

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžsk/106/2018  
Identifikačné číslo spisu: 5014200808  
Dátum vydania rozhodnutia: 29.05.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:5014200808.3

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členov senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Sone Langovej, v právnej veci žalobkyne: O. J.-R., bytom ul. N. I. XB/X, XX- XXX, XX-XXX, J. - J., N. W., proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta č. 8-10, Bratislava, ďalší účastník: Z. S. K., bytom N. Xb/XX, XXX XX J. - J.Q., N. W., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 8486-4/2014-BA zo dňa 07.04.2014, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trnave, č. k. 14S/154/2014-119 z 09. apríla 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalovanej z a m i e t a .

Žalovaná je p o v i n n á nahradiť žalobcovi trovy kasačného konania vo výške 100 %.

Ďalšiemu účastníkovi konania Z. S. K. sa náhrada trov konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Trnave rozsudkom č. k. 14S/154/2014-119 z 09.04.2018 zrušil rozhodnutie žalovanej č. k. 8486-4/2014-BA zo dňa 07.04.2014 (preskúmané rozhodnutie) a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Preskúmaným rozhodnutím žalovaná zmenila prvostupňové rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Trnava č. k. 700-0384/2011-23 zo dňa 14.09.2011 tak, že z výrokovej časti vypustila text „...nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti...“ a nahradila ho textom: „...nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňa 07.04.2010 podľa slovenskej legislatívy.“. V ostatnom prvostupňové rozhodnutie potvrdila.

2. Sociálna poisťovňa, pobočka Trnava ako prvostupňový orgán rozhodnutím č. k. 700-0384/2011-23 zo dňa 14.09.2011 rozhodla, že žalobcovi ako zamestnancovi nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti dňom 07.04.2010. Svoje rozhodnutie odôvodnila tým, že u zamestnávateľa žalobcu Z. S. K. - GM CONZULTING, 919 10 Buková, IČO: 45 506 108, nebolo možné ani fyzickou kontrolou preukázať reálny výkon činnosti zamestnanca.

3. Proti rozhodnutiu žalovanej podala žalobkyňa žalobu, v ktorej namietala neprímerané použitie čl. 11 ods. 2 písm. a/ základného nariadenia, ktoré sa na jej prípad neuplatňuje a uplatňuje sa výlučne čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, pretože nevykonávala iba prácu na vlastný účet v Poľsku, ale aj nájomnú prácu na Slovensku. Poukázala na to, že v dôsledku tohto neprímeraného použitia došlo k situácii, že napriek ustanoveniam základného nariadenia žalobkyňa podlieha v tom istom čase legislatíve dvoch rôznych členských štátov. Žiadala zrušiť rozhodnutie žalovanej a predchádzajúce rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Trnava a postúpiť vec prvostupňovému správneému orgánu s príkazom na zohľadnenie právnych predpisov Spoločenstva o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia počas opätovného preskúmania.

4. Žalovaná k námietkam žalobkyne obsiahnutým v žalobe uviedla, že od vstupu Slovenskej republiky sa uplatňujú v oblasti sociálneho zabezpečenia koordinačné nariadenia: nariadenie Rady (EHS) č. 1408/71 z 14.06.1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnané osoby, samostatne zárobkovo činné osoby a členov ich rodín pohybujúcich sa v rámci spoločenstva v znení neskorších zmien a doplnkov (základné nariadenie) a jeho vykonávacie nariadenie Rady (EHS) č. 574/1972 z 21.03.1972. Poukázala na čl. 13 (2) písm. a/ základného nariadenia, čl. 14 a uviedla, že v oboch prípadoch sa na osobu vzťahuje legislatíva štátu, v ktorom je fyzická osoba zamestnaná, avšak pri určovaní legislatívy je rozhodujúci nielen status osoby ako zamestnanca, ale aj reálny výkon činnosti. Na podnet poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia začala Sociálna poisťovňa vykonávať kontroly zamerané na reálny výkon činnosti zamestnancov z dôvodu, že v mnohých prípadoch cieľom nie je výkon zamestnania na pracovnú zmluvu mimo hraníc Poľskej republiky, ale vyhýbanie sa plateniu odvodov na sociálne zabezpečenie v Poľskej republike z podnikateľskej činnosti. Kontrolou vykonanou Sociálnou poisťovňou, pobočka Trnava sa nepodarilo preukázať reálny výkon činnosti žalobkyne ako aj ďalších zamestnancov dotknutého zamestnávateľa. Zároveň žalovaná poukázala na list Sociálnej poisťovne, ústredie zo dňa 10.12.2013, ktorým Sociálna poisťovňa akceptovala návrh poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS zo dňa 10.10.2013 na uzatvorenie spoločnej dohody medzi Sociálnou poisťovňou a poľskou inštitúciou sociálneho zabezpečenia ZUS v súlade s článkom 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, v zmysle ktorej bolo aj žalobcovi určené poľské zákonodarstvo, ktoré má konečnú platnosť. Navrhla, aby krajský súd žalobu zamietol.

