

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Szd/2/2013
Identifikačné číslo spisu:	1010200956
Dátum vydania rozhodnutia:	31.03.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jarmila Urbancová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1010200956.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a členov senátu JUDr. Jany Baricovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci žalobkyne obchodnej spoločnosti FLOW, s. r. o., so sídlom v Bratislave, Šafárikovo nám. 7, zastúpenej advokátom JUDr. Martinom Bezákom PhD., so sídlom v Bratislave, Klincová 15, proti žalovanému Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, so sídlom v Bratislave, Žellová, 2, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SK 12/000006/2005/R, 44883/11484/2010/971 z 03. marca 2010, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č. k. 4S/184/2010-40 z 30. novembra 2012, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 4S/184/2010-40 z 30. novembra 2012 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. SK 12/000006/2005/R, 44883/11484/2010/971 z 03. marca 2010 z r u š u j e a vec mu v r a c i a na ďalšie konanie.

Žalovaný j e p o v i n n ý zaplatiť žalobkyňi náhradu trov konania vo výške zaplatených súdnych poplatkov 132 Eur a trov právneho zastúpenia 467,89 Eura k rukám právneho zástupcu žalobkyne JUDr. Martina Bezáka PhD., do troch dní.

Odôvodnenie

Rozsudkom, č. k. 4S/184/2010-40 z 30. novembra 2012 Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) žalobu žalobkyne zamietol, účastníkom konania náhradu trov nepriznal.

Krajský súd dospel k záveru, že žalovaný v konaní dostatočne zistil skutkový stav veci, vyvodil z neho správne právne závery, ktoré náležite odôvodnil, vrátane voľnej úvahy, ktorá nevybočila z medzí prípustného správneho uváženia. Žalobné námietky zmätočnosti výroku napadnutého rozhodnutia, ako aj námietku jeho nepreskúmateľnosti vyhodnotil krajský súd ako nedôvodné.

Vo vzťahu k prvej z týchto námietok krajský súd pripustil, že neobratné vyjadrenie žalovaného v napadnutom rozhodnutí v časti výroku vnáša na prvý pohľad istú nejasnosť do jeho rozhodnutia a tak je zrejmé, že nepostupoval dôsledne podľa ustanovenia § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“). Následne, pre spresnenie, čiastočne citoval výrok napadnutého rozhodnutia, ktorým bolo zmenené prvostupňové správne rozhodnutie, vrátane problematickej časti, z čoho vyplynulo, že jedinou zmenou bola zmena vo formulácii obsahovo totožných dôvodov zamietnutia

žiadosti. Teda, že „žalobca nepreukázal splnenie podmienok podľa § 33 ods. 1 písm. c/ zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o zdravotných poisťovniach“), pretože ako osoba s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni nie je vhodnou osobou, pretože podľa § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach hodnoverne nepreukázal splnenie podmienok uvedených v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, a to, že peňažné prostriedky vložené do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne pochádzajú z legálnych príjmov“, miesto v prvostupňovom rozhodnutí uvedeného dôvodu „nesplnenia podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. b/ a c/ zákona o zdravotných poisťovniach v spojení s § 33 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach, a tým hodnoverne nepreukázal, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov“. Podľa krajského súdu došlo iba k nesprávnemu vymedzeniu zmeny pôvodného rozhodnutia, avšak nie z hľadiska § 47 ods. 2 a 3 správneho poriadku, pretože odôvodnenie uvedeného rozhodnutia sa opiera o vecne a právne totožné východiská, ako rozhodnutie správneho orgánu v I. stupni, preto nie je rozhodnutím, ktoré by bolo nepreskúmateľné.

Námietku žalobkyne, že napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné z dôvodu, že sa v ňom nenachádza zmienka o tom, prečo nemožno u žiadateľky dôvodne predpokladať, že zabezpečí riadne vykonávanie verejného zdravotného poistenia, prípadne čo pokladá rozhodujúci orgán za také dôvodné predpoklady, aké dôkazy v tom smere vykonal a akými skutkovými a právnymi úvahami sa riadil vyhodnotil krajský súd ako nedôvodnú. Majúc za to, že žalovaný sa so všetkými relevantnými skutočnosťami riadne vysporiadal, poukázal krajský súd na to, že žalobkyňa v správnom konaní nevedela preukázať, že osoby s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni budú tými vhodnými, ktorých vzťahy s inými osobami a ich podiely na základnom imaní a na hlasovacích právach sú prehľadné. Poukázal, že žalovaný bol v zmysle vyššie citovaných predpisov povinný skúmať aj vlastnícku štruktúru zdravotnej poisťovne, musel preverovať finančné zázemie hlavného akcionára, ktorý zo žiadnych doložených podkladov hodnoverne nepreukázal dôveryhodnosť pôvodu peňažného vkladu do základného imania. Podľa krajského súdu žalobkyňa nepreukázala dôveryhodne „toky“ finančných zdrojov, pretože boli podľa predložených podkladov nedostatočne preskúmateľné. Za zavádzajúce označil tvrdenie žalobkyne, že jej žalovaný v konaní vytkol nelegálnosť zdrojov, pretože touto sa žalovaný ani nezaoberal, a teda nemohol ani, ako namietala žalobkyňa, porušiť požiadavku prezumpcie neviny.

O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) a neúspešnej žalobkyni ich náhradu nepriznal s tým, že žalovanému táto neprináleží.

Proti tomuto rozsudku krajského súdu podala v lehote ustanovenej zákonom (§ 204 ods. 1 OSP) odvolanie žalobkyňa. Vzhľadom na tieto skutočnosti nižšie uvedené žiadala, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací, rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie. Zároveň požiadala, aby odvolací súd uložil žalovanému povinnosť nahradiť trovy prvostupňového aj odvolacieho súdneho konania vo výške dodatočne žalobkyňou vyčíslenej.

Podľa žalobkyne závery krajského súdu ohľadom opodstatnenosti v žalobe vznesených námietok vyplývajú buď z nesprávneho právneho posúdenia veci, alebo sú arbitrárne. Preto zotrvala na námietkach uvedených v žalobe, ktoré podľa názoru žalobkyne zakladajú nezákonnosť napadnutého rozhodnutia a odôvodňujú jeho zrušenie.

Pokiaľ krajský súd konštatuje istú nejasnosť výroku napadnutého rozhodnutia bez ďalšieho vplyvu na jeho zákonnosť, žalobkyňa poukazuje, že výrok rozhodnutia žalovaného, ktorý nemá oporu v zákone, vždy spôsobuje nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu. Nič na tom nemení ani záver krajského súdu, že ide len o formálnu vadu, pretože podľa ustálenej súdnej judikatúry (napr.: Boh. A 701/21; rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 19. mája 2011, sp. zn. 5Sžh/4/2010) aj formálne vady rozhodnutia správneho orgánu sú dôvodom jeho zrušenia, ak spôsobujú účastníkovi konania ujmu, čo je v prejednávanej veci nepochybné, nakoľko na základe rozhodnutia žalovaného nebolo žalobkyni udelené povolenie na výkon zdravotného poistenia.

Súčasne žalobkyňa poukázala, že výrok napadnutého rozhodnutia tak, ako je formulovaný, nemá oporu v zákone (§ 59 ods. 2 a 3 správneho poriadku), čo rovnako zakladá jeho nezákonnosť a je dôvodom pre zrušenie rozhodnutia.

Žalobkyňa sa ďalej nestotožnila ani s názorom krajského súdu, že odôvodnenie rozhodnutia žalovaného

sa opiera o vecne a právne totožné východiská, ako rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, a preto nie je rozhodnutím, ktoré je nepreskúmateľné. Žalobkyňa poukázala na rozpornosť výrokovej časti napadnutého rozhodnutia s jeho odôvodnením: vo výrokovej časti žalovaný uviedol, že žiadosť žalobkyne zamietla z dôvodu, že žalobkyňa nie je vhodnou osobou, pretože nepreukázala splnenie podmienky uvedenej ustanovení § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že peňažné prostriedky vložené do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne pochádzajú z legálnych príjmov; v odôvodnení už žalovaný uviedol, že nebolo preukázané, že peňažné prostriedky pochádzajú z nelegálnych príjmov, resp. že boli získané v rozpore s právnymi predpismi (t. j. nebolo preukázané nespĺnenie podmienky uvedenej v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach), takisto nie je preukázané nespĺnenie podmienky podľa § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach (t. j. nebolo preukázané, že žalobkyňa nie je vhodnou osobou, pretože hodnoverne nepreukázala splnenie podmienky uvedenej v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov). Nesprávne majú na základe dokladov v spise skutkový stav dostatočne zistený pre rozhodnutie vo veci, žalovaný nevykonával dôkazy navrhované žalobkyňou vo vyjadrení z 14. decembra 2009.

V tomto smere sa žalobkyňa odvolala na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 5Sž/135/02, uverejnený v ZSP č. 3/2003 pod č. 42/2003: „Ak rozhodnutie žalovaného je zmätočné a nezrozumiteľné, pretože výroková časť rozhodnutia je v rozpore s jeho odôvodnením, je to dôvodom na zrušenie rozhodnutia správneho orgánu a vrátenie veci na ďalšie konanie, keďže takéto rozhodnutie je pre nezrozumiteľnosť nepreskúmateľné.“.

Ďalej žalobkyňa namietla záver krajského súdu o dostatočnosti zistenia skutočného stavu veci žalovaným v správnom konaní, ako aj o správnosti z toho vyvedených právnych záverov, ich odôvodnenia, a to vrátane voľnej úvahy, ktorá podľa krajského súdu nevybočila z medzí prípustného správneho uváženia uviesť, že ani z rozhodnutia žalovaného, ani z rozhodnutia krajského súdu nevyplýva prečo žalovaný žiadosť žalobkyne o vydanie povolenia zamietol napriek tomu, že žalobkyňa predložila všetky zákonom ustanovené listiny preukazujúce jeho vhodnosť a spôsobilosť na výkon zdravotného poistenia, a to najmä preto, že dôvody zamietnutia žiadosti žalobkyne o vydanie povolenia na výkon zdravotného poistenia, ktoré žalovaný a následne aj krajský súd, vo svojich rozhodnutiach uviedli, nemajú oporu v zákone a z tohto hľadiska možno tieto dôvody považovať len za zástupné, ktoré nie sú spôsobilé odôvodniť zamietnutie žiadosti žalobkyne.

V závere odvolania žalobkyňa zdôraznila, že zo správneho poriadku (§ 3 ods. 1, § 34 ods. 1, ods. 5, § 47 ods. 3), no najmä z čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) vyplýva, že žalovaný ako orgán verejnej moci môže konať len na základe ústavy a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Táto podmienka sa vzťahuje aj na dokazovanie vykonávané pred žalovaným v konaní o udelenie povolenia na výkon zdravotného poistenia. Preto ak osobitný zákon (§ 35 ods. 1 a 2, § 33 zákona o zdravotných poisťovniach a § 2 ods. 4 Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 766/2004 Z. z. o spôsobe preukazovania splnenia podmienok na vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia; ďalej len „vyhl. č. 766/2004 Z. z.“) ustanovuje okruh dokazovaných skutočností vrátane dôkazných prostriedkov, ktorými majú byť zákonom ustanovené skutočnosti dokázané, alebo naopak vyvrátené, nemôže žalovaný vyžadovať, resp. aj vykonávať dokazovanie skutočností nad rámec požiadaviek zákona, ako ani vykonávať dôkazy, ktoré osobitný zákon nepozná. V opačnom prípade ide zo strany správneho orgánu, žalovaného o exces z ústavného príkazu. Napokon nemožno podľa žalobkyne opomenúť ani skutočnosť, že dokazovanie vykonané žalovaným na základe dôkazných prostriedkov získaných bez zákonného základu, je dokazovaním vykonaným v rozpore so zákonom, a je namieste ho bez ďalšieho považovať za nezákonné (§ 34 ods. 1 správneho poriadku), a teda sú v konaní nepoužiteľné.

Na záver žalobkyňa poukázala na skutočnosť, že krajský súd sa vôbec nevysporiadal s jej námietkou arbitrárnosti a nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia, kedy žalovaný napriek predloženiu všetkých zákonom požadovaných listín žalobkyňou a pri zjavnom splnení zákonných požiadaviek žiadosť žalobkyne zamietol.

Preto sú podľa žalobkyne ako arbitrárne a nepreskúmateľné aj závery krajského súdu v tomto smere neprijateľné, pretože vychádzajú zo záverov uvedených žalovaným v jeho rozhodnutí, ktoré je samo arbitrárne a svojvoľné. Ak aj súd prvého stupňa niektoré otázky sám právne posudzuje, ide o posúdenie nesprávne, prípadne opäť arbitrárne, nemajúce oporu v zákone.

Žalovaný využil svoje právo účastníka konania a k podanému odvolaniu žalobkyne sa písomne vyjadril. Odvolanie označil za nedôvodné a navrhol, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu potvrdil.

