

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžsk/12/2020  
Identifikačné číslo spisu: 1016201969  
Dátum vydania rozhodnutia: 21.04.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:1016201969.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD., v právnej veci žalobcu: Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s., so sídlom Panónska cesta 2, Bratislava, IČO: 35 937 874, proti žalovanému: Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, so sídlom Žellova 2, Bratislava, IČO: 30 796 482, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 83333/2016, číslo spisu: 37302/2016/923, číslo konania: NZ 920/00004/2016/R zo dňa 25. augusta 2016, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 21. novembra 2019, č.k. 6S/257/2016-86, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/257/2016-86 zo dňa 21. novembra 2019 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

### Odôvodnenie

#### I.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej v texte rozhodnutia „krajský súd“ alebo „správny súd“) právoplatným rozsudkom zo dňa 21. novembra 2019, č. k. 6S/257/2016-86, postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 83333/2016, číslo spisu: 37302/2016/923, číslo konania: NZ 920/00004/2016/R vydaného dňa 25. augusta 2016 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“), ako aj jemu predchádzajúceho prvostupňového rozhodnutia Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, sekcie dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 46803/2016, číslo spisu: 37302/2016/923, číslo konania: NZ 920/00004/2016 zo dňa 16. mája 2016 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie, alternatívne sa domáhal zmeny napadnutého rozhodnutia v časti uloženej pokuty, a to upustenia od jej uloženia, príp. uloženia pokuty vo výške 3.319,- eur.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že žalovaný Oznámením o začatí dohľadu zo dňa 30.

júna 2015, oznámil žalobcovi, že začína u neho v súlade s § 43 ods. 1 písm. a) zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 581/2004 Z.z.“) dohľad na diaľku zameraný na kontrolu dodržiavania povinnosti stanovenej v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z., t. j. účelného, efektívneho a hospodárneho vynakladania finančných prostriedkov z verejného zdravotného poistenia pri uzatváraní zmlúv s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti - CPKSB, s. r. o. so sídlom Štefánikova 992/45, 059 01 Spišská Belá (ďalej len „CPKSB“). O výsledku dohľadu vyhotovil žalovaný dňa 24. februára 2016 Protokol č. 71455/2015 o vykonanom dohľade na diaľku (ďalej len „Protokol“), ku ktorému žalobca predložil námietky, ktoré boli prerokované v zápisnici dňa 08. apríla 2016. Následne žalovaný vydal dňa 12. apríla 2016 Upovedomenie o začatí správneho konania, ku ktorému sa žalobca písomne vyjadril.

3. Prvostupňový správny orgán dňa 16. mája 2016 vydal rozhodnutie, ktorým uložil žalobcovi podľa § 50 ods. 1 písm. m) v spojení s § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. pokutu vo výške 75.000,- eur, a to za porušenie povinností pri uzatváraní zmlúv/dodatkov s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti spoločnosťou CPKSB v odbore fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia (ďalej len „FBLR“) nasledovne, že:

1. žalobca v období od mesiaca jún 2013 do mesiaca máj 2015 porušil povinnosť ustanovenú v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z., a to účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia pri uzatváraní zmlúv so spoločnosťou CPKSB, s. r. o. tým, že na základe uzatvorenia 12 dodatkov k Zmluve č. 470PLK000311 zo dňa 30. júna 2011 uhradil CPKSB, s. r. o. z finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia výkon CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva SR, v spojení s § 3 ods. 5 a 8 zákona č. 576/2004 Z.z.,

2. žalobca v období od mesiaca jún 2013 do mesiaca máj 2015 porušil povinnosť ustanovenú v § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 577/2004 Z.z.“), podľa ktorého zdravotný výkon, ktorý nebol uvedený v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých chorobách, možno plne alebo čiastočne uhradiť poistencovi len s predchádzajúcim súhlasom revízneho lekára zdravotnej poisťovne tým, že uhradil CPKSB, s. r. o. z finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia výkon CDT00, bez predchádzajúceho súhlasu revízneho lekára žalobcu.

4. V dôsledku rozkladu podaného žalobcom voči prvostupňovému rozhodnutiu vo veci rozhodol žalovaný napadnutým rozhodnutím zo dňa 25. augusta 2016 tak, že zmenil výrok prvostupňového rozhodnutia v znení: „Úrad podľa § 50 ods. 1 písm. m) v spojení s § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. ukladá žalobcovi pokutu vo výške 75.000,- eur, za porušenie povinností žalobcu pri uzatvorení zmluvy a jej dodatkov s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti spoločnosťou CPKSB, s. r. o., v odbore FBLR nasledovne:

1. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. v spojení s § 3 ods. 5 a ods. 8 zák. č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 576/2004 Z.z.“) tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 na základe Dodatku č. 1 z 28. júla 2011 k Zmluve č. 470PLK000311 zo dňa 30. júna 2011 neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia na úhradu výkonu CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky,

2. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. v spojení s § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 uhradil spoločnosti CPKSB, s.r.o., z finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia zdravotný výkon CDT00, ktorý nebol uvedený v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých chorobách, bez predchádzajúceho súhlasu revízneho lekára žalobcu,

3. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 3 ods. 1 a ods. 5 zák. č. 581/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 nevykonával efektívne vnútornú kontrolu dodržiavania zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, vnútorných aktov riadenia upravujúcich postup pri uzatváraní zmlúv a kontrolu svojej činnosti, čím udržiaval protiprávny stav spôsobený porušením povinnosti ustanovenej v § 6 ods. 1 písm. g) v spojení s § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. tým, že zazmluvnil so spoločnosťou CPKSB, s.r.o. paušálnou cenou zdravotný výkon CDT00 nezaraďený v Zozname zdravotných výkonov, zvýšil paušálnu cenu za zdravotný výkon CDT00 bez preukázanej potreby a efektivity daného zvýšenia ceny a navyšoval mesačný zmluvný rozsah pre úhradu zdravotného výkonu CDT00 bez preukázanej potreby a efektivity daného navyšovania,

4. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 6 ods. 1 písm. j) v spojení s § 9 ods. 1 a ods. 4 zák. č. 581/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 nevykonával u spoločnosti CPKSB s.r.o. žiadnu kontrolu zameranú na účelnosť, efektívnosť a hospodárnosť vynakladania prostriedkov verejného zdravotného poistenia, rozsah a kvalitu poskytovania zdravotnej starostlivosti a dodržiavanie zmluvy (výkon CDT00).

5. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia zmenil jeho výrok z dôvodu, že prvostupňový správny orgán nesprávne právne kvalifikoval porušenie zákonnej povinnosti žalobcu týkajúcej sa úhrady zdravotného výkonu, ktorý nebol zaraďený v Zozname zdravotných výkonov, keď v bode 2. výroku svojho rozhodnutia vytýkal žalobcovi len porušenie § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z., že uhrádzal zdravotný výkon CDT00, ktorý nebol uvedený v Zozname zdravotných výkonov, bez predchádzajúceho súhlasu jeho revízneho lekára. Podľa žalovaného týmto konaním žalobca porušoval svoju zákonnú povinnosť uvedenú v § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z., keď uhrádzal spoločnosti CPKSB, s.r.o., paušálnu platbu za poskytnutie zdravotného výkonu CDT00, pričom tento zdravotný výkon nebol poskytovaný v plnom rozsahu zdravotných výkonov, ktoré obsahoval a navyše bez predchádzajúceho súhlasu revízneho lekára žalobcu. Žalovaný konštatoval, že prvostupňový správny orgán v svojom rozhodnutí žalobcovi nevytkol porušenie zákonnej povinnosti vykonávať vnútornú kontrolnú činnosť. V dôsledku nevykonávania vnútornej kontroly bol u žalobcu udržiavaný protiprávny stav vytvorený uzatvorením dodatku č. 1 k Zmluve, ktorým žalobca dohodol so spoločnosťou CPKSB, s.r.o., úhradu zdravotného výkonu CDT00. Tento stav bol následne udržiavaný uhrádzaním výkonu CDT00 až do jeho odzmluvnenia k 01. novembru 2015.

6. Žalovaný ďalej poukázal na to, že prvostupňový správny orgán v rozhodnutí nevytkol žalobcovi porušenie zákonnej povinnosti vykonávať kontrolnú činnosť u poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, keď výkonom kontroly u CPKSB, s. r. o., by zistil preukázané porušenia. Z uvedeného dôvodu žalovaný rozhodol o zmene výroku prvostupňového správneho rozhodnutia. Porušenie povinnosti žalobcu postupovať hospodárne, efektívne a účelne pri vynakladaní finančných prostriedkov z verejného zdravotného poistenia sa podľa žalovaného prejavilo najmä v úhrade dohodnutej paušálnej sumy za poskytovateľom vykázaný zdravotný výkon CDT00, ktorá bola dodatkom č. 15 k Zmluve zo dňa 31. januára 2014 neodôvodnene navýšená z pôvodných 30,- eur na 45,- eur a ktorý zahŕňal 18 zdravotných výkonov, tieto všetky však neboli poistencom žalobcu poskytnuté. Žalobca tak uhrádzal paušálnou sumou 30,- eur, a neskôr 45,- eur poskytovateľovi CPKSB, s. r. o. poskytnutie zdravotného výkonu CDT00 zahŕňajúceho 18 zdravotných výkonov, ktoré ale neboli všetky poistencom poskytnuté, a tým nekonal hospodárne, účelne a efektívne pri vynakladaní prostriedkov verejného zdravotného poistenia, nakoľko z verejných zdrojov platil zdravotnú starostlivosť, ktorá nebola v celom vykázanom a uhradenom rozsahu aj skutočne realizovaná. V tomto konaní žalobcu videl žalovaný podstatu porušenia jeho povinností pri výkone verejného zdravotného poistenia, lebo nakladal jednoznačne nehospodárne s verejnými prostriedkami zverenými mu platiteľmi poistného na účely úhrady poskytnutej zdravotnej starostlivosti.

7. Námietku žalobcu uvedenú v rozklade, že z formálneho hľadiska kód CDT00 nebol novým kódom a mal predstavovať len administratívne zjednodušenie v procese zúčtovania zdravotnej starostlivosti, pričom nemal predstavovať a nepredstavoval zavedenie nového zdravotného výkonu, považoval

žalovaný za účelovú a zavádzajúcu. Žalobca oprel svoju argumentáciu o administratívne zjednodušenie procesu zúčtovania zdravotnej starostlivosti z formálneho hľadiska, ktoré však nezodpovedalo reálnemu poskytovaniu zdravotnej starostlivosti. Žalovaný nespochybnil právo žalobcu dohodnúť si spôsob úhrady zdravotnej starostlivosti, na čo odkazuje aj jeho Metodické usmernenie č. 9/2006 Spracovanie a vykazovanie zdravotných výkonov poskytovateľov zdravotnej starostlivosti elektronickou formou v prílohe č. 2. Žalovaný uviedol, že nesankcionoval žalobcu za spôsob úhrady, ktorý bol ponechaný na jeho voľbe, ale za uhrádzanie zdravotného výkonu CDT00, ktorého poskytovanie nezodpovedalo reálne poskytnutej zdravotnej starostlivosti.

