



SLOVENSKÁ LEKÁRSKA KOMORA

PREZÍDIUM SLK, Račianska 42/A, 831 02 Bratislava

Stanovisko SLK k problematike licencií na výkon samostatnej zdravotníckej praxe

Slovenská lekárska komora, ako stavovská organizácia lekárov si kladie za cieľ chrániť práva a záujmy svojich členov a všetkých lekárov v súvislosti so sporným určením zániku povinného sociálneho poistenia lekára ako samostatne zárobkovo činné osoby a to zo strany Sociálnej poisťovne, v nadväznosti na právnu otázku postavenia lekára ako držiteľa licencie vydanéj SLK pod § 68 ods. 1 písm. a) zákona č. 578/2004 Z. z. na výkon samostatnej zdravotníckej praxe v povolani lekárov v príslušnom odbore (ďalej len „licencia L1A“).

SLK konštatuje, že naďalej pretrváva problém posudzovania a dôsledkov držby nevyužívanej licencie L1A lekármi, ktorí v období od 1.1.2005 ako samostatne zárobkovo činné osoby ukončili poskytovanie zdravotnej starostlivosti vo svojich ambulanciách a ďalej pokračovali vo výkone zdravotníckeho povolania ako odborní zástupcovia v obchodných spoločnostiach alebo ukončili výkon povolania. Podľa názoru Sociálnej poisťovne, ak lekár v čase skončenia poskytovania zdravotníckej starostlivosti vo vlastnej ambulancii ako SZCO bol aj držiteľom licencie L1A podľa § 10 zákona č. 578/2004 Z.z., ktorú však nikdy nevyužíval, poisťovňa a hoci v aktuálnom čase prijala odhlášku lekára z povinného poistenia, po 1.1.2015, s časovým odstupom niekoľkých rokov (5-10 rokov) zánik povinného poistenia neuznala a rozhodnutím stanovila neskorší termín zániku povinného sociálneho poistenia, lebo licenciu L1A považuje za oprávnenie na samostatnú zárobkovú činnosť a tvrdí, že lekárovi povinné poistenie nezaniklo resp. pokračuje.

S uvedeným stanoviskom SLK nesúhlasí.

Sociálna poisťovňa vychádza z názoru, že ak mal lekár platnú licenciu L1A v rozhodujúcom období pred ukončením poskytovania zdravotnej starostlivosti vo vlastnej ambulancii a mal ako samostatne zárobkovo činná osoba príjem z činnosti vo svojej ambulancii, je to dôvodom na predpísanie poistného aj na nasledujúce obdobie, pričom výpočet vychádza z príjmov lekára z činnosti, ktorá nijako s licenciou L1A nesúvisí. Podľa poisťovne nie je rozhodujúce, že lekár licenciu L1A nikdy nevyužíval.

Ani s uvedeným stanoviskom SLK nesúhlasí.

Poisťovňa tiež argumentuje, že jej boli údaje o držbe licencií L1A poskytnuté až po 1.1.2015 v rozličnom čase u jednotlivých lekárov.

SLK zastáva stanovisko, že **zmenou legislatívy od 1.1.2015**, na základe ktorej vydala sociálnej poisťovni zoznam držiteľov licencie L1A, **sa nesledovalo spätné prehodnotenie zániku povinného poistenia u lekárov, ktorí pred rokmi splnili svoju ohlasovaciu povinnosť** – odhlásením z povinného poistenia založeného na výkone samostatnej zárobkovej činnosti vo vlastných ambulanciách.



SLOVENSÁ LEKÁRSKA KOMORA

PREZÍDIUM SLK, Račianska 42/A, 831 02 Bratislava

SLK súčasne konštatuje, že pokiaľ sa lekári obrátili na príslušné súdy so žalobami o preskúmanie rozhodnutí poisťovne, vo viacerých prípadoch komora poskytla v súlade so svojimi zákonnými oprávneniami lekárom právnu pomoc.

