

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici
Spisová značka: 5S/50/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0823106312
Dátum vydania rozhodnutia: 16. 10. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Denisa Rybárovej Slivovej
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2025:0823106312.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Banskej Bystrici v senáte zloženom z predsedníčky senátu Mgr. Denisy Rybárovej Slivovej (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Petra Molčana a JUDr. Kataríny Petráň Vinczeovej, v právnej veci žalobcu: A. B. C., s miestom prevádzkovania zdravotníckeho zariadenia Björsonova 415/4 036 01 Martin, IČO: 30 496 314, právne zastúpený: Hronček & Partners, s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Kálov 1, 010 01 Žilina, proti žalovanému: Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky, so sídlom Limbová 2, 837 52 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S08107-2023-OP-6, Z047985-2023 zo dňa 09.08.2023, takto

rozhodol:

Súd žalobu zamietá.

Žalobcovi a žalovanému právo na náhradu trov konania nepriznáva.

odôvodnenie:

Priebeh administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. S08107-2023-OP-6, Z047985-2023 zo dňa 09.08.2023 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) zamietol odvolanie žalobcu zo dňa 08.06.2023 a potvrdil rozhodnutie Žilinského samosprávneho kraja č. 5129/2022/OZ zo dňa 20.05.2022 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poskytovateľoch“) uložil žalobcovi pokutu 1200 Eur za porušenie povinnosti určenej v ustanovení § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch. Žalobca porušil predmetnú povinnosť tým, že nevykonával zubno-lekársku pohotovostnú službu v ambulancii zubno-lekárskej pohotovostnej služby prevádzkovej spoločnosťou ADMEUM, s.r.o., s miestom prevádzkovania D. A. E. XX, XXX XX A. dňa 19.04.2018 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod., dňa 05.06.2018 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod. a v ambulancii zubno-lekárskej pohotovostnej služby prevádzkovej spoločnosťou – MEDAM SK, s.r.o., s miestom prevádzkovania F. XXX/X, XXX XX A. dňa 09.09.2018 v čase o 08:00 hod. do 12:00 hod., dňa 13.12.2018 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod., dňa 13.01.2019 v čase od 08:00 hod. do 12:00 hod., dňa 18.03.2019 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod. v súlade s rozpisom zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskych pohotovostných služieb určeného Žilinským samosprávnym krajom, a to na mesiac apríl 2018 zverejnenom 12.03.2019, rozpisom na mesiac jún 2018, zverejnenom 14.05.2018, rozpisom na mesiac september 2018, zverejnenom 20.08.2018, rozpisom na mesiac december 2018, zverejnenom 12.11.2018, rozpisom na mesiac január 2019, zverejnenom 14.12.2018, rozpisom na mesiac marec 2019, zverejnenom 19.02.2019 na webovom sídle Žilinského samosprávneho kraja.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že sa jedná o v poradí druhé rozhodnutie o uložení pokuty za porušenie povinnosti určenej v ustanovení § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch. Rozhodnutím Žilinského samosprávneho kraja č. 04197/2019/OZ-6 zo dňa 02.09.2019 bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 330 Eur z dôvodu, že dňa 19.04.2018 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod. a dňa 05.06.2018 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod., nevykonala zubno-lekársku pohotovostnú službu podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskych pohotovostných služieb určeného samosprávnym krajom v ambulancii zubno-lekárskej pohotovostnej služby s miestom prevádzkovania - ADMEUM, s. r. o., D. A. E. XX, XXX XX A. a dňa 09.09.2018 v čase od 08:00 hod. do 12:00 hod., dňa 13.12.2018 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod., dňa 13.01.2019 v čase od 08:00 hod. do 12:00 hod. a dňa 18.03.2019 v čase od 15:30 hod. do 19:00 hod. nevykonala zubno-lekársku pohotovostnú službu podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskych pohotovostných služieb určeného samosprávnym krajom v ambulancii zubno-lekárskej pohotovostnej služby s miestom prevádzkovania - MEDAM SK, s.r.o., Poliklinika Škultétyho 470/7, 036 01 Martin.

Na základe odvolania žalobcu žalovaný rozhodnutím č. S04598-2020-OVSASK zo dňa 26.10.2020 prvostupňové rozhodnutie zo dňa 02.09.2020 zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie. V rámci odôvodnenia rozhodnutia o odvolaní odvolací orgán uviedol, že správny orgán vo výroku rozhodnutia nesprávne gramaticky formuloval výrok – odvolací orgán odporučil vo výroku rozpisovať miesto, čas a spôsob dopustenia sa správneho deliktu, uviesť vo výroku pojem samosprávny kraj rozhodol, ďalej vo výroku nebolo správne uvedené obchodné meno prevádzkovateľa ambulancie zubno-lekárskej pohotovostnej služby, nesprávne uvedená časová verzia ust. § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch, vo výroku absentovalo uvedenie ustanovenia, podľa ktorého sa účastníkovi konania ukladá pokuta, v odôvodnení odvolací orgán odporučil vysporiadať sa s právnou argumentáciou, podľa akého ustanovenia sa účastníkovi konania pokuta ukladá, pri odôvodnení výšky pokuty zohľadniť aj právnu skutočnosť, že účastníkovi konania bola uložená pokuta pre porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch v znení účinnom do 31. októbra 2017 rozhodnutím Žilinského samosprávneho kraja č. 4401/2012/OZ zo dňa 10.07.2012, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. S08569-OP-2012, a to bolo potvrdené rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžso/55/2014 ako zákonné.

Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia ďalej vyplýva, že žalobca je držiteľom povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia ambulancie zubného lekárstva vydaného samosprávnym krajom. Predmetné povolenie žalobcovi vydal Žilinský samosprávny kraj dňa 03.08.2015 pod číslom 04645/2015/OZ-004 zo dňa 03.08.2015.

Žalobca ako poskytovateľ zdravotnej starostlivosti, ktorý disponuje povolením samosprávneho kraja na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia ambulancie zubného lekárstva disponuje nielen právami, ale aj povinnosťami, ktoré sa viažu na predmetné povolenie a sú definované zákonom. Z ust. § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch a ustanovenia § 8b zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o zdravotnej starostlivosti“) vyplýva povinnosť vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu, ktorú žalobca svojím konaním porušil. Žalovaný mal za preukázané, že žalobca nenastúpil na vykonanie zubno-lekárskej pohotovostnej služby podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskych pohotovostných služieb určeného Žilinským samosprávnym krajom vo výroku prvostupňového rozhodnutia špecifikovaných mesiacoch a dňoch roka 2018 a 2019. Neexistencia zmluvy, resp. neuzavretie zmluvy, ktorej predmetom by bolo poskytovanie zubno-lekárskych pohotovostných služieb nie je dôvodom na odmietnutie výkonu zubno-lekárskej pohotovostnej služby, pretože táto povinnosť je stanovená zákonom, a to v § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti. Uvedené vyplýva aj z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžso/55/2014 zo dňa 27.04.2016, ktorý sa týkal priamo žalobcu.

Žalovaný sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že rozpis zubno-lekárskej pohotovostnej služby bol v rozpore so zákonom. Nemožno prisvedčiť tvrdeniu žalobcu, že by vykonávanie zubno-lekárskych pohotovostných služieb bolo prácou nadčas. Poukázal na to, že žalobca nedoložil žiadne lekárske potvrdenie, ktorým by dokladoval, že zo zdravotných dôvodov nemôže byť zaraďovaný do rozpisu poskytovania zubno-lekárskych pohotovostných služieb. Kópie lekárskeho správ boli doložené až v rámci odvolania. Síce lekárska správa z ambulantného vyšetrenia UPS je z dátumu 04.08.2018, ktorý spadá do obdobia za ktoré prvostupňový orgán uložil sankciu za porušenie povinnosti nevykonania zubno-lekárskej pohotovostnej služby od 19.04.2018 do 18.03.2019, dve sú po tomto časovom rozhraní, nebol však doložený žiaden doklad o práceneschopnosti žalobcu v tomto období, kedy bol zaraďovaný do rozpisu zubno-lekárskej pohotovostnej služby. Žalovaný akcentoval, že žalobca neoznámil dôvod

nenastúpenia na výkon zubno-lekárskej pohotovostnej služby včas. Potvrdenie A. G., ošetrujúcej lekárky (všeobecná ambulancia), že v dňoch 19.04.2018 a 05.06.2018 bol žalobca u nej vyšetrený, je datované dňom 12.09.2019. Zdravotný záznam z ošetrenia zo dňa 18.09.2019 a zdravotný stav žalobcu v dôsledku infarktu dňa 08.12.2020 zodpovednosť za správne delikty uvedené vo výroku rozhodnutia neovplyvňujú, pretože prvostupňový správny orgán uložil sankciu za porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch, ktorej sa účastník konania dopustil pred zhoršením jeho zdravotného stavu, posledné porušenie predmetnej povinnosti je datované dňa 18.03.2019, teda pred termínom 18.09.2019.

Zároveň žalovaný poukázal aj verejný záujem, ktorý je daný zákonom o zdravotnej starostlivosti, ako aj správnym poriadkom a Ústavou Slovenskej republiky. Podľa § 4 ods. 1 druhá veta zákona o zdravotnej starostlivosti poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zdravotníckom zariadení ambulantnej zdravotnej starostlivosti a v zdravotníckom zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti je služba vo všeobecnom hospodárskom záujme. Podľa žalovaného samosprávny kraj ako orgán dozoru je zároveň povinný v rámci svojich kompetencií zabezpečiť dostupnosť zdravotnej starostlivosti.