5. Žalobkyňa k vyjadreniu žalovanej zaslala vyjadrenie, v ktorom namietala tvrdenie, že reálne nevykonávala prácu na území Slovenskej republiky a tvrdila, že Sociálna poisťovňa rozhoduje zaujato. Dohoda, na ktorú sa žalovaná odvoláva, poukazuje podľa názoru žalobkyne na plánovanú činnosť porušovania predpisov Európskej únie. Ďalej uviedla, že je v podstate bezmocná, pretože ZUS ako aj žalovaná môžu na základe svojej autority diktovať riešenia, ktoré poškodzujú žalobkyňu. V prípade žalobkyne neexistuje možnosť, aby ZUS určila pre ňu inú legislatívu, ako je príslušná slovenská legislatíva, pretože sa na ňu priamo vzťahujú nariadenia Európskej únie. Cíti sa diskriminovaná, pretože jej spolupracovníci dostali potvrdenia A1.

6. Krajský súd v Trnave rozsudkom č. k. 14S/154/2014-50 zo dňa 08.10.2015 preskúmané rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná odvolanie, na základe ktorého Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením č. k. 9Sžo/233/2015 zo dňa 04.08.2016 rozsudok prvostupňového súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Najvyšší súd uviedol, že krajský súd postupoval nesprávne, keď do konania ako účastníka nepribral zamestnávateľa žalobkyne - fyzickú osobu Z. S. K., ktorému zaniklo živnostenské oprávnenie dňom 02.06.2012, pretože bol účastníkom správneho konania a aj po zániku jeho živnostenského oprávnenia v súlade s § 173 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. ide o fyzickú osobu, o ktorej právach alebo povinnostiach sa má konať alebo ktorej práva alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím správneho orgánu dotknuté. Po vrátení veci krajský súd pribral do konania zamestnávateľa žalobkyne Z. S. K., bytom N. Xb/XX, XXX XX J. - J.ž., N. W..

7. Novým rozsudkom č. k. 14S/154/2014-119 z 09.04.2018 krajský súd opäť, zrušil preskúmané rozhodnutie žalovanej a vec jej vrátil na ďalšie konanie. V odôvodnení krajský súd uviedol, že Sociálna