Žiaľ, doterajšia súdna prax je v tejto téme rozkolísaná. V súčasnosti nie sú všetky konania na súdoch ukončené; množstvo konaní o kasačných sťažnostiach sa nachádza na Najvyššom správnom súde SR. Pokiaľ boli lekári úspešní na krajských súdoch, podala kasačnú sťažnosť Sociálna poisťovňa a naopak, v prípade zamietnutia žaloby sú kasačné sťažnosti podané lekármi. Zložitosť problému je dokumentovaná aj tým, že aj na úrovni Najvyššieho súdu SR boli vydané rozhodnutia s rozdielnym právnym posúdením vecí.

SLK tiež inicializovala preskúmanie rozhodnutí Sociálnej poisťovne prokuratúrou, ktorá podala viaceré protesty a v prípade nevyhovenia protestu aj správne žaloby v prospech dotknutých lekárov. Ingerencia prokuratúry protestami bola ukončená po vydaní rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, ktorým bol akceptovaný názor poisťovne na dôsledky držby licencie L1A hoci skoršie rozhodnutie Najvyššieho súdu SR malo opačný záver a následkom pokynu Generálnej prokuratúry SR prokuratúram, aby protesty alebo podané žaloby prokuratúry brali späť.

V záujme čo najširšieho pohľadu na danú problematiku SLK uvádza nasledovné skutočnosti:

Po nadobudnutí účinnosti zákona č. 578/2004 Z.z. dňom 1.1.2005 komora vydávala lekárom na základe žiadosti licencie nielen jednotlivo ale aj všetky tri (L1A, L1B, L1C).

Lekári v prvom rade potrebovali licenciu L1B, aby mohli podľa nového predpisu prevádzkovať svoje ambulancie ako fyzické osoby – samostatne zárobkovo činné (ďalej len „SZČO“), ktoré už prevádzkovali aj podľa skorších predpisov. Licenciu L1C začali využívať až následne v čase prechodu zo súkromných ambulancií do obchodných spoločností ako odborní zástupcovia. Licenciu L1A množstvo lekárov vôbec nevyužívalo.

Podľa § 10 ods. 2 zákona č. 578/2004 Z.z. **samostatná zdravotnícka prax podľa odseku 1 je poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zdravotníckom zariadení, ktoré prevádzkuje iný poskytovateľ na základe povolenia, alebo na inom mieste ako v zdravotníckom zariadení.**

Lekári – ako držiteľia licencie L1A, ak ju nevyužívali, sa do sociálneho poistenia neprihlasovali, keďže v súvislosti s ňou nedosahovali žiadny príjem. Je to v podstate zrozumiteľné, pretože ak mali vlastné ambulancie neboli odkázaní na jej využitie, alebo nemali záujem poskytovať zdravotnú starostlivosť u iného poskytovateľa alebo nemali takú ponuku.

V rokoch 2005 až 2010, ale aj neskôr lekári postupne ukončovali samostatnú zárobkovú činnosť vo vlastných ambulanciách, požiadali o zrušenie povolenia na ich prevádzku a požiadali o zápis právnickej osoby do obchodného registra v ktorej pôsobili ako odborní



SLOVENSKÁ LEKÁRSKA KOMORA

PREZÍDIUM SLK, Račianska 42/A, 831 02 Bratislava

zástupcovia na základe licencie L1C a v pracovnom pomere.

Sociálna poisťovňa riadne prijala ich odhlášky z povinného poistenia ako samostatne zárobkovo činné osoby a až do roku 2015 nevznikla žiadna pochybnosť o ukončení povinného poistenia z titulu poistenia SZČO.

Až do prijatia zákona č. 338/2013 Z.z., ktorým sa novelizoval zákon o sociálnom poistení č. 461/2003 Z.z. platila ohlasovacia povinnosť poistenca pre vznik, zmenu a zánik povinného sociálneho poistenia.

