

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžsk/38/2019  
Identifikačné číslo spisu: 3017200065  
Dátum vydania rozhodnutia: 27.07.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:3017200065.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členiek senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Sone Langovej v právnej veci žalobcu: Ing. P. F. - HEVITAL, miesto podnikania Pribinova 135/26, 972 71 Nováky, IČO: 37 507 851, proti žalovanému: Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, so sídlom Žellova 2, Bratislava, za účasti Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s., so sídlom Panónska cesta 2, Prievidza, IČO: 35 937 874, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného z 29. decembra 2016 č.s.: 32093/2016/301, č. k.: PV 301/03186/2015/R, č.z.126850/2016 a č.s.: 34726/2016/301, č. k.: PV 301/00288/2016/R, č.z.: 126849/2016, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 12Sa/6/2017-105 z 10. decembra 2018, takto

### rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Trenčíne uvedeným rozsudkom zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutí žalovaného z 29. decembra 2016 č.s.: 32093/2016/301, č. k.: PV 301/03186/2015/R, č.z.126850/2016 a č.s.: 34726/2016/301, č. k.: PV 301/00288/2016/R, č.z.: 126849/2016, (ďalej len „preskúmané rozhodnutia“). Rozhodnutím č.s.: 32093/2016/301 z 29. decembra 2016 žalovaný ako odvolací orgán potvrdil platobný výmer č. PV 301/03186/2015 z 10.11.2015, vydaný Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočkou Trenčín, ktorým bola žalobcovi uložená povinnosť zaplatiť preddavky na verejné zdravotné poistenie za obdobie 18.03.2015 - 31.08.2015 v sume 314,44 eur a trovy konania vo výške 5 eur. Rozhodnutím žalovaného č.s.: 34726/2016/301 z 29.12.2016 žalovaný ako odvolací orgán potvrdil platobný výmer č. PV 301/00288/2016 z 08.02.2016, vydaný Úradom pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočkou Trenčín, ktorým bola žalobcovi uložená povinnosť zaplatiť preddavky na verejné zdravotné poistenie za obdobie 01.09.2015 - 31.12.2015 v sume 230,72 eur a trovy konania vo výške 5 eur.

2. Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že medzi účastníkmi nie je sporné, že v roku 2015 bol žalobca živnostníkom a zo zákona bol povinný platiť odvody, v jeho prípade v minimálnej výške 57,68 eura mesačne. Žalobca vo svojej podstate namieta celý systém verejného zdravotného poistenia tak, ako je stanovený zákonom č. 580/2004 Z. z., a to okrem jeho povinnej účasti na tomto poistení, jeho povinnosti platiť preddavky na toto poistenie aj určenie minimálneho vymeriavacieho základu, ktoré nezohľadňujú právo jednotlivca na život, na užívanie svojho zárobku. Jeho námietky smerujú k ústavnosti tých zákonných ustanovení, ktoré mu takúto povinnosť stanovujú. Má za to, že sú týmto zákonom porušované jeho práva, ktoré sú mu garantované Listinou práv a slobôd a to konkrétne v čl. 1, čl. 9 a z týchto dôvodov žiadal, aby správny súd prerušil konanie za účelom podania návrhu na posúdenie ich súladnosti s Ústavou Slovenskej republiky.