poisťovňa, pobočka Trnava nevykonala žiadne dokazovanie a nezískala žiaden dôkaz, ktorý by potvrdil, že žalobkyňa na území Slovenskej republiky reálne nevykonávala činnosť ako zamestnanec. Názor žalovanej, na základe ktorého rozhodla, považoval za predčasný, prijatý na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu. Sociálna poisťovňa, pobočka Trnava svoje rozhodnutie založila iba na konštatovaní, že fyzickou kontrolou u zamestnávateľa nebolo možné preukázať reálny výkon činností zamestnanca u zamestnávateľa žalobkyne, čo považoval krajský súd za nedostatok v dokazovaní, ktorý nebol odstránený ani žalovanou v odôvodnení jej rozhodnutia. Krajský súd má za to, že iba na základe nepreukázaných indícií zo strany žalovanej, o možnosti zneužívania slovenského sociálneho systému, nie je možné prijať rozhodnutie, že u žalobkyne účasť na sociálnom poistení nevznikla. Rovnako považuje za nedostatočne preukázané okolnosti spojené s uzatvorením dohody medzi Slovenskou republikou a orgánmi sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky, čo nemôže postačovať na potvrdenie správnosti rozhodnutia žalovanej. Existencia takejto dohody musí byť preukázaná (aj keď nariadenie explicitne nevyžaduje písomnú formu) a zároveň musí spĺňať podmienky preskúmateľnosti, keďže určenie uplatniteľnej legislatívy nesmie byť arbitrárne a prispôbenie faktov alebo udalostí, ku ktorým dochádza v jednom členskom štáte nemôže v žiadnom prípade viesť k tomu, aby sa iný členský štát stal príslušným alebo jeho právne predpisy uplatniteľnými (bod č. 11 preambuly vykonávacieho nariadenia). Z administratívneho spisu žalovanej nemožno vyvodiť objektívny záver o existencii dohody podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia. Krajský súd tiež poukázal na povinnosť žalovanej v odôvodnení rozhodnutia podľa § 209 ods. 4 zákona o sociálnom poistení uviesť, ktoré skutočnosti boli podkladom pre vydanie rozhodnutia, akými úvahami bola vedená pri hodnotení dôkazov a na základe ktorých právnych predpisov rozhodovala. Žalovaná ani pobočka Sociálnej poisťovne, ktorá rozhodovala v prvom stupni však v odôvodnení rozhodnutia neuviedli, že by dohoda medzi ňou a poľskou inštitúciou ZUS bola podkladom pre vydanie rozhodnutia.

8. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podala kasačnú sťažnosť žalovaná (sťažovateľka). Nestotožnila sa s právnym názorom krajského súdu a má za to, že rozhodnutie bolo vydané na základe dostatočne zisteného skutkového stavu veci a po zhodnotení všetkých dostupných relevantných dôkazov. Uviedla, že je povinná poskytovať poľskej inštitúcií sociálneho zabezpečenia ZUS potrebnú súčinnosť, ako aj všetky informácie a dokumenty nevyhnutné na správne určenie uplatniteľných predpisov. Opätovne poukázala na to, že samotná skutočnosť, že fyzická osoba má uzatvorenú pracovnú zmluvu, ešte neznamená, že na území Slovenskej republiky činnosť zamestnanca aj reálne vykonáva. Poukázala na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 7Sžso/30/2016 a 10Sžso/77/2015. Zopakovala zistenia z vykonanej kontroly u zamestnávateľa žalobkyne a uviedla, že dôkazné bremeno leží nielen na nej, ale aj na žalobkyni a jej zamestnávateľovi. Ohľadom dohody o určení uplatniteľnej legislatívy podľa čl. 16 (4) vykonávacieho nariadenia sťažovateľka uviedla, že predmetnú dohodu nie je možné chápať v užšom slova zmysle ako právny úkon, na vznik ktorého je obvykle potrebný prejav vôle dvoch subjektov a ktorý zakladá určitý (konkrétny) právny vzťah medzi týmito subjektmi. Príslušnú dohodu je potrebné posudzovať v širšom slova zmysle, t. j. dohoda v tomto význame predstavuje to, čo sa medzi subjektami dohodlo a/alebo samostatné dohodnutie sa. Predmetnou dohodou treba rozumieť celý priebeh vzájomných rokovaní, informovania sa a spolupráce medzi dvoma inštitúciami sociálneho zabezpečenia, t. j. Sociálnou poisťovňou a ZUS. Žalovaná poukázala na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 1Sžso/20/2016 a 10Sžsk/13/2017 a ďalšie právoplatné rozsudky v skutkovo obdobných veciach toho istého zamestnávateľa. Žiadala zmeniť rozsudok krajského súdu tak, že žalobu zamieta alternatívne ho zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

9. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (SSP)) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovanej nie je dôvodná.

10. Podľa čl. 2 ods. 1 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 988/2009 z 16.09.2007 (ďalej len „základné nariadenie“) toto nariadenie sa vzťahuje na štátnych príslušníkov členského štátu, osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov, ktorí majú bydlisko v členskom štáte a podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, ako aj na ich rodinných príslušníkov a ich pozostalých.

