

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/89/2018
Identifikačné číslo spisu: 5017200297
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:5017200297.4

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 žalobkyne: C., nar. XX. L. XXXX, J., zastúpenej: Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., IČO: 47 238 232, Dobšinského 12, Bratislava, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta 8 až 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia z 30. mája 2017, č. 22107-3/2017-BA, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 25 Sa 30/2017-71 z 22. marca 2018 takto

r o z h o d o l :

- . Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietla.
- II. Účastníkom konania nepriznáva právo na náhradu trov kasačného konania.

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 žalobkyňa na základe povolenia Žilinského samosprávneho kraja zo 7. apríla 2006 prevádzkovala zdravotnícke zariadenie v odbore všeobecné lekárstvo. Slovenská lekárska komora jej ešte 10. januára 2016 vydala licenciu č. L1A/ZA/0676/05 na výkon samostatnej zdravotníckej praxe v povolani lekárov v odbore všeobecné lekárstvo. Na žiadosť žalobkyne jej Žilinský samosprávny kraj rozhodnutím z 28. októbra 2013 zrušil povolenie na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia k 31. októbra 2013. Licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe však žalobkyne zostala v platnosti aj po tomto dni. Napriek tomu sa žalobkyňa u žalovanej od 31. októbra 2013 odhlásila z povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia samostatne zárobkovo činné osoby.

2. Po zistení, že žalobkyňa bola aj naďalej (po 31. októbri 2013) držiteľkou licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe a zároveň bola registrovaná na daň z príjmu fyzickej osoby podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2013, pobočka žalovanej v Martine rozhodnutím z 28. júna 2016 č. 11467-1/2016-MT vyslovila, že povinné nemocenské

poistenie a povinné dôchodkové poistenie žalobkyne nezaniklo 31. októbra 2013. Pobočka vyšla z toho, že licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe zakladala žalobkyni postavenie samostatne zárobkovo činnnej osoby aj po tomto dni. Jej povinné nemocenské a dôchodkové poistenie tak podľa § 21 ods. 1 cit. zákona mohlo zaniknúť až 30. júna kalendárneho roka nasledujúceho po kalendárnom roku, kedy jej príjem z podnikania a z inej samostatne zárobkovo činnnej osoby nebol vyšší ako 12-násobok vymeriavacieho základu podľa § 138 ods. 5 cit. zákona. Z výpisu z daňového priznania žalobkyne k dani z príjmov pobočka zistila, že jej príjem pod túto hranicu v roku 2012 neklesol, takže jej povinné poistenie z tohto dôvodu nemohlo zaniknúť v roku 2013.

3. Napriek odvolaniu žalobkyne žalovaná toto rozhodnutie potvrdila svojím rozhodnutím z 2. februára 2017 č. 24110-2/2017-BA. Do odôvodnenia prevzala odôvodnenie rozhodnutia pobočky, ktoré považovala správne. Zdôraznila, že zdravotnícke povolanie lekár sa mohlo vykonávať aj na základe licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe vydávanej podľa § 68 ods. 1 písm. a) zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve v znení neskorších predpisov. Vydaná licencia tak podľa žalovanej predstavovala oprávnenie na výkon činnosti a tým právny vzťah, ktorý zakladal dosahovanie príjmov podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Táto činnosť sa podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. považovala za zárobkovú činnosť samostatne zárobkovo činnnej osoby. Žalovaná bola zároveň až do 26. novembra 2013 registrovaná na daň z príjmu v súvislosti s touto zárobkovou činnosťou, čím bola samostatne zárobkovo činnnou osobou v zmysle § 5 cit. zák. Jej povinné poistenie nemohlo zaniknúť v roku 2013 ani podľa § 21 ods. 1 cit. zák., pretože jej príjem z podnikania a inej samostatnej zárobkovej činnosti za rok 2012 neklesol pod hranicu uvedenú v § 138 ods. 5 cit. zák. Rovnako nemohlo zaniknúť k 31. októbru 2013 podľa § 21 ods. 4 cit. zák., pretože žalobkyňa bola aj po tomto dni držiteľkou oprávnenia na výkon samostatnej zárobkovej činnosti - licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe. Rozhodnutie pobočky ako celok podľa žalovanej zodpovedalo § 209 zákona č. 461/2003 Z. z., pričom ho bolo možné považovať aj za prvý úkon, ktorým sa podľa § 185 ods. 4 cit. zák. začalo nedávkové konanie. Pobočka toto konanie začala, pretože považovala údaje v odhláske za sporné. Vydávané rozhodnutie je prvým rozhodnutím o otázke, či poistenie žalobkyne zaniklo; odhláška žalobkyne nebola takým rozhodnutím. Nebolo tak potrebné nariaďovať obnovu konania, a preto neboli dôvodné námietky žalobkyne, že uplynula lehota pre nariadenie obnovy konania podľa § 222 ods. 3 a 4 zákona č. 461/2003 Z. z.

