

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/17/2020
Identifikačné číslo spisu: 5019200476
Dátum vydania rozhodnutia: 02.07.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Viera Nevedelová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:5019200476.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Viery Nevedelovej a členiek senátu JUDr. Jany Martinčekovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD., v právnej veci žalobkyne v 1. rade: O. W. O., nar. XX.XX.XXXX, bytom E. F. Š. X/X, XX-XXX O., F. H. a žalobcu v 2. rade: GAMEL, s.r.o., so sídlom Palárikova 76, 022 01 Čadca, IČO: 46 548 122, právne zastúpení: JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, advokátkou, so sídlom J. M. Geromettu 146/1, Žilina, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 11683-3/2019-BA zo dňa 16.05.2019, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 25Sa/24/2019 z 05.12.2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 25Sa/24/2019 z 05.12.2019 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

1. Krajský súd v Žiline rozhodnutím č.k. 25Sa/24/2019-50 z 05.12.2019 zamietol žalobu proti rozhodnutiu žalovanej č. 11683-3/2019-BA zo dňa 16.05.2019 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“). Preskúmaným rozhodnutím žalovaná potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Čadca, ktorá rozhodnutím č. 49358-1/2013-CA zo dňa 22.11.2013 rozhodla, že žalobkyňa 1/ nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti ako zamestnankyni GAMEL, s.r.o. (žalobca 2/) od 01.03.2012 podľa slovenskej legislatívy. Správny orgán I. stupňa odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že na základe výsledkov kontroly u zamestnávateľa - žalobcu (ktorá bola vykonaná dňa 26.02.2013) nebolo preukázané, že žalobkyňa 1/ reálne vykonáva činnosť ako zamestnankyňa na území Slovenskej republiky, a preto nemôže podliehať slovenským právnym predpisom sociálneho zabezpečenia. Správny orgán 1. stupňa v odôvodnení rozhodnutia poukázal na príslušné ustanovenia zákona o sociálnom poistení, ako i na Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29.04.2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia v znení Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 988/2009 zo dňa 16.09.2009 (ďalej len „základné nariadenie“) a vykonávacie nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo dňa 16.09.2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“). Žalovaná v preskúmanom rozhodnutí tiež uviedla, že podľa oznámenia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia (ďalej len „ZUS“) č. 240000/2015/512-UBS-IG-B6 zo dňa

07.07.2015, žalobkyňa 1/ v súlade s čl. 11 (3a) základného nariadenia v znení neskorších zmien a doplnkov podlieha od 01.03.2012 právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky.

2. Krajský súd odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že v správnom konaní nebolo preukázané, že by žalobkyňa 1/ ako zamestnankyňa žalobcu 2/ reálne vykonávala činnosti zamestnanca na území SR. Krajský súd poukázal na list poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia (ďalej len „ZUS“), v zmysle ktorého zamestnankyňa žalobcu 2/ podlieha od 1. marca 2012 právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky. Zanikla teda sporná situácia pri určovaní uplatniteľných právnych predpisov na zamestnankyňu žalobcu 2/ a táto bola zamenená definitívnym určením poľského zákonodarstva v zmysle čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia. Podľa názoru krajského súdu definitívne určenie uplatniteľných právnych predpisov už ďalej nemôžu spochybníť inštitúcie sociálneho zabezpečenia, ale ani súdy členského štátu, ktorého právne predpisy sa neuplatňujú v zmysle definitívneho určenia. Podľa odôvodnenia čl. 7 vety prvej a druhej vykonávacieho nariadenia osoby, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, by mali od príslušnej inštitúcie dostať včas odpoveď na svoje žiadosti. Vzhľadom na uvedené závery o určení uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k žalobkyni 1/ krajský súd konštatoval správnosť napadnutého rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Čadca, teda že žalobkyni 1/ nevzniklo povinné poistenie na území Slovenskej republiky. Krajský súd má za to, že vo vzťahu k oprávnenosti žalovanej vydať rozhodnutie o tom, že zamestnankyni žalobcu 2/ nevzniklo povinné sociálne poistenie na území Slovenskej republiky, je potrebné poukázať na ustanovenia zákona o sociálnom poistení, v zmysle ktorých je žalovaná oprávnená v sporných nedávkových konaniach okrem iného rozhodnúť aj o vzniku povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti zamestnankyne žalobcu 2/ po tom, čo bola prostredníctvom príslušného formulára zaregistrovaná v registri poisťencov žalovanej. Podľa § 20 ods. 1 zákona o sociálnom poistení povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti zamestnanca uvedeného v § 4 ods. 1 vzniká odo dňa vzniku právneho vzťahu, ktorý zakladá právo na príjem uvedený v § 3 ods. 1 písm. a/ a ods. 2 a 3 a zaniká dňom zániku tohto právneho vzťahu, ak tento zákon neustanovuje inak. V súvislosti s definitívnym určením uplatniteľnej legislatívy krajský súd poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 10Sžso/20/2015 z 27. apríla 2016, podľa ktorého ak žalovaný a príslušný orgán sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky určili uplatniteľné právne predpisy, nie je kompetencia krajského súdu tento postup správnych orgánov preskúmať a vyhodnocovať. Podľa krajského súdu v danom prípade Sociálna poisťovňa nerozhodovala o určení uplatniteľnej legislatívy jeho zamestnanca, ale rozhodla o nevzniku sociálneho poistenia žalobcu 1/ podľa právnych predpisov Slovenskej republiky. Posúdiť vznik poisťného vzťahu v právnom zmysle totiž môže len orgán, ktorý je v mieste vykonávania práce oprávnený určovať uplatniteľnú legislatívu, t.j. v predmetnom prípade Sociálna poisťovňa. Potrebnú nápravu nesprávnej registrácie bolo možné zo strany Sociálnej poisťovne vykonať len vydaním rozhodnutia o nevzniku sociálneho poistenia žalobcu 1/ podľa slovenskej legislatívy.

3. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podali kasačnú sťažnosť žalobcovia. Kasačnú sťažnosť odôvodnili tým, že nesúhlasia s právnym názorom krajského súdu, podľa ktorého žalovaná neprekročila svoju právomoc vydať preskúmané rozhodnutie a zároveň namietali absenciu dialógu medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou a nezákonné prerušenie odvolacieho konania. Žalobcovia poukázali na čl. 13 a 16 vykonávacieho nariadenia, ktoré vylučujú právomoc Sociálnej poisťovne na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Podľa názoru sťažovateľov právne predpisy uplatniteľné na dotknutú osobu musia byť určené vzájomnou dohodou medzi príslušnými orgánmi sociálneho zabezpečenia. Žalobcovia poukázali na záver Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu SR v uznesení č.k. 1Vs/1/2018, v zmysle ktorého 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. Žalobcovia majú za to, že z rozhodnutia krajského súdu nie je zrejmé, či, resp. ako bola definitívne určená uplatniteľná legislatíva, resp. či bola uzavretá dohoda medzi žalovanou a poľským styčným orgánom, to znamená, že možno vyvodiť záver, že z administratívneho spisu nevyplýva skutočnosť podstatná pre vydanie riadneho rozhodnutia v súlade s právnymi predpismi. Na základe horeuvedených skutočností žalobcovia navrhujú, aby Najvyšší súd SR rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

4. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaná uviedla, že v plnej miere súhlasí s rozsudkom krajského súdu a žiada, aby kasačný súd zamietol kasačnú sťažnosť. Vo svojom vyjadrení opätovne poukázala na skutočnosť, že zmierovací dialóg medzi Sociálnou poisťovňou a ZUS neprebehol, pretože proces určenia uplatniteľnej legislatívy bol ukončený v súlade s postupmi ustanovenými v čl. 16 vykonávacieho nariadenia. Zároveň uviedla, že Sociálna poisťovňa nerozhodovala o uplatniteľnej legislatíve, ale vydala rozhodnutie o nevzniku sociálneho poistenia žalobkyne 1/.

5. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd príslušný podľa § 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) rozhodovať o kasačnej sťažnosti, preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

