

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/105/2019
Identifikačné číslo spisu: 7016201356
Dátum vydania rozhodnutia: 25.11.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7016201356.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Aleny Adamcovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD. v právnej veci žalobcu: Nemocnica s poliklinikou Štefana Kukuřu Michalovce, a.s., so sídlom Michalovce, Špitálska 2, IČO: 44 927 380, právne zastúpeného advokátom JUDr. Máriaom Keletim, so sídlom Hnúšťa, Hlavná 36, proti žalovanému: Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, so sídlom Bratislava, Želova 2, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného zo dňa 14.10.2016 č. k. ZS 804/00027/2015/R, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/132/2016-59 zo dňa 8. novembra 2018, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/132/2016-59 zo dňa 8. novembra 2018 z a m i e t a.

Žalobcovi proti žalovanému priznáva nárok na náhradu trov kasačného konania v celom rozsahu.

Odôvodnenie

I.

Rozhodnutie krajského súdu

1. Krajský súd v Košiciach rozsudkom č. k. 6S/132/2016-59 zo dňa 8. novembra 2018 podľa § 191 ods. 1 písm. d/ a e/ zák. č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „Správny súdny poriadok“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. k. ZS 804/00027/2015/R zo dňa 14.10.2016, ktorým zamietol rozklad žalobcu a potvrdil rozhodnutie Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočka Košice zo dňa 16.12.2015 č. k. ZS 804/00027/2015 o uložení pokuty vo výške 3,500 Eur žalobcovi za porušenie ust. § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti (ďalej len zák. č. 576/2004 Z. z.) a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal právo na úplnú náhradu trov konania voči žalovanému.

2. Z administratívneho spisu žalovaného krajský súd zistil, že prvostupňový správny orgán začal správne

konanie z vlastného podnetu dňa 05.11.2015. K začatiu správneho konania predchádzal výkon dohľadu na mieste u žalobcu z podnetu manželky pacienta, v ktorom žiadala prešetriť správnosť postupu žalobcu v súvislosti s poskytnutou zdravotnou starostlivosťou jej manželovi v období od 22.04.2015 do 25.04.2015. Počas výkonu dohľadu sa prvostupňový správny orgán oboznámil so zdravotnou dokumentáciou pacienta, zaobstaral si písomné vyjadrenia žalobcu obsahujúce vyjadrenie primára chirurgického oddelenia, vyjadrenie zástupkyne primára oddelenia anestéziológie a intenzívnej medicíny a vyjadrenie primára oddelenia rádiológie a pitevný nález z pitvy pacienta vykonanej dňa 27. 04. 2015. V záujme objektívneho a dôkladného posúdenia správnosti poskytnutej zdravotnej starostlivosti pacientovi si prvostupňový správny orgán v súlade s ust. § 43 ods. 4 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 iba „zákon č. 581/2004 Z. z.“) vyžiadal odborné stanovisko H. K. O., odborníka v medicínskom odbore chirurgia. Na základe výsledkov vykonaného dohľadu prvostupňový správny orgán vydal rozhodnutie, ktorým v správnom konaní žalobcovi uložil podľa ust. § 50 ods. 2 písm. a) a § 64 ods. 2 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. pokutu vo výške 3.500,- Eur za porušenie povinnosti ustanovenej v § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. Porušenie spočívalo v tom, že počas hospitalizácie pacienta na jednotke intenzívnej starostlivosti chirurgického oddelenia žalobcu v období od 22.04.2015 do 24.04.2015 nebola dostatočne diagnostikovaná závažnosť akútnej pankreatitídy, nebola včas rozpoznaná ťažká forma akútnej pankreatitídy, z čoho vyplýva aj nedostatočná intenzivistická liečba (nedostatočná tekutinová resuscitačná liečba, analgosedácia s kyslíkovou liečbou pri psychomotorickom neklude pacienta, forsirovaná diuréza), nebol realizovaný interdisciplinárny prístup k pacientovi (absencia vyšetrenia internistom, diabetológom, neurológom) a neboli včas rozpoznané prejavy multiorgánovej dysfunkcie.

3. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca rozklad, v ktorom namietal, že výrok rozhodnutia vychádza predovšetkým zo záverov konzultanta úradu, pričom žalobca takýto názor považuje za všeobecný, vychádzajúci zo skutočností stanovených a známych ex post. Podľa žalobcu diagnóza pacienta bola stanovená správne a na jej základe bolo hneď ráno po prijímaní pacienta vykonané USG vyšetrenie, ktoré nepotvrdilo, že by v čase jeho vykonania šlo o ťažkú formu akútnej pankreatitídy. Žalobca konštatoval, že pokiaľ má pochybenie spočívať v nedostatočnom diagnostikovaní akútnej pankreatitídy, ktorá je v prvostupňovom rozhodnutí zdôvodnená nevykonaním CT vyšetrenia, s týmto záverom nesúhlasí. CT vyšetrenie je možné považovať za významné vyšetrenie, predovšetkým však pri komplikáciách spojených s pankreatitídou, keď dochádza k zmenám na tkanive pankreasu. K takýmto zmenám nedochádza skôr ako 7 - 10 dni od nástupu príznakov akútnej pankreatitídy. Na dobrý a výťažný CT popis vyšetrenia pankreasu je potrebné podať pacientovi potrebnú prípravu pred vyšetrením, ktoré trvá niekoľko hodín. Výkonanie CT vyšetrenia brucha bez vykonania potrebnej prípravy aplikáciou kontrastnej látky a minimálnu výťažnosť, nakoľko pankreas v takomto vyšetrení nie je dobre viditeľný. Žalobca v rozklade uviedol, že u pacienta išlo o fulminantný priebeh ochorenia, kde ku zhoršeniu zdravotného stavu došlo náhle, na čo bolo z jeho strany potrebným spôsobom zareagované zmenou liečby a prekladom pacienta na iné oddelenie. Pre závery správneho orgánu nie sú podľa účastníka konania (Žalobcu) dané potrebné podklady, nakoľko mal konajúci správny orgán do konania pribrať konzultanta, aj z odboru rádiológia, za účelom popisu možnosti jednotlivých zobrazovacích metód v rannom štádiu akútnej pankreatitídy. Z uvedených dôvodov navrhol, aby bol v konaní zadovaný aj odborný posudok z odboru rádiológia, za účelom popisu možnosti zobrazovacích metód pri akútnych pankreatitídach, najmä z pohľadu možnosti rozlíšenia ťažkej a ľahkej formy akútnej pankreatitídy. Žalobca v rozklade ďalej namietal formálne nedostatky rozhodnutia, a to, že podklady rozhodnutia neboli správnym orgánom zabezpečené v dostatočnom rozsahu, a z týchto dôvodov sa prvostupňový správny orgán nevysporiadal správne s námietkami k protokolu a písomnými podaniami, ktoré žalobca v priebehu správneho konania zaslal. Podľa žalobcu správny orgán nekonkretizoval dôvody, na základe ktorých by bolo možné včas rozpoznať ťažkú formu akútnej pankreatitídy, najmä ak jej priebeh bol tak fulminantný ako v prípade pacienta. Žalobca tiež považoval odôvodnenie výšky pokuty z formálnych, aj materiálnych hľadísk za nedostatočné. Výška pokuty je odôvodňovaná tými istými skutočnosťami, ktoré sú uvedené vo výroku rozhodnutia ako skutočností zakladajúce porušenie povinnosti poskytnúť zdravotnú starostlivosť správne. Podľa žalobcu takéto odôvodnenie zakladá jeho arbitrárnosť a vo vzťahu k zisteniu ako správny orgán dospel k výške pokuty, je v podstate nepreskúmateľné. Uviedol

tiež, že z odôvodnenia rozhodnutia nie je možné zistiť, akými úvahami sa správny orgán riadil pri rozhodovaní o výške uloženej pokuty.

4. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia na námietky uvedené v rozklade uviedol, že sa s nimi nestotožňuje s konštatovaním, že výrok rozhodnutia, ktorým je definované porušenie právneho predpisu a špecifikovaný nesprávny postup žalobcu, vychádza zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu, ktorým bolo tak vo výkone dohľadu, ako aj v správnom konaní preukázané, že žalobca neposkytoval zdravotnú starostlivosť správne. Nejde o všeobecné konštatovanie, ako to namieta žalobca, ale o jasné a určité vymedzenie nedostatkov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi v období od 22.04.2015 do 24.04.2015. Tieto zistenia správny orgán oprel o odborné zhodnotenie postupov a medicínskych výkonov žalobcu vyplývajúcich zo zdravotnej dokumentácie a skutočnosti známych v čase poskytovania zdravotnej starostlivosti. Žalovaný uviedol, že prvostupňový správny orgán vo svojom rozhodnutí nekonštatoval nedostatočné diagnostikovanie akútnej pankreatitídy, len nevykonaním CT vyšetrenia. U pacienta nebola dostatočne diagnostikovaná, závažnosť akútnej pankreatitídy, nebola včas rozpoznaná ťažká forma akútnej pankreatitídy, z čoho vyplýva aj nedostatočná intenzivistická liečba, atď. CT vyšetrenie, najlepšie dynamické CT vyšetrenie významne prispieva k diferenciacii medzi ľahkou a ťažkou formou akútnej pankreatitídy. CT vyšetrenie je základnou diagnostickou a diferenciálne diagnostickou metódou. Na základe CT nálezu je možné kvalifikovať stupeň závažnosti akútnej pankreatitídy, čo ovplyvňuje liečbu, ale aj prognózu pacienta. Popis nepravidelnej hypoechogénnej štruktúry parenchýmu pankreasu a neostroti ohraničenia pri USG vyšetrení dňa 23.04.2015 svedčil u pacienta o závažných zmenách na paranchýme pankreasu, čo malo viesť ošetrujúceho lekára k indikácii CT vyšetrenia, pretože záver bol nejasný - incipientná akútna pankreatitída. USG vyšetrenie bolo navyše u obézneho pacienta výrazne sťažené z dôvodov obezity. CT vyšetrenie ako jedna z najdôležitejších metód v diagnostike akútnej pankreatitídy, sa má indikovať okrem iného hlavne vtedy, ak je etiológia akútnej pankreatitídy neznáma (USG nepotvrdilo cholelitiázu). Žalovaný poukázal na to, že 10 - 30 % pacientov môže mať pri ľahkej akútnej pankreatitíde normálny CT nález. Nekróza nemusí byť CT vyšetrením v úvode ochorenia zobraziteľná, CT vyšetrenie však umožňuje lepšie hodnotiť chorobné zmeny pankreasu a okolia. USG vyšetrenie nedokáže presne zobrazovať nekrózy v pankrease, alebo presne stanoviť závažnosť pankreatitického zápalu príľahlých štruktúr. Napriek uvedenému žalovaný poukázal na to, že nebolo preukázané, že počas hospitalizácie pacienta na chirurgickom oddelení žalovaného nebolo CT vyšetrenie plánované, ordinované a nerealizované. Podľa žalovaného konštatovanie žalobcu, že v prípade pacienta šlo o fulminantný priebeh ochorenia, nie je vyvíňujúca skutočnosť pre nevykonanie dostatočnej diagnostiky i dostatočnej intenzivistickej liečby. Pacient bol prijatý na hospitalizáciu na chirurgickom oddelení dňa 22.04.2015 a z dôvodu zhoršeného stavu preložený na oddelenie anesteziológie a intenzívnej medicíny Žalobcu v ranných hodinách dňa 24.04.2015. Z časového hľadiska bol podľa žalovaného priestor na vykonanie ďalšej diagnostiky ochorenia pacienta. Žalovaný poukázal tiež na to, že návrh na doplnenie dokazovania formou odborného posudku z medicínskeho odboru rádiológie, žalobca nenavrhol ani v rámci procesu výkonu dohľadu, ani v správnom konaní na prvom stupni do vydania prvostupňového rozhodnutia. Podľa neho by však tento dôkaz nebol relevantný pre posúdenie správnosti poskytnutej zdravotnej starostlivosti. Rozhodnutie o indikácii zobrazovacích vyšetrení v rámci chirurgického ochorenia - akútnej pankreatitídy, je plne v kompetencii chirurga, zodpovedá za proces diagnostiky. Chirurg CT vyšetrenie neindikoval, nebolo ani realizované, preto nemá relevanciu späťne niečo posudzovať. Vzhľadom na to je zhodnotenie možnosti jednotlivých zobrazovacích metód v rannom štádiu akútnej pankreatitídy prizvaným odborníkom z medicínskej špecializácie chirurgia z hľadiska vecnej príslušnosti správne, dostatočne relevantné a fundované. Žalovaný v dôvodoch rozhodnutia ďalej poukázal na to, že žalobca do vydania prvostupňového rozhodnutia nijakým spôsobom nespochybnil ani nenamietal podklady rozhodnutia, o ktorých bol informovaný v riadne doručenom upovedomení. Žalobca nenavrhol ani vykonanie iných dôkazov, nepredložil žiadne ďalšie skutočnosti, ktoré by prvostupňovému správnomu orgánu pred vydaním rozhodnutia neboli známe, ale také, ktoré by odôvodňovali ďalšie objasňovanie dovtedy zisteného skutkového stavu. Žalobca vo svojom vyjadrení k upovedomeniu len skonštatoval, že trvá na svojich doterajších vyjadreniach predložených v procese výkonu dohľadu.

