

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/103/2018
Identifikačné číslo spisu: 8014200415
Dátum vydania rozhodnutia: 21.04.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:8014200415.3

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD., v právnej veci žalobcu: E. W. B., nar. XX. W. XXXX, bytom N. XX, N., Poľská republika (predtým Zdzislaw Mieczyslaw Pietera-Blue-Media, naposledy s miestom podnikania Bardejovská 220, Svidník, IČO: 46 213 058), právne zast. JUDr. Dušanom Remetom, advokátom so sídlom Masarykova 2, Prešov proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 - 10, Bratislava, za účasti E. V. N., nar. XX. F. XXXX, bytom B. XX, M., Poľská republika, právne zast. JUDr. Dušanom Remetom, advokátom so sídlom Masarykova 2, Prešov, v konaní o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej zo dňa 27. januára 2014, č. 15521-2/2014-BA, o kasačnej sťažnosti žalobcu a ďalšieho účastníka proti rozsudku Krajského súdu v Prešove zo dňa 22. februára 2018, č.k. 4S/28/2014-94, t a k t o

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove zo dňa 22. februára 2018, č. k. 4S/28/2014-94 mení tak, že rozhodnutie žalovanej zo dňa 27. januára 2014, č. 15521-2/2014-BA, zrušuje a vec vracia žalovanej na ďalšie konanie.

Žalobca má nárok na náhradu trov konania na krajskom súde a kasačnom súde voči žalovanej v rozsahu jednej pätiny.

Ďalší účastník má nárok na náhradu trov konania na krajskom súde a kasačnom súde voči žalovanej v rozsahu jednej pätiny.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) právoplatným rozsudkom č. k. 4S/28/2014-94 zo dňa 22. februára 2018 postupom podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia

žalovanej zo dňa 27. januára 2014, č. 15521-2/2014-BA (ďalej len „rozhodnutie žalovanej“), ktorým žalovaná zamietla odvolanie žalobcu a E. V. N. a potvrdila prvostupňové rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Košice zo dňa 15. augusta 2013 č. 86071-1/2013-Kem (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bolo za použitia § 210 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 461/2003 Z.z.“) rozhodnuté tak, že p. E. V. N. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňa 17. mája 2013 podľa slovenskej legislatívy.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd poukázal na to, že po vydaní rozsudku č. k. 4S/28/2014-37 zo 04. decembra 2014, na základe odvolania žalobcu Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 7Sžso/17/2015 z 28. júla 2016 zrušil tento rozsudok krajského súdu a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, ktorý následne v súlade s názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uznesením z 11. júla 2017 pribral do konania podľa § 32 ods. 3 SSP ako účastníka konania E. V. N..

3. Z administratívneho spisu žalovanej krajský súd zistil, že Sociálna poisťovňa, pobočka Košice prvostupňovým rozhodnutím podľa § 210 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. rozhodla tak, že p. E. V. N. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenia a povinné poistenie v nezamestnanosti dňom 17. mája 2013 podľa slovenskej legislatívy dôvodiac aplikáciou Nariadenia (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 z 16.09.2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“) a vykonávacie Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 z 16.09.2009, ktorým sa vykonáva základné Nariadenie č. 883/2004. Argumentovala tým, že v súvislosti s pravidlom uplatniteľnej legislatívy len jedného členského štátu základné nariadenie v čl. 13 stanovuje, ktorým právnym predpisom podlieha osoba vykonávajúca činnosti v dvoch alebo viacerých členských štátoch. Ďalej poukázala na to, že čl. 13 ods. 3 základného nariadenia upravuje, že 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 čl. 13 ods. 1 základného nariadenia. Zamestnanci Sociálnej poisťovne, pobočky Košice vykonali kontrolu u zamestnávateľa E. W. B.-Blue-Media, IČO: 46 213 058 a zistili, že nemá zriadenú žiadnu kanceláriu, resp. prevádzku. Dňa 06. marca 2013 sa dostavil do pobočky Sociálnej poisťovne splnomocnený zástupca žalobcu, ktorý uviedol, že adresa uvedená v živnostenskom oprávnení je len virtuálnou adresou zamestnávateľa. Pracovné stretnutia sa uskutočňujú na adrese Centrálna 274, Svidník, t. j. Hotel Rubín, kde má kanceláriu splnomocnený zástupca. Záznamy z pracovných stretnutí neexistujú. Všetky písomnosti týkajúce sa zamestnancov sa nachádzajú u splnomocneného zástupcu. Žalobca riadi činnosť z miesta trvalého bydliska v Poľskej republike. Prácu prideliť zamestnancom ústne. Písomný rozpis zadávania prác jednotlivým zamestnancom nevyhotovuje, práce sú pridelené ústnou formou. Skutočné miesto výkonu práce nie je možné jednoznačne určiť, lebo je viazané na objednávku zadávateľa a práca nie je nikdy vopred naplánovaná. Doklady preukazujúce reálny výkon prác zamestnancom predložené neboli. Na základe výsledkov kontroly nebolo preukázané, že konkrétny zamestnanec reálne vykonával činnosť ako zamestnanec na území Slovenskej republiky, a preto nemôže podliehať slovenským právnym predpisom ani podľa jedného z vyššie citovaných článkov základného nariadenia.

