

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Ssk/65/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 2017200250
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 04. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Michal Novotný
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:2017200250.2

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu, JUDr. Jana Martinčeková ako členka senátu a JUDr. Martin Tiso ako člen senátu vo veci žalobcu: I. V. G., T. X. N. XXXX, R. XXXX/XX, K., zastúpeného: Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s.r.o., IČO: 47 238 232, Dobšinského 12, Bratislava, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie so sídlom ul. 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia č. 2840-2/2017-BA z 20. júna 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 47 Sa 9/2021-161 z 25. augusta 2022 takto

rozhodol:

- Návrh na prerušenie kasačného konania sa zamietá.
- Kasačná sťažnosť žalobcu sa zamietá.
- Účastníkom sa nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

odôvodnenie:

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovanej vyplýva, že žalobca na základe povolenia z 16. januára 1995 poskytoval zdravotnú starostlivosť v neštátnom zdravotníckom zariadení v odbore praktický lekár pre dospelých. Slovenská lekárska komora mu následne s účinnosťou od 16. februára 2006 vydala licenciu na výkon samostatnej zdravotníckej praxe č. L1A/TT/0508/05. Žalobca sa 20. januára 2009 stal jediným spoločníkom spoločnosti OMNIX s.r.o. Trnavský samosprávny kraj rozhodnutím z 5. decembra 2008 vydal povolenie na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia tejto spoločnosti s tým, že žalobca bude jej odborným zástupcom; zároveň zrušil skoršie povolenie na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia vydané žalobcovi. Licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe mu však zostala v platnosti aj po tomto dni. Napriek tomu sa žalobca u žalovanej uplynutím 28. februára 2009 odhlásil z povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia samostatne zárobkovo činné osoby.

2. Po zistení, že žalobca bol aj naďalej (po 28. februári 2009) držiteľom licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe, pobočka žalovanej v Galante rozhodnutím z 5. januára 2017, č. 700-0600001917-GC09/17 vyslovila, že povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie žalobcovi nezaniklo dňa 28. februára 2009. Pobočka vyšla z toho, že licencia na výkon samostatnej zdravotníckej praxe je oprávnením na vykonávanie činnosti podľa § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení účinnom do 31. decembra 2010, v dôsledku čoho bol žalobca aj po 28. februári 2009 samostatne zárobkovo činnou osobou. Jeho povinné nemocenské a dôchodkové poistenie tak podľa § 21 ods. 1 cit. zák. mohlo zaniknúť až 30. júna kalendárneho roka nasledujúceho po kalendárnom roku, kedy jeho príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti nebol vyšší ako 12-násobok vymeriavacieho základu podľa § 138 ods. 10 (od 1. januára 2008 išlo o ods. 9) cit. zák. Z údajov poskytnutých finančnou správou pobočka zistila, že žalobcov príjem za rok 2007 bol vyšší ako zákonom stanovená hranica, a preto jeho povinné poistenie nemohlo zaniknúť 28. februára 2009.

3. Napriek odvolaniu žalobcu žalovaná toto rozhodnutie potvrdila svojim rozhodnutím č. 2840-2/2017-BA z 20. júna 2017. Do odôvodnenia prevzala odôvodnenie rozhodnutia pobočky, ktoré považovala správne. Uviedla, že pokiaľ mal žalobca platnú licenciu L1A a v rozhodujúcom období dosiahol príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti vyšší než je zákonom stanovená hranica, vzniká mu povinné poistenie ako samostatne zárobkovo činné osobe. Z dôvodu, že žalobca podal nesprávne vyplnený registračný list fyzickej osoby - odhlášku, pobočka vydala rozhodnutie o nezániku povinného poistenia k 28. februáru 2009.

