

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/104/2019
Identifikačné číslo spisu: 1016201453
Dátum vydania rozhodnutia: 26.05.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:1016201453.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Aleny Adamcovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD. v právnej veci žalobcu: O. U. S., bytom B. XXX, A., v zastúpení JUDr. Jozefom Zámožikom, PhD., advokátom, so sídlom Hlavná 31, Trnava, proti žalovanému: Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou so sídlom Želova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutiu žalovaného č.k.: PV 301/02703/2015/R zo dňa 7.7.2016, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č. k. 4Sa/24/2016-66 zo dňa 5. júna 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 4Sa/24/2016-66 zo dňa 5. júna 2019 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

I.

Konanie na krajskom súde

1. Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 4Sa/24/2016-66 zo dňa 5. júna 2019 podľa ust. § 190 zák. č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku ďalej len (S.s.p.) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. s.: 30794/2016/301, č. k.: PV 301/02703/2015/R, č. z.: 65607/2016 zo dňa 7.7.2016, ktorým Predseda Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou podľa § 23a ods. 1 písm. e), § 77a zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 581/2004 Z.z. alebo zákon o zdravotných poisťovniach“) odvolanie žalobcu podané voči platobnému výmeru Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočka Trenčín č.: PV 301/02703/2015 z 26.10.2015 (ďalej len „platobný výmer“) zamietol a platobný výmer potvrdil. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa ust. § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že žalobcovi náhradu trov konania nepriznal z dôvodu jeho neúspechu v konaní.

2. Krajský súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že podaním z 12.9.2015 bol žalobcovi doručený „Výkaz nedoplatkov č.1542204217 vo výške 4 130,00 eur“ (za rok 2014). Dňa 1.10.2015 doručil

žalobca Všeobecnej zdravotnej poisťovni (ďalej len VZP) námietky proti tomuto výkazu nedoplatkov, ktorým VZP nevyhovela. Podaním z 9.10.2015 VZP predložila žalovanému „Návrh na vydanie rozhodnutia platobným výmerom z titulu pohľadávky na poistnom na verejné poistenie“. Platobným výmerom č. s.: 45758/2015/301, č. k.: PV 301/02703/2015, č. z.: 120794/2015 z 26.10.2015 pobočka Trenčín žalovaného (ako prvostupňový správny orgán) zaviazala žalobcu na zaplatenie 4 130,00 eur titulom nedoplatku na poistnom za rok 2014, ako aj na zaplatenie trov konania 5,00 eur v lehote 15 dní od právoplatnosti tohto platobného výmeru. Dňa 27.11.2015 doručil žalobca prvostupňovému správne mu orgánu odvolanie proti predmetnému platobnému výmeru, tiež žiadosť žalobcu o nahliadnutie do spisu. Podaním z 30.11.2015 prvostupňový správny orgán oznámil žalobcovi, že administratívny spis sa nachádza na pobočke Trenčín žalovaného, kde doňho môže nahliadnuť. Podaním z 25.1.2016 vyzval prvostupňový správny orgán žalobcu na možnosť vyjadriť sa k stanovisku VZP k ním podanému odvolaniu. Dňa 26.2.2016 doručil žalobca prvostupňovému správne mu orgánu svoje vyjadrenie. Následne bol spisový materiál odstúpený žalovanému na posúdenie podaného odvolania a na rozhodnutie o ňom. Žalovaný po vykonanom dokazovaní vyzval podaním z 23.5.2016 žalobcu na možnosť oboznámiť sa s obsahom administratívneho spisu (podkladom) pred vydaním rozhodnutia. Dňa 16.6.2016 doručil žalobca žalovanému svoje vyjadrenie. Dňa 30.6.2016 sa uskutočnilo zasadnutie poradnej komisie č. I. Dňa 7.7.2016 vydal žalovaný napadnuté rozhodnutie, doručené žalobcovi 1.8.2016.