Nesúhlasil so námietkou žalobkyne týkajúcou sa zmatečnosti a nezákonnosti výroku napadnutého rozhodnutia, ktorý je podľa žalovaného jasný, zrozumiteľný, netrpí žiadnou vadou a je v súlade s § 59 ods. 2 správneho poriadku. K zmene prvostupňového rozhodnutia došlo na základe dokazovania vykonaného pred vydaním prvostupňového rozhodnutia. Jej dôvodom bola skutočnosť, že žalovaný ako odvolací správny orgán po preskúmaní skutkového stavu veci dospel k odlišnému právnomu záveru než prvostupňový správny orgán, na základe čoho zmenil prvostupňové rozhodnutie tak, že zamietol žiadosť žalobkyne o vydanie povolenia podľa iného ustanovenia zákona o zdravotných poisťovniach. Išlo o úplnú zmenu prvostupňového rozhodnutia, t. j. odvolací správny orgán v celom rozsahu nahradil výrok prvostupňového rozhodnutia svojím rozhodnutím.

Vyjadril nesúhlas tiež s námietkou rozpornosti výroku a jeho odôvodnenia, kedy podľa žalovaného žalobkyňa napadnuté rozhodnutie nesprávne citovala. Zdôraznil, že v odôvodnení napadnutého rozhodnutia neuviedol, že nebolo preukázané nesplnenie podmienky podľa § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach. Práve nesplnenie tejto podmienky bolo dôvodom na zamietnutie žiadosti žalobkyne o vydanie povolenia. Dôvodom zamietnutia žiadosti žalobkyne o vydanie povolenia bola skutočnosť, že žalobkyňa nesplnila podmienku ustanovenú v § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach tým, že žalobkyňa nie je vhodnou osobou, pretože podľa § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach hodnoverne nepreukázala splnenie podmienok uvedených v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že peňažné prostriedky vložené do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne pochádzajú z legálnych príjmov.

Zdôraznil, že v napadnutom rozhodnutí dostatočne odôvodnil, prečo nepovažoval účtovnú závierku predloženú žalobkyňou za spôsobilú preukázať dôveryhodný pôvod peňažných vkladov vložených do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne tak, ako to vyžaduje zákon o zdravotných poisťovniach v § 33 ods. 1 písm. b/ v spojení s § 33 ods. 2 písm. a/. Za účelom zistenia skutkového stavu veci a posúdenia splnenia podmienok na vydanie povolenia vyžadovaných zákonom o zdravotných poisťovniach bolo v danej veci potrebné vykonať dokazovanie ďalšími dôkazmi. Žalovaný v danom prípade postupoval v súlade s požiadavkou spoľahlivého zistenia skutočného stavu veci ustanovenou v § 3 ods. 4 a § 32 ods. 1 správneho poriadku a v súlade so zmyslom a účelom ustanovení zákona o zdravotných poisťovniach o vydávaní povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia s ohľadom na verejný záujem pri vykonávaní verejného zdravotného poistenia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne možno priznať úspech.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb (§ 244 ods. 1 OSP).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný

stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

Zákonnosť znamená, že nezostane bez povšimnutia také porušenie hmotného práva, ktoré malo alebo nemohlo mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci. Rovnako to platí, ak boli porušené predpisy o konaní do tej miery, že tým utrpeli ujmu základné procesné práva účastníkov. Ak nejde o porušenie práva takého dosahu, zostane síce rozsudok nedotknutý, ale správny (kasačný) súd vytkne tieto chyby v odôvodnení svojho rozhodnutia.

Predmetom konania v tunajšej veci je preskúmanie zákonosti rozhodnutia, ktorým žalovaný na rozklad žalobkyne zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou z 05. mája 2006, č. SK12/000006/2005, ponechajúc síce zamietavý výrok vo vzťahu k žiadosti žalobkyne o udelenie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia, avšak z dôvodu nesplnenia iných zákonných požiadaviek, než bol rozhodol prvostupňový správny orgán.

Konanie v tu prejednáwanej veci začalo podaním žiadosti o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia žalobkyne z 14. septembra 2005, došlej prvostupňovému správne mu orgánu 14. septembra 2005.

Po základnom preskúmaní náležitostí žiadosti (§ 35 zákona o zdravotných poisťovniach) prvostupňový správny orgán vyzval (07. októbra 2005) žalobkyňu na jej doplnenie z dôvodu, že niektoré doklady neboli predložené vôbec, alebo neboli dostatočné. Konkrétne vyžiadal predloženie:

1. návrhu obchodno-finančného plánu poisťovne, a.s., ktorý bude obsahovať zákonom predpísané náležitosti (§ 35 ods. 2 písm. h/ zákona o zdravotných poisťovniach) - v predložennom návrhu chýbal zoznam predpokladaných poskytovateľov zdravotnej starostlivosti;
2. dokladov, ktoré preukážu splnenie podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov, s poukazom na § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z. s tým, že ak právnická osoba vznikla pred menej ako troma rokmi, predkladajú sa za účelom preukázania dôveryhodného pôvodu peňažných vkladov uvedené doklady len za obdobie od vzniku, keďže v žiadosti žalobkyňa poukázala na skutočnosť, že vznikla 08. septembra 2005, preto nedisponuje účtovnými závierkami overenými audítorom spolu s výrokom audítora, správy o hospodárení predkladané valnému zhromaždeniu za posledné tri roky;
3. dokladov, ktoré preukážu splnenie podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach, že osoby s kvalifikovanou účasťou na budúcej zdravotnej poisťovni sú vhodné, ich vzťahy s inými osobami a ich podiely na základnom imaní a na hlasovacích právach sú prehľadné, keďže doklady predložené žalobkyňou vyhodnotil ako netransparentné, pretože zo žiadosti nebolo zrejmé, v ktorých právnických osobách má osoba s kvalifikovanou účasťou na budúcej zdravotnej poisťovni podiely a keďže tieto informácie prvostupňový správny orgán zistil len nepriamo na základe výpisov z obchodného registra, (§ 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach, § 2 ods. 5 vyhlášky č. 766/2004 Z. z.);
4. dokladov, ktoré preukážu splnenie podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. e/ zákona o zdravotných poisťovniach, že skupiny s úzkymi väzbami, ku ktorej patrí aj akcionár s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni sú prehľadné (§ 2 ods. 7 vyhl. č. 766/2004 Z. z.), žalobkyňa miesto predloženia dokladov v žiadosti uviedla, že nemá úzke väzby na žiadne ďalšie skupiny ani spoločnosti;
5. dokladov, ktoré preukážu splnenie podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. f/ zákona o zdravotných poisťovniach, že výkonu dohľadu nad verejným zdravotným poistením neprekážajú úzke väzby v rámci skupiny podľa § 33 ods. 1 písm. e/ zákona o zdravotných poisťovniach, miesto predloženia ktorých žalobkyňa v žiadosti opätovne uviedla, že nemá úzke väzby na žiadne ďalšie skupiny ani spoločnosti;
6. odborných životopisov Z. a Z. predpísaným spôsobom, keďže tieto neboli dotknutými osobami

podpísané;

7. doklady o praxi Z., Z. a Z. vo forme potvrdenia od predchádzajúcich zamestnávateľov.

Doklady žiadal prvostupňový správny orgán predložiť v lehote 30 dní.

Rozhodnutím z 10. októbra 2005 č. SK 12/000006/2005 prvostupňový správny orgán prerušil konanie vo veci za účelom doplnenia žiadosti žalobkyne v zmysle vyššie uvedenej výzvy.

Na výzvu žalobkyňa doložila 20. októbra 2009 :

1. zoznam predpokladaných poskytovateľov zdravotnej starostlivosti;
2. čestné vyhlásenie jedinej spoločníčky a konateľky žalobkyne Z., že celé základné imanie žalobkyne (100.000.000,- Sk) je tvorené výlučne jej peňažným vkladom, pričom ich získala legálnym spôsobom, predajom cenných papierov, vrátane akcií ERGO, a. s. (ČSOB poisťovňa, a. s.), ako aj zo spoločností, v ktorých je spoločníčkou AQUAVITAL, s. r. o., EKOFLOW, s. r. o., FLOW, s. r. o., HOTEL KRYM, s. r. o., alebo v ktorých je akcionárkou, najmä INKFLOW, a. s. a INKFLOW USA, Ltd., pričom v spoločnosti INKFLOW, a. s. vykonáva funkciu predsedníčky predstavenstva;
3. vyhlásenie o splatení základného imania potvrdené Z., audítorkou, z 13. septembra 2009;
4. audítorskú správu z audítorského overenia účtovnej závierky k 13. septembru 2005, spísanú Z., audítorkou;
5. podpísaný a datovaný životopis Z.;
6. doklady o praxi Z. (potvrdenia od Union poisťovne, a. s.), Z. (potvrdenie od ANDERSON INSURANCE CONSULTING, a. s. „v likvidácii“) a S. (podpísaná kópia potvrdenia CENTRAL EUROPEAN REINSURANCE BROKER, a. s. „v likvidácii“);
7. podpísaný životopis Z..

Žalobkyňa ďalej doložila čestné vyhlásenie jej konateľky, že ako jediný zakladateľ a akcionár spoločnosti VIVIA zdravotná poisťovňa, a. s., so sídlom Šafárikovo nám. 7, 811 02 Bratislava, nie je akcionárom ani spoločníkom v žiadnej inej obchodnej spoločnosti, ani členom v žiadnom družstve, a nebude v budúcnosti akcionárom ani spoločníkom v žiadnej inej obchodnej spoločnosti, ani členom v žiadnom družstve (12. októbra 2009).

Listom z 02. novembra 2005 č. SK/000006/2005 prvostupňový správny orgán upozornil žalobkyňu na pretrvávajúce nedostatky žiadosti, a to v časti preukázania pôvodu prostriedkov tvoriacich peňažný vklad do základného imania žalobkyne, ktoré majú všetky vo výške 100.000.000,- Sk pochádzať od Z.. Predložené čestné vyhlásenie mal prvostupňový správny orgán za nedostačujúce.

V zmysle zistení prvostupňového správneho orgánu neboli predložené ani doklady preukazujúce splnenie podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach v spojení s § 2 ods. 5 vyhl. č. 766/2004 Z. z..

Konanie zostalo prerušené.

Podaním doručeným prvostupňovému správnomu orgánu 10. novembra 2005 žalobkyňa doplnila svoju žiadosť uvedením skutočností súvisiacich s nadobudnutím peňažných prostriedkov, tvoriacich peňažný vklad do žalobkyne Z., k čomu pripojila aj:

- Zmluvu o predaji cenných papierov uzatvorenú 02. augusta 2005 medzi Z. a VMB, a. s.,
- Zmluvu o predaji cenných papierov uzatvorenú 02. augusta 2005 medzi Z. a Inkflow, a. s.,
- Zmluvu o predaji cenných papierov uzatvorenú 02. augusta 2005 medzi Z. a H.,
- Výpis z účtu Z. vydaný ČSOB, a. s. za obdobie od 26. augusta 2005 do 31. augusta 2005, preukazujúci úhrady za predaj cenných papierov,
- Výpis z účtu Z. vydaný ČSOB, a. s. za obdobie od 01. septembra 2005 do 30. septembra 2005, preukazujúci úhradu základného imania FLOW, s. r. o.,
- Záložnú zmluvu o zábezpeke neuhradených zmeniek uzatvorenú 26. júna 2002 medzi EKOTRADING-INKFLOW, a. s. a Z.,
- Návrh na vklad záložného práva z 26. júna 2002 potvrdený Katastrálnym úradom v Bratislave, Správa katastra Bratislava I,
- Výpis z katastra nehnuteľností so zapísaným záložným právom v prospech Z. z 03. júla 2002,

- Majetkové priznanie Z. za rok 2001,
- Majetkové priznanie H. za rok 2001,
- Potvrdenie daňového úradu Bratislava II. z 28. marca 2003 o preplatkoch dane a o výške majetku H.,
- Rozsudok Obvodného súdu Bratislava II. z 03. marca 1994 o zrušení bezpodielového spoluvlastníctva manželov.

Na preukázanie splnenia podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach uviedla, že nemá podiel na základnom imaní alebo hlasovacích právach v žiadnej právnickej osobe. Ďalej uviedla údaje o účasti Z. na základnom imaní spoločností FLOW, s. r. o. (100 %), EKOFLOW, s. r. o. (50 %), HOTEL KRYM, s. r. o. (50 %), AQUAVITAL, s. r. o. (80 %), INKFLOW, a. s. (60,37 %), INKFLOW ISA, INC. (100 %), a o jej členstve v štatutárnych orgánoch, kedy je jednak konateľkou FLOW, s. r. o., a tiež predsedníčkou predstavenstva INKFLOW, a. s..