3. Žalobca tvrdí, že žalobou napadnuté rozhodnutie vychádza z právnej úpravy, ktorá je v rozpore s Listinou práv a slobôd, a ktorá porušuje práva, ktoré mu Listina garantuje, a to najmä jeho právo na dôstojnosť, právo na to, aby nebol podrobený nútenej práci a službe. Krajský súd ďalej uviedol, že systém verejného zdravotníctva, ktorého súčasťou je aj koncepcia platenia preddavkov na poistné, je výsledkom realizácie sociálneho práva v zmysle čl. 31 Listiny. Správny súd poukazuje na to, že priamo Listina v uvedenom článku stanovuje, že realizácia tohto sociálneho práva sa zabezpečí prostredníctvom verejného poistenia. Listina teda sama stanovuje pre štát povinnosť realizovať prostredníctvom verejného zdravotného poistenia právo na ochranu zdravia, ktoré garantuje. Je potrebné opakovane zdôrazniť, že štát je subjektom zodpovedným za zaistenie a naplnenie práva na ochranu zdravia a preto je na ňom, aby za týmto účelom prijal adekvátne opatrenia. Uvedené okrem iného štát realizuje aj vytváraním podmienok pre širokú dostupnosť lekárskej starostlivosti. Primárnou povinnosťou štátu je pritom prijatie zodpovedajúcej legislatívnej úpravy, ktorá stanoví a vytvorí nevyhnutný legislatívny rámec pre zaistenie práva na ochranu zdravia v praxi. Súčasťou pozitívnych povinností štátu vyplývajúcich pre štát z čl. 31 Listiny je i zaistenie fungujúceho systému ochrany zdravia dostupného každému. Prístup ku zdravotnej starostlivosti musí byť založený na princípe rovnosti, bez toho, aby dochádzalo k neoprávnenej diskriminácii. Ako už bolo uvedené, právo na ochranu zdravia je súčasťou tzv. sociálnych práv, ktoré sa neodvodzujú iba od postulátu ochrany ľudskej dôstojnosti, ale ich základom je solidarita obyvateľstva. Človek je prirodzene súčasťou spoločnosti ako skupiny osôb a solidarita v rámci týchto skupín je podstatnou hodnotou pre fungovanie spoločnosti. Z uvedenej solidarity je potom odvodená povinná účasť na verejnom zdravotnom poistení, s ktorou priamo súvisí povinnosť platiť preddavky na toto poistenie.

4. Samotné platenie preddavkov predstavuje verejnoprávnu povinnosť. Potreba platenia preddavkov vychádza so zabezpečenia priebežného toku finančných prostriedkov do systému zdravotného poistenia tak, aby bol zabezpečený jeho riadny chod a mohlo byť zabezpečené poskytovanie zdravotnej starostlivosti a naplnenie pozitívneho záväzku štátu, ktorý pre neho vyplýva z ust. čl. 31 Listiny, ako aj práva osôb v zmysle uvedeného článku. Povinnosť platiť preddavok, ako aj platiť poistné pritom v zásade dopadá na osoby v produktívnom veku, ktoré majú príjem, resp. sú spôsobilé ho dosiahnuť. Systém je teda nastavený tak, aby táto povinnosť zaťažila najmä uvedenú skupinu obyvateľstva, do ktorej patrí aj žalobca. Takýto postup nie je v rozpore s inými právami, ktoré sú žalobcovi garantované Listinou, vo všeobecnosti neohrozuje právo na ľudskú dôstojnosť, naopak práve z tohto práva pramení právo na ochranu zdravia.

5. Platenie poistného, resp. preddavkov nepredstavuje podľa krajského súdu ani vykonávanie nútenej služby v zmysle čl. 9 Listiny, a to najmä z dôvodu, že realizácia akejkoľvek platby sa vo všeobecnosti nepovažuje za službu. Ak má žalobca za to, že by mal byť systém nastavený tak, aby viac zohľadňoval potreby poistenca v zmysle zachovania jeho finančných prostriedkov, ktoré získa svojou pracovnou, resp. podnikateľskou činnosťou, tak je potrebné uviesť, že pri zachovaní potrebnej solidarity, ako aj logickej požiadavky, aby povinnosť prispievania do systému verejného zdravotníctva dopadala najmä na osoby v produktívnom veku, zohľadňuje uvedená verejnoprávna povinnosť ekonomické možnosti tej - ktorej povinnej osoby. K uvedenému dochádza najmä tým, že sa výška konkrétnej sumy poistného, resp. preddavkov odvíja od príjmu tej - ktorej osoby, od vymeriavacieho základu.