3. Krajský súd zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení zákona č. 581/2004 Z.z., citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 17 ods. 1, § 18 ods. 3, § 23 ods. 1 písm. c), § 77a, čl. 24 ods. 6 písm. d) Organizačného poriadku a § 31 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len správny poriadok), postupom podľa ustanovení prvej a tretej hlavy tretej časti Správneho súdneho poriadku upravujúcej správnu žalobu v sociálnych veciach, za primeraného použitia ustanovení o všeobecnej správnej žalobe podľa prvej hlavy tretej časti Správneho súdneho poriadku a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

4. Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že preskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové správne konanie, ktoré mu predchádzalo v intenciách v žalobe vznesených žalobných bodov, pričom v úvode zdôraznil, že v zmysle ust. § 77a 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. Teda správny poriadok sa na tieto konania vzťahuje iba v prípade, ak zákon o zdravotných poisťovniach neobsahuje inú - rozdielnu právnu úpravu.

5. Námietku žalobcu, že platobný výmer bol vydaný miestne nepríslušným správne mu orgánom považoval krajský súd za nedôvodnú. Uviedol, že z vyššie citovaných zákonných ustanovení (§ 18 ods. 3, § 23 ods. 1 písm. c) zákona o zdravotných poisťovniach) vyplýva, že úrad môže na plnenie svojich úloh zriaďovať pobočky, pričom o ich reálnom zriadení, územných obvodoch a sídlach rozhoduje predseda úradu. Zo Smernice úradu č. 3/3/2013 - Organizačný poriadok (Čl. 24 - Pobočka úradu ods. 6) vyplýva, že okrem iných pobočiek bola zriadená aj pobočka Trenčín, ktorá okrem iných činností rozhoduje v prvom stupni správneho konania o pohľadávkach na poistnom na zdravotné poistenie. Z obsahu tohto ustanovenia organizačného poriadku je zrejmé, že pobočka má celoslovenskú pôsobnosť. Z uvedeného je teda zjavné, že prvostupňový správny orgán - pobočka Trenčín žalovaného je jediným správne mu orgánom, ktorý vydáva na základe splnenia zákonných predpokladov platobné výmery vo veci nedoplatkov na poistnom. S poukazom na vyššie citované zákonné ustanovenia - osobitne na oprávnenie predsedu žalovaného rozhodovať o zriaďovaní pobočiek úradu, ich územnej pôsobnosti a sídlach považoval krajský súd za preukázaný fakt, že dňa 26.10.2015 vo veci vydaný platobný výmer bol vydaný miestne a vecne príslušným prvostupňovým správne mu orgánom a teda, že námietka žalobcu ním vznesená v žalobnom bode I. týkajúca sa nepríslušnosti pobočky Trenčín žalovaného na vydanie platobného výmeru je nedôvodná.

6. Taktiež nepovažoval krajský súd za dôvodnú žalobcovu námietku, že sa nemohol oboznámiť s interným riadiacim aktom, vydaným Predsedom Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. V

tejto súvislosti krajský súd uviedol, že z obsahu pripojeného administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že žalobca sa nikdy nedomáhal nazretia do organizačného poriadku. Navyiac, krajský súd nemal žiadne problémy s vyhľadáním organizačného poriadku, ktorého znenie je verejne prístupné na vyššie uvedenej internetovej adrese žalovaného. Obdobne tak aj vo vzťahu k námietke týkajúcej sa nahliadania do administratívneho spisu, keď bol žalobca na základe žiadosti o nahliadnutie do administratívneho spisu odkázaný na Pobočku Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou Trenčín, krajský súd považoval túto námietku za nedôvodnú. Krajský súd uviedol, že žalobca požiadal žalovaného - pobočku Trenčín o nahliadnutie do spisu (doručeným 27.11.2015) po vydaní a doručení platobného výmeru a po doručení svojho odvolania voči nemu. Žalovaný - pobočka Trenčín mu podaním z 30.11.2015 (prevzatým žalobcom 23.12.2015) oznámila, že z dôvodu vykonávania úkonov spojených s podaným odvolaním sa spis nachádza na pobočke Trenčín, kde doňho môže nahliadnuť. Následne dňa 22.3.2016 bolo žalobcovi doručené oznámenie žalovaného - pobočky Trenčín, že spisový materiál bol odstúpený žalovanému. Nakoľko žalovaný vydal napadnuté rozhodnutie až 7.7.2016, mal podľa názoru krajského súdu žalobca dostatočný časový priestor k tomu, aby sa v sídle žalovaného v Bratislave oboznámil s obsahom na vec sa vzťahujúceho administratívneho spisu. Okrem uvedeného krajský súd poznamenal, že žalovaný oboznámil žalobcu podaním z 23.5.2016, že má možnosť vyjadriť sa pred vydaním (napadnutého) rozhodnutia, k jeho podkladom, teda oboznámiť sa s obsahom administratívneho spisu. Z obsahu predloženého administratívneho spisu nevyplýva, že by žalobca toto svoje právo využil.

