



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 175/03-16

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 21. augusta 2003 predbežne prerokoval sťažnosť MUDr. E. Ö., bytom K., ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 35 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky, Okresným súdom Bratislava III a Najvyšším súdom Slovenskej republiky, a takto

r o z h o d o l :

1. Sťažnosť MUDr. E. Ö. v časti namietajúcej porušenie jej práv podľa čl. 35 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky o d m i e t a ako neprípustnú.

2. Sťažnosť MUDr. E. Ö. vo zvyšnej časti o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 11. marca 2003 doručená sťažnosť MUDr. E. Ö., bytom K., (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 35 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy Ministerstvom zdravotníctva

Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), Okresným súdom Bratislava III a Najvyšším súdom Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“).

Sťažovateľka uvádza, že jej práva boli porušené uznesením Okresného súdu Bratislava III č. k. 23S 4/01-35, ktorým bola jej vec postúpená najvyššiemu súdu, a uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 4 SŽ 138/02, ktorým bolo konanie zastavené. Okresný súd Bratislava III postúpil preskúmanie rozhodnutia ministerstva z 21. marca 2001 č. M/1446/2001, č. 1720/2000–SLP z dôvodu vecnej príslušnosti najvyššiemu súdu. Najvyšší súd konanie o preskúmanie vyššie uvedeného rozhodnutia zastavil. Z odôvodnenia uznesenia najvyššieho súdu vyplýva, že žalobkyňa (v konaní pred ústavným súdom sťažovateľka) sa domáhala preskúmania a následného zrušenia rozhodnutia ministerstva, ktorým podľa ustanovenia § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) prerušilo konanie vo veci podnetu sťažovateľky z 24. apríla 2000 na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania podaného proti rozhodnutiu Krajského úradu v Nitre (ďalej len „krajský úrad“) č. Zdrav.: 99/08287 zo 17. decembra 1999 a vo veci podnetu na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania podaného proti rozhodnutiu krajského úradu č. Zdrav.: 2000/04235 z 10. júla 2000 a vo veci žiadosti o obnovu konania z 30. júla 2000. Ministerstvo prerušilo konanie až do ukončenia konania o predbežnej otázke, t. j. do rozhodnutia o odvolaní na Krajskom súde v Nitre. Najvyšší súd konanie zastavil, pretože na základe vtedy účinného ustanovenia § 248 ods. 2 písm. e) Občianskeho súdneho poriadku súdy nepreskúmavajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy.

Z odôvodnenia rozhodnutia ministerstva vyplýva, že navrhovateľka podala návrh na Okresný súd v Komárne proti krajskému úradu „na neznáme pracovné postupy okresného štátneho lekára“. Ministerstvo zistilo, že podaný návrh, ktorý je predmetom odvolacieho konania na Krajskom súde v Nitre, súvisí s vecou prejednávanou v správnom konaní, a z toho dôvodu prerušilo konanie až do ukončenia konania o predbežnej otázke – do rozhodnutia o odvolaní na Krajskom súde v Nitre. V odôvodnení rozhodnutia je uvedené, že

správny orgán bude v konaní pokračovať z vlastného podnetu, len čo pominú prekážky, pre ktoré sa konanie prerušilo.

II.

