



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 59/2017-16

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 8. februára 2017 predbežne prerokoval sťažnosť [REDAKČIA], zastúpenej advokátom JUDr. Vladimírom Stankom, Obrody 25, Košice, vo veci namietaného porušenia základného práva na ochranu zdravia a bezplatnú zdravotnú starostlivosť podľa čl. 40 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 31 Listiny základných práv a slobôd postupom Generálneho riaditeľstva Všeobecnej zdravotnej poisťovne a. s. v konaní vedenom pod č. Z 104795/2016 a jeho opatrením z 19. decembra 2016 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť [REDAKČIA] o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 19. januára 2017 doručená sťažnosť [REDAKČIA] (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namietala porušenie základného práva na ochranu zdravia a bezplatnú zdravotnú starostlivosť podľa čl. 40 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 31 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listiny“) postupom

Generálneho riaditeľstva Všeobecnej zdravotnej poisťovne a. s. (ďalej len „generálne riaditeľstvo poisťovne“) v konaní vedenom pod č. Z 104795/2016 a jeho opatrením z 19. decembra 2016 (ďalej aj „namietané opatrenie“).

2. Sťažovateľka uviedla, že absolvovala v [REDAKOVANÉ] (ďalej len „rehabilitačné centrum“) v termíne od 7. decembra 2016 do 9. februára 2016 rehabilitačnú liečbu v dĺžke 36 dní hradenej liečby po akútnej cievnej mozgovej príhode. Sťažovateľka 31. júla 2016 doručila na pobočku Všeobecnej zdravotnej poisťovne (ďalej len „poisťovňa“) vo Svidníku návrh na opakovanú rehabilitačnú liečbu. Dňa 21. septembra 2016 bolo sťažovateľke doručené opatrenie poisťovne, oddelenia zdravotných a revízných činností v Banskej Bystrici a. s. č. K0162101241/2016/OddZaRČ zo 16. septembra 2016 (ďalej aj „opatrenie zo 16. septembra 2016“), ktorým jej bolo oznámené, že poisťovňa nesúhlasí s úhradou rehabilitačnej liečby. Poisťovňa v opatrení zo 16. septembra 2016 tvrdila, že v zmysle Štatútu rehabilitačného centra vydaného Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo zdravotníctva“) uverejnenom vo vestníku ministerstva zdravotníctva 2011 čiastka 32 – 33 s účinnosťou od 1. septembra 2011 liečebná diagnóza sťažovateľky určená ošetrojúcim lekárom nie je indikáciou na liečbu v rehabilitačnom centre. Zároveň uviedla, že rehabilitačnú liečbu v rehabilitačnom centre je možné absolvovať po akútnej cievnej mozgovej príhode konzervatívne liečenej s perspektívou zlepšenia funkčného deficitu najskôr po 6 týždňoch a do jedného roka od príhody pri tolerancii záťaže kardiovaskulárneho systému v zmysle aktívnej rehabilitačnej liečby.

3. Sťažovateľka vo veci včas podala sťažnosť, na ktorú reagoval predseda predstavenstva poisťovne namietaným opatrením z 19. decembra 2016 doručeným sťažovateľke 23. decembra 2016, v ktorom sťažovateľke oznámil, že jej sťažnosť je neopodstatnená. V dôvodoch namietaného opatrenia okrem iného uviedol, že základná diagnóza uvedená v návrhu na rehabilitačnú liečbu sťažovateľky nespĺňa podmienky na úhradu liečby v rehabilitačnom centre.

4. Sťažovateľka tvrdí poukazujúc na judikatúru ústavného súdu (PL. ÚS 5/94, pozri aj nález PL. ÚS 16/05), že uvedeným postupom bolo porušené jej základné právo na ochranu zdravia a bezplatnú zdravotnú starostlivosť upravené v čl. 40 ústavy a čl. 31 listiny.

5. Sťažovateľka ďalej uviedla, že zákonodarca upravil medze základného práva na ochranu zdravia a bezplatnú zdravotnú starostlivosť v zákone 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. Z jeho ustanovení podľa názoru sťažovateľky vyplýva, že na základe odporúčania ošetrojúceho lekára jej vzniklo právo na poskytnutie zdravotnej starostlivosti v rehabilitačnom centre. Jej právo na poskytnutie zdravotnej rehabilitácie ústavnou formou v rehabilitačnom centre bolo nesprávne obmedzené interným predpisom – zriaďovacou listinou rehabilitačného centra uverejneného vo vestníku ministerstva zdravotníctva.