6. Krajský súd poukázal na to, že nie je vecou súdu a ani žalovaného skúmať konkrétnu finančnú situáciu žalobcu a dopad platenie preddavkov práve na jeho osobu. Pokiaľ ide o zákonom stanovený minimálny vymeriavací základ pre SZČO a následné stanovenie minimálneho poistného resp. preddavkov, tak podľa názoru správneho súdu nemá takéto zákonom uložené plnenie likvidačný charakter, resp. nie je značne disproporciálne. Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že uloženie povinnosti platiť sumu necelých 60 eur mesačne /rok 2015/ ekonomicky aktívnej osobe vykonávajúcej podnikateľskú činnosť, nepredstavuje takýto výrazne disproporčný zásah do práva jednotlivca na majetok.

7. Ďalej krajský súd konštatoval, že pre zásahy do práva na ochranu majetku sa vo všeobecnosti vyžaduje existencia určitého legitímneho cieľa, resp. podľa čl. 1 protokolu k Dohovoru, existenciu verejného záujmu. V prípade účasti žalobcu na povinnom verejnom zdravotnom poistení, ktorého súčasťou je aj platenie preddavkov je takýmto legitímnym cieľom zabezpečenie fungovania systému verejného zdravotníctva založeného na solidarite tak, aby bola každému zabezpečená a sprístupnená adekvátna zdravotná starostlivosť. Rozsah zdravotnej starostlivosti pritom nie je závislý na výške odvodu tej - ktorej poistenej osoby, ale je univerzálny pre všetky zúčastnené osoby, bez ohľadu na výšku odvodu.

8. Otázka nastavenia systému verejného zdravotného poistenia je otázkou politického a spoločenského konsenzu, pri ktorom je prieskum ústavnosti obmedzený. Ak žalobca namietal, že ide o systém, ktorý ľudí zotročuje a je spôsobilý ich vyhladovať k smrti, tak správny súd opakovane uvádza, že povinná účasť na tomto poistení vychádza zo solidarity, ktorá je vo fungujúcej spoločnosti základom jej existencie a umožňuje zhromaždiť a sústrediť finančné prostriedky, z ktorých je potom jednotlivcom hrazená adekvátna zdravotná starostlivosť, a to v rovnakej miere bez ohľadu na výšku odvodu, ktorú reálne zaplatili. Takýmto spôsobom je potom efektívne realizované ich právo na zdravie a občanom na dostupnú zdravotnú starostlivosť. Zaplatenie minimálneho preddavku v sume 57,68 eura mesačne pritom ekonomicky aktívnej osobe nemôže spôsobiť takú ujmu, ktorá by jej spôsobila absolútnu nemožnosť uspokojiť svoje základné potreby.

9. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalobca (sťažovateľ). Kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, zamietol procesné práva podľa § 100 ods. 1 písm. b) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP) bez náležitých argumentov, čím došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, a tým, že súd prijal účelové, ideologické rozhodnutie. Sťažovateľ uviedol, že v minulosti sa viackrát obrátil na Ústavný súd Slovenskej republiky pre porušenie jeho základných práv a slobôd v súvislosti s povinnosťou platiť poistné na verejné zdravotné poistenie, ktorý podanie vždy odložil, a preto žiadal, aby sa krajský súd obrátil na ústavný súd s otázkou súladu zákona č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. <. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon č. 580/2004 Z. z.) s Listinou (ústavný zákon č. 23/1991). Sťažovateľ ďalej namietal, že má právo sám chrániť svoje zdravie, ako uzná za vhodné a odmieta zdravotnú starostlivosť. Z tohto dôvodu by nemal byť podrobený povinnosti platiť zdravotné poistenie, resp. z prostriedkov získaných vlastnou prácou by mal solidárne prispievať až po tom prekročení príjmu, ktorý zabezpečuje naplnenie základných životných potrieb fyzickej existencie, napr. 19,2-násobok životného minima.

