

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/81/2018
Identifikačné číslo spisu: 3017200005
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:3017200005.3

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, členky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a člena senátu Mgr. Michala Novotného (sudca spravodajca) vo veci žalobcu: Q., nar. X. X. XXXX, bytom R., P., zastúpeného: Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., IČO: 47 238 232, Dobšinského 12, Bratislava, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 23. novembra 2016 č. 45543-2/2016-BA, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 18 Sa 1/2017-43 z 2. októbra 2017 v znení opravného uznesenia č. k. 18 Sa 1/2017-63 takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 18 Sa 1/2017-43 z 2. októbra 2017 v znení opravného uznesenia č. k. 18Sa/1/2017-63 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovanej vyplýva, že žalobca na základe povolenia zo 17. februára 2012 poskytoval zdravotnú starostlivosť v zdravotníckom zariadení v špecializačných odboroch endokrinológia a vnútorné lekárstvo. Slovenská lekárska komora mu ešte 23. januára 2006 vydala licenciu na výkon samostatnej zdravotníckej praxe č. L1A/TN/0568/06. Na žiadosť žalobcu mu Trenčiansky samosprávny kraj rozhodnutím z 24. septembra 2014 s účinnosťou k 31. decembru 2014 zrušil povolenie zo 17. februára 2012. Licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe mu však zostala v platnosti aj po tomto dni. Napriek tomu sa žalobca u žalovanej registračným listom fyzickej osoby uplynutím 31. decembra 2014 odhlásil z povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia samostatne zárobkovo činné osoby.

2. Po zistení, že žalobca bol aj naďalej (po 31. decembri 2014) držiteľom licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe, pobočka žalovanej v Považskej Bystrici rozhodnutím z 19. mája 2016 č. 27655-25/2015-PB vyslovila, že povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové

poistenie žalobcovi nezaniklo 31. decembra 2014. Vyšla z toho, že licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe je oprávnením na vykonávanie činnosti podľa § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení účinnom od 1. júla 2014, v dôsledku čoho bol žalobca aj po 31. decembri 2014 samostatne zárobkovo činnou osobou. Jeho povinné nemocenské a dôchodkové poistenie tak podľa § 21 ods. 1 cit. zák. mohlo zaniknúť až 30. júna kalendárneho roka nasledujúceho po kalendárnom roku, kedy jeho príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti nebol vyšší ako 12-násobok vymeriavacieho základu podľa § 138 ods. 5 cit. zák. Z výpisu z daňového priznania žalobcu k dani z príjmov pobočka zistila, že jeho príjem pod túto hranicu v roku 2013 a 2014 neklesol, takže jeho povinné poistenie nemohlo zaniknúť 31. decembra 2014.

3. Napriek odvolaniu žalobcu žalovaná toto rozhodnutie potvrdila svojím rozhodnutím z 23. novembra 2016 č. 45543-2/2016-BA. Do odôvodnenia prevzala odôvodnenie rozhodnutia pobočky, ktoré považovala správne. Zdôraznila, že podľa § 3 ods. 4 písm. c) a § 10 ods. 1 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve v znení neskorších predpisov sa zdravotnícke povolanie lekár mohlo vykonávať aj na základe licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe. Licencia L1A tak bola oprávnením podľa § 5 v spojení s § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom od 1. januára 2011, ktoré zakladalo žalobcovi postavenie samostatne zárobkovo činnnej osoby. Pobočka začala konanie, pretože považovala údaje v odhláske za sporné.