11. Podľa čl. 1 základného nariadenia „bydlisko“ znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.
12. Podľa čl. 11 ods. 1 základného nariadenia osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto právne predpisy sa určia v súlade s touto hlavou.
13. Podľa čl. 13 ods. 3 základného nariadenia osoba, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, podlieha právnym predpisom členského štátu, v ktorom vykonáva činnosť ako zamestnanec, alebo ak vykonáva takúto činnosť v dvoch alebo viacerých členských štátoch, právnym predpisom určeným v súlade s odsekom 1.
14. Podľa čl. 16 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 z 16.09.2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“) osoba, ktorá vykonáva činnosti v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, informuje o tejto skutočnosti inštitúciu určenú príslušným úradom členského štátu bydliska.
15. Podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia určená inštitúcia členského štátu bydliska bezodkladne určí uplatniteľné právne predpisy, ktoré sa na dotknutú osobu uplatňujú, so zreteľom na článok 13 základného nariadenia a článok 14 vykonávacieho nariadenia. Toto určenie sa považuje za predbežné. Inštitúcia informuje o predbežnom určení uplatniteľných právnych predpisov určené inštitúcie každého členského štátu, v ktorom sa činnosť vykonáva.
16. Podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia predbežné určenie uplatniteľných právnych predpisov, ako sa stanovuje v odseku 2, sa stáva definitívnym do dvoch mesiacov odo dňa, keď boli inštitúcie určené príslušnými orgánmi dotknutých členských štátov o ňom informované v súlade s odsekom 2, ak už uplatniteľné právne predpisy neboli definitívne určené na základe odseku 4 alebo najmenej jedna dotknutá inštitúcia neinformovala inštitúciu určenú príslušným úradom členského štátu bydliska do konca tejto dvojmesačnej lehoty o tom, že nemôže prijať toto určenie alebo že zaujala k tejto veci odlišné stanovisko.
17. Podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia ak existuje neistota vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov, v dôsledku ktorej je potrebné, aby inštitúcie alebo úrady dvoch alebo viacerých členských štátov na požiadanie jednej alebo viacerých inštitúcií určených príslušnými úradmi dotknutých členských štátov alebo samotných týchto úradov navzájom rokovali, určia sa právne predpisy uplatniteľné na dotknutú osobu vzájomnou dohodou a so zreteľom na článok 13 základného nariadenia a príslušné ustanovenia článku 14 vykonávacieho nariadenia. Ak inštitúcie alebo príslušné dotknuté úrady nemajú vo veci rovnaké stanoviská, snažia sa dosiahnuť dohodu v súlade s uvedenými podmienkami a uplatní sa článok 6 vykonávacieho nariadenia.
18. Podľa čl. 16 ods. 5 vykonávacieho nariadenia príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy boli predbežne alebo definitívne určené za uplatniteľné, to bezodkladne oznámi dotknutej osobe.
19. Podľa čl. 16 ods. 6 vykonávacieho nariadenia ak dotknutá osoba neposkytne informácie podľa odseku 1, uplatnia sa ustanovenia tohto článku na podnet inštitúcie určenej príslušným úradom členského štátu bydliska, len čo je o situácii tejto osoby informovaná, napríklad aj prostredníctvom inej dotknutej inštitúcie.
20. Podľa bodu 1 rozhodnutia č. A1 z 12.06.2009 Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia o zavedení postupu dialógu a zmierovacieho postupu týkajúceho sa platnosti dokumentov, určenia uplatniteľných právnych predpisov a poskytovania dávok podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 (ďalej len „rozhodnutie č. A1“) toto rozhodnutie stanovuje pravidlá na uplatňovanie postupu dialógu a zmierovacieho postupu, ktoré sa môžu použiť v týchto prípadoch:
  - a) prípady, keď existujú pochybnosti o platnosti dokumentu alebo o správnosti podporných dokladov,

ktoré uvádzajú situáciu osoby na účely uplatňovania nariadenia (ES) č. 883/2004 alebo nariadenia (ES) č. 987/2009, alebo

b) prípady, keď existuje rozdiel v stanoviskách medzi členskými štátmi vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov.

