

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľa **P. M.**, bytom S., zastúpeného *Advokátskou kanceláriou JUDr. C., s. r. o., Š.*, proti odporcovi **DÔVERA zdravotná poisťovňa, a. s.**, Einsteinova 25, Bratislava, v konaní nečinnosť odporcu v konaní o námietkach navrhovateľa proti rozhodnutiu - výkazu nedoplatkov zo dňa 7. februára 2011 č. 8888029740, o odvolaní navrhovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre, č. k. 11S/123/2011-33 z 30. septembra 2011, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/123/2011-33 z 30. septembra 2011 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

Uznesením krajského súdu bolo zastavené konanie o návrhu, ktorým sa navrhovateľ domáhal podľa § 250t a nasl. OSP, aby odporca konal vo veci námietok proti rozhodnutiu - výkazu nedoplatkov tak, že vec postúpi v zmysle § 17 ods. 6 zák. č. 580/2009 Z. z. Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou (ďalej len „UDZS“) v lehote 15 dní od právoplatnosti rozhodnutia. Krajský súd v uznesení o zastavení konania s poukazom na § 7, 103, 104 ods. 1 v spojitosti s § 250t ods. 1, 3, 4, 5, 7 OSP a § 244 ods. 3 OSP dôvodil tým, že predpokladom postupu podľa štvrtej hlavy piatej časti OSP, teda v konaní o nečinnosti orgánu verejnej správy je, že v osobe odporcu sa musí jednať o orgán verejnej správy, ktorý rozhoduje

v správnom konaní a ktorého procesný postup je vo všeobecnosti upravený v zákone č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov. Každý iný zákon môže pre určitý úsek činnosti správnych orgánov stanoviť odchýlky od všeobecného správneho poriadku alebo aj stanoviť osobitnú procesnú úpravu postupu správneho orgánu. Navrhovateľ v predmetnej veci za odporcu označil obchodnú spoločnosť DÔVERA zdravotná poisťovňa, a. s. v zastúpení DÔVERA zdravotná poisťovňa, pobočka Nitra, pričom žiadal, aby súd takto označenému odporcovi uložil povinnosť konať vo veci námietok proti rozhodnutiu – výkazu nedoplatkov č. 8888029740 zo dňa 07.02.2011 a vec postúpiť Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou Slovenskej republiky. Z článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Uvedené v konkrétnom prípade znamená, že i súd môže konať v rámci správneho súdnictva len v medziach a na základe zákona, a to zákona č. 99/1963 Zb. v znení neskorších predpisov (Občiansky súdny poriadok), ktorý upravuje postup súdu v konaní o nečinnosti orgánu verejnej správy. Ustanovenie § 250t OSP však výslovne zakotvuje, že súd môže uložiť povinnosť len orgánu verejnej správy, ktorým však navrhovateľom označený odporca nie je. Súd v rámci správneho súdnictva a v konaní podľa štvrtej hlavy piatej časti OSP nemôže preskúmať postup odporcu, ktorý nie je orgánom verejnej správy a nemôže mu ukladať ani žiadne povinnosti, nakoľko by to bolo jednoznačne v rozpore so zákonom. Existencia súdnej právomoci je procesná podmienka (§103, § 104 OSP), ktorej splnenie súd skúma z úradnej povinnosti v každom štádiu konania a na každom stupni a záver o nedostatku právomoci zásadne vedie k zastaveniu konania. V tejto súvislosti súd poukazuje na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26.11.2009 v konaní pod sp. zn. 3Szd/10/2009, z ktorého vyplýva, že zákonom č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (v znení zákona č. 718/2004 Z.z.) v znení neskorších predpisov a zákonom č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, bola realizovaná reforma verejného zdravotného poistenia a došlo k zásadnej zmene ohľadom právomoci rozhodovať o právach a povinnostiach poistencov pri vymáhaní poistného na zdravotné poistenie. Zdravotné poisťovne vykonávali tieto právomoci v rámci preneseného výkonu verejnej správy, ale nadobudnutím účinnosti vyššie citovaných zákonov (01.11.2004, resp. 01.01.2005) boli tieto právomoci zdravotným poisťovniam odňaté (zdravotné poisťovne stratili postavenie orgánu verejnej správy) a prevedené na Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. Navrhovateľom označený odporca potom nie je

