



Tlač a informácie

## TLAČOVÉ KOMUNIKÉ č. 2/2011

26. január 2011

sp. zn. PL. ÚS 3/09

### Ústavný súd SR rozhodol o návrhu skupiny poslancov NR SR o súlade zákona o zdravotných poisťovniach s Ústavou SR

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 26. januára 2011 v pléne o návrhu skupiny 49 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených advokátom JUDr. Jánom Ondrušom, na začatie konania o súlade § 15 ods. 6 a § 86d zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 3 a 4, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a o návrhu Okresného súdu Bratislava I zastúpeného sudcom JUDr. Branislavom Králom, na začatie konania o súlade § 15 ods. 6 a § 86d zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 a 4 v spojení s čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 1 písm. a) a ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v spojení s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto rozhodol

#### n á l e z o m:

1. Ustanovenie § 15 ods. 6 zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **nie je** v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
2. Vo zvyšnej časti návrhu skupiny 49 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a Okresného súdu Bratislava I **nevýhovuje**.

**Podstatou oboch návrhov bolo tvrdenie, že ustanovením povinnosti použiť kladný hospodársky výsledok (zisk) len na úhradu zdravotnej starostlivosti, t. j. odňatím práva zdravotným poisťovňami rozhodovať autonómne o použití zisku došlo k nepripustnému zásahu do vlastníckeho práva a práva na podnikanie súkromných zdravotných poisťovní, ako aj porušeniu princípov právneho štátu a tiež porušeniu viacerých ustanovení Zmluvy o fungovaní EÚ.**

Na základe analýzy oboch návrhov, stanovísk vlády a národnej rady, relevantnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ako i doterajšej judikatúry ústavného súdu a ďalších právne významných informácií ústavný súd dospel, že prostredníctvom § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach

**a) došlo k zásadnému obmedzeniu majetkových práv súkromných (neštátnych) zdravotných poisťovní, ktorá má charakter núteného obmedzenia vlastníckeho práva** týchto zdravotných poisťovní, resp. ich akcionárov formou zásadného obmedzenia ich možnosti disponovať s vlastnými akciami, ako majetkovými hodnotami, ktoré tvoria integrálnu súčasť ich vlastníckeho práva. Zároveň došlo aj k zásadnej modifikácii obsahu ich povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (licencie), pričom išlo o taký legislatívny zásah, ktorý zásadným spôsobom zasiahol do ich legitímnych očakávaní spojených s výkonom ich majetkových práv. Zákonodarca pritom vykonal tento zásah do majetkových práv súkromných zdravotných poisťovní bez toho, aby im poskytol primeranú náhradu, pričom ide o právnu úpravu, ktorá má charakter nepravej retroaktivity, ktorá v okolnostiach za ktorých bola schválená nebola podľa názoru ústavného súdu nevyhnutná z hľadiska cieľa, ktorý ňou zákonodarca sledoval a je z hľadiska svojich dôsledkov zjavne neprimeraná k obmedzeniam práv podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu súkromných zdravotných poisťovní a ich akcionárov,

**b) došlo k ústavne neakceptovateľnému zásahu do základného práva súkromných zdravotných poisťovní podnikat' podľa čl. 35 ods. 1 ústavy** vo sfére verejného zdravotného poistenia, ktoré im bolo priznané pôvodným znením zákona o zdravotných poisťovniach, čomu zodpovedala do nadobudnutia účinnosti novelizácie zákona o zdravotných poisťovniach vykonanej zákonom č. 530/2007 Z. z. aj právno-aplikačná prax, formou odňatia možnosti autonómne rozhodovať o použití kladného hospodárskeho výsledku (zisku) vytvoreného vo sfére verejného zdravotného poistenia, pričom ide o legislatívne opatrenie, ktoré má charakter nepravej retroaktivity nerešpektujúce podstatu a zmysel základného práva podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, a ktoré zároveň nebolo nevyhnutné z hľadiska cieľa, ktorý nim zákonodarca sledoval a je z hľadiska svojich dôsledkov zjavne neprimerané vo vzťahu k legitímnym záujmom a legálne nadobudnutým právam súkromných zdravotných poisťovní a ich akcionárov,

**c) došlo k ústavne nepripustnému zásahu do generálneho princípu právneho štátu** vyjadreného v čl. 1 ods. 1 ústavy, ktorého súčasťou je tak princíp právnej istoty, ako aj princíp proporcionality.