4. Správnu žalobu, ktorú podal žalobca proti tomuto rozhodnutiu, správny súd (po zrušení jeho predošlého rozsudku č. k. 45 Sa 21/2017-67 rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Sžsk 160/2018) zamietol tu napadnutým rozsudkom č. k. 47 Sa 9/2021-161. Aj s odkazom na rozsudok veľkého senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Vs 3/2019 uzavrel, že licencia L1A je oprávnením, ktoré podľa § 5 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. účinného do 31. decembra 2010 zakladalo žalobcovi postavenie samostatne zárobkovo činné osoby a v rozhodnom období dosiahol príjem vyšší ako zákonom stanovená hranica 3.546 €. Zároveň ustálil, že pobočka žalovanej výzvou informovala žalobcu o dôvodoch neskoršieho dátumu zániku poistenia než uviedol v odhláške, a tak jej nemožno vyčítať nedostatok súčinnosti.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáhal zrušenia tohto rozsudku. Zotrval na názore, že ak fyzická osoba vykonáva činnosť na základe podnikateľského oprávnenia a dosahuje príjem, možno od nej požadovať, aby prispievala do sociálneho systému. Žalobca tieto podmienky splňal do 28. februára 2009, dokedy dosahoval príjem zo svojej podnikateľskej činnosti. K tomuto dátumu však prejavil vôľu svoj status samostatne zárobkovo činné osoby ukončiť (zrušil povolenie na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia, zrušil identifikačné číslo, oznámil Sociálnej poisťovni skutočnosť, zakladajúce zánik sociálneho poistenia ako SZČO, ako fyzická osoba nevykonával podnikateľskú činnosť a nevyužíval ekonomické prostredie štátu), v čom ho utvrdila žalovaná tým, že zánik povinného poistenia k tomuto dátumu v spise vyznačila ako nesporný. Ak žalovaná o osem rokov neskôr vydala opačné rozhodnutie, je jej postup v rozpore s princípom právnej istoty, pretože ide o retroaktívny zásah; právnej istote sa mala dať prednosť. Nie je zrejmé, či ho vydať musela alebo či išlo o jej iniciatívu. Žalobca zopakoval svoj názor, že pobočka mu pred vydaním svojho rozhodnutia nedala možnosť zúčastniť sa konania, čím porušila aj jeho ústavné právo. Ďalej zdôraznil, že sporná právna otázka charakteru licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe bola predmetom rozporných rozhodnutí veľkého senátu najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 1/2019 a 1 Vs 3/2019. Na zmenu judikatúry vrcholnej súdnej inštancie však nebol výnimočný dôvod. Poistka proti omylu, ktorou argumentoval Ústavný súd Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. IV. ÚS 610/2021, nemôže byť legitímnym dôvodom zmeny judikatúry veľkého senátu kasačného súdu, ale má slúžiť len na nápravu základných väd a omylov zásadného významu (s odkazom na rozsudky vo veci Rjabych proti Rusku, Sutyazhnik proti Rusku alebo DRAFT-OVA, a.s., proti Slovensku). Pôvodný názor veľkého senátu v rozhodnutí sp. zn. 1 Vs 1/2019 žiaden takýto nedostatok nevykazoval. Žalobca ďalej odkázal na judikatúru Ústavného súdu Českej republiky, ktorá podľa neho preferuje zdržanlivosť pri zmene judikatúry. Zjednocujúce stanovisko v zmysle § 21 ods. 3 písm. a) a § 24d ods. 3 písm. b) zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov, v ktorom ústavný súd videl možnosť stabilizácie rozpornej judikatúry veľkého senátu, nemôže navrhnúť účastník konania (adresát právnej normy) a oprávnené osoby žiaden takýto návrh nepodali. Podľa žalobcu má mať v právnom štáte právna istota prednosť pred subjektívnym právnym názorom, ktorý sa prejavuje zmenou judikatúry. Práve na tento účel zákonodarca zriadil veľký senát. Ak došlo k rozdielom v jeho právoplatných rozhodnutiach, malo správne kolégium (resp. dnes plénum najvyššieho správneho súdu) obligatórne prijať zjednocujúce stanovisko, inak sa zasahuje do princípu právnej istoty podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy. Vzhľadom na to žalobca navrhol, aby kasačný súd prerušil konanie a podal predsedovi tunajšieho súdu podnet na zaujatie stanoviska pléna.

6. Žalovaná navrhla kasačnú sťažnosť zamietnuť. Podľa nej kasačný súd v predošlom zrušujúcom rozsudku už zaujal právny názor ku všetkým otázkam a správny súd bol povinný ho rešpektovať. Žalobca sa svojou kasačnou sťažnosťou v podstate snaží o revíziu pôvodného rozsudku. Odkázala na judikatúru najvyššieho súdu, príp. tunajšieho súdu.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) a bez ohľadu na uplatnené kasačné body (§ 453 ods. 2 v spojení s § 203 ods. 2 SSP).

III.A K prerušeniu konania

8. Podľa § 452 ods. 1 SSP sa na kasačné konanie primerane použijú ustanovenia druhej časti, teda aj jeho § 100 ods. 1 a 2, ktoré ustanovujú dôvody prerušenia konania. Podľa citovaných ustanovení možno kasačné konanie prerušiť, ak sú tu určité predbežné otázky (otázka, ktorú kasačný súd nie je oprávnený riešiť, návrh na vyslovenie nesúladu právneho predpisu alebo prejudiciálna otázka podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie), ak preskúmané opatrenie bolo napadnuté protestom prokurátora (v prerokúvanej veci nebolo), žalobca nedal súhlas na zastavenie konania, ak bolo napadnuté rozhodnutie zrušené alebo zmenené (čo sa v prerokúvanej veci nestalo), prípadne ak to zhodne navrhnú všetci účastníci (v prerokúvanej veci navrhol prerušenie len žalobca). Spomedzi všetkých dôvodov prerušenia by tak v prerokúvanej veci mohol prichádzať do úvahy len dôvod uvedený v § 100 ods. 2 písm. a) SSP, teda ak prebieha súdne konanie alebo administratívne konanie, v ktorom sa rieši otázka, ktorá môže mať význam na rozhodnutie správneho súdu, alebo ak správny súd dal na také konanie podnet. Zákon tak výslovne ustanovuje, že musí ísť o konanie „súdne“ alebo „administratívne“, v ktorom sa rieši predbežná otázka (napr. v zmysle § 132 SSP). Ustanovenie § 24e ods. 3 písm. a) zákona č. 757/2004 Z. z. predpokladá, že kolégium (plénum, porov. § 24e ods. 6 cit. zák.) prijíma stanovisko k zjednocovaniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov. Zjednotenie výkladu však nie je predbežnou otázkou zodpovedajúcou napr. § 132 SSP a postup kolégia pri prijímaní stanoviska nie je ani súdnym, ani administratívnym konaním. Vzhľadom na to podľa kasačného súdu neprichádza do úvahy prerušenie kasačného konania z tohto dôvodu. Takýmto postupom nemôže dôjsť ani k porušeniu práva na zákonného sudcu, keďže účastník nemá nárok na to, aby senát kasačného súdu dal podnet na prijatie stanoviska (porov. uznesenia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 439/2023 a III. ÚS 440/2023).

III.B K veci samej

9. Správny súd v napadnutom rozsudku riadiac sa názorom najvyššieho súdu a s odkazom na rozsudok veľkého senátu sp. zn. 1 Vs 3/2019 vyriešil všetky podstatné hmotnoprávne a procesnoprávne otázky prerokúvanej veci a kasačný súd nenašiel dôvod odchyľovať sa od tohto riešenia. Licenciu L1A (na výkon samostatnej zdravotníckej praxe) ako samostatné oprávnenie na výkon zdravotníckeho povolania podľa § 3 ods. 4 písm. c) zákona č. 578/2004 Z. z. treba považovať za oprávnenie na vykonávanie činnosti v zmysle § 5 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2010, na základe ktorého je lekár - jej držiteľ považovaný za samostatne zárobkovo činnú osobu. Sociálna poisťovňa neposudzuje príjem takého lekára výlučne vo vzťahu k licencií L1A. Ak taký lekár v daňovom priznaní priznal príjmy, považované za príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti (v zmysle § 6 ods. 1 a 2 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov), ide vždy o príjem samostatne zárobkovo činnnej osoby a nie je právne významné, či tento príjem fyzická osoba dosiahla z titulu jej statusu podľa § 5 písm. c) alebo aj podľa iných písmen v § 5 zákona č. 461/2003 Z. z.