21. Podľa bodu 5 rozhodnutia č. A1 inštitúcia alebo orgán, ktorý vyjadrí pochybnosti o platnosti dokumentu, ktorý vydala inštitúcia alebo orgán druhého členského štátu, alebo ktorý nesúhlasí s (dočasným) určením uplatniteľných právnych predpisov, sa týmto nazýva žiadajúcou inštitúciou. Inštitúcia druhého členského štátu sa týmto nazýva dožiadanou inštitúciou.

22. Podľa bodu 6 rozhodnutia č. A1 ak dôjde k jednej zo situácií uvedených v bode 1, žiadajúca inštitúcia sa obráti na dožiadanú inštitúciu, aby požiadala o potrebné objasnenie jej rozhodnutia a v prípade potreby zrušila príslušný dokument alebo ho vyhlásila za neplatný, alebo preskúmala alebo zrušila svoje rozhodnutie.

23. Podľa bodu 7 rozhodnutia A1 žiadajúca inštitúcia zdôvodní svoju žiadosť, pričom uvedie, že sa uplatňuje toto rozhodnutie, a poskytne príslušné podporné doklady, ktoré boli dôvodom žiadosti. Uvedie, kto bude jej kontaktnou osobou počas prvej fázy postupu dialógu.

24. Podľa bodu 9 rozhodnutia A1 dožiadaná inštitúcia čo najskôr informuje žiadajúcu inštitúciu o výsledku svojho prešetrovania, ale najneskôr do troch mesiacov od doručenia žiadosti.

25. Podľa bodu 10 rozhodnutia A1 ak sa pôvodné rozhodnutie potvrdí, zruší a/alebo ak sa dokument zruší alebo vyhlási za neplatný, dožiadaná inštitúcia o tom informuje žiadajúcu inštitúciu. O svojom rozhodnutí informuje aj dotknutú osobu a prípadne aj jej zamestnávateľa a oznámi im tiež, akými postupmi môžu toto rozhodnutie napadnúť v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

26. Podľa § 120 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) sociálne poistenie vykonáva Sociálna poisťovňa.

27. Podľa § 120 ods. 4 zákona o sociálnom poistení sociálna poisťovňa pri výkone sociálneho poistenia plní funkciu prístupového bodu, príslušnej inštitúcie, inštitúcie miesta bydliska, inštitúcie miesta pobytu, styčného orgánu a je kontaktná inštitúcia na komunikáciu medzi príslušnými inštitúciami a príjemcami dávok a medzi inštitúciami členských štátov Európskej únie, inštitúciami štátov, ktoré sú zmluvnou stranou dohody o Európskom hospodárskom priestore a inštitúciou Švajčiarskej konfederácie.

28. Podľa § 2 zákona o sociálnom poistení sociálne poistenie podľa tohto zákona je:

a) nemocenské poistenie ako poistenie pre prípad straty alebo zníženia príjmu zo zárobkovej činnosti a na zabezpečenie príjmu v dôsledku dočasnej pracovnej neschopnosti, tehotenstva a materstva,

b) dôchodkové poistenie, a to:

1. starobné poistenie ako poistenie na zabezpečenie príjmu v starobe a pre prípad úmrtia,

2. invalidné poistenie ako poistenie pre prípad poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v dôsledku dlhodobu nepriaznivého zdravotného stavu poistenca a pre prípad úmrtia,

c) úrazové poistenie ako poistenie pre prípad poškodenia zdravia alebo úmrtia v dôsledku pracovného úrazu, služobného úrazu (ďalej len „pracovný úraz“) a choroby z povolania,

d) garančné poistenie ako poistenie pre prípad platobnej neschopnosti zamestnávateľa na uspokojovanie nárokov zamestnanca, na úhradu odmeny a výdavkov predbežného správcu podľa osobitného predpisu a na úhradu povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie (ďalej len „príspevky na starobné dôchodkové sporenie“) nezaplatených zamestnávateľom do základného fondu príspevkov na starobné dôchodkové sporenie,

e) poistenie v nezamestnanosti ako poistenie pre prípad straty príjmu z činnosti zamestnanca v dôsledku nezamestnanosti a na zabezpečenie príjmu v dôsledku nezamestnanosti.

29. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v

jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

30. V konaní nebolo sporné, že žalobkyňou je fyzická osoba, občianka Poľskej republiky, s bydliskom v Poľskej republike, ktorá vykonáva činnosť na vlastný účet v Poľskej republike a ktorá zároveň uzavrela dňa 07.04.2010 pracovnú zmluvu so zamestnávateľom v Slovenskej republike. Na žalobkyňu sa v zmysle čl. 2 ods. 1 základného nariadenia priamo vzťahuje Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (základné nariadenia) a jeho vykonávacie nariadenie č. 987/2009. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodne čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúcim všeobecnú platnosť, je záväzný vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľný vo všetkých členských štátoch. Nariadenie je nástrojom unifikácie európskeho práva a rozhodnutím orgánu členského štátu, vrátane vnútroštátneho súdu nie je možné vylúčiť jeho použitie pre konkrétny prípad.

31. Otázka, či žalobkyňa spĺňa predpoklady pre aplikáciu čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, a teda či je osobou, ktorá vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, je predmetom hmotnoprávneho posúdenia, na vykonanie ktorého je príslušná výlučne inštitúcia určená vykonávacím nariadením. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte než určuje nariadenie na takéto posúdenie príslušná nie je. Akýkoľvek iný postup by totiž viedol k popretiu cieľa nariadení, ktorým je o. i., aby osoby, ktoré sa pohybujú v rámci spoločenstva, podliehali systému sociálneho zabezpečenia iba jediného členského štátu, aby sa tak predišlo prekryvaniu uplatniteľných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov a komplikáciám, ktoré by z toho mohli vzniknúť (bod 15 preambuly základného nariadenia). Pokiaľ by o skutočnosti, či konkrétna osoba spĺňa podmienky uplatnenia čl. 13 ods. 3 základného nariadenia rozhodovali inštitúcie sociálneho poistenia, resp. súdy jednotlivých štátov samostatne, mohlo by dôjsť k situácii, že rozhodnú rôzne, následkom čoho by táto osoba podliehala systému sociálneho zabezpečenia viacerých štátov alebo nepodliehala systému sociálneho zabezpečenia žiadneho zo štátov. Práve na vylúčenie vzniku takýchto situácií európsky normotvorca prijal základné a vykonávacie nariadenie, pričom vykonávacie nariadenie v čl. 16 v spojení prípadne s rozhodnutím č. A 1 stanovuje postup určovania uplatniteľnej legislatívy.

32. Z ustanovenia čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia vyplýva, že uplatniteľné právne predpisy určí inštitúcia členského štátu bydliska osoby (pri porovnaní jazykových znení nariadenia : institution of the place of residence, inštitúcie miesta bydliska, der Träger des Wohnorts), ktorá má podliehať čl. 13 základného nariadenia. V prejednávanej veci nebolo sporné, že žalobkyňa má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobkyňu je príslušná poľská inštitúcia ZUS.

33. Žalovaná bola povinná vyčkat' na určenie uplatniteľnej legislatívy poľskou inštitúciou ZUS. Správne orgány Slovenskej republiky v oboch stupňoch neboli oprávnené pred právoplatným a vykonateľným rozhodnutím o uplatniteľnej legislatíve akokoľvek rozhodnúť, keďže nebolo zrejmé, či na prejednanie danej veci je príslušná slovenská alebo poľská inštitúcia sociálneho zabezpečenia.

34. Pokiaľ žalovaná poukazuje na čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia a na existenciu dohody medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou, ktorá nemusí mať podľa vykonávacieho nariadenia písomnú formu, kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že v každom prípade musí byť existencia takejto dohody žalovanou preukázaná a určenie uplatniteľnej legislatívy nesmie byť arbitrárne. Prispôsobenie faktov alebo udalostí, ku ktorým dochádza v jednom členskom štáte, nemôže v žiadnom prípade viesť k tomu, aby sa iný členský štát stal príslušným alebo jeho právne predpisy uplatniteľnými (bod č. 11 preambuly vykonávacieho nariadenia).