ani procesne legitimovaný v predmetnej veci, pričom jeho procesná legitimácia zanikla transformáciou zdravotnej poisťovne na akciovú spoločnosť, v dôsledku čoho odporca stratil postavenie orgánu verejnej správy, čo bolo nepochybne ešte pred začatím konania v tejto veci. Z uvedených dôvodov potom bolo potrebné rozhodnúť tak, ako je to uvedené vo výrokovej časti tohto uznesenia a konanie o návrhu navrhovateľa na uloženie povinnosti označenému odporcovi zastaviť pre nedostatok právomoci súdu. Krajský súd súčasne rozhodol, že po právoplatnosti uznesenia o zastavení konania bude vec postúpená ÚDZS na prejednanie a rozhodnutie, pretože tento je zo zákona) § 18 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z. z.) o zdravotných poisťovniach oprávnený vykonávať dohľad nad verejným zdravotným poistením tým, že okrem iného dohliada na dodržiavanie ustanovení vyššie citovaného zákona.

Proti uzneseniu krajského súdu podal navrhovateľ prostredníctvom právneho zástupcu včas odvolanie a žiadal, aby odvolací súd uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Navrhovateľ nesúhlasil s právnym názorom súdu, že zdravotné poisťovne stratili oprávnenia rozhodovať ako orgány verejnej správy, hoci im bola zverená právomoc vydávať rozhodnutia - exekučné tituly vo veciach verejného zdravotného poistenia, pričom poukázal na ustanovenia čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky, § 244 ods. 2 a 3 OSP a § 248 OSP. Podstata podanej žaloby spočíva v nečinnosti zdravotnej poisťovne konať o jeho námietkach proti výkazu nedoplatkov, ktoré jasne zdôvodnil a bolo v nich poukázané na nedostatok náležitostí potrebných pre ich zrozumiteľnosť. Dňa 27.05.2011 bola žalobcovi (napriek tomu, že bol v konaní zastúpený advokátom) doručená písomnosť, označená ako „Oznámenie – neakceptovanie námietok proti výkazu nedoplatkov“. Touto formou Dôvera zdravotná poisťovňa, a. s. oznámila žalobcovi, že námietky prešetrila (avšak už vôbec neuviedla kto to prešetril, kedy došlo k prešetrovaniu a ako sa prešetrili dané námietky) a vzhľadom na to, že neobsahujú vecné dôvody, nie je možné na ne prihliadať. Podľa názoru navrhovateľa neobstojí konštatovanie, že neboli z jeho strany dané vecné dôvody, ak poukázal na nezrozumiteľné a nepreskúmateľné rozhodnutie žalovaného, čo môže mať vplyv na výšku nedoplatkov. A preto, keďže boli podané dôvodné námietky voči rozhodnutiu odporcu, ktorý námietkach nevyhovel v celom rozsahu, do 15 dní od ich doručenia mal odporca povinnosť podať úradu návrh na vydanie platobného výmeru spolu s námietkami platiteľa poisťného a stručným stanoviskom zdravotnej poisťovne k námietkam. Spôsob, akým postupoval odporca je v rozpore s tým, ako mu to ukladá zákon a je de facto nekonaním. S námietkami proti rozhodnutiu sa odporca vysporiadal tak, že ponechal v platnosti

rozhodnutie, ktoré je exekučným titulom a v rozpore so zákonom ho nepostúpil Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. Ku skutočnosti, že navrhovateľ v predmetnej veci za odporcu označil obchodnú spoločnosť DÔVERA zdravotná poisťovňa, a. s., v zastúpení DÔVERA zdravotná poisťovňa pobočka Nitra poukázal na to, že podľa § 250 ods. 4 OSP pri rozhodovaní správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. Podľa navrhovateľa § 250 ods. 4 OSP má kogentný charakter a ide o špeciálnu právnu úpravu účastníkov v konaní. Nesprávne označenia žalovaného v konaní o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu nebráni súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť vyplýva zo samotnej žaloby a aby žalovaný správny orgán bol aj správne označený v písomnom vyhotovení rozhodnutia súdu.