7. Vo vzťahu k namietanému porušeniu § 33 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní z dôvodu, že z obsahu platobného výmeru nie je presne jasné a ani nie je možné zistiť presnú argumentáciu, na základe ktorej bol platobný výmer vydaný, krajský súd poukázal na osobitné procesné ustanovenia, platné pre tento druh konania (§ 77a ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach). Podľa § 77a ods. 5 zákona o zdravotných poisťovniach Úrad rozhoduje o pohľadávke zdravotnej poisťovne platobným výmerom. Platobný výmer sa vydáva na základe skutočností uvedených v návrhu. Z Výkazu nedoplatkov č. 154220421/ vo výške 4 130,00 eur VZP z 12.9.2015, vyplýva, že tento výkaz obsahoval všetky zákonom predpísané náležitosti (§ 19 ods. 9 zákona o zdravotnom poistení). Krajský súd bez pochybností skonštatoval, že platobný výmer ako prvostupňové správne rozhodnutie bolo riadne odôvodnené, nakoľko v ňom bola povinná osoba (žalobca) náležite identifikovaná, bolo v ňom uvedené obdobie, za ktoré nedoplatok na poistnom (4 130,00 eur) vznikol - rok 2014, ako aj zdravotná poisťovňa, ktorá nedoplatok na poistnom zistila. Tiež čísla účtov, na ktoré je potrebné nedoplatok a náhradu trov konania uhradiť, podobne ako aj lehota plnenia. Vzhľadom na uvedené nepovažoval krajský súd uvedenú námietku za dôvodnú.

8. Krajský súd ďalej poukazom na znenie ust. § 77a ods. 4, veta posledná zákona o zdravotných poisťovniach, konštatoval, že keďže žalovaný zo zákona neupovedomuje dlžníka o začatí konania vo veci vydania platobného výmeru, logicky nemôže dlžníka (žalobcu) upovedomiť o tom, že by sa mohol vyjadriť k podkladom vydania platobného výmeru. Podľa názoru krajského súdu podľa ust. 77a ods. 6 zákona o zdravotných poisťovniach prvostupňový správny orgán vydal platobný výmer v zákonom stanovenej lehote 15 dní. Konštatoval, že z administratívneho spisu žalovaného bolo preukázané, že výkaz nedoplatkov bol spolu s návrhom na vydanie rozhodnutia platobným výmerom a so stanoviskom VZP k námietkam proti výkazu nedoplatkov žalovanému - pobočke Trenčín doručený 14.10.2015 a prvostupňový správny orgán vydal platobný výmer dňa 26.10.2015. Vzhľadom na uvedené považoval krajský súd aj uvedené námietky žalobcu za nedôvodné.

9. Záverom krajský súd vo vzťahu k namietanému nezákonnému uloženiu povinnosti zaplatiť v prospech VZP trovy konania vo výške 5,00 eur poukazom na ust. § 31 ods. 2 správneho poriadku, na základe ktorej bola žalobcovi okrem nedoplatku na poistnom uložená aj povinnosť zaplatiť trovy konania v prospech VZP vo výške 5,00 eur, uviedol, že táto povinnosť je založená na zavinení účastníka konania - v danom prípade žalobcu. Žalobca mal na základe výkazu nedoplatkov vydaného a doručeného žalobcovi VZP, doplatiť na poistnom 4 130,00 eur. Túto svoju povinnosť si nespĺnil a keďže ním podaným námietkam VZP nevyhovela, bola VZP zo zákona povinná podať žalovanému návrh na vydanie platobného výmeru, ktorý aj bol vydaný. Za vydanie platobného výmeru je žalovaný povinný vybrať od VZP úhradu (§ 31 ods. 1 písm. d zákona o zdravotných poisťovniach), konkrétne v tomto prípade 5,00