35. Kasačný súd sa stotožňuje s názorom krajského súdu, podľa ktorého z administratívneho spisu žalovanej existencia dohody podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia nevyplýva. List zo dňa 10.12.2013, ktorým mala žalovaná akceptovať návrh dohody a ktorý sa má vzťahovať na 1236 bližšie nešpecifikovaných osôb, nie je dostatočne určitý, čo do obsahu a subjektov, na ktoré sa vzťahuje. Dohoda podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, aj keď nemusí mať písomnú formu, musí byť

dostatočne určitá a musí z nej byť nepochybne zrejmé, na ktorú konkrétnu osobu sa určenie konkrétnej legislatívy vzťahuje.

36. Nad rámec uvedeného kasačný súd zdôrazňuje, že ak sa určenie poľskej legislatívy stalo, či stane konečným, nemá Sociálna poisťovňa právomoc vôbec konať a rozhodovať, čo je skutočnosť vyplývajúca jednak z účelu nariadení, ako aj zo slovenského právneho poriadku. Ako už súd vyššie uviedol, práve predchádzanie mnohosti uplatniteľných systémov sociálneho zabezpečenia a príslušných orgánov bolo dôvodom prijatia nariadení. Osoby, na ktoré sa základné a vykonávacie nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu, a z tohto dôvodu je tiež účelné, aby aj právomoc na vykonávanie sociálneho poistenia a akýchkoľvek konaní a rozhodovaní s ním spojených mala inštitúcia sociálneho zabezpečenia iba jedného členského štátu. K rovnakým záverom súd dospel aplikáciou slovenského právneho poriadku. Sociálna poisťovňa ako štátny orgán môže konať iba v rozsahu a spôsobom určeným zákonom, v tomto prípade zákonom o sociálnom poistení. Zákon o sociálnom poistení vymedzuje právomoc žalovanej vykonávať sociálne poistenie ako aj jeho rozsah, pričom tiež určuje jej špeciálne oprávnenia vo vzťahu k inštitúciám členských štátov Európskej únie, avšak aplikáciu legislatívy iného členského štátu v prípade jej určenia zákon medzi právomoci Sociálnej poisťovne nezarádila. Ak teda bola či bude právoplatne určená legislatíva Poľskej republiky, iba inštitúcia ZUS má právomoc konať vo veci sociálneho poistenia žalobkyne.

37. Právne úvahy, týkajúce sa úplnosti zistenia skutočného stavu veci čo do preukázania, či žalobkyňa reálne činnosť zamestnanca na území Slovenskej republiky vykonávala a tiež čo do miesta podnikania zamestnávateľa, považuje kasačný súd pre rozhodnutie veci za nadbytočné.

38. K judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uvádzanej žalovanou kasačný súd dodáva, že vzhľadom na odlišný právny názor vyjadrený v rozhodnutiach rôznych senátov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky Veľký senát správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v uznesení č. k. 1Vs/1/2018 prijal záver, ktorým judikatúru v tejto oblasti zjednotil. V tomto uznesení uviedol, že definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia alebo vzájomnou čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Zároveň Veľký senát prijal záver, že dohoda podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia musí byť určitá, čo do obsahu ako aj subjektov, ktorých sa má určenie uplatniteľných právnych predpisov týkať a súčasne musí byť zachytená v akomkoľvek formáte a založená do spisu.

39. Vzhľadom na uvedené argumenty kasačný súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovanej bolo potrebné zrušiť, keďže žalovaná bez zákonného dôvodu predčasne posudzovala existenciu sociálneho poistenia podľa právnych predpisov Slovenskej republiky bez toho, aby bola legislatíva záväzne určená postupom ustanoveným v koordinačných nariadeniach a v nich určeným príslušným orgánom. Preto podľa § 461 SSP považoval kasačnú sťažnosť za nedôvodnú.

40. O náhrade trov konania ako aj trov kasačného konania kasačný súd rozhodol v súlade s § 467 ods. 1 a 2 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov kasačného konania. Ďalšiemu účastníkovi v súlade s § 169 SSP náhradu trov konania nepriznal.

41. Toto rozhodnutie prijal senát pomerom hlasov 3:0.

#### **Poučenie:**

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