Žalovaný poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžsk/41/2017, 4Sžo/57/2016, 3Sžo/21/2016 zo dňa 20.09.2017, ktoré sa týkali skutkovo a právne rovnakého predmetu konania.

Žalovaný k odvolacej námietke o výške pokuty uviedol, že s výškou uložennej pokuty sa žalovaný stotožnil, pretože má pre žalobcu represívny, ale najmä preventívny charakter. Žalovaný mal za to, že prvostupňový správny orgán jasne uviedol, že pri rozhodovaní o výške pokuty prihliadol na opakované porušenie povinnosti žalobcu vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu podľa rozpisu určeného samosprávnym krajom, keďže žalobcovi bola uložená pokuta za porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch rozhodnutím Žilinského samosprávneho kraja č. 4401/2012/OZ zo dňa 10.07.2012, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím žalovaného č. S08569-OP-2012, ktoré boli potvrdené rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžso/55/2014 ako zákonné. Výška uložennej pokuty zohľadňovala to, že žalobca sa dopustil viackrát porušenia povinnosti, ako vyplýva z výroku rozhodnutia a že dôsledkom porušenia bola závažná skutočnosť, že v špecifikovaných dňoch a hodinách nebola zabezpečená nepretržitá zdravotná starostlivosť

Konanie pred správnym súdom

2. Žalobou vo veciach správneho trestania zo dňa 17.10.2023 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia napadnutého rozhodnutia ako aj jemu predchádzajúceho prvostupňového rozhodnutia a vrátenia veci prvostupňovému správne orgánu na ďalšie konanie. Žalobca namietal, že žalovaný len formálne odkázal na závery prvostupňového orgánu, s ktorými sa pokiaľ sa jedná o aplikáciu ustanovení zákona o poskytovateľoch, zákona o zdravotnej starostlivosti a SSP na zistený skutkový stav stotožnil, a len formálne skonštatoval, že Žilinský samosprávny kraj, odbor zdravotníctva postupoval pri posudzovaní skutkových okolností predmetného prípadu správne, a teda aj zákonne. Žalovaný sa pritom ako príslušný odvolací správny orgán nijako bližšie vecne nevysporiadal s argumentáciou a námietkami žalobcu vo vzťahu k zásadným otázkam, na ktoré žalobca poukazoval vo svojom odvolaní zo dňa 08.06.2022, ale len bez zrozumiteľného odôvodnenia jeho postupu a vysvetlenia uviedol tie isté formálne argumenty, aké už skôr uviedol vo svojom rozhodnutí prvostupňový orgán. Žalovaný viaceré vecné argumenty či dôkazy predložené zo strany žalobcu opomenul, resp. nijako bližšie nezdôvodnil, prečo na ne neprihliadol.

Žalobca namietal, že vo vyjadrení zo dňa 28.01.2019 explicitne poukázal na to, že dňa 19.04.2018 ako aj 05.06.2018 nenastúpil do zubno-lekárskej pohotovostnej služby zo zdravotných dôvodov, pre závažnosť ktorých bol nútený podstúpiť ambulantné vyšetrenie UPS, na potvrdenie ktorého predložil lekársku správu zo dňa 04.08.2018, ktorá podľa žalobcu preukazuje neschopnosť vykonávať nariadenú zubno-lekársku pohotovostnú službu, a to tak pred, ako aj po dátume vzniku predmetných zdravotných komplikácií žalobcu. Podľa žalobcu žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán mali dôkladne prešetriť skutočnosť, či predmetná lekárska správa konštatuje jednak predchádzajúcu neschopnosť vykonávania nariadenej zubno-lekárskej pohotovostnej služby, t.j. dňa 19.04.2018 ako aj 05.06.2018 a jednak aj to, či obsah predmetnej lekárskej správy vypovedá o prípadnej budúcej neschopnosti žalobcu vykonávať nariadenú zubno-lekársku pohotovostnú službu, keďže podľa žalobcu uvedené z tejto lekárskej správy vyplýva; v prípade pochybností sa mali žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán okrem uvedenej správy vysporiadať aj s ďalšími zo strany žalobcu predloženými dôkazmi, napr. potvrdenie A. G., ošetrujúcej lekárky žalobcu. Žalobca mal za to, že žalovaný ani prvostupňový správny orgán sa pri

posudzovaní skutkových okolností nezaoberali schopnosťou resp. neschopnosťou žalobcu v čase jeho zdravotných komplikácií poskytovať zubno-lekársku zdravotnú starostlivosť.

Žalobca ďalej argumentoval tým, že čo sa týka náročnosti práce, nemožno stotožňovať, poskytovanie zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti v rámci zdravotníckeho zariadenia - špecializovanej ambulancie zubného lekárstva s vykonávaním zubno-lekárskej pohotovostnej služby, odôvodnenie, ktoré len „vo všeobecnosti“ prirovnáva poskytovanie týchto dvoch starostlivostí ako obsahovo zhodné činnosti, nemôže byť riadnym odôvodnením a závery z takéhoto úsudku sú v každom prípade arbitrárne.

Žalobca ďalej namietal, že žalovaný, ako aj prvostupňový orgán nesprávne právne posúdili okolnosti týkajúce sa skutkového stavu vo vzťahu k ust. § 97 ods. 12 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“), podľa ktorého zamestnancovi, ktorý vykonáva zdravotnícke povolanie podľa osobitného predpisu a ktorý dovŕšil vek 50 rokov, nemožno nariadiť prácu nadčas. Práca nadčas je prípustná len po dohode s týmto zamestnancom. V tejto súvislosti nesprávne vyhodnotili skutočnosť, že by žalobca stotožňoval svoje postavenie zubného lekára zdravotníckeho zariadenia - špecializovanej ambulancie zubného lekárstva s postavením zamestnanca vykonávajúceho zdravotnícke povolanie podľa osobitného predpisu. Žalobca v tejto súvislosti len explicitne poukazoval na to, že sa ako zdravotnícky pracovník v postavení zubného lekára zdravotníckeho zariadenia - špecializovanej ambulancie zubného lekárstva, ktorý vo veku 58 rokov (aktuálne však vo veku 62 rokov, pozn. súdu: v čase podania žaloby), osobne v rámci ordinačných hodín v rozsahu 40 hodín týždenne poskytuje svojim pacientom zubno-lekársku zdravotnú starostlivosť, cíti byť v dôsledku nariadenia výkonu zubno-lekárskej pohotovostnej služby značne diskriminovaný oproti iným zdravotníckym pracovníkom (resp. iným zubným lekárom) rovnakej vekovej kategórie, ktorí poskytujú zubno-lekársku zdravotnú starostlivosť pacientom v postavení zamestnancov, a to s poukazom na už vyššie citované ustanovenie Zákonníka práce. Uvedeným argumentom sa správne orgány ani nezaoberali, iba stroho uvádzajúc, že vykonávanie zubno-lekárskej pohotovostnej služby nie je prácou nadčas, pretože určenie rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskych pohotovostných služieb nemožno takto chápať a to len z dôvodu, že samosprávny kraj nie je subjekt, ktorý je oprávnený uložiť účastníkovi konania prácu nadčas. Pokiaľ prvostupňový orgán pokračoval tým, že „vzhladom na povahové znaky právneho vzťahu medzi žalobcom a prevádzkovateľom zubno-lekárskej pohotovostnej služby ide o vzťah, ktorý sa najviac približuje charakterovým črtám obchodnoprávneho vzťahu v zmysle zákona č. 513/1991 Z.z. Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov“, avšak rovnako aj v tejto súvislosti opomenul uviesť akúkoľvek argumentáciu, ktorá by relevantne odôvodňovala naplnenie charakterových črt obchodnoprávneho vzťahu v predmetnom prípade, takéto odôvodnenie rozhodnutia prvostupňového orgánu je v tejto časti nedostatočné ako aj nesprávne vyhodnotenú.

Žalobca ďalej namietal, že v prípade výkonu zubno-lekárskej pohotovostnej služby, najmä vzhladom na náročnosť výkonu poskytovania predmetnej zdravotnej starostlivosti, ako aj zvýšenú zodpovednosť poskytovateľov zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti nie je možné, aby bola takáto zubno-lekárska zdravotná starostlivosť vykonávaná, resp. poskytovaná pacientom na pracovisku iného poskytovateľa zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti (t.j. organizátora zubno-lekárskej pohotovostnej služby) bez akéhokoľvek zmluvného základu, nakoľko bez explicitnej úpravy práv a povinností medzi organizátorom zubno-lekárskej pohotovostnej služby a žalobcom pri poskytovaní zubno-lekárskej pohotovostnej služby tu vystáva otázka zabezpečenia práv a povinností jednak samotného žalobcu ako fyzickej osoby vykonávajúcej zubno-lekársku zdravotnú starostlivosť, samotného organizátora zubno-lekárskej pohotovostnej služby, ale najmä pacientov, ktorým je zubno-lekárska zdravotná starostlivosť poskytovaná, nakoľko v prípade absencie takejto zmluvnej úpravy predmetného vzťahu nie sú upravené podstatné otázky, ktoré môžu v tejto súvislosti pri poskytovaní zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti vzniknúť, a to najmä otázky týkajúce sa vzniku prípadnej zodpovednosti, ochrany zdravia a hygienických pravidiel, nákladov na zabezpečenie ochranných a iných pracovných pomôcok (napr. ochranných rúšok, dezinfekčných prostriedkov, nevyhnutných prístrojov a pod.), ako aj skutočnosť vstupu do informačného systému.

Žalobca záverom namietal aj výšku uloženej pokuty, považujúc zdôvodnenie prvostupňového správneho orgánu za nedostatočné. Mal za to, že výška uloženej pokuty je neprimeraná a nezodpovedá okolnostiam preukázaným v rámci konania. Prvostupňový orgán sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia dostatočne nevysporiadal s dôvodmi zvýšenia výšky uloženej pokuty - pôvodným rozhodnutím č. 04197/2019/OZ-69 zo dňa 02.09.2019 bola uložená pokuta vo výške 330 Eur, t.j. 55 Eur/jedna zubno-lekárska pohotovostná služba. Žalobca aj v tejto súvislosti apeloval na závažnosť jeho zdravotného stavu. Žilinský samosprávny kraj ani len nemal žalobcu uvádzať do rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby, keďže je zrejmé, že mal vedomosť o dôvodoch, pre ktoré žalobca nie je schopný nastúpiť výkon zubno-lekárskej zdravotnej pohotovosti.

3. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe zo dňa 02.01.2024 uviedol, že samosprávny kraj ako aj žalovaný v správnom konaní o porušení povinnosti žalobcu uloženej v ustanovení § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch postupovali v súlade so Správnym poriadkom. V rozhodnutí žalovaného ako aj samosprávneho kraja je poukázané na konkrétne právne predpisy – predovšetkým zákon o poskytovateľoch a zákon o zdravotnej starostlivosti, ktoré definujú povinnosť žalobcu vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu a spôsob jej vykonávania. Rovnako žalovaný právne argumenty založil na judikatúre súdov, poukázal na rozsudky Krajského súdu v Bratislave a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktoré sa týkali skutkovo a právne rovnakého predmetu konania. Žalovaný dal do pozornosti na doplnenie aj rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/6/2018 zo dňa 01.04.2020 a rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Svk/1/2022 zo dňa 27.09.2023, predmetom ktorých bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia o uložení sankcie za porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch. Námietku žalobcu, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia je nezrozumiteľné, nemožno považovať za dôvodnú.

Žalovaný mal za to, že správne právne posúdil zistený skutkový stav. Žalovaný, ako aj samosprávny kraj zrozumiteľne uviedli právne argumenty založené na ustanoveniach zákona o poskytovateľoch a zákona o zdravotnej starostlivosti a na zásadách správneho konania (zásada zákonnosti a zásada objektívnej pravdy), že dôkazy ohľadom zdravotného stavu žalobcom v danom prípade sú irelevantné - strana 5, 9 a 10 rozhodnutia ministerstva a strana 6-7 rozhodnutia samosprávneho kraja. K zdravotným dôvodom žalobcu žalovaný uviedol svoju argumentáciu v napadnutom rozhodnutí.

Žalovaný poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 4Sžo/57/2016 zo dňa 06.06.2017, ktorý nadobudol právoplatnosť dňa 17.07.2017, ktorý vylúčil svojvoľu správneho orgánu pri zaraďovaní poskytovateľov zdravotnej starostlivosti do rozpisu lekárskeho služieb prvej pomoci. Rovnako to konštatuje rozsudok Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 19Svs/1/2022 zo dňa 29.03.2022. Jedná sa o skutkovo a právne totožnú vec.

Žalovaný považoval za absurdné tvrdenie žalobcu, že bol oprávnený vykonávať svoju prácu ambulantného zubného lekára len v rozsahu nevyhnutnom na zabezpečenie chodu svojej ambulancie. Nie je predmetom správneho súdnictva dokazovanie, či reálne boli ošetrení len urgentní pacienti, danú skutočnosť žalobca nezdokladoval, napr. výkazom zo zdravotných poisťovní.

Na doplnenie žalovaný dodal, že podstatná je aj právna skutočnosť vyplývajúca z ustanovenia § 46 písm. m) zákona o zdravotnej starostlivosti, podľa ktorého samosprávny kraj schvaľuje a potvrdzuje ordinačné hodiny a doplnkové ordinačné hodiny pre zdravotnícke zariadenia, v ktorých sa poskytuje ambulantná starostlivosť; ak je minimálny rozsah ordinačných hodín ustanovený osobitným predpisom, samosprávny kraj môže v prípadoch hodných osobitného zreteľa, najmä s ohľadom na zabezpečenie poskytovania a dostupnosti zdravotnej starostlivosti, schváliť ordinačné hodiny a doplnkové ordinačné hodiny aj v menšom rozsahu. Žalobca danú žiadosť o zmenu ordinačných hodín nedoložil, teda je namiesto aj otázka, či poskytoval zdravotnú starostlivosť v rámci ordinačných hodín podľa § 79 ods. 1 písm. aj) zákona o poskytovateľoch.

Žalovaný akcentoval skutočnosť, že žalobca nedoložil doklad preukazujúci, že v dňoch uvedených vo výroku prvostupňového rozhodnutia, kedy porušil povinnosť vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu, požiadal o dočasné pozastavenie vykonávania povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia – špecializovanej ambulancie zubného lekárstva, čo zákon o poskytovateľoch umožňuje.

Za účelové tvrdenie považoval žalovaný aj tvrdenie žalobcu, že mu bolo nariadené vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu nad rámec schválených ordinačných hodín, k čomu žalovaný uviedol svoju právnu argumentáciu na vyvrátenie týchto tvrdení na strane 7 posledný odsek napadnutého rozhodnutia. Ohľadom námietky žalobcu o výške pokuty, žalovaný na svoju obranu uviedol, že vzhľadom na právnu skutočnosť, že žalobcovi bola uložená pokuta za porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch pred vydaním napadnutého rozhodnutia, ktoré je predmetom tohto súdneho prieskumu, pričom rozhodnutie ministerstva č. S08569-OP-2012 bolo potvrdené aj súdom, napriek tomu žalobca opätovne porušil povinnosť podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch, z týchto dôvodov žalovaný považoval výšku pokuty za dôvodnú. Žalovaný mal za to, že preventívna funkcia uloženej pokuty na základe rozhodnutia ministerstva č. S08569-OP-2012 nespĺnila účel, aby žalobca v budúcnosti dodržiaval povinnosti držiteľa povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia ambulancie zubného lekárstva podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch. Žalovaný nevybočil z medzí ustanovenia zákona o poskytovateľoch a prihliadol na čas trvania, následky, konkrétne, že došlo k ohrozeniu poskytovania zdravotnej starostlivosti a povahu zistených nedostatkov. Žalovaný navrhol, aby súd žalobu zamietol.

4. Žalobca v replike zo dňa 09.02.2024 uviedol, že žalovaný vo vyjadrení k žalobe neuviedol žiadne nové skutočnosti, ktorými by akokoľvek vyvrátil, či spochybnil tvrdenia žalobcu uvedené v žalobe. Žalobca opakovane poukázal na to, že nevykonával zubno-lekársku pohotovostnú službu na základe závažných zdravotných dôvodov, pre závažnosť ktorých bol nútený podstúpiť okrem iného aj ambulantné vyšetrenie UPS, pričom na preukázanie uvedeného predložil lekársku správu, ktorá náležite odôvodňovala jeho objektívnu neschopnosť pred ako aj po dátume vzniku jeho zdravotných komplikácií vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu, a súčasne relevantne odôvodňovala aj jeho fyzickú neschopnosť vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu na základe rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby určeného samosprávnym krajom. Žalobca v kontexte uvedeného zároveň predložil aj ďalšie dôkazy, ktoré súčasne potvrdzovali závažnosť jeho zdravotného stavu, pre ktorý vzhľadom na uvedené nemohol, resp. nebol žiadnym spôsobom schopný vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu.

Žalovaný sa absolútne nezaoberal reálnou schopnosťou žalobcu v čase jeho zlého zdravotného stavu vykonávať zubno-lekársku zdravotnú starostlivosť v rámci zdravotníckeho zariadenia – špecializovanej ambulancie zubného lekárstva svojim pacientom, a to v obmedzenom režime (tzn. len na účely posudzovania a riešenia urgentných prípadov pacientov), a jeho schopnosťou v čase jeho zdravotných komplikácií vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu, nakoľko v prípade, ak by sa týmto zaoberal, dospel by jednoznačne k záveru, že tieto nemožno čo sa týka náročnosti vykonávania práce stotožňovať, nakoľko poskytovanie zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti v rámci zdravotníckeho zariadenia – špecializovanej ambulancie zubného lekárstva vykazuje rozdielne znaky náročnosti práce ako vykonávanie zubno-lekárskej pohotovostnej služby. Prirovnávať poskytovanie zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti v zdravotníckom zariadení - špecializovanej ambulancie zubného lekárstva a zubno-lekársku pohotovostnú službu ako dve obsahovo zhodné činnosti nemôže byť riadnym odôvodnením a závery z takéhoto úsudku sú v každom prípade podľa názoru žalobcu arbitrárne. Žalobca opätovne zopakoval námietku nedostatočne zisteného skutkového stavu a nedostatočnú argumentáciu prvostupňového orgánu o výške uloženej pokuty, ktorú považoval za neprimeranú a nezodpovedajúcu okolnostiam preukázaným v rámci predmetného konania.

5. Žalovaný právo podať dupliku nevyužil.

Právny rámec

6. Podľa § 194 ods. 1 a 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení účinnom od 01.07.2023 (ďalej len „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.

7. Podľa § 46 ods. 1 písm. n) zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákona o zdravotnej starostlivosti“) štátnu správu na úseku zdravotníctva v samosprávnom kraji ako prenesený výkon štátnej správy vykonáva samosprávny kraj, ktorý určuje rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby podľa § 7 ods. 3 a rozpis zabezpečenia poskytovania pevnej ambulantnej pohotovostnej služby podľa § 8a ods. 8 až 10 a zverejňuje ich na svojom webovom sídle,

8. Podľa § 2 ods. 29 zákona o zdravotnej starostlivosti zubno-lekárska pohotovostná služba je zdravotná starostlivosť, ktorou sa zabezpečuje dostupnosť zdravotnej starostlivosti v rozsahu poskytovania špecializovanej zubno-lekárskej ambulantnej starostlivosti.

9. Podľa § 8b ods. 1 zákona o zdravotnej starostlivosti zubno-lekársku pohotovostnú službu poskytujú poskytovatelia poskytujúci zubno-lekársku ambulantnú starostlivosť určenými zdravotníckymi pracovníkmi v zdravotníckom povolaní zubný lekár v zdravotníckom zariadení poskytovateľa, ktorý je oprávnený na základe vydaného povolenia prevádzkovať ambulanciu zubno-lekárskej pohotovostnej služby v pracovných dňoch v čase určenom samosprávnym krajom a v dňoch pracovného pokoja nepretržite v rozsahu najmenej štyroch hodín denne v čase určenom samosprávnym krajom.

10. Podľa § 8b ods. 2 zákona o zdravotnej starostlivosti zubno-lekárska pohotovostná služba sa poskytuje podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby určeného samosprávnym krajom a zverejneného na jeho webovom sídle.

11. Podľa § 8b ods. 3 zákona o zdravotnej starostlivosti rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby obsahuje miesto poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby, čas poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby a zoznam poskytovateľov zdravotnej starostlivosti s uvedením dátumov poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby v období, na ktorý sa rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby vyhotovuje.

12. Podľa § 8b ods. 4 zákona o zdravotnej starostlivosti rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby sa považuje za doručený poskytovateľom zdravotnej starostlivosti povinným poskytovať zubno-lekársku pohotovostnú službu desiatym dňom od jeho zverejnenia na webovom sídle samosprávneho kraja.

13. Podľa § 4 ods. 1 veta práva a druhá zákona o zdravotnej starostlivosti zdravotnú starostlivosť a služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti poskytuje poskytovateľ a zdravotnícki pracovníci za podmienok ustanovených osobitným predpisom. Poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zdravotníckom zariadení ambulantnej zdravotnej starostlivosti a v zdravotníckom zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti je služba vo všeobecnom hospodárskom záujme.

14. Podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona č. 578/2004 Z.z. poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon o poskytovateľoch“) je poskytovateľ, ktorý je držiteľom povolenia alebo držiteľom licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe, povinný vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby určeného samosprávnym krajom, ak ide o poskytovateľa, ktorý poskytuje zubno-lekársku ambulantnú starostlivosť.

15. Podľa § 81 ods. 2 písm. a) zákona o poskytovateľoch orgány dozoru podľa odseku 1 sú oprávnené za podmienok ustanovených týmto zákonom ukladať pokuty (§ 82).

16. Podľa § 82 ods. 1 písm. b) zákona o poskytovateľoch orgán príslušný na vydanie povolenia (§ 11) a vo vzťahu k držiteľovi povolenia na prevádzkovanie ambulancie záchrannej zdravotnej služby úrad pre dohľad, ak v odseku 8 a v osobitnom predpise nie je ustanovené inak, uloží držiteľovi povolenia vydaného podľa tohto zákona pokutu za porušenie niektorej z povinností ustanovených v § 79 ods. 1 písm. i), j), o), q), r), v), y), zb), zf) až zj), zm), zu) až zy), af), ag), ai), be) až bh), ods. 2 písm. a) až c), ods. 4 písm. a) a b), ods. 13 písm. a) až d), f) až h), j), k) a n), ods. 14 písm. a), c), e) a f), ods. 15 až 18 a § 79b až do 3 319 eur.

17. Podľa § 81 ods. 4 zákona o poskytovateľoch pri ukladaní sankcií orgány podľa odseku 2 prihládajú najmä na povahu porušenej povinnosti, spôsob konania alebo opomenutia, mieru zavinenia, dĺžku a dôsledky porušenia povinnosti alebo inú prirážajúcu okolnosť.

18. Podľa § 82 ods. 16 zákona o poskytovateľoch zodpovednosti za porušenie povinností, za ktoré možno uložiť pokutu podľa tohto zákona, sa osoba zbaví, ak preukáže, že v dôsledku okolností hodných osobitného zreteľa, ktoré nemohla ovplyvniť svojím konaním, nemohla splniť povinnosti, za ktoré možno uložiť pokutu podľa tohto zákona. Zbavením sa zodpovednosti za porušenie povinnosti nie je dotknutá povinnosť osôb túto povinnosť dodatočne splniť po odpadnutí dôvodov, na základe ktorých sa osoba zbaví tejto zodpovednosti.

19. Podľa § 92 ods. 1 zákona o poskytovateľoch na konanie a rozhodovanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

20. Podľa § 46 Správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať na to orgán príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu vecí a musí obsahovať predpísané náležitosti.

21. Podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, 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.

Posúdenie veci správnym súdom

22. Správny súd bez nariadenia pojednávania za splnenia procesných podmienok podľa § 137 ods. 4 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení účinnom od 01.07.2023 (ďalej len „SSP“) v spojení s úpravou podľa § 107 ods. 1 písm. a) SSP a contrario, keď žalobca ani žalovaný jeho nariadenie nežiadali a správny súd nepovažoval nariadenie pojednávania za potrebné, pričom deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na webovom sídle súdu, po oboznámení s obsahom administratívneho spisu, po preskúmaní napadnutého rozhodnutia žalovaného ako aj prvostupňového rozhodnutia vrátane postupu, ktorý vydaniu predmetných rozhodnutí vychádzal, vychádzajúc zo stavu existujúceho v čase vydania rozhodnutia žalovaného (§ 135 ods. 1 SSP; čo do posúdenia zodpovednosti za spáchanie správneho deliktu zo znenia právneho predpisu v znení účinnom v čase spáchania skutku – apríl 2018-marec 2019), rešpektujúc nastúpené účinky koncentrácie rozsahu a dôvodov žaloby v zmysle úpravy § 183 SSP, viazaný žalobnými bodmi (§ 134 ods. 1 SSP), konštatujúc, že neboli zistené skutočnosti odôvodňujúce zrušenie napadnutých rozhodnutí správnych orgánov na základe právnej úpravy § 195 písm. a) až e) SSP, dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná, a preto ju zamietol podľa § 190 SSP z nasledovných dôvodov:

23. Predmetom prieskumu v predmetnej veci bolo v inštančnom postupe rozhodnutie orgánu dozoru – Žilinského samosprávneho kraja nad dodržiavaním ustanovení zákona o poskytovateľoch o porušení povinnosti žalobcu uloženej v ustanovení § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch a o uložení pokuty.

Rozhodnutím č. 04197/2019/OZ-6 zo dňa 02.09.2019 Žilinský samosprávny kraj uložil žalobcovi pokutu 330 Eur za porušenie povinnosti poskytovateľa zdravotnej starostlivosti vyplývajúcej z ust. § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch. Pri určení výšky pokuty správny orgán vychádzal zo sumy 55 Eur/jedna zubno-lekárska pohotovostná služba. Na základe odvolania žalobcu žalovaný rozhodnutím č. S04598-2020-OVSASK zo dňa 26.10.2020 prvostupňové rozhodnutie zrušil a vec vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie. V rámci odôvodnenia rozhodnutia o odvolaní odvolací orgán vytkol najmä formálne nedostatky vo výroku a odporučil pri odôvodnení výšky pokuty zohľadniť aj právnu skutočnosť, že účastníkovi konania- žalobcovi bola uložená pokuta pre porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch v znení účinnom do 31. októbra 2017 rozhodnutím Žilinského samosprávneho kraja č. 4401/2012/OZ zo dňa 10.07.2012, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. S08569-OP-2012, a to bolo potvrdené rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžso/55/2014 ako zákonné.

V poradí druhom prvostupňovom rozhodnutí č. 5129/2022/OZ zo dňa 20.05.2022 prvostupňový správny orgán precizoval výrokovú časť a rozhodol o vyvedení administratívnoprávnej zodpovednosti za porušenie povinnosti vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárske pohotovostných služieb a podľa ust. § 82 ods. 1 písm. b) zákona o poskytovateľoch uložil pokutu vo výške 1200 Eur. Správny orgán pristúpil k uloženiu pokuty vo výške 1.200 Eur (t. j. 200 Eur/jedna zubno-lekárska pohotovostná služba), uviedol, že uložil ju v rovnakej výške 200 Eur/jedna zubno-lekárska pohotovostná služba ako v prípade právoplatného rozhodnutia Žilinského samosprávneho kraja o uložení pokuty č. 4401/2012/OZ zo dňa 10.07.2012 (ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. S08569-OP-2012, a to bolo potvrdené rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 9Sžso/55/2014 ako zákonné). Prvostupňový správny orgán mal za to, že výška pokuty (330 Eur, t. j. 55 Eur/jedna zubno-lekárska pohotovostná služba) uložená pôvodným rozhodnutím č. 04197/2019/OZ-6 zo dňa 02.09.2019, ktoré odvolací orgán zrušil, nezohľadňovala intenzitu a opakujúcu sa frekvenciu porušenia všeobecne záväzného právneho predpisu účastníkom konania a správny orgán ju považoval za neprimerane nízku. Žalovaný na základe odvolania žalobcu rozhodnutie potvrdil, a to z dôvodov uvedených v odôvodnení rozhodnutia, ktoré sú zachytené v podstatnej časti v úvode rozsudku. Žalobca s týmito rozhodnutiami nesúhlasil, pričom svoje námietky zhrnul do žalobných bodov.