Ústavný súd z vyjadrenia ministerstva z 2. mája 2003 a kompletného spisového materiálu z konania vedeného na ministerstve pod č. M/1446/2001 a č. 1720/2000-SLP zistil, že ministerstvo rozhodnutím č. 3320/1992-B z 12. decembra 1994 povolilo sťažovateľke poskytovať liečebno-preventívnu starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore všeobecné lekárstvo s miestom výkonu činnosti: Slovenské lodenice, a. s., Komárno. Listom z 27. septembra 1995 oznámila sťažovateľka ministerstvu zmenu miesta výkonu činnosti počínajúc dňom 18. septembra 1995. Nové miesto výkonu činnosti bolo K., Petöfiho ul. č. 7. K zmene výkonu činnosti dal písomne súhlasné stanovisko Okresný úrad v Komárne – referát okresného lekára listom z 19. februára 1996 č. 96/00493 – bez vymedzenia zdravotníckeho obvodu. Ministerstvo listom z 2. októbra 1995 oznámilo sťažovateľke, že prevádzkovať neštátne zdravotnícke zariadenie na inom ako v povolení uvedenom mieste výkonu možno len na základe zmeny, ktorú ministerstvo vykoná na základe predloženia dokladov týkajúcich sa nového miesta výkonu. Listom z 29. júla 1996 ministerstvo žiadalo sťažovateľku o informáciu, či jej žiadosť o zmenu miesta výkonu má považovať za bezpredmetnú, pretože sťažovateľka nereagovala na list ministerstva z 2. októbra 1995. V súvislosti s novelizáciou zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 277/1994 Z. z. o zdravotnej starostlivosti v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 222/1996 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov odstúpilo ministerstvo evidenciu týkajúcu sa sťažovateľky krajskému úradu. Krajský úrad, odbor zdravotníctva, prípisom č. 99/05039 z 9. júla 1999 vyzval sťažovateľku, aby odstránila nesúlad týkajúci sa miesta výkonu činnosti uvedeného v povolení ministerstva č. 3320/1992-B a miesta výkonu činnosti, kde v súčasnosti poskytuje zdravotnú starostlivosť. Súčasne odporučil sťažovateľke, ako má vo veci postupovať. Listom z 11. novembra 1999 krajský úrad upozornil sťažovateľku, že nereagovala na výzvu na odstránenie nesúladu týkajúci sa miesta výkonu činnosti. Taktiež ju vyzval, aby v prípade, že sa rozhodne nesúlad odstrániť, žiadosť s príslušnými dokladmi

zaslala krajskému úradu, odboru zdravotníctva, do 25. októbra 1999. Sťažovateľka ani na túto výzvu nereagovala, a preto krajský úrad rozhodnutím č.: Zdrav. 99/08287 zo 17. decembra 1999, ktoré nadobudlo právoplatnosť 19. februára 2000, sťažovateľke zrušil povolenie na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore všeobecné lekárstvo s miestom výkonu činnosti: Slovenské lodenice Komárno, pretože sťažovateľka nespĺnila podmienky na vydanie povolenia s novým miestom výkonu činnosti.

Podaním, ktoré bolo ministerstvu doručené 13. marca 2000, požiadala sťažovateľka o vydanie dodatku k licencií č. 3320/1992-B z 21. decembra 1994 na miesto výkonu činnosti Poliklinika I v Komárne, Nám. gen. Klapku č. 2. Podanie sťažovateľky bolo postúpené na vyjadrenie krajskému úradu, ktorý k veci podal stanovisko listom z 30. marca 2000 č.: 2000/00734. Krajský úrad poukázal na to, že jeho rozhodnutím č.: Zdrav. 99/08287 zo 17. decembra 1999, ktoré nadobudlo právoplatnosť 19. februára 2000, bolo sťažovateľke zrušené povolenie na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore všeobecné lekárstvo vydané ministerstvom pod č. 3320/1992 – B 21. decembra 1994. Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, ktoré bolo krajskému úradu doručené 26. apríla 2000. Krajský úrad podaním z 27. apríla 2000 doručeným ministerstvu 4. mája 2000 predložil odvolanie sťažovateľky ministerstvu. Dňa 18. mája 2000 bol ministerstvu doručený návrh sťažovateľky na obnovu konania smerujúci proti rozhodnutiu o zrušení povolenia na poskytovanie zdravotnej starostlivosti. Sťažovateľka v návrhu poukazuje na to, že správny orgán rozhodol na základe mylnej informácie o neexistencii kladného posudku okresného hygienika, ktorý však existoval a ktorý nemohla predložiť ako dôkaz, pretože nebola pozvaná na konanie. Navyše je správne konanie podľa jej názoru bezpredmetné, pretože o podobnom konaní prebieha súdny spor na Okresnom súde v Komárne od 27. novembra 1995, aj z toho dôvodu je napadnuté rozhodnutie protizákonné. Sťažovateľka viedla súdny spor proti a. s., SL Komárno o vyslovenie neplatnosti výzvy na uvoľnenie priestorov vedený pod sp. zn. 7 C 6/96 a súdny spor proti Okresnému úradu v Komárne o vrátenie zdravotníckeho rajónu a násilím odobratých poisťencov vedený od 5. augusta 1999 pod sp. zn. Nc 1697/99. Sťažovateľka