8. Zásadné porušenie povinnosti žalobcu dodržiavať zákonnú požiadavku hospodárnosti, účelnosti a efektívnosti pri vynakladaní prostriedkov verejného zdravotného poistenia sa podľa žalovaného prejavilo tiež v tom, že bez vyhodnotenia efektivity poskytnutej zdravotnej starostlivosti pod zdravotným výkonom CDT00, ktorá mala byť podľa dodatku č. 1 k Zmluve vyhodnocovaná v spolupráci oboch zmluvných strán, bez vyhodnotenia pilotného testovacieho projektu na skupine poistencov s vybranými ochoreniami chrbtice v Spišskom regióne, bezdôvodne neúmerne navyšoval mesačný zmluvný rozsah výkonu CDT00 dodatkom č. 5 k Zmluve, dodatkom č. 7 k Zmluve, dodatkom č. 10 k Zmluve, dodatkom č. 13 k Zmluve, dodatkom č. 15 k Zmluve, dodatkom č. 18 k Zmluve, dodatkom č. 19 k Zmluve a dodatkom č. 20 k Zmluve z pôvodne (v dodatku č. 1 k Zmluve) dohodnutého mesačného zmluvného rozsahu v sume 5.430,- eur pre pracovisko v Spišskej Belej až do výšky mesačného zmluvného rozsahu (dohodnutého v dodatku č. 20 k Zmluve) v sume 50.430,- eur pre pracovisko v Spišskej Belej, v sume 45.000,- eur pre pracovisko v Nitre, v sume 35.000,- eur pre pracovisko v Bratislave a v sume 45.000,- eur pre pracovisko v Žiline, aj napriek tomu, že tento rozsah nebol CPKSB, s. r. o. dočerpávaný. Žalovaný nevidel dôvod na takéto bezdôvodné nepodložené mimoriadne niekoľkonásobné navyšovanie mesačného zmluvného rozsahu uvedenými dodatkami v priebehu zhruba 3 rokov.

9. Samotný žalobca výkonom kontroly u tohto poskytovateľa zdravotnej starostlivosti zistil závažné porušenia pri poskytovanej zdravotnej starostlivosti pod výkonom CDT00, a to, že poistenci boli odosielaní na predmetnú liečbu vo väčšine prípadov všeobecnými lekármi pre dospelých bez toho, aby boli odoslaní na potrebné odborné vyšetrenie k príslušnému špecialistovi, teda poskytnutá rehabilitačná starostlivosť nebola indikovaná oprávneným odborným lekárom, čo znamenalo, že vo väčšine prípadov nebol dôvod na poskytnutie takejto rehabilitačnej liečby. Zistil, že vyšetrenia poistencov pred poskytnutím špecializovaných výkonov vo viacerých prípadoch realizovali zdravotnícky pracovníci, ktorí neboli lekári (fyzioterapeut, masér) a že poskytnutý zdravotný výkon CDT00 bol u všetkých kontrolovaných poistencov poskytnutý za kratší čas, ako bol zmluvne dohodnutý (3 hodiny). Kontrolou žalobca tiež zistil, že CPKSB, s. r. o. viedla zdravotnú dokumentáciu pacientov len v elektronickej forme bez zabezpečenia elektronického podpisu. Žalovaný poukázal na to, že u všetkých 500 kontrolovaných poistencov žalobca zistil, že výkon CDT00 nebol poskytnutý v štandardnom trvaní 3 hodiny, v akom bol zazmluvnený, ale za kratší čas. Táto skutočnosť potvrdzuje, že v danom prípade zdravotná starostlivosť pod výkonom CDT00 nebola realizovaná poistencom v plnom rozsahu, avšak žalobca túto zdravotnú starostlivosť poskytovateľovi CPKSB, s. r. o. uhradil v plnej dohodnutej paušálnej sume.

10. Podľa názoru žalovaného nevykonávaním vnútornej kontroly dodržiavania zákonov vzťahujúcich sa na uzatváranie zmlúv o poskytovaní zdravotnej starostlivosti, vnútorných predpisov a vlastnej činnosti žalobca udržiaval, opakovane rozširoval vytvorený protiprávny stav (uzatváranie dodatkov k Zmluve na zvýšenie dohodnutého mesačného rozsahu bez zjavnej objektívnej potreby na túto úpravu), čo bolo možné jednoznačne kvalifikovať ako pokračujúci správny delikt. Pri uzatváraní dodatkov k Zmluve totiž vynakladal finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia v rozpore s požiadavkou účelnosti, efektívnosti a hospodárnosti, keď opakovane uzatváral s CPKSB, s. r. o. dodatky navyšujúce zmluvný objem bez preukázanej objektívnej potreby na toto zvýšenie. Preto žalovaný hodnotil ako závažné porušenie zákona nevykonávanie vnútornej kontroly, keď žalobca mohol efektívnym následným výkonom vnútornej kontroly dodatočne zistiť svoje pochybenia pri uzatvorení dodatku č. 1 k Zmluve zazmluvňujúceho nový výkon CDT00 a úhradách za tento výkon, a mohol tak vykonať nápravu protiprávneho stavu. Ak by žalobca riadne vykonával vnútornú kontrolu a plnil by si tak svoju povinnosť

explicitne zakotvenú v § 3 ods. 1 zákona č. 581/2004 Z.z., tieto nedostatky by musel zistiť a pristúpiť k ich odstraňovaniu.

11. Skutočnosť, že v prípade preukázania fiktívnych vykázaných výkonov zo strany CPKSB, s. r. o. žalobca nezačal bezodkladne výkon kontrolnej činnosti u tohto poskytovateľa, ale tieto fiktívne, resp. nekorektne vykázané výkony len zamietol, podľa žalovaného jednoznačne odrážala nečinnosť žalobcu. Na vykazovanie fiktívnych výkonov týmto poskytovateľom bol upozornený aj žalovaný, a to podaniami konkrétnych poistencov. Žalovaný potom konštatoval, že v dôsledku klamlivého konania poskytovateľa CPKSB, s. r. o. pri vykazovaní fiktívnych výkonov mal žalobca nadobudnúť podozrenie na porušovanie právnych predpisov. Napriek tomu však nezačal výkon kontrolnej činnosti ani u CPKSB, s. r. o. ani vnútornú kontrolu u seba.

12. Žalovaný vyjadril presvedčenie, že žalobca vedel, že v súvislosti s úhradou výkonu CDT00 konal v rozpore s právnymi predpismi, čoho dôkazom bolo to, že odzmluvnil tento zdravotný výkon už k 01. novembru 2015, po začatí výkonu dohľadu, avšak ešte pred vyhotovením Protokolu z vykonaného dohľadu, ktorý obsahoval zistené nedostatky zo dňa 24. februára 2016. Opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov však žalobca prijal až po tom, ako boli zo strany žalovaného výkonom dohľadu zistené nedostatky v jeho činnosti. Žalobca nepreukázal, že by požiadal MZ SR o komplexné odborné posúdenie výkonu CDT00 a jeho zaradenie do Zoznamu zdravotných výkonov, ale po vykonaní kontroly u spoločnosti CPKSB, s. r. o., najskôr dňom 01. novembra 2015 odzmluvnil zdravotný výkon CDT00 a neskôr vypovedal tomuto poskytovateľovi zmluvu k 30. júnu 2016, čím uznal svoje pochybenia pri dodržiavaní právnych predpisov.

13. Žalobca v správnom konaní nepredložil žiadne relevantné medicínske zdôvodnenie potreby zavedenia a úhrady výkonu CDT00, ani opodstatnenie zaradenia výkonu CDT00 a nepreukázal na svoju obranu ani vyhodnotenie pilotného projektu a jeho prínosu v diagnostickom pokroku a zlepšení prevencie, diagnostiky alebo liečby poistencov pri porovnaní s existujúcimi možnosťami. Z uvedených dôvodov bol žalovaný toho názoru, že tvrdenia účastníka konania boli len účelové.

14. Žalovaný konštatoval, že samotné zavedenie výkonu CDT00 bez náležitého medicínskeho zdôvodnenia a následné ničím nezdôvodnené navýšenie ceny za tento výkon s neodôvodneným zvyšovaním zmluvného objemu boli neopomenuteľnou skutočnosťou pri hodnotení neefektivity, nehospodárnosti a neúčelnosti vynakladania finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia žalobcom. Podľa § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. je zdravotná poisťovňa povinná pri uzatváraní zmlúv, a teda aj dodatkov k zmluvám, o poskytovaní zdravotnej starostlivosti účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia. Rovnako v súlade so zák. č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, žalobca bol povinný pri ich používaní zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia. Žalovaný uviedol, že žalobca vysvetľoval zazmluvnenie výkonu CDT00 so spoločnosťou CPKSB, s. r. o. pilotným testovacím projektom, ktorý mal pôvodne testovať poskytovanie komplexnej rehabilitačnej liečby poistencom s ochoreniami chrbtice v Spišskom regióne, pričom podľa jeho vyjadrenia cieľom testovania bolo porovnanie a efektivita nákladov na farmakoterapiu s nákladmi na komplexnú rehabilitáciu u týchto poistencov. Preto žalobca najskôr zazmluvnil výkon CDT00 len s pracoviskom CPKSB, s. r. o., v Spišskej Belej. Uvedenému tvrdeniu však nezodpovedala skutočnosť, že žalobca bez vyhodnotenia tohto pilotného projektu alebo akéhokoľvek výstupu z projektu začal dodatkami k Zmluve rozširovať miesta výkonu poskytovania zdravotnej starostlivosti pod výkonom CDT00 aj mimo Spišského regiónu a ani to, že výkon CDT00 zazmluvnil len s poskytovateľom CPKSB, s. r. o., a výlučne len s týmto poskytovateľom rozširoval miesta výkonu a objem poskytovania tohto výkonu, čo preukazovalo výnimočný, osobitný a výlučný vzťah žalobcu k tomuto poskytovateľovi. V súvislosti s uvedenými porušeniami žalobcu žalovaný poukázal tiež na to, že výkonom dohľadu zistil, že dodatky č. 6, č. 7, č. 8, č. 13, č. 18, č. 19 a č. 20 k Zmluve boli uzatvorené so spätnou účinnosťou, pričom štyrmi z nich bol navyšovaný mesačný zmluvný rozsah. Aj tento neštandardný postup pri rozširovaní zmluvného vzťahu so spoločnosťou CPKSB, s. r. o. vyvolával podozrenie, že v prípade tohto poskytovateľa uplatňoval žalobca špeciálny prístup v

porovnaní s inými poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti. Samotný pilotný testovací projekt žalovaný od žalobcu viackrát žiadal predložiť, avšak tento nebol predložený, čo zakladalo dôvodné pochybnosti o jeho existencii.

15. Pri stanovení výšky pokuty prihladol žalovaný na skutočnosť, že žalobca odzmluvnil výkon CDT00 a vypovedal zmluvu, čím priznal svoje pochybenie a porušovanie zákonných povinností, ktorého sa dopúšťal od roku 2011 do doby, kým sa nezačal výkon dohľadu. K takémuto opatreniu žalobca pristúpil až po tom, ako boli výkonom dohľadu zistené jeho pochybenia, a preto je vysoko pravdepodobné, že pokiaľ by sa nevykonalo u žalobcu dohľad a zistené porušenia by neboli sankcionované, tak v protiprávnom konaní by pokračoval ďalej. Na základe uvedeného bolo rozhodnuté o uložení pokuty pod polovicou zákonom ustanovenej sadzby vo výške 75.000,- eur z novej sumy 165.969,- eur. Žalovaný uložil pokutu v rovnakej výške ako prvostupňový správny orgán, nakoľko uloženie pokuty v tejto výške považoval za dôvodné a primerané najmä vo vzťahu k charakteru porušenia zákonných povinností žalobcu a k ich rozsahu a trvaníu a tiež k dĺžke protiprávneho konania. Prihladol aj na to, že protiprávny stav zapríčinený zistenými porušeniami bol dlhodobo udržiavaný a dokonca rozširovaný a tiež k celkovo vynaloženým finančným prostriedkom z verejného zdravotného poistenia za poskytnutú zdravotnú starostlivosť pod výkonom CDT00 za obdobie od uzavretia dodatku č. 1 k Zmluve do prvého polroka 2015 v sume 2.859.116,- eur. Bol toho názoru, že časť z uvedenej sumy predstavovala škodu, ktorá vznikla poisťencom žalobcu v dôsledku plošného uhrádzania plného rozsahu zdravotnej starostlivosti pod výkonom CDT00. Žalovaný uviedol, že uloženie pokuty žalobcovi odôvodňuje najmä uhrádzanie výkonu CDT00 zahŕňajúceho 18 zdravotných výkonov pri skutočnom poskytnutí len časti z týchto výkonov poisťencom, čo predstavovalo porušenie zákonnej povinnosti žalobcu pri uzatváraní zmlúv o poskytovaní zdravotnej starostlivosti účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia. Uvedené protiprávne konanie oprávňuje uložiť pokutu podľa § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. až do výšky 165.969,- eur. Pri rozhodovaní o výške pokuty prihladol žalovaný tiež k závažnosti porušenia zákona, zavineniu žalobcu a povahe zistených nedostatkov. Zohľadnil tiež pasivitu účastníka konania pri zabezpečovaní plnenia zákonom stanovených povinností v oblasti kontroly. Bola jednoznačne a dostatočne preukázaná zodpovednosť žalobcu a s tým spojená opodstatnenosť uloženia pokuty v stanovenej výške, majúcej schopnosť plniť výchovnú a represívnu funkciu.

16. Žalobca v správnej žalobe poukázal na to, že žalovaný už skôr v inej veci vydal rozhodnutie č. 77732/2016 zo dňa 05. augusta 2016, ktorým mu uložil pokutu za rovnaké porušenie právnych predpisov spáchané v rovnakom období, za ktoré dostal pokutu v predmetnom konaní a teda sa jednalo o prekážku rozhodnutej veci, čo bolo v rozpore s § 30 ods. 1 písm. i) Správneho poriadku. Krajský súd k predmetnej námietke žalobcu uviedol, že v inom prebiehajúcom správnom konaní, t. j. č.k. ZP 911/00015/2016/R, zakončenom vydaním skoršieho rozhodnutia žalovaným č. 77732/2016 zo dňa 05. augusta 2016, bola uložená žalobcovi pokuta vo výške 15.000,- eur, a to za čiastočne totožné zistené porušenia zákona (v bode 1/ výroku tohto rozhodnutia - § 3 ods. 1 a ods. 5 zák. č. 581/2004 Z.z. a v bode 2/ výroku - § 6 ods. 1 písm. g) v spojení s § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z.) a za rovnaké kontrolované obdobie, t. j. september 2013 až jún 2015. Zároveň krajský súd uviedol, že v danom prípade celkom zjavne nemôže ísť o prekážku už skôr rozhodnutej veci, lebo v tom prípade musia byť splnené kumulatívne všetky podmienky, t.j. musí ísť o totožnosť účastníkov konania, ako aj totožnosť predmetu konania. Pri posúdení týchto dvoch správnych konaní však nie je splnená podmienka totožnosti ich predmetu. V prvom správnom konaní č.k. ZP 911/00015/2016/R bolo jeho predmetom posúdenie porušenia povinnosti žalobcom pri uzatváraní zmlúv/dodatkov k zmluvám s určitými konkrétnymi poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti (spol. WELIX s. r. o., MEDICAL CASSOVIA, s. r. o., BRAVIA s. r. o., BRILANCE s. r. o. a ENDOTOP s. r. o.) odlišnými od poskytovateľa spoločnosti CPKSB, s. r. o., (v danom správnom konaní) a zároveň boli vytykané iné skutkové okolnosti porušenia zákona pri účelnom, efektívnom a hospodárnom vynakladaní finančných prostriedkov z verejného zdravotného poistenia pri uzatváraní konkrétnych zmlúv medzi žalobcom a vyššie uvedenými subjektmi.

17. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že sa mal v bode 2/ výroku napadnutého rozhodnutia dopustiť

porušenia len § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. a nie aj porušenia § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z., krajský súd uviedol, že podľa § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. je možné uhradiť aj taký zdravotný výkon, ktorý nie je zaradený v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých ochoreniach, avšak len za podmienky udelenia predchádzajúceho súhlasu revízneho lekára zdravotnej poisťovne. Primárnou povinnosťou zdravotnej poisťovne je uhrádzať poskytovateľom zdravotnej starostlivosti úhradu za poskytnutú zdravotnú starostlivosť a táto povinnosť vyplýva z § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. V bode 2/ výroku napadnutého rozhodnutia bolo vytknuté žalobcovi práve to, že pri posudzovanom zdravotnom výkone CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov, nepostupoval správne, keď tento zdravotný výkon uhrádzal bez predchádzajúceho súhlasu svojho revízneho lekára, pričom bez takéhoto súhlasu žalobca nemal zdravotný výkon (CDT00) uhrádzať vôbec. Zároveň bolo žalobcovi vytknuté zistené porušenie spočívajúce v úhrade paušálnou platbou (30,- eur, neskôr na základe ďalšieho dodatku k Zmluve 45,- eur) poskytovateľovi CPKSB, s. r. o. za zdravotný výkon CDT00, ktorý však nebol poskytovaný v plnom dojednanom rozsahu, keďže poskytnutie pacientom tohto výkonu malo trvať 3 hodiny, avšak trvalo kratšie a potom nebol poskytnutý celý dojednaný rozsah zdravotnej starostlivosti a týmto sa preukázalo jednoznačne naplnenie porušenia § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. na strane žalobcu, nakoľko uhrádzal výkon CDT00 bez toho, aby bola v ňom dojednaná zdravotná starostlivosť jeho poisťencom aj v dojednanom rozsahu skutočne poskytnutá. Krajský súd uviedol, že dodatkom č. 1 zo dňa 28. júla 2011 k Zmluve bol v Prílohe č. 1 uvedený obsah výkonu CDT00 - Cielená dlhodobá terapia, pod ktorou sa rozumelo poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ktorej súčasťou je nahrievanie modulačnou UV lampou, fyzioterapeutické vyšetrenie, terapia Farradayovými prúdmi, schématická akupunktúra, magnetická lampa, biolampa, TDT lampa, masérska časť - výkon masérskej práce, fyzikálna terapia (laser, ježkovanie, diadynamik), fyzioterapeutická kontrola procesu, ostatné výkony (plynové injekcie, trakcia, post-izomerické relaxačné cvičenie, polohovanie, lávové kamene, bankovanie), a to v štandardnom trvaní 3 hodiny. Pričom daný výkon sa v zdravotnej dokumentácii pacienta uvádzal položkovite podľa skutočne poskytnutej zdravotnej starostlivosti. Tieto skutočnosti odôvodňujú prijať záver, že v prípade, ak nebol pacientovi poskytnutý celý rozsah zdravotnej starostlivosti pod kódom CDT00 v trvaní 3 hodiny, došlo k porušeniu § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z., tak ako to správne ustálil žalovaný v napadnutom rozhodnutí.

18. K nesúhlasu žalobcu o tom, že by uhrádzaním výkonu označeného pod kódom CDT00 porušil zákon, keďže tento kód nepredstavoval nový výkon, ale len administratívne zjednodušenie v procese zúčtovania zdravotnej starostlivosti, krajský súd poukázal na obsah predmetného kódu CDT00, ktorý obsahoval celkovo 18 výkonov, z ktorých časť bola identická s výkonmi uvedenými v Zozname zdravotných výkonov a tieto sú uhrádzané z prostriedkov verejného zdravotného poistenia, ale obsahoval aj výkony, ktoré neboli uvedené v Zozname zdravotných výkonov a tiež výkony, ktoré mali z odborného hľadiska charakter relaxačných výkonov a tieto potom ani nemohli byť preplácané z prostriedkov verejného zdravotného poistenia (schematická akupunktúra, lávové kamene). Podľa názoru krajského súdu ako administratívne zjednodušenie v procese zúčtovania zdravotnej starostlivosti by bolo možné považovať len taký postup, ak by zo strany žalobcu boli poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti uhrádzané reálne poskytnuté zdravotné výkony, ktoré by boli pre zjednodušenie v zúčtovacích faktúrach spoločne označené jedným kódom. Žalobca sa dopustil porušenia, že z verejných prostriedkov zdravotného poistenia uhrádzal poskytovateľovi plný dohodnutý rozsah zdravotnej starostlivosti, pričom v skutočnosti tento rozsah nebol plne poskytovaný. Táto skutočnosť vyplýva aj z predpokladanej zmluvne dohodnutej dĺžky poskytovaného výkonu CDT00, ktorá mala byť v rozsahu 3 hodín, avšak pri všetkých kontrolovaných poisťencoch (500) bolo žalovaným zistené, že tento výkon u nich trval kratšie, čím nemohla byť a ani nebola zdravotná starostlivosť pod týmto výkonom poskytnutá v plnom rozsahu, za ktorý bola poskytovateľovi uhrádzaná dojednaná paušálna odmena.

19. K zistenému porušeniu povinnosti žalobcu vykonávať efektívnu vnútornú kontrolu dodržiavania predpisov a fyzickú kontrolu činnosti u poskytovateľa CPKSB s. r. o. krajský súd uviedol, že zák. č. 581/2004 Z.z. ukladá povinnosť zdravotnej poisťovni vykonávať kontrolnú činnosť u poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, v danom prípade u spoločnosti CPKSB s. r. o. Žalobca vnútornú kontrolu u nej realizoval, avšak pri jej výkone nepostupoval efektívne pri vyhodnocovaní zistených skutočností vo vzťahu k danému poskytovateľovi a s ním uzatvorenej Zmluve a dodatkov. Ak by žalobca riadne

vykonával kontrolu poskytovania zdravotnej starostlivosti u daného poskytovateľa vo vzťahu k výkonu CDT00, zistil by porušenia a nedostatky, ako to zistil žalovaný a mohol sám zjednať nápravu. Krajský súd poukázal na skutočnosť, že aj zo zistení samotného žalobcu pri výkone automatickej kontroly v informačnom systéme boli zistené nezrovnalosti u daného poskytovateľa - fiktívne výkony, ktoré mu nepreplatil. Takéto zistenia mali viesť žalobcu k vykonaniu fyzickej kontroly u poskytovateľa, avšak tým, že k nej nepristúpil, porušil svoje zákonné povinnosti. Žalobca pristúpil k vykonaniu opatrení vo vzťahu k poskytovateľovi, t.j. k vypovedaniu Zmluvy, až po tom, čo boli zo strany žalovaného zistené nedostatky pri zazmluvnení a úhradách výkonu CDT00. Napriek tomu, že zákon rozlišuje výkon kontroly na diaľku a fyzickú kontrolu priamo u poskytovateľa a tieto dve formy kontroly považuje za rovnocenné, vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti krajský súd skonštatoval, že kontrola vykonávaná žalobcom na diaľku nespĺnila v danom prípade svoju úlohu a nevedla k náprave zistených pochybení priamo žalobcom, a preto len jej vykonanie nebolo dostatočné a žalobca mal pristúpiť aj k vykonaniu priamej kontroly u poskytovateľa.