24. Správny súd po oboznámení sa s obsahom odôvodnenia rozhodnutia žalovaného a správneho orgánu prvého stupňa vyhodnotil námietku nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia ako nedôvodnú. Žalovaný dostatočne zrozumiteľne reflektoval na odvolacie námietky žalobcu a z jeho rozhodnutia je zjavné, z akých dôvodov mal za to, že žalobca porušil § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch. V danom prípade nejde o nepreskúmateľne rozhodnutie ale o rozhodnutie, s ktorého závermi sa žalobca nestotožnil.

25. V zmysle ust. § 46 ods. 1 zákona o zdravotnej starostlivosti štátnu správu na úseku zdravotníctva v samosprávnom kraji vykonáva samosprávny kraj ako prenesený výkon štátnej správy, pričom jeho kompetencie sú uvedené v ust. § 46 ods. 1 písm. a/ až t/ tohto zákona a jednou z kompetencií (pod písm. n/) samosprávneho kraja je i určenie rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby a jeho zverejnenie na webovom sídle kraja.

26. Správny súd poukazuje na to, že Najvyšší správny súd SR v rozsudku sp. zn. 7Ssk/54/2021 z 31.01.2023 (najmä body 13-18), a v rozsudku sp. zn. 6Ssk/37/2021 z 29.03.2023 (najmä body 39-40) rozhodol v obdobných právnych veciach iných účastníkov, týkajúcich sa uloženia pokút za nevykonanie ambulantnej pohotovostnej služby v tom zmysle, že ak príslušný rozpis služieb ako opatrenie orgánu verejnej správy nebol napadnutý správnu žalobou podľa § 6 ods. 2 písm. a) SSP v príslušnej lehote, platí prezumpcia jeho správnosti a správneho súdu pri prieskume rozhodnutia o uložení sankcie neprináleží zaoberať sa otázkami vecne zasahujúcimi otázkou zákonnosti príslušného rozpisu. (K charakteru rozpisu ako opatrenia orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP viď uznesenie veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 19SVs/1/2022 z 29.03.2022)

27. Správny súd v okolnostiach súdnej veci uzatvára, že pokiaľ príslušný rozpis služieb nebol zo strany žalobcu osobitne napadnutý správnu žalobou v príslušnej lehote na podanie správnej žaloby a v takomto správno-súdnom konaní zrušený (napadnutý bol rozpis na mesiac november 2019, ktorého zákonnosť nemá vplyv na posúdenie skutkov, z ktorých sa vyvodzuje zodpovednosť v preskúvanom administratívnom konaní, resp. rozhodnutí, ktoré je predmetom prieskumu v tomto správnom súdnom konaní), je nevyhnutné vychádzať z prezumpcie správnosti tohto správneho aktu a správneho súdu pri súdnom prieskume rozhodnutia o uložení pokuty za porušenie povinnosti vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu v súlade s rozpisom zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby zverejneným na webovom sídle samosprávneho kraja (§ 79 ods. 1 písm. v/ bod 2 zákona o zdravotnej starostlivosti) neprináleží zaoberať sa otázkou zákonnosti príslušného rozpisu. Preto žalobné body spochybňujúce samotné zaradenie žalobcu do rozpisov argumentujúc jeho nepriaznivým zdravotným stavom, ktorý podľa žalobcu je preukázaný lekárskymi správami – najmä lekárskou správou z ambulantného vyšetrenia UPS z 04.08.2018 „do budúcnosti“, považuje správny súd za nedôvodné.

28. Žalobca je držiteľom povolenia na prevádzkovanie ambulancie zubného lekárstva, ktoré mu vydal Žilinský samosprávny kraj a poskytuje zdravotnú starostlivosť a ako takýto poskytovateľ je v zmysle ust. § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch povinný vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu v súlade s rozpisom zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby zverejneným na webovom sídle samosprávneho kraja, pretože ide o poskytovateľa, ktorý poskytuje zubno-lekársku ambulantnú starostlivosť.

29. Skutočnosť, že žalobca nenastúpil v zmysle rozpisu do zubno-lekárskej pohotovostnej služby v spádovom území Mesta Martin a žalobca nezabezpečil za seba ani náhradu, oznámil organizátor - prevádzkovateľ ambulancie zubno-lekárskej pohotovostnej služby spoločnosti ADMEUM, s. r. o. a spoločnosti MEDAM SK s. r. o. Žilinskému samosprávne kraju, ktorý listom č. 04197/2019/OZ-4 zo dňa 17.07.2019 (doklad v spise č. 22), ktorý bol doručený dňa 24.07.2019, upovedomil žalobcu o začatí správneho konania vo veci uloženia pokuty v tam označenej veci a následne mu za porušenie povinnosti poskytovateľa zdravotnej starostlivosti vyplývajúcej z ust. § 79 ods. 1 písm. v/ bod 2. zákona o poskytovateľoch uložil pokutu 1200 Eur.

30. Účelom deliktuálneho konania vo všeobecnosti je objektívne zistiť, či došlo k spáchaniu deliktu (priestupku, či iného správneho deliktu), kto ho spáchal a akú sankciu je potrebné páchatelovi uložiť. Orgány prejednávajúce správne delikty sú povinné čo najúplnejšie zistiť podklady pre rozhodnutie tak, aby neboli žiadne dôvodné pochybnosti o prejednávanej veci, pričom pochybnosti o spáchanom skutku

sa v deliktuálnom konaní vykladajú v prospech obvineného, čoho sa domáhal i žalobca. Objasniť správny delikt (o aký v predmetnej veci ide) znamená okrem iného spoľahlivo zistiť a ustáliť všetky jeho typové znaky, teda znaky skutkovej podstaty správneho deliktu. Na objasnenie a sankcionovanie predmetného správneho deliktu musia byť obligatórne naplnené a zistené všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu - subjekt, subjektívna stránka, objekt, objektívna stránka (kumulatívne), pričom v prípade, ak by čo i len jeden znak skutkovej podstaty nebol objasnený, nemožno potom hovoriť o správnom delikte. Ak pri niektorej časti skutkovej podstaty existujú pochybnosti o jej existencii a nebola preukázaná nado všetku pochybnosť, uplatní sa zásada in dubio pro reo (v pochybnostiach v prospech obvineného).

31. Subjektom správneho deliktu podľa ust. § 79 ods. 1 písm. v/ bod 1. zákona č. 578/2004 Z.z. je žalobca, ktorý je ako poskytovateľ zubno-lekárskej ambulantnej starostlivosti a držiteľ povolenia na prevádzkovanie ambulancie zubného lekárstva, povinný vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu v súlade s rozpisom zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby zverejneným na webovom sídle samosprávneho kraja a správne orgány vo svojich rozhodnutiach uviedli, na základe akého ustanovenia konkrétneho právneho predpisu, voči žalobcovi ako subjektu správneho deliktu, vyvodili administratívnoprávnu zodpovednosť. Pri správnom delikte, ktorého sa dopúšťa fyzická osoba, je zavinenie obligatórnym znakom skutkovej podstaty. Objektom správneho deliktu v predmetnej veci je záujem spoločnosti na poskytovaní pohotovostnej ambulantnej zdravotnej starostlivosti, ktorý je chránený zákonom o zdravotnej starostlivosti za podmienok ustanovených týmto zákonom, a jedná sa teda o spoločensky chránený záujem. Prvkami objektívnej stránky správneho deliktu sú konanie, následok a príčinná súvislosť medzi nimi. Správneho deliktu v predmetnej veci sa žalobca dopustil tým, že v priebehu mesiacov apríl 2018 až marec 2019 šesťkrát nevykonával zubno-lekársku pohotovostnú službu v súlade s rozpisom jej zabezpečenia zverejneným na webovom sídle samosprávneho kraja a následok jeho nekonania sa prejavil ohrozením záujmu spoločnosti na poskytovaní pohotovostnej zubno-lekárskej zdravotnej starostlivosti v okrese Martin, na zabezpečenie ochrany ktorého slúži konkrétna skutková podstata správneho deliktu v zmysle ust. 79 ods. 1 písm. v/ bod 2 zákona o poskytovateľoch. Medzi nekonaním, resp. opomenutím konania žalobcu a následkom, ktorý sa prejavil v ohrození záujmu chráneného vyššie uvedeným zákonom je príčinná súvislosť, pretože v dôsledku porušenia povinnosti žalobcu vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu v súlade s rozpisom jej zabezpečenia zverejneným na webovom sídle mohlo dôjsť k ohrozeniu zdravia obyvateľov, pričom pre naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu, ktorého sa žalobca dopustil nebolo nutné, aby k ohrozeniu zdravia skutočne i došlo a toto nie je ani znakom skutkovej podstaty správneho deliktu, za ktorý bola voči žalobcovi vyvodzovaná administratívnoprávna zodpovednosť.