4. Následne žalovaná napadnutým rozhodnutím zamietla odvolanie zamestnávateľa, t. j. žalobcu ako aj odvolanie zamestnanca, t. j. ďalšieho účastníka a potvrdila prvostupňové rozhodnutie. Rozhodnutie odôvodnila tým, že preskúmala napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu a dospela k záveru, že bolo vydané v súlade s príslušnou právnou úpravou citujúc § 4 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. Žalovanej bola doručená informácia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS Vársa, že v posledných rokoch vznikli firmy, ktoré sprostredkovávajú pre poľských samostatných podnikateľov zamestnanie na úväzok v iných členských štátoch. V mnohých prípadoch cieľom tejto činnosti nie je výkon zamestnania na pracovnú zmluvu mimo hraníc Poľskej republiky, ale vyhýbanie sa plateniu odvodov na sociálne zabezpečenie ZUS z podnikateľskej činnosti, ktorú vykonávajú v Poľskej republike. V súvislosti s posúdením uplatniteľnej legislatívy, za účelom správneho vykonania koordinačných nariadení, bola

inštitúcia sociálneho zabezpečenia ZUS Varšava oprávnená požadovať preukázanie relevantných skutočností na určenie uplatniteľnej legislatívy a súvzťažne Sociálna poisťovňa, ktorá je príslušná inštitúcia na uplatnenie určujúcej legislatívy na území Slovenskej republiky, bola povinná rozhodujúce skutočnosti preskúmať. Ďalej dôvodila tým, že jedným z rozhodujúcich faktorov na určenie miesta výkonu činnosti a teda aj na posúdenie a určenie príslušnosti k právnym predpisom sociálneho zabezpečenia je určenie registrovaného sídla alebo miesta podnikania. Uvedené vyplýva z praktickej príručky Právne predpisy, ktoré sa vzťahujú na zamestnancov v Európskej únii, Európskom hospodárskom priestore a vo Švajčiarsku, a ktorá sa uplatňuje v rámci celej Európskej únie. Z výsledkov kontroly vykonanej Sociálnou poisťovňou pobočka Košice žalovaná mala za preukázané, že sídlo spoločnosti zamestnávateľa nespĺňa základné kritéria registrovaného sídla spoločnosti. Kontroly vykonané Národným inšpektorátom práce boli vykonané mimo kontroly zameranej na reálny výkon činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky a týkali sa iných skutočností, ako skutočností rozhodujúcich na preukázanie reálneho výkonu činnosti zamestnancov a splnenia základných podmienok na určenie miesta podnikania v súvislosti s aplikáciou koordinačných nariadení. Splnenie podmienok na určenie uplatniteľnej legislatívy v súlade s koordinačnými nariadeniami, ktoré upravujú oblasť sociálneho zabezpečenia, je oprávnená kontrolovať len inštitúcia ustanovená na tento účel, ktorá je zároveň inštitúciou oprávnenou na určenie uplatniteľnej legislatívy, t. j. sociálna poisťovňa. Žalovaná vystavila pre zamestnanca účastníka konania formulár PD A 1, s platnosťou od 01. júla 2011 do 17. mája 2013. Formulár bol vystavený v čase, keď neexistovali pochybnosti o správnosti určenia uplatniteľnej legislatívy a splnenie podmienok na určenie uplatniteľnej legislatívy nebolo overené kontrolou reálneho výkonu činnosti na území Slovenskej republiky. Prvostupňový orgán na základe uvedeného rozhodol, že posledný deň platnosti formulára PD A 1, t. j. deň 17. máj 2013 je dňom zániku povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti zamestnanca účastníka konania. Na základe uvedených skutočností žalovaná dospela k záveru, že zamestnancovi žalobcu zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti za konkrétne obdobie od 17. mája. 2013 podľa slovenskej legislatívy.