5. Žalovaný ďalej konštatoval, že zo zdravotnej dokumentácie ako základného a jediného

objektívizujúceho podkladu pre posúdenie správnosti poskytnutej zdravotnej starostlivosti výkonom dohľadu vyplýva, že pacient bol rizikový, má predispozitívne ochorenia pre vznik akútnej pankreatitídy - arteriovú hypertenziu, obezitu, hyperlipidémiu, hepatopatiu, diabetes mellitus. Samotná vnútro-brušná obezita bola rizikovým faktorom pre šírenie a rozsahu Baltzerových nekróz. Pre pacienta neboli počas hospitalizácie na chirurgickom oddelení využité dostupné zobrazovacie diagnostické postupy, nebrali sa do úvahy zmeny zdravotného stavu (pretrvávajúca dekompenzácia cukrovky, stupňujúci sa psychomotoricky nekľud). Dňa 23.04.2015 boli u pacienta prítomné chorobné zmeny v acidobáze, pretrvávala hyperglykémia, hyponatrémia, CRP bolo 95,1 mg/l, v moči boli ketóny na xxx, glukóza v moči bola 337,8 mmol/l, z noci 23. na 24.04.2015 neexistujú žiadne relevantné písomné záznamy o stave pacienta, podľa hlásenia z nočnej sesterskej služby bol pacient dezorientovaný, vstával z postele, zrušil si intravenóznou kanylu. Dňa 24.04.2015 o 06:00 hod. bol podľa sesterského záznamu pacient dezorientovaný, o 07:20 hod. už dušný a tachykardický a o 08:15 hod. bol prvý lekársky záznam o stave pacienta s následným odporúčaním akútneho prekladu na OAIM žalobcu. Po preklade bol už pacient v septickom šokovom stave s rozvratom vnútorného prostredia a mnoho-orgánovým zlyhávaním. Prechod akútnej pankreatitídy do hemoragicko-nekrotickej formy nebol rozpoznávaný a riešený včas, napriek objektívne zhoršujúcemu sa stavu pacienta. Tieto skutočnosti sú uvedené v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia, a aj na základe týchto vyhodnotil prvostupňový správny orgán postup žalobcu ako nesprávny, v nedostatočnej diagnostike, závažnosti akútnej pankreatitídy a nedostatočnej liečby. Žalovaný vyslovil nesúhlas s tvrdením žalobcu, že prvostupňový správny orgán nedostatočne odôvodnil výšku pokuty. Podľa neho prvostupňový správny orgán pri určovaní výšky pokuty bral do úvahy zákonné atribúty, ktoré majú vplyv na výšku uloženej pokuty, a ktoré vo svojom rozhodnutí riadne objasnil a zdôvodnil. Tieto atribúty spočívajú v závažnosti zistených nedostatkov a ich následkov. Prvostupňový správny orgán hodnotil závažnosť porušenia, predovšetkým so zreteľom na charakter individuálneho objektu deliktu, t. j. ochrana zdravia a života pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi žalobcom, ktorý je svojim materiálno-technickým a personálnym vybavením povinný zabezpečovať osobám adekvátnu zdravotnú starostlivosť tak, aby bola pacientovi zabezpečená včasná a riadna liečba, v súlade so súčasnými poznatkami lekárskej vedy. Z nesprávneho postupu žalobcu špecifikovaného vo výroku rozhodnutia vyplýva, že žalobca nerealizoval v lekárskej práci zaužívané štandardné diagnosticko-terapeutické postupy, čím nevenoval pacientovi a jeho zdravotnému stavu náležitú a dostatočnú pozornosť v poskytovaní zdravotnej starostlivosti, čo prvostupňový správny orgán hodnotil ako závažné pochybenie. Toto konanie malo za následok nesprávne poskytnutie zdravotnej starostlivosti. Včasná a správna diagnostika ochorenia, zmien v zdravotnom stave pacienta je predpokladom včasnej a správnej liečby smerujúcej k uzdraveniu pacienta, alebo k zlepšeniu jeho zdravotného stavu. Prvostupňový správny orgán tiež zohľadnil, že rozhodnutie o výške uloženej pokuty je v kompetencii správneho orgánu, ktorý ju ukladá v rámci zákonom stanovenej hranice a jej úlohou je okrem represívnej a výchovnej aj preventívna funkcia.

6. Po dôkladnom preskúmaní všetkých podkladov žalovaný dospel k záveru, že žalobca neuviedol vo svojom opravnom prostriedku také skutočnosti ani argumenty, ktoré by vyvrátili porušenie povinnosti poskytnúť zdravotnú starostlivosť správne. Žalovaný po preskúmaní rozhodnutia dospel k záveru, že skutkový stav bol prvostupňovým správnym orgánom náležite zistený a žalobcovi nebolo upreté jeho právo vyjadriť sa ku skutočnostiam uvedeným v protokole o výkone dohľadu. Dospel k záveru tiež, že prvostupňový správny orgán pri ukladaní pokuty postupoval v súlade so zákonom. Z uvedených dôvodov rozklad žalobcu zamietol a napadnuté prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu potvrdil.

7. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 2 ods. 9, 10, § 4 ods. 3 tohto zákona, ako i v intenciách ustanovení zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 43 ods. 2, 4, § 77 ods. 1 tohto zákona. Taktiež podľa § 3 ods. 1, § 32 ods. 1, § 46 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v tretej časti prvej a tretej hlavy Správneho súdneho poriadku a dospel k záveru o dôvodnosti žaloby.

8. Krajský súd citoval ust. § 197 Správneho súdneho poriadku, podľa ktorého správny súd vychádza zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy, môže doplniť dokazovanie vykonané s orgánom verejnej správy, a to aj na návrh účastníka konania, ktorým však nie je viazaný. Vychádzajúc z citovaného ustanovenia správneho súdneho poriadku krajský súd doplnil dokazovanie oboznámením sa so znaleckým posudkom vyhotoveným znaleckým ústavom pre účely súdneho konania vedenom na Okresom súde v Michalovciach sp. zn. 8C/76/2016 ako zaisteným dôkazom. Zo záveru tohto posudku vyplynulo, že znalecky ústav nedospel k totožným záverom ako prizvaný odborník z odboru chirurgie, z ktorého záverov vychádzal žalovaný. Navyiac, znalecky posudok obsahuje a vychádza z výlučne odborných medicínskych podkladov, a dospieva k odborným záverom, ku ktorým je nevyhnutné, aby zaujal stanovisko a vysporiadal sa s nimi aj samotný žalovaný, keďže pre súd je rozhodujúce rozhodnutie a jeho dôvody, a nie vyjadrenie. Z tohto pohľadu sa potom pre správny súd javila oprávnená požiadavka žalobcu uplatnená v odvolacom konaní na vykonanie posudku, ktorý by vec interdisciplinárne posúdil, ako aj posudok z odboru rádiológie. Žalovaný vo svojom rozhodnutí odôvodňoval nevykonanie znaleckého dokazovania z odboru rádiológie, ale vôbec nereagoval na požiadavku uvedenú v rozklade na vyhotovenie znaleckého dokazovania pre účely komplexného posúdenia celého prípadu. Z tohto pohľadu krajský súd súhlasil so žalobnou námietkou žalobcu, že rozhodnutie žalovaného je v tejto časti nepreskúmateľné. Vzhľadom na to, že v konaní pred súdom bol predložený listinný dôkaz - ďalší znalecky posudok, ktorý dospel k iným záverom ako odborný konzultant zo záverov ktorého vychádzalo rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, aj rozhodnutie žalovaného, je potrebné, aby žalovaný k tomuto posudku zaujal stanovisko, prípadne v prípade potreby doplnil dokazovanie, za účelom odstránenia rozporov a zistenia, či boli naplnené podmienky uloženia pokuty pre porušenie ustanovenia § 4 ods.3 zákona č. 576/2004 Z. z.