návrhom žiadala napadnuté rozhodnutie zrušiť a povoliť výkon činnosti na doterajšom mieste.

Dňa 23. mája 2000 bola krajskému úradu doručená žiadosť sťažovateľky o vydanie povolenia na poskytovanie primárnej zdravotnej starostlivosti ako praktický lekár pre dospelých na Poliklinike I Komárno, Nám. gen. Klapku č. 2. Sťažovateľka žiadala, aby jej rozhodnutie bolo vydané so spätnou pôsobnosťou od 19. februára 2000, pretože jej zmluvné poisťovne odmietli honorovať vykonanú prácu po 19. februári 2000. Krajský úrad vydal 10. júla 2000 rozhodnutie č. Zdrav.: 2000/04235, ktorým povolil sťažovateľke od 15. júla 2000 poskytovať zdravotnú starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore všeobecné lekárstvo s miestom výkonu činnosti Komárno, Nám. gen. Klapku č. 2. Sťažovateľka sa 14. júla 2000 písomne vzdala práva odvolania, a preto správny orgán týmto dňom vyznačil na rozhodnutí nadobudnutie právoplatnosti. Dňa 15. augusta 2000 doručil krajský úrad ministerstvu odvolanie sťažovateľky proti tomuto rozhodnutiu. V odvolaní namieta, že jej rozhodnutie nebolo vydané so spätnou pôsobnosťou t. j. od 19. februára 2000, tak ako žiadala. Ďalej poukazuje na to, že jej žiadosti nebolo vyhovené v plnom rozsahu, a preto nie je správne, že rozhodnutie nebolo odôvodnené. V odvolaní je vyjadrený nesúhlas aj s oznámením, ktorým je vymedzený zdravotnícky obvod sťažovateľkinho neštátneho zdravotníckeho zariadenia, pretože podľa jej názoru jej boli protiprávne odňatí zmluvní poisťenci. Taktiež poukazuje na to, že zamestnať pracovníka s odborným zdravotným vzdelaním na päťinový pracovný úväzok nie je možné aj napriek tomu, že táto povinnosť jej vyplýva z rozhodnutia.

Ministerstvo vo svojom vyjadrení uviedlo, že jeho rozhodnutie z 21. marca 2001 č. M/1446/2001, č. 1720/2000-SLP vychádzalo z písomných podkladov sťažovateľky o prebiehajúcich súdnych konaniach, ktoré sa podľa opakovaných tvrdení sťažovateľky dotýkajú podstatnej otázky (miesta výkonu činnosti) súvisiacej so správnymi konaniami. Ďalej ministerstvo uvádza, že vo vzťahu k sťažovateľke nevykonalo žiaden úkon smerujúci k pokračovaniu v konaní. Podľa názoru ministerstva jeho rozhodnutím nemohlo dôjsť k porušeniu práv sťažovateľky tak, ako ich uvádza vo svojej sťažnosti. Rovnako uvádza, že

nemohlo dôjsť k porušeniu práv ani rozhodnutiami súdov, ktoré sú napadnuté sťažovateľkou.

III.

Ústavný súd je podľa čl. 127 ods. 1 ústavy oprávnený konať o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ktorými namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd upravených v ústave, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv alebo slobôd nerozhoduje iný súd.

Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky ústavný súd skúmal jej zákonom predpísané náležitosti upravené v § 20 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), ako aj prípadné dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 citovaného zákona. Medzi tie podmienky konania, ktoré ústavný súd pravidelne skúma pri predbežnom prerokovaní každej sťažnosti, patrí aj jej opodstatnenosť.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi postupom orgánu štátu a namietaným porušením základného práva alebo slobody. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť možno považovať aj takú sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie.