Odporca sa k odvolaniu navrhovateľa nevyjadril.

Najvyšší súd, ako súd odvolací, preskúmal odvolaním napadnuté uznesenie a konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel jednomyseľne k záveru, že odvolanie navrhovateľa proti uzneseniu o zastavení konania je prípustné a v danom prípade aj dôvodné a preto ho podľa § 250ja ods. 3 v spojitosti s § 221 ods. 1 písm. f) a h) OSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na nové konanie a rozhodnutie.

Odvolací súd odvolanie prejednal s poukazom na to, že krajský súd zastavil konanie pre nedostatok právomoci súdu konať a rozhodnúť podľa § 104 ods. 1 a súčasne rozhodol o postúpení veci príslušnému orgánu, nekonal teda v merite veci ako správny súd, do právomoci ktorého patrí konať o nečinnosti orgánu verejnej správy. Preto sa nevzťahuje na prípustnosť opravného prostriedku proti uzneseniu o zastavení konania a postúpení veci ustanovenie § 250t ods. 7 OSP, ale ustanovenie § 201 vety prvej v spojitosti s § 246c OSP. Podanie opravného prostriedku proti uzneseniu podľa § 104 ods. 1 OSP nie je neprípustné. Krajský súd vecne správne aj sám poučil navrhovateľa o prípustnosti odvolania.

Pokiaľ krajský súd zastavil konanie z dôvodu nedostatku právomoci konať o návrhu proti nečinnosti orgánu verejnej správy z dôvodu, že odporca nie je orgánom verejnej správy, s poukazom aj na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR vo veci 3Szd/10/2009 z 26.11.2009, odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci, a preto odňal navrhovateľovi právo konať pred súdom zastavením konania o podanom

návrhu a tiež tým, že si náležite neozrejmlil, čoho sa navrhovateľ v skutočnosti domáha. V uvádzanej veci najvyšší súd rozhodoval vo veci, pre posúdenie ktorej bol rozhodujúci iný právny stav, než tomu bolo vo veci 3Szd/10/2009.

Podľa názoru odvolacieho súdu neobstojí právny záver krajského súdu, že v prejednávanej veci súd nemôže preskúmavať postup odporcu v konaní podľa štvrtej hlavy V. časti OSP (Správne súdnictvo), lebo odporca nie je orgánom verejnej správy.

Podľa § 17a ods. 4 zákona č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení proti výkazu nedoplatkov možno príslušnej zdravotnej poisťovni podať námietky do 15 dní odo dňa doručenia platiteľovi poistného. Dôvod podania námietok je platiteľ poistného povinný v námietkach uviesť. Na námietky bez odôvodnenia sa neprihliada. Podľa § 17a ods. 6 tohto zákona ak platiteľ poistného podá voči doručenému výkazu nedoplatkov námietky s vecnými dôvodmi a zdravotná poisťovňa im nevyhoví v celom rozsahu, do 15 dní od ich doručenia podá úrad návrh na vydanie platobného výmeru spolu s námietkami platiteľa poistného a stručným stanoviskom zdravotnej poisťovne k námietkam. Podaním návrhu na vydanie platobného výmeru na úrad výkaz nedoplatkov stráca platnosť bez upovedomenia platiteľa poistného. Uvedené ustanovenie zákona (§17a) bolo prijaté zák. č. 192/2009 s účinnosťou od 01.06.2009, ktorý novelizoval zákon č. 580/2004 Z. z.. Zákonodarca umožnil zdravotnej poisťovni uplatniť dlžné poistné vyplývajúce z neodvedeného preddavku na poistné, nedoplatku alebo úrokov z omeškania uplatniť voči platiteľovi poistného výkazom nedoplatkov a upravil o.i. aj náležitosti výkazu nedoplatkov .