Od 1. januára 2015 má Sociálna poisťovňa povinnosť oznámiť samostatne zárobkovo činné osobe vznik povinného sociálneho poistenia. Na vykonanie tejto povinnosti Sociálna poisťovňa získala v roku 2015 od Slovenskej lekárskej komory údaje o lekároch – fyzických osobách, ktoré k dátumu poskytnutia týchto údajov mali platnú licenciu na výkon samostatnej zdravotníckej praxe (L1A).

Z poskytnutých údajov si sociálna poisťovňa **prijala vlastný výklad účelu licencie L1A – o tom že je priamo oprávnením na samostatnú zárobkovú činnosť.**

Sociálna poisťovňa sama ustálila a na základe toho aj rozhoduje, že Licencia L1A je dokladom o tom, že je lekár samostatne zárobkovo činnou osobou /má tento status/ a na tom základe má platiť za istých okolností povinné poistenie, aj keď nikdy tú licenciu nevyužil. Obranu lekárov, že Licenciu L1A nikdy nevyužívali, považuje poisťovňa dokonca za **irelevantnú** a nedala žiadnu možnosť obrany lekárov resp. nevykonávala v tomto smere v administratívnom konaní žiadne dokazovanie v súčinnosti s lekármi, ako s účastníkmi konania. Prvým úkonom pobočiek sociálnej poisťovne bolo totiž vydanie rozhodnutia bez možnosti lekárov vyjadriť sa k stavu vecí.

Z rozhodnutí sociálnej poisťovne nevyplýva, že by sa bola obrátila o **autentický výklad zákona č. 578/2004 Z.z. na Ministerstvo zdravotníctva SR** ako gestora právnej úpravy z hľadiska, či zmyslom a účelom licencie L1A upravenej v zákone o poskytovateľoch podľa § 10 zákona je dať oprávnenie na samostatnú zárobkovú činnosť a z ktorých ustanovení taký výklad vyplýva. Naproti tomu sa opiera o výklad inštitútu samostatnej zdravotníckej praxe na výklad ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny, tak ako to prezentoval na interpeláciu poslancov roku 2017 aj minister práce a sociálnych vecí.

Znenie § 10 zákona nenasvedčuje výkladu sociálnej poisťovne a ministerstva práce z viacerých dôvodov. Licencia L1A oprávňuje na samostatnú zdravotnícku prax **u iného poskytovateľa** (ktorý má oprávnenie podľa § 11 zákona). Z povahy vecí teda vyplýva, že účel licencie sa môže naplniť len za situácie, že existuje dôvod a vôľa držiteľa licencie uchádzať sa o túto činnosť, ako aj vôľa iného poskytovateľa dať možnosť držiteľovi tejto licencie umožniť jej využitie. Druhou možnosťou pre využitie predmetnej licencie je poskytovanie zdravotnej starostlivosti na inom mieste ako v zdravotníckom zariadení, čo dôvodová správa k zákonu vymedzuje napr. ako vykonanie návštevnej služby v prirodzenom prostredí pacienta.



SLOVENSKÁ LEKÁRSKA KOMORA

PREZÍDIUM SLK, Račianska 42/A, 831 02 Bratislava

Štruktúra zákona č. 578/2004 Z.z. môže naznačovať, že zákonodarca nemal v úmysle považovať L1A za „povolenie“ na samostatnú zárobkovú činnosť, pretože inštitút samostatnej zdravotníckej praxe upravil/ definoval v časti upravujúcej základné pojmy týkajúce sa výkonu zdravotníckeho povolania a činnosti poskytovateľov, siete poskytovateľov a pod. Až v nasledujúcej časti upravil otázky povolení na výkon zdravotníckych povolaní podľa licencií L1B a L1C. Zákonodarca teda sám rozlišuje pojem „licencie“ a pojem „povolenie“.

Podľa § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení v znení účinnom do 31.12.2010 samostatne zárobkovo činná osoba podľa tohto zákona je fyzická osoba, ktorá má **oprávnenie navýkonávanie činnosti podľa osobitného predpisu**, okrem fyzickej osoby v pracovnom pomere, na ktorej výkon je povinná mať oprávnenie podľa osobitného predpisu.