Sťažovateľka namieta porušenia práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť a práva na prácu podľa čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy.

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

Podľa čl. 35 ods. 3 ústavy občania majú právo na prácu. Štát v primeranom rozsahu hmotne zabezpečuje občanov, ktorí nie z vlastnej viny nemôžu toto právo vykonávať. Podmienky ustanoví zákon.

Ústavný súd preskúmal, či Okresný súd Bratislava III postúpením veci z dôvodu vecnej príslušnosti najvyššiemu súdu a najvyšší súd zastavením konania porušili právo sťažovateľky podnikat' alebo uskutočňovať inú zárobkovú činnosť a právo na prácu podľa čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy.

Ústavný súd pri preskúmaní sťažnosti zistil, že postúpenie veci ani zastavenie konania lege artis nie je porušením práv zakotvených v čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy. Z povahy veci a z predložených kópií uznesenia Okresného súdu Bratislava III č. k. 23 S 4/01-35 a uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 4 SŽ 138/ vyplýva, že všeobecné súdy konali v súlade s platnou právnou úpravou.

Vzhľadom na to, že ministerstvo je podľa § 15 zákona č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov ústredným orgánom štátnej správy, Okresný súd Bratislava III postupoval správne, keď návrh postúpil vecne príslušnému súdu.

Podľa § 248 ods. 2 písm. e) Občianskeho súdneho poriadku účinného v čase rozhodovania najvyššieho súdu súdy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy. Preto aj postup najvyššieho súdu možno hodnotiť ako zákonný, pretože predmetom preskúmania nemalo byť rozhodnutie vo veci samej, ale iba rozhodnutie procesnej povahy.

Na základe vyššie uvedeného ústavný súd konštatuje, že namietaným postupom Okresného súdu Bratislava III a najvyššieho súdu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu tých

základných práv, ktoré označila sťažovateľka. Postup Okresného súdu Bratislava III aj najvyššieho súdu bol v súlade so zákonom a v okolnostiach prípadu nebol zjavne nerozumný. Okresný súd nemal inú možnosť ako postúpiť vec príslušnému súdu, teda v danom prípade najvyššiemu súdu, ktorý konanie zastavil, lebo napadnuté rozhodnutie ministerstva bolo ako rozhodnutie predbežnej a procesnej povahy vylúčené zo súdneho preskúmania a navyiac neznamenal zásah do sťažovateľkiných základných práv a slobôd, a to práve pre jeho predbežnosť (dočasnosť) a procesný charakter. Odloženie rozhodnutia o sťažovateľkiných právach zo zákonných dôvodov neznamená v okolnostiach prípadu ich porušenie.

Ústavný súd ďalej preskúmal, či konaním ministerstva mohlo dôjsť k porušeniu základných práv sťažovateľky podľa čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy. Zobral predovšetkým do úvahy tú skutočnosť, že ministerstvo rozhodnutím č. M/1446/2001, č. 1720/2000 – SLP z 21. marca 2001 konanie vo veci prerušilo, a to do rozhodnutia o odvolaní Krajským súdom v Nitre. Rozhodnutie o prerušení konania nie je konečným rozhodnutím o merite veci a dôvodom pre prerušenie konania bola vzájomná súvislosť medzi vecou, ktorá je predmetom preskúmania, a návrhom, ktorý je predmetom odvolacieho konania na Krajskom súde v Nitre. Ústavný súd aj v tomto prípade konštatuje, že nie je vzájomná príčinná súvislosť medzi konaním ministerstva a namietaným porušením základných práv, pretože ministerstvo po právoplatnom rozhodnutí o predbežnej otázke bude pokračovať v konaní a preskúma rozhodnutie mimo odvolacieho konania č. Zdrav.: 99/08287 zo 17. decembra 1999 a rozhodnutie č. Zdrav.: 2000/04235 z 10. júla 2000 a taktiež rozhodne o žiadosti o obnovu konania z 30. júla 2000.