S poukazom na ustanovenia § 244 OSP a čl. 46 ods. 2 Ústavy SR odvolací súd ustálil, že konanie (postup zdravotnej poisťovne) o námietkach voči výkazu nedoplatkov na verejné zdravotné poistenie je výkonom verejnej správy a ako také podlieha súdnej kontrole v správnom súdnictve. Postup poisťovne v konaní o námietkach zasahuje do práv a povinností poistenca k verejnému zdravotnému poisteniu, najmä ak zákonodarca nevymedzil jednoznačne náležitosti námietok, ani čo sa rozumie pod pojmom „vecné dôvody“ námietok, ktoré ponechal na posúdenie poisťovne. Odvolací súd zastáva názor, že pokiaľ poistenec svoje námietky vôbec neodôvodnil, nemôže/nemusí vzniknúť pochybnosť, či poisťovňa mala predložiť vec na rozhodnutie ÚDZS na vydanie platobného výmeru. Ak ale poisťovňa sama ustáli, že námietky síce obsahujú dôvody, ale nejde o vecné dôvody, a preto nepredloží vec na rozhodnutie príslušnému orgánu (ÚDZS), bol by poistenec zbavený práva na súdnu a inú

právnú ochranu, pokiaľ by nemal možnosť obrátiť sa so svojou vecou na súd prípadne príslušný správny orgán. Poist'ovňa ako subjekt zainteresovaný na priamom výbere poistného nemôže práve vzhľadom na toto svoje postavenie zároveň plniť aj úlohu nestranného a nezávislého orgánu právnej ochrany povinného a posudzovať s konečnou platnosťou oprávnenosť alebo neoprávnenosť (vecný obsah) jeho námietok ako orgán odvolací alebo orgán rozhodujúci o námietkach. Z týchto hľadísk krajský súd návrh na konanie proti nečinnosti odporcu, ktorý nepostúpil rozhodnutie o námietkach ÚDZS, neposudzoval.

Krajský súd sa navyše nezaoberal celým obsahom návrhu, najmä sa ním nezaoberal z hľadiska, či oznámenie poisťovne o tom, že podané námietky neakceptuje, nemá charakter rozhodnutia o právach a povinnostiach navrhovateľa vydané právnickou osobou oprávnenou na rozhodovanie v oblasti verejnej správy. Obsah návrhu podaného na súd, označený ako návrh na konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy, vzhľadom na súvislosti vyplývajúce z podaní navrhovateľa a obsahu spisu nevyklučuje podľa názoru odvolacieho súdu ani posúdenie veci ako návrhu podľa druhej hlavy V. časti OSP. Keďže § 17a zákona neupravuje mechanizmus kontroly postupu poisťovne práve pri posudzovaní obsahu námietok proti výkazu nedoplatkov z hľadiska dôvodnosti nepostúpenia veci ÚDZS, nemožno s poukazom na čl. 46 ods. 2 Ústavy vylúčiť ani jednu z uvedených foriem súdnej ochrany navrhovateľa.

Odvolací súd vo vzťahu k uzneseniu krajského súdu o postúpení veci súčasne poukazuje na to, že dôvod postúpenia s poukazom na § 18 ods. 1 (bod.1.) zák. č. 581/2004 Z. z. z dôvodu, že žalovaný dohliada na dodržiavanie ustanovení zákona, nemožno stotožniť s dôvodom predloženia veci na rozhodnutie podľa § 17a ods. 6 zák. č. 580/2004 Z. z., a preto samotné postúpenie veci súdom nebolo spôsobilým prostriedkom ochrany práva na preskúmanie námietok proti výkazu nedoplatkov.

Podľa § 221 ods. 4 OSP v ďalšom konaní krajský súd rozhodne aj o náhrade trov konania.

P o u č e n i e : P r o t i t o m u t o u z n e s e n i u n i e j e p r í p u s t n ý o p r a v n ý p r o s t r i e d o k .

V Bratislave 28. júna 2012

JUDr. I d a H a n z e l o v á , v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Andrea Jánošíková