20. K namietanej výške uloženej sankcie, t.j. pokuty 75.000,- eur a jej riadneho neodôvodnenia v preskúmaných rozhodnutiach krajský súd uviedol, že zákon v zmysle § 50 ods. 1 písm. m), v spojení s § 64 ods. 1 písm. a) umožňuje uložiť za zistené porušenie zákona pokutu v rozsahu 3.319,- eur - 165.969,- eur a potom v danom prípade bola pokuta uložená v zákonom rozmedzí do jednej polovice maximálnej výšky. Krajský súd mal za to, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí v časti odôvodnenia výšky uloženej pokuty komplexne rozvinul svoju správnu úvahu vedúcu k záveru o výške uloženej pokuty v dostatočnom rozsahu a kvalite. Podrobne sa žalovaný vyjadril k dôvodom, ktoré ho viedli k uloženiu pokuty v danej výške a ktorá aj podľa názoru krajského súdu je primeraná zisteným porušeniam zákona zo strany žalobcu, a to aj s ohľadom na dĺžku doby, počas ktorej dochádzalo k predmetným porušovaniu zákona, pričom tento stav trval až do začiatku výkonu dohľadu žalovaného. Žalovaný sa zároveň náležite v napadnutom rozhodnutí zaoberal závažnosťou, zavinením, ako aj povahou zistených nedostatkov žalobcu pri jeho postupe pri uhrádzaní zdravotného výkonu pod označením CDT00. Zároveň žalovaný správne aplikoval absorpčnú zásadu pri ukladaní sankcie za viaceré zistenia porušení zákona.

21. Krajský súd v administratívnom konaní nezistil žiadne porušenia, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Žalovaný vykonal dokazovanie v zodpovedajúcom rozsahu, náležite zistil skutkový stav veci. Napadnuté rozhodnutie obsahuje všetky zákonom požadované náležitosti a je v zodpovedajúcom rozsahu odôvodnené, pričom žalovaný sa v rozhodnutí vysporiadal so všetkými relevantnými námietkami uvedenými v rozklade žalobcu a zistený skutkový stav správne právne vyhodnotil.

22. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 168 SSP tak, že vo veci úspešnému žalovanému ich nepriznal, pretože mu žiadne dôvodne vynaložené trovy konania nevznikli, žiadne si ani neuplatnil a navyše išlo o orgán štátnej správy.

## II.

### Kasačná sťažnosť

23. Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote s poukazom na § 440 ods. 1 písm. g), h) a f) SSP kasačnú sťažnosť. Uviedol, že krajský súd žalobu zamietol napriek tomu, že napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie nespĺňali základné náležitosti, ktoré sú na ich obsahovú a formálnu stránku kladené v zmysle všeobecne záväzných právnych predpisov.

24. Podľa názoru žalobcu uhrádzaním výkonov spoločne označených ako CDT00 neporušil zákon. Z formálneho hľadiska sa nejednalo o nový výkon, označenie CDT00 malo predstavovať len administratívne zjednodušenie v procese vykazovania a zúčtovania zdravotnej starostlivosti zavedením súborného označenia existujúcich zdravotných výkonov. Z metodického Usmernenia žalovaného č. 9/7/2006 Spracovanie a vykazovanie zdravotných výkonov poskytovateľov zdravotnej starostlivosti elektronickou formou výslovne vyplýva, že kódy výkonov je potrebné vykazovať podľa nariadenia vlády

SR alebo podľa zmluvne dohodnutých podmienok so zdravotnou poisťovňou, pričom predmetné metodické usmernenie žalovaného bolo vydané v zmysle § 20 ods. 2 písm. l) (teraz písm. k) zákona č. 581/2004 Z.z. v znení účinnom do 31.12.2012, v zmysle ktorého je úlohou žalovaného uverejňovať metodické usmernenia a odporúčania úradu na poskytovanie zdravotnej starostlivosti a na vykonávanie verejného zdravotného poistenia.

25. Žalobca postupoval v intenciách metodického usmernenia žalovaného a súhrnné označenie výkonu zdravotnej starostlivosti CDT00 zmluvne dohodol s poskytovateľom. V rámci podanej žaloby žalobca tiež poukázal na skutočnosť, že žalovaný ani jeho predseda v rámci svojej rozhodovacej činnosti neuviedli žiadne relevantné skutočnosti, ktoré by preukazovali neúčelnosť, nehospodárnosť a neefektívnosť zazmluvnenia a úhrady výkonu CDT00.

26. Krajský súd v rámci odôvodnenia rozsudku zopakoval argumenty žalovaného, pričom uviedol, že podstatou porušenia povinnosti žalobcu je skutočnosť, že uhrádzal paušálnou platbou kód CDT00 zahŕňajúci 18 výkonov, ktoré však neboli dotknutým pacientom všetky poskytnuté počas poskytovania výkonu CDT00, hoci byť poskytnuté mali. Porušenie povinnosti žalobcu krajský súd videl v tom, že z verejných prostriedkov zdravotného poistenia uhrádzal plný dohodnutý rozsah zdravotnej starostlivosti, ktorý však v skutočnosti nebol poskytovaný. Žalobca mal za to, že krajský súd v tejto časti vec nesprávne právne posúdil. Podľa obsahu výroku 1 v znení rozhodnutia žalovaného, predseda žalovaného identifikoval porušenie povinnosti žalobcu spočívajúce v neúčelnom, neefektívnom a nehospodárnom nakladaní s finančnými prostriedkami verejného zdravotného poistenia. Toto porušenie však žiadnym spôsobom nešpecifikoval. Z obsahu daného výroku je možné sa len domnievať, že porušenie povinnosti spočívalo v tom, že uhrádzal zdravotný výkon CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov. Samotné zazmluvnenie a uhrádzanie výkonu CDT00 však nepredstavuje porušenie povinnosti podľa 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. Aj krajský súd v rámci bodu 84 rozsudku uviedol, že z prostriedkov verejného zdravotného poistenia je možné uhrádzať i zdravotné výkony neuvedené v zozname zdravotných výkonov, ktorá skutočnosť okrem iného vyplýva tiež z § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. Neefektívnosť, neúčelnosť a nehospodárnosť vynakladania prostriedkov verejného zdravotného poistenia by preto predseda žalovaného musel odôvodniť inými dôvodmi. V rámci tohto výroku predseda žalovaného neuviedol, že by porušenie povinnosti podľa § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. videl v tom, že by došlo k úhrade výkonov zdravotnej starostlivosti, ktoré neboli poskytnuté, ani v tom, že žalovaný zazmluvnil zmluvný výkon CDT00 paušálnou cenou a taktiež ani v tom, že zvýšil túto paušálnu cenu a navyšoval mesačný zmluvný rozsah pre úhradu zdravotného výkonu CDT00 bez preukázania potreby a efektivity daného navyšovania. V tejto súvislosti žalobca uviedol, že predseda žalovaného v rámci výroku 1 napadnutého rozhodnutia výslovne uviedol vynakladanie prostriedkov verejného zdravotného poistenia na základe dodatku č. 1 k Zmluve. K navýšeniu paušálnej ceny za zdravotný výkon CDT00 však došlo až na základe dodatku č. 15 k Zmluve zo dňa 31. januára 2014, a teda predseda žalovaného v rámci výroku 1 žalobcovi vôbec nevytkol navýšenie paušálnej ceny zdravotného výkonu, nevidel v tom teda porušenie povinnosti podľa § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 580/2004 Z.z. Všetky tieto skutočnosti síce predseda žalovaného zmienil, avšak nie v súvislosti s porušením povinnosti podľa § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 580/2004 Z.z., ale výlučne v súvislosti s porušením povinnosti podľa § 3 ods. 1 a ods. 5 zák. č. 581/2004 Z.z., teda v súvislosti s porušením povinnosti vykonávať efektívnu vnútornú kontrolu.

27. Žalobca poukázal na existujúcu ustálenú judikatúru, upravujúcu náležitosti výroku rozhodnutia správneho orgánu, a to rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/6/2013: „V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o disciplinárnych previneniach študentov vysokých škôl, je nevyhnutné aby správny orgán vymedzil presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. To je možné zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným skutkom. Takáto miera podrobnosti je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Až vydané rozhodnutie jednoznačne

určí, čoho sa porušovateľ (páchateľ) dopustil a v čom spáchané disciplinárne previnenie spočíva. Jednotlivé skutkové údaje sú rozhodné pre určenie totožnosti skutku, vylučujú pre ďalšie obdobie možnosť zámenny skutku a možnosť opakovaného postihu za rovnaký skutok, pritom je potrebné odmietnuť úvahu o tom, že postačí, ak tieto náležitosti sú uvedené len v odôvodnení rozhodnutia. Význam výrokovkej časti rozhodnutia spočíva v tom, že iba táto časť rozhodnutia môže zasiahnuť do práv a povinností účastníkov konania. Riadne formulovaný výrok a v ňom v prvom rade konkrétny popis skutku je nezastupiteľná časť rozhodnutia, z ktorého je možné zistiť, či a aká povinnosť bola porušená a aké opatrenia, či sankcie boli uložené. Len rozhodnutie obsahujúce takýto výrok môže byť vynútiteľné exekúciou a výrok rozhodnutia o postihu za iné disciplinárne previnenie musí preto obsahovať popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, poprípade i evidencie iných skutočností, ktoré sú potrebné k tomu, aby nemohol byť zamenený s iným. Ak správny orgán neuvedie tieto náležitosti do výroku svojho rozhodnutia, poruší základné zásady administratívneho trestania. Z výroku preskúmaného rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu ako aj žalovaného nebolo možné zistiť, či a aká povinnosť bola žalobcom porušená, čo malo tiež za následok nepreskúmateľnosť rozhodnutia žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu.” Obdobný názor vyslovil Najvyšší súd Slovenskej republiky v rámci rozhodnutia v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Tdo 38/2016: „Skutková veta nie je totožná s právnou vetou a spravidla nepoužíva terminológiu právnej vety, aj keď sa niekedy použité výrazy a formulácie skutkovej a právnej vety nevyhnutne prekrývajú (zhodujú). Skutková veta však musí s dostatočnou obsahovou určitosťou vyjadrovať všetky skutkové okolnosti, ktoré sú kvalifikačným momentom použitej právnej kvalifikácie.”

28. Z obsahu výroku 1 napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplýva len to, že žalobca porušil jeho povinnosť vynakladať prostriedky verejného zdravotného poistenia efektívne, účelne a hospodárne, nie však to, v čom podľa predsedu žalovaného táto neefektívnosť, neúčelnosť a nehospodárnosť spočíva. To, že túto špecifikáciu je možné pri vynaložení určitého úsilia a predstavivosti teoreticky vyvodiť z obsahu rozhodnutia, prípadne z iného jeho výroku, ktorý upravuje porušenie úplne inej povinnosti, nie je postačujúce. V tejto časti bolo preto potrebné považovať rozhodnutie predsedu žalovaného za nepreskúmateľné. Krajský súd však túto vadu, na ktorú žalobca upozornil, nepostrehol, ale sám správnosť tohto výroku argumentačne podporil poukazom na skutočnosti, ktoré v ňom v skutočnosti obsiahnuté nie sú.

