



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 675/2024-17

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara a sudcov Jany Baricovej a Miroslava Duriša (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], narodenej [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej advokátom JUDr. Ing. Henrichom Gauliederom, PhD., Hodská 388/8, Galanta, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Ssk/47/2023 z 30. apríla 2024 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 30. júla 2024 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 7Ssk/47/2023 z 30. apríla 2024. Sťažovateľka navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti a napadnutého rozsudku vyplýva nasledujúci skutkový stav veci:

2.1. Sociálna poisťovňa rozhodnutím č. 700-0600000717-GC09/17 určila sťažovateľke ako samostatne zárobkovo činnéj osobe (ďalej aj „SZČO“) vznik povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia k 1. októbru 2014. Sociálna poisťovňa vychádzala z toho, že sťažovateľka bola od 16. marca 2005 do 3. apríla 2017 držiteľkou licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe podľa § 10 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 zdravotnej starostlivosti“), a keďže v roku 2013 bol jej príjem z podnikateľskej činnosti vo výške 37 146,17 eur, teda vyšší ako 12-násobok minimálneho vymeriavacieho základu, vzniklo jej

od 1. októbra 2014 povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie samostatne zárobkovo činnnej osoby podľa § 21 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení účinnom od 1. januára 2014 (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“). Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom rozhodla Sociálna poisťovňa druhostupňovým rozhodnutím č. 24957-3/2018-BA z 24. januára 2018 tak, že odvolanie zamietla a v celom rozsahu potvrdila prvostupňové rozhodnutie.

2.2. Proti druhostupňovému rozhodnutiu Sociálnej poisťovne podala sťažovateľka správnu žalobu, o ktorej rozhodol Krajský súd v Trnave tak, že zrušil druhostupňové rozhodnutie Sociálnej poisťovne a vrátil jej vec na ďalšie konanie. Sociálna poisťovňa ale proti tomuto rozsudku podala kasačnú sťažnosť, na ktorej podklade najvyšší správny súd zrušil rozsudok krajského súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie. Po tomto vrátení krajský súd viazaný právnym názorom najvyššieho správneho súdu v poradí druhým rozsudkom žalobu sťažovateľky zamietol. Po tom, čo podala kasačnú sťažnosť aj sťažovateľka, ju najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľky

3. Sťažovateľka porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie oprela o tvrdenie, že argumenty, ktoré odprezentovala vo svojej kasačnej sťažnosti, boli zo strany najvyššieho správneho súdu v napadnutom rozsudku odignorované. Najvyšší správny súd sa podľa sťažovateľky nevyjadril k jej hlavnej argumentačnej línii, ktorou bolo poukázanie na potrebu pridelenia a registrácie kódu poskytovateľa pre lekára, ktorý už má akúkoľvek licenciu, teda aj licenciu L1A, a chce túto činnosť aj reálne vykonávať.

4. Sťažovateľka v rámci tejto argumentácie uviedla, že až pridelený kód poskytovateľa Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou umožní lekárovi zhotoviť si pečiatku a až pečiatka s platným kódom poskytovateľa mu umožní/dovoľuje priamo následne vykonávať predmetnú činnosť. Licencia a platný kód na pečiatke sú oprávnením na výkon lekárskej starostlivosti. Bez pečiatky s platným kódom poskytovateľa nie je možný žiaden lekárske výkony, nie je možné napísať nález, potvrdenie o návšteve lekára, recept, výmenný lístok, žiadosť o laboratórne vyšetrenie, žiadosť o rtg. alebo ultrazvukové vyšetrenie, žiadosť o konzílium, žiadosť o vyšetrenie iným lekárom, žiadosť o hospitalizáciu – nič a už vôbec nie je bez platnej pečiatky možná lekárska prax ako súčasť legálnej návštevnej služby samostatne pracujúcim lekárom. Aby licencia L1A nebola oprávnením podľa § 5 písm. d) zákona o sociálnom poistení, musela by existovať objektívna nemožnosť vykonávať činnosť, ktorá nespočíva v konaní, resp. nekonaní držiteľa licencie L1A (bod 61 rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Vs/3/2019). Neexistencia prideleného kódu lekárovi s licenciou L1A je podľa názoru sťažovateľky presne objektívnou nemožnosťou vykonávať predmetnú činnosť. Ak teda lekár s licenciou L1A nepožiadala podľa príslušných ustanovení zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou o pridelenie číselného kódu poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, a teda nedôjde k prideleniu číselného kódu poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, nemôže takýto lekár s licenciou L1A poskytovať zdravotnú starostlivosť,

pretože podmienkou jej poskytovania je úradom pridelený číselný kód poskytovateľa zdravotnej starostlivosti.

5. Ak najvyšší správny súd suž uvedenou argumentáciou sťažovateľky nesúhlasil, mal v napadnutom uznesení patrične zdôvodniť, z akých dôvodov ju považuje za nesprávnu, nedôvodnú alebo pre aký dôvod na ňu pri svojom rozhodovaní neprihliadal. Tým, že tak neurobil, mal sa dopustiť porušenia sťažovateľkou označených práv.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu.

7. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

8. Najvyšší správny súd v napadnutom rozsudku extenzívne citoval z rozhodnutia veľkého senátu najvyššieho súdu sp. zn. 1Vs/3/2019, ktorý sa zaoberal otázkou statusu samostatne zárobkovo činnnej osoby na základe oprávnenia na vykonávanie činností v zmysle § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení v znení účinnom do 31. decembra 2010. Predmetom súdneho prieskumu v danej veci ale bolo rozhodnutie Sociálnej poisťovne o vzniku povinného sociálneho poistenia sťažovateľky ako lekára 1. októbra 2014. Z týchto dôvodov postavenie sťažovateľky ako SZČO sa podriaďuje pod právnu úpravu ustanovenú v § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení v znení zákona č. 338/2013 Z. z. s účinnosťou od 1. novembra 2013. Najvyšší správny súd ale uzavrel, že podľa oboch časových verzií príslušnej právnej úpravy zákonodarca predpokladá pre nadobudnutie statusu SZČO oprávnenie na výkon samostatne zárobkovej činnosti podľa osobitného predpisu, pričom osobitným predpisom upravujúcim oprávnenie na výkon samostatne zárobkovej činnosti v prípade lekára je zákon o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti upravujúci oprávnenie lekára na výkon samostatnej zdravotníckej praxe. Závery príslušného rozhodnutia veľkého senátu najvyššieho súdu boli preto aplikovateľné aj na prípad sťažovateľky.

9. V citovanej časti rozhodnutia veľkého senátu tento k vzniku povinného poistenia SZČO konštatoval, že po splnení zákonných podmienok je iba na vôli držiteľa oprávnenia, akým spôsobom a kde bude výkon činnosti realizovať, pričom zo strany verejnej moci u držiteľa licencie L1A žiadny ďalší úkon (napr. povolenie vykonávať činnosť u konkrétneho poskytovateľa, registrácia a pod.) nie je potrebný. V prípade držiteľov licencie L1A je naplnená formálna aj materiálna stránka oprávnenia na výkon činnosti, pretože neexistuje žiadna vonkajšia prekážka nezávislá od vôle držiteľa licencie, ktorá by mu bránila vykonávať samostatnú zdravotnícku prax, teda poskytovať zdravotnícku starostlivosť v zdravotníckom zariadení prevádzkovanom iným poskytovateľom alebo na inom mieste. V prípade poskytovania zdravotnej starostlivosti na základe licencie L1A ide o tzv. „návštevnú službu“. Samotná skutočnosť, že prevádzkovateľ zdravotníckeho zariadenia, s ktorým lekár – držiteľ licencie L1A uzatvára dohodu/zmluvu, je povinný splňať

podmienky ustanovené zákonom, medzi ktoré patrí aj vydanie povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia s oprávnením na vykonávanie samostatnej zdravotníckej praxe lekára – držiteľa licencie L1A, s tým nijako nesúvisí. Skutočnosť, že držiteľ licencie L1A uvedenú licenciu nevyužíva, neznamená reálnu nemožnosť jej využívania. Na to, aby licencia L1A nebola oprávnením podľa § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení, by musela existovať objektívna nemožnosť vykonávať činnosť, ktorá nespočíva v konaní, resp. v nekonaní držiteľa oprávnenia.

10. K zániku povinného poistenia SZČO veľký senát ale uviedol, že toto povinné poistenie môže zaniknúť iba z troch dôvodov. Prvým dôvodom je príjem v rozhodnom období nižší ako predpokladá § 21 ods. 1 zákona o sociálnom poistení. Druhým dôvodom je zánik licencie L1A, keď povinné poistenie zanikne dňom zániku tejto licencie. Na zánik povinného poistenia držiteľa licencie L1A z tretieho dôvodu, teda z dôvodu vzniku pracovného pomeru, sa vzťahuje § 21 ods. 4 písm. b) časť vety za spojku „a“. To znamená, že z dôvodu vzniku pracovného pomeru u poskytovateľa zdravotníckeho zariadenia, v ktorom lekár musí mať licenciu L1B, môže povinné poistenie lekára ako SZČO z titulu držby licencie L1A zaniknúť iba vtedy, ak držiteľ licencie L1A splní svoju povinnosť podľa § 227 ods. 2 písm. a) a § 228 ods. 3 a 7 v spojení s § 21 ods. 4 písm. b) zákona o sociálnom poistení a pobočke Sociálnej poisťovne predloží vyhlásenie, že odo dňa vzniku pracovného pomeru nevykonáva činnosť samostatne zárobkovo činnnej osoby uvedenej v § 5 písm. c), teda že od uvedeného dňa nevykonáva činnosť na základe licencie L1A (t. j. samostatnú zdravotnícku prax). Keďže zákon o sociálnom poistení výslovne vyžaduje podanie „vyhlásenia“ podľa § 21 ods. 4 písm. b), za splnenie tejto povinnosti nemožno považovať podanie registračného listu – odhlášky (ako to bolo v prípade sťažovateľky, pozn.), z ktorej obsahu náležitosti vyhlásenia nevyplývajú.

11. Je pravdou, že najvyšší správny súd v napadnutom rozsudku nereagoval na námietku sťažovateľky týkajúcu sa nesplnenia podmienky na jej povinné poistenie z dôvodu neexistencie prideleného kódu Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou a v pomerne lakonickom odôvodnení odkázal na závery veľkého senátu (zhrnuté v bodoch 9 a 10 odôvodnenia tohto uznesenia) a uzavrel, že oprávnenie na vykonávanie činnosti (t. j. licencia L1A), ktorého držiteľkou bola sťažovateľka v roku 2013 (t. j. kalendárny rok predchádzajúci posudzovanému obdobiu), nezaniklo, pretože k jeho zániku došlo až rozhodnutím Slovenskej lekárskej komory č. LZA/TT/0018/05-1197/2017 z 10. marca 2017 k 1. aprílu 2017, avšak najskôr ku dňu nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia. S prihliadnutím na už uvedené najvyšší správny súd konštatoval, že pre posúdenie vzniku povinného nemocenského a dôchodkového poistenia bolo podstatné, že sťažovateľka v príslušnom období dosiahla zdaniteľný príjem v kvalifikovanej výške a licencia, ktorá jej bola udelená na výkon samostatnej zdravotníckej praxe L1A v povolani lekárskej, bola aj v tomto období v platnosti. Tieto podmienky boli v prípade sťažovateľky splnené a v konečnom dôsledku uvedené skutočnosti neboli ani sporné.

12. Napadnutý rozsudok by bol určite presvedčivejší, ak by obsahoval aj poznámku o tom, že technická podmienka (kód pridelený Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou na vyhotovenie pečiatky, pozn.), na ktorú poukazovala sťažovateľka, nie je zákonným predpokladom vzniku povinného nemocenského a dôchodkového poistenia SZČO podľa relevantnej právnej úpravy a ani podľa záverov už uvedeného rozhodnutia veľkého senátu najvyššieho súdu. Na tomto mieste zároveň ústavný súd podotýka, že neexistencia prideleného kódu Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou na vyhotovenie pečiatky lekárom s licenciou

L1A nepredstavuje objektívnu nemožnosť vykonávať činnosť, ktorá nespočíva v konaní, resp. nekonaní držiteľa licencie L1A, ako uviedla sťažovateľka vo svojej ústavnej sťažnosti (a rovnako aj v kasačnej sťažnosti, pozn.). To, či požiada alebo nepožiada o tento kód, totiž logicky záviselo práve od konania držiteľa licencie. Navyše právna úprava účinná od 1. mája 2015 (§ 79 ods. 7 zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, pozn.) už vyslovene zakotvuje povinnosť poskytovateľa zdravotnej starostlivosti na základe licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe požiadať do 90 dní Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou o pridelenie kódu poskytovateľa. Ústavný súd teda musel uzavrieť, že aj napriek tejto absencii presného zdôvodnenia sú z napadnutého rozsudku zrejmé dôvody, pre ktoré bolo sťažovateľke vyrubené povinné nemocenské a dôchodkové poistenie SZČO. V rozhodujúcom období, za ktoré toto povinné poistenie bolo Sociálnou poisťovňou vyrubené, sťažovateľka totiž spĺňala zákonné podmienky na vznik tohto povinného poistenia a nespĺňala podmienky na jeho zánik.

13. Napokon ústavný súd poukazuje aj na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy (III. ÚS 557/2022). Zároveň je správne súdnictvo primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná.

14. Ústavný súd teda, čo sa týka napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu, neidentifikoval pochybenie takého rozsahu, ktoré by mohlo predstavovať porušenie označených práv. Keďže napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu nevykazuje znaky svojvôle, ústavný súd v tejto situácii nemá dôvod zasiahnuť do právneho názoru najvyššieho správneho súdu.

15. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07). K iným dôvodom, ktoré môžu zakladať záver o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti, nesporne patrí aj ústavnoprávny rozmer, resp. ústavnoprávna intenzita namietaných pochybení, resp. nedostatkov v činnosti alebo rozhodovaní príslušného orgánu verejnej moci, posudzovaná v kontexte s konkrétnymi okolnosťami prípadu (m. m. IV. ÚS 62/08, IV. ÚS 362/09).

16. Ústavný súd teda pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a namietaným porušením základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivý proces ústavnú sťažnosť sťažovateľky odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

17. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku bolo už bez právneho významu rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľky, ako ich špecifikovala v petite svojej ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 27. novembra 2024

Miloš Maďar
predseda senátu