4. Správny súd tu napadnutým rozsudkom vyhovel správnej žalobe a zrušil toto rozhodnutie žalovanej podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Uviedol, že povolenie na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia oprávňovalo žalobcu na výkon podnikateľskej činnosti a jedine z neho dosahoval príjem. Jeho zrušením 31. decembra 2014 zaniklo povinné poistenie v zmysle § 21 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. Nič na tom nemení ani to, že žalobca bol naďalej držiteľom licencie L1A, pretože z nej nedosahoval žiaden príjem. Samotná držba licencie podľa správneho súdu nemohla podmieňovať trvanie povinného poistenia, pokiaľ k 31. decembru 2014 už nespĺňal kvalifikačné predpoklady samostatne zárobkovo činnnej osoby v zmysle novelizovaného znenia § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. Inak však správny súd zdôraznil, že citovaný zákon neustanovuje žalovanej žiadnu lehotu, do ktorej by musela rozhodnúť o vzniku alebo zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch. Za prvý úkon v zmysle § 185 ods. 4 cit. zák. bolo možné považovať aj doručenie rozhodnutia, ak žalovaná disponovala potrebnými podkladmi pre rozhodnutie. Žalobca mal možnosť uplatniť svoje námietky v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu, čo aj využil, a žalovaná sa s jeho námietkami dostatočne vysporiadala, preto k porušeniu zákonných práv žalobcu nedošlo.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaná domáha zrušenia tohto rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. Zdôraznila, že postavenie samostatne zárobkovo činnnej osoby je podľa § 5 v spojení s § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. a § 6 ods. 1 písm. c) zákona č. 595/2003 Z. z. naviazané na oprávnenie vykonávať určitú činnosť, nie na jej skutočnú realizáciu. Podľa § 3 ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. je také oprávnenie spojené aj s licenciou na výkon samostatnej zdravotníckej praxe. Jej držiteľ môže vykonávať zdravotnícke povolanie a dosahovať príjmy podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. V dôsledku toho povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie mohlo podľa § 21 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. zaniknúť až 30. júna po kalendárnom roku, v ktorom tieto príjmy klesli pod hranicu určenú v § 138 ods. 5 cit. zák. Podstatnou skutočnosťou je, že samostatne zárobkovo činnná osoba dosiahla v rozhodujúcom roku príjem podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z., ďalšie členenie príjmov zákon č. 461/2003 Z. z. nevyžaduje a nie je pre nadobudnutie právneho postavenia samostatne zárobkovo činnnej osoby relevantné.

6. Žalobca žiadal kasačnú sťažnosť zamietnuť. Zdôraznil, že rozhodujúcou skutočnosťou pre zánik povinného poistenia samostatne zárobkovo činnnej osoby bolo v jeho prípade zrušenie povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia k 31. decembru 2014 a pokračujúca držba licencie L1A nemala na túto skutočnosť žiaden vplyv. Keďže z nej nedosahoval žiadne príjmy, nebola nikdy činnosťou podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z.

III.

Posúdenie vecí kasačným súdom

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

8. V prerokúvanej veci organizačná zložka verejnoprávnej inštitúcie zriadenej na výkon sociálneho poistenia podľa § 120 zákona č. 461/2003 Z. z. konala a rozhodovala v rámci svojej právomoci o otázke zániku poistenia, ktorý považovala za sporný. Toto rozhodovanie je podľa § 172 ods. 5 cit. zák. predmetom nedávkového konania, ktoré sa spravuje treťou časťou (§ 172 až 225) zákona č. 461/2003 Z. z. Ustanovenie § 209 ods. 1 cit. zák. predpisuje, že rozhodnutia vydané v konaniach podľa tejto časti musia byť predovšetkým v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi a musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu.

9. Správny súd v napadnutom rozsudku vytkol žalovanej, že vychádzala z nesprávneho právneho posúdenia zásadnej právnej otázky, či samotná držba licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe (L1A) zakladala žalobcovi povinné nemocenské a dôchodkové poistenie. Táto kľúčová právna otázka bola medziasom predmetom rozporných rozhodnutí veľkého senátu najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 1/2019 a 1 Vs 3/2019. Podľa už citovaného § 466 ods. 3 SSP je právny názor vyjadrený v rozhodnutí veľkého senátu pre senáty záväzný, no možno sa od neho odchyliť len tým, že sa vec znova postúpi na prejednanie veľkému senátu. Takéto nové rozhodnutie veľkého senátu sa potom znova stáva záväzným pre všetky senáty. To však logicky predpokladá, že vydaním nového rozhodnutia veľkého senátu zanikajú účinky záväznosti právneho názoru vyjadreného v skoršom rozhodnutí veľkého senátu v tom rozsahu, v akom sa právny názor vyjadrený v neskoršom rozhodnutí odchyľuje od skoršieho rozhodnutia veľkého senátu. Podľa kasačného súdu tak v súčasnosti treba pri riešení otázky účinkov licencie L1A vychádzať z neskoršieho rozsudku veľkého senátu najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 3/2019.