## **1. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 86d zákona o zdravotných poisťovniach s označenými ustanoveniami ústavy, dodatkového protokolu, dohovoru a Zmluvy o fungovaní EÚ**

Ustanovenie § 86d napadnuté tak návrhom skupinou poslancov, ako aj návrhom okresného súdu, podľa ktorého „Povinnosť použiť kladný výsledok hospodárenia pri verejnom zdravotnom poistení na úhradu zdravotnej starostlivosti podľa § 15 ods. 6 je zdravotná poisťovňa povinná prvýkrát splniť v roku 2009 za hospodársky rok 2008“ je prechodným ustanovením, ktoré malo faktický normatívny význam v spojení s § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach len do 31. decembra 2009. Vzhľadom na čas, v ktorom ústavný súd o návrhoch skupiny poslancov a okresného súdu

rozhoduje, nemá vyslovenie jeho nesúladu s označenými ustanoveniami ústavy, dodatkového protokolu, dohovoru a Zmluvy o fungovaní žiadny praktický význam; preto v tejto časti ústavný súd obom návrhom nevyhovel.

## **2. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 o zdravotných poisťovniach s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy**

Nesúlad § 15 ods. 6 (ako aj § 86d) zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy namietal vo svojom návrhu len okresný súd, ktorý ale túto časť svojho návrhu žiadnym spôsobom neodôvodnil. Z uvedeného hľadiska táto časť návrhu trpí nedostatkom odôvodnenia a navyše ani ústavný súd nenašiel relevantné dôvody k tomu, aby aj v tejto časti návrhu okresného súdu vyhovel; z uvedeného dôvodu rozhodol o tejto časti jeho návrhu tak, ako je uvedené v bode 2 výroku tohto nálezu.

## **3. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 55 ods. 1 a 2 ústavy**

Nesúlad § 15 ods. 6 (ako aj § 86d) zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 55 ods. 1 a 2 ústavy namietala vo svojom návrhu len skupina poslancov. Ústavný súd nespochybňuje tvrdenie skupiny poslancov, že prostredníctvom § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach sa zásadným spôsobom obmedzilo pôsobenie princípov trhovej ekonomiky vo sfére verejného zdravotného poistenia (odsek 1) a tiež to, že ide o legislatívne opatrenie, ktoré neslúži na ochranu a podporu hospodárskej súťaže (odsek 2). Na druhej strane zdôrazňuje, že princípy vyjadrené v čl. 55 ústavy nemožno chápať absolútne. Ak ústavný súd v rozhodnutí PL. ÚS 13/97 v nadväznosti na vtedy platnú úpravu ustanovenú zákonom č. 273/1994 Z. z. uviedol, že „Zdravotné poistenie... patrí k tým spoločenským vzťahom, ktoré vo verejnom záujme sú vyňaté z hospodárskej súťaže“, tak tým zároveň vyslovil aj právny názor, že je z ústavného hľadiska akceptovateľná aj taká právna úprava verejného zdravotného poistenia, v rámci ktorej sa pôsobenie nástrojov trhovej ekonomiky, a teda aj hospodárskej súťaže vylúči, alebo výrazným spôsobom obmedzí. Zavedenie takejto organizácie verejného zdravotného poistenia preto nemožno vylúčiť aj do budúcnosti, o to viac, že sa v takejto podobe uplatňuje vo viacerých štátoch Európskej únie. Preto aj v tejto časti návrhu skupiny poslancov ústavný súd nevyhovel

## **4. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 3 ústavy a čl. 14 dohovoru**

Nesúlad § 15 ods. 6 (a tiež § 86d) zákona o zdravotných poisťovniach s čl. 12 ods. 2 a čl. 14 dohovoru namietala tak skupina poslancov, ako aj okresný súd, pričom skupina poslancov namietala aj jeho nesúlad s čl. 13 ods. 3 ústavy.