II.

Kasačná sťažnosť žalovaného

9. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote žalovaný kasačnú sťažnosť. Navrhoval, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil, zároveň žiadal uložiť žalobcovi povinnosť zaplatiť žalovanému náhradu trov konania.

10. Žalovaný v dôvodoch kasačnej sťažnosti namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) ako i z dôvodu, že sa odklonil od ustálenej rozhodcovskej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ S.s.p.).

11. V dôvodoch kasačnej sťažnosti namietal, že krajský súd nesprávne vec právne posúdil. Poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 135 ods. 1 ako i ust. § 197 Správneho súdneho poriadku zastával názor, že krajský súd nemal znalecký posudok č. 99014/2018 vypracovaný znaleckým ústavom Inštitút forezných medicínskych expertíz s.r.o. vôbec prihliadnuť a akceptovať ho, nakoľko bol žalobcom predložený až v čase súdneho konania. V procese správneho konania a ani výkonu dohľadu nebol zo strany žalobcu preložený žiaden znalecký posudok a ani iný konkrétny dôkaz, ktorý by do právoplatnosti druhostupňového rozhodnutia žalovaného vyvrátil alebo spochybnil žalovaným zistený skutkový stav veci. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžo/128/2015 zo dňa 24.5.2017, z ktorého vyplýva, že žalobca je vo veciach správnych deliktov oprávnený uviesť a poukázať v žalobe i na taký dôkaz, pre ktorý považuje napadnuté rozhodnutie správneho orgánu za nezákonné a nebráni tomu ani skutočnosť, že ho neuplatnil odvolacom správnom konaní, resp. v rozkladovom konaní, ak tak objektívne nemohol urobiť, pretože o ňom nevedel. Ako vyplýva z predloženého znaleckého posudku dátum jeho vyžiadania bol 9.11.2016 a vypracovaný bol dňa 6.3.2018, t.j. tieto skutočnosti nastali až po 14.10.2016, kedy bolo už žalovaným vydané druhostupňové rozhodnutie, ktorým bolo správne konanie ukončené. Žalovaný zdôraznil, že v danom prípade nedošlo na strane žalobcu ku takej skutočnosti, kedy objektívne nemohol v procese správneho konania predložiť znalecký posudok, pretože o ňom v tom čase nemal vedomosť. Na základe týchto skutočností mal krajský súd

pred tým ako pripustil znalecký posudok ako dôkaz podľa ust. § 197 S.s.p. skúmať či na strane žalobcu existovali objektívne ospravedliteľné skutočnosti, ktoré mu bránili predložiť znalecký posudok v správnom konaní. Žalovaný skonštatoval, že znalecký posudok sa zaoberá príčinnou súvislosťou medzi liečbou a úmrtím pacienta ako následkom poskytnutej liečby. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/115/2015 v zmysle ktorého znalecký posudok predložený v súdnom konaní, ktorého závery sú výslovne v kontexte následkov, ktoré u pacienta nastali neskôr a za ktoré nebol žalobca sankcionovaný nevyvracajú a ani nespochybňujú závery žalovaného uvádzaného v napadnutom rozhodnutí.

12. Žalovaný taktiež poukázal na ust. § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z., z ktorého vyplynulo, že výkon dohľadu je zameraný výlučne na to, či sa vykonali všetky zdravotné výkony potrebné na správne určenie diagnózy zdravotného stavu pacienta a či ich realizácia prebehla včas. Z konštrukcie tohto ustanovenia vyplýva, že výkon dohľadu nie je zameraný na zisťovanie príčinnej súvislosti medzi poskytnutou zdravotnou starostlivosťou a zdravotnými následkami pacienta. Ak žalovaný v procese výkonu dohľadu zistí, že hoci len jeden z radu zdravotných výkonov nebol realizovaný vôbec, alebo nebol realizovaný v adekvátnom rozsahu alebo včas, musí konštatovať porušenie ust. § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z., a to bez ohľadu na následky zdravotného stavu pacienta. Zastával názor, že krajský súd nesprávne vyhodnotil znalecký posudok tým, že správnosť poskytnutej zdravotnej starostlivosti a spoľahlivé zistenie skutkového stavu žalovaným posudzoval z hľadiska príčinnej súvislosti a následkov celkovo poskytnutej zdravotnej starostlivosti a nie z pohľadu podmienok určených v ust. § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z.

13. Vo vzťahu k námietke žalobcu ohľadne absencie vyjadrenia sa žalovaného k požiadavke žalobcu na vykonanie znaleckého dokazovania pre účely komplexného posúdenia celého prípadu uviedol, že z obsahu rozkladu vyplývalo, že žalobca primárne navrhoval dokazovanie zadovážením odborného posudku z odboru rádiológia, pričom tiež uviedol, že „prípadne navrhuje, aby bol vo veci zabezpečený znalecký posudok, ktorý by vec posúdil interdisciplinárne“. Žalovaný vychádzajúc z obsahu podaného rozkladu ako i vyjadrenia „prípadne navrhujeme“ mal za to, že žalobca ponechal žalovanému na posúdenie, resp. výber, ktorý z týchto dvoch návrhov na dokazovanie vykoná, pričom dôraz kládol na vykonanie dokazovania v odbore rádiológia. S návrhom na doplnenie dokazovania v odbore rádiológia sa žalovaný v druhostupňovom rozhodnutí riadne vysporiadal, čo nespochybnil ani krajský súd. Ďalej uviedol, že s návrhom na zabezpečenie znaleckého posudku, ktorý by vec posúdil interdisciplinárne sa riadne vysporiadal v predkladacej správe k rozkladu o čom bol žalobca oboznámený.

14. V súvislosti s potrebou dokazovania v správnom konaní žalovaný poukázal na rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 5Sžo/37/2016 a 10Sžo/72/2016 ako i na 9Szd/1/2009, z ktorých vyplýva, že iba ak by žalobca na preukázanie svojich tvrdení predložil v procese správneho konania konkrétny dôkaz, napr. znalecký posudok bol by žalovaný povinný v záujme spoľahlivého zistenia skutkového stavu nariadiť dokazovanie. Keďže však žalobca na preukázanie svojich tvrdení nepredložil v procese správneho konania žiaden konkrétny dôkaz, neexistoval u žalovaného objektívny dôvod nariadiť vo veci znalecké dokazovanie. Uzavrel, že na základe vyššie uvedených skutočností nemohol krajský súd dospieť k záveru o nedostatočnom zistení stavu veci žalovaným v napadnutom rozhodnutí.

15. V ďalšej kasačnej námietke žalovaný vytýkal krajskému súdu, že sa vo svojom rozhodovaní a procesnom postupe odklonil od ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu SR. V tejto súvislosti žalovaný poukázal na rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 3Sžo/128/2015, 6Sžo/115/2015, 5Sžo/37/2016, 10Sžo/72/2016 ako i 9Szd 1/2009, ktoré sú za daného právneho a skutkového stavu veci aplikovateľné aj na konanie žalovaného v tejto prejednávanej veci.

III.

Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti žalovaného

16. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného uviedol, že sa nestotožňuje s podanou kasačnou sťažnosťou a rozsudok krajského súdu považuje za správny a zákonný.

17. Žalobca uviedol, že požiadavku akceptácie znaleckého posudku a absenciu vyjadrenia žalovaného k požiadavke žalobcu na vykonanie znaleckého dokazovania treba posudzovať komplexne, nakoľko samotný znalecký posudok dokumentuje tvrdenia žalobcu vo veci o absencii odôvodnenia rozhodnutia žalovaného vo vzťahu k návrhom na vykonanie znaleckého dokazovania. Pripustenie dôkazu - znaleckého posudku krajským súdom považuje žalobca za súladné s ust. § 197 S.s.p., pričom poukázal na skutočnosť, že v priebehu celého konania rozporoval odbornými argumentami nesprávnosť zámerov žalovaného a znalecký posudok mu dal za pravdu. Žalobca, ako vyplýva zo samotného času vyhotovenia tohto posudku nemal možnosť posudok predložiť skôr a samotný posudok bol vypracovaný na účely iného konania so zadaním od iného subjektu.

18. Žalobca vyslovil názor, že krajský súd skúmal osobitné dôvody na pripustenie znaleckého dôkazu ako dôkazu na nariadenom pojednávaní. Žalobca nemal možnosť predložiť posudok skôr, od začiatku správneho konania jeho vypracovanie navrhoval a má za to, že v zmysle ust. § 36 Správneho poriadku, v tak náročnej veci z hľadiska potrebných poznatkov ani inú možnosť nemal. Za osobitný dôvod považoval skutočnosť, že vypracovaný znalecký posudok dal žalobcovi za pravdu a je nespochybniteľné, že nielen úlohou súdov, ale aj orgánov štátnej správy, je predovšetkým v rozhodnutiach nachádzať spravodlivosť. Ďalším osobitným dôvodom bola skutočnosť, že žalovaný sa v odôvodnení svojho rozhodnutia s návrhom na vykonanie znaleckého dokazovania žiadnym spôsobom nevysporiadal. Na mieste pre pripustenie znaleckého posudku ako dôkazu bolo niekoľko osobitných skutočností a to predovšetkým potreba rozhodnutí orgánov štátnej správy zabezpečiť spravodlivosť.

19. Žalobca nesúhlasil s tým, že sa predmetný znalecký posudok zaoberá len príčinnou súvislosťou medzi poskytovanou zdravotnou starostlivosťou a úmrtím pacienta, ale je z neho zjavné, že je venovaný predovšetkým zväženiu a posúdeniu samotnej liečby a diagnostiky pacienta. V tomto smere potom výrazne a zásadným spôsobom neguje zistenia žalovaného v správnom konaní. Zhodné pochybenia sú drobného charakteru a celkom bez významu oproti ďalším, ktoré žalovaný identifikoval ako liečbu poskytnutú non lege artis a znalecký posudok toto hodnotenie negoval.

20. Žalobca sa taktiež nestotožnil s tým, že by jeho návrh na vykonanie znaleckého dokazovania bol daný žalovanému na výber. Podstatným bol samotný návrh na vypracovanie znaleckého posudku v súlade s ust. § 36 správneho poriadku s čím sa správny orgán vysporiadal neprimerane resp. sa s návrhom na doplnenie dokazovania formou znaleckého posudku riadne nezaoberal a nevysporiadal. Mal za to, že nariadenie znaleckého dokazovania bol základným predpokladom, aby správny orgán v tak medicínsky náročnej veci presne a úplne zistil skutočný stav veci (poukázal na rozsudok NS SR sp. zn. 10Sžso 84/2004). Vyššia odborná úroveň znalcov vyplýva zo samotného spôsobu ich činnosti, spôsobu kreovania, ďalšieho vzdelávania a nezávislosti. Vyššiu odbornú úroveň znalcov deklaroval aj najvyšší súd napr. v rozhodnutí sp. zn. 5Szd/3/2009.

21. Vo vzťahu k sťažnostnému bodu o odklone od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu uviedol, že práve naopak, krajský súd v žiadnom prípade nerozhodoval v rozpore s rozhodnutiami najvyššieho súdu. Žalovaný rozhodnutiam, ktoré uvádza v kasačnej sťažnosti dáva svojvoľný výklad, ktorý je odtrhnutý od prejednávanej veci a prispôbený potrebám kasačnej sťažnosti.

22. Vzhľadom na uvedené navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa ust. § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol. Zároveň navrhol, aby žalovaného zaviazal na plnú náhradu trov konania.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

23. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 453 ods. 2 S.s.p.), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 S.s.p.) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného nie je dôvodná.

24. Predmetom prieskumného konania kasačného súdu bol rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/132/2016-59 zo dňa 8. novembra 2018, ktorým krajský súd podľa ust. § 191 ods. 1 písm. d/ a e/ S.s.p. zrušil rozhodnutie žalovaného zo dňa 14.10.2016 č. konania ZS 804/00027/2015/R a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

25. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu, na ktoré poukázal už krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich najvyšší súd neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

26. Predmetom preskúmacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného správneho orgánu zo dňa 14.10.2016 č. k. ZS 804/00027/2015/R, ktorým žalovaný zamietol rozklad žalobcu a potvrdil rozhodnutie úradu - pobočky Košice č. ZS 804/00027/2015 o uložení pokuty vo výške 3.500,- Eur zo dňa 16.12.2015 za porušenie ust. § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi neb. H. Z. Y., nar. XXXX, naposledy bytom E. H. XX, H. Porušenie spočívalo v tom, že počas hospitalizácie pacienta na jednotke intenzívnej starostlivosti Chirurgického oddelenia účastníka konania v období od 22.4.2015 do 24.4.2015 nebola dostatočne diagnostikovaná závažnosť akútnej pankreatitídy, nebola včas rozpoznaná ťažká forma akútnej pankreatitídy, z čoho vyplýva aj nedostatočná intenzivistická liečba (nedostatočná tekutinová resuscitačná liečba, analgosedácia s kyslíkovou liečbou pri psychomotorickom neklude pacienta, forsirovaná diuréza), nebol realizovaný interdisciplinárny prístup k pacientovi (absencia vyšetrenia internistom, diabetológom, neurológom) a neboli včas rozpoznané prejavy multiorgánovej dysfunkcie.

27. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverenú právomoc a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Správny súd v správnom súdnictve poskytuje ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 2 ods. 1 SSP). Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2 SSP). Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy (§ 135 ods. 1 SSP). Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy (§ 177 ods. 1 SSP)

28. Kasačný súd dáva tiež do pozornosti, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa druhej hlavy tretej časti

Správneho súdneho poriadku (§§ 194 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. V súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v sociálnych veciach a vo veciach správneho trestania správny súd nie je viazaný rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. Správny súd v konaní súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy teda preskúmava, či orgán štátnej správy konal a rozhodol v súlade so zákonom, či v správnom konaní postupoval v súčinnosti s účastníkom konania, či sa vysporiadal s jeho námietkami a či na základe skutkových zistení a na základe logického a rozumného uváženia ustálil správne svoj právny záver.

29. Kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci konania o kasačnej sťažnosti skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím, ako aj konanie im prechádzajúce, najmä z toho pohľadu, či krajský súd správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutých rozhodnutí žalovaného v oboch stupňoch. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite postupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej a druhej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku.

30. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti žalovaného vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu krajského súdu po tom, ako sa oboznámil s obsahom spisu, s námietkami žalovaného uvedenými v kasačnej sťažnosti a s prihliadnutím na § 461 SSP dospel k záveru, že v zásade nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozhodnutia krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozhodnutia. Najvyšší súd považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom v zásadnej otázke týkajúcej sa porušenia povinnosti ustanovenej v § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. zo strany žalobcu za správne a súladné so zákonom. Vzhľadom k tomu, aby neopakoval pre účastníkov známe skutočnosti, na zdôraznenie správneho skutkového a právneho záveru správneho súdu uvádza nasledovné.

V.

Právne posúdenie kasačným súdom

31. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaná, demokratický a právny štát.

32. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

33. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

34. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivец musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

35. Z citovanej právnej úpravy ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

36. V danej súvislosti kasačný súd dáva tiež do pozornosti rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 341/07, v ktorom ústavný súd konštatuje: „Ústavný súd SR už v rámci svojej rozhodovacej činnosti konštatoval, že nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahŕňajúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu. Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne treba vychádzať najprv z ich doslovného znenia. Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca sa musí od neho (od doslovného znenia právneho textu) odchyliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvôle (arbitrárnosti) a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii. V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona“.

37. Zákonodarca zákonom č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zriadil Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou ako právnickú osobu, do právomoci ktorej v oblasti verejnej správy zveril vykonávanie dohľadu nad verejným zdravotným poistením a dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti. V zmysle ust. § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. úrad okrem iného vykonáva dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti tým, že dohliada na správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti podľa ust. § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. a za podmienok ustanovených zákonom ukladá sankcie, podáva návrhy na uloženie sankcie, ukladá opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov alebo ukladá povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

38. Výkon dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou zákonodarca upravuje v ust. §§ 43 a nasl. tohto zákona, kde upravuje spôsob ako i postup výkonu uvedeného dohľadu. Tým, že citovaný zákon v ust. § 43 ods. 11 pôsobnosť správneho poriadku na výkon dohľadu vylúčil možno konštatovať, že výkon dohľadu je osobitným druhom konania, ktorého záver tvorí podklad pre vydanie rozhodnutia v správnom konaní o uložení sankcie. Výkonom dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti sa zisťuje, či táto bola správne poskytnutá a teda, či boli vykonané všetky zdravotné výkony na správne určenie choroby so zabezpečením včasnej a účinnej liečby s cieľom uzdravenia osoby alebo zlepšenia stavu osoby pri zohľadnení súčasných poznatkov lekárskej vedy. Výkon dohľadu je teda osobitný proces

upravený v piatej časti zákona č. 581/2004 Z. z., ktorý ustanovuje aj spôsob zisťovania skutkového stavu pri posudzovaní správneho poskytnutia zdravotnej starostlivosti úradom. Upravuje práva a povinnosti úradu ako i poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, pričom zistené nedostatky úrad uvedie v protokole o dohľade. Pre odborné posúdenie poskytnutej zdravotnej starostlivosti úradom sa vyžaduje, aby najmenej jedna osoba oprávnená na výkon dohľadu na mieste nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti mala odbornú spôsobilosť podľa osobitného predpisu v tých pracovných činnostiach, v ktorých sa má vykonávať dohľad a najmenej päťročnú odbornú zdravotnícku prax v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti. Splnenie tejto podmienky úrad zabezpečuje prostredníctvom prizvanej osoby podľa § 43 ods. 2 alebo ods. 4 zákona č. 581/2004 Z. z. Výkon dohľadu je skončený v deň prerokovania písomných námietok poskytovateľa zdravotnej starostlivosti proti protokolu alebo márnym uplynutím lehoty určenej podľa § 45 ods. 2 písm. c) citovaného zákona. Pokiaľ úrad zistí porušenie ust. § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. postupom poskytovateľa zdravotnej starostlivosti navrhne uloženie sankcie. Úrad upovedomí poskytovateľa zdravotnej starostlivosti o začatí správneho konania, na ktorého postup sa vzťahuje zákon o správnom konaní, a umožní mu realizovať jeho procesné práva (oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia, vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, spôsobu ich zistenia a navrhnúť ich doplnenie). Teda podkladom rozhodnutia sú aj návrhy a vyjadrenia účastníka konania. Účastník konania má možnosť predložiť v rámci správneho konania dôkaz na podporu správnosti svojich tvrdení alebo navrhnúť vykonanie ďalších dôkazov. V rozhodovacom procese úradu ako orgánu verejnej správy zistenie skutočného stavu veci a za tým účelom zisťovanie relevantných podkladov pre vydanie rozhodnutia patrí k jeho ťažiskovým povinnostiam v správnom konaní. Vykonávanie dokazovania patrí do výlučnej právomoci úradu, ktorý tiež rozhoduje o tom, ktoré dôkazy vykoná a ktoré nie, nevykonanie navrhovaného dôkazu je však úrad povinný zdôvodniť v odôvodnení svojho rozhodnutia. Požiadavka zákona čo najúplnejšie a najpresnejšie zistiť skutočný stav veci je procesným vyjadrením zásady materiálnej pravdy (§ 3 ods. 4). Zisťovanie podkladov pre rozhodnutie je ovládané aj zásadou súčinnosti, rýchlosti a hospodárnosti konania, ktoré zásady konania majú rovnaké postavenie v procese správneho konania a žiadnu z nich nemožno považovať za primárnu zásadu ovládajúcu správne konanie.

