



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 21/2026-24

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej JUDr. Ľudovítom Surmom, advokátom, Pavlice 183, proti nečinnosti Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, upovedomeniu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky sp. zn. VI/2 Gd 162/24/1000-2 zo 4. augusta 2024, uzneseniu Správneho súdu v Bratislave sp. zn. 17Sa/2/2024 z 10. júna 2024 a uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Ssk/55/2024 z 31. júla 2024 v znení opravného uznesenia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Ssk/55/2024 z 25. septembra 2024 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť

1. Ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 31. októbra 2024 sa sťažovateľka domáha vyslovenia porušenia základných práv garantovaných v čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 40 a čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práv zaručených v čl. 2, čl. 3 a čl. 8 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) nečinnosťou Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou spočívajúcou v nezačatí správneho konania (ďalej len „úrad“), upovedomením Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“), uznesením Správneho súdu v Bratislave (ďalej len „správny súd“) a uznesením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „kasačný súd“) v znení opravného uznesenia kasačného súdu označenými v záhlaví tohto uznesenia. Žiada upovedomenie generálnej prokuratúry, uznesenie správneho súdu a uznesenie kasačného súdu zrušiť. Zároveň navrhuje, aby ústavný súd prikázal úradu v jej právnej veci konať. Napokon žiada priznať jej finančné zadosťučinenie a náhradu trov konania.

II.

Skutkové východiská

2. Sťažovateľke mal byť na základe zmluvy uzatvorenej s poskytovateľom zdravotnej starostlivosti poskytnutý zdravotno-kozmetický výkon a pooperačná starostlivosť. Po poskytnutí zdravotnej starostlivosti úrad výkonom dohľadu na podnet sťažovateľky u poskytovateľa zistil, že zdravotná starostlivosť nebola sťažovateľke poskytnutá správne, teda v súlade s § 4 ods. 3 zákona 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. Sťažovateľka tak utrpela viaceré poškodenia zdravia identifikované v ústavnej sťažnosti. V nadväznosti na avizované zistenia úrad nezačal konanie o uložení pokuty poskytovateľovi postupom podľa § 64 ods. 2 a § 50 ods. 2 zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, s čím sťažovateľka nesúhlasila.

3. V reakcii na pasivitu úradu sťažovateľka podala úradu podnet na začatie konania a podnet na prokuratúru pre nečinnosť úradu. Keďže tieto podania sa minuli úspechu, sťažovateľka podala na prokuratúru opakovaný podnet, v ktorom vyjadrila nesúhlas s vybavením skoršieho podnetu prokuratúrou. Upovedomením generálnej prokuratúry bol opakovaný podnet sťažovateľky odložený ako nedôvodný. Ochrany svojich práv sa sťažovateľka domáhala aj žalobou proti nečinnosti úradu, ktorá bola uznesením správneho súdu s poukazom na § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku odmietnutá ako podaná zjavne neoprávnenou osobou. Kasačná sťažnosť, ktorú sťažovateľka uplatnila proti uzneseniu správneho súdu, bola uznesením kasačného súdu zamietnutá podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodná.

III.

Argumentácia sťažovateľky

4. Sťažovateľka kritizuje, že hoci úrad konštatoval, že poskytovateľ porušil povinnosť poskytovať zdravotnú starostlivosť správne, konanie o uložení pokuty nezačal. Nečinnosťou úradu, ktorá nemá identifikovateľný dôvod, štát porušil pozitívny záväzok na ochranu zdravia sťažovateľky pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti. Konanie o uložení pokuty pritom možno začať nielen z úradnej moci, ale aj na návrh. Sťažovateľka bola vybavená príslušným návrhovým oprávnením, pretože jej v konaní o uložení pokuty prislúchalo účasť podľa § 14 ods. 1 časti za bodkočiarkou zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Povedané inak, sťažovateľka mala právo podať návrh na začatie konania a byť jeho účastníčkou, pretože tvrdila, že rozhodnutím o uložení pokuty mohla byť vo svojich právach a právom chránených záujmoch priamo dotknutá. Úrad nepostupoval správne, keď návrh sťažovateľky ignoroval bez oznámenia dôvodu, teda bez rozhodnutia o tom, že sťažovateľka nie je účastníčkou konania, alebo rozhodnutia, že pokutu poskytovateľovi neukladá vzhľadom na nezávažnosť zistených nedostatkov a ich následkov.