5. Krajský súd poukázal na to, že z ustanovení Správneho súdneho poriadku vyplýva, že základným znakom pre definíciu žalobcu je, že ide o ukrátenie na vlastných subjektívnych právach žalobcu. Žalobca sa preto žalobou nemôže domáhať ochrany iných osôb. A teda ten kto o sebe tvrdí, že je žalobcom, musí byť súčasne aktívne legitimovaný hmotnoprávne.

6. K námietke žalobcu, že správne orgány v preskúmvanej veci nedodržali zákonný postup, rozhodnutia sú nezákonné, arbitrárne, avšak v žalobe okrem nedodržania zákonnej 60-dňovej lehoty na vydanie napadnutých rozhodnutí krajský súd poukázal na to, že toto procesné pochybenie nemá vplyv na zákonnosť napadnutých rozhodnutí. Krajský súd v konaní prihliada len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Zrušením žalobou napadnutého rozhodnutia sociálnej poisťovne pobočky a žalovanej len z tohto dôvodu by žalobca nedosiahol priaznivejšie rozhodnutie vo veci.

7. Krajský súd ďalej poukázal na to, že hoci je nesporné, že žalobca ako zamestnávateľ platil povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti, avšak zák. č. 461/2003 Z.z. v § 145 ods. 1 upravuje, že sociálna poisťovňa je povinná vrátiť poistné, ktoré bolo zaplatené bez právneho dôvodu fyzickej osobe alebo právnickej osobe povinnej odvádzať poistné, alebo jej právnenému zástupcovi do 30 dní od zistenie tejto skutočnosti Sociálnou poisťovňou, alebo od doručenia písomnej žiadosti fyzickej alebo právnickej osoby povinnej odvádzať poistné alebo jej právneho nástupcu. A teda ani tým, že žalobca platil poistné, nebolo zasiahnuté do jeho majetkovej sféry. Žalobca teda v žalobe nenamietal žiadne také porušenie jeho subjektívnych práv, ktoré by mali za následok nezákonnosť rozhodnutí správnych orgánov.

8. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 a § 168 SSP, tak že účastníkom konania náhradu trov konania nepriznal.

II.

Kasačná sťažnosť

9. Proti tomuto rozsudku podali žalobca a ďalší účastník v zákonnej lehote s poukazom na § 440 ods. 1 písm. g) SSP kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci. Poukázali na právne závery, vyslovené Najvyšším súdom Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 9Sžso/90/2015 zo dňa 14. decembra 2016, ktorý bol vydaný v skutkovo a právne takmer totožnej veci. Podľa týchto právnych záverov pobočka Sociálnej poisťovne ani žalovaná nemali právomoc rozhodnúť o určení tzv. uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k osobám v rovnakom postavení, v akom sa nachádzajú zamestnanci žalobcu, a teda napadnuté rozhodnutia sú vydané bez opory v zákone a možno ich označiť za tzv. nulité, resp. ničotné právne akty.