10. V rozsudku sp. zn. 1 Vs 3/2019 veľký senát formuloval právny názor, podľa ktorého licenciu L1A (na výkon samostatnej zdravotníckej praxe) ako samostatné oprávnenie na výkon zdravotníckeho povolania podľa § 3 ods. 4 písm. c) zákona č. 578/2004 Z. z. treba považovať za oprávnenie na vykonávanie činnosti v zmysle § 5 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2010, na základe ktorého je lekár - držiteľ licencie L1A považovaný za samostatne zárobkovo činnú osobu na účely sociálneho poistenia. Vykonávanie zdravotníckeho povolania v pracovnoprávnom vzťahu lekárom, ktorý je držiteľom licencie L1B a ktorý je súčasne stále držiteľom licencie L1A, nie je prekážkou možnosti poskytovať zdravotnú starostlivosť aj na základe licencie L1A, a teda nie je dôvodom, aby držiteľ licencie L1A nebol považovaný za samostatne zárobkovo činnú osobu podľa citovaného ustanovenia. Sociálna poisťovňa neposudzuje príjem takého lekára výlučne vo vzťahu k licencií L1A a teda nie je povinná skúmať, či všetky príjmy vykázané v jeho daňovom priznaní v príslušnom zdaňovacom období sú príjmami lekára, považovaného za samostatne zárobkovo činnú osobu (SZČO) podľa § 5 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. Ak taký lekár v daňovom priznaní priznal príjmy, považované za príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti podľa osobitného predpisu alebo výnos súvisiaci s podnikaním a s inou samostatnou zárobkovou činnosťou (§ 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov), ide vždy o príjem samostatne zárobkovo činnnej osoby a nie je právne významné, či tento príjem fyzická osoba dosiahla z titulu jej statusu podľa § 5 písm. c) alebo aj podľa iných písmen v § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. Rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho súdu bolo napadnuté aj ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ústavy. Ústavný súd Slovenskej republiky ju však uznesením sp. zn. IV. ÚS 610/2021 odmietol, pretože vyslovené právny závery nepovažoval za ústavne neutržateľné.

11. Senát najvyššieho správneho súdu je podľa § 466 ods. 3 SSP uvedenými právnymi názormi viazaný a nevidí žiaden dôvod na to, aby sa od nich postupom podľa citovaného ustanovenia odkláňal.

Právny názor žalobcu, že licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe sama neoprávňuje na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, odporuje jasnému zneniu § 10 ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z. Podľa tohto ustanovenia totiž možno ako samostatnú zdravotnícku prax poskytovať zdravotnú starostlivosť buď v zariadení iného poskytovateľa alebo na inom mieste ako v zdravotníctvom zariadení. Predpokladom využívania licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe tak nie je existencia zdravotníckeho zariadenia, pretože táto licencia umožňuje poskytovať zdravotnú starostlivosť v zásade na akomkoľvek mieste. Lekár, ktorý poskytoval zdravotnú starostlivosť na základe tejto licencie, bol dokonca podľa § 119 ods. 1 písm. a) zákona č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení účinnom do 30. apríla 2015 oprávnený predpisovať aj lieky, a to aj keď samostatnú zdravotnícku prax vykonával na inom mieste ako v zdravotníckom zariadení. Táto licencia tak zakladala plnohodnotné oprávnenie lekára na poskytovanie zdravotnej starostlivosti bez viazanosti na určité zdravotnícke zariadenie. Tomuto záveru svedčí okrem ustanovenia § 3 ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. aj ustanovenie § 4 písm. b) cit. zák., podľa ktorého je fyzická osoba, ktorá poskytuje zdravotnú starostlivosť na základe takejto licencie, rovnakým poskytovateľom ako osoba, ktorá ju poskytuje na základe povolenia podľa § 11 cit. zák.

12. Z uvedených dôvodov senát najvyššieho správneho súdu nevidí ani dôvod odkláňať sa od právneho záveru, že držba takejto licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe je oprávnením na vykonávanie činnosti. Tento záver je plne použiteľný aj vo vzťahu k právnej úprave účinnej od 1. januára 2014. Podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. je totiž zárobkovou činnosťou okrem iného činnosť vyplývajúca z právneho vzťahu, ktorý zakladá dosahovanie príjmov z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti v zmysle § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. Takým príjmom je v zmysle § 6 ods. 1 písm. c) cit. zák. aj príjem z iného podnikania než poľnohospodárska výroba alebo živnosť; právnym vzťahom, ktorý zakladá dosahovanie takýchto príjmov, je tak oprávnenie takéhoto podnikateľa na vykonávanie tohto podnikania. Ako bolo vysvetlené vyššie, lekár, ktorý je držiteľom licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe, je oprávnený na jej základe podnikáť, v dôsledku čoho je držba tejto licencie oprávnením, ktoré vytvára právny vzťah, ktorý zakladá dosahovanie príjmom podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. Podľa § 21 ods. 1 a ods. 4 cit. zák. potom povinné nemocenské a dôchodkové poistenie takejto osoby môže zaniknúť buď dňom zánikom takéhoto oprávnenia (licencie) alebo k 30. júnu tým, že jej príjem z podnikania a inej zárobkovej činnosti (nielen z tejto licencie) poklesne pod 12-násobok vymeriavacieho základu podľa § 138 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. Z citovaných ustanovení však nijako nevyplýva, že by mala žalovaná skúmať, či príjem podľa § 3 ods. 1 písm. b) cit. zák. žalobca dosahoval len z činnosti vykonávanej na základe tejto licencie, alebo či ho prípadne dosahoval na základe akéhokoľvek iného (hoci aj skôr zaniknutého) oprávnenia.