5. Nečinnosť úradu na základe viacerých podaní sťažovateľky neeliminovála generálna prokuratúra, správny súd a napokon ani kasačný súd. Sťažovateľka nesúhlasí so záverom kasačného súdu, podľa ktorého v špecifickej sfére zdravotníckej nebanlivosti postačí, ak poškodený môže uplatňovať svoje právo pred civilnými súdmi. Toto konštatovanie vychádzajúce z judikatúry Európskeho súdu

pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) je vytrhnuté z kontextu, pretože ESLP požaduje (i) tak prijatie právnych úprav, ktoré prinútiť nemocnice na prijatie vhodných opatrení na ochranu životov svojich pacientov, (ii) ako aj efektívne vynucovanie avizovaných opatrení. Slovenská republika zatiaľ nenapĺňa svoj záväzok v oblasti presadzovania opatrení, pretože úrad správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti nevyvynucuje. Civilné sudy pritom nemajú právomoc donucovať zdravotníkov ku korektnému poskytovaniu zdravotnej starostlivosti, pretože nemôžu ukladať pokuty, teda opatrenia na nápravu zistených nedostatkov.

IV.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Ústavnú sťažnosť sťažovateľky ústavný súd predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) a zisťoval, či ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na odmietnutie ústavnej sťažnosti podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

IV.1. K upovedomeniu generálnej prokuratúry:

7. Ústavný súd v procese prípravy predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti dopytom na generálnej prokuratúre z 5. januára 2026 zistil, že upovedomenie generálnej prokuratúry bolo právnomu zástupcovi sťažovateľky preukázateľne doručené elektronickou formou 6. augusta 2024. Keďže ústavnú sťažnosť podala sťažovateľka 31. októbra 2024, niet pochyb, že dvojmesačná lehota na podanie ústavnej sťažnosti (§ 124 zákona o ústavnom súde), ktorej zmeškanie nemožno odpustiť (m. m. napr. I. ÚS 603/2023, III. ÚS 350/2025), vo vzťahu k upovedomeniu generálnej prokuratúry už zjavne uplynula. Ústavná sťažnosť tak musela byť v avizovanom rozsahu odmietnutá podľa § 56 ods. 2 písm. f) zákona o ústavnom súde ako oneskorene podaná.

IV.2. K uzneseniu správneho súdu:

8. Ak ide o uznesenie správneho súdu, platí, že podľa princípu subsidiarity zakotveného v čl. 127 ods. 1 ústavy poskytuje ústavný súd v konaní podľa uvedeného článku ochranu základným právam alebo slobodám za podmienky, ak o ich ochrane nerozhoduje iný súd. Nie je preto v dispozícii ústavného súdu preskúmať uznesenie správneho súdu, keďže ho už preskúmal na základe kasačnej sťažnosti kasačný súd, ktorý bol oprávnený a zároveň povinný poskytnúť ochranu právam sťažovateľky. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. d) zákona o ústavnom súde ako neprípustnú (m. m. napr. II. ÚS 684/2025).

IV.3. K uzneseniu kasačného súdu:

9. Podstata ústavnej sťažnosti tkvie v nespokojnosti sťažovateľky s nezačatím správneho konania o uložení pokuty poskytovateľovi úradom na základe jej podnetu, ako aj s následným vybavením nadväzujúcich mechanizmov súdno-procesnej obrany v realizačnej koncovke v podobe nevyhovenia sťažovateľkinej kasačnej sťažnosti. Sťažovateľka v tejto súvislosti namieta porušenie viacerých subjektívnych práv hmotnej a procesnej povahy garantovaných ústavou a dohovorom.

