



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu JUDr. Igora Belka a z členov JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Poláčkovej PhD., v právnej veci žalobkyne: **MUDr. M.**, bytom K., právne zastúpenej JUDr. I., advokátom v B., proti žalovanému: **Nitriansky samosprávny kraj**, Nitra, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. X. zo dňa 2.1.2007, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 29S/16/2007-47 zo dňa 27.11.2007, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 29S/16/2007-47 zo dňa 27.11.2007 **p o t v r d z u j e .**

Žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania **nepriznáva.**

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Nitre napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol ako nedôvodnú žalobu žalobkyne o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. X. zo dňa 2.1.2007 o zastavení konania začatého dňa 14.4.2003 pod č. X. vo veci zrušenia rozhodnutia Krajského úradu v Nitre č. zdrav. X. zo dňa 6.5.2000, ktorým bolo žalobkyni povolené poskytovať zdravotnú starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore

pediatria a to z dôvodu, že odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu podľa § 30 ods. 1 písm. h/ Správneho poriadku (ďalej len SP).

Z odôvodnenia rozsudku krajského súdu vyplýva, že Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky rozhodnutím č. X. zo dňa 22.11.2006 zrušilo rozhodnutie žalovaného č. X. zo dňa 26.6.2003, ktorým žalovaný podľa § 33 ods. 8 písm. c/ a d/ zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti pôvodne zrušil rozhodnutie Krajského úradu v Nitre č. zdrav. X. zo dňa 26.5.2000 - povolenie poskytovať zdravotnú starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore pediatria. Krajský súd poukázal na skutočnosť, že žalovaný sa za vydanie nezákonného rozhodnutia žalobkyni ospravedlnil formou oznámenia uverejneného v denníku Ú. a v periodiku D. a následne rozhodnutím, ktorého preskúmania sa žalobkyňa domáha, zastavil správne konanie podľa § 30 ods. 1 písm. h/ SP, z dôvodu, že odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu.

Krajský súd zdôraznil, že žalobkyňa svoju žalobu po právnej stránke nezdôvodnila tak, aby z nej bolo zrejmé, v čom boli jej práva a právom chránené záujmy napadnutým rozhodnutím porušené, pričom poukázal na to, zastavenie správneho konania, ako jedna z foriem, ktorou sa správne konanie uzatvára konečným spôsobom, je možné len v prípadoch ustanovených zákonom z dôvodov brániacich pokračovať v konaní. A pretože dôvody zastavenia konania sú vymedzené taxatívne, v prípade ich splnenia správny orgán nemá inú možnosť ako konanie zastaviť.

Žalobkyňa sa včas podaným odvolaním domáhala, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil a žalobe vyhovel z dôvodu, že rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, krajský súd nevykonal navrhnuté dôkazy, dospel k nesprávnym zisteniam, pričom neprihliadol na vady správneho konania, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a nevychádzal zo skutkového stavu, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

Uviedla, že žalovaný ju pri svojej vadnej rozhodovacej činnosti profesne a v značnej miere aj spoločensky znemožnil a vyradil ju z profesie praktického lekára pre deti a dorast. Poukázala na to, že vadnou nečinnosťou bývalého štátneho okresného lekára nedošlo k úprave

lekárskej služby prvej pomoci (ďalej len LSPP), čo bolo prehliadané a napriek tomu bola nútená, aby pre neštátne zdravotnícke zariadenie zabezpečovala LSPP a vykonávala úkony, ktoré by ju mohli ohroziť profesne a tiež vykonávať účtovné a iné úkony spôsobom, ktorý existujúca právna úprava nepozná a neumožňuje. Dôvodila, že absencia rozhodovacej činnosti a stav, keď osoba, ktorá mala realizovať organizovanie LSPP, nespĺňala predpísané podmienky, nebránili žalovanému označiť žalobkyňu za osobu porušujúcu povinnosti uložené právnymi predpismi, rozhodnutím jej znemožniť možnosť vykonávať povolanie praktického lekára pre deti a dorast, odňať jej zdravotnú dokumentáciu a s touto ďalej nakladať v rozpore s platnou právnou úpravou. Podľa jej názoru rozhodnutie žalovaného nasvedčuje tomu, že sa bráni priznať realitu, že jeho rozhodovanie bolo vadné a ona žiadala len vytvorenie možnosti, aby sa v bežnom konaní dosiahlo rozhodnutie, ktorým sa vyvrátia akékoľvek fámy o dôvodoch, pre ktoré jej bola licencia odňatá.