10. Ďalej poukázali na to, že Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 10Sžso/24/2015 zo dňa 27. apríla 2016 vyslovil svoj názor o tom, že prvostupňové rozhodnutie a rozhodnutie žalovanej sú predčasné, a to pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov. Konkrétne tieto rozhodnutia vychádzajú z nedostatočne zisteného skutkového stavu na posúdenie skutočnosti, či osoby (v rovnakom postavení ako zamestnanec žalobcu aj v danej veci), vykonávajú alebo nevykonávajú činnosť na území Slovenskej republiky, resp. či tu majú registrované sídlo. Z obsahu napadnutého rozhodnutia vyplýva, že skutkový stav v administratívnom konaní mal byť zistený dostatočne.

11. Je nevyhnutné zamerať sa predovšetkým na obsahovú náplň zamestnania zamestnancov žalobcu. Títo zamestnanci totiž vykonávajú roznos letákov, ktoré si preberajú v externej obchodnej spoločnosti. Do tejto obchodnej spoločnosti letáky distribuuje žalobca po ich vyzdvihnutí u svojich obchodných partnerov. Žalobca zároveň obstaráva obchodné zákazky v Poľskej republike. Podľa špecifických podmienok jednotlivých zákaziek sú jeho zamestnanci následne kontaktovaní zo strany žalobcu, ktorý poverí svojich zamestnancov roznášaním letákov vo vybraných lokalitách na území Slovenskej republiky. Roznášanie letákov kontrolujú aj iní zamestnanci žalobcu. Zamestnancom sa navyše vedú aj dochádzkové listy, čo celkom zreteľne preukazuje reálny výkon ich činnosti na území Slovenskej republiky.

12. Žalobca tieto skutočnosti orgánu verejnej správy riadne oznámil, napriek tomu však tento v rámci výkonu kontroly nepristúpil k doplneniu dokazovania, nevyžiadal si od neho ďalšie potrebné doklady, nepristúpil k výsluchu jeho zamestnancov ani k inému spôsobu preverenia výkonu ich činnosti na území Slovenskej republiky a nedôvodne zotrval na svojich záveroch o absencii reálneho výkonu činnosti zamestnancov žalobcu.

13. Určujúcim z hľadiska preverenia výkonu činnosti zamestnancov žalobcu na území Slovenskej republiky by bolo tiež vyžiadanie si stanoviska príslušného daňového úradu, nakoľko žalobca je registrovaným platiteľom DPH a pravidelne daňovému úradu odovzdáva príslušné súhrnné výkazy a každoročne podáva daňové priznanie pre daň z príjmu. Z toho vyplývala nielen skutočnosť, že zamestnanci žalobcu reálne vykonávajú činnosť na území Slovenskej republiky, ale aj rozsah a obsah tejto činnosti. Z tohto pohľadu je rovnako nemysliteľné, aby žalobca na území Slovenskej republiky platil dane z dosahovaných ziskov a nevykonával tu žiadnu činnosť.

14. V tejto spojitosti žalobca poukázal aj na rozhodnutie žalovanej č. 8519-5/2012-BA zo dňa 28. júna 2012, ktorým v skutkovo a právne obdobnom prípade zrušila rozhodnutie svojej organizačnej zložky s odôvodnením, že v rámci odvolacieho konania sa na základe zistených a preukázaných skutočností nepodarilo objektívne preukázať, že účastník konania na území Slovenskej republiky reálne činnosť nevykonával (pozn. len z dôvodu, že zamestnávateľ nebol v mieste adresy podnikania zastihnutý, resp. mal tam virtuálne sídlo).

15. Žalobca zotrval na svojom právnom názore o tom, že zo strany žalovanej došlo k tzv. prejudikovaniu rozhodnutia. Žalovaná totiž už pred vykonaním kontroly u žalobcu vedela o tom, že pristúpi k vydaniu rozhodnutia, ktorým potvrdí rozhodnutie svojej pobočky, nakoľko už v liste z 25. júla 2013 oznámila poľskému orgánu sociálneho zabezpečenia obchodné mená, resp. mená a priezviská zamestnávateľov (aj

žalobcove), u ktorých sa podľa názoru žalovanej jedