

Kľúčové slová: iný zásah; lehota; dohľad Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou

Vzt'ah k právnej úprave: § 252 ods. 1, § 256 Správneho súdneho poriadku; § 47 ods. 4 zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou

Právna veta

Na plynutie dvojmesačnej lehoty na podanie žaloby proti inému zásahu podľa § 256 Správneho súdneho poriadku, a tým aj na posúdenie jej dôvodnosti, nemá vplyv, či napádaný iný zásah trval počas tejto lehoty alebo prípadne aj po jej uplynutí.

[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 2021 sp. zn. 10 Sžk 23/2020 z 30. septembra 2021: predsedníčka senátu JUDr. Zdenka Reisenauerová, sudcovia JUDr. Jana Martinčeková a Mgr. Michal Novotný (sudca spravodajca)]

Vymedzenie veci

Iný zásah žalovaného a konanie pred správnym súdom

1. Na podnet pacientky, ktorá nebola spokojná s kvalitou zdravotnej starostlivosti, ktorú jej poskytovala žalobkyňa - poskytovateľka zdravotnej starostlivosti, začal žalovaný u žalobkyne vykonávať dohľad. V rámci neho ju najskôr prípisom z 9. februára 2018 a znova prípisom zo 14. mája 2018 č. 1077/2018/102, PO 273/2018, 39487/2018 požiadal o predloženie zdravotnej dokumentácie pacientky. Na tento prípis žalobkyňa odpovedala listom svojej právnej zástupkyne z 5. júna 2018, v ktorom právna zástupkyňa okrem iného uvádzala, že bola žalobkyňou oboznámená s existenciou prípisu zo 14. mája 2018. Žalobkyňa predložila žalovanému svoje vecné stanovisko v ďalšom liste z 3. júla 2018. Na základe údajov získaných počas dohľadu vyhotovil žalovaný 21. marca 2019 protokol č. 166/2018 o vykonanom dohľade na mieste, voči ktorému žalobkyňa listom zo 16. apríla 2019 vzniesla námietky. Žalovaný ju prípisom zo 14. októbra 2019 pozval na ich prerokovanie na termín 29. októbra 2019 o 14:00 hod.

2. Dňa 28. októbra 2019 podala žalobkyňa na správny súd emailom bez autorizácie (a 5. novembra 2019 doplnila elektronicky s autorizáciou) správnu žalobu, ktorou sa domáhala, aby správny súd zakázal žalovanému pokračovať vo vykonávaní dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou pod sp. zn. 1077/2018/102, PO 273/2018, 47586/2018.

3. Správny súd tu napadnutým uznesením túto správnu žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. d) SSP. Vyšiel zo zistenia, že žalobkyňa sa o inom zásahu dozvedela 14. mája 2018 z prípisu žalovaného. Týmto dňom začala plynúť dvojmesačná subjektívna lehota podľa § 252 ods. 1 SSP, ktorá uplynula 16. júla 2018, a správna žaloba žalobkyne tak bola podaná po jej uplynutí.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou žalobkyňa navrhla zrušenie uvedeného uznesenia a vrátenia veci správneému súdu na ďalšie konanie. Namietla, že jej správna žaloba nesmerovala proti prípisu zo 14. mája 2018, ale proti samotnému dohľadu, ktorý mal byť podľa § 47 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 skončený až dňom prerokovania námietok proti protokolu, teda až 29. októbra 2019. Zásah teda v čase podania žaloby trval. V takom prípade nemožno dvojmesačnú lehotu na podanie správnej žaloby odvodzovať od okamihu, keď sa o ňom žalobkyňa dozvedela. Voči neskončenému zásahu totiž podľa § 256 SSP možno podať správnu žalobu do dvoch rokov od jeho vykonania. Výklad správneho súdu by znamenal, že dotknutá osoba by sa nemohla proti zásahu brániť, aj keby trval. Naviazanie možnosti brániť sa na subjektívnu lehotu dva mesiace od prvej vedomosti je teda krajne nelogické.

5. Žalovaný vo vyjadrení navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Zdôraznil, že dvojmesačná subjektívna lehota podľa § 252 SSP je prekuzívna a po jej uplynutí správnu žalobu nemožno podať. Žalobkyňa sa o zásahu žalovaného dozvedela prevzatím prípisu zo 14. mája 2018, k čomu podľa doručenky došlo 18. mája 2018. V čase podania žaloby bol výkon dohľadu skončený. Okrem toho sa žalovaný vo vyjadrení bránil aj meritorne tým, že výkon dohľadu bol v súlade so zákonom.

Z odôvodnenia rozhodnutia

Posúdenie veci kasačným súdom

8. Ustanovenia druhej hlavy štvrtej časti Správneho súdneho poriadku, ktoré upravujú konanie o žalobe proti inému zásahu, v skutočnosti upravujú dva relatívne samostatné podtypy tejto žaloby. Z ustanovenia § 252 SSP totiž vyplýva, že účelom tejto hlavy je poskytnúť súdnu ochranu v dvoch odlišných situáciách. Podľa odseku 1 sa totiž možno domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie. Podľa odseku 2 sa možno domáhať určenia nezákonnosti už skončeného iného zásahu, ak počas jeho trvania nebolo možné podať žalobu podľa odseku 1 a rozhodnutie správneho súdu je dôležité na náhradu škody alebo inú ochranu.

9. Účel žaloby podľa § 252 ods. 1 SSP je teda preventívny - žalobca sa ňou má ochrániť pred dôsledkami faktického postupu, ktorého účinky alebo následky pretrvávajú alebo hrozia opakovaním. Táto žaloba poskytuje žalobcovi možnosť požiadať súd, aby ho pred týmito účinkami ochránil tým, že orgánu verejnej správy zakáže pokračovať v napadnutom inom zásahu, prípadne nariadi obnoviť pôvodný stav (§ 262 ods. 1 SSP). Naopak, účel žaloby podľa § 252 ods. 2 SSP je reparačný - žalobca ňou nedostane iné zadosťučinenie, než určenie nezákonnosti iného zásahu, čo však môže zlepšiť jeho postavenie v iných vzťahoch (napr. môže slúžiť ako podklad pre posúdenie dôkazov získaných takýmto iným zásahom ako nezákonných, alebo môže predstavovať rozhodnutie, ktoré bude podľa § 194 CSP podkladom pre rozhodovanie súdu o náhrade škody spôsobenej pri takomto inom zásahu). Okrem toho je žaloba podľa § 252 ods. 2 SSP použiteľná len subsidiárne, ak nebola možná žaloba podľa odseku 1 (napríklad preto, že zásah trval príliš krátko).

10. Napriek týmto rozdielom v úprave oboch podtypov žalôb je v § 256 SSP jednotne upravená lehota na podanie žaloby. Pritom zákon na iných miestach (§ 258, 260, 262, 263 SSP) dôsledne odlišuje úpravu pre žalobu podľa § 252 ods. 1 a pre žalobu podľa § 252 ods. 2 SSP. V ustanovení § 256 SSP je však pre oba podtypy upravená jednotná subjektívna lehota, ktorá plynie od okamihu, kedy sa osoba dotknutá iným zásahom o tomto zásahu dozvedela. Ustanovenie objektívnej lehoty (dva roky odo dňa