10. Ďalej uviedol, že obchodné záujmy nesmú byť nadradené nad základnými ľudskými právami a slobodami. K odôvodneniu rozsudku krajského súdu sťažovateľ uviedol, že sa jedná o ideologický a jednoúčelový výklad základných práv a slobôd chrániacich oligarchickú moc, rozkrádanie verejných zdrojov a obhajobu tvorby verejného dlhu zdravotníctva. Sťažovateľ je toho názoru, že žiaden „verejný záujem“ nesmie porušovať základné práva a slobody. Právo na ochranu zdravia - 1. veta čl. 31 Listiny - nie je viazaná na platenie „verejného zdravotného poistenia“. Uviedol, že zákon č. 580/2004 Z. z. umožňuje udelenie dvoch trestov za jedno neplnenie zákonnej povinnosti, strata práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť a možnosť siahnuť na majetok. Záverom dodal, že súd by mal nariadiť ukončenie vymáhania predmetných pohľadávok ku dňu 02.01.2020, pretože platobné výmery nadobudli

právoplatnosť 02.01.2017 z dôvodu premlčania vo všeobecnej premlčacej lehote 3 roky.

11. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril ďalší účastník, ktorý uviedol, že v rámci povinného zdravotného poistenia neexistuje obdobie, počas ktorého by došlo k prerušeniu účasti na verejnom zdravotnom poistení. Tým sa odlišuje od trvania sociálneho poistenia, kde v taxatívnych prípadoch dochádza k prerušeniu poistného vzťahu sociálneho poistenia. Jednou zo základných podmienok poisťovacieho systému je odvodová povinnosť subjektov. Zákon č. 580/2004 Z. z. taxatívne vymedzuje platiteľov poistného na verejné zdravotné poistenie. Jedným zo subjektov povinným platiť poistné je aj samostatne zárobkovo činná osoba (SZČO).

12. K vyjadreniu ďalšieho účastníka zaslal vyjadrenie sťažovateľ, v ktorom uviedol výklad čl. 9 a čl. 26 ods. 3 Listiny. Povinnosť platenia odvodov je podľa neho nesúladne s Listinou (§ 1, § 6 Listiny) nadradená nad právo zabezpečovať si prostriedky na existenciu vlastnou činnosťou. Sťažovateľ namietal naplnenie podstaty pojmu právo, ak sa právo uplatňuje ako povinnosť podriadiť sa podmienkam nadobudnutia daného práva s absolútnym dôrazom na nemožnosť jeho uplatnenia. Uviedol, že človek musí mať právo žiť aj podľa vlastného myslenia a konania, ak tým neobmedzuje prirodzené práva iných ľudí. Záverom uviedol, že nežiada o zlepšenie ponúkaných zdravotných služieb od štátu, ani od žalovaného, ale dôrazne žiada výlučne ochranu svojich prirodzených ľudských práv, prostredníctvom ktorých si chce chrániť život, zdravie a zabezpečovať existenciu sám.

13. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd podľa § 438 ods. 2 SSP preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná.

14. Medzi stranami nebol sporný skutkový stav zistený správnym orgánom ani správnosť výpočtu preddavkov. Spornou zostala otázka zákonnosti povinnosti platiť poistné na verejné zdravotné poistenie vzhľadom na základné práva a slobody (predovšetkým čl. 9 a čl. 26 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd). Kasačný súd sa stotožňuje s názorom krajského súdu vyjadreným v napadnutom rozsudku, ktorý krajský súd náležite vysvetlil a presvedčivo odôvodnil. Kasačný súd preto na podporu správnosti uvedených záverov uvedie argumenty iba k podstatným námietkam sťažovateľa.

15. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len ústava) štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

16. Podľa čl. 40 ústavy 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.

17. Podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP správny súd konanie uznesením preruší, ak pred rozhodnutím vo veci dospel k záveru, že sú splnené podmienky na konanie o súlade právnych predpisov; v tom prípade podá Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) návrh na začatie konania podľa osobitného predpisu.

18. Kasačný súd neuznal námietku sťažovateľa, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobcovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces tým, že konanie neprerušil a nepredložil ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Kasačný súd pripomína, že prerušiť konanie podľa druhej vety ustanovenia § 100 ods. 1 písm. b) SSP (predtým § 109 ods. 1 písm. b) OSP) možno len vtedy, ak k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s Ústavou, so zákonom alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná, dospel súd, a nie účastník konania (R 53/1999). Krajský súd v odôvodnení rozsudku vysvetlil (viď body 20-31), prečo nepovažuje právnu úpravu zákona č. 580/2004 Z. z. za v rozpore s právami, ktoré priznáva ústava a Listina základných práv a slobôd.