4. Správnu žalobu, ktorú žalobkyňa podala proti uvedenému rozhodnutiu, správny súd zamietol tu napadnutým rozsudkom č. k. 25 Sa 30/2017-71. Zdôraznil, že pre vznik a zánik povinného nemocenského a dôchodkového poistenia samostatne zárobkovo činnnej osoby je podľa § 21 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. popri veku rozhodné to, či mala príjmy podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. a či tieto príjmy presahovali určenú hranicu. Za rok 2012 jej príjem neklesol pod hranicu ustanovenú v § 21 ods. 1 cit. zák. Dňom nadobudnutia právoplatnosti licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe nadobudla žalobkyňa postavenie samostatne zárobkovo činnnej osoby podľa § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. Držiteľkou tejto licencie bola aj po 31. októbri 2013, takže jej postavenie samostatne zárobkovo činnnej osoby nezaniklo zrušením povolenia na poskytovanie zdravotnej starostlivosti. Podľa správneho súdu zákon č. 461/2003 Z. z. neustanovoval žiadnu lehotu, v ktorej možno rozhodnúť o zániku poistenia v sporných prípadoch.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobkyňa domáha zrušenia tohto rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. Zotrvala na názore, že licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe nezakladá postavenie samostatne zárobkovo činnnej osoby. Zdravotnícku prax totiž nikdy nevykonávala na základe tejto licencie, ale len na základe licencie podľa § 68 ods. 1 písm. b) zákona č. 578/2004 Z. z. v spojení s povolením na poskytovanie zdravotnej starostlivosti. Podľa § 10 ods. 2 cit. zák. sa môže samostatná zdravotnícka prax vykonávať len v zdravotníckom zariadení iného poskytovateľa. Zdôraznila, že súdy majú vykladať právo s ohľadom na spravodlivosť, k čomu odkázala na početnú judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ako aj nemeckého Spolkového ústavného súdu. To, že zákon č. 461/2003 Z. z. neumožňuje zmierniť tvrdosť zákona, považovala žalobkyňa za jeho medzeru, ktorú mal súd preklenúť; žalobkyňa totiž jasne

prejavila vôľu, že nechce byť samostatne zárobkovo činnou osobou. Okrem toho sa správny súd nevyrovnal s jej námietkou, že bola prekročená lehota pre povolenie obnovy konania.

6. Žalovaná navrhla kasačnú sťažnosť zamietnuť. Zopakovala, že žalobkyňa bola až do 26. novembra 2013 registrovaná na daň z príjmu v súvislosti so zárobkovou činnosťou podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z., a preto bola samostatne zárobkovo činnou osobou podľa § 5 cit. zák. Povinné nemocenské a dôchodkové poistenie vzniká a zaniká len z dôvodov uvedených v § 21 ods. 1 a 4 cit. zák., a nie podaním odhlášky. Podmienky zániku podľa § 21 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. neboli splnené, pretože žalobkyňa bola po tomto dni držiteľkou licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe. Táto licencia podľa § 3 ods. 4 a § 10 zákona č. 578/2004 Z. z. oprávňuje na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, takže je oprávnením na výkon samostatnej zárobkovej činnosti. Rozhodnutie ústavného súdu, na ktoré žalobkyňa odkazovala a ktoré sa týkalo trvania povinného nemocenského a dôchodkového poistenia advokátov, bolo prekonané neskoršou rozhodovacou praxou.

III.

Posúdenie veci 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 (§ 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 žalovaná pobočka ako 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 tretou časťou (§ 172 až 225) zákona č. 461/2003 Z. z. Podľa § 209 ods. 1 cit. zák. sa rozhodnutie v tomto konaní vydáva písomne, ak tento zákon neustanovuje inak. Pod pojmom „ustanovuje inak“ treba rozumieť ustanovenie, v ktorom je výslovne dovoľené vydať rozhodnutie ústne alebo vyznačením v spise (napr. § 194 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z.). Nemožno však z neho vyvodiť, že za rozhodnutie možno považovať každý akt, ktorým organizačná zložka niečo vyznačila v spise alebo informačnom systéme. Podľa § 228 ods. 1 cit. zák. v znení účinnom od 1. januára 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. Názor žalobkyne, že prijatie odhlášky žalovanou predstavuje rozhodnutie o zániku poistenia, tak nemá oporu v uvedených ustanoveniach zákona o sociálnom poistení.

9. Naopak, 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. Ako zdôraznil aj správny súd v napadnutom rozsudku, 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). Postavenie samostatne zárobkovo činné osoby podľa § 5 zákona č. 461/2003 Z. z., ako aj vznik alebo zánik jej povinného poistenia podľa § 21 cit. zák. nastáva vtedy, ak sú splnené príslušné zákonné podmienky. To nie je žiadna medzera uvedeného zákona, ale jeho podstatná črta, ktorú nemožno prekonať výkladom. Podľa judikatúry ústavného súdu totiž právomoc všeobecných súdov vykladať zákony nemožno chápať tak, že by boli oprávnené vykladané ustanovenie zákona fakticky novelizovať (porov. nález sp. zn. II. ÚS 796/2016). Okrem toho žalobkyňa pri formulácii týchto právnych názorov nedoceňuje, že otázka trvania poistenia nie je podstatná len pre platenie poistného, ale je dôležitá aj je pre vznik nárokov na

jednotlivé dávky sociálneho poistenia a ich výšku. Napríklad pre výpočet osobného mzdového bodu za určité obdobie je podľa § 62 zákona č. 461/2003 Z. z. rozhodný osobný vymeriavací základ (§ 61 cit. zák.), ktorý je pochopiteľne vyšší pri súbehu viacerých poistení. Vyšší osobný mzdový bod sa prejaví vo vyššom priemernom osobnom mzdovom bode (§ 63 cit. zák.), ktorý vstupuje do výpočtu starobného dôchodku (§ 66 ods. 1 cit. zák.). Práve z tohto dôvodu je dôležité, aby vznik a zánik povinného poistenia neboli viazané na subjektívne činitele (dobromyseľnosť či nedobromyseľnosť poistenca), ale na objektívne okolnosti.

10. Podstatnou otázkou, na ktorej správny súd postavil svoj zamietajúci rozsudok a ktorej sa v prevažnej miere venuje aj kasačná sťažnosť, je však otázka, či držba licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe (L1A) zakladala žalobkyni povinné nemocenské a dôchodkové poistenie. Táto kľúčová právna otázka bola medzičasom predmetom rozporných rozhodnutí veľkého senátu najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 1/2019 a 1 Vs 3/2019. Podľa § 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 právny názor vyjadrený v neskoršom rozhodnutí nemôže obstať popri skoršom rozhodnutí 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.

11. V ňom veľký senát formuloval právny názor, že 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 podľa osobitného predpisu v zmysle § 5 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. (v znení účinnom do 31. decembra 2010, pozn.), 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 licenci 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 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 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 postavenia 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 neudržateľné.

12. Senát najvyššieho správneho súdu je podľa § 466 ods. 3 SSP uvedenými právnymi názormi viazaný a nevidí žiaden dôvod, aby sa od nich podľa citovaného ustanovenia odkláňal. Právny názor vyslovený v kasačnej sťažnosti, 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. Táto licencia podľa citovaného ustanovenia umožňuje poskytovať zdravotnú starostlivosť v zásade na akomkoľvek mieste. Lekár, ktorý poskytuje zdravotnú starostlivosť na základe tejto licencie, je dokonca podľa § 119 ods. 1 písm. a) zákona č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení neskorších predpisov oprávnený

predpisovať aj lieky, a to aj keď samostatnú zdravotnícku prax vykonával na inom mieste ako v zdravotníckom zariadení. Licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe 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., ktoré citoval správny súd, aj ustanovenie § 4 písm. b) cit. zák., podľa ktorého je fyzická osoba, ktorá poskytuje zdravotnú starostlivosť na základe takejto licencie, rovnakým poskytovateľom ako zákon osoba, ktorá ju poskytuje na základe povolenia podľa § 11. Zo žiadneho ustanovenia zákona č. 578/2004 Z. z. nevyplýva, že lekárovi, ktorý má zároveň vydanú licenciu na výkon odborného zástupcu a poskytuje zdravotnú starostlivosť v zdravotníckom zariadení - právnickej osobe, zaniká alebo sa prerušuje licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe alebo sa rušia jej účinky. Naopak, táto licencia zostáva naďalej platná a dovoľuje lekárovi voľne si vyberať, či v konkrétnom prípade poskytne zdravotnú starostlivosť na jej základe alebo prostredníctvom určitého zdravotníckeho zariadenia.

13. Z uvedených dôvodov senát najvyššieho správneho súdu nevidí ani dôvod odkláňať sa od právneho záveru, že držba licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe je oprávnením na vykonávanie činnosti podľa § 3 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. Účasť držiteľa takejto licencie na povinnom nemocenskom a dôchodkovom poistení môže podľa § 21 ods. 1 a ods. 4 cit. zák. zaniknúť buď zánikom tejto licencie alebo tým, že jeho príjem z podnikania a inej zárobkovej činnosti (no nielen na základe tejto licencie) poklesne pod 12-násobok vymeriavacieho základu podľa § 138 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. Keďže žalobkyňa bola po 31. októbri 2013 držiteľkou tejto licencie a aj registrovaná na daň z takéhoto príjmu v zmysle § 5 zákona č. 461/2003 Z. z., mohlo jej povinné nemocenské a dôchodkové poistenie zaniknúť len k 30. júnu. Žalovaná však zistila, že príjem žalobkyne z podnikania a inej samostatnej zárobkovej činnosti za rok 2012 pod určenú hranicu neklesol, takže jej poistenie nemohlo zaniknúť v roku 2013. Pokiaľ by aj jej príjem za rok 2013 klesol pod uvedenú hranicu, mohlo to mať za následok zánik poistenia najskôr k 30. júnu 2014, teda neskôr než 31. októbra 2013. Za daných okolností tak žalovaná správne rozhodla, že povinné nemocenské a dôchodkové poistenie žalobkyne k tomuto dňu nezaniklo.

IV.

Záver

14. Zo všetkých uvedených dôvodov tak správny súd v prerokúvanej veci rozhodol správne, keď žalobu žalobcu zamietol. Preto kasačný súd jeho kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol.

15. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 a 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobkyňa nebola vo veci úspešná a žalovaná síce vo veci úspech mala, no kasačný súd nezistil dôvody, aby sa jej nárok na náhradu trov priznal.

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

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