Následne žalobkyňa uviedla, že Z. ako predseda budúcej zdravotnej poisťovne VIVIA zdravotná poisťovňa, a. s. nemá podiel na základnom imaní alebo hlasovacích právach v žiadnej právnickej osobe. Súčasne žalobkyňa pripojila:

- výpis z obchodného registra Okresného súdu Bratislava I spoločnosti FLOW, s. r. o., Šafárikovo námestie 7, 811 02 Bratislava,
- výpis z obchodného registra Okresného súdu Bratislava I. spoločnosti EKOFLOW, s. r. o., Hanulova ulica 5/b, 841 02 Bratislava,
- výpis z obchodného registra Okresného súdu Bratislava I. spoločnosti HOTEL KRYM, s. r. o., Šafárikovo námestie 7, 811 02 Bratislava,
- výpis z obchodného registra Okresného súdu Bratislava I. spoločnosti AQUAVITAL, s. r. o., Hanulova 5b, 841 01 Bratislava
- výpis z registra spoločnosti INKFLOW USA, INC., c/o Friedman Siegelbaum, 7Becker Farm Road, Roseland, New Jersey 07068, USA,
- výpis z obchodného registra Okresného súdu Banská Bystrica spoločnosti INKFLOW, a. s., Tehelná 189, 960 01 Zvolen,
- výpis z knihy akcionárov spoločnosti INKFLOW, a. s., Tehelná 189, 960 01 Zvolen,
- výpis Centrálného depozitára cenných papierov SR, a. s. spoločnosti INKFLOW, a. s., Tehelná 189, 960 01 Zvolen,
- výpis Centrálného depozitára cenných papierov SR, a. s. spoločnosti INKFLOW, a. s., Tehelná 189, 960 01 Zvolen, na diskete, vydaný SCP 04. októbra 2005,
- čestné vyhlásenie Z.,
- grafické znázornenie skupiny právnických osôb v ktorých má Z. podiel na základnom imaní, alebo je v nich členom štatutárneho orgánu,
- výpis z obchodného registra Okresného súdu Bratislava I spoločnosti INKFLOW Bratislava, s. r. o., Magnetová 11, 831 04 Bratislava, ktorá je dcérskou spoločnosťou INKFLOW, a. s..

Žiadosťou z 09. decembra 2005 č. SK12/000006/2005 prvostupňový správny orgán požiadal Generálnu prokuratúru Slovenskej republiky o preskúmanie, či sa nevedie, alebo nevedelo trestné stíhanie proti H. a Z., pretože po preskúmaní žiadosti a jednotlivých dokladov predložených žalobkyňou dospel k záveru, že žalobkyňa hodnoverným spôsobom nepreukázala, že základné imanie budúcej zdravotnej poisťovne a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov. Prvostupňový správny orgán pritom poukázal na to, že spôsob, akým žiadateľka chcela preukázať pôvod finančných prostriedkov vzbudzuje pochybnosti, či finančné operácie, ktoré vykonali H., Z. a niektoré obchodné spoločnosti sú v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, a preto nadobudol pochybnosti, či spoločnosť FLOW, s. r. o., Šafárikovo nám. 7, 811 02 Bratislava, je vhodnou osobou podľa § 33 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach.

Generálna prokuratúra Slovenskej republiky listom z 15. decembra 2005, doručeným prvostupňovému správne mu orgánu 16. decembra 2005, oznámila, že žiadosť odstúpila Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky. Súčasne požiadala prvostupňový správny orgán v súlade s § 158 ods. 2 Trestného poriadku (ďalej len „TP“), aby v lehote do 10. januára 2006 oznámil, či jeho podanie má prokuratúra posúdiť ako

trestné oznámenie o skutočnostiach nasvedčujúcich tomu, že bol spáchaný trestný čin (§ 158 ods. 1 TP) a v tejto súvislosti predložil aj príslušné listinné dôkazy, ktoré by takéto podozrenie podporovali. Záverom Generálna prokuratúra Slovenskej republiky uviedla, že ak bola žiadosť prvostupňového správneho orgánu aj podnetom podľa § 3 ods. 1 zákona č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku, Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) v pléne 06. októbra 2005 uznesením sp. zn. 29/05-28 dospel k záveru, že boli splnené podmienky na pozastavenie účinnosti zákona o preukazovaní pôvodu majetku, pretože jeho ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, najmä pokiaľ ide o zásahy do základných práv podľa čl. 19 a podľa čl. 20 ústavy, s osobitným zreteľom na jeho spätnú účinnosť.

Rozhodnutím zo 07. decembra 2005 č. SK 12/000006/2005 prvostupňový správny orgán žiadosť žalobkyne o povolenie na vykonávanie verejného zdravotného poistenia zamietol podľa ustanovenia § 36 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, pretože žiadateľka nespĺnila podmienku stanovenú v § 33 ods. 1 písm. b/ a c/ v spojení s § 33 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach a hodnoverne nepreukázala, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov. Pri posudzovaní podmienok nebolo tiež preukázané, že žiadateľku možno považovať za vhodnú osobu, u ktorej sa dá predpokladať, že zabezpečí riadne vykonávanie verejného zdravotného poistenia. Toto rozhodnutie bolo žalobkyni doručené 14. decembra 2005.

Proti tomuto rozhodnutiu podala žalobkyňa rozklad, doručený 28. decembra 2005, na základe ktorého žalovaný ako odvolací správny orgán rozhodnutie zo 07. decembra 2005 zrušil z dôvodu, že rozhodnutie vychádzalo z nedostatočne zisteného skutkového stavu.

Listom z 09. januára 2006 prvostupňový správny orgán oznámil Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky, že svoje podanie smeroval na prokuratúru za účelom získania informácie o osobách, ktoré vykonávali medzi sebou finančné operácie za účelom získania finančných zdrojov na zabezpečenie vykonávania verejného zdravotného poistenia, a nepovažuje ho za oznámenie o skutočnostiach nasvedčujúcich tomu, že bol spáchaný trestný čin podľa ustanovenia § 158 ods. 1 TP.

Prezídium Policajného zboru, úrad justičnej a kriminálnej polície listom z 03. januára 2006, č. p.: PPZ-967/JKP-2005 oznámilo, že nedisponuje informáciami o prípadných právoplatne ukončených trestných stíhaniach H. a Z. a prvostupňový správny orgán odkázal na register trestov.

Výzvou zo 17. marca 2006 prvostupňový správny orgán vyzval žalobkyňu na doplnenie dokladov, ktoré môžu preukázať legálnosť pôvodu finančných prostriedkov, s tým, že za také pokladá:

- prehľad o finančnej a majetkovej situácii Z. - daňovým úradom overené daňové priznania podané za posledné tri roky, príp. iné oficiálne doklady preukazujúce, že vklad vo výške 1.050.387,- Sk pochádza z úspor (mzdy a dividendy),
- zámennú zmluvu, ktorou Z. získala zmenky od spoločnosti ADELA41 A.G. so sídlom v Zug Švajčiarsko,
- dokumenty preukazujúce, že Z. vlastnila akcie spoločnosti INKFLOW, a. s., ich počet a menovitú hodnotu v čase uzatvorenia zámennej zmluvy medzi Ing. Janou Bušovou a spoločnosťou ADELA41 A.G. so sídlom v Zug Švajčiarsko,
- súvahu a výkaz ziskov a strát spoločností EKOTRADING - INKFLOW, a. s. overenú audítorom za kalendárny rok, v ktorom došlo k uskutočneniu obchodu, za ktorý mala byť zaplatená provízia za sprostredkovanie predaja riadiacich systémov pre tlačiarenské stroje spoločnosti ADELA41 A.G. so sídlom v Zug Švajčiarsko.

Podaním z 27. marca 2006 (doručeným osobne 27. marca 2006), doplneným podaním z 27. marca 2006 (doručeným 29. marca 2006) žalobkyňa reagovala na výzvu jednak uvedením skutočností relevantných k jednotlivým bodom výzvy a jednak predložením dokladov. Poukázala však na skutočnosť, že požadované doklady nie sú dokladmi patriacimi žalobkyni a ich požadovanie zo strany správneho orgánu považuje za šikanu a úmyselné predlžovanie konania.

Listom z 18. apríla 2006 č. 29298/20058/ÚDZS sa prvostupňový správny orgán obrátil na Národnú banku Slovenska so žiadosťou poskytnutie súčinnosti pri posudzovaní legálnosti príjmov, z ktorých je tvorené základné imanie budúcej zdravotnej poisťovne VIVIA zdravotná poisťovňa, a. s., ktorej zakladateľkou je spoločnosť FLOW, s. r. o., ktorej jedinou spoločníčkou je Z.. V tomto smere si správny orgán vyžiadal informácie týkajúce sa pohybov na majetkovom účte majiteľa cenných papierov Z., r. č.: XXXXXX/XXXX, D.. Konkrétne si Vás dovoľujeme požiadať o informácie kedy, v akom počte a v akej menovitej hodnote došlo k prevodu zaknihovaných akcií emitenta INKFLOW, a. s., IČO: 36016110 z majetkového účtu Z. v období rokov 1999 až 2002.

Výzvou z 18. apríla 2006 prvostupňový správny orgán opätovne vyzval žalobkyňu na odstránenie nedostatkov podania. Výzvu odôvodnil tým, že súčasné právne predpisy neumožňujú Centrálnemu depozitáru cenných papierov SR, a. s. (predtým Stredisko cenných papierov SR, a. s.) ani Národnej banke Slovenska poskytnúť úradu potrebné informácie a doklady, a od žalobkyne v nadväznosti na § 33 ods. 1 písm. b/, c/ a § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach a v súlade s § 2 ods. 4 písm. a/ vyhlášky č. 766/2004 Z. z. žiadal predloženie zmenového výpisu z účtu majiteľa zaknihovaných cenných papierov Z., r. č.: XXXXXX/XXXX, vedeného v Centrálnom depozitári cenných papierov SR, a. s. (predtým Stredisko cenných papierov SR, a. s.), z ktorého bude zrejmé, kedy, v akom počte a v akej menovitej hodnote sa uskutočnil predaj akcií emitenta INKFLOW, a. s., so sídlom vo Zvolene, spoločnosti Adela41, A. G. so sídlom v Zug Švajčiarsko.

Následne rozhodnutím z 19. apríla 2006 č. SK12/000006/2005 konanie prerušil.

Národná banka Slovensko listom z 21. apríla 2006 oznámila prvostupňovému správneho orgánu, že v zmysle § 3 ods. 3 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom je oprávnená poskytnúť súčinnosť len v rámci výkonu dohľadu nad dohľadanými subjektmi, teda sprístupniť a poskytovať informácie môže len orgánom a osobám, ktorých činnosť súvisí s dohľadom nad dohľadanými subjektmi. Zákon o dohľade nad finančným trhom jej neumožňuje poskytnúť informácie tretím osobám, ktorých činnosť nesúvisí s dohľadom nad dohľadanými subjektmi. Zdôraznila, že požadované informácie patria medzi utajované skutočnosti; takéto informácie môže Centrálny depozitár cenných papierov SR, a. s. poskytnúť len oprávneným subjektom, uvedeným v § 110 ods. 1 zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Tieto informácie NBS nemôže poskytnúť tretím osobám.

Podaním z 02. mája 2006 žalobkyňa reagovala na výzvu prvostupňového správneho orgánu (18. mája 2006) s tým, že zmenový výpis zo Strediska cenných papierov SR, a. s., z ktorého by bolo zrejmé, kedy, v akom počte a v akej menovitej hodnote sa uskutočnil prevod akcií emitenta INKFLOW, a. s. na spoločnosť ADELA41 A.G., neexistuje a nie je ho možné predložiť, lebo obchod, ktorý sa vo výzve spomína sa uskutočnil v roku 1999. V tomto období nemala spoločnosť INKFLOW, a. s. uzavretú zmluvu o vedení účtov so Strediskom cenných papierov, a. s. a zákon jej takúto povinnosť ani neukladal. Ako dôkaz o tejto skutočnosti predkladala list z 30. decembra 1999, ktorým INKFLOW, a. s. požiadal o zaknihovanie akcií emitenta. Vtom čase už akcie boli opätovne vo vlastníctve Z..

Dodala, že úrad vyžaduje predloženie dokladov, ktoré neexistujú, a že požiadal o ústne prejednanie veci, ktoré by mohlo urýchliť skončenie tohto konania.

Vyslovila názor, že prvostupňový správny orgán nepostupuje tak, aby rozhodoval rýchlo a spravodlivo. Zisťované skutočnosti nepreukazujú legálnosť príjmov FLOW, s. r. o., s touto skutočnosťou nesúvisia. Zdôraznila, že nikto nenapadol legálnosť príjmov Z., odvolavajúc sa na list Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, že takéto preverovanie je protiústavné.

Na záver vyjadrila ochotu napomôcť prvostupňovému správneho orgánu s vykonaním zisťovania a dokazovania.