32. V predmetnej veci vykonané dôkazy sú dostatočné pre preukázanie zodpovednosti za správny delikt, jednotlivé znaky tejto skutkovej podstaty, t.j. skutkovej podstaty správneho deliktu, za ktorý bola v preskúmaných rozhodnutiach voči žalobcovi vyvedená administratívnoprávna zodpovednosť, boli naplnené. Pre preukázanie spáchania správneho deliktu nezáleží na tom, či je preukázaný jediným dôkazom alebo skupinou dôkazov, či vo forme výpovede alebo listiny, ak taký dôkaz alebo dôkazy nepochybne preukazujú vinu. S poukazom na dôkazy nachádzajúce sa v administratívnom spise, správny súd nemal pochybnosti o tom, že pokiaľ žalobca nerešpektoval zverejnené rozpisy pohotovostnej zubno-lekárskej služby na mesiac apríl 2018, jún 2018, september 2018, december 2018, január 2019 a marec 2019 a v zmysle týchto rozpisov predmetnú službu šesťkrát nevykonával, jednoznačne sa dopustil správneho deliktu v zmysle ust. § 79 ods. 1 písm. v/ bod 2 zákona o poskytovateľoch.

33. Podstata námietok žalobcu o nedostatočne zistenom skutkovom stave smeruje podľa správneho súdu k uplatneniu liberačného dôvodu, keď žalobca v podstate namieta nenaplnenie (absenciu) znakov skutkovej podstaty správneho deliktu – absenciu protiprávnosti konania ako znaku skutkovej podstaty správneho deliktu.

34. Hoci ustanovenie § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 samo osebe neobsahuje žiadny výslovný liberačný dôvod, zákonodarca zakotvil všeobecnú liberačnú klauzulu v sankčnom ustanovení § 82 ods. 16 zákona o poskytovateľoch. Podľa tohto ustanovenia sa poskytovateľ zbaví zodpovednosti za porušenie povinností, za ktoré možno uložiť pokutu podľa zákona, ak preukáže, že v dôsledku okolností hodných osobitného zreteľa, ktoré nemohol ovplyvniť svojím konaním, nemohol splniť povinnosti, za ktoré možno uložiť pokutu. Z toho vyplýva, že režim zodpovednosti pri správnych deliktoch podľa zákon o poskytovateľoch je miernený generálnym liberačným ustanovením, ktoré umožňuje individuálne

zohľadniť situácie, v ktorých poskytovateľovi objektívne bránila v splnení povinnosti prekážka nezávislá od jeho vôle a konania. Medzi takéto okolnosti môžu napríklad patriť aj vážne a náhle zdravotné stavy poskytovateľa, ktoré znemožnili nastúpiť na pohotovostnú službu. Podľa správneho súdu zdravotný stav však môže pôsobiť exkulpačne len vtedy, ak je preukázaný, má bezprostrednú časovú súvislosť s termínom služby. V rámci správneho konania má poskytovateľ dôkazné bremeno na preukázanie existencie a účinku týchto okolností. Súčasťou hodnotenia správneho orgánu je aj posúdenie, či zdravotný stav predstavoval skutočnú prekážku výkonu služby a či poskytovateľ oznámil vzniknutú prekážku bez zbytočného odkladu, len v prípade, ak sú tieto podmienky naplnené, možno úspešne uplatniť liberačnú klauzulu § 82 ods. 16 zákona o poskytovateľoch a zbaviť sa zodpovednosti za správny delikt.

35. Pokiaľ mal žalobca za to, že boli z jeho strany dostatočne preukázané dôvody, pre ktoré v nasledovné dni, t.j. dňa 19.04.2018, 05.06.2018, 09.09.2018, 13.12.2018, 13.01.2019 a 18.03.2019 nemohol vykonávať zubno-lekársku pohotovostnú službu, ktorá mu bola nariadená na základe rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby určeného samosprávnym krajom, s uvedenou námietkou sa správny súd nestotožnil. Správne orgány dostatočne presvedčivo odôvodnili skutočnosť, prečo neprihliadli k predloženej lekárskej správe z ambulantného vyšetrenia UPS z 04.08.2018, ktorá spadá do časového rozhrania, ktoré prejednával správny orgán. Primárne správne orgány poukázali na to, že žalobca nepredložil aspoň doklad o tom, že prevádzkovateľa zubno-lekárskej pohotovostnej služby dopredu písomne, e-mailom prípadne telefonicky informoval o nepriaznivom zdravotnom stave v dostatočnom časovom predstihu pred dátumom tej – ktorej spornej zubno-lekárskej pohotovostnej služby. Žalovaný akcentoval skutočnosť, že lekárska správa zo dňa 04.08.2018 bola doručená samosprávnemu kraju spolu s odvolaním účastníka konania dňa 23.09.2019, pričom lekárska správa z ambulantného vyšetrenia UPS je z dátumu 04.08.2018, avšak rozpis samosprávneho kraja na mesiac september 2018 bol zverejnený na webovom sídle samosprávneho kraja dňa 20.08.2018 a žalobca konania mal povinnosť vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu dňa 09.09.2018, teda žalobca mal možnosť oznámiť včas svoj nepriaznivý zdravotný stav. Ďalej správne orgány uviedli, že žalobca nedoložil žiadny doklad o práceneschopnosti účastníka konania v prejednávanom období, poukázali aj na to, že povolenie na prevádzkovanie č. 04645/2015/OZ-004 zo dňa 3. augusta 2015, právoplatné 5. augusta 2015 v prejednávanom období nebolo na žiadosť účastníka konania dočasne pozastavené. Podporne argumentovali aj tým, že ak žalobcovi nebránil zdravotný stav poskytovať prax v rámci svojho zdravotníckeho zariadenia, správny orgán trvali aj na výkone zubno-lekárskych pohotovostných služieb.

36. Správny súd dospel k záveru, že žalobca nedoložil doklad preukazujúci, že v dňoch uvedených vo výroku prvostupňového rozhodnutia, kedy porušil povinnosť vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu, nastali u neho vážne a náhle zdravotné stavy, ktoré znemožnili nastúpiť na pohotovostnú službu. Podľa správneho súdu správne orgány presvedčivo argumentovali, prečo nemali za to, že u žalobcu nepriaznivý zdravotný stav v okolnostiach predmetnej veci nepovažovali za okolnosť hodnú osobitného zreteľa, ktorú žalobca nemohol ovplyvniť svojím konaním, a preto by nemohol splniť povinnosti, za ktoré možno uložiť pokutu, čím u žalobcu bola naplnená objektívna stránka skutkovej podstaty správneho deliktu

37. K námietke žalobcu, že zaraďovaním do zubno-lekárskej pohotovostnej služby nad rámec ordinačných hodín v rozsahu 40 hodín týždenne je diskriminovaný oproti zamestnancom – zdravotníckym pracovníkom rovnakej vekovej kategórie, ktorým by v zmysle § 97 ods. 12 Zákonníka práca mohla byť nariadená práca nadčas len po dohode, správny súd poukazuje na nález Ústavného súdu SR č. k. PL. ÚS 113/2011-74 zo dňa 28.11.2012, v ktorom sa Ústavný súd Slovenskej republiky vyjadril k otázke, či uložením povinnosti poskytovateľom zdravotnej starostlivosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch pod hrozbou sankcie podľa § 82 citovaného zákona, dochádza k zásahu a obmedzeniu práv poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, ktorým je takáto povinnosť uložená. Predmetom skúmania Ústavným súdom SR na základe argumentácie navrhovateľa bolo okrem iného aj to, či prijatá právna úprava, t. j. napadnuté ustanovenia zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, porušuje princíp rovnosti v dôstojnosti a v právach, a tým aj čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy s ohľadom na skutočnosť, že poskytovatelia zdravotnej starostlivosti pracujúci v pracovnoprávnom pomere alebo obdobnom pomere rovnako ako osoby s licenciou na výkon samostatnej zdravotníckej praxe uvedenou povinnosťou nie sú viazaní, teda zasahuje do ich práva na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky (na ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, na najvyššiu prípustnú dĺžku

pracovného času, primeraný odpočinok pri práci) tým, že nereguluje podmienky zmluvného vzťahu medzi poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti a poskytovateľmi prevádzkujúcimi ambulanciu LSPP (pozn. správneho súdu: skratka pre lekársku službu prvej pomoci - podľa § 79 ods. 1 písm. v) zákona o poskytovateľoch v znení platnom a účinnom do 31.10.2017 bolo predmetom porušenia nenastúpenie výkonu lekárskej služby prvej pomoci). Ústavný súd SR k uvedenej námietke uviedol, je zrejmé, že uloženie povinnosti ustanovenej v napadnutých ustanoveniach spôsobuje, že zo skupiny poskytovateľov zdravotnej starostlivosti (§ 4 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti) je vyčlenená osobitná skupina, ktorej označené práva sú následkom tohto vyčlenenia zasiahnuté. Dôvodom, pre ktorý došlo k vyčleneniu osobitnej skupiny poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, je skutočnosť, že títo sú zaradení do minimálnej siete, vykonávajú svoju činnosť na základe povolenia podľa § 11 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti a príslušným orgánom im bol pridelený zdravotný obvod. Uvedené vyčlenenie spôsobené uložením zákonnej povinnosti je im bezpochyby na príťaž, na druhej strane však preň existuje ospravedlniteľný dôvod, ktorým je verejný záujem na ochrane života a zdravia obyvateľstva. Realizácia uvedeného verejného záujmu predstavuje dostatočný dôvod na nerovné zaobchádzanie s touto osobitnou skupinou poskytovateľov zdravotnej starostlivosti a je navyše vyvažované spomínanou kontraktčnou povinnosťou zdravotných poisťovní, dôsledkom ktorej sú jednotlivým poskytovateľom zdravotnej starostlivosti zaradeným do minimálnej siete vyplácané mesačné kapitáčné platby. S ohľadom na uvedené preto napadnuté ustanovenia nespôsobujú neospravedlniteľnú, resp. neodôvodnenú diskrimináciu poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, a teda porušenie čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy.