19. K rovnakému záveru ohľadom ústavnosti sťažovateľom uvádzaných ustanovení zákona č. 580/2004

Z. z. dospel aj kasačný súd. Ustanovenie čl. 40 Ústavy sa spája s úpravou čl. 51 ods. 1 Ústavy zakladajúcou ústavný pozitívny záväzok Slovenskej republiky. Ústavný súd výslovne potvrdil existenciu tohto pozitívneho záväzku: „Právny základ ochrany zdravia v Slovenskej republike predstavuje čl. 40 ústavy. Je ním deklarovaný pozitívny záväzok štátu účinne zabezpečovať ochranu zdravia, ktorý je realizovaný predovšetkým prijatím právnej úpravy zameranej na ochranu zdravia (PL. ÚS 10/2013. Nález z 10. decembra 2014).“ To znamená, že orgány verejnej moci v Slovenskej republike zaťažuje ústavná povinnosť pripravovať a prijímať zákony, ktoré zabezpečia reálnu dostupnosť bezplatnej zdravotnej starostlivosti na základe zdravotného poistenia. Takýmto zákonom je práve zákon č. 580/2004 Z. z., ktorého protiústavnosť sťažovateľ namieta. Verejné zdravotné poistenie, ako už bolo viackrát uvedené, je tvorené z poistného odvádzaného na základe solidárneho princípu. Z takto zhromaždených prostriedkov je potom všetkým poisteným jednotlivcom hrazená adekvátne zdravotná starostlivosť, a to v rovnakej miere bez ohľadu na výšku odvodu, ktorou reálne prispeli. Prostredníctvom verejného zdravotného poistenia sa realizuje právo všetkých občanov v zmysle čl. 40 Ústavy.

20. Ústavný súd SR v rozhodnutí sp. zn. III. ÚS 274/07 z 11. októbra 2007 uviedol, že „orgány aplikujúce správne právo a spomedzi nich osobitne sudcovia pri rozhodovaní v správnom súdnictve, sú oprávnení nedostatky zákonnej právnej úpravy svojím výkladom odstraňovať. Takéto odstraňovanie však nemožno považovať za legislatívnu činnosť, ktorá by narušala ústavný princíp trojdelenia štátnej moci. Sudca pri interpretácii normy správneho práva nesmie tvoriť, ale môže odhaľovať a formulovať vzťahy medzi jednotlivými právnymi normami vychádzajúc z účelu a zmyslu právnej úpravy“. V uvedenom rozhodnutí ústavný súd poukazuje na oprávnenie správnych súdov odstraňovať nedostatky zákonnej úpravy, teda vyplňať tzv. pravé či nepravé medzery v práve. Aby mohlo byť využité toto oprávnenie, musí však existovať medzera v práve, ktorú treba výkladom vyplniť. Súd nie je oprávnený odmietnuť aplikovať jasné a vnútorne nerozporné ustanovenie zákona. Takýmto spôsobom by došlo k porušeniu trojdelenia štátnej moci a všeobecný súd by sa stal de facto negatívnym zákonodarcom, čo je v právnom štáte neprípustné. Správny súd nie je oprávnený udeľovať jednotlivcom výnimky z povinnosti platiť poistné na zdravotné poistenie v rozpore s platnou právnou úpravou, či znižovať odvodové zaťaženie vyplývajúce zo zákona.

21. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil, že súd by mal nariadiť ukončenie exekučných konaní z dôvodu premlčania, kasačný súd uvádza, že predmetom konania je preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného uvedených v záhlaví tohto rozsudku. Kasačný súd v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy nie je oprávnený nariadovať zastavenie exekúcie.

22. Vzhľadom na uvedené kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného podľa § 461 SSP zamietol ako nedôvodnú.

23. O trovách konania rozhodol podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, a účastníkom nepriznal náhradu trov konania, pretože sťažovateľ v konaní nebol úspešný a žalovanému nárok na náhradu trov v zásade neprináleží.

24. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.