13. Prijatie odhlášky žalovanou nepredstavuje rozhodnutie o zániku poistenia, nemá oporu v ustanoveniach zákona o sociálnom poistení. Podľa § 228 ods. 1 cit. zák. v znení účinnom do 31. decembra 2014 bola samostatne zárobkovo činná osoba povinná odhlásiť sa z povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia do ôsmich dní od jeho zániku. Citované ustanovenie, ani iné ustanovenia neustanovovali nič o tom, že by na základe tejto odhlášky mala žalovaná vydať rozhodnutie o zániku vyznačením v spise. Odhláška bola teda len evidenčným úkonom poistenca, ktorým oznamoval žalovanej skutočnosti, kvôli ktorým mu - podľa jeho názoru - zanikalo povinné poistenie. Žalovaná mohla údaje v odhláške bez ďalšieho akceptovať, táto akceptácia však nemá povahu právoplatného rozhodnutia o zániku sociálneho poistenia. Ak žalovaná považovala údaje v odhláške alebo jej účinky za sporné, mohla v nedávkovom konaní podľa § 172 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. rozhodnúť o zániku povinného poistenia inak než bolo uvedené v odhláške. Ani podľa kasačného súdu zo žiadneho ustanovenia citovaného zákona nevyplýva, že by žalovaná mohla vydať takéto rozhodnutie len do určitého času po podaní odhlášky. Pokiaľ má byť plynutie času na účely sociálneho poistenia podstatné, ustanovuje to zákon č. 461/2003 Z. z. výslovne, napr. v § 145 ods. 3 (premlčanie vrátenia poistného) alebo v § 147 (premlčanie predpísania a vymáhania poistného).

14. Kasačný súd sa stotožňuje s argumentáciou správneho súdu, že podľa cit. § 184 ods. 8 a § 185 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. je okamihom začatia nedávkového konania na podnet organizačnej zložky deň, kedy bol voči účastníkovi urobený prvý úkon. Inak povedané, konanie je začaté vtedy, keď

organizačná zložka voči účastníkovi (navonok) prejavila, že voči nemu vedie určité nedávkové konanie. Takýmto prvým úkonom môže byť aj samo vydanie písomného rozhodnutia (§ 209 cit. zák.), keďže aj z neho je celkom zrejmé, že sa voči účastníkovi vedie určité konanie s určitým predmetom. Zákon č. 461/2003 Z. z. na rozdiel od napríklad zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) neobsahuje všeobecné ustanovenie o tom, že účastníkov treba o začatí konania upovedomiť a dať im možnosť vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia pred jeho vydaním (§ 33 ods. 2 Spr. por.). To samozrejme nezbavuje Sociálnu poisťovňu povinnosti zabezpečiť účastníkovi konania ochranu jeho oprávnení, ktoré sú konkretizáciou základného práva na inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, prípadne i základného práva vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (porov. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 1/2019).

15. Z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia z 19. mája 2016 vyplýva, že pobočka pri jeho vydaní vychádzala z informácií poskytnutých Slovenskou lekárskou komorou, že žalobca je držiteľom licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe L1A/TN/0568/06 z 23. januára 2006. Ďalej vychádzala z obsahu daňových priznaní žalobcu za zdaňovacie obdobie 2013 a 2014, ktoré obsahovali údaje o výške jeho príjmu z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti, ktorý bol vyšší ako zákonom stanovená hranica podľa § 21 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. Žalobca mohol uplatniť svoje práva podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 ústavy podaním odvolania proti tomuto rozhodnutiu. Žalobca odvolanie podal a namietal v ňom len to, že zrušením povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia si splnil povinnosť odhlásenia na účely povinného poistenia u žalovanej. Okrem toho namietal, že mu správca dane zrušil registráciu na daň z príjmu, čo ale vzhľadom na novú právnu úpravu účinnú od 1. januára 2014 nebolo podstatné. Skutkový stav v súvislosti s držbou licencie L1A a s výškou príjmu za rok 2013 a 2014 nijako nespochybnil. Žalobcovi tak bola daná primeraná možnosť, aby uplatňoval svoje právo vyjadriť sa k skutkovému stavu rozhodnutia a navrhovať vykonanie dôkazov.

IV.

Záver

16. Správny súd tak nepostupoval správne, keď dospel k právnemu záveru, že preskúmané rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, a preto jeho rozsudok sám vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP]. Kasačná sťažnosť je tak v tomto sťažnostnom bode dôvodná, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správny súd na ďalšie konanie. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP).

17. Trovy konania o tejto kasačnej sťažnosti sú súčasťou trov konania, o ktorých podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne správny súd v novom konečnom rozhodnutí.

18. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