Ústavný súd navyiac uvádza, že správne orgány postupovali voči sťažovateľke korektne, keď ju upozorňovali na nedostatky jej podaní (žiadostí). Ide na vrub sťažovateľky, že na ich upozornenia (výzvy) primerane nereagovala, svoje žiadosti nedoplnila o požadované prílohy, hoci aspoň niektoré z nich podľa vlastného tvrdenia mala k dispozícii. Sťažovateľka teda neuplatňovala svoje práva ustanoveným spôsobom, hoci jej v tomto smere správne orgány poskytli primeranú súčinnosť. Ak ústavný súd pokladá podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť za neprípustnú, pokiaľ navrhovateľ

nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho práva poskytuje, tak o to viac musí sťažnosť ako neprípustnú odmietnuť, ak navrhovateľ ani neuplatnil svoje práva ustanoveným spôsobom a nepreukázal, že mu v ich uplatnení niečo zvlášť zreteľne hodné bránilo.

Sťažovateľka namieta aj porušenie práva na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, a to Okresným súdom Bratislava III, najvyšším súdom a ministerstvom.

Účelom práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov je odstránenie stavu právnej neistoty, v ktorom sa nachádza osoba domáhajúca sa rozhodnutia štátneho orgánu. Samotným prerokovaním veci na štátnom orgáne sa právna neistota osoby neodstráni. Až právoplatným rozhodnutím sa vytvára právna istota. Preto pre splnenie ústavného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy nestačí, aby štátny orgán vec prerokoval. Ústavné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov sa naplní až právoplatným rozhodnutím štátneho orgánu, na ktorom sa osoba domáha odstránenia právnej neistoty ohľadne svojich práv.

V danom prípade ako uznesenie Okresného súdu Bratislava III č. k. 23 S 4/01-35, tak aj uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4 SŽ 138/02 boli rozhodnutiami, proti ktorým nebolo možné podať odvolanie, a teda dňom doručenia nadobudli právoplatnosť. Konaním Okresného súdu Bratislava III, ako aj konaním najvyššieho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov zakotveného v čl. 48 ods. 2 ústavy, pretože v čase podania sťažnosti bolo v obidvoch namietaných konaniach právoplatne rozhodnuté.

Predmetom návrhu je aj tvrdené porušenie základného práva sťažovateľky na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ku ktorému malo dôjsť aj v konaní ministerstva.

Sťažovateľka namieta, že dôvodom prerušenia konania je rozhodnutie o predbežnej otázke a podľa jej názoru v danom prípade návrh na vrátenie zmluvných poistencov nie je dôvodom na prerušenie konania podľa § 29 ods. 1 Správneho poriadku.

Podľa § 29 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke (§ 40)

Ministerstvo pri zisťovaní podkladov pre rozhodnutie, vychádzajúc z ustanovenia § 29 ods. 1 Správneho poriadku prerušilo konanie, pretože podľa jeho názoru od posúdenia predbežnej otázky závisí rozhodnutie vo veci samej, ktorá je predmetom správneho konania. Vzhľadom na to, že v čase zisťovania podkladov pre rozhodnutie ešte nebolo právoplatne rozhodnuté na Krajskom súde v Nitre, možno postup ministerstva hodnotiť ako zjavne racionálny a správny, a preto obdobie prerušenia konania nemožno považovať za zbytočný priet'ah v jeho konaní.

V danom prípade zjavne nemohlo dôjsť k zásahu do sťažovateľkinho práva na verejné prerokovanie jej veci podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, lebo správne konanie je v zásade neverejné a spravidla sa ani nekoná ústne pojednávanie (§ 21 Správneho poriadku) a súde zatiaľ nerozhodovali v merite veci o sťažovateľkiných právach. Preto je sťažovateľkina sťažnosť i v tejto časti zjavne neopodstatnená.

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

V Košiciach 21. augusta 2003