Rozhodnutím z 05. mája 2006 č. SK 12/000006/2005 prvostupňový správny orgán zamietol žiadosť žalobkyne o povolenie na vykonávanie verejného zdravotného poistenia, z dôvodov podľa § 36 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, pretože žiadateľka nesplnila podmienku stanovenú v ustanovení § 33 ods. 1 písm. b/ a c/ v spojení s § 33 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach a

hodnoverne nepreukázala, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov. Na základe posúdenia žiadosti nemožno predpokladať, že žiadateľku možno považovať za vhodnú osobu, u ktorej sa dá predpokladať, že zabezpečí riadne vykonávanie verejného zdravotného poistenia.

Na rozklad žalobkyne doručený 25. mája 2006, žalovaný rozhodnutím z 30. júna 2006, č. SK 12/000006/2005 potvrdil rozhodnutie č. SK 12/000006/2005 z 05. júna 2006.

Rozsudkom Krajského súdu v Bratislave z 31. marca 2009, č. k. 2S/329/2006-69, na odvolanie potvrdeným rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. septembra 2009, sp. zn. 5Szd/4/2009, bolo toto rozhodnutie žalovaného zrušené z dôvodu, že žalovaný neumožnil účastníkovi správneho konania vyjadriť sa k novým získaným podkladom a spôsobu ich získania a zistenia pred vydaním rozhodnutia, čím porušil povinnosť podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku a vec mu bola vrátená na ďalšie konanie (§ 250j ods. 2 písm. e/ OSP v znení účinnom v čase vydania rozsudku).

Výzvou z 26. novembra 2009 vyzval žalovaný žalobkyňu na oboznámenie sa s podkladmi rozhodnutia vo veci, o ktorom bol spísaný 07. decembra 2009 záznam s tým, že žalobkyňa sa k podkladom na mieste nevyjadрила. Vyjadrenie však doručila písomne podaním z 14. decembra 2009, doručeným 22. decembra 2009 a predložila vyjadrenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky a Prezídia policajného zboru ohľadne legálnosti a nelegálnosti príjmov, z ktorých je zrejmé, že nelegálne príjmy sú príjmy nadobudnuté v rozpore so zákonom, príp. iným všeobecne záväzným právnym predpisom.

Súčasne navrhla doplniť dokazovanie o vyjadrenie orgánov verejnej moci, v ktorých kompetencii je konanie a rozhodovanie ohľadne legálnosti príjmov (napr. orgánov činných v trestnom konaní, finančných daňových orgánov - daňové riaditeľstvo, správcovia dane, správy finančnej kontroly. Ministerstvo financií SR, Národná banka Slovenska), či bolo niekedy voči spoločnosti FLOW, s. r. o. alebo jej jedinej spoločníčke Z. vedené nejaké konanie ohľadne legálnosti príjmov, či a ako bolo takéto prípadné konanie právoplatne skončené, príp. či tieto orgány disponujú nejakou informáciou, ktorá by vzbudzovala alebo mohla vzbudzovať dôvodné podozrenie, že príjmy FLOW, s. r. o. alebo Z. boli nadobudnuté v rozpore s právnymi predpismi; ako aj o vyjadrenie orgánov verejnej moci, v ktorých kompetencii bol výkon dohľadu na poisťovníctvom v rokoch, keď bola Z. akcionárom poisťovne ERGO, či bola zaznamenaná informácia, ktorá by vzbudzovala alebo mohla vzbudzovať obavy o vhodnosti pôsobenia menovanej v oblasti verejného zdravotného poistenia, prípadne poistenia všeobecne. Poukázala pritom na § 2 ods. 4 a 5 vyhlášky č. 766/2004 Z. z., ktorý jasne a taxatívne určuje listiny, ktorými sa preukazuje splnenie podmienok podľa § 33 ods. 1 písm. b/, c/ zákona o zdravotných poisťovniach s tým, že nemôže zodpovedať za presvedčenie tvorcov tohto právneho predpisu, že na základe účtovnej závierky právnickej osoby možno preveriť jej príjmy.

Následne, žalovaný 03. marca 2010, rozhodnutím č. SK 12/000006/2005R, 44883/11484/2010/971 rozhodnutie prvostupňového správneho úradu z 05. mája 2006, č. SK 12/000006/2005 podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zmenil tak, že žiadosť žalobkyne zamietol podľa § 36 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach z dôvodu, že budúca zdravotná poisťovňa nespĺňa podmienku ustanovenú v § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach tým, že žiadateľka ako osoba s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni nie je vhodnou osobou, pretože hodnoverne nepreukázala splnenie podmienok podľa § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach, že peňažné prostriedky vložené do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne pochádzajú z legálnych príjmov.

Toto rozhodnutie je predmetom terajšieho konania.

Podľa § 3 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach organizačná štruktúra a systém riadenia zdravotnej poisťovne musí zabezpečovať riadne a bezpečné vykonávanie verejného zdravotného poistenia. Zdravotná poisťovňa je povinná v rámci svojej organizačnej štruktúry zriadiť útvar vnútornej kontroly a túto vnútornú kontrolu efektívne vykonávať. Výber zamestnancov zdravotnej poisťovne oprávnených na výkon vnútornej kontroly schvaľuje dozorná rada zdravotnej poisťovne.

Podľa § 3 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach Zdravotná poisťovňa je povinná v stanovách:

- a. upraviť vzťahy medzi predstavenstvom zdravotnej poisťovne, dozornou radou zdravotnej poisťovne a útvarom vnútornej kontroly,
- b. rozdeliť a upraviť pôsobnosť a zodpovednosť zdravotnej poisťovne na účely ochrany pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu.

Podľa § 33 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach (v znení účinnom od 01. septembra 2005 do 31. decembra 2007) úrad vydá povolenie na základe žiadosti zakladateľa akciovej spoločnosti (ďalej len „žiadateľ“), ak:

- a. má splatené základné imanie vo výške najmenej 100 miliónov Sk; základné imanie možno splatiť len peňažným vkladom,
- b. základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov,
- c. osoby s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni sú vhodné, ich vzťahy s inými osobami a ich podiely na základnom imaní a na hlasovacích právach sú prehľadné,
- d. osoby navrhované za členov predstavenstva a členov dozornej rady zdravotnej poisťovne, prokuristov zdravotnej poisťovne, vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva zdravotnej poisťovne a osoby zodpovedné za výkon vnútornej kontroly sú dôveryhodné a odborne spôsobilé,
- e. skupiny s úzkymi väzbami, ku ktorej patrí aj akcionár s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni, sú prehľadné,
- f. výkonu dohľadu nad verejným zdravotným poistením neprekážajú úzke väzby v rámci skupiny podľa písmena e/,
- g. je technicky a organizačne pripravený na vykonávanie verejného zdravotného poistenia.

Podľa § 33 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach za vhodnú osobu pri posudzovaní splnenia podmienok uvedených v odseku 1 písm. c/ sa považuje právnická osoba alebo fyzická osoba:

- a. ktorá hodnoverne preukáže splnenie podmienok uvedených v odseku 1 písm. b/,
- b. u ktorej možno dôvodne predpokladať, že zabezpečí riadne vykonávanie verejného zdravotného poistenia.

Podľa § 33 ods. 7 zákona o zdravotných poisťovniach za kvalifikovanú účasť na zdravotnej poisťovni pri posudzovaní podmienok uvedených v odseku 1 písm. c/ sa považuje priamy podiel alebo nepriamy podiel, alebo ich súčet, ktorý predstavuje najmenej 10 % na základnom imaní právnickej osoby alebo na hlasovacích právach v právnickej osobe, alebo možnosť uplatňovania vplyvu na riadení tejto právnickej osoby porovnateľného s vkladom zodpovedajúcim tomuto podielu.

Podľa § 33 ods. 8 zákona o zdravotných poisťovniach nepriamym podielom podľa odseku 7 sa rozumie podiel držaný sprostredkovane, a to prostredníctvom právnickej osoby alebo právnických osôb, nad ktorou alebo nad ktorými právnická osoba alebo fyzická osoba vykonáva kontrolu.

Podľa § 33 ods. 9 zákona o zdravotných poisťovniach Kontrolou podľa odseku 8 sa rozumie:

- a. priamy alebo nepriamy podiel najmenej 50 % na základnom imaní právnickej osoby alebo na hlasovacích právach právnickej osoby,
- b. právo vymenúvať alebo odvolávať predstavenstvo, väčšinu členov predstavenstva, dozornej rady alebo riaditeľa právnickej osoby,
- c. možnosť vykonávať vplyv na riadení právnickej osoby porovnateľný s vplyvom zodpovedajúcim podielu podľa písmena a/, ktorej je iná fyzická osoba spoločníkom, akcionárom alebo členom, a to na základe zmluvy s právnickou osobou, stanov právnickej osoby alebo dohody s ostatnými spoločníkmi, akcionármi alebo členmi právnickej osoby, alebo,
- d. možnosť vykonávať priamo alebo nepriamo vplyv na riadení právnickej osoby porovnateľný s vplyvom zodpovedajúcim podielu podľa písmena a/ iným spôsobom.

Podľa § 35 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach žiadosť o vydanie povolenia obsahuje:

- a. obchodné meno a sídlo budúcej zdravotnej poisťovne,
- b. výšku základného imania budúcej zdravotnej poisťovne,
- c. zoznam budúcich akcionárov s kvalifikovanou účasťou (§ 33 ods. 7) na budúcej zdravotnej poisťovni; v zozname sa uvedie meno, priezvisko, trvalý pobyt a rodné číslo fyzických osôb alebo

- obchodné meno, sídlo a identifikačné číslo právnických osôb a výška kvalifikovanej účasti,
- d. vecné, personálne a organizačné predpoklady na vykonávanie verejného zdravotného poistenia,
- e. meno a priezvisko, trvalý pobyt a rodné číslo osôb navrhovaných za členov predstavenstva a členov dozornej rady zdravotnej poisťovne, prokuristov zdravotnej poisťovne, vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva a osôb zodpovedných za výkon vnútornej kontroly a údaje o ich dôveryhodnosti a odbornej spôsobilosti (§ 33 ods. 3 a 5),
- f. meno, priezvisko, trvalý pobyt, rodné číslo žiadateľa, jeho podpis alebo ak ide o právnickú osobu, jej obchodné meno, sídlo, identifikačné číslo, meno, priezvisko a funkciu štatutárneho orgánu a jeho podpis alebo členov štatutárneho orgánu a ich podpisy, prípadne meno, priezvisko, funkciu a podpis osoby oprávnenej konať za žiadateľa,
- g. zoznam listín priložených k žiadosti podľa odseku 2,
- h. vyhlásenie žiadateľa, že údaje v žiadosti o vydanie povolenia a listiny uvedené v prílohe podľa odseku 2 sú úplné a pravdivé,
- i. dátum a miesto vyhotovenia žiadosti o vydanie povolenia.

Podľa § 35 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach žiadateľ o vydanie povolenia k žiadosti priloží:

- a. zakladateľskú listinu alebo zakladateľskú zmluvu,
- b. stanovy zdravotnej poisťovne,
- c. písomné vyhlásenie žiadateľa, že na jeho majetok nebol vyhlásený konkurz alebo zamietnutý návrh na vyhlásenie konkurzu pre nedostatok majetku a že je osobou dôveryhodnou; na posudzovanie dôveryhodnosti žiadateľa sa použije § 33 ods. 3,
- d. návrh organizačnej štruktúry zdravotnej poisťovne a vnútorných pravidiel jej činnosti,
- e. stručné odborné životopisy, doklady o dosiahnutom vzdelaní a odbornej praxi osôb uvedených v odseku 1 písm. e/,
- f. odpisy registra trestov nie staršie ako tri mesiace osôb uvedených v odseku 1 písm. e/,
- g. čestné vyhlásenia osôb uvedených v odseku 1 písm. e/ o tom, že spĺňajú požiadavky ustanovené týmto zákonom,
- h. návrh obchodno-finančného plánu budúcej zdravotnej poisťovne, ktorý musí obsahovať
1. predpokladaný počet poistencov,
 2. predpokladaných poskytovateľov zdravotnej starostlivosti,
 3. predpokladaný rozsah zriaďovacích nákladov a ich finančné krytie,
- i. doklad o splatení základného imania podľa § 33 ods. 1 písm. a/,
- j. plnomocnenstvo osoby oprávnenej konať za žiadateľa, ak je žiadateľ v konaní o vydanie povolenia zastúpený zástupcom.

Podľa § 35 ods. 3 zákona o zdravotných poisťovniach doklad o emitovaní všetkých akcií v zaknihovanej podobe na meno podľa § 34 ods. 1 doručí zdravotná poisťovňa úradu do 90 dní od vzniku akciovej spoločnosti.

Podľa § 36 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach úrad rozhodne o žiadosti o vydanie povolenia na základe posúdenia žiadosti a vecných, personálnych a organizačných predpokladov na vykonávanie verejného zdravotného poistenia do dvoch mesiacov od doručenia žiadosti, ktorá obsahuje náležitosti podľa § 35 ods. 1 a 2.

Podľa § 36 ods. 2 zákona o zdravotných poisťovniach úrad žiadosť o vydanie povolenia zamietne, ak:

- a. žiadosť neobsahuje predpísané náležitosti a žiadateľ ani napriek výzve úradu nedostatky žiadosti neodstráni v lehote určenej úradom; táto lehota nesmie byť kratšia ako 30 dní,
- b. budúca zdravotná poisťovňa nespĺňa niektorú z podmienok ustanovených v § 33 alebo
- c. žiadosť obsahuje nepravdivé údaje a listiny.

Podľa § 37 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach úrad vydá povolenie, ak žiadateľ splnil podmienky ustanovené v § 33 a jeho žiadosť obsahuje všetky náležitosti podľa § 35 ods. 1 a 2.

Podľa § 2 ods. 3 vyhl. č. 766/2004 Z. z. splnenie podmienky podľa § 34 ods. 1 zákona sa preukazuje

dokladom o tom, že všetky akcie sú vydané v podobe zaknihovaných cenných papierov na meno, a to zoznamom akcionárov a výpisom z účtu majiteľov zaknihovaných cenných papierov.

Podľa § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z. splnenie podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona sa preukazuje dokladmi o dôveryhodnom pôvode peňažných vkladov vložených do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne zakladateľmi a dokladom o pôvode ďalších finančných zdrojov budúcej zdravotnej poisťovne, a to:

- a. pri fyzickej osobe prehľadom o jej majetkovej a finančnej situácii, výpisom z účtov, výpisom z katastra nehnuteľností,
- b. pri právnickej osobe predložením účtovných závierok overených audítorom spolu s výrokom audítora, správ o hospodárení predkladaných valnému zhromaždeniu za posledné tri roky; ak právnická osoba vznikla pred menej ako tromi rokmi pred preukazovaním splnenia podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona, predkladajú sa uvedené doklady len za obdobie od jej vzniku.

Podľa § 77a ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach na konanie a rozhodovanie o pohľadávkach z verejného zdravotného poistenia sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Podľa § 3 ods. 2 správneho poriadku správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

Podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prietahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Prítom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán.

Podľa § 34 ods. 1 správneho poriadku na dokazovanie možno použiť všetky prostriedky, ktorými možno zistiť a objasniť skutočný stav veci a ktoré sú v súlade s právnymi predpismi.

Podľa § 34 ods. 4 správneho poriadku vykonávanie dôkazov patrí správne orgánu.

Podľa § 40 ods. 2 správneho poriadku správny orgán si nemôže ako o predbežnej otázke urobiť úsudok

o tom, či a kto spáchal trestný čin, priestupok alebo iný správny delikt, alebo o osobnom stave fyzickej osoby, alebo o existencii právnickej osoby, ak patrí o tom rozhodovať súdu.

Podľa § 47 ods. 2 správneho poriadku výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti“) legalizáciou sa na účely tohto zákona rozumie úmyselné konanie, ktoré spočíva v:

- a. zmene povahy majetku alebo prevode majetku s vedomím, že tento majetok pochádza z trestnej činnosti alebo z účasti na trestnej činnosti, s cieľom utajenia alebo zakrytia nezákonného pôvodu majetku alebo s cieľom napomáhania osobe, ktorá sa podieľa na páchaní takejto trestnej činnosti, aby sa vyhlala právnym dôsledkom svojho konania,
- b. utajení alebo zakrytí pôvodu alebo povahy majetku, umiestnenia alebo premiestnenia majetku, vlastníckeho práva alebo iného práva k majetku s vedomím, že tento majetok pochádza z trestnej činnosti alebo z účasti na trestnej činnosti,
- c. nadobudnutí, držbe, užívaní a požívaní majetku s vedomím, že tento majetok pochádza z trestnej činnosti alebo z účasti na trestnej činnosti,
- d. účasti na konaní podľa písmen a/ až c/, a to aj vo forme spolčenia, napomáhania, podnecovania a navádzania, ako aj v pokuse o takéto konanie.

Podľa § 233 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „TZ“) kto príjem alebo iný majetok z trestnej činnosti, v úmysle zatajiť existenciu takeého príjmu alebo veci, zakryť ich pôvod v trestnom čine, ich určenie či použitie na spáchanie trestného činu, zmariť ich zaistenie na účely trestného konania alebo ich prepadnutie alebo zhabanie,

- a. prevedie na seba alebo iného, požičia, vypožičia, prevedie v banke alebo v pobočke zahraničnej banky, dovezie, prevezie, privezie, premiestni, prenajme alebo inak sebe alebo inému zadováži, alebo
- b. drží, uschováva, ukrýva, užíva, spotrebuje, zničí, zmení alebo poškodí, potrestá sa odňatím slobody na dva roky až päť rokov.

Podľa § 3 písm. a/ zákona č. 330/2007 Z. z. o registri trestov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o registri trestov“) v registri trestov sa evidujú údaje o fyzických osobách a nimi spáchaných trestných činoch získané z trestných listov o právoplatných odsúdeniach súdmi Slovenskej republiky.

Podľa § 3a zákona o registri trestov v registri trestov sa evidujú údaje o právnických osobách, ktorým bolo právoplatným rozhodnutím súdu uložené zhabanie peňažnej čiastky alebo zhabanie majetku, získané z trestných listov súdov Slovenskej republiky o právoplatnom uložení ochranného opatrenia.

Podľa § 4 ods. 1 písm. d/ zákona o registri trestov trestným listom sa na účely tohto zákona rozumie písomné oznámenie súdu, ktoré obsahuje údaje o rozhodnutí o vine s uvedením právnej kvalifikácie skutku miesta a času jeho spáchania, druhu a výmere trestu a ochrannom opatrení, ich výkone a uložených obmedzeniach alebo povinnostiach

Podľa § 10 ods. 2 zákona o registri trestov výpis z registra trestov generálna prokuratúra vydá na žiadosť osobe, ktorej sa týka a ktorej totožnosť musí byť overená, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 16 zákona o registri trestov nahliadnutie do odpisu registra trestov generálna prokuratúra umožní osobe, ktorej sa týkajú záznamy vedené v registri trestov. Nahliadnutie do elektronickej formy záznamov sa vykoná na základe písomnej žiadosti. Osoba, ktorej sa záznamy týkajú, si môže urobiť zo záznamov výpis; pred nahliadnutím sa overí totožnosť žiadateľa.

Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 46 ústavy:

1. Každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.
2. Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.
3. Každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.
4. Podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon.

Podľa čl. 50 ods. 2 ústavy každý, proti komu sa vedie trestné konanie, považuje sa za nevinného, kým súd nevysloví právoplatným odsudzujúcim rozsudkom jeho vinu.

Podľa čl. 152 ods. 4 ústavy výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Úlohou súdu v konaní o preskúmaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu podľa Druhej hlavy Piatej časti OSP je posúdiť, či napadnuté rozhodnutie vydal správny orgán, ktorý na to bol oprávnený na základe spravodlivého procesu, či správny orgán vychádzal zo spoľahlivo a zákonne zisteného stavu veci dostačujúceho pre vydanie napadnutého rozhodnutia, či takto zistený skutkový stav správne právne posúdil podľa účinného právneho predpisu, či nedošlo k vybočeniu z diskrečného oprávnenia správneho orgánu, a či je napadnuté rozhodnutie správneho orgánu zrozumiteľné a preskúmateľné a náležité odôvodnené.

Krajský súd dospel k záveru, že je namieste žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Najvyšší súd však dospel k odlišnému záveru, a to, že žaloba žalobkyne je dôvodná, keďže napadnuté rozhodnutie a konanie, ktoré mu predchádzajúceho, trpí viacerými vadami, ktoré spôsobujú jeho nezákonnosť.

Správny poriadok ako *lex generalis* pre správne konanie ukladá správnym orgánom povinnosť zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie (§ 32 ods. 2 správneho poriadku), za súčasnej povinnosti svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci (§ 3 ods. 4 správneho poriadku). Je povinnosťou správneho orgánu vyvážiť povinnosť presného a úplného skutočného stavu veci a povinnosť vybaviť vec bez zbytočných prieťahov, pričom je povinný zvoliť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci.

V prejednávanej veci v konaní o žiadosti žalobkyne o povolenie na vykonávanie verejného zdravotného poistenia spochybnila žalobkyňa zákonnosť dokazovania skutočností podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovních v spojení s § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z., keď prvostupňový správny orgán a následne aj žalovaný na preukázanie toho, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov žalobkyne ako žiadateľa, ktorý je osobou s kvalifikovanou účasťou na

zdravotnej poisťovni, vyžadoval listiny nad rámec vymedzený § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z., najmä vzťahujúce sa na príjmy Z. ako jedinej spoločníčky a konateľky žalobkyne, ktoré tvoria základné imanie žalobkyne. Žalobkyňa ďalej spochybnila možnosť použitia voľnej úvahy prvostupňovým orgánom a žalovaným pri preukazovaní toho, že žalobkyňa ako osoba s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni je podľa § 33 ods. 1 písm. c/ v spojení s § 33 ods. 2 písm. a/ a § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach vhodnou osobou, ktorej základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov. Na základe uvedeného žalobkyňa v odvolaní namietla svojvoľnosť a nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia.

Najvyšší súd považuje námietku žalobkyne za relevantnú a konštatuje, že napadnuté rozhodnutie trpí svojvoľnosťou a nepreskúmateľnosťou, teda takými vadami, ktoré privodili jeho nezákonnosť.

V tomto smere je potrebné uviesť, že zákon o zdravotných poisťovniach priznáva žalovanému právomoc preskúmať vhodnosť všetkých právnických a fyzických osôb, ktoré majú kvalifikovanú účasť na zdravotnej poisťovni podľa § 33 ods. 7 zákona o zdravotných poisťovniach. V tomto prípade je takouto osobou nielen žalobkyňa, ktorá má ako právnická osoba priamy podiel presahujúci 10 % na základnom imaní zdravotnej poisťovne ako právnickej osoby podľa ustanovenia § 33 ods. 7 zákona o zdravotných poisťovniach, ale taktiež Z., ktorá má nepriamy podiel presahujúci 10 % na základnom imaní zdravotnej poisťovne, teda podiel, ktorý ako jediná spoločníčka žalobkyne na zdravotnej poisťovni drží sprostredkované prostredníctvom žalobkyne, nad ktorým ako fyzická osoba vykonáva kontrolu podľa § 33 ods. 7 v spojení s § 33 ods. 8 a § 33 ods. 9 zákona o zdravotných poisťovniach. Žalovaný tak má právomoc preskúmať nielen to, či základné imanie a ďalšie finančné zdroje samotnej zdravotnej poisťovne pochádzajú z legálnych príjmov podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, ale taktiež legálny pôvod základného imania a ďalších finančných zdrojov žalobkyne a Z., ktoré sú osobami s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni. Je však nutné podotknúť, že je tak oprávnený ako správny orgán robiť podľa čl. 2 ods. 2 ústavy len na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Žalovaný je taktiež podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku povinný uviesť, ktoré skutočnosti boli podkladom pre napadnuté rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami žalobkyne a jej vyjadreniami k podkladom napadnutého rozhodnutia. Napadnuté rozhodnutie žalovaného nesmie pritom byť nezrozumiteľné, a to či už v rámci jednotlivých úvah uvedených žalovaným v jeho odôvodnení, alebo pre rozpor medzi výrokom a odôvodnením napadnutého rozhodnutia, inak je napadnuté rozhodnutie nepreskúmateľné pre jeho nezrozumiteľnosť.

Najvyšší súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie trpí obidvomi uvedenými vadami.

Žalovaný vo výroku zamietol žiadosť žalobkyne o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia podľa § 36 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach z dôvodu, že budúca zdravotná poisťovňa nespĺňa podmienku ustanovenú v § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach tým, že žiadateľ ako osoba s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni nie je vhodnou osobou, pretože podľa § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach hodnoverne nepreukázal splnenie podmienok uvedených v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že peňažné prostriedky vložené do základného imania budúcej zdravotnej poisťovne pochádzajú z legálnych príjmov.

Na rozdiel od výroku napadnutého rozhodnutia žalovaný v jeho odôvodnení konštatuje, že nebolo preukázané, že peňažné prostriedky pochádzajú z nelegálnych príjmov, resp. že boli získané v rozpore s právnymi predpismi, a taktiež, že nebolo preukázané nespĺnenie podmienky podľa § 33 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach. Žalovaný dospel v odôvodnení napadnutého rozhodnutia k domnelo odlišnému záveru než prvostupňový správny orgán, že pôvod peňažných prostriedkov nebol žiadateľkou hodnoverne preukázaný, preto zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu tak, že žiadosť zamietol z dôvodu nesplnenia podmienky podľa § 33 ods. 1 písm. c/ v spojení s § 33 ods. 2 písm. a/

zákona o zdravotných poisťovniach.