eur (položka 4 písm. a) Prílohy vyhlášky č. 765/2004 Z.z. o výške úhrady za úkony Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou). Podľa názoru krajského súdu trovy 5,00 eur vznikli VZP zavinením žalobcu - nezaplatením nedoplatku na poisťovní. Pokiaľ teda bol žalobca zviazaný k náhrade trov konania v prospech VZP, tak takýto postup žalovaného, resp. prvostupňového správneho orgánu bol v súlade so zákonom.

10. Vzhľadom na to, že žiadna z námietok vznesených žalobcom voči napadnutému, či prvostupňovému správne rozhodnutiu nebola dôvodná, krajský súd žalobu zamietol.

II.

Kasačná sťažnosť žalobcu

11. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. Namietal, že krajský súd porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) a nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.) Navrhoval, aby kasačný súd zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou č. s. 30794/2016/301, č. k. PV301/02703/2015/R, č. z. 65607/2016 zo dňa 7.7.2016 a vec vráti Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou na ďalšie konanie. Súčasne žiadal priznať náhradu trov konania v rozsahu 100 %.

12. Úvodom kasačnej sťažnosti žalobca vytýkal krajskému súdu, že nepostupoval v súlade s ustanoveniami správneho súdneho poriadku a vykonal len formálny prieskum zákonnosti napadnutého rozhodnutia, argumentujúc výlučne v rozsahu podanej žaloby a jej dôvodov (ktorým sa tiež venoval len veľmi stroho) dospel k záveru, že podaná žaloba je nedôvodná. Žalobca v správnej žalobe, v jej doplnení, ako i vyjadrení zo dňa 8.11.2016 poukazyval na viaceré vady, ktorými trpí napadnuté rozhodnutie, resp. konanie, ktoré predchádzalo jeho vydaniu. Žalobca rovnako tak poukázal na výnimku zo zásady iudex ne eat ultra petita partium ustanovená v § 134 ods. 2 písm. d) v spojení s ust. § 6 ods. 2 písm. c) S.s.p., uplatňovanú v prípade žalôb o preskúmanie zákonnosti v sociálnych veciach, ak je žalobcom fyzická osoba. Žalobca poukázal na to, že krajský súd napriek výslovnému upozorneniu na osobitný rozsah súdneho prieskumu nepristúpil k náprave.

13. Žalobca poukazom na doterajší priebeh správneho konania nepovažoval za správny záver, podľa ktorého je povinný uhradiť nedoplatok poisťného na verejné zdravotné poistenie za rok 2014. Žalobca citujúc ust. § 13 ods. 7 zák. č. 580/2004 Z.z. a § 11 ods. 2, tvrdil, že príjem, za ktorý bol žalobcovi predmetný nedoplatok vyrúbený, bol pritom príjem z príkaznej zmluvy zo dňa 20.2.2014, na základe ktorej sa žalobca ako príkazník zviazal pre príkazcu obstaráť činnosť - jednorazový obchod. Podľa názoru žalobcu, ako príkazník nepatrí ani do jednej zo zákonom o zdravotnom poistení predpokladanej definície subjektov povinných platiť poisťné, a to tak v rámci pozitívneho výpočtu (§ 13 ods. 7), ako aj negatívneho (§ 11 ods. 2). Uviedol, že na strane príkazníka môže vystupovať aj právnická osoba, nielen fyzická, právnická osoba by však túto povinnosť nemala. Žalobca vytýkal žalovanému, že nesprávne interpretoval a vyhodnotil túto argumentáciu žalobcu. Žalobca mal za to, že pokiaľ krajský súd túto skutočnosť vôbec neposudzoval, treba považovať rozsudok krajského súdu zaťažený vadou, majúcou za následok jeho nezákonnosť. Žalobca poukazom na § 10b ods. 1 písm. c) a d), na ktoré odkazuje § 13 ods. 7 zákona o zdravotnom poistení a na § 8 zák. č. 595/2003 Z.z. v znení účinnom k 31.12.2015, vyslovil názor, že medzi príjmy, ktoré tvoria základ dane, spadajú o.i. tiež ostatné príjmy, ktorými sú tiež príjmy z príležitostných činností. Jednorazový príjem z uzatvorenej príkaznej zmluvy nie je podľa názoru žalobcu príjmom z príležitostných činností. Ďalej žalobca dôvodil, že tým, že žalovaný vyhodnotil túto skutočnosť inak a krajský súd túto skutočnosť vôbec neposudzoval, je napadnutý rozsudok krajského súdu zaťažený vadou, majúcou za následok jeho nezákonnosť.