Ústavný súd nespochybňuje, že prostredníctvom § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach došlo v zásade len k negatívnemu zásahu do ústavou garantovaných práv súkromných (neštátnych) zdravotných poisťovní, pričom zdravotných poisťovní, ktorým § 79 zákona o zdravotných poisťovniach garantuje 100 % majetkovú účasť štátu na základnom imaní (pôvodne Všeobecnej zdravotnej poisťovni a Spoločnej zdravotnej poisťovni, po ich zlúčení už len Všeobecnej zdravotnej poisťovni, pozn.) sa už z povahy veci nemohla zásadnejším spôsobom dotknúť. Na druhej strane treba vziať do úvahy, že zákonodarca už pri schvaľovaní zákona o zdravotných poisťovniach vychádzal z toho, že verejné zdravotné poistenie budú vykonávať tak súkromné (neštátne) zdravotné poisťovne, ako aj zdravotné poisťovne so 100% majetkovou účasťou štátu, z čoho vyplývali od začiatku určité rozdiely v ich právnom postavení a teda aj to, že niektoré z ustanovení platnej právnej úpravy sa z povahy veci budú dotýkať len jednej z uvedených skupín zdravotných

poisťovní a druhej skupiny nie, čo už samo osebe neumožňuje, aby sa na nich uplatňovali v celom rozsahu ich činnosti rovnaké pravidlá. Ak aj pripustíme, že zdravotné poisťovne so 100% majetkovou účasťou štátu boli nepriamo napadnutou právnou úpravou zvýhodnené oproti ostatným zdravotným poisťovniam, tak to neznamená automaticky ich pozitívnu diskrimináciu, ale vyvoláva potrebu kompenzovať jej negatívny dopad zdravotným poisťovniam, ktoré ňou boli postihnuté, čo ústavný súd zvýraznil vo svojom rozhodnutí tým, že vyslovil nesúlad § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach aj s čl. 20 ods. 4 ústavy. Preto ústavný súd ani v tejto časti návrhu nevyhovel.

#### **5. Vo vzťahu k namietanému nesúladu § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s čl. čl. 18, čl. 49, čl. 54 a čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ**

Pri rozhodovaní o tejto časti návrhu skupiny poslancov ústavný súd vychádzal zo skutočnosti, že ak v zmysle bodu 1 výroku tohto nálezu rozhodol o nesúlade § 15 ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach s príslušnými ustanoveniami ústavy a dohovoru, tak z hľadiska právnych dôsledkov vyplývajúcich z čl. 125 ods. 3 ústavy, t. j. straty účinnosti napadnutej právnej úpravy a po márnom uplynutí šiestich mesiacov aj prípadnej straty ich platnosti sa naplnil účel sledovaný návrhom skupiny poslancov, čím sa zároveň odstraňuje aj jeho možný nesúlad s označenými ustanoveniami Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Preto v súlade s koncepčnými východiskami k uplatňovaniu právomoci ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 1 ústavy vo vzťahu k medzinárodným zmluvám podľa čl. 7 ods. 2 ústavy, ktoré budú podrobne rozvedené v písomnom vyhotovení odôvodnenia tohto nálezu, ústavný súd o tejto časti návrhu skupiny poslancov rozhodol tak, ako je uvedené v bode 2 výroku tohto nálezu, t. j. nevyhovel mu.

*Neoficiálny dokument pre potreby médií, ktorý nezaväzuje Ústavný súd Slovenskej republiky.*

*Viac informácií Vám môže poskytnúť  
hovorkyňa Ústavného súdu SR PhDr. Anna Pančurová  
telefón: 055/7207 295, mobil: +421 918 827 344, e-mail: [anna.pancurova@concourt.sk](mailto:anna.pancurova@concourt.sk)*