vykonania iného zásahu) má len subsidiárny charakter, predstavuje teda najneskorší možný okamih pre podanie žaloby podľa § 252 SSP. Z ustanovenia § 256 SSP však nevyplýva nič z toho, čo žalobkyňa tvrdí v kasačnej sťažnosti: nijako z neho nemožno dospieť k záveru, že by v prípade trvajúceho zásahu (§ 252 ods. 1 SSP) mal začiatok subjektívnej dvojmesačnej lehoty „*kľzat*“ počas celého trvania iného zásahu. Takisto z uvedeného ustanovenia nijako nevyplýva, že by bolo možné na jednu (subjektívnu) alebo druhú (objektívnu) lehotu neprihliadať, prípadne, že by stačilo, aby žaloba bola podaná počas trvania zásahu. Taký výklad totiž ignoruje jasné znenie § 256 SSP, podľa ktorého sa subjektívna dvojmesačná lehota aplikuje na každú žalobu proti inému zásahu a plyníe vždy od okamihu, keď sa o ňom dotknutá osoba dozvedela (porov. k otázke lehôt napr. uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8 Sžk 2/2020).

11. Takýto výklad nie je nelogický, ako sa to snaží v kasačnej sťažnosti naznačovať žalobkyňa, ale naopak, je celkom v zhode s vyššie vysvetlenými odlišnými účelmi žalôb podľa § 252 SSP. Žaloba proti trvávúcemu alebo opakovaním hroziacemu zásahu má preventívny charakter. Preto je celkom logické, že lehota na jej podanie je naviazaná na prvú vedomosť dotknutej osoby o tomto zásahu. Vychádza sa totiž z logického predpokladu, že len čo je niekto dotknutý určitým zásahom, ktorý považuje za nezákonný, snaží sa ihneď o jeho skončenie a bráni sa proti nemu dostupnými prostriedkami. Čo najskorším bránením je možné jednak naplniť účel žaloby podľa § 252 ods. 1 SSP, teda čo najskôr zabrániť v ďalšom pokračovaní alebo opakovaní zásahu, jednak zabrániť, aby v dôsledku plynutia času sa zhoršila možnosť zistiť riadne skutkový stav rozhodný pre začatie iného zásahu a presne posúdiť následky, aké tento zásah u dotknutej osoby vyvolával. Čím viac času by uplynulo od začatia iného zásahu, tým je takéto zisťovanie a posudzovanie ťažšie a nepresnejšie. Naopak, ak iný zásah pretrváva dlhšie ako dva mesiace potom, čo sa o ňom dotknutá osoba dozvedela, no napriek tomu proti nemu nie je podaná žaloba, možno celkom pochopiteľne vychádzať z toho, že sama dotknutá osoba nepovažuje zásah za nezákonný, resp. nemá záujem sa proti jeho účinkom a následkom brániť. V tomto zmysle je zákonom ustanovená subjektívna lehota, ktorá je naviazaná na vedomosť dotknutej osoby o inom zásahu, len jedným z normatívnych vyjadrení zásady, že každý si musí sám dbať na svoje práva.

12. Na týchto záveroch nemení nič ani existencia dvojročnej objektívnej lehoty viazanej na okamih vykonania zásahu. Táto dvojročná lehota je totiž len najneskorším časovým úsekom, do ktorého vôbec možno podať žalobu podľa § 252 ods. 2 SSP. Pretože žaloba musí byť podaná tak v subjektívnej, ako aj objektívnej lehote, znamená existencia objektívnej lehoty v podstate to, že ak sa dotknutá osoba o zásahu dozvie až po uplynutí dvoch rokov od jeho vykonania, nemôže sa už domáhať ani určenia nezákonnosti zásahu v zmysle § 252 ods. 2 SSP. Sama existencia objektívnej lehoty však subjektívnu dvojmesačnú lehotu nijako neruší, nepredlžuje ani inak nemení.

Záver

13. Zo všetkých uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že ak správny súd napadnutým uznesením odmietol správnu žalobu žalobkyne proti inému zásahu žalovaného ako oneskorenú, urobil tak v súlade s § 98 ods. 1 písm. d) SSP. Kasačná sťažnosť žalobkyne tak nie je dôvodná, a preto ju kasačný súd podľa § 461 SSP zamietol.