39. Pred vydaním rozhodnutia v správnom konaní administratívneho trestania podľa zákona č. 581/2004 Z. z. je za účelom dôkladného zistenia skutočného stavu žiaduce, najmä v prípade pokiaľ odborný záver tvorí jediný podklad pre vydanie rozhodnutia správneho orgánu bez toho, aby správny orgán pristúpil k zisťovaniu a vykonaniu iných dôkazov, aby sa úrad dostatočne odborne v zápisnici o prerokovaní námietok k protokolu vysporiadal s námietkami poskytovateľa zdravotnej starostlivosti tak, aby pri právnom posudzovaní správnosti záveru správneho orgánu o porušení ust. § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z. v správnom konaní správnym súdom nevznikli pochybnosti o jeho riadnom a úplnom zistení. Podľa uvedeného zákona je zdravotná starostlivosť poskytnutá správne, ak sa vykonávajú všetky zdravotné výkony na správne určenie choroby so zabezpečením včasnej a účinnej liečby s cieľom uzdravenia osoby alebo zlepšenia stavu osoby pri zohľadnení súčasných poznatkov lekárskej vedy. Záver správneho orgánu o tom, či bola zdravotná starostlivosť poskytnutá „lege artis“ je záverom odborným a medicínskym, ku ktorému dospel správny orgán na základe správnej úvahy. Záver, o nesprávnom poskytnutí zdravotnej starostlivosti („non lege artis“), ktorý zakladá protiprávnosť konania poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, je súčasne aj záverom právnym a táto protiprávnosť musí byť bez akýchkoľvek pochyb najmä vzhľadom na charakter posudzovanej otázky jasne preukázaná. V rámci postupu tvorby správnej úvahy si preto správny orgán musí zabezpečiť relevantné dôkazné prostriedky, dôkazy vykonať a z týchto dôkazov vyvodiť skutkové a právne zistenia, a následne pri rešpektovaní zmyslu a účelu zákona v týchto medziach na základe logickej postupnosti dospieť k rozhodnutiu. Vykonávanie dôkazov patrí do právomoci úradu ako správneho orgánu, ktorý ich hodnotí podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti. Úrad v rozhodnutí o uložení sankcie musí uviesť, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Okrem toho podľa názoru kasačného súdu pri konštatovaní protiprávneho konania t.j. postupe „non lege artis“ je nevyhnutné, aby bol postup poskytovateľa zdravotnej starostlivosti hodnotený „ex ante“ teda na základe poznatkov, ktoré mal lekár k dispozícii v čase svojho

rozhodovania a toto musí z takéhoto záveru aj výslovne vyplývať.

40. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd vyhodnotil ako nedôvodné námietky sťažovateľa - žalovaného, ktorými namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP vo vzťahu posúdenia prípustnosti dôkazu - znaleckého posudku, predloženého žalobcom až v štádiu prieskumného konania správnym súdom dňa 14.9.2018.

41. Podľa ust. § 135 ods. 1 SSP, na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia.

42. Podľa § 194 ods. 1, 2 SSP správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

Ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

43. 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 vyvodiť 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.

44. Podľa ust. § 197 SSP, správny súd vychádza zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy, môže doplniť dokazovanie vykonané orgánom verejnej správy, a to aj na návrh účastníka konania, ktorým však nie je viazaný.

45. Vychádzajúc z citovanej právnej úpravy ustanovenej v §§ 194 a nasl. správneho súdneho poriadku vyplýva, že zákonodarca do právnej úpravy v druhej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, upravujúcej konanie o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, zakotvil požiadavku tzv. „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces, v súlade s čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s čl. 154c Ústavy SR, v zmysle ktorej súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo vo veci zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení zadovážených správnym orgánom. Minimálnymi požiadavkami na „plnú jurisdikciu“ je zákonné zabezpečenie, aby správny súd mohol vykonať dokazovanie v záujme náležitého zistenia skutkového stavu veci nezávisle na skutkových zisteniach správneho orgánu ku dňu jeho rozhodovania a skutkový stav zistený správnym orgánom a doplnený súdom hodnotiť nezávisle na hodnotení skutkového stavu veci vykonaného správnym orgánom. Vychádzajúc z uvedeného správny súd nepochybil, ak pri posudzovaní, či skutkový stav, podmieňujúci uloženie sankcie bol zistený správne a v dostatočnom rozsahu a to vzhľadom na plnú jurisdikciu súdu v konaniach administratívneho trestania, doplnil dokazovanie oboznámením sa so znaleckým posudkom vyhotoveným znaleckým ústavom pre účely súdneho konania vedenom na Okresnom súde v Michalovciach sp. zn. 8C/76/2016 ako zaisteným dôkazom.

46. V danej súvislosti kasačný súd upriamuje pozornosť na to, že najvyšší súd sa vo svojej judikatúre uvedeným už zaoberal a vo svojom rozhodnutí sp. zn. 5Szd/3/2009 zo dňa 3.11.2009 konštatoval, že "...predloženie dôkazného prostriedku účastníkom súdneho konania, ktorý je vykonateľný v správnom konaní, ešte samo o sebe v súlade s čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky nediskvalifikuje takýto

dôkaz z použitia v správnom súdnictve. Tento postup musí byť ospravedlnený osobitnými skutočnosťami, ktoré majú svoj spoločný základ v preskúvanom správnom alebo osobitnom konaní pred správnym orgánom.“.