6. Sťažovateľka sa v danej veci nedovoľáva preskúmania zákonnosti namietaného opatrenia, ale žiada preskúmať jeho ústavnosť. Z konštantnej judikatúry ústavného súdu podľa názoru sťažovateľky vyplýva, že ústavný súd má právomoc preskúmať ústavnosť namietaného opatrenia, a to už aj vzhľadom na skutočnosť, že u sťažovateľky ide o riešenie otázky ochrany zdravia a poskytnutie zdravotnej rehabilitačnej liečby, pričom ak by sa sťažovateľka obrátila na správne súdy, celé konanie o preskúmanie opatrenia by trvalo aj niekoľko rokov.

7. Na základe uvedeného sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd takto rozhodol:

„Generálne riaditeľstvo Všeobecnej zdravotnej poisťovne a.s. v Bratislave, v konaní vedenom pod sp. zn. Z104795/2016 porušilo právo sťažovateľky na ochranu zdravia a bezplatnú zdravotnú starostlivosť upravené v článku čl. 40 ústavy a článku 31 Listiny základných práv a slobôd.

Opatrenie Predsedu predstavenstva Všeobecnej zdravotnej poisťovne a. s. v Bratislave sp. zn. Z 104795/2016 zo dňa 19.12.2016 sa zrušuje a vec sa vracia tomuto orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

Ústavný SR priznáva sťažovateľke [REDAKOVANÉ] primerané finančné zadosťučinenie v sume 6 500,- eur a Generálne riaditeľstvo Všeobecnej zdravotnej poisťovne a. s. je povinné vyplatiť sťažovateľke túto sumu do dvoch mesiacov od právoplatnosti nálezu.

Trovy konania a právneho zastúpenia znáša porušovateľ základného práva a budú vyčíslené dodatočne.“

II.

8. Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, 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 a slobôd nerozhoduje iný súd.

9. Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 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“) na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

10. Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

11. Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon

na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd neodmietne prijatie sťažnosti, aj keď sa nesplnila podmienka podľa odseku 1, ak sťažovateľ preukáže, že túto podmienku nesplnil z dôvodov hodných osobitného zreteľa.

12. Právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, ktorého zmysel a účel spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04).

13. Súčasťou doterajšej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a pred tým, ako podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

14. Z obsahu sťažnosti a jej príloh ústavný súd zistil, že sťažovateľke bol opatrením poisťovne zo 16. septembra 2016 odmietnutý súhlas na úhradu opakovanej rehabilitačnej liečby v rehabilitačnom centre. Sťažovateľka podala proti predmetnému opatreniu sťažnosť, ktorá bola prešetrená generálnym riaditeľstvom poisťovne, ktoré sťažovateľke v namietanom opatrení z 19. decembra 2016 oznámilo, že jej sťažnosť je neopodstatnená.

15. Sťažovateľka sa svojou sťažnosťou domáha, aby ústavný súd vyslovil, že postupom generálneho riaditeľstva poisťovne, ako aj jeho opatrením z 19. decembra 2016 došlo k porušeniu jej základného práva podľa čl. 40 ústavy a čl. 31 listiny.

16. Podľa čl. 31 listiny každý má právo na ochranu zdravia. Občania majú na základe verejného poistenia právo na bezplatnú zdravotnícku starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon.

Podľa čl. 40 ústavy každý má právo na ochranu zdravia. Na základe zdravotného poistenia každý má právo na ochranu zdravia. Na základe zdravotného poistenia majú občania právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon. Toto právo sa zaručuje len v súvislosti s čl. 51 ústavy, podľa ktorého domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Podľa zákona, ktorý ustanovuje podmienky poskytovania zdravotnej starostlivosti, rehabilitačná starostlivosť sa poskytuje po predchádzajúcom súhlase zdravotnej poisťovne.

17. Ústavný súd v súvislosti s argumentáciou sťažovateľky zdôrazňuje, že v zmysle zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov je v danej veci daná právomoc Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou (ďalej len „úrad“), ktorý okrem iného vykonáva dohľad nad zdravotnými poisťovňami a ktorý je na základe podnetu sťažovateľky oprávnený preskúmať postup zdravotnej poisťovne pri odmietnutí súhlasu s jej opakovanou rehabilitačnou liečbou. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľka uvedenú možnosť nevyužila.

18. Ústavný súd tiež dodáva, že podľa § 2 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Podľa odseku 2 tohto ustanovenia každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej

správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, môže sa za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

19. Podľa § 6 SSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia v správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

20. Podľa § 27 SSP pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy správny súd na návrh žalobcu posúdi i zákonnosť skôr vydaného rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy, z ktorého preskúmané rozhodnutie alebo opatrenie vychádza, ak bolo preň skôr vydané rozhodnutie alebo opatrenie záväzné a ak skôr vydané rozhodnutie alebo opatrenie nebolo samostatne možné preskúmať správnym súdom podľa § 6 ods. 2.

21. Podľa § 252 SSP žalobca sa môže žalobou domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie. Podľa odseku 2 sa môže žalobca žalobou domáhať aj určenia nezákonnosti už skončeného iného zásahu orgánu verejnej správy, ak počas jeho trvania nebolo možné podať žalobu podľa odseku 1 a rozhodnutie správneho súdu je dôležité na náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu.

22. Ústavný súd považuje v danej veci za potrebné poukázať na svoje právne závery, ktoré už vyslovil vo svojej doterajšej judikatúre (III. ÚS 80/06, I. ÚS 354/08) vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 46 ods. 2 ústavy. Ústavný súd v tejto súvislosti uviedol, že odopretie súdnej ochrany vo veciach prieskumu rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy je v niektorých prípadoch dovolené „*ex lege*“, tento postup nie je ale namieste

v prípade, ak ide o rozhodnutia a postupy, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd (II. ÚS 50/01). Posledná veta čl. 46 ods. 2 ústavy túto skutočnosť výslovne potvrdzuje, keď uvádza: „Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“ Citovaná ústavná norma žiadnym spôsobom neustanovuje, v akom type súdneho konania a na základe akého návrhu majú súdy takéto rozhodnutia preskúmať, a ani sa nezmieňuje o druhu rozhodnutí, ktoré by mohli byť (z tohto dôvodu) vylúčené zo súdneho preskúmania, pretože smeruje výlučne k ich obsahovej stránke a jej prostredníctvom k základným právam a slobodám. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmania (v správnom súdnictve) môže signalizovať porušenie čl. 46 ods. 2 poslednej vety ústavy (III. ÚS 138/03).

23. Ústavný súd dospel k záveru, že sťažovateľka mala možnosť domáhať sa preskúmania postupu označeného porušiteľa svojho základného práva prostredníctvom úradu ako orgánu štátnej správy, ktorému sa v oblasti verejnej správy zveruje vykonávanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej a ošetrovateľskej starostlivosti a verejným zdravotným poistením, a v prípade nedosiahnutia požadovanej ochrany označeného práva následne aj prostredníctvom systému správneho súdnictva. Ústavný súd v tejto súvislosti dodáva, že účinný prostriedok nápravy v prípade namietaného porušenia označeného základného práva postupom úradu v okolnostiach prípadu bude závisieť od právneho posúdenia, či ním vydané oznámenie výsledku šetrenia bude možné považovať za rozhodnutie alebo za iný zásah.

24. Vzhľadom na uvedené poukazujúc najmä na princíp subsidiarity, podľa ktorého ústavný súd rozhoduje o individuálnych sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb vo veci porušenia ich základných práv alebo slobôd v tých prípadoch, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd (čl. 127 ods. 1 ústavy), nie je vo vzťahu k predmetnému postupu a namietanému opatreniu z 19. decembra 2016 daná právomoc ústavného súdu.

25. Za tejto situácie by na prerokovanie sťažnosti bola daná právomoc ústavného súdu iba v prípade, ak by sťažovateľka tvrdila a preukázala také skutočnosti, ktoré by umožňovali ústavnému súdu postupovať podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde, teda, ak by sťažovateľka tvrdila a preukázala, že podmienku vyčerpania účinných opravných prostriedkov na ochranu svojich základných práv, na ktorých použitie je oprávnená podľa osobitných predpisov, nespĺnila z dôvodov hodných osobitného zreteľa.

26. Sťažovateľka tieto dôvody hodné osobitného zreteľa vidí v dĺžke rozhodovania správnych súdov v prípade podania žaloby. Ústavný súd je však toho názoru, že dôvody uvedené sťažovateľkou sú nedostatočné a neumožňujú mu postupovať podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde a prijať sťažnosť sťažovateľky na ďalšie konanie v situácii, keď nevyčerpala pred podaním sťažnosti ústavnému súdu účinné opravné prostriedky, ktoré jej právny poriadok Slovenskej republiky na ochranu jej základných práv poskytuje.

27. Z uvedených dôvodov ústavný súd v posudzovanom prípade pri predbežnom prerokovaní sťažnosti dospel k záveru, že je potrebné ju odmietnuť podľa § 25 ods. 2 v spojení s § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie a rozhodnutie.

28. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti sa ústavný súd už ďalšími návrhmi sťažovateľky nezaoberal.

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

V Košiciach 8. februára 2017