Osobitným predpisom je nepochybne v danom prípade zákon č. 578/2004 Z.z., ktorý upravuje podmienky vydania licencií všeobecne v ustanoveniach §§ 68 a nasl., pričom **legálna definícia** samostatnej zdravotníckej praxe uvedená v § 10 ods. 2 zákona **neobsahuje žiadne vymedzenie formy výkonu** tejto činnosti ako zárobkovej činnosti – či už ako výkon samostatnej zárobkovej činnosti alebo výkon závislej práce.

Zákonodarca v zákone **nevyjadril ani úmysel zveriť SLK kompetenciu vydávať** povolenie na výkon činnosti podľa § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení, teda na samostatnú zárobkovú činnosť tým, že lekárovi vydá licenciu L1A na samostatnú zdravotnícku prax u iného poskytovateľa alebo na inom mieste ako v zdravotníckom zariadení. Taký úmysel zo systematiky, obsahu zákona ani z jeho dôvodovej správy nevyplýva.

Sociálna poisťovňa si oprávnenie rozhodovať o charaktere licencie L1A prisvojila až potom, ako jej bola zákonom uložená povinnosť od 1.1.2015 písomne oznámiť samostatne zárobkovej osobe vznik povinného sociálneho poistenia. Aby túto povinnosť mohla plniť, nepochybne potrebuje k tomu podklady. Je otázne, aká bola predstava zákonodarcu, z akých zdrojov a aké podklady má poisťovňa využiť, aby zistila skutočný stav vykonávania samostatnej zárobkovej činnosti fyzickou osobou (okrem podkladov daných daňovým orgánom). V súvislosti s touto podstatnou zmenou zákona sa tejto novej funkcii zodpovedajúca úprava procesných postupov a oprávnení poisťovne získavať k tomu potrebné podklady neprijala.

Ak poisťovňa stotožnila dátum vydania prípadne právoplatnosti licencie L1A s dňom oprávnenosti dosahovania príjmov - lebo tak sa to uplatňuje – potom nerešpektuje znenie definície samostatnej zdravotníckej praxe podľa § 10 ods. 2 zákona, ktorou je **poskytovanie**

zdravotníckej starostlivosti u iného poskytovateľa alebo na inom mieste ako v zdravotníckom zariadení, **teda činnosť** lekára v uvedených podmienkach a **nie samotná držba licencie**.



SLOVENSKÁ LEKÁRSKA KOMORA

PREZÍDIUM SLK, Račianska 42/A, 831 02 Bratislava

Oprávnenie na vykonávanie činnosti predpokladané § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení je oprávnenie s konštitutívnym účinkom, na základe ktorého môže byť určitá činnosť priamo vykonávaná. (Zbierka súdnych rozhodnutí R 72/2012- 7 Szčo/20/2011 NS SR). **Ak je činnosť podmienená existenciou vzťahu medzi lekárom a iným poskytovateľom prípadne prevádzkovateľom iného ako zdravotníckeho zariadenia, určite nie je možné konštatovať možnosť oprávnenosti dosahovania príjmov samotnou držbou predmetnej licencie.**

V tejto súvislosti si treba povšimnúť, že zákon o poskytovateľoch bol prijatý v roku 2004 až po prijatí zákona o sociálnom poistení (rok 2003) a neupravil priamo povinnosť doručovať tieto oznámenia aj sociálnej poisťovni . **Ak by mala mať licencia L1A charakter oprávnenia podľa § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení, taká úprava by bola zjavne dôvodná.**

V právnom štáte platí, že za chyby a medzery legislatívy nenesie zodpovednosť občan. Povinnosť doručovať/ oznamovať vydanie licencie, z ktorej majú plynúť právne dôsledky, zákon neustanovuje ani v súčasnom znení. V tomto smere nemožno potrebu výslovnej úpravy nahradiť všeobecnou formuláciou uvedenou v § 233 ods. 9 zákona o sociálnom poistení.