10. Žalobca v kasačnej sťažnosti rozsiahlo formuluje aj námietku porušenia právnej istoty, ktorú údajne založila žalovaná tým, že na základe jeho odhlášky vyznačením v spise rozhodla o zániku jeho povinného poistenia. Námietka žalobcu, že prijatie odhlášky žalovanou predstavuje rozhodnutie o zániku poistenia, nemá oporu v ustanoveniach zákona o sociálnom poistení. Podľa § 228 ods. 3 cit. zák. v znení účinnom do 31. decembra 2010 bola samostatne zárobkovo činná osoba povinná odhlásiť sa z povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia do ôsmich dní od jeho zániku. Citované ustanovenie, ani iné ustanovenia neustanovovali nič o tom, že by na základe tejto odhlášky mala žalovaná vydať rozhodnutie o zániku vyznačením v spise. Odhláška bola teda len evidenčným úkonom poisťovne, ktorým oznamoval žalovanej skutočnosti, kvôli ktorým mu - podľa jeho názoru - zanikalo povinné poistenie. Žalovaná mohla údaje v odhláške bez ďalšieho akceptovať, táto akceptácia však nemala povahu právoplatného rozhodnutia o zániku sociálneho poistenia. Ak žalovaná považovala údaje v odhláške alebo jej účinky za sporné, mohla v nedávkovom konaní podľa § 172 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. rozhodnúť o zániku povinného poistenia inak než bolo uvedené v odhláške. Z tohto ustanovenia, ale aj z § 178 ods. 1 písm. a) prvého bodu cit. zák. zreteľne vyplýva, že postačujúcim dôvodom na vydanie takéhoto rozhodnutia je sama spornosť otázky zániku poistenia, a tak nie je zrejmé, aký iný dôvod vydania tohto rozhodnutia by žalovaná mala žalobcovi objasniť. Žalovaná svojím postupom v prvostupňovom a odvolacom konaní zároveň dala žalobcovi primeranú možnosť, aby uplatňoval svoje právo vyjadriť sa k skutkovému stavu rozhodnutia a navrhnovať vykonanie dôkazov (v zhode s názorom veľkého senátu v jeho uznesení sp. zn. 1 Vs 1/2019).

11. Najväčšia skupina námietok žalobcu sa týka porušenia princípu právnej istoty zo strany veľkého senátu najvyššieho súdu tým, že v krátkom čase po sebe prijal dve rozhodnutia sp. zn. 1 Vs 1/2019 a 1 Vs 3/2019 a v nich vyslovil odporujúce si názory. Hneď na úvod však treba zdôrazniť, že žalobca nedostatočne zohľadňuje znenie § 466 ods. 3 SSP. Podľa tohto ustanovenia je právny názor vyjadrený v rozhodnutí veľkého senátu pre senáty záväzný, no možno sa od neho odchýliť len tým, že sa vec znova postúpi na prejednanie veľkému senátu. Takéto nové rozhodnutie veľkého senátu sa potom znova stáva záväzným pre všetky senáty. To logicky predpokladá, že vydaním nového rozhodnutia veľkého senátu zanikajú účinky záväznosti právneho názoru vyjadreného v skoršom rozhodnutí veľkého senátu v tom rozsahu, v akom sa právny názor vyjadrený v neskoršom rozhodnutí odchyľuje od skoršieho rozhodnutia veľkého senátu. Preto nemožno tvrdiť, že existencia dvoch protichodných rozhodnutí je zdrojom nekonzistentnosti judikatúry najvyššieho (správneho) súdu. Zákon totiž podobnú situáciu vyslovene predpokladá a možno z neho logicky vyvodíť jej riešenie, že záväzným zostáva len právny názor vyslovený neskôr.

12. K úvahám žalobcu o hraniciach zmeny judikatúry možno znova odkázať na uznesenia ústavného súdu citované v ods. 8 tohto rozsudku. Podľa nich požiadavka právnej istoty (ani ochrana legitímneho očakávania) nezahŕňa právo na ustálenú judikatúru (rozsudok ESLP z 18. decembra 2008, Unédic proti Francúzsku, sťažnosť č. 20153/04). Judikatúra nemôže byť bez vývoja a nie je vylúčené, aby, a to i pri nezmenenej právnej úprave, bola nielen dopĺňaná o nové interpretačné závery, ale aj menená (nálež českého ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 117/07). Tento jav je do značnej miery prirodzený, pretože odráža skutočnosť, že proces interpretácie a aplikácie práva nie je statický, ale dynamický, a súdy, hľadajúce najsprávnejšie a najspravodlivejšie riešenie rozhodovaných prípadov, môžu neskôr dospieť k presvedčeniu, že riešenie, ktoré zvolili skôr, nie je z celého radu dôvodov optimálne (stanovisko pléna českého ústavného súdu sp. zn. Pl. ÚS-st. 39/14). Neexistuje a nemôže existovať žiadna garancia proti zmene judikatúry ako takej. I keď nenastane zmena spoločenských pomerov, v právnej oblasti dochádza k neustálemu vývoju a justičné orgány musia mať možnosť, ktorá plynie priamo z viazanosti sudcu zákonom, doterajší, na základe novo získaných poznatkov nesprávny právny názor zvrátiť a či prekonať (nálež českého ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 3221/11).