10. Z hľadiska zachovania hmotných základných práv sťažovateľky je pre ústavný súd rozhodujúce konštatovanie uvedené v bodoch 11 a 12 dôvodov uznesenia kasačného súdu. Odtiaľ v podstatnom vyplýva, že **prípadne rozhodnutie o uložení sankcie poskytovateľovi by nijako nemodifikovalo obsah ani možnosti výkonu sťažovateľkiných práv vyplývajúcich z nekorektného poskytnutia zdravotnej starostlivosti. Rozsah alebo spôsob uplatnenia civilných nárokov sťažovateľky voči poskytovateľovi totiž nezávisí od toho, či by mu bola uložená administratívna sankcia.** Podľa účinnej právnej úpravy nemá sťažovateľka ani žiaden osobitný záujem na administratívnom sankcionovaní poskytovateľa, a preto nemožno hovoriť ani o dotyku na jej právom chránenom záujme. Sťažovateľka pritom súkromnoprávne nároky naznačuje aj na s. 3 ústavnej sťažnosti, kde vyčísluje výšku priznanej náhrady škody na zdraví podľa lekárskeho posudku o bolestnom a sťažení spoločenského uplatnenia, ako aj vynaložené náklady súvisiace s odstránením následkov nesprávne poskytnutej zdravotnej starostlivosti. Inak povedané, sťažovateľke nebolo nezačatím konania o uložení pokuty odňaté právo domáhať sa vyplatenia uvádzaných nárokov korešpondujúcou procesnou cestou.

11. Kasačný súd sa nedopustil nijakého merateľného pochybenia ani odkazom na judikatúru ESĽP (rozsudok ESĽP vo veci Byrzykowski proti Poľsku z 27. 6. 2006, sťažnosť č. 11562/05) s tým, že „v špecifickej sfére zdravotníckej neobanlivosti postačí, ak poškodený môže uplatňovať svoje právo pred civilnými súdmi (porov. ods. 104 a 105 tohto rozsudku)“. Ústavný súd nespochybňuje a aj vo svojej judikatúre (m. m. I. ÚS 83/2022) uznáva, že pozitívny záväzok štátu podľa čl. 2 dohovoru sa vzťahuje aj na oblasť zdravotnej starostlivosti vo vzťahu ku konaniu alebo opomenutiu zdravotníckeho personálu. Kasačný súd však správne naznačil, že aj podľa záverov ESĽP môže byť ochrana pri neúmyselnom zásahu poskytovateľa do osobnej integrity určitej osoby poskytovaná rozličnými mechanizmami viacerých právnych odvetví. Nie je preto relevantné, či sa ľudsko-právny katalóg obsiahnutý v dohovore chráni v tejto oblasti (správnosť poskytovania zdravotnej starostlivosti) prostriedkami súkromného práva alebo verejného práva. Napokon, právne systémy členských štátov Rady Európy môžu byť v tomto smere rozmanité. V právno-regulačnom kontexte Slovenskej republiky, ako už ústavný súd naznačil v predošlom bode dôvodov tohto uznesenia, dokáže sťažovateľka vlastné materiálno-právne postavenie ovplyvniť priamo, a to uplatňovaním súkromnoprávných nárokov, nie nenárokovateľnými podnetmi na verejnoprávne konania, pri ktorých ide výlučne o uloženie sankcie poskytovateľovi, ktoré na právnu pozíciu sťažovateľky žiaden priamy dopad nemá.

12. Pokiaľ ide o zachovanie základných práv sťažovateľky procesnej povahy, pre ústavný súd je určujúce konštatovanie uvedené na s. 3 uznesenia kasačného súdu. Odtiaľ v podstatnom vyplýva, že sťažovateľka sa ako fyzická osoba mohla s poukazom na § 242 ods. 1 Správneho súdneho poriadku domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy len v **začatom** administratívnom konaní. Podľa § 244 ods. 1 Správneho súdneho poriadku môže byť žalobcom fyzická osoba, ktorá ako **účastník** administratívneho konania namietajúci nečinnosť neúspešne vyčerpala sťažnosť alebo podnet prokuratúre. V zmysle § 242 ods. 2 Správneho súdneho poriadku sa odstránenia nečinnosti spočívajúcej v porušení povinnosti začať administratívne konanie z úradnej povinnosti môže domáhať len prokurátor. Nie je preto dôvod nestotožniť sa so zhrnujúcim názorom kasačného súdu, že predpokladom prípustnosti žaloby fyzickej osoby proti nečinnosti orgánu verejnej správy je predovšetkým existencia už začatého administratívneho konania, ale tiež jej postavenie ako účastníka v ňom. Z uvádzaných dôvodov nemohlo dôjsť k porušeniu práv sťažovateľky podľa čl. 46

ods. 1 a 2 ústavy, pretože týchto, svojím zameraním procesných práv, sa možno s poukazom na čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

