

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4Sžo/8/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012201811
Dátum vydania rozhodnutia:	25.02.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Ida Hanzelová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1012201811.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne JUDr. E. T., PhD., PMH proti žalovanému: Dôvera zdravotná poisťovňa, a.s., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného - výkazu nedoplatkov č. 1218857237 zo dňa 11.8.2012 a posúdenie námietok proti výkazu nedoplatkov zo dňa 13.9.2012, o odvolaní žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/232/2012-21 zo 17.1.2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č.k.1S/232/2012-21 zo 17.1.2013 z r u š u j e a v e c v r a c i a krajskému súdu na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Uznesením krajského súdu bolo zastavené konanie o žalobe, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného - výkazu nedoplatkov č. 1218857237 z 11.8.2012 a posúdenia námietok podaných proti výkazu nedoplatkov zo dňa 13.9.2012, na základe ktorého bola žalobkyňa ako platiteľ poisťného povinná zaplatiť nedoplatok vyplývajúci z ročného zúčtovania poisťného v sume 86,82 Eur.

Krajský súd s poukazom na § 244 ods. 1, 244 ods. 3, § 247 ods. 1 až 3 OSP podľa § 250d OSP konanie zastavil a dôvodil nasledovne:

„Predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva v zmysle § 244 sú rozhodnutia a postupy orgánov verejnej správy. Týmito orgánmi sa rozumejú:

- a) orgány štátnej správy,
- b) orgány územnej samosprávy,
- c) orgány záujmovej samosprávy, ak tak ustanovuje osobitný zákon,
- d) ďalšie právnické osoby, ako aj fyzické osoby, ak im zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb.

Rozhodnutiami správnych orgánov sa preto rozumejú predovšetkým:

- a) rozhodnutia vydané v správnom konaní,

b) rozhodnutia vydané podľa osobitných procesných predpisov,

c) niektoré rozhodnutia orgánov záujmovej samosprávy vydané v disciplinárnom konaní.

Musí ísť o kvalifikované rozhodnutie správneho orgánu, čo znamená, že musí obsahovať aj všetky formálne náležitosti vyžadované zákonom. Všeobecným procesným predpisom upravujúcim správne konanie je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, ktorý uvádza náležitosti správneho rozhodnutia v ustanovení § 47.

Podľa § 244 ods. 3 O.s.p., ktorý všeobecne ustanovuje, aké rozhodnutia môžu byť preskúmané v správnom súdnictve na základe žalôb, musí ísť o také rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. To je prvá podmienka, ktorá musí byť splnená. Druhou podmienkou je, že musí ísť o také rozhodnutie, ktorým bola fyzická alebo právnická osoba ukrátená na svojich právach, pretože v správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu (§ 247 ods. 1). Tretou podmienkou je, že musí ísť o právoplatné rozhodnutie správneho orgánu (§ 247 ods. 2,3). To znamená, že predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods.2).

Konanie podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. je konaním so zákonom limitovaným predmetom (preskúmava sa v ňom vždy rozhodnutie a postup správneho orgánu) a pretože žalobkyňa označila ako napadnuté rozhodnutie správneho orgánu výkaz nedoplatkov, ktorý povahu rozhodnutia nemá, nie je splnená podmienka konania, aby konanie malo spôsobilý predmet zodpovedajúci zákonnej úprave. Navyše podľa § 17a zákona č. 580/2004 Z.z. sa na konanie o vydanie výkazu nedoplatkov nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

Krajský súd v Bratislava konanie zastavil tak, ako je uvedené vo výroku rozhodnutia, nakoľko žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmavania súdom, nakoľko nebolo vydané orgánom verejnej správy, ale súkromnou zdravotnou poisťovňou s tým, že ak žaloba smeruje proti aktu správneho orgánu, ktorá ani charakter rozhodnutia nemá, tým skôr (argumentum a minori ad maius) treba konanie o nej zastaviť.“

Proti uzneseniu krajského súdu podala navrhovateľka obsiahle odvolanie, v ktorom uviedla:

„Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa konanie zastavil, nakoľko žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmavania súdom, nakoľko nebolo vydané orgánom verejnej správy, ale súkromnou zdravotnou poisťovňou s tým, že ak žaloba smeruje proti aktu správneho orgánu, ktorý ani charakter rozhodnutia nemá, tým skôr (argumentum a minori ad maius) treba konanie o nej zastaviť.“

Tento záver súdu prvého stupňa považujem za nesprávne právne posúdenie veci. Dávam pritom do pozornosti odvolaciemu súdu iné, zatiaľ neprávoplatné rozhodnutie toho istého súdu prvého stupňa, v skutkovo tej istej veci vedenej pod sp. zn. 5S 187/2012-47, ktorého výrok a odôvodnenie je diametrálne odlišné.