47. Kasačný súd konštatuje, že úlohou Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou je na základe predloženej zdravotnej dokumentácie objektívne a nezávisle preskúmať správnosť poskytnutej zdravotnej starostlivosti a v prípade, že zistí porušenie § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. uloží v následnom správnom konaní sankciu. Úlohou a povinnosťou úradu nie je dospieť k zhode s poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, či ich jednotlivými lekármi, v otázke, či zdravotná starostlivosť bola alebo nebola poskytnutá správne. Samotný nesúhlas žalobcu s odbornými závermi prizvanej osoby bez predloženia relevantných dôkazov spochybňujúcich ich správnosť preto nemôže viesť k záveru o nedostatočnom zistení skutkového stavu (bližšie pozri rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 5Sžo/37/2016). Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že žalobca bol oboznámený so závermi vykonaného dohľadu, taktiež bol počas správneho konania upovedomený o začatí správneho konania, pričom počas výkonu dohľadu a ani počas správneho konania nepredložil žiaden znalecký posudok a ani iný dôkaz, ktorým by vyvrátil, resp. spochybnil žalovaným zistený skutkový stav, okrem nesúhlasného stanoviska so závermi uvedenými v protokole č. 667/2015 a návrhom na vykonanie dokazovania v podanom rozklade a to zadovážením odborného posudku z odboru rádiológia, prípadne znaleckého posudku, ktorý by vec posúdil interdisciplinárne. V konaní administratívneho trestania bolo však povinnosťou žalovaného ako orgánu verejnej správy, ktorému zákon zveril do právomoci konať a rozhodovať o vine a treste žalobcu za porušenie právnej povinnosti, postupovať v zmysle trestnoprávných zásad, v súlade s ktorými predovšetkým na žalovanom spočívala povinnosť preukázať naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu žalobcom spôsobom nevylučujúcim akékoľvek pochybnosti. Zo skutkových podkladov vyplývajúcich z administratívneho spisu je zrejmé, že žalobca od počiatku spochybňoval závery dohľadu žalovaného popierajúc, že by pri diagnostikovaní pacienta v danom prípade sa dopustil porušenia povinnosti pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti. Žalobca po začatí administratívneho konania, v ktorom sa mu kládlo za vinu porušenie povinnosti pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti, namietal nesprávnosť postupu žalovaného pri vyhodnotení výsledkov z vykonaného dohľadu vychádzajúc predovšetkým z dôkazu - odborného posudku prizvaného konzultanta H. K. O. z odboru chirurgia, učeného formou „ ex post“ a predložil nesúhlasné vyjadrenia lekárov nemocnice. Žalobca až následne potom ako žalovaný v prvom stupni na základe ním ustáleného skutkového stavu dospel k záveru o porušení povinností žalobcu pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti, za čo mu uložil sankciu - pokutu, v rozklade proti prvostupňovému rozhodnutiu navrhoval doplnenie dôkazov odborným posúdením z ďalšieho medicínskeho odboru alebo znaleckým dokazovaním na vykonanie multiodborového znaleckého posúdenia v odbornostiach chirurgia, intenzívna medicína a rádiológia. Napriek tomu, že konanie pred žalovaným je dvojinštančné, je potrebné predmetné konanie považovať za jeden celok. Z uvedeného dôvodu na žalovanom v oboch stupňoch správneho konania spočívala povinnosť založiť rozhodnutie o vine a treste žalobcovi za dopustenie sa správneho deliktu na takých skutkových podkladoch, ktoré by nevzbudzovali akékoľvek pochybnosti. Vychádzajúc zo skutkových zistení daného prípadu kasačný súd zhodne ako správny súd dospel k záveru, že skutkové zistenia správnosť záveru žalovaného jednoznačne nepotvrdzujú, keď z odôvodnenia rozhodnutí žalovaného v oboch stupňoch vyplýva, že žalovaný svoj právny záver o porušení právnej povinnosti žalobcom pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti podložil jednostranne skutkovými zisteniami z vlastného dohľadu a odborného posudku prizvaného konzultanta H. K. O., z odôvodnenia jeho rozhodnutí pritom jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom nevyplýva ako vyhodnotil nesúhlasné stanoviská lekárov žalobcu. Už samotná táto skutočnosť má za následok nezákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného pre nezrozumiteľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov a súčasne vyvoláva pochybnosti o riadnom zistení skutkového stavu veci.

48. Z uvedených dôvodov kasačný súd vyhodnotil námietku žalovaného, ktorou namietal nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom za nedôvodnú. Kasačný súd nesúhlasil s názorom žalovaného, že krajský súd nemal na znalecký posudok č. 99014/2018 vypracovaný znaleckým ústavom Inštitút forezných medicínskych expertíz s.r.o. vôbec prihliadnúť a akceptovať ho, nakoľko bol žalobcom predložený až v čase súdneho konania, poukazom na právnu úpravu ustanovenú v § 135 ods. 1 ako i

ust. § 197 Správneho súdneho poriadku. K uvedenému kasačný súd dodáva. Zákonodarca v právnej úprave Správneho súdneho poriadku §§ 194 nasl. v konaní súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia a postupu orgánu verejnej správy o žalobe vo veciach správneho trestania predpokladá doplniť dokazovanie vykonané orgánom verejnej správy. Za takéto doplnenie je možné považovať aj oboznámenie sa s predmetným znaleckým posudkom preloženým žalobcom až v procese súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Skutkové zistenia potvrdzujú, že znalecký posudok č. 99014/2018 vypracoval Inštitút forezných medicínskych expertíz, s.r.o., Znalecký ústav v odbore zdravotníctvo a farmácia v Bratislave na základe uznesenia Okresného súdu v Michalovciach sp. zn. 8C 76/2016 v občianskoprávnom konaní o náhradu škody a nemajetkovej ujmy vedenom proti žalovanému - Nemocnici s poliklinikou Štefana Kukuru v Michalovciach (v preskúvanom konaní žalobcovi) za účelom posúdenia poskytnutia zdravotnej starostlivosti pacientovi H. Z. Y., nart. X.X.XXXX, zomr. XX.X.XXXX. Skutkové zistenia a závery vyplývajúce z obsahu tohto znaleckého posudku vychádzajú z rovnakého právneho základu a to zodpovednosti Nemocnici s poliklinikou Štefana Kukuru v Michalovciach (v preskúvanom konaní žalobcovi) za porušenie právnej povinnosti pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi H. Z. Y. a skutkových okolností týkajúcich sa poskytovania zdravotnej starostlivosti uvedenému pacientovi v čase hospitalizácii v nemocnici žalobcu. Aj z predloženého posudku, ako aj z vyššie uvedených skutkových okolností daného prípadu vyplývajú rozporuplnosti, podmieňujúce správnosť záveru správneho súdu o nedostatočne zistenom skutkovom stave veci, majúce za následok predčasnosť záveru žalovaného o vine a následnom uložení sankcie žalobcovi za porušenie právnej povinnosti podľa § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti uvedenému pacientovi.

49. Kasačný súd ako nedôvodnú vyhodnotil aj námietku žalovaného, ktorou v kasačnej sťažnosti namietal, že správny súd sa odklonil od ustálenej rozhodcovskej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP). Pokiaľ žalovaný v kasačnej sťažnosti poukazoval na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, rozhodnutia, ktorými potvrdzoval správnosť dôvodov kasačnej sťažnosti, tieto vychádzali z iných skutkových podkladov, a preto ich nebolo možné porovnávať so skutkovým a následne s právnym základom v preskúvanej veci.

50. Vzhľadom k uvedenému vyššie najvyšší súd vyhodnotil ako nedôvodne námietky žalovaného vznesené v kasačnej sťažnosti, ktorými namietal nezákonnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu, keďže tieto námietky neboli spôsobilé spochybniť vecnú a právnu správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného proti rozhodnutiu krajského súdu preto podľa § 461 SSP zamietol ako nedôvodnú.

51. Kasačný súd priznal žalobcovi voči žalovanému náhradu trov kasačného konania v celom rozsahu, vzhľadom na jeho úspech v tomto konaní v zmysle § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník podľa § 175 ods. 2 SSP.

52. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.