29. Žalobca zdôraznil, že v zmysle § 195 SSP je vo veciach správneho trestania daná úplná jurisdikcia správneho súdu. Súd teda nie je v taxatívne vymenovaných prípadoch viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby. Žalobca poukázal na § 195 ods. 1 písm. a) SSP, v zmysle ktorého správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci alebo skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu a § 195 písm. c), v zmysle ktorého správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ide o základné zásady trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie. Žalobca za podstatnú považoval najmä zásadu uvedenú v § 2 ods. 4 Trestného poriadku, v zmysle ktorej každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu. V rámci správneho konania má daná zásada ten význam, že správny orgán je povinný vinu preukázať a kontrolovaný subjekt nie je povinný dokazovať žiadnu skutočnosť, ani svoju nevinu. Krajský súd mal povinnosť zaoberať sa i nad rámec skutočností uvedených v žalobe tým, či žalovaný dostatočne zistil skutkový stav, či má skutkový stav, z ktorého žalovaný vychádzal, oporu v administratívnom spise a či o porušení povinnosti žalovaného neexistujú dôvodné pochybnosti.

30. Krajský súd pochybil tiež tým, že za súladný so zákonom považoval predmetný výrok 1, napriek tomu, že jeho obsah celkom zjavne nevychádzal z platnej legislatívy. Predseda žalovaného totiž kládol žalobcovi za vinu, že uhrádzal výkon, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva SR. V skutočnosti však žiaden Zoznam zdravotných výkonov vydaný Ministerstvom zdravotníctva SR neexistuje a od doby uzatvorenia Zmluvy ani neexistoval. V zmysle § 3 ods. 8 zák. č. 576/2004 Z.z. Zoznam zdravotných výkonov vydáva vláda Slovenskej republiky

nariadením, t.j. nariadenie č. 777/2004. Žalobca by teda ani pri vynaložení odbornej starostlivosti nebol schopný zazmluvniť výkon uvedený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva SR. Nie je preto možné klásť mu za vinu za to, že tak neučinil.

31. V rámci podanej žaloby žalobca namietal nezákonnosť výroku 2 napadnutého rozhodnutia žalovaného, nakoľko predseda žalovaného nebol oprávnený za uvedené konanie uložiť pokutu v zmysle citovaných predpisov. Znenie § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. bolo v kontrolovanom období nasledovné: „Zdravotná poisťovňa uhrádza poskytovateľom zdravotnej starostlivosti úhradu za poskytnutú zdravotnú starostlivosť.“ Pri podrobnejšom zameraní sa na jednotlivé parciálne povinnosti, ktoré žalobcovi z predmetného ustanovenia vyplývajú, sú to povinnosť úhrady poskytovateľom a povinnosť úhrady za poskytnutú zdravotnú starostlivosť. Predseda žalovaného žalobcovi v rámci predmetného výroku 2 nevytkol, že by uhrádzal výkony, ktoré neboli poskytnuté, prípadne, že by porušil povinnosť realizovať úhrady poskytovateľom zdravotnej starostlivosti za poskytnuté výkony. Iné povinnosti žalobcu z predmetného ustanovenia nevyplývajú. Predseda žalovaného teda žalobcovi nemohol uložiť sankciu za porušenie povinnosti podľa § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z., pričom pojem poskytnutá zdravotná starostlivosť zahŕňa tak zdravotné výkony uvedené v Zozname zdravotných výkonov, tak tie, ktoré v ňom uvedené nie sú. V rámci § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. nie je ani zmienka o tom, že by sa vzťahovalo len na úhrady zdravotných výkonov uvedené v Zozname zdravotných výkonov. Zo znenia predmetného výroku vyplýva, že predseda žalovaného identifikoval porušenie povinnosti žalobcu výhradne v tom, že uhrádzal z verejného zdravotného poistenia zdravotný výkon CDT00, ktorý nie je uvedený v Zozname zdravotných výkonov, bez predchádzajúceho súhlasu revízieho lekára. Dané porušenie, ak by aj existovalo, by predstavovalo len porušenie povinnosti podľa § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia.

32. Porušenie povinnosti podľa zák. č. 577/2004 Z.z. uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia nie je možné sankcionovať na základe ust. § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. Zákonodarca totiž v rámci § 64 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. striktno rozlišuje sankcie za porušenie jednotlivých zákonov. Podľa § 64 ods. 1 písm. a) sú sankcionovateľné len porušenia povinností podľa zák. č. 581/2004 Z.z., pričom maximálna výška pokuty je vo výške 165.969,- eur, podľa § 64 ods. 1 písm. b) sú sankcionovateľné porušenia povinností podľa zák. č. 580/2004 Z.z., pričom maximálna výška pokuty je vo výške 3.319,- eur, porušenie oznamovacej povinnosti podľa zák. č. 580/2004 Z.z., porušenia povinností podľa zák. č. 576/2004 Z.z. a porušenia povinnosti podľa zák. č. 577/2004 Z.z. uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia, pričom maximálna výška pokuty je vo výške 331,- eur. Predseda žalovaného však v rámci napadnutého rozhodnutia neuviedol, že by žalobcovi uložil sankciu podľa § 64 ods. 1 písm. b) zák. č. 581/2004 Z.z. Naopak, výslovne uviedol, že uložil sankciu podľa § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z.

33. Odôvodnenie rozhodnutia krajského súdu vo vzťahu k tomuto žalobnému bodu je obsiahnuté v bode 84 rozsudku. Podľa názoru žalobcu však chýba logická konzistentnosť. Krajský súd správne uviedol, že z prostriedkov verejného zdravotného poistenia je možné uhradiť i zdravotné výkony, ktoré nie sú uvedené v Zozname zdravotných výkonov, čím potvrdil, že žalobca sa nemohol dopustiť porušenia § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. Následne však dospel k nesprávnemu právnomu záveru, keď bez opory v zákone uviedol, že žalobca dané ustanovenie porušil tým, že porušil ust. § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. o rozsahu zdravotného poistenia, uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia.

34. Pokiaľ zákonodarca definoval primárnu povinnosť, ktorej porušenia sa žalobca podľa názoru predsedu žalovaného dopustil (§ 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia) nie je možné ho následne nepodložené extenzívnym výkladom sankcionovať za hypotetické porušenie sekundárnej povinnosti § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. len z dôvodu, aby žalovaný mohol uložiť vyššiu pokutu. Zároveň žalobca poukázal na to, že trvá na právnom názore, že neporušil povinnosť uvedenú v § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z.

35. Krajský súd odôvodnenie správnosti výroku 2 napadnutého rozhodnutia žalovaného založil na tom, že svojvoľne daný výrok doplnil nad rámec jeho obsahu, keď poukázal na skutočnosť, že žalobcovi bolo

vytknuté porušenie spočívajúce v úhrade zdravotnej starostlivosti paušálnou platbou a neposkytovanie zdravotného výkonu CDT00 v plnom rozsahu, avšak predmetný výrok napadnutého rozhodnutia žalovaného ani jednu z týchto skutočností nezmienil. Tieto sú uvedené len v rámci výroku 3 napadnutého rozhodnutia žalovaného, a to výlučne vo vzťahu k porušeniu povinnosti žalobcu vykonávať efektívnu vnútornú kontrolu.

36. Žalobca v kasačnej sťažnosti poukázal na ustálenú judikatúru, v zmysle ktorej musí byť skutková veta precízne špecifikovaná vo výroku rozhodnutia, nestačí, aby rozhodné skutočnosti boli obsiahnuté v odôvodnení. Je neprípustné, aby krajský súd žalobu zamietol na tom základe, že bude svojpomocne dopĺňať výroky správnu žalobou napadnutého rozhodnutia, a tým odstraňovať pochybenia správneho orgánu. V prípade, ak správny orgán pochybil a nesprávne naformuloval výrok svojho rozhodnutia, krajský súd nemal inú možnosť, než žalobe vyhovieť.

37. Vo vzťahu k výroku 3 napadnutého rozhodnutia žalovaného žalobca v rámci podanej žaloby argumentoval, že predmetné porušenie nebolo predmetom kontroly, na základe ktorej bolo predmetné rozhodnutie vydané. Žalobca preto nemal možnosť v rámci správneho konania vôbec reagovať na vytýkané porušenie povinnosti. Krajský súd sa k tomuto argumentu žalobcu nevyjadril. Rovnako tak sa nevyjadril ani k argumentu žalobcu, podľa ktorého žalobca každoročne predkladal žalovanému správu o výkone kontrolnej činnosti a plán vnútornej kontroly na ďalší rok. Žalovaný mal teda plnú vedomosť o vnútornej kontrole žalobcu, avšak nikdy ho neupozornil ani nevyzval na jej úpravu. Podľa argumentácie uvedenej v bode 86 napadnutého rozsudku krajského súdu sa javí, že krajský súd nerozlišoval medzi vnútornou kontrolou a kontrolou vykonávanou u poskytovateľa.

38. Správne konanie je vo všeobecnosti založené na zásade dvojinštančnosti. Jej účelom je zabezpečiť, aby mal kontrolovaný subjekt právo vyjadriť sa k postupu a záverom správneho orgánu. V skúmanom prípade však žalovaný žalobcovi túto možnosť odňal, pričom z jeho strany došlo k vydaniu tzv. prekvapivého rozhodnutia, ktoré je v rámci správneho konania neprípustné. Vo vzťahu k definícii prekvapivého rozhodnutia žalobca poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7 Cdo 1/2018, ktoré je analogicky použiteľné i vo vzťahu k správne konaniu: „O tzv. prekvapivé rozhodnutie ide predovšetkým vtedy, ak odvolací súd založí svoje rozhodnutie vo veci na iných právnych záveroch ako súd prvej inštancie, za súčasného naplnenia tej okolnosti, že proti týmto iným (odlišným) právnym záverom odvolacieho súdu, nemá strana konania možnosť vyjadrovať sa, právne argumentovať, prípadne predkladať nové dôkazy, ktoré sa z hľadiska doterajších právnych záverov súdu prvej inštancie, nejavili ako významné.“

39. K otázke dopĺňania rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu sa vyjadril Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 10Sžo/13/2016, pričom okrem iného takúto prax označil za nezákonnú: „Žalovaný upravil svojím rozhodnutím text prvostupňového správneho rozhodnutia aj tým, že časť výroku rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa doplnil textom iného znenia - popisom ďalšieho skutku spáchaného žalobcom, týkajúceho sa absencie licencie na výkon činnosti odborného zástupcu v prevádzkarni, ktorý správny orgán 1. stupňa neuviedol vo výroku rozhodnutia, aj keď ho spomenul v odôvodnení. Uvedená skutočnosť je vnímaná v zmysle ustálenej súdnej praxe v oblasti správneho súdnictva ako nezákonná a preto takáto „zmena výroku prvostupňového rozhodnutia“, ako bola vykonaná v odvolacom konaní, spôsobila potom nezákonnosť rozhodnutia žalovaného.“

40. V tejto súvislosti žalobca tiež poukázal na skutočnosť, že správny orgán rozhodujúci o rozklade pochybil, keď nahradil znenie výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu svojím vlastným. V prípade zmeny rozhodnutia už totiž v rámci textácie výroku žalovaného nemalo byť uvedené, že rozhodnutie vydal a pokutu udelil prvostupňový správny orgán. Ako totiž vyplýva z ustálenej judikatúry, takýto postup je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Žalobca v tejto súvislosti poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2sžo/219/2010: „Žalovaný si totiž neuvedomil, že ako orgán konajúci v odvolacom konaní môže konať iba vo vlastnom mene a že príslušnou zmenou prvostupňového rozhodnutia môže, a ak chce zmeniť, musí ako odvolací správny orgán nahrádzať rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, avšak nemôže ako odvolací orgán, konať v mene

prvostupňového správneho orgánu a nevyplýva mu ani zo žiadneho ustanovenia právneho predpisu právomoc nejakým spôsobom vylepšovať príp. upravovať svojím rozhodnutím výrok rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, ktorý považuje za chybný alebo nesprávny, príp. neúplný.”