14. Vo vzťahu k namietaným procesným nedostatkom, s ktorými sa krajský súd vo svojom rozhodnutí zaoberal, žalobca závery krajského súdu nepovažoval za správne. K pôsobnosti (príslušnosti) prvostupňového správneho orgánu na konanie žalobca poukázal na ust. § 5, § 6 ods. 2, § 7 ods. 1

zák.č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, ako i na ust. § 18 ods. 3 a § 23 ods. 1 písm. c) zákona o zdravotných poisťovniach. Mal za to, že z ustanovenia organizačného poriadku, na ktoré krajský súd vo svojom rozhodnutí odkazuje, nie je možné odvodiť vecnú a funkčnú príslušnosť (pôsobnosť) pre rozhodovanie o pohľadávkach na poisťnom na zdravotné poistenie. Žalobca dôvodil, že na základe uvedeného ustanovenia nemožno jednoznačne konštatovať, že takto určená pôsobnosť je zároveň miestnou pôsobnosťou pre celý územný obvod Slovenska. Nemal za zrejmé, akým rozširujúcim výkladom, resp. na základe akých skutočností dospel krajský súd k záveru o pôsobnosti tejto pobočky pre celé územie Slovenska. Navyše poukázal na to, že organizačný poriadok účinný v danom čase nie je na webovom sídle žalovaného dostupný.

15. Žalobca taktiež nepovažoval za správny záver krajského súdu ohľadom ďalších väd konania, majúcich vplyv na zákonnosť rozhodnutia namietaných v žalobe. Žalobca opätovne poukázal na ust. § 3 ods. 2,5, § 32 ods. 1, § 33 ods. 2, § 47 ods. 1, 3 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní a § 77A ods. 1 zákona o zdravotných poisťovniach. Uviedol, že si je vedomý a rešpektuje právnu úpravu obsiahnutú v zákone o zdravotných poisťovniach, či v zákone o zdravotnom poistení ako lex specialis k správneho poriadku ako lex generalis. Existencia osobitnej úpravy však podľa jeho názoru neznamená úplné popretie základných zásad správneho konania, procesného postupu v súlade so zásadou zákonnosti, či základných náležitostí kladených právnymi predpismi na každé rozhodnutie ako akt verejnej správy. Strohé konštatovanie krajského súdu o existencii lex specialis a z toho vyplývajúci záver o nedôvodnosti námietok, nenaplnia podľa žalobcu požiadavky na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia a presvedčivé vysporiadanie sa s argumentáciou žalobcu. Rovnako tak záver o neupovedomení žalobcu o možnosti vyjadrenia sa k podkladom platobného výmeru ako prvostupňového rozhodnutia nepovažuje žalobca za správny. V praxi by to znamenalo, že žalobca sa dozvie o existencii prvostupňového rozhodnutia až jeho doručením, hoci nemal možnosť sa vyjadriť k podkladom pre jeho vydanie. Zároveň pokiaľ z prvostupňového rozhodnutia nie je zrejmé, na základe akých skutočností dospel správny orgán k jeho vydaniu, má to za následok úplnú nemožnosť účastníka konania uplatniť svoje procesné práva a brániť sa takémuto rozhodnutiu v jednom štádiu konania.

16. Žalobca záverom svojej kasačnej sťažnosti dal opätovne do pozornosti, že krajský súd nepreskúmal napadnuté rozhodnutie žalovaného a postup, ktorý mu predchádzal, v celom rozsahu a navyše napadnutý rozsudok krajského súdu trpí aj nedostatkom odôvodnenia, keď správny súd náležitým spôsobom nedal odpovede na argumentáciu žalobcu.