Poukázala na to, že žalovaný nezačal správne konanie z vlastného podnetu, ale na podnet štátneho okresného lekára, ktorý prijal podnet spoločnosti M., a teda nešlo o prípad podľa § 30 SP a týmto postupom jej boli odňaté ústavné práva vymedzené najmä v čl. 12 ods. 1, čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 36 ods. 1 a čl. 37 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd.

Krajskému súdu vytýkala, že realizáciou jeho záverov by nastal stav, kedy ktorýkoľvek správny orgán môže viesť konanie v rozsahu a spôsobom nerešpektujúcim čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, šikanovať akúkoľvek osobu a následne, keď už nebude mať iné východisko, konanie zastaviť. Postup žalovaného označila za účelový a zavádzajúci, pretože mu ide len o to, aby vytvoril právny rámec, ktorým by mohol odôvodniť nečinnosť a postup, ktorým jej odňal ústavné práva i práva účastníčky správneho konania a vytvoril prekážku tomu, aby sa naisto preukázalo, že jeho postup voči nej bol vadný a že vydal protiprávne rozhodnutie.

Uviedla, že odporcu nezaujíma skutočnosť, že od roku 2003 až do roku 2007 nemala z dôvodu jeho vadnej činnosti žiadny príjem z činnosti praktického lekára pre deti a dorast a že sa dokonca uvedený stav nezmenil, pretože žalovaný jej odňal zdravotnú dokumentáciu, protiprávnym a vadným spôsobom ju prideliť inej lekárke, čoho výsledkom je, že aj napriek

zastaveniu konania je jej znemožnené vrátiť sa do bežnej praxe. Vyjadrila presvedčenie, že do doby rozhodnutia vo veci samej, t. j. do konštatovania vadnosti rozhodnutia sa nezbaví označenia osoby, ktorá porušovala povinnosti a dopustila sa takého prehrešku, že jej musela byť odňatá licencia.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu žalobkyne trval na správnosti a zákonnosti zastavujúceho rozhodnutia a napadnutý rozsudok krajského súdu navrhol ako vecne správny potvrdiť.

Nesúhlasil s názorom žalobkyne, že bola nútená vykonávať LSPP v rozpore so zákonom, pretože až do 31.12.2004 upravoval jej poskytovanie zákon č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti a odborné usmernenie MZ SR č. A-1132/98 z 1.6.1998 o lekárskej službe prvej pomoci, z ktorých žalovaný aj odvodzoval povinnosť žalobkyne. Uviedol, že pred začatím správneho konania o zrušenie povolenia bola žalobkyňa niekoľkokrát upozornená vtedajším okresným štátnym lekárom ako aj lekárom samosprávneho kraja na jej povinnosť vykonávať LSPP a bola snaha presvedčiť ju o dobrovoľnom plnení povinností.

Poukázal na skutočnosť, že nesplnením si povinnosti vyplývajúcej z § 98 ods. 1 zákona č. 578/2004 Z. z. dňom 1.7.2006 stratilo platnosť jej povolenie na poskytovanie zdravotnej starostlivosti č. Zdrav.: X. zo dňa 26.5.2000, čo malo za následok, že žalobkyňa prestala byť nositeľkou práv a povinností, o ktorých sa v správnom konaní malo rozhodnúť a preto muselo byť správne konanie podľa § 30 ods. 1 písm. h/ SP zastavené.

Žalovaný trval na tom, že správne konanie o zrušenie povolenia č. Zdrav.: X. zo dňa 26.5.2000 bolo začaté z vlastného podnetu. Vyvrátil tvrdenie žalobkyne, že jej pred začatím správneho konania bolo oznámené, ako bude rozhodnuté a že príde o licenciu, pretože upozornenie a výzva lekára samosprávneho kraja na plnenie si zákonnej povinnosti zo strany žalobkyne ako aj upozornenie na možné právne dôsledky nesplnenia si povinnosti nemožno považovať za prejudikovanie postupu správneho orgánu.

K otázke námietky zaujatosti voči osobe lekára samosprávneho kraja uviedol, že táto bola riešená v roku 2004, čo bolo oznámené aj jej právnenému zástupcovi.