41. Žalovaný teda pochybil, keď v rámci zmeneného výroku uviedol: „Úrad podľa § 50 ods. 1 písm. m) v spojení s § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. ukladá...”. V rámci konania o rozklade totiž už nekoná Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, ale jeho predseda, t.j. žalovaný, ako orgán rozhodujúci o rozklade. Žalovaný nemohol vydať rozhodnutie v mene správneho orgánu konajúceho v rámci konania v prvom stupni, pričom táto skutočnosť sa netýka len nezákonnosti výroku 3 napadnutého rozhodnutia žalovaného, ale nezákonnosti celého rozhodnutia.

42. Nakoľko sa krajský súd k uvedenému žalobnému bodu v rámci odôvodnenia rozsudku vôbec nevyjadril, je daný dôvod kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

43. Tým, že krajský súd zamietol správnu žalobu, prejavil svoj názor, že i výrok 3 napadnutého rozhodnutia žalovaného bol vydaný v súlade s právom. Akceptoval teda prax druhostupňového správneho orgánu, ktorý nezákonne konal v mene správneho orgánu prvého stupňa. Možno teda konštatovať, že krajský súd sa bezdôvodne odchyľil od vyššie citovanej rozhodovacej praxe kasačného súdu (rozhodnutia sp.zn. 2Sžo/219/2010 a 10sžo/13/2016).

44. K výroku 4 napadnutého rozhodnutia žalovaného žalobca poukázal na to, že v rámci žaloby predmetné porušenie povinnosti odmietol, pričom poukázal na skutočnosť, že v zmysle § 9 ods. 3 zák. č. 581/2004 Z.z. mohol vykonávať kontrolnú činnosť i na diaľku, t.j. vyhodnocovaním informácií o poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti obsiahnutých v informačnom systéme žalobcu. Kontrola na diaľku je z pohľadu zákona rovnocenná kontrole vykonávanej na mieste. Kontrolu na diaľku žalobca vykonával u spoločnosti CPKSB, s.r.o. každý mesiac, pričom na jej základe následne vyžadoval odstránenie zistených nedostatkov a až následne uhrádzal zdravotnú starostlivosť. Krajský súd sa žiadnym spôsobom nevyjadril k argumentácii žalobcu, podľa ktorej je to práve žalovaný, ktorý metodickými usmerneniami upravuje vykazovanie zdravotnej starostlivosti zo strany poskytovateľov zdravotnej starostlivosti zdravotným poisťovním. Krajský súd v rámci odôvodnenia rozsudku uviedol, že žalobca síce kontrolu na diaľku vykonával, avšak nepostupoval efektívne pri vyhodnocovaní daných skutočností. Podľa súdu sú síce obe formy kontroly rovnocenné, ale nakoľko kontrola na diaľku nespĺnila svoju úlohu, mal žalobca vykonať kontrolu priamo u poskytovateľa. Krajský súd i v tejto časti vec nesprávne právne posúdil. V skúmanej veci je totiž nesporné, že výkon kontroly na diaľku a výkon kontroly u poskytovateľa sú rovnocenné. Zákonodarca neuložil zdravotnej poisťovni povinnosť vykonávať kontrolu priamo u poskytovateľa, práve naopak, umožnil jej samostatne si zvoliť, akým spôsobom bude kontrolu vykonávať. Taktiež je nesporné, že žalobca kontrolu na diaľku u žalobcu pravidelne vykonával a zistené nedostatky zohľadnil pri úhrade zdravotnej starostlivosti.

45. Žalobca všetky uvedené povinnosti, ktoré mu vyplývali zo zákona, splnil. Zo žiadneho ustanovenia právnych predpisov nevyplýva, že by táto kontrola musela byť 100 % efektívna. Toto vzhľadom na rozsah zmlúv uzatvorených s poskytovateľmi nie je v možnostiach žalobcu. Je preto nutné dospieť k záveru, že žalobca svoje povinnosti plnil v súlade so zákonom a nie je mu možné vytýkať ani ho sankcionovať za to, že sa mu pri výkone kontrolnej činnosti nepodarilo dosiahnuť stav dokonalosti.

46. Predseda žalovaného preto nebol oprávnený uložiť žalobcovi pokutu za porušenie povinnosti, ktoré malo spočívať v nevykonaní kontrolnej činnosti u poskytovateľa, nakoľko táto povinnosť žalobcovi zo zákona nevyplývala. Krajský súd preto i v tejto časti vec nesprávne právne posúdil.

47. Vo vzťahu k tvrdenému porušeniu povinností žalobcu vykonávať vnútornú kontrolu a kontrolu u poskytovateľov žalobca uviedol, že v prípade, ak sa správny orgán nepreukáže žalobcovi porušenie povinností uvedených v rámci výrokov 1 a 2 napadnutého rozhodnutia žalovaného, následne nebude dôvodné a súladné so zákonom mu ukladať pokutu ani za porušenie povinností pri výkone kontroly.

48. K výške udelenej pokuty žalobca poukázal v podanej žalobe na skutočnosť, že táto nebola žiadnym spôsobom odôvodnená ani podložená. Predseda žalovaného svoje rozhodnutie založil len na domnienkach a všeobecných tvrdeniach, v dôsledku čoho je jeho rozhodnutie nepreskúmateľné. Predseda žalovaného dokonca ani nevyčísľil výšku škody, ktorá podľa neho postupom žalobcu vznikla, obmedzil sa len na konštatovanie, že časť vynaložených prostriedkov na úhradu výkonu CDT00 predstavuje škodu.

49. Krajský súd sa v rámci odôvodnenia napadnutého rozsudku obmedzil len na stručné vyslovenie súhlasu s výškou pokuty a jej odôvodnením zo strany predsedu žalovaného a nevyjadril sa k žiadnemu konkrétnemu argumentu žalobcu. Nakoľko sa krajský súd k vyššie uvedenému žalobnému bodu v rámci odôvodnenia napadnutého rozsudku vôbec nevyjadril, je daný dôvod kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

50. Z uvedených dôvodov žalobca navrhol, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zmenil, napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zrušil a vec vrátil žalovanému na nové konanie a rozhodnutie.

### III.

#### Vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

51. Žalovaný vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zotrval na svojich vyjadreniach obsiahnutých v napadnutom rozhodnutí, ako aj vo vyjadrení k žalobe. Nesúhlasil s názorom žalobcu o prípustnosti kasačnej sťažnosti v časti týkajúcej sa bodu 1 výroku napadnutého rozhodnutia. Podľa § 439 ods. 3 písm. b) SSP kasačná sťažnosť nie je prípustná, ak sa opiera o dôvody, ktoré sťažovateľ neuplatnil v konaní pred krajským súdom, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, hoci tak urobiť mohol. Dôvody, ktoré žalobca uviedol v kasačnej sťažnosti mali byť predložené v rámci žaloby, pričom zdôvodnenie použitia plnej jurisdikcie kasačného súdu je podľa žalovaného nedôvodné a má za cieľ rozširovať žalobné dôvody, ktoré žalobca neuplatnil v konaní pred krajským súdom. K § 195 písm. a) SSP žalovaný uviedol, že skutkový stav bol náležite a dostatočne zistený prostredníctvom vykonaného dohľadu na diaľku, predmetom ktorého bola kontrola dodržiavania povinností zdravotnej poisťovne ustanovenej v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia pri uzatváraní zmlúv konkrétne s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti CPKSB, s.r.o. v odbore fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia. Súčasne žalovaný uviedol, že žalobca do dňa podania kasačnej sťažnosti nenamietal nedostatočne zistený skutkový stav veci. V správnom konaní, v žalobe, ani v konaní pred krajským súdom nespochybňoval zistený skutkový stav veci, nenavrhol vykonanie dôkazov za účelom doplnenia skutkových zistení, ani nenamietal rozpor zisteného skutkového stavu s administratívnym spisom. Žalobca v kasačnej sťažnosti nešpecifikoval, v čom vidí nedostatky zisteného skutkového stavu veci ani prípadný rozpor skutkového stavu s administratívnym spisom. Podľa žalovaného bol skutkový stav dohľadom zistený dostatočne na riadne posúdenie veci a zistený skutkový stav nie je v rozpore s administratívnym spisom. Dohľadom zistené nedostatky a porušenia boli žalobcovi jednoznačne preukázané a preto nie je daný dôvod na aplikáciu § 195 písm. a) SSP.

52. K aplikácii § 195 písm. d) SSP žalovaný uviedol, že pri ukladaní sankcie žalobcovi napadnutým rozhodnutím boli dodržané všetky zásady ukladania trestov, spolu so zásadou uvedenou žalobcom v § 2 ods. 4 Trestného poriadku. Opakovane poukázal na to, že dostatočne zistil skutkový stav, pričom z obsahu administratívneho, ako aj dohľadového spisu je zrejmé, že skutkový stav, z ktorého vychádzal pri ukladaní sankcie, má oporu v administratívnom spise a o porušení zákonných povinností žalobcu neexistujú dôvodné pochybnosti.

53. Žalovaný mal za to, že nebol naplnený žiadny z dôvodov v zmysle § 195 SSP, ktoré by odôvodňovali preskúmavanie napadnutých rozhodnutí žalovaného zo strany krajského súdu nad rámec žalobných dôvodov. Žalovaný súčasne uviedol, že žalobca v kasačnej sťažnosti len konštatoval naplnenie § 195 písm. a) a d) SSP, avšak nijakým spôsobom bližšie nešpecifikoval, v čom konkrétne vidí ich

naplnenie.

54. Žalovaný poukázal na to, že žalobcovi uložil sankciu za porušenie povinnosti ustanovenej v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. v spojení s § 3 ods. 5 a ods. 8 zák. č. 576/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 na základe Dodatku č. 1 z 28. júla 2011 k Zmluve č. 470PLK000311 z 30. júna 2011 neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia na úhradu výkonu CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky. Podľa § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. zdravotná poisťovňa je povinná pri uzatváraní zmlúv o poskytovaní zdravotnej starostlivosti účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia.

55. Z výroku 1 je zrejmé, že žalovaný sankcionoval žalobcu za neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladanie finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia. Ďalšie obsahové náležitosti výroku mali za účel konkretizovať dané porušenie, a to uvedením obdobia, počas ktorého žalobca neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia - v období od septembra 2013 do mája 2015, uvedením právneho základu, na základe ktorého žalobca neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia - na základe dodatku č. 1 k zmluve, ktorým bol dohodnutý kód CDT00 a uvedením spôsobu, akým žalobca neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia - úhradou výkonu CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky.

56. Žalovaný súhlasil s názorom žalobcu, že výrok rozhodnutia musí obsahovať určité obsahové a formálne náležitosti, tak, aby bolo z neho zrejmé, za aké konanie je žalobca postihovaný, pričom z uvedeného dôvodu pristúpil k identifikácii výroku, tak ako je uvedený v bode 1 výroku napadnutého rozhodnutia.

57. Žalovaný uviedol, že samotné vysvetlenie pojmov neúčelnosť, nehospodárnosť a neefektívnosť vyplýva tak zo samotného výroku napadnutého rozhodnutia, jeho odôvodnenia a príslušnej spisovej dokumentácie. Vysvetlenie uvedených pojmov nemusí byť predmetom skutkovej vety, ktorá má byť uvedená vo výroku. Skutková veta je podľa názoru žalovaného dostatočne určitá a spočíva v tom, že žalobca v období od septembra 2013 do mája 2015 na základe dodatku č. 1 k zmluve neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia na úhradu výkonu CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov. Popis skutku je v bode 1 výroku napadnutého rozhodnutia vymedzený miestom, časom a spôsobom spáchania tak, že nemôže byť zamenený s iným skutkom.