13. Príklady žalobcu z judikatúry ESLP sú napospol nepriliehavé. Význam rei iudicatae a obmedzenia, ktoré formuloval tento súd v rozsudkoch Rjabych proti Rusku, sťažnosť č. 52854/99, a Suťjažnik proti Rusku, sťažnosť č. 8269/02, sa týkajú výlučne zmeny existujúceho právoplatného súdneho rozhodnutia v individuálnej veci sťažovateľa (typicky na základe dozorných opravných prostriedkov iných orgánov verejnej moci). Podobne rozsudky vo veci DRAFT-OVA, a.s., proti Slovensku, sťažnosť č. 72493/10, a vo veci Compar, s.r.o., proti Slovensku, sťažnosť č. 25132/13, sa týkali práva účastníka na rešpektovanie právnej istoty nastolenej právoplatným rozhodnutím v jeho individuálnej veci. Európsky súd pre ľudské práva nepovažoval za súladné s čl. 6 ods. 1 Dohovoru, keď bolo možné zrušiť právoplatné rozhodnutia na základe mimoriadneho opravného prostriedku tretej osoby - generálneho prokurátora Slovenskej republiky. Ani jedno z rozhodnutí veľkého senátu sp. zn. 1 Vs 1/2019 alebo 1 Vs 3/2019 však nebolo vydané vo veci žalobcu. V rozsudku vo veci Beian proti Rumunsku, sťažnosť č. 30658/05, ESLP videl porušenie čl. 6 ods. 1 Dohovoru v existencii dlhodobu rozpornej judikatúry rumunského kasačného súdu. Ako však už bolo uvedené, v právnom poriadku Slovenskej republiky ustanovenie § 466 ods. 3 SSP zabezpečuje, že nahradenia jedného rozhodnutia veľkého senátu iným nevytvára rozpornú judikatúru kasačného súdu (porov. aj uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 183/2023). Rozsudok vo veci Baranowski proti Poľsku, sťažnosť č. 28358/95, je vôbec neaplikovateľný, pretože jeho podstatou bola nedostatočná zákonná úprava dôvodov obmedzenia osobnej slobody zaručenej v čl. 5 Dohovoru. Konečne, pokiaľ žalobca odkazoval na nálež českého ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 3221/11, z jeho odôvodnenia celkom zreteľne vysvitá množstvo argumentov v prospech možnosti zmeny judikatúry a dokonca aj spätnej pôsobnosti takejto zmeny. V danej konkrétnej veci český ústavný súd chránil osobitné postavenie adresáta, ktorý v dôveru v existujúcu judikatúru robil resp. nerobil určité úkony (v danej veci adresát vychádzal z dlhšej premlčacej doby, ktorú neskoršia judikatúra skrátila; podobne nálež českého ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 3500/18 k zmene judikatúry ohľadom premlčania finančného zadosťučinenia v peniazoch). U žalobcu však žiadne takéto dôvody neexistujú: v prerokovanej veci je sporným obdobím poistenia obdobie rokov 2007 až 2009, pričom (protichodné) rozhodnutia veľkého senátu boli vydané v rokoch 2019 a 2020. Žalobca tak nemôže tvrdiť, že v roku 2007 konal s dôverou v právny názor vyslovený v rozhodnutí veľkého senátu z roku 2019.

IV.

Záver

14. Zo všetkých uvedených dôvodov tak kasačný súd dospel k záveru, že nie je daný žiaden z dôvodov kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 SSP. Kasačná sťažnosť žalobcu tak nie je dôvodná, a preto

ju kasačný súd podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol. Ešte predtým však zamietol jeho návrh na prerušenie konania.

15. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 168 ods. 1 a § 467 ods. 1 SSP, keď žalobca vo veci úspech nemal a žalovaná ho síce mala, kasačný súd však nezistil dôvody, aby jej nárok na náhradu trov priznal.

16. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.