38. Ohľadom námietky žalobcu, že nie je možné, aby zubno-lekárska zdravotná pohotovostná služba bola vykonávaná, resp. poskytovaná pacientom na pracovisku iného poskytovateľa zubno-lekárskej zdravotnej pohotovostnej služby správny súd má za to, že neuzatvorenie zmluvného vzťahu nepredstavuje okolnosť hodnú osobitného zreteľa, ktorá by predstavovala liberačný dôvod pre zbavenie sa zodpovednosti za porušenie právnej povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2 zákona o poskytovateľoch. Okolnosť neuzatvorenia zmluvy s poskytovateľom – organizátorom lekárskej pohotovostnej služby nezabavuje žalobcu povinnosti vykonať službu podľa rozpisu ŽSK. (obdobne v podobnej veci žalobcu rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 9 Sžso 55/2014 zo dňa 27.04.2016). Aj Ústavný súd SR v náleze č. k. PL. ÚS 113/2011-74 zo dňa 28.11.2012 upozornil, že právna úprava zákona o poskytovateľoch má viaceré legislatívne medzery, najmä pokiaľ ide o podrobnejšiu úpravu postavenia lekárov pri LSPP, ich zmluvné vzťahy a pracovné podmienky, čo v praxi spôsobuje značné problémy a vyžaduje si zásah zo strany zákonodarcu. Zároveň zdôraznil, že legislatívne opomenutia môže riešiť len vo výnimočných prípadoch, keď sú v extrémnom rozpore s ústavou, čo v tomto prípade nezistil, a preto napadnuté ustanovenia nezrušil, hoci opätovne apeloval na zákonodarcu, aby právnu úpravu v tejto oblasti doplnil a spresnil.

39. Ohľadom námietky žalobcu o nedostatočne odôvodnenej a zároveň neprimeranej výške pokuty správny súd poukazuje na to, že ukládanie pokút sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu, ktorý svoju diskrečnú právomoc použil v rámci zákonného rámca (za porušenie povinnosti ustanovenej v § 79 ods. 1 písm. v/ zákona o poskytovateľoch až do 3.319 Eur) a za každé jedno porušenie stanovenej povinnosti správny orgán určil pokutu vo výške nižšej ako 10 % z maximálnej výšky pokuty (6,02 %). Pri odôvodnení výšky pokuty správny orgán prvého stupňa nijakým spôsobom nevybočil z rámca správnej úvahy a táto úvaha pri výške sankcie bola použitá v súlade so zákonom. S námietkou nedostatočného odôvodnenia výšky pokuty sa správny súd teda nestotožnil. Správny orgán prvého stupňa odôvodnil výšku pokuty dostatočne a aj keď s určitými nepresnosťami ohľadom aplikácie absorpčnej zásady. Výška sankcie bola uložená vzhľadom na skutočnosť, že žalobca viackrát neplnil povinnosti poskytovateľa zdravotnej starostlivosti a opakovane sa dopustil porušenia povinnosti podľa ust. § 79 ods. 1 písm. v/ zákona o poskytovateľoch. S výškou uloženej pokuty sa správny súd stotožnil, nakoľko má pre žalobcu represívny, ale najmä preventívny charakter. Vykonávanie pohotovostnej zubno-lekárskej služby je povinnosťou upravenou v zákone a ide o službu vo verejnom záujme, ktorej nezabezpečenie by bolo v rozpore so spoločenským záujmom na ochrane života a zdravia ľudí, i keď v danom prípade takýto závažný následok nenastal.

40. Ohľadom námietky žalobcu o neprimeranom zvýšení pokuty v prvostupňovom rozhodnutí zo dňa (1200 Eur) oproti rozhodnutiu zo dňa 02.09.2019 (330 Eur) správny súd poukazuje na to, že zásada zákazu reformatio in peius - ktorej aplikácie sa žalobca týmto žalobným bodom v podstate domáha - v rámci správneho trestania platí, avšak na rozdiel od trestného procesu nie v absolútnom režime, teda

neplatí automaticky. Inak tiež povedané, zásada zákazu reformatio in peius platí, ale za podmienky, že chránený verejný záujem v konkrétnom prípade neprevyšuje právo účastníka konania slobodne a bez strachu z možného zhoršenia jeho situácie/postavenia podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu, ktorým mu bola uložená sankcia za jeho protiprávne konanie. V súlade s rozhodnutím R 25/2022 je na tento účel potrebné posudzovať, či (i) uplatnenie trestnoprávnej úpravy je spôsobilé ochrániť páchatel'a správneho deliktu pred neproporcionálnym postihovaním a (ii) či sa poskytuje dostatočná ochrana príslušnému verejnému záujmu. (k tomu bližšie rozsudok Najvyššieho správneho súdu sp. zn. 5Stk/2/2023 zo dňa 29.05.2025, najmä body 35, 41)

41. Vychádzajúc tak zo záverov rozhodnutia R 25/2022, ktoré stanovilo pri aplikácii základných zásad trestného konania podľa Trestného poriadku v konkrétnom prípade ako základné kritérium ochranu páchatel'a správneho deliktu pred neproporcionálnym postihovaním, dospel správny súd k záveru, že v práve posudzovanej veci by bola aplikácia zásady zákazu reformatio in peius nevyhnutná na účely ochrany žalobcu pred neproporcionálnym postihovaním zo strany konajúcich orgánov verejnej správy, keď na základe podaného odvolania sa pokuta z 330 Eur navýšila až na 1200 Eur, teda vyše trojnásobok.

42. Následne však bolo potrebné vyhodnocovať, či zvyšovanie pokuty za porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v) bod 2. zákona o poskytovateľoch vyžadovala v konkrétnych okolnostiach daného prípadu ochrana verejného záujmu. Konkrétne, aký bol dôvod zrušenia prvostupňového rozhodnutia, a to či najmä (i) bol nedostatočne zistený skutkový stav, (ii) boli u žalobcu identifikované priťažujúce okolnosti, ktoré prvostupňovým správnym orgánom zohľadnené neboli, (iii) bol dôvodom zrušenia prvostupňového rozhodnutia aj výrok o vine alebo len výrok o sankcii, (iv) bola dôvodom zrušenia prvostupňového rozhodnutia jeho nepreskúmateľnosť. V práve posudzovanej veci by sa mohlo zdať, že k porušeniu zákazu reformatio in peius nemohlo dôjsť už len z toho dôvodu, že to nebol žalovaný, ktorý žalobcovi sám sankciu zvýšil. Bol to prvostupňový správny orgán, ktorý viazaný právnym názorom žalovaného, žalobcovi uložil vyššiu pokutu, pričom žalobca sa proti takto zvýšenej pokute bránil podaním opravného prostriedku. Práve v takomto prípade je ale na účely posúdenia, či ne/došlo k porušeniu zákazu reformatio in peius potrebné vyhodnotiť dôvod, pre ktorý došlo k zrušeniu prvostupňového rozhodnutia a či tento mal vplyv na závery prvostupňového orgánu. Podľa § 59 ods. 3 Správneho poriadku je prvostupňový správny orgán totiž po zrušení svojho rozhodnutia viazaný právnym názorom odvolacieho orgánu. Preto porušenie princípu zákazu reformatio in peius je možné identifikovať aj v zrušujúcom rozhodnutí žalovaného, ak prvostupňové rozhodnutie nebolo zrušené na základe niektorého z vyššie demonštratívne uvedených dôvodov, ktoré by neaplikáciu tejto zásady mohli odôvodňovať. Opačným výkladom by totiž mohol odvolací orgán prostredníctvom svojho záväzného pokynu dosiahnuť navýšenie pôvodne uloženej sankcie a obchádzať tým zákaz reformatio in peius, pričom takýto postup je neprípustný.

43. Správny súd z rozhodnutia žalovaného č. S04598-2020-OVSASK zo dňa 26.10.2020 zistil, že (i) skutkový stav bol prvostupňovým správnym orgánom v zásade zistený riadne a dostatočne, čo nespochybňoval ani žalovaný, primárne vytkol formálne nedostatky vo formulácii výroku (ii) u žalobcu však boli žalovaným identifikované priťažujúce okolnosti, ktoré by odôvodňovali uloženie vyššej pokuty, ktoré prvostupňový správny orgán v rozhodnutí zo dňa 02.09.2019 nezohľadnil. Žalovaný poukázal na to, že žalobca v minulosti porušil zákonnú povinnosť vykonať zubno-lekársku pohotovostnú službu podľa ust. § 79 ods. 1 písm. v/ bod 2 zákona o poskytovateľoch, ktorého sa dopustil tým, že dňa 05.06.2012 v čase od 16.30 do 19.30 hod. v Poliklinike II., D. A. XX, A. nevykonal lekársku službu prvej pomoci podľa rozpisu určeného ŽSK, za čo mu bola uložená pokuta 200 Eur – rozhodnutie Žilinského samosprávneho kraja č. 4401/2012/OZ zo dňa 10.07.2012, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. S08569-OP-2012, Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 6S/71/2013-96 z 11. apríla 2014 zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie tohto rozhodnutia, rozsudok bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 9Sžso/55/2014 zo dňa 27.04.2016). Správny súd uzatvára, že v prípade žalobcu sú dané také okolnosti prípadu, ktoré uprednostňovali verejný záujem na uložení vyššej pokuty za porušenie povinnosti podľa § 79 ods. 1 písm. v/ bod 2 zákona o poskytovateľoch pred legitímnym očakávaním žalobcu, že v prípade, ak si podá odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu, sa jeho situácia nezhorší tým, že mu bude uložená vyššia pokuta. Preto v danom prípade boli dané dôvody na vylúčenie aplikácie zásady zákazu reformatio in peius, a preto správny súd námietku o neprimeranom a neodôvodnenom zvýšení pokuty vyhodnotil ako nedôvodnú.