6. V prvom rade je potrebné poukázať na skutočnosť, že žalobu podali zamestnanec (žalobkyňa 1) a aj zamestnávateľ (žalobca 2). Žalobca 2 je právnickou osobou. Z uvedeného vyplýva, že žalobu je potrebné posudzovať v inom režime vo vzťahu k žalobcovi 2 (zamestnávateľovi) právnickej osobe a v inom režime vo vzťahu k žalobkyňi 1 (zamestnankyni), ktorá je fyzickou osobou. V prípade, ak je žalobcom fyzická osoba v sociálnych veciach v zmysle § 134 ods. 2 písm. d/ SSP správny súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby a ani žalobnými bodmi (§ 203 ods. 2 SSP). Iba ak je žalobcom fyzická osoba podľa § 202 ods. 2 SSP posudzuje správny súd správnu žalobu v sociálnych veciach neformálne. Ak je žalobcom právnická osoba, správna žaloba musí obsahovať všetky náležitosti uvedené v odseku 1 a § 182 ods. 1 SSP. Vzhľadom na rozdielny režim v prípade žalobcu fyzickej osoby a právnickej osoby bol krajský súd povinný posudzovať správnu žalobu vo vzťahu ku každému zo žalobcov osobitne. Osobitne bolo potrebné vyhodnotiť aj ich aktívnu legitímáciu. I keď aktívna žalobná legitímácia nemá formálne povahu procesnej podmienky konania, správny súd je povinný ju skúmať počas celého konania. Nepreukázanie aktívnej žalobnej legitímácie má za následok rozhodnutie správneho súdu o odmietnutí žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. e/ SSP.

7. Podľa § 178 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

8. Kasačný súd pripomína, že správne súdnictvo nie je založené na princípe verejnej žaloby, ktorý umožňuje komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Hoci aktívna žalobná legitímácia nemá formálne povahu procesnej podmienky konania, správny súd je povinný ju skúmať počas celého konania. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené a aspoň potencióálne možné. Samotné postavenie účastníka správneho konania k naplneniu podmienky ukrátenia práv žalobcu nevedie.

9. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp.zn. 3Sžr/2/2014, v ktorom najvyšší súd uviedol, že: „Súd v každej konkrétnej veci posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. Žalobná legitímácia v zmysle § 247 ods. 1 a § 250 ods. 2 OSP musí byť daná pre všetky prípady, kedy je dotknutá právna sféra žalobcu. S prihliadnutím na účel súdneho prieskumu administratívnych rozhodnutí, táto podmienka musí byť splnená v priebehu celého konania...“

10. So zreteľom na ustanovenie § 178 ods. 1 SSP treba považovať za náležitosť žaloby aj konkrétne tvrdenie žalobcu o tom, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu. Len tak môže súd posúdiť otázku aktívnej legitímácie žalobcu.

11. Kasačný súd v rámci konania o kasačnej sťažnosti dospel k záveru, že z podanej žaloby nie je zrejmé, v čom spočíva ukrátenie práv žalobcu 2/ ako zamestnávateľa. Žalobca 2/ síce v podanej žalobe uvádza, že sa cíti byť ukrátený na svojich právach nezákonným postupom a rozhodnutím žalovanej a

domáha sa ochrany svojich subjektívnych práv, ktoré však následne žiadnym spôsobom nešpecifikuje. Z podanej žaloby vyplýva len možné ukrátenie práv zamestnanca žalobcu 2/. Krajský súd sa opomenul vysporiadať s otázkou aktívnej legitímácie žalobcu 2/. Na základe tejto skutočnosti kasačný súd konštatuje, že z rozsudku krajského súdu nie je zrejmé, ako krajský súd posúdil ukrátenie práv alebo právnych záujmov žalobcu 2/ preskúvaným rozhodnutím alebo aspoň potenciálnu možnosť ich ukrátenia vzhľadom na tvrdenia v podanej žalobe. Aj napriek skutočnosti, že vo vzťahu k žalobcovi 2/ je kasačný súd viazaný sťažnostnými bodmi (§ 453 ods. 2 SSP), aktívna legitímácia žalobcu je okolnosť, na ktorú správne súdy prihládajú počas celého konania. Z tohto dôvodu sa ňou zaoberal aj kasačný súd v rámci konania o kasačnej sťažnosti a dospel k záveru, že túto otázku krajský súd opomenul vyriešiť.

12. Čo sa týka správnej žaloby, resp. kasačnej sťažnosti žalobkyne 1/, Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobkyne 1/ je dôvodná.

13. Podľa čl. 2 ods. 1 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29.04.2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (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.

14. Podľa čl. 1 základného nariadenia „bydlisko“ znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.

15. 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 určujú v súlade s touto hlavou.

16. 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.

17. Podľa čl. 16 ods. 1 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009 z 16.09.2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania Nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (vykonávacie nariadenie) osoba, ktorá vykonáva činnosti v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, informuje o tejto skutočnosti inštitúciu určenú príslušným úradom členského štátu bydliska.

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. Podľa bodu 1 rozhodnutia č. A1 z 12. júna 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

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

28. 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.

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

30. 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.