Najvyšší súd na rozdiel od žalovaného nevidí rozdiel medzi formuláciou, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov (teda podmienka § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach), a tvrdením, že žiadateľka dostatočne (ne)preukázala, že tieto zdroje pochádzajú z legálnych príjmov (§ 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach), pretože v praktickej rovine sa tieto dve tvrdenia zlievajú a tvrdenie, že žalobkyňa hodnoverne nepreukázala, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov, je tvrdením, ktoré definíciou kruhom vedie opäť len k spochybneniu legálnosti jej príjmov, teda v rovine právneho posúdenia k záveru, že žalobkyňa nesplnila podmienku uvedenú v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov, a to napriek tomu, že žalovaný v odôvodnení svojho rozhodnutia konštatuje, že nesplnenie tejto podmienky nebolo v správnom konaní, ktoré sa pred ním viedlo, preukázané. Takéto závery žalovaného sú pre ich vnútornú rozpornosť nepreskúmateľné.

Žalovaný navyše v napadnutom rozhodnutí nerozlišuje, resp. zamieňa jednotlivé osoby s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni, ktorých vhodnosť podľa § 33 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach posudzuje. Zatiaľ čo vo výroku napadnutého rozhodnutia aj v časti odôvodnenia, ktoré sa týka právneho posúdenia uvádza, že legálnosť nadobudnutých peňažných prostriedkov nebolo hodnoverne preukázané žalobkyňou ako žiadateľom, v časti odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, ktoré sa týka hodnotenia zisteného skutkového stavu uvádza, že táto podmienka nebola žalobkyňou preukázaná vo vzťahu k Z., ktorá je však kvalifikovanou osobou odlišnou od žalobkyne, a to nielen z dôvodu ich priameho alebo nepriameho podielu na zdravotnej poisťovni, ale taktiež preto, že nesplnenie podmienky uvedenej v § 33 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach jednotlivými osobami s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni sú samostatnými dôvodmi pre zamietnutie žiadosti žalobkyne o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia, ktoré sa navyše vo vzťahu k fyzickej a právnickej osobe podľa § 2 ods. 4 písm. a/ a b/ vyhl. č. 766/2004 Z. z. skúma v inom rozsahu, a preto ich nemožno zamieňať, takýto rozpor medzi výrokom a odôvodnením, resp. taktiež jednotlivými časťami odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, robia napadnuté rozhodnutie nezrozumiteľné, a preto nepreskúmateľné.

Najvyšší súd sa nestotožňuje ani s názorom krajského súdu, že žalovaný vyvodil z dostatočne zisteného skutkového stavu správne právne závery, ktoré náležite odôvodnil, vrátane voľnej úvahy nevybočujúcej z medzí prípustného správneho uváženia. Správnu úvahu je možné použiť len v tých prípadoch, kedy to zákon výslovne pripúšťa. Keď zákon spája s posúdením právnej otázky len jeden možný dôsledok ku ktorému môže správny orgán dospieť, alebo ukladá správnemu orgánu, aby vybral jednu zo stanovených variant bez toho, aby mu dal možnosť vyberať medzi nimi, neprichádza správna úvaha v úvahu. Ak má byť výsledkom správneho konania vydanie, zmena alebo odňatie oprávnenia, nemá správny orgán možnosť zvážiť, ktorú z možností vyberie, ak zákon obsahuje presné kritériá, ako má za určitého skutkového stavu postupovať. Zistenie príslušných skutočností je vecou dokazovania, kde prichádza v úvahu len voľné hodnotenie dôkazov. Ak by si správny orgán uzurpoval správnu úvahu tam, kde ju zákon nepovoľuje, postupoval by nielen protizákonne ale aj protiústavne. Ak teda zákon o zdravotných poisťovniach v § 36 ods. 2 ustanovuje za nesplnenia akých podmienok žalovaný žiadosť žalobkyne zamietne a v § 37 ods. 1 za splnenia akých podmienok žalovaný žalobkyňu povolenie vydá, nemá žalovaný žiadny priestor k úvahe ako inak rozhodnúť. To platí o to viac, že vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia je za splnenia zákonom stanovených podmienok nárokovateľné, teda ide o tzv. verejné subjektívne právo žalobkyne.

Žalovaný tak bol povinný vykonať dokazovanie, ktorého vykonávanie mu podľa § 34 ods. 4 správneho poriadku patrí a za ktoré zodpovedá tak, aby spoľahlivo zistil stav veci odôvodňujúci buď vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia alebo zamietnutie žiadosti o vydanie tohto povolenia žalobkyňu, in concreto, či finančné prostriedky žalobkyne a Z. ako osôb s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni pochádzajú z legálnych príjmov, pričom túto otázku nebol oprávnený riešiť na základe voľnej úvahy, ani nad rámec limitov, ktoré mu ako správnemu orgánu stanovuje zákon

a ústava.

Zistenia najvyššieho súdu odporujú tvrdeniu krajského súdu, že žalovaný sa v napadnutom rozhodnutí nezaoberal legálnosťou príjmov tvoriacich základné imanie a ďalšie zdroje financovania žalobkyne. Žalovaný túto skutočnosť skúmal súčasne so skúmaním hodnovernosti spôsobu jej preukázania. Naviac, preverenie legálnosti príjmov tvoriacich základné imanie a ďalšie zdroje financovania, ako aj hodnovernosti preukázania tejto skutočnosti žalovanému ukladá zákon. Nesprávnosť záveru krajského súdu v tomto smere nepriamo ovplyvňuje správnosť jeho ďalších záverov, najmä záveru súvisiaceho konštatovania o správnosti a úplnosti dokazovania vykonaného v správnom konaní, a následne aj záveru o zákonnosti napadnutého rozhodnutia.

Žalovaný napriek tomu, že v dokazovaní skúmal legálnosť príjmov žalobkyne a Z., samotný pojem legálnych príjmov, ktorý pri právnom posúdení aplikoval, vôbec v priebehu správneho konania ani v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nevysvetlil, a to napriek tomu, že ide o tzv. neurčitý pojem, ktorý nie v zákone o zdravotných poisťovniach, vyhl. č. 766/2004 Z. z., ani inom osobitnom zákone vysvetlený a žalovaný po žalobkyni požadoval, aby mu legálnosť svojich príjmov preukázala.

Ak právny predpis obsahuje pojem, ktorý je natoľko neurčitý, že z neho bez ďalšieho nie je jeho adresátovi zjavné, čo sa po ňom žiada, stráca sa schopnosť komunikácie medzi tvorcom právneho predpisu a orgánom, ktorý ho aplikuje na jednej strane a jeho adresátom na strane druhej, a takýmto právnym predpisom sa preto jeho adresát nemôže fakticky riadiť, aj keď to od neho tvorca zákona a orgán aplikujúci právo vyžaduje na základe zásady ignorantia iuris nocet, neminem excusat, podľa ktorej neznalosť zákona nikoho neospravedľuje. Takýmto konaním orgánu aplikujúceho právo však zároveň dochádza k nerešpektovaniu princípu právneho štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 Ústavy, ktorého imanentnými súčasťami sú právna istota, predvídateľnosť práva a legitímne očakávanie, ktoré zabezpečujú, aby účastníkom právnych vzťahov boli ich práva za vopred stanovených a verejnou mocou svojvoľne nemeniteľných podmienok garantované, vrátane spôsobu ich nadobúdania a odnímania, teda fungovanie demokratického právneho poriadku ako celku.

Princíp právneho štátu je v tomto prípade konkretizovaný v § 3 ods. 2 správneho poriadku, ktorý ukladá povinnosť správnym orgánom poskytovať pomoc a poučenia účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa správne konanie týka, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpli v správnom konaní ujmu.

Bolo preto povinnosťou žalovaného už v priebehu správneho konania vysvetliť žalobkyni prostredníctvom úkonov, ktoré mu adresoval pojem legálnych príjmov, ktoré od neho požadoval preukázať. Žalovaný bol povinný žalobkyni aspoň rámcovo uviesť, čo si pod týmto pojmom predstavuje v miere dostatočnej pre porozumenie jeho obsahu. Rovnako tak bol povinný urobiť podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku aj v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, v ktorom bol okrem iného povinný uviesť, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov.

Žalovaný tak mal naviac urobiť v prípade, kedy ide o pojem natoľko všeobecný, že pripúšťa viacero výkladov, a ktorého význam nemá ani sám žalovaný ako správny orgán ustálený správne, ako to vyplynulo z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia v ktorom odlišuje pojem finančné zdroje pochádzajúce z legálnych príjmov podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach a pojem hodnoverného (dôveryhodného) pôvodu peňažných prostriedkov (finančných zdrojov) podľa § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z., aj keď podľa týchto právnych predpisov ide o pojmy podmienené, teda (ne)preukázanie naplnenia druhého z nich vedie nevyhnutne k (ne)preukázaniu naplnenia prvého z nich. Nemožno tak súhlasiť so záverom žalovaného, ktorý nepriamo vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, že ide o dva oddelené pojmy, ktorých nepreukázanie je samostatným dôvodom pre zamietnutie žiadosti žalobkyne o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia.

Legálny príjem musí byť ako neurčitý pojem posudzovaný z hľadiska konkrétneho prípadu v danom čase, na danom mieste a v súvislostiach s konaním účastníkov daného právneho vzťahu. Pri

odstraňování neurčitosti je potřebné v prvom rade rozpoznať špeciálny dôvod či zmysel právnej úpravy, pričom najvyššej istoty je dosiahnuté v prípade, ak je pojem v zákone definovaný. Ak takéto vymedzenie chýba, ako je tomu v tomto prípade, musí správny orgán vyhľadávať dôvod všeobecný, vyplývajúci zo základných ústavných princípov a zásad správneho konania. V tejto súvislosti najvyšší súd poukazuje na § 3 ods. 1 správneho poriadku z ktorého vyplýva správnomu orgánu povinnosť chrániť práva a záujmy fyzických a právnických osôb do ktorých môže zasahovať len v potrebnom rozsahu v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Ak je právny predpis alebo v ňom obsiahnutý pojem formulovaný nejasne a vyžaduje si preto výklad, vždy je nevyhnutné použiť taký z nich, ktorý je pre účastníka správneho konania priaznivejší. Je totiž na štáte, aby svoje právne predpisy formuloval jednoznačne, a ak tak neurobí, nemôže tým byť zaťažovaný ich adresát, to platí najmä v prípadoch, kedy od výkladu pojmu a jeho aplikácie závisí priznanie alebo odňatie nárokovateľného verejného subjektívneho práva.

Na základe gramatického výkladu možno dospieť k záveru, že slovo legálny je synonymom pre slovo zákonný. Za legálny príjem preto možno vo všeobecnosti považovať každý príjem, ktorý bol získaný v súlade so zákonom a za nelegálny príjem, a contrario, každý príjem, ktorý bol získaný v rozpore so zákonom, teda protiprávne. Vo všeobecnosti možno teda za nelegálny príjem považovať nielen príjem získaný trestným činom, ale aj akýkoľvek príjem získaný na základe konania, ktoré bolo v rozpore so zákonom, napríklad na základe neplatného právneho úkonu alebo protiprávneho úkonu zakladajúceho zodpovednosť za škodu alebo bezdôvodné obohatenie. Takéto všeobecné vymedzenie pojmu (ne)legálneho príjmu však nemožno považovať za dostatočné vzhľadom na ústavné limity stanovujúce právomoc žalovaného správneho orgánu, ani vzhľadom na účel právnej úpravy konania o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia, ktoré patrí do právomoci žalovaného. Z úvodných ustanovení zákona o zdravotných poisťovniach možno za účel právnej úpravy v ňom obsiahnutej považovať zabezpečenie riadneho a bezpečného vykonávania verejného zdravotného poistenia, ktoré má primárne zabezpečiť samotná zdravotná poisťovňa (§ 3 ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach) a sekundárne žalovaný prostredníctvom konania o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia (§ 33 a nasl. zákona o zdravotných poisťovniach) a dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou (§ 43 a nasl. zákona o zdravotných poisťovniach). Pred vznikom zdravotnej poisťovne teda preveruje spôsobilosť budúcej zdravotnej poisťovne riadne a bezpečne vykonávať verejné zdravotné poistenie žalovaný a po jej vzniku túto spôsobilosť zabezpečuje samotná zdravotná poisťovňa. Keďže ustanovenia zákona o zdravotnej starostlivosti v oboch prípadoch sledujú rovnaký účel je potrebné ich vykladať vo vzájomnej súvislosti. Aj keď § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach neobsahuje definíciu pojmu (ne)legálnych príjmov možno výklad tohto pojmu dôvodiť zo súvisiacich ustanovení, ktoré zdravotnej poisťovni ukládajú viaceré povinnosti za účelom zabezpečenia riadneho a bezpečného vykonávania zdravotného poistenia. Jednou z nich je taktiež povinnosť zdravotnej poisťovne uvedená v § 3 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach v stanovách rozdeliť a upraviť pôsobnosť a zodpovednosť zdravotnej poisťovne na účely ochrany pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu. Ak by teda žalovaný vykladal ustanovenia zákona o zdravotných poisťovniach vo vzájomnej súvislosti nevyhnutne by musel dôjsť k záveru, že účelom preverovania pôvodu základného imania a ďalších finančných zdrojov žalovaného a Ing. Jany Bušovej podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach je ochrana pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu, ktorú je nakoniec po svojom vzniku povinná zabezpečovať aj budúca zdravotná poisťovňa na ktorej má kvalifikovanú účasť žalobkyňa ako jediný zakladateľ a Ing. Jana Bušová ako jediná spoločníčka žalobkyne.