58. Pokiaľ by žalovaný rozširoval výrok o presnú definíciu uvedených pojmov neúčelnosť, nehospodárnosť a neefektívnosť, prenášal by tak odôvodnenie samotného rozhodnutia do jeho výrokovej časti, čo Správny poriadok v ustanoveniach upravujúcich náležitosti výroku rozhodnutia, ani súvisiaca judikatúra nevyžaduje, nakoľko uvedenému má slúžiť odôvodnenie rozhodnutia. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jednoznačne vyplýva, že nemožno označiť ako účelné, efektívne a hospodárne vynakladanie finančných prostriedkov z verejného zdravotného poistenia, ak žalobca preukázateľne uhradil poskytovateľovi CPKSB, s.r.o. paušálnou platbou kód CDT00 zahŕňajúci 18 výkonov, ktorý však nebol poskytovaný poistencom v plnom rozsahu.

59. Žalovaný nezastával názor žalobcu, ktorý vníma § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. ako primárnu povinnosť a § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. ako sekundárnu povinnosť, lebo uvedený názor nevyplýva ani z právnej úpravy upravujúcej postavenie a činnosť zdravotných poisťovní. V zmysle § 2 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. je zdravotná poisťovňa založená na účely vykonávania verejného zdravotného poistenia, ktoré zahŕňa činnosti uvedené v § 6 a ďalších ustanoveniach zákona č. 581/2004 Z.z., smerujúce k riadnemu zabezpečeniu výkonu verejného zdravotného poistenia. Je preto zákonnou povinnosťou zdravotnej poisťovne tieto činnosti vykonávať ako jej primárne činnosti. V § 6 ods. 1 písm.

h) zák. č. 581/2004 Z.z. je ustanovená všeobecná (primárna) povinnosť zdravotnej poisťovne uhrádzať úhradu za poskytnutú zdravotnú starostlivosť, ktorá musí byť v súlade s ostatnými osobitnými (sekundárnymi) právnymi povinnosťami, aj s povinnosťou uhradiť zdravotný výkon nezaradený v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých chorobách až po predchádzajúcom súhlase revízneho lekára.

60. Ustanovenie § 42 ods. 5 zák. č. 578/2004 Z.z. neupravuje priamo povinnosť žalobcu, ale upravuje bližšie podmienky povinnosti ustanovenej v § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. tak, že konkretizuje povinnosť žalobcu uhrádzať poskytnutú zdravotnú starostlivosť tým, že poskytnutie zdravotnej starostlivosti - zdravotného výkonu nezaradeného v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých chorobách podmieňuje súhlasom revízneho lekára žalobcu.

61. Krajský súd nerozširoval výrok napadnutého rozhodnutia žalovaného v bode 2, ako nesprávne uviedol žalobca v kasačnej sťažnosti, ale v rozsudku vysvetlil, prečo uhradenie predmetných zdravotných výkonov bez súhlasu revízneho lekára považuje za porušenie § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. tak, ako žalovaný konštatoval v bode 2 výroku napadnutého rozhodnutia a zároveň vyslovil svoj názor, že porušenia § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. sa žalobca dopustil aj tým, že uhradil zdravotný výkon vo väčšom rozsahu, než v akom bol reálne poskytnutý.

62. Dôvody kasačnej sťažnosti uvedené k bodu 3 výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného neboli predmetom žaloby, preto kasačná sťažnosť v tejto časti nie je podľa § 439 ods. 3 písm. b) SSP prípustná. Žalobca v žalobe namietal, že porušenie uvedené v bode 3 výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného nebolo predmetom kontroly, na základe ktorého bolo napadnuté rozhodnutie žalovaného vydané a preto nemal možnosť sa k nemu vyjadriť, čím boli porušené jeho procesné práva na vyjadrenie. V kasačnej sťažnosti však žalobca namietal, že mu bolo v správnom konaní odňaté procesné právo vyjadriť sa k tomu, že odvolací správny orgán založil svoje rozhodnutie vo veci na iných právnych záveroch než prvostupňový správny orgán, pretože rozšíril výrok napadnutého rozhodnutia o body 3 a 4. Uvedeným postupom žalobca v kasačnej sťažnosti pristúpil k rozšíreniu žalobných dôvodov.

63. K dôvodom, na ktorých bola postavená žaloba, že žalobcovi boli odňaté procesné práva vyjadriť sa k porušeniu uvedenom v bode 3 výroku, nakoľko nebolo predmetom dohľadu, pre úplnosť žalovaný uviedol, že zák. č. 581/2004 Z.z. nevyžaduje, aby nedostatky v činnosti zdravotnej poisťovne, za ktoré sa ukladá zdravotnej poisťovni sankcia, boli zistené výlučne dohľadom vykonaným podľa zák. č. 581/2004 Z.z. Nie je teda požiadavkou platnej právnej úpravy zák. č. 581/2004 Z.z., aby podkladom pre uloženie sankcie zdravotnej poisťovni bol protokol z vykonaného dohľadu. Uvedené priamo vyplýva zo znenia § 50 zák. č. 581/2004 Z.z. Porušenie povinnosti zdravotnou poisťovňou môže byť zistené aj v rámci inej činnosti úradu, nielen v rámci dohľadu, preto nemožno súhlasiť so žalobcom, že porušenie povinnosti, za ktorú sa mu ukladá sankcia, musí byť zachytené vo vykonanom dohľade. Navyše správne konanie vo veci sankcie za porušenie právnej povinnosti je samostatné konanie, v ktorom je správny orgán podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Výsledky dohľadu môžu byť jedným z podkladov na vydanie rozhodnutia o uložení sankcie, nie však jediným a výlučným. Preto v správnom konaní nie je správny orgán viazaný len zisteniami uvedenými v protokole z vykonaného dohľadu. Na základe uvedeného preto žalobca zastával názor, že procesné právo žalobcu v rámci výkonu dohľadu nebolo obmedzené.

64. Na rozdiel od žaloby je kasačná sťažnosť založená na námietkach žalobcu, podľa ktorých odvolací správny orgán rozšíril právne posúdenie prvostupňového správneho orgánu a žalobcovi nebolo umožnené k porušeniu uvedenému v bode 3 výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného sa vyjadriť, čím boli porušené jeho procesné práva. Keďže tieto dôvody kasačnej sťažnosti neboli predmetom žaloby, kasačná sťažnosť nie je prípustná. V prípade, ak by aj kasačná sťažnosť bola prípustná, pokiaľ ide o porušenie povinností žalobcu v oblasti kontroly, v rámci správneho konania na druhom stupni došlo len k rozšíreniu právnej kvalifikácie zisteného porušenia povinností žalobcu, nedošlo k novým zisteniam v rámci skutkového stavu. Odvolací správny orgán vychádzal z rovnakých skutkových zistení

ako prvostupňový správny orgán. V súlade s § 33 ods. 2 Správneho poriadku mal žalobca možnosť pred vydaním prvostupňového rozhodnutia vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia. Keďže v odvolacom konaní nedošlo k obstaraniu ďalších podkladov rozhodnutia, zisteniam v rámci skutkového stavu, nebolo povinnosťou odvolacieho správneho orgánu vyzvať žalobcu, aby sa vyjadril k podkladom rozhodnutia, spôsobu ich zistenia, prípadne navrhnúť ich doplnenie. Porušenie v bode 3 a 4 výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného v oblasti kontroly sa viaže k porušeniam uvedeným v bode 1 a 2 výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného, teda k podstate zistených pochybení, ku ktorým sa mal žalobca možnosť vyjadriť.

65. Žalovaný súhlasil s odôvodnením rozsudku uvedeným v bode 86 a mal za to, že krajskému súdu bol zrejme rozdiel medzi vnútornou kontrolou a kontrolou vykonávanou u poskytovateľa, pričom v bode 86 rozsudku sa krajský súd vyjadril tak k bodu 3, ako aj bodu 4 výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného.

66. Pri vydávaní napadnutého rozhodnutia žalovaný postupoval v intenciách § 59 ods. 2 Správneho poriadku, keď rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zmenil. Nemožno súhlasiť s tvrdením žalobcu, že žalovaný vystupoval v mene prvostupňového správneho orgánu, nakoľko z prvej strany napadnutého rozhodnutia žalovaného je zrejme, že predmetné rozhodnutie je vydané predsedom úradu, ako orgánom príslušným rozhodovať o rozklade podľa § 23 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. Z logického výkladu § 59 ods. 2 Správneho poriadku jednoznačne možno dospieť v záveru, že odvolací správny orgán, ktorým bol predseda úradu konal správne, keď text prvostupňového rozhodnutia zmenil tak, ako je uvedené vo výroku napadnutého rozhodnutia žalovaného, nakoľko je z neho zrejme, aký správny orgán ho vydáva. Žalobca v uvedenom prípade len vytrhol z kontextu časť výroku, ktorá predstavovala už samotnú zmenu prvostupňového rozhodnutia, pričom ostatné ustanovenia týkajúce sa kompetencie orgánu príslušného rozhodnúť o rozklade opomenul, čím chcel navodiť dojem, že napadnuté rozhodnutie žalovaného bolo vydané v rozpore s § 59 ods. 2 Správneho poriadku. Súčasne žalovaný uviedol, že nemožno vychádzať z predmetnej judikatúry, nakoľko z citovanej judikatúry nie je zrejme, aká bola formulácia výroku rozhodnutia správneho orgánu v daných prípadoch a či išlo o rovnakú, prípadne obdobnú formuláciu výroku rozhodnutia správneho orgánu ako v prípade žalovaného.

67. Žalovaný súčasne uviedol, že vykazovanie zdravotnej starostlivosti zo strany poskytovateľov zdravotnej starostlivosti zdravotným poisťovníam upravené metodickými usmerneniami žalovaného nesúvisí s podstatou vytýkaného porušenia.

68. Žalovaný naďalej zastával názor, že na strane č. 13 a 14 napadnutého rozhodnutia dostatočným a zrozumiteľným spôsobom odôvodnil výšku uloženej sankcie. Mal za to, že krajský súd jasne a určito v bode 87 odôvodnil, prečo považoval odôvodnenie uloženia sankcie žalovaným za dostatočné a tiež sa vysporiadal s argumentmi žalovaného uvedenými v žalobe, a preto nie je daný dôvod kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP.

69. Podľa názoru žalovaného napadnutý rozsudok krajského súdu bol vydaný v súlade so zákonom, pričom krajský súd sa v súlade s § 139 ods. 2 SSP v jeho odôvodnení dostatočne vysporiadal s podstatnými skutkovými tvrdeniami účastníkov súdneho konania a na základe posúdenia skutkového stavu dospel k správnym právnym záverom.

70. Z uvedených dôvodov žalovaný navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu ako právne neopodstatnenú zamietol.

#### IV.

##### Právne posúdenie kasačným súdom

71. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) postupom podľa § 452 ods. 1 SSP v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ SSP), preskúmal napadnutý rozsudok spolu s

konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednohlasne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 SSP) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je opodstatnená.

72. Kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR. Rozsudok bol verejne vyhlásený 21. apríla 2021 (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

73. Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

74. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

75. Podľa § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

76. Predmetom konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktorým na základe rozkladu žalobcu, zmenil prvostupňové rozhodnutie, ktorým prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi podľa § 50 ods. 1 písm. m) v spojení s § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. pokutu vo výške 75.000,- eur, a to za porušenie povinností pri uzatváraní zmlúv/dodatkov s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti spoločnosťou CPKSB, s. r. o. v odbore fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia, nasledovne:

1. žalobca v období od mesiaca jún 2013 do mesiaca máj 2015 porušil povinnosť ustanovenú v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z., a to účelne, efektívne a hospodárne vynakladať finančné prostriedky z verejného zdravotného poistenia pri uzatváraní zmlúv so spoločnosťou CPKSB, s. r. o., tým, že na základe uzatvorenia 12 dodatkov k Zmluve č. 47OPLK000311 zo dňa 30. júna 2011 uhradil CPKSB, s. r. o. z finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia výkon CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva SR, v spojení s § 3 ods. 5 a 8 zákona č. 576/2004 Z.z.,

2. žalobca v období od mesiaca jún 2013 do mesiaca máj 2015 porušil povinnosť ustanovenú v § 42 ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z., podľa ktorého zdravotný výkon, ktorý nebol uvedený v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých chorobách, možno plne alebo čiastočne uhradiť poistencovi len s predchádzajúcim súhlasom revízneho lekára zdravotnej poisťovne tým, že uhradil CPKSB, s. r. o. z finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia výkon CDT00, bez predchádzajúceho súhlasu revízneho lekára žalobcu.

77. Žalovaný zmenil výrok prvostupňového rozhodnutia v znení: „Úrad podľa § 50 ods. 1 písm. m) v spojení s § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 581/2004 Z.z. ukladá žalobcovi pokutu vo výške 75.000,- eur, za porušenie povinností žalobcu pri uzatvorení zmluvy a jej dodatkov s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti spoločnosťou CPKSB, s. r. o., v odbore FBLR nasledovne:

1. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. v spojení s § 3 ods. 5 a ods. 8 zák. č. 576/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 na základe Dodatku č. 1 z 28. júla 2011 k Zmluve č. 47OPLK000311 zo dňa 30. júna 2011 neúčelne, neefektívne a nehospodárne vynakladal finančné prostriedky verejného zdravotného poistenia na úhradu výkonu CDT00, ktorý nebol zaradený v Zozname zdravotných výkonov vydanom Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky,

2. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 6 ods. 1 písm. h) zák. č. 581/2004 Z.z. v spojení s § 42

ods. 5 zák. č. 577/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 uhrádzal spoločnosti CPKSB, s.r.o., z finančných prostriedkov verejného zdravotného poistenia zdravotný výkon CDT00, ktorý nebol uvedený v Zozname zdravotných výkonov indikovaných pri jednotlivých chorobách, bez predchádzajúceho súhlasu revízneho lekára žalobcu,

3. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 3 ods. 1 a ods. 5 zák. č. 581/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 nevykonával efektívne vnútornú kontrolu dodržiavania zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, vnútorných aktov riadenia upravujúcich postup pri uzatváraní zmlúv a kontrolu svojej činnosti, čím udržiaval protiprávny stav spôsobený porušením povinnosti ustanovenej v § 6 ods. 1 písm. g) v spojení s § 15 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z.z. tým, že zazmluvnil so spoločnosťou CPKSB, s.r.o., paušálnou cenou zdravotný výkon CDT00 nezaradený v Zozname zdravotných výkonov, zvýšil paušálnu cenu za zdravotný výkon CDT00 bez preukázanej potreby a efektivity daného zvýšenia ceny a navyšoval mesačný zmluvný rozsah pre úhradu zdravotného výkonu CDT00 bez preukázanej potreby a efektivity daného navyšovania,

4. žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 6 ods. 1 písm. j) v spojení s § 9 ods. 1 a ods. 4 zák. č. 581/2004 Z.z. tým, že v období od septembra 2013 do mája 2015 nevykonával u spoločnosti CPKSB s.r.o. žiadnu kontrolu zameranú na účelnosť, efektívnosť a hospodárnosť vynakladania prostriedkov verejného zdravotného poistenia, rozsah a kvalitu poskytovania zdravotnej starostlivosti a dodržiavanie zmluvy (výkon CDT00).

78. V zmysle § 194 ods. 1 SSP správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

79. V predmetnej veci je zrejmé, že predmetom konania bola správna žaloba týkajúca sa veci správneho trestania, zákonodarcom upravená v druhej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku.

80. Podľa § 195 SSP správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak

a) zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci alebo skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu,

b) ide o skúmanie otázky zániku zodpovednosti za priestupok, uplynutia prekluzívnej lehoty alebo premlčacej lehoty, v ktorej bolo možné vyvodit' zodpovednosť za iný správny delikt alebo za iné podobné protiprávne konanie,

c) ide o základné zásady trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie,

d) ide o dodržanie zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré je potrebné použiť aj na ukladanie sankcií v rámci správneho trestania,

e) ide o skúmanie, či uložený druh sankcie a jej výška nevybočili z rozsahu správnej úvahy orgánu verejnej správy.

81. Úlohou správneho súdu v predmetnej veci bolo posúdiť existenciu zákonných podmienok, odôvodňujúcich vydanie rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, ktorým v spojení s prvostupňovým rozhodnutím bolo rozhodnuté s konečnou platnosťou v rámci administratívneho konania o sankčnom postihu žalobcu.

82. Žalobca sa alternatívnym petitom domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. 83333/2016, číslo spisu: 37302/2016/923, číslo konania: NZ 920/00004/2016/R vydaného dňa 25. augusta 2016, ako aj jemu predchádzajúceho prvostupňového rozhodnutia Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, sekcie dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou č. 46803/2016, číslo spisu: 37302/2016/923, číslo konania: NZ 920/00004/2016 zo dňa 16. mája 2016 a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie, alternatívne sa domáhal zmeny napadnutého rozhodnutia v časti uloženej pokuty, a to upustenia od jej

uloženia, príp. uloženia pokuty vo výške 3.319,- eur.

83. Podľa § 139 ods. 2 SSP v odôvodnení rozsudku uvedie správny súd stručný priebeh administratívneho konania, stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie argumentov žalobcu a vyjadrenia žalovaného, prípadne ďalších účastníkov, osôb zúčastnených na konaní a zainteresovanej verejnosti, posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax. Ak správny súd zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vráti mu vec na ďalšie konanie, je povinný v odôvodnení rozsudku uviesť aj to, ako má orgán verejnej správy vo veci ďalej postupovať. Správny súd dbá, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

84. Podstata základného práva na súdnu a inú právnu ochranu plynúca z čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky je založená na tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na nezávislom a nestrannom súde. Tomuto právu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento článok ústavy vykonáva.

85. Výklad a aplikácia zákonov je výlučným právom všeobecných súdov, pričom tento výklad nesmie byť arbitrárny a musí byť náležite odôvodnený. V tomto zmysle, rovnako aj každé rozhodnutie súdu musí byť odôvodnené a musí byť z neho dostatočne zrejmé, na základe čoho súd dospel ku konkrétnym záverom tvoriacim základnú obsahovú štruktúru odôvodnenia rozhodnutia.

86. Štruktúra odôvodnenia rozsudku je v priamej spojitosti so základným právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Ak súd pri odôvodňovaní svojho rozhodnutia nepostupuje spôsobom, ktorý záväzne určuje § 139 ods. 2 SSP, dochádza nielen k tomu, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov alebo pre ich nezrozumiteľnosť, ale aj k tomu, že základné právo na súdnu ochranu nie je naplnené reálnym obsahom. Odôvodnenie rozhodnutí dovoľuje účastníkovi konania posúdiť, ako súd v ich veci vyložil a aplikoval príslušné procesné predpisy a akými úvahami sa správal pri svojom rozhodovaní o veci samej. Riadne odôvodnenie rozhodnutia súdu tvorí súčasť spravodlivého súdneho procesu a zodpovedá základnému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 6/03 zo dňa 13. marca 2003).

87. Kasačný súd v súvislosti s problematikou odôvodnenia súdneho rozhodnutia zároveň poukazuje na Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 825/2016 zo dňa 28. februára 2017, v ktorom ústavný súd konštatoval, že právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia patrí medzi základné zásady spravodlivého súdneho konania, čo jednoznačne vyplýva z ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva. Judikatúra tohto súdu síce nevyžaduje, aby na každý argument strany, aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Ruiz Torija c. Španielsko z 9. decembra 1994, séria A, č. 303 - A, s. 12, § 29, Hiro Balani c. Španielsko z 9. decembra 1994, séria A, č. 303 - B, Georgiadis c. Grécko z 29. mája 1997, Higgins c. Francúzsko z 19. februára 1998).

88. Rovnako Ústavný súd Slovenskej republiky už vyslovil, že súčasťou obsahu základného práva na spravodlivý proces je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (IV. ÚS 115/03).

89. Nedostatok riadneho odôvodnenia rozhodnutia je porušením práva účastníka na spravodlivé súdne konanie, lebo sa mu tým odníma možnosť náležite skutkovo aj právne argumentovať proti rozhodnutiu súdu v rámci využitia prípadných opravných prostriedkov a teda možnosť riadne konať pred súdom. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

90. Po dôkladnom preskúmaní kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku, kasačný súd skonštatoval, že krajský súd svoje rozhodnutie náležitým a dostatočne presvedčivým spôsobom neodôvodnil, keď sa dôsledne nevysporiadal s námietkami žalobcu obsiahnutými v správnej žalobe. Vzhľadom na skutočnosť, že išlo o vec správneho trestania, bolo ju potrebné posúdiť v úplnej jurisdikcii správneho súdu, o

skutočnosti ktorej sa krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku vôbec nezmienil.

91. Bolo povinnosťou krajského súdu skúmať, či výrok napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je v súlade so zákonom. Za stavu, že správny súd sa výrokom napadnutého rozhodnutia žalovaného ohľadne prípustnosti a rozsahu ním realizovanej zmeny výroku rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu dôsledne nezaoberal, senát kasačného súdu skonštatoval, že rozsudok krajského súdu trpí deficitom nepreskúmateľnosti.

92. S poukazom na znenie alternatívneho petitu správnej žaloby bolo povinnosťou správneho súdu zaujať stanovisko k žalobcom navrhovanému moderačnému oprávneniu súdu. Správny súd totiž skutočnosť, že žalobca sa domáhal alternatívne realizácie moderačného oprávnenia, ponechal bez povšimnutia a vôbec na ňu nereagoval.

93. Kasačný súd tiež prisvedčil námietke žalobcu, že krajský súd sa nevysporiadal s jeho argumentáciou vo vzťahu k výroku 3 napadnutého rozhodnutia žalovaného, keď namietal, že predmetné porušenie nebolo predmetom kontroly, na základe ktorej bolo predmetné rozhodnutie vydané a teda nemal vôbec možnosť v rámci správneho konania na vytykané porušenie povinnosti reagovať.

94. Kasačný súd vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 1 SPP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní krajský súd bude postupovať v naznačenom smere, vec opätovne prejedná a svoje rozhodnutie aj náležite a presvedčivo odôvodní. V súlade s § 469 SSP je viazaný právnym názorom kasačného súdu.

95. V novom rozhodnutí rozhodne znovu aj o náhrade trov konania, vrátane trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SPP).

96. Tento rozsudok kasačného súdu bol prijatý pomerom hlasov 3:0.

### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.