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

c) 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,

d) 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,

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

f) 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,

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

32. 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.

33. V konaní nebolo sporné, že žalobkyňou 1/ je fyzická osoba s bydliskom v Poľskej republike, ktorá vykonáva činnosť na vlastný účet v Poľskej republike a ktorá zároveň uzavrela pracovnú zmluvu so zamestnávateľom v Slovenskej republike. Na žalobkyňu 1/ sa priamo vzťahuje základné nariadenie a jeho vykonávacie nariadenie. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodne čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúcom 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.

34. 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.

35. Otázka, či žalobkyňa 1/ spĺňa predpoklady pre aplikáciu čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, a teda či je osobou, ktorá zvyčajne 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 okrem iného 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. Bez toho, aby bola záväzne určená legislatíva konkrétneho štátu príslušnou inštitúciou, nie je možné rozhodovať o hmotnoprávnej otázke, či je alebo nie je žalobkyňa 1/ osobou vykonávajúcou činnosť ako zamestnanec a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch.

36. Pokiaľ žalovaná v preskúmanom rozhodnutí odkazuje 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).

37. Podľa kasačného súdu z administratívneho spisu žalovanej nie je jednoznačne preukázaná existencia definitívneho určenia príslušnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 2 a 3 vykonávacieho nariadenia. Administratívny spis obsahuje len list poľskej inštitúcie sociálneho poistenia z 07.07.2015 adresovaný žalobkyni 1), podľa ktorého určenie poľskej legislatívy nie je definitívne, ale len predbežné, a právoplatnosť určenia poľskej legislatívy závisí od reakcie Sociálnej poisťovne. Z administratívneho spisu nevyplýva skutočnosť, že prebieha(la) komunikácia s príslušnou inštitúciou sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky (inštitúcia štátu bydliska) z dôvodu určenia uplatniteľnej legislatívy.

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

39. 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 kasačný 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 nezaradil. Ak teda bola či bude právoplatne určená legislatíva Poľskej republiky, iba inštitúcia ZUS má právomoc konať vo veci sociálneho poistenia žalobkyne 1/.

40. V tejto súvislosti Najvyšší súd SR poukazuje na prvú vetu § 172 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., podľa ktorej na konanie vo veciach sociálneho poistenia sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní. Najvyšší súd SR zastáva názor, že napriek skutočnosti, že správny poriadok nie je aplikovateľný na konania podľa zákona č. 461/2003 Z.z., po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia o určení uplatniteľnej legislatívy je Sociálna poisťovňa povinná zastaviť správne konanie pre neodstrániteľnú prekážku, ktorou je nedostatok právomoci vo veci konať. Zastavením správneho konania pred slovenským orgánom dôjde k zamedzeniu súbehu správnych konaní v dvoch členských štátoch. Tvrdenie, že tak žalovaná nemohla urobiť, pretože z tohto dôvodu jej neumožňuje konanie zastaviť § 194 zákona o sociálnom poistení, nie je relevantné. Ako už bolo uvedené, použitie zákona o sociálnom poistení je v danej veci vylúčené. Žalovanú preto neobmedzuje ustanovenie § 172 zákona o sociálnom poistení, ktoré vylučuje použitie všeobecného predpisu o správnom konaní a má

možnosť (resp. povinnosť) zastaviť konanie podľa § 30 ods. 1 písm. e/ zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), ak zistí, že nie je správnym orgánom príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu.

41. Právne úvahy, týkajúce sa úplnosti zistenia skutočného stavu veci čo do preukázania, či žalobkyňa 1/ reálne vykonávala činnosť zamestnankyne na území Slovenskej republiky, považuje kasačný súd pre rozhodnutie veci za nadbytočné.

42. Pre úplnosť 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 dohodou podľa 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.

43. Z hore uvedených dôvodov kasačný súd považoval kasačnú sťažnosť za dôvodnú a rozhodnutie žalovanej za vydané v rozpore so zákonom. Rozsudok krajského súdu z vyššie uvedených dôvodov podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie. V ďalšom konaní bude krajský súd posudzovať správnu žalobu vo vzťahu ku každému žalobcovi zvlášť s ohľadom na rôzne pravidlá konania pre žalobu v sociálnych veciach fyzickej osoby a právnickej osoby, vysporiada sa s aktívnou legitimáciou žalobcu 2/ a vo veci znovu rozhodne. Zároveň je krajský súd viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

44. V novom rozhodnutí krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

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

Poučenie:

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