Podľa môjho právneho názoru námietkami napadnutý výkaz nedoplatkov je rozhodnutím právnickej osoby, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy - verejného zdravotného poistenia. Podľa § 244 ods. 3 OSP „Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté“. Výkaz nedoplatkov vydaný inštitúciou v rámci vykonávania činností vo verejnom záujme je takýmto ďalším rozhodnutím. Určuje mi

povinnosť uhradiť dlžné poistné z titulu ročného zúčtovania za rok 2011, hoci som presvedčená, že môj zamestnávateľ v podobe preddavkov uhradil poistné v zákonom ustanovenej sume, a teda žiadne dlžné poistné tu nie je.

Podľa § 2 ods. 2 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 v znení neskorších predpisov „Výkonávanie verejného zdravotného poistenia je činnosť vo verejnom záujme, pri ktorej sa hospodári s verejnými prostriedkami. 2a) Verejné zdravotné poistenie vykonávajú zdravotné poisťovne za podmienok ustanovených v osobitnom predpise.57)“.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov „Zdravotná poisťovňa je akciová spoločnosť2) so sídlom na území Slovenskej republiky založená na účely vykonávania verejného zdravotného poistenia3) na základe povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (ďalej len „povolenie“).

Podľa § 2 ods. 5 zákona č. 581/2004 Z.z. „Zdravotná poisťovňa nesmie vykonávať inú činnosť ako činnosť podľa § 6“.

Podľa § 6 ods. 1 písm. p) zákona č. 581/2004 Z.z. „Zdravotná poisťovňa vydáva výkaz nedoplatkov podľa osobitného zákona37)“.

Pri vykonávaní verejného zdravotného poistenia zdravotná poisťovňa bez ohľadu na to, kto je jej vlastníkom, vykonáva len činnosti vo verejnom záujme, t.j. spravuje verejné zdroje a je nepodstatné, či jej vlastníkom je štát alebo iná fyzická alebo právnická osoba. Vždy je subjektom verejného práva, lebo pri vykonávaní činnosti vo verejnom záujme ani nemôže byť subjektom súkromného práva. Finančné prostriedky používané v rámci vykonávania verejného zdravotného poistenia sú súčasťou verejného rozpočtu Slovenskej republiky. Zdravotná poisťovňa získava prostriedky na svoju činnosť zo zdrojov poistného na verejné zdravotné poistenie, ktoré platia osoby povinne zdravotne poistené podľa zákona č. 580/2004 Z.z. Zdroje používané pri vykonávaní verejného zdravotného poistenia nie sú výsledkom podnikateľskej činnosti zdravotnej poisťovne a teda súkromnými zdrojmi, ale každá zdravotná poisťovňa ich len spravuje a prerozdeľuje a používa ich spôsobom ustanoveným zákonom, t.j. len na činnosti ustanovené v § 6 zákona č. 581/2004 Z.z. Súkromná zdravotná poisťovňa, ako je nesprávne žalovaný uvedený v odôvodnení uznesenia, pri vykonávaní činností nepoužíva vlastné finančné zdroje. Žalovaný je právnická osoba, ktorej zákon č. 580/2004 Z.z. a zákona č. 581/2004 Z.z. zverili vykonávanie činností vo verejnom záujme, ktorých súčasťou je aj vydávanie výkazov nedoplatkov poistného, ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. V skutočnosti aj sú dotknuté. To, že sa vylúčila pôsobnosť zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, neznamená, že zdravotná poisťovňa nie je správnym orgánom a činnosť, ktorú vykonáva v súvislosti s vyčíslením nedoplatku na poistnom z ročného zúčtovania, nie je rozhodovacou činnosťou; je právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy. To, že povinnosť platiť poistné na verejné zdravotné poistenie ukladá zákon, neznamená, že o plnení povinností spojených s vykonávaním tohto zákona zdravotná poisťovňa nerozhoduje. Vychádzajúc z odôvodnenia súdu, že súkromná inštitúcia nie je správny orgán a preto tu zákon o správnom konaní nemôže platiť, by v prípade, že výkaz nedoplatkov v rovnakej veci vydá Všeobecná zdravotná poisťovňa, ktorá je štátna, resp. jej jediným akcionárom je Slovenská republika, už súd zrejme pripustil, že výkaz nedoplatkov je rozhodnutie vydané v rámci rozhodovacej činnosti. Táto situácia z hľadiska výkladu práva nie je prípustná. Výslovený právny názor súdu prvého stupňa považujem za neústavný, formalistický a neodôvodňujúci ani jeden z argumentov uvedených v žalobe a v námietkach proti výkazu nedoplatku.“