Za zavádzajúce označil tvrdenie žalobkyne, že jej svojim postupom znemožnil vrátiť sa do bežnej praxe, čomu nasvedčuje aj skutočnosť, že potom, čo Najvyšší súd Slovenskej republiky zrušil rozhodnutie MZ SR o zamietnutí odvolania žalobkyne a potvrdení rozhodnutia žalovaného o zrušení povolenia poskytovať starostlivosť v odbore pediatria, jej žalovaný v novembri 2004 písomne oznámil, že je oprávnená poskytovať zdravotnú starostlivosť v rozsahu a za podmienok stanovených v pôvodnom povolení č. Zdrav.: X. zo dňa 26.5.2000 a toto oznámenie zároveň doručil aj všetkým zdravotným poisťovniam. Dodal, že žalobkyňa od novembra 2004 až do doby uplynutia platnosti jej povolenia nepodnikla žiadne reálne kroky k opätovnému začatiu poskytovania zdravotnej starostlivosti a ani po strate platnosti nepožiadala o vydanie nového povolenia.

Žalovaný odmietol tvrdenie žalobkyne, že sa bráni priznať realitu a zdôraznil fakt, že žalobkyňa neberie na vedomie skutočnosť, že sa jej žalovaný za vydanie nezákonného rozhodnutia verejne ospravedlnil v dvoch periodikách. Poprel, že by niekedy medializoval zrušenie povolenia žalobkyne, s výnimkou ospravedlnenia v oboch periodikách, pričom ani v tomto ospravedlnení neboli uvedené dôvody zrušenia povolenia; uviedol v ňom však to, že žalobkyňa môže opätovne poskytovať zdravotnú starostlivosť. K odobratej zdravotnej dokumentácii uviedol, že nie je možné vrátiť jej ju zákonným spôsobom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie, ktoré mu predchádzalo v intenciách dôvodov uvedených v odvolaní a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne nie je možné vyhovieť. Vo veci rozhodol bez nariadenia pojednávania (§250ja ods. 2 OSP) s tým, že rozsudok verejne vyhlásil dňa 2.12.2008, po tom, čo deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky najmenej päť dní vopred (§156 ods. 1 a 3 OSP).

Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že žalobkyni bolo povolené poskytovať zdravotnú starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení - ambulancii praktického lekára pre deti a dorast v odbore pediatria, s miestom výkonu činnosti K., Z., rozhodnutím Krajského úradu v Nitre, č. Zdrav.: X. zo dňa 26.5.2000.

Žalovaný dňa 14.4.2003 v súlade s § 18 ods. 1 SP začal správne konanie o zrušenie tohto rozhodnutia. Správne konanie bolo začaté z vlastného podnetu žalovaného na základe prešetrenia oznámenia štátneho okresného lekára Okresného úradu v K. o tom, že žalobkyňa od 1.8.2002 odmieta vykonávať LSPP pre deti a dorast v spoločnosti M..K., R., napriek tomu, že takáto povinnosť jej vyplýva z § 26 ods. 1 písm. k/ zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti a z podmienok stanových Krajským úradom v Nitre č. X., ktoré sú prílohou k povoleniu. K plneniu povinností vyplývajúcich z predmetného ustanovenia zákona bola žalobkyňa opakovane vyzývaná ústne štátnym okresným lekárom v K. a žalovaným písomne listom pod č. 5037/2002/03.

Spoločnosti M., K. povolil vykonávať obchodnú činnosť Krajský úrad v Nitre rozhodnutím č.: Zdrav.: X. zo dňa 8.4.2002 a to v súlade s vtedy platným zákonom o zdravotnej starostlivosti. Držiteľ povolenia bol povinný poskytovať zdravotnú starostlivosť v súlade so zákonmi a za podmienok uvedených v prílohe príslušného povolenia s tým, že jeho činnosť nevyžadovala osobitné povolenie štátneho okresného lekára v K., ale iba stanovisko podľa § 32 ods. 4 zákona o zdravotnej starostlivosti (rozhodnutie č. Zdrav.: X.). Z toho žalovaný vyvodil, že žalobkyňa v súlade s právnou úpravou platnou do 31.12.2004 bola povinná poskytovať LSPP u organizátora LSPP - M.. K., pričom poukázal aj na vyjadrenie MZ SR č. VR LP-86/2003/SP/78/ŠÍ, týkajúce sa povinností žalobkyne poskytovať lekársku službu prvej pomoci ako aj postavenie MZ SR pri riadení preneseného výkonu štátnej správy na samosprávne kraje a obce.