Ustanovenie § 3 ods. 2 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach je blanketnou právnou normou, ktorá všeobecne odkazuje na právnú úpravu obsiahnutú v zákone o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti. Zákon o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti síce neobsahuje priamo definíciu pojmu legálny príjem, avšak definuje tzv. legalizáciu, ktorou sa podľa § 2 ods. 1 písm. a/ až d/ tohto zákona rozumie úmyselné konanie, ktoré spočíva v rôznom nakladaní s majetkom pochádzajúcim z trestnej činnosti alebo účasti na takomto konaní, ktorého cieľom je zakryť alebo utajiť nelegálny pôvod majetku, t. j. skutočnosť, že pochádza z trestnej činnosti. Obdobným spôsobom je legalizácia definovaná aj v § 233 ods. 1 TZ, ktorý obsahuje skutkovú podstatu trestného činu legalizácie príjmu z trestnej činnosti, ktorého sa dopustí ten, kto niektorým zo spôsobov uvedených v § 233 ods. 1 písm. a/ a b/ TZ

nakladá s príjmom alebo iným majetkom z trestnej činnosti, v úmysle zatajiť existenciu takého príjmu alebo veci, zakryť ich pôvod v trestnom čine, ich určenie či použitie na spáchanie trestného činu, zmať ich zaistenie na účely trestného konania alebo ich prepadnutie alebo zhabanie.

Pojem legálnych príjmov je tak v súlade s účelom zákona o zdravotných poisťovniach a ústavnými princípmi, ktoré stanovujú právomoc žalovaného správneho orgánu možné vykladať reštriktívne iba tak, že ide o príjmy, ktoré nemajú pôvod v trestnej činnosti. Žalovaný v rozpore s týmto záverom pojem legálnych príjmov v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nevyložil vôbec, čo malo za následok, že ho pri právnom posúdení dokazovaním zisteného stavu aplikoval extenzívne v neprospech žalovaného ako príjmy, ktoré sú nelegálne preto, že ich pôvod nebol žalobkyňou hodnoverne preukázaný.

Nemožno v tejto súvislosti opomenúť ani nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 29/05 vo vzťahu k zákonu č. 335/2005 Z. z. o preukazovaní pôvodu majetku, v ktorom ústavný súd vyslovil rozpor tohto zákona s čl. 1 ods. 1 vetou prvou a čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy. V tomto náleze ústavný súd vyslovil záver, že je ústavne neakceptovateľné, aby bola nelegálnosť pôvodu majetku ako konštitutívny prvok pojmu „majetok nadobudnutý z nelegálnych príjmov“ priradovaná k tomuto pojmu až v súvislosti s neschopnosťou dotknutých osôb preukázať určitý majetkový rozdiel medzi ich preukázateľnými, a teda legálnymi príjmami, a ich skutočným majetkom (skutočnou hodnotou majetku) v dôsledku ustanovenia preukazovacej povinnosti uloženej im so spätnou časovou pôsobnosťou. Podľa názoru ústavného súdu, by takýmto postupom atribút nelegálnosti majetku nevznikal v príčinnej súvislosti s určitým konkrétnym (protiprávnym) správaním osôb, ale bol by stanovený ako právna fikcia, čo by bolo v rozpore s požiadavkou právnej istoty vyplývajúcej s princípu právneho štátu zakotveného v čl. 1 ods. 1 ústavy. Žalovaný postupoval pri dokazovaní legálnosti príjmov tvoriacich základné imanie a ďalšie finančné zdroje budúcej zdravotnej poisťovne práve týmto ústavne nekonformným spôsobom, kedy všetky peňažné prostriedky, ktoré žalobkyňa podľa jeho názoru hodnoverne nepreukázala prezumoval ako nelegálne, čo je v kontexte uvedeného neprípustné.

Žalovaný je podľa § 3 ods. 5 správneho poriadku pri vydávaní meritórneho rozhodnutia v konaní o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia povinný vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje žalovaný ako správny orgán. Na druhej strane, žalovaný nesmie vykonávať dokazovanie v rozpore s § 34 ods. 1 správneho poriadku, podľa ktorého môže na dokazovanie použiť iba tie prostriedky, ktorými možno zistiť a objasniť skutočný stav veci, ktoré sú v súlade s právnymi predpismi. Tieto ustanovenia, hoci povahy všeobecného predpisu, je nutné aplikovať na každé správne konanie. Osobitne tak ustanovenia § 3, resp. aj § 4 správneho poriadku, ktoré ustanovujú základné zásady správneho konania, poskytujúce nielen záväznú právnu úpravu správania sa subjektov správneho konania, ale tiež usmernenie pre výklad a aplikáciu právnych noriem upravujúcich správne konanie, vrátane konaní podľa osobitných predpisov.

Podľa § 33 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 33 ods. 1 písm. c/ zákona o zdravotných poisťovniach sa za vhodnú osobu s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni považuje právnická alebo fyzická osoba, ktorá hodnoverne preukáže splnenie podmienok uvedených v § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, že základné imanie a ďalšie finančné zdroje pochádzajú z legálnych príjmov. Zákon o zdravotných poisťovniach tým prenáša dôkazné bremeno vo vzťahu k hodnovernému preukázaniu legálneho pôvodu príjmov na osoby s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni, ktorými sú v tomto prípade žalobkyňa ako žiadateľ a Ing. Jana Bušová, ktorá je jediným spoločníkom žalobkyne, čo však neznamená, že príjmy žalobkyne a Ing. Jany Bušovej sa prezumujú ako nelegálne a tieto osoby sú povinné preukazovať žalovanému opak.

V tomto momente dochádza k stretu so zásadou prezumpcie neviny transformovanej do prezumpcie legálnosti príjmov, pokiaľ nie je preukázaný opak. Žalovaný, ako správne žalobkyňa poukázala, nie je oprávnený urobiť si v tomto smere vlastný záver (§ 40 ods. 2 správneho poriadku), keďže podľa čl. 50 ods. 1 Ústavy len súd rozhoduje o vine a treste za trestné činy. Žalovaný je preto pri skúmaní legálnosti

príjmov žalobkyne a Ing. Jany Bušovej povinný vychádzať výlučne z informácií vyplývajúcich z registra trestov v ktorom sa podľa § 3 písm. a/ zákona o registri trestov evidujú údaje o právoplatne odsúdených fyzických osobách a nimi spáchaných trestných činoch, vrátane rozhodnutí o vine a druhu a výmere trestu (§ 4 ods. 1 písm. d/ zákona o registri trestov), a podľa § 3a zákona o registri trestov údaje o právnických osobách, ktorým bolo právoplatným rozhodnutím súdu uložené zhabanie peňažnej čiastky alebo zhabanie majetku.

V tu prejednávanej veci sa navyše skúmanie legálnosti príjmov tvoriacich základné imanie a ďalšie finančné zdroje rozšírilo na ďalšie fyzické osoby - okrem Z., jedinej spoločníčky a konateľky žalobkyne ako žiadateľa, sa konanie dotklo jej manžela a ďalších subjektov, s ktorými Z. v minulosti obchodovala.

Najvyšší súd poukazuje na názor vyslovený v cit. náleze ústavného súdu, že prezumpcia neviny (čl. 50 ods. 2 ústavy) predstavuje východiskovú zásadu pre uplatnenie trestnej zodpovednosti. Túto zásadu nemožno vysvetliť tak, že ústavná ochrana prezumpcie neviny je obmedzená výlučne na trestnú zodpovednosť, a že všetky ostatné formy právnej zodpovednosti možno založiť na zásade prezumpcie viny. Zásada prezumpcie neviny patrí k všeobecným zásadám usporiadania právneho štátu. Zaťaženie osoby dôkazným bremenom od okamihu ustanoveného v zákone sa zakladá na prezumpcii viny, a preto nie je v súlade so všeobecnou zásadou prezumpcie neviny každého v právnom štáte. Toto riešenie právnej zodpovednosti [...] sa zároveň spája s retroaktívnym zásahom do právneho postavenia žalobkyne a v tu prejednávanej veci aj ďalších subjektov.

Najvyšší súd postupujúc podľa čl. 152 ods. 4 ústavy považuje za potrebné zdôrazniť, že závery vyslovené v náleze ústavného súdu sú aktuálne aj vo vzťahu k § 33 ods. 1 písm. b/, § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach, kedy v zmysle citovaného nálezu nemožno od fyzickej alebo právnickej osoby vyžadovať aktívne preukazovanie legálnosti jej príjmov tvoriacich základné imanie, resp. ďalšie zdroje.

Povinnosť hodnoverne preukázať legálnosť príjmov spĺňa žalobkyňa a Z. ako osoby s kvalifikovanou účasťou na zdravotnej poisťovni podľa § 33 ods. 1 písm. c/ v spojení s § 33 ods. 2 písm. a/ a § 33 ods. 1 písm. b/ už tým, že predložia žalovanému výpis z registra trestov (§ 10 ods. 2 zákona o registri trestov) alebo výpis zo záznamov odpisu trestov (§ 16 zákona o registri trestov), ktorý neobsahuje záznamy o právoplatnom odsúdení Z. za trestný čin, ktorým získala majetkový prospech, alebo v súvislosti so spáchaním ktorého alebo účasti na ktorom bolo žalobkyňi ako právnickej osobe uložené ochranné opatrenie zhabania peňažnej čiastky podľa § 83a TZ alebo ochranné opatrenie zhabania majetku podľa § 83b TZ, lebo len majetkový prospech získaný spáchaním alebo účasťou na takomto trestnom čine možno a contrario považovať za nelegálny príjem týchto osôb. Avšak je nutné vychádzať z predpokladu, že tieto príjmy sú legálne, pokiaľ nie je preukázaný opak. Uvedené záznamy, ktoré predstavujú podklady pre vydanie meritórneho rozhodnutia v konaní o vydaní povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia bol žalovaný povinný podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku od žalobkyne, resp. Ing. Jany Bušovej vyžiadať.

Skutočnosť, že výsledok takéhoto zisťovania je negatívny, t. j. v záznamoch dotknutých orgánov sa takéto informácie nenachádzajú, následne nemožno mať v neprospech žalobkyne. Naopak, toto zistenie z právneho hľadiska vylučuje možnosť konštatovania ako pochybnosti o legálnosti zdrojov podľa § 33 ods. 1 písm. b/, tak aj konštatovanie nedostatočnosti preukázania tejto skutočnosti v zmysle § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach. Z administratívneho spisu vyplýva, že správne orgány si vyžiadali spoluprácu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky a Prezídia Policajného zboru, Úradu justičnej a kriminálnej polície, ale napriek odporúčaniu Prezídia Policajného zboru, Úradu justičnej a kriminálnej polície a návrhu žalobkyne si nevyžiadali uvedené informácie z registra trestov, ktoré sú podstatné pre náležité zistenie skutkového stavu, teda či príjmy žalobkyne a Z. majú legálny pôvod, t. j., či nepochádzajú z trestnej činnosti.