13. Opodstatnený nie je ani sťažovateľkin nesúhlas s nepriznaním účasti v potenciálnom správnom konaní úradu s procesným základom v poslednej alíne § 14 ods. 1 správneho poriadku. Kasačný súd v podstatnom uviedol, že sťažovateľka vo svojich podaniach adresovaných úradu netvrdila, že by mohla byť korešpondujúcim výsledkom správneho konania vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutá. Sťažovateľka mala len stroho odkazovať na iné ustanovenia právnych predpisov identifikovaných v uznesení kasačného súdu, z ktorých sa snažila dovodiť, že úrad mal začať konanie a zistiť splnenie podmienok na uloženie pokuty poskytovateľovi. Preto kasačný súd ústavno-právne korektne uzavrel, že otázku, či by prípadné dotknutie sťažovateľky na právach, právom chránených záujmoch, resp. povinnostiach založilo účasti v konaní podľa časti za bodkočiarkou § 14 ods. 1 správneho poriadku, nebolo potrebné za tohto stavu veci riešiť. Sťažovateľka síce na s. 4 ústavnej sťažnosti v avizovanej súvislosti odkazuje na svoje bližšie nešpecifikované podania, avšak v prílohách ústavnej sťažnosti nie sú obsiahnuté nijaké podania adresované úradu, z ktorých by vyplynulo úsilie sťažovateľky o priznanie účasti v konaní podľa poslednej alíne § 14 ods. 1 správneho poriadku. Napokon, je potrebné opätovne pripomenúť, že **sťažovateľka by prípadným rozhodnutím úradu v ňou podnecovanom konaní nemohla byť dotknutá na svojich hmotných právach, právom chránených záujmoch, resp. povinnostiach** (bod 10 dôvodov tohto uznesenia).

14. O zjavnej neopodstatnenosti ústavnej sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím orgánu štátu (v danom prípade uznesením kasačného súdu, pozn.) nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok relevantnej súvislosti medzi namietaným rozhodnutím a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov (m. m. napr. I. ÚS 286/2023). Ústavný súd je sumarizačného názoru, že so zreteľom na závery uvedené v tomto uznesení chýba ústavne relevantná súvislosť medzi uznesením kasačného súdu a dôvodmi formulovanými v ústavnej sťažnosti. Podanú ústavnú sťažnosť preto ústavný súd v rozsahu smerujúcom proti uzneseniu kasačného súdu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

IV.4. K nečinnosti úradu:

15. Ani námietke nedostatku postupu úradu v podobe nezačatia konania o uložení administratívnej sankcie poskytovateľovi nemožno priznať procesný úspech. Žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy (v tomto prípade úradu) v danom prípade už na prvý pohľad účinným prostriedkom nápravy nebola, keďže Správny súdny poriadok jej podanie, ako ústavný súd už podotkol v bode 12 dôvodov tohto uznesenia, v okolnostiach veci vylučuje. Prípadné konanie úradu by nemalo potenciál ovplyvniť hmotnoprávne postavenie sťažovateľky, preto záver ústavného súdu týkajúci sa postupu úradu nemôže byť odlišný od ústavne udržateľných záverov kasačného súdu. Napokon, tak správne súdnictvo, ako aj ústavný súd (v konaní o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy) poskytujú ochranu základným právam a slobodám fyzických osôb a právnických osôb. Z uvádzaných dôvodov musela byť ústavná sťažnosť v tomto rozsahu odmietnutá z dôvodu podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnená.

16. So zreteľom na uvedené závery ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti dospel k zisteniu o potrebe jej odmietnutia v celosti. Bolo tak už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľky uvedenými v ústavnej sťažnosti.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 15. januára 2026

Robert Šorl
predseda senátu