Sociálna poisťovňa konala najmä vo veciach, v ktorých bola licencia L1A vydaná pred 01.01.2015 a kde SZČO bola definovaná v § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení v znení do 31.12.2010, kedy platila ohlasovacia povinnosť samotného lekára. Je otázne, či zákonodarca uvažoval pri zrušení ohlasovacej povinnosti len o dikcii § 5 v aktuálnom znení alebo aj v znení účinnom do 31.10.2010 a o dopadoch takej úpravy na vzťahy založené na ohlásení vzniku, zmeny alebo skončenia samostatnej zárobkovej činnosti. **Potom vzniká otázka, či poisťovňa bola vôbec oprávnená po 1.1.2015 spätne posudzovať zánik povinného poistenia. Rozhodnutia poisťovne také zdôvodnenie neobsahujú.**

Minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR vo vyjadrení k interpelácii v roku 2017 hovoril o tom, že občania boli odbremenení od nahlasovania poistenia a povinnosť sa preniesla na sociálnu poisťovňu. V skutočnosti treba „odbremenenie“ vidieť len pri vzniku poistenia po nadobudnutí účinnosti zákona, po 1.1.2015; pokiaľ však ide o vznik, zmenu a zánik povinného poistenia pred 1.1.2015, boli lekári (ako aj iní držiteľia rôznych oprávnení na nejakú činnosť) novým postupom poisťovne ukrátení tým, že sa ich odhlášky z povinného poistenia podané pred 1.1.2015 vyhlásili paušálne za sporné.

Poisťovňa považovala odhlášky lekárov z povinného poistenia ako fyzickej osoby samostatne zárobkovo činnej vo vlastnej ambulancii za **nesprávne** (po 7 až 10 rokoch i viac rokoch) a **tým aj sporné**. Poisťovňa však jednoznačne nedefinovala, v čom spočívala „nesprávnosť“ odhlásenia, ktorú ale ona sama niekoľko rokov akceptovala. Možnosť vyhlásenia „spornosti“ odhlášky nie je z časového hľadiska zákonom výslovne ohraničená, čo je tiež potrebné



SLOVENSKÁ LEKÁRSKA KOMORA

PREZÍDIUM SLK, Račianska 42/A, 831 02 Bratislava

zákonodarcovi pripomenúť, pričom však „spornosť“ nastala len v dôsledku zmeny právnej úpravy, teda za inej právnej situácie, po 1.1.2015, v porovnaní s právnou situáciou v čase ohlásenia sa.

Minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR v odpovedi na interpeláciu tiež uviedol, že sa urobilo všetko v prospech samostatne zárobkovo činných osôb, keď „sme ich odbremenili od nahlasovania poistenia a preniesli ho na SP“. Nepovedal však už to, že za samostatne zárobkovo činnú osobu ako status začala sociálna poisťovňa považovať každého (nielen lekárov), kto je držiteľom akéhokoľvek „oprávnenia na činnosť“ podľa osobitného predpisu. Ba dokonca považuje využívanie takého oprávnenia za povinnosť, inak by ho mal držiteľ vrátiť, a ak ho nevrátil, tak má platiť poistné. To je postoj, ktorý sa určite prijatím úpravy o zmene ohlasovacej povinnosti poistenca na oznamovaciu povinnosť poisťovne zrejme nepredpokladal.

Slovenská lekárska komora vyzýva Ministra práce sociálnych vecí a rodiny SR a Ministra zdravotníctva SR k okamžitému spoločnému rokovaniu vo veci problematiky spätného predpisovania poistného a penále viac ako 600 držiteľom licencie L1A.

Za Prezídium SLK

MUDr. Pavel Oravec
Prezident Slovenskej lekárskej komory

V Bratislave, dňa 18.02.2022