Žalovaný dňa 26.6.2003 svojim rozhodnutím č. X. podľa § 33 ods. 8 písm. c/ a d/ zákona č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti zrušil rozhodnutie Krajského úradu v Nitre č. Zdrav.: X. zo dňa 26.5.2000 - povolenie poskytovať zdravotnú starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore pediatria.

Na základe odvolania žalobkyne Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky rozhodnutím č. M. zo dňa 18.9.2003 odvolanie žalobkyne zamietlo a rozhodnutie žalovaného potvrdilo.

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 4SŽ 135/03 zo dňa 26.3.2004 zrušil rozhodnutie MZ SR č. M. a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie.

Žalovaný následne svojim prípisom č. X. zo dňa 8.11.2004 oznámil žalobkyni, že dňom doručenia oznámenia je oprávnená poskytovať zdravotnú starostlivosť v odbore pediatria a to za podmienok stanovených v povolení vydanom Krajským úradom v Nitre č. X. zo dňa 26.5.2000.

Dňa 22.11.2006 MZ SR rozhodnutím č. X. zrušilo rozhodnutie žalovaného č. X. zo dňa 26.6.2003 a vec mu vrátilo na nové prejednanie a rozhodnutie.

Za vydanie nezákonného prvostupňového rozhodnutia sa žalovaný žalobkyni ospravedlnil formou oznámenia uverejneného v denníku Új szó a v periodiku D O ospravedlnení bol písomne informovaný aj právny zástupca žalobkyne.

Žalovaný dňa 2.1.2007 svojim rozhodnutím č. X. podľa § 30 ods. 1 písm. h/ SP konanie zastavil, keď po preskúmaní dôvodov, pre ktoré sa začalo správne konanie o zrušení rozhodnutia Krajského úradu v Nitre č. X. zo dňa 26.5.2000 došlo k záveru, že od začatia konania do vydania rozhodnutia MZ SR č. X. zo dňa 22.11.2006 došlo k zmene právnej úpravy na úseku poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktorá zásadne mení právny stav veci, pretože od 1.1.2005 nadobudol účinnosť zákon č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a zmene a doplnení niektorých zákonov.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť (ods. 3).

V predmetnej právnej veci sa žalobkyňa domáhala súdneho prieskumu rozhodnutia správneho orgánu – rozhodnutia, ktorým žalovaný zastavil správne konanie z dôvodu podľa § 30 ods. 1 písm. h/ SP t.j. že odpadol dôvod správneho konania začatého na podnet správneho orgánu.

Je nepochybné, že zastavujúce rozhodnutie správneho orgánu nie je meritórnym rozhodnutím vo veci, ktorým by došlo k zmene subjektívnych práv žalobkyne v porovnaní so stavom pred začatím predmetného správneho konania (odhliadnuc od objektívnych právnych skutočností ako je plynutie času, resp. zmeny právnej úpravy), žalobkyňa teda nebola týmto rozhodnutím a ani postupom správneho orgánu pri jeho vydaní ukrátená na svojich právach.

Nemožno opomenúť skutočnosť, že správne konanie sa začalo z vlastného podnetu žalovaného podľa § 18 ods. 1 SP na základe oznámenia štátneho okresného lekára Okresného úradu v K. a ak v jeho priebehu dospel k záveru, že dôvody na jeho pokračovanie nie sú a konanie z tohto dôvodu zastavil v súlade s ust. § 30 ods. 1 písm. h/ OSP, nemožno od neho vyžadovať, aby vo veci konal a rozhodol, ak inak neexistujú na to kvalifikované predpoklady vyplývajúce zo zákona, ktoré však v tomto konaní identifikované neboli . Žalobkyňa nekonkretizovala zákonné ustanovenia, ktoré mal žalovaný vydaním zastavujúceho rozhodnutia porušiť a ani neuviedla o čom by mal žalovaný konať a rozhodnúť v prípade, že by predmetné konanie nebolo zastavené.

Z uvedených dôvodov nebolo možné na námietky žalobkyne prihliadnúť a podľa názoru odvolacieho súdu súd prvého stupňa nepochybil, keď žalobu ako nedôvodnú zamietol a preto bolo potrebné jeho rozsudok podľa § 219 OSP v spojení s § 246c OSP ako vecne správny potvrdiť.

O trovách odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c a § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobkyni vzhľadom na jej neúspech v konaní náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

Poučenie: Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 2. decembra 2008

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová

JUDr. Igor Belko, v. r.

predseda senátu