44. Nad rámec žalobných bodov správny súd uvádza, že administratívne trestanie (o aké v predmetnej veci išlo) má trestno-právny charakter a je potrebné vychádzať z čl. 50 Ústavy Slovenskej republiky a analogicky i z Trestného zákona. Konanie žalobcu, ktorý v priebehu mesiacov apríl 2018 až marec 2019 šesťkrát nevykonal zubno-lekársku pohotovostnú službu v súlade s jej rozpismi na uvedené mesiace zverejnenými na webovej stránke samosprávneho kraja, bolo potrebné posúdiť ako pokračovací správny delikt pozostávajúci zo šiestich čiastkových útokov. Na rozdiel od Trestného zákona, právne predpisy ktoré zakotvujú skutkové podstaty správnych deliktov neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za pokračovací delikt. Pri pokračovacom správnom delikte, pri nedostatku špeciálnej úpravy, je potrebné použiť „analogiae legis“, a to ust. § 122 ods. 10 Trestného zákona.

Za pokračovací správny delikt (na základe analógie k trestnému právu) možno považovať situáciu, ak páchatel pokračoval v páchaní toho istého deliktu, pričom trestnosť jednotlivých čiastkových útokov sa má posudzovať ako jeden správny delikt, ak všetky čiastkové útoky spája objektívna súvislosť v čase, spôsobe ich spáchania a v predmete útoku. V predmetnej právnej veci je nepochybné, že skutkové podstaty správnych deliktov, ktorých predmetom je nedodržanie ust. § 79 ods. 1 písm. v/ bod 2 zákona o poskytovateľoch za obdobie apríl 2018 až marec 2019 sú pokračovacím správnym deliktom, ktorý sa skladá z jednotlivých čiastkových útokov, ktoré súvisia z hľadiska času, miesta a spôsobu spáchania. V rámci pokračovacieho správneho deliktu je súbeh jednotlivých čiastkových útokov vylúčený, pretože tvoria jeden správny delikt a pri ukladaní sankcie nebolo možné uplatniť ani absorpčnú zásadu, ako nesprávne uviedol prvostupňový správny orgán. Z Trestného zákona a Trestného poriadku vyplýva, že ak sa naraz vedie a vykonáva trestné konanie vo vzťahu ku všetkým čiastkovým útokom jedného pokračovacieho trestného činu, neukladá sa úhrnný trest, ale „obyčajný“ trest, keďže pri pokračovacom trestnom čine nejde o súbeh trestných činov, ale o jeden trestný čin. Ako pokračovanie v trestnej činnosti sa posudzuje činnosť páchaná do oznámenia vznesenia obvinenia. Trestné právo pozná inštitút úhrnného trestu, ale správny orgán takýto úhrnný trest uložiť nemôže. Z uvedeného je zrejmé, že procesnú stránku trestania, ktorá vyplýva z Trestného zákona, ako aj z Trestného poriadku, v žiadnom prípade nemožno použiť pri administratívnom trestaní úplne analogicky ako v trestnom konaní. Pri správnom trestaní je podstatné dodržať hmotno-právnu stránku správneho trestania pokračovacích správnych deliktov, a teda za jednotlivé čiastkové úkony neuložiť trest vyšší ako je horná hranica zákonného rozpätia.

45. V predmetnej veci bola žalobcovi rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa uložená pokuta v sume 1200 Eur, pričom horná hranica pokuty v zmysle ust. § 82 ods. 1 písm. b) zákona o poskytovateľoch bola stanovená v sume 3.319 Eur. Uložená pokuta sa teda pohybuje v dolnej polovici zákonnej sadby. Správny orgán prvého stupňa, rovnako ako žalovaný, zdôvodnili svoju úvahu, na základe ktorej dospeli k stanovenej výške pokuty, pričom napadnuté rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, jeho závery zodpovedajú zásadám logického myslenia a podklady pre takýto úsudok boli zistené úplne a riadnym procesným postupom. Pri určení výšky pokuty správny orgán prvého stupňa prihliadol najmä na závažnosť, čas trvania, následky a povahu zisteného nedostatku, pričom zohľadnil i skutočnosť, že žalobca opakovane nerešpektoval rozpisy zubno-lekárskej pohotovostnej služby a túto službu v uvedenom období nevykonal celkom šesťkrát, čo nepochybne muselo mať vplyv na výšku pokuty.

46. Správne orgány teda za jedno z kritérií pre zdôvodnenie konkrétnej výšky pokuty deklarovali i počet čiastkových útokov pokračujúceho správneho deliktu, čo vo svojich rozhodnutiach riadne zdôvodnili, aj keď nie správne uviedli, že za jeden skutok by uložili pokutu vo výške 200 Eur a za šesť skutkov teda 1200 Eur. Správny súd mal za to, že táto formulácia predstavuje len nedostatok v odôvodnení, nie vadu majúcu vplyv na zákonnosť alebo vecnú správnosť rozhodnutia. Správny súd dospel k záveru, že žalobcovi bola uložená sankcia za jeden pokračovací správny delikt a počet čiastkových útokov tohto správneho deliktu bol správne zohľadnený pri posudzovaní jeho závažnosti. V prejednávannej veci sa žalobca dopustil jedného pokračovacieho správneho deliktu (ktorý pozostáva zo šiestich čiastkových útokov), za ktorý mu bolo možné uložiť pokutu až do výšky 3.319 Eur. Správny súd preto konštatuje, že napriek formálnemu pochybeniu v odôvodnení spôsobu výpočtu pokuty zostáva rozhodnutie v podstatných častiach zákonné, vecne správne a preskúmateľné, avšak je potrebné upozorniť na uvedené nedostatky v odôvodnení, aby správne orgány v budúcnosti pri odôvodňovaní výšky sankcie vychádzali z jednotného posúdenia pokračovacieho deliktu a nezakladali výšku pokuty na aritmetickom násobení jednotlivých porušení.

47. Správny súd uzatvára, že nad rozsah žalobných bodov posudzoval, či v konaní pred orgánom verejnej správy nedošlo k niektorej z väd vymedzených v § 195 písm. a) až e) SSP, pričom konštatuje,

že nezistil ani niektorú z týchto väd, ktoré by odôvodňovali postup v zmysle § 196 SSP a následne by mohli viesť k zrušeniu žalobou napadnutého rozhodnutia aj z iných dôvodov.

48. V predmetnom administratívnom deliktuálnom konaní tak prvostupňové rozhodnutie ako aj rozhodnutie žalovaného vychádzalo z dostatočne zisteného skutkového stavu veci, zo správneho právneho posúdenia veci rešpektujúc zásadu materiálnej pravdy a zásadu voľného hodnotenia dôkazov, a preto správny súd, vyhodnotiac žalobne námietky ako nedôvodné, žalobu podľa § 190 SSP zamietol.

49. Žalobca v správnej žalobe alternatívne (pozn. súdu: správne by malo byť eventuálne) požiadal správny súd o uplatnenie postupu podľa § 198 ods. 1 SSP. Správny súd v rámci sankčnej moderácie poukazuje na to, že jej uplatnenie pripadá do úvahy až po vykonaní dokazovania správnym súdom, ktoré žalobca nenavrhol, keď nepožiadal ani o nariadenie pojednávania. Toto ustanovenie umožňuje správnemu súdu zmeniť druh alebo výšku uloženej sankcie prípadne upustiť od jej uloženia, a to za podmienky, že uložená sankcia je neprimeraná povahe skutku alebo by mala pre žalobcu likvidačný charakter, aj keď orgán verejnej správy pri jej uložení nevybočil zo zákonného rámca správnej úvahy. Žalobca zároveň nijakým spôsobom netvrdil, že by mala uložená sankcia pre neho likvidačný charakter. Uložená pokuta vo výške 1 200 Eur je podľa správneho súdu vzhľadom na všetky okolnosti prípadu primeraná povahe skutku a jeho závažnosti, správny súd preto nevyhovel návrhu žalobcu na moderáciu uloženej pokuty.

50. O náhrade trov konania správny súd rozhodol vo vzťahu k žalobcovi podľa § 167 ods. 1 SSP a contrario tak, že žalobcovi, ktorý nemal v konaní úspech, náhradu trov konania nepriznal. Rovnako správny súd nepriznal náhradu trov ani žalovanému podľa § 168 SSP a contrario, pretože nevzhladol v okolnostiach prípadu výnimočnosť dôvodov pre priznanie náhrady trov konania žalovanému ako orgánu štátnej správy.

51. Rozhodnutie správneho súdu bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.
Rozhodnutie správneho súdu bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ak to zákon pripúšťa (§ 439, § 440 SSP) v lehote 1 mesiaca od doručenia rozhodnutia správneho súdu, prostredníctvom správneho súdu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. O kasačnej sťažnosti rozhoduje Najvyšší správny súd Slovenskej republiky.

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak

- a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
- b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d),
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.

Kasačnú sťažnosť možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe. Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správnemu súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada. Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.