III.

Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti žalobcu

17. Žalovaný sa vo svojom písomnom vyjadrení k obsahu podanej kasačnej sťažnosti zo dňa 28.8.2019 nestotožnil s dôvodmi, v kasačnej sťažnosti uvedenými. V celom rozsahu sa stotožnil s rozhodnutím krajského súdu a poukázal na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, ako i jeho vyjadrenia k žalobe žalobcu zo dňa 22.9.2016. Navrhol, aby kasačný súd podľa ust. § 461 S.s.p. kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

18. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, kasačnú sťažnosť žalobcu prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 S.s.p.) a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu je potrebné zrušiť.

19. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 4Sa/24/2016-66 zo dňa 5. júna 2019, ktorým krajský súd žalobu žalobcu zamietol.

20. Predmetom preskúmvacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného č. s.: 30794/2016/301, č. k.: PV 301/02703/2015/R, č. z.: 65607/2016 zo dňa 7.7.2016, ktorým Predseda Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou podľa § 23a ods. 1 písm. e), § 77a zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov odvolanie žalobcu podané voči platobnému výmeru Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočka Trenčín č.: PV 301/02703/2015 z 26.10.2015 zamietol a platobný výmer potvrdil.

21. Prvostupňovým správnym rozhodnutím Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočka Trenčín č. k. PV 301/02703/2015 zo dňa 26.10.2015 vydal platobný výmer, ktorým uložil žalobcovi povinnosť zaplatiť zdravotnej poisťovni Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. nedoplatok na poistnom z ročného zúčtovania poistného za rok 2014 v sume 4 130,- Eur v zmysle ust. § 19 ods. 9 zákona č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zák. č. 95/2002 Z.z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a nahradiť zdravotnej poisťovni trovy konania v zmysle ust. § 31 ods. 2 správneho poriadku v sume 5,- Eur do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto platobného výmeru.

22. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu, ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Správny súd v správnom súdnictve poskytuje ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 2 ods. 1 S.s.p.). Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2 S.s.p.). Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy (§ 135 ods. 1 S.s.p.). Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy (§ 177 ods. 1 S.s.p.).

23. Kasačný súd dáva tiež do pozornosti, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa tretej hlavy tretej časti Správneho súdneho poriadku (§§ 194 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom 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. V súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v sociálnych veciach správny súd nie je viazaný rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. Správny súd v konaní súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy postupom podľa právnej úpravy ustanovenej v Správnom súdnom poriadku teda preskúmava, či orgán štátnej správy konal a rozhodol v súlade so zákonom, či v správnom konaní postupoval v súčinnosti s účastníkom konania, či sa vysporiadal s jeho námietkami a

či na základe skutkových zistení a na základe logického a rozumného uváženia ustálil správne svoj právny záver.

24. Kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci konania o kasačnej sťažnosti skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím, ako aj konanie im prechádzajúce, najmä z toho pohľadu, či krajský súd postupoval pri posúdení zákonnosti a správnosti napadnutých rozhodnutí žalovaného v oboch stupňoch v súlade s právnou úpravou ustanovenou v Správnom súdnom poriadku. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite nepostupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej a tretej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku.

V.

Právne posúdenie kasačným súdom

25. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

26. 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.

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

28. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivец, musí konať tak, ako určuje právny poriadok. Z citovanej právnej úpravy čl. 152 ods. 4 ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

29. Podľa článku 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, súdy rozhodujú v občianskoprávných a trestnoprávných veciach; súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

30. Podľa § 2 ods. 1,2 S.s.p., v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

31. V právnej úprave ustanovenej v právnych normách §§ 199 až 205 tretej hlavy tretej časti správneho súdneho poriadku zákonodarcu stanoví podmienky konania súdneho prieskumu o správnej žalobe v

sociálnych veciach.