V súvislosti s preukazovaním legálnosti príjmov je potrebné taktiež uviesť, že žalovaný je v konaní o vydaní povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia viazaný okrem zákona o zdravotných

poisťovniach taktiež vyhl. č. 766/2004 Z. z., ktorá pre neho predstavuje vnútornú inštrukciu ako pri posudzovaní žiadosti žalobkyne o vydanie povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia postupovať, avšak len do tej miery v akej sa pohybuje v medziach zákona o zdravotných poisťovniach a v akej nezasahuje do ústavne garantovaných práv žalobkyne, napr. tým, že rozširuje podmienky, ktoré musí žalobkyňa splniť, aby mu žalovaný povolenie vydal. Najvyšší súd dospel k záveru, že § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z. prekračuje medze § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach tým, že rozširuje právomoc žalovaného vo vzťahu k oprávneniam, ktoré mu § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach priznáva. Ustanovenie § 2 ods. 4 vyhl. č. 766/2004 Z. z. umožňuje žalovanému skúmať nielen hodnoverné preukázanie legálneho pôvodu príjmov žalobkyne a Z. (§ 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach), ale nad rámec zákonného zmocnenia taktiež dôveryhodný pôvod peňažných vkladov týchto osôb, čo je pojem širší než legálny pôvod príjmov. Žalovaný tak od žalobkyne a Z. požadoval preukázanie skutočnosti, ktorú nie sú povinní podľa zákona preukazovať. Úsudok žalovaného, že príjmy žalobkyne a Z. nemajú dôveryhodný pôvod neznamena, že nemajú pôvod legálny. Naviac, pojem dôveryhodný pôvod peňažných vkladov je pojmom natoľko abstraktným, že vytvára priestor pre svojvôľu žalovaného pri rozhodovaní o tom, čo považuje alebo nepovažuje za peňažné vklady s dôveryhodným pôvodom. Netreba v tejto súvislosti opomenúť ani skutočnosť, že prehľad o majetkovej a finančnej situácii, výpisy z účtov, výpis z katastra nehnuteľností, ktorými sa podľa § 2 ods. 4 písm. a/ vyhl. č. 766/2004 Z. z., ktorými sa preukazuje dôveryhodný pôvod peňažných vkladov vložených fyzickou osobou, ani účtovné závierky overené audítorom spolu s výrokom audítora a správy o hospodárení predkladané valnému zhromaždeniu za posledné tri roky, ktorými sa podľa § 2 ods. 4 písm. b/ vyhl. č. 766/2004 Z. z. preukazujú tieto skutočnosti pri právnickej osobe nie sú spôsobilé hodnoverne a najmä zákonne preukázať legálnosť príjmov žalobkyne a Z. podľa ustanovenia § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, teda, že tieto príjmy nepochádzajú z trestnej činnosti, pretože túto skutočnosť je možné preukázať len prostredníctvom výpisu z registra trestov, ktorý jediný obsahuje záznamy o spáchaných trestných činoch a uložených trestoch a ochranných opatreniach, ktoré môžu spochybniť legálnosť príjmov fyzických a právnických osôb. Ak žalovaný na základe údajov uvedených v listinách ustanovených v § 2 ods. 4 písm. a/ a b/ vyhl. č. 766/2004 Z. z. sám dospel k záveru, že príjmy žalobkyne, resp. Ing. Jany Bušovej pochádzajú z nelegálnych príjmov, nezákonne si tým uzurpoval právomoc, ktorá prináleží len súdu v trestnom konaní a zároveň tým porušil ústavou zaručenú prezumpciu nevinny, ktorú treba v súvislosti s cit. nálezom ústavného súdu vykladať extenzívne tak, že sa ňou rozumie taktiež prezumpcia legálnosti príjmov fyzických a právnických osôb, pokiaľ nie je právoplatným rozhodnutím súdu v trestnom konaní preukázaný opak.

Prvostupňový správny orgán a žalovaný teda postupovali v rozpore so zákonom, ak od žalobkyne a Z. požadovali predloženie ďalších dokladov slúžiacich na preukázanie legálnosti ich príjmov, pretože požiadavka na žiadateľa hodnoverne preukázať legálnosť príjmov tvoriacich základné imanie a ďalšie zdroje je v rozpore s požiadavkou širšie chápanej prezumpcie nevinny, v tomto prípade prezumpcie legálnosti príjmov, pokiaľ nie je dokázaný opak.

Žalobkyňa v konaní prejavila jednoznačný záujem na vydaní povolenia na vykonávanie verejného zdravotného poistenia, o čom svedčí nielen skutočnosť, že sa oň uchádza už od roku 2005, ale tiež jej aktívny prístup k preukazovaniu pôvodu príjmov, kedy pred vydaním napadnutého rozhodnutia navrhla vykonanie ďalších dôkazov dožiadaním na register trestov a správcu dane. Tieto dôkazy žalovaný nepovažoval za potrebné vykonať, hoci zo záznamov z registra trestov mohol získať informáciu o prípadnom trestnom konaní vo vzťahu k Z. a jej príjmom, resp. k spôsobu preukázania ich pôvodu.

V tomto smere najvyšší súd poukazuje na skutočnosť, že Z. predložila majetkové priznanie za rok 2001, ktoré žalovaný vyhodnotil ako irelevantné napriek tomu, že pokrývalo veľkú časť jej príjmov, a v prípade, ak by príslušné orgány nadobudli podozrenie, že tieto príjmy Z. získala trestnou činnosťou, začali by konanie zamerané na preverenie skutočností uvedených v majetkovom priznaní, ktorého výsledkom by bolo stíhanie a oslobodenie alebo odsúdenie Z., a tento výsledok by bol opäť formálne zachytený v záznamoch registra trestov.

Nemožno priznať správnosť tvrdeniu krajského súdu a žalovaného o nepotrebnosti ďalšieho dokazovania, keď súčasne skonštatovali, že listiny predložené žalobkyňou v konaní nie sú dostatočné na hodnoverné preukázanie skutočností podľa § 33 ods. 1 písm. b/ zákona o zdravotných poisťovniach, teda nespĺňajú požiadavku § 33 ods. 2 písm. a/ zákona o zdravotných poisťovniach. Najvyšší súd nemôže teda inak, než skonštatovať vnútorný rozpor týchto záverov.

Najvyšší súd na rozdiel od krajského súdu považuje spôsob, akým sa žalovaný vysporiadal s návrhom žalobkyne na ďalšie dokazovanie za nedostatočný. Žalobca navrhol doplniť dokazovanie o vyjadrenie orgánov verejnej moci, v ktorých kompetencii je konanie a rozhodovanie ohľadne legálnosti príjmov (napr. orgánov činných v trestnom konaní, finančných daňových orgánov - daňové riaditeľstvo, správcovia dane, správy finančnej kontroly, Ministerstvo financií SR, Národná banka Slovenska), či bolo niekedy voči spoločnosti FLOW, s. r. o. alebo jej jedinej spoločníčke Z. vedené nejaké konanie ohľadne legálnosti príjmov, či a ako bolo takéto prípadné konanie právoplatne skončené, príp. či tieto orgány disponujú nejakou informáciou, ktorá by vzbudzovala alebo mohla vzbudzovať dôvodné podozrenie, že príjmy FLOW, s. r. o. alebo Z. boli nadobudnuté v rozpore s právnymi predpismi; ako aj o vyjadrenie orgánov verejnej moci, v ktorých kompetencii bol výkon dohľadu nad poisťovníctvom v rokoch, keď bola Z. akcionárom poisťovne ERGO, či bola zaznamenaná informácia, ktorá by vzbudzovala alebo mohla vzbudzovať obavy o vhodnosti pôsobenia menovanej v oblasti verejného zdravotného poistenia, prípadne poistenia všeobecne.

Návrh na vykonanie dokazovania záznamami z registra trestov totiž smeruje k získaniu hodnoverných informácií o legálnosti, resp. nelegálnosti príjmov Z. ako jedinej spoločníčky a konateľky žalobkyne, a teda aj žalobkyne samotnej. Najvyšší súd v tejto súvislosti konštatuje, že žalovaný tak bol povinný urobiť bez ohľadu na činnosť alebo nečinnosť žalobkyne ako účastníka správneho konania, či už formou výzvy adresovanej žalobkyňi, aby mu takéto podklady predložila, alebo vlastnou žiadosťou adresovanou príslušným orgánom na ich predloženie, keďže za dokazovanie ako správny orgán podľa § 3 ods. 5 a § 32 ods. 1 správneho poriadku sám zodpovedá. Žalovaný bol povinný viesť dokazovanie týmto spôsobom od počiatku konania o vydanie povolenia tak, aby skutočnosti z neho vyplývajúce boli podkladom už pre prvé rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu. Keďže sa tak nestalo, je potrebné považovať jeho postup aj z tohto dôvodu za nezákonný, keďže podľa § 3 ods. 4 prvá veta sú správne orgány povinné svedomito a zodpovedne zaoberať sa, každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správnenému vybaveniu veci. Uvedené ustanovenie je konkretizáciou ústavného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ústavy, ktoré má účastníkom konania vedeného pred orgánmi verejnej zabezpečiť spravodlivú, účinnú a rýchlu ochranu ich práv a právom chránených záujmov.

Povinnosťou správneho orgánu je zistiť všetky právne rozhodné skutočnosti bez ohľadu na to, v či prospech svedčia. Z povinnosti správneho orgánu zistiť úplný stav veci tiež vyplýva, že správny orgán nie je viazaný návrhmi účastníkov konania na vykonanie dôkazov (§ 32 ods. 1 správneho poriadku). Stav veci sa musí zistiť súčasne presne, čo znamená, že musí zodpovedať reálnej skutočnosti. Zistenie úplného a presného stavu vecí je základným predpokladom zákonnosti a správnosti rozhodnutia správneho orgánu.

V procese dokazovania, sa samozrejme, môžu vyskytnúť skutočnosti či tvrdenia, ktoré nie vždy možno dokázať s jednoznačnou istotou, pretože dokazovanie ako také je vo väčšine prípadov pravdepodobnostné, nejde o exaktnú vedu. Na to, aby skutočnosť či tvrdenie mohli byť považované za dokázané preto stačí dokázať ich s pravdepodobnosťou takého stupňa, ktorá v praktickom živote dovoľuje nepochybovať, hoci pochybnosť nemožno plne vylúčiť. Inak povedané, nie je nevyhnutné vylúčiť všetky pochybnosti, ale stačí vylúčiť také, ktoré sú dôvodné, rozumné. Preto sa tiež hovorí o praktickej istote, či o pravdepodobnosti hraničiacej s istotou.

S ohľadom na uvedené je zjavné, že neobstojí právny záver krajského súdu o zákonnosti napadnutého rozhodnutia. Najvyšší súd ho preto zmenil a napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vrátil na ďalšie konanie (§ 250ja ods. 3 OSP), pretože je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, keďže jeho odôvodnenie je v rozpore s jeho výrokom a aj vnútorne medzi jeho jednotlivými časťami (§ 250j ods. 2

písm. d/ OSP), a taktiež preto, že v konaní žalovaného bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, ktorá spočíva v nesprávnom výklade právnej normy potrebnej pre posúdenie legálnosti príjmov žalobkyne a Z., ktorý mal za následok nezákonný postup žalovaného pri dokazovaní presahujúci jeho právomoc (§ 250j ods. 2 písm. e/ OSP).

V novom konaní žalovaný vykoná dôkazy výpisom z registra trestov alebo výpisom zo záznamov odpisu trestov Z., potrebné na overenie, či príjmy Z. tvoriace základné imanie žalobkyne, ktorý je zakladateľom budúcej zdravotnej poisťovne, pochádzajú z legálnych príjmov. Tento vyžiada od žalobkyne. Pokiaľ žalovaný žiadne také skutočnosti z uvedených dôkazných prostriedkov nezistí, bude prezumovať príjmy Z. ako legálne a v závislosti od tejto skutočnosti žalobkyni povolenie na vykonávanie verejného zdravotného poistenia vydá. Inak žiadosť zamietne a toto svoje rozhodnutie riadne odôvodní. Žalovaný je pritom viazaný právnym názorom vysloveným najvyšším súdom v tomto rozsudku (§ 250ja ods. 4 OSP).

O trovách konania najvyšší súd rozhodol podľa § 224 ods. 2, § 246c ods. 1 veta prvá OSP, § 250k OSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal ich náhradu vo výške celkovo 606,63 eura, z čoho 132,- Eur predstavuje náhrada zaplatených súdnych poplatkov a 474,63 Eura náhrada právneho zastúpenia eura (§ 11 ods. 4, § 13a ods. 1 písm. a/, c/, d/, § 14 ods. 4 a § 15 vyhl. č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb; ďalej len „vyhl. č. 655/2004 Z. z.“).

Pri určení výšky náhrady trov právneho zastúpenia vychádzal najvyšší súd z vyčíslenia trov predloženého právnym zástupcom žalobkyne. Náhradu priznal za nasledovné úkony právnej služby. Vo výške 123,50 Eura za úkon prevzatie a príprava zastúpenia vrátane prvej porady s klientom (§ 13a ods. 1 písm. a/ vyhl. č. 655/2004 Z. z.), za žalobu z 20. decembra 2012 (§ 13a ods. 1 písm. c/ vyhl. č. 655/2004 Z. z. za každý z úkonov najvyšší súd priznal tiež náhradu paušálnych výdavkov v sume spolu 14,82 eura (§ 15 vyhl. č. 655/2004 Z. z.).

Náhradu trov právneho zastúpenia vo výške 130,16 eura priznal najvyšší súd za spísanie a podanie odvolania vo veci samej (§ 13a ods. 1 písm. c/ vyhl. č. 655/2004 Z. z.), 67,- Eur za účasť na vyhlásení rozsudku vo veci (§ 14 ods. 4 vyhl. č. 655/2004 Z. z.), spolu s náhradou paušálnych výdavkov v sume 7,81 Eura a 8,04 Eura (§ 15 vyhl. č. 655/2004 Z. z.).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.