Podľa žalobkyne krajský súd jej odňal právo garantované čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, umožnil považovať výkaz nedoplatkov za exekučný titul bez toho, aby sa

zaoberal jej námietkami, ktoré žalovaný nepostúpil ÚDZS, hoci výrok výkazu nedoplatkov je zmätočný, postráda zákonné náležitosti a súd sa nevysporiadal s jej argumentmi uvedenými v žalobe. Žiadala preto uznesenie o zastavení konania zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

Najvyšší súd, ako súd odvolací, po oboznámení sa s obsahom spisu krajského súdu, vrátane podaní žalobkyne dospel jednomyselne k záveru, že pre zastavenie konania o podanej žalobe neboli splnené zákonom stanovené podmienky a krajský súd rozhodol o zastavení konania v rozpore so zákonom. Odvolací súd považuje odvolacie dôvody žalobkyne vo vzťahu k rozhodnutiu krajského súdu o zastavení konania za právne relevantné a v zásade sa s nimi stotožňuje, bez toho aby v tomto štádiu konania zaujímal akékoľvek stanovisko k vecnému obsahu vydaného výkazu nedoplatkov.

S poukazom na ustanovenia § 244 OSP a čl. 46 ods. 1a 2 Ústavy SR odvolací súd ustálil, že vyhotovenie výkazu nedoplatkov a konanie (postup zdravotnej poisťovne) o námietkach voči výkazu nedoplatkov na verejné zdravotné poistenie (ďalej len „konanie o výkaze nedoplatkov“) (§17a zák. č. 580/2004 Z.z.) je výkonom verejnej správy a ako také podlieha súdnej kontrole zákonnosti v správnom súdnictve. Postup poisťovne v konaní o výkaze nedoplatkov zasahuje do práv a povinností poistenca k verejnému zdravotnému poisteniu, najmä ak zákonodarca nevymedzil jednoznačne náležitosti námietok, ani čo sa rozumie pod pojmom „vecné dôvody“ námietok, ktoré ponechal na posúdenie samotnej poisťovne. Odvolací súd zastáva názor, že pokiaľ by poistenec svoje námietky vôbec neodôvodnil, nemusí vzniknúť pochybnosť, či poisťovňa mala predložiť vec na rozhodnutie Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou na vydanie platobného výmeru. Ak ale poisťovňa sama ustáli, že námietky poistenca proti výkazu nedoplatkov síce obsahujú dôvody, ale nejde o vecné dôvody alebo ich nepovažuje za dôvodné, a preto nepredloží vec na rozhodnutie príslušnému orgánu (ÚDZS), je poistenec zbavený práva na inú právnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy) v konaní o riadnom opravnom prostriedku a aj práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 2 ústavy), pokiaľ by nemal mať možnosť obrátiť sa so svojou vecou na súd. Poisťovňa, ako subjekt zainteresovaný na priamom výbere poistného, nemôže práve vzhľadom na toto svoje postavenie zároveň plniť úlohu zostavovateľa výkazu nedoplatkov i úlohu nestranného a nezávislého orgánu právnej ochrany povinného a posudzovať s konečnou platnosťou oprávnenosť alebo neoprávnenosť (vecný obsah) jeho námietok. Preto ak poisťovňa nezruší na základe námietok výkaz nedoplatkov alebo nepostúpi námietky proti výkazu nedoplatkov na rozhodnutie ÚDZP, a výkaz nedoplatkov sa stane právoplatným, ide o rozhodnutie a postup o právach a povinnostiach poistenca, ktorý je podľa § 244 ods. 3 OSP preskúmateľný súdom.

Z týchto dôvodov odvolací súd uznesenie krajského súdu o zastavení konania pre nesprávne právne posúdenie veci zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.