32. Podľa ust. § 202 ods. 2 veta prvá S.s.p., správnu žalobu fyzickej osoby správny súd posudzuje neformálne.

33. Podľa ust. § 203 ods. 1,2 S.s.p. rozsah správnej žaloby fyzickej osoby a jej dôvody možno zmeniť alebo doplniť až do rozhodnutia správneho súdu. Pri správnej žalobe fyzickej osoby nie je správny súd viazaný žalobnými bodmi.

34. Vychádzajúc z citovaných ustanovení správneho súdneho poriadku v konaniach v sociálnych veciach správny súd na základe neformálneho posudzovania žaloby koná aj bez toho, aby takáto žaloba formálne obsahovala všeobecné náležitosti podania (§ 57 S.s.p.) alebo osobitné náležitosti správnej žaloby (§ 202 ods. 1 S.s.p.). Nevyhnutým predpokladom takeého postupu však je nesporná identifikácia namietaného rozhodnutia správneho orgánu. Na to nadväzuje ust. § 203 ods. 2 S.s.p. [§ 134 ods. 2 písm. d) S.s.p.], podľa ktorej správny súd pri správnej žalobe fyzickej osoby nie je viazaný žalobnými bodmi. To znamená, že správny súd môže prihliadnúť aj na iné skutkové a právne dôvody [§ 202 ods. 1 písm. e) v spojení s § 182 ods. 1 písm. e S.s.p.], než boli uvedené v žalobe, podmieňujúce preukázanosť (ne)zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, napadnutého žalobou.

35. Zo skutkových okolností preskúmvanej veci vyplýva, že žalobca je fyzická osoba s právnickým vzdelaním, pričom samotná žaloba obsahovala všeobecné, ako i osobitné náležitosti správnej žaloby podľa Správneho súdneho poriadku. Žalobca potom ako v žalobe opísal rozhodujúce skutočnosti, namietal viaceré porušenie jeho procesných práv žalovaným. Z obsahu napadnutého rozhodnutia správneho súdu vyplýva, že krajský súd v súdnom prieskume zákonosti rozhodnutia žalovaného preskúmal napadnuté rozhodnutie, ako aj prvostupňové správne konanie, ktoré mu predchádzalo, v intenciách v žalobe vznesených žalobných bodov.

36. Podľa názoru kasačného súdu krajský súd tým, že v konaní nepostupoval v súlade s ust. § 203 ods. 2 S.s.p., kedy v konaní nie je viazaný žalobnými bodmi a žalobou napadnuté rozhodnutie preskúmal výlučne v intenciách vznesených žalobných námietok, v konaní súdneho prieskumu nepostupoval procesne správne. Navyše z odôvodnenia jeho rozhodnutia nevyplýva, že by preskúmal namietané rozhodnutie aj na základe iných skutkových a právnych dôvodov, než aké boli uvedené v žalobe. V tejto súvislosti však nie je žiadúce, aby krajský súd vyhľadával dôvody namiesto žalobcu, ale je dôležité, aby v konaní o správnej žalobe v sociálnych veciach preskúmal zákonosť rozhodnutia v celom jeho rozsahu, či konanie, ktoré mu predchádzalo alebo samotné rozhodnutie orgánu verejnej správy netrpí takými vadami (procesnými alebo právnymi), ktoré by spôsobili jeho nezákonnosť. Z odôvodnenia rozhodnutia by potom malo byť zrejmé, či sa krajský súd uvedenými skutočnosťami zaoberal, v akom rozsahu a aký záver ustálil. V predmetnej veci uvedené skutočnosti z odôvodnenia rozhodnutia krajského súdu nevyplývajú, nadôvažok krajský súd výslovne uviedol, že napadnuté rozhodnutie preskúmal v intenciách žalobných námietok. Z uvedených dôvodov kasačný súd považoval kasačnú námietku žalobcu o nesprávnom procesnom postupe krajského súdu, ktorým mu znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, za dôvodnú.

37. Kasačný súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu taktiež zistil, že správny súd v danej veci v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného nepostupoval v súlade s procesnými ustanoveniami Správneho súdneho poriadku, keď v preskúmvacom súdnom konaní nekonal s ďalším účastníkom administratívneho konania - s navrhovateľom správneho konania - Všeobecnou zdravotnou poisťovňou, a.s.

38. Podľa ust. § 32 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, účastníkmi konania sú žalobca, žalovaný a ďalší účastníci, ak tento zákon neustanovuje inak.

39. Podľa ust. § 32 ods. 3 písm. a) S.s.p. ďalšími účastníkmi sú tí, ktorí boli účastníkmi administratívneho konania.

40. Podľa ust. § 33 S.s.p., ak sa od začatia konania nekoná s niekým, o ktorého právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sa má konať, len čo sa o tom správny súd dozvie, vydá uznesenie, ktorým ho priberie do konania ako účastníka konania.

41. Skutkové okolnosti daného prípadu vyplývajúce zo spisu krajského súdu, súčasť ktorého tvorí administratívny spis žalovaného, preukazujú, že Všeobecná zdravotná poisťovňa, pobočka Bratislava v zmysle ust. § 17a ods. 6 zák. č. 580/2004 Z.z. podala Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou návrh na vydanie platobného výmeru titulom pohľadávky na poistnom na verejné zdravotné poistenie. Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, pobočka Trenčín ako príslušný prvostupňový správny orgán vydal platobný výmer č. k. PV 301/02703/2015 zo dňa 26.10.2015, ktorým zaviazal žalobcu k zaplateniu nedoplatku na poistnom z ročného zúčtovania poistného za rok 2014, ako i k náhrade trov konania. Na základe odvolania žalovaný vydal rozhodnutie č. k.: PV 301/02703/2015/R zo dňa 07.07.2016, ktorým rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. PV 301/02703/2015 - platobný výmer zo dňa 26.10.2015 podľa ust. § 59 ods. 2 Správneho poriadku, potvrdil. Vzhľadom k uvedenému je zrejmé, že účastníkmi uvedeného správneho konania boli navrhovateľ - Všeobecná zdravotná poisťovňa a platiteľ poistného - žalobca U. S..

42. Vychádzajúc z vyššie uvedených skutkočností, ako i vyššie citovaných ustanovení správneho súdneho poriadku, účastníkom súdneho preskúmovacieho konania mal byť okrem žalobcu a žalovaného správneho orgánu aj ďalší účastník správneho konania, a to Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. Postavenie Všeobecnej zdravotnej poisťovne, a.s. ako účastníka konania možno vyvodiť z ust. § 17a ods. 6 zákona č. 580/2004 Z.z. v spojení s ust. § 77a zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ust. § 14 ods. 1 zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (Správny poriadok). Povinnosťou správneho súdu preto bolo uvedeného účastníka správneho konania uznesením podľa ust. § 33 S.s.p. pribrať do konania súdneho prieskumu zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného, keďže práva a právom chránené záujmy tohto ďalšieho účastníka správneho konania by mohli byť rozhodnutím súdu priamo dotknuté.

43. Na základe vyššie uvedených skutočností krajský súd svojím konaním zaťažil preskúmovacie súdne konanie vadami, ktoré mali za následok porušenia práva na spravodlivý proces. Kasačný súd vzhľadom na zrušenie rozhodnutia krajského súdu z procesných dôvodov, sa ďalšou kasačnou námietkou, ktorou sťažovateľ namietal nesprávne právne posúdenie veci, nezaoberal.

44. Z uvedených dôvodov kasačný súd podľa § 462 ods. 1 v spojení s § 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p. napadnuté rozhodnutie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

45. V ďalšom konaní bude povinnosťou krajského súdu opätovne sa vecou dôsledne zaoberať, navrhovateľa správneho konania - Všeobecnú zdravotnú poisťovňu, a.s., uznesením podľa ust. § 33 S.s.p. pribrať do konania súdneho prieskumu zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného, ustáliť zásadné otázky nastolené v konaní, vzťahujúce sa na prejednávajúcu vec, posúdiť zákonnosť rozhodnutia a postupu žalovaného v spojení s rozhodnutím a postupom prvostupňového správneho orgánu a vo veci opätovne rozhodnúť. Svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť. V novom rozhodnutí vo veci samej rozhodne krajský súd opätovne o nároku na náhradu trov konania vrátane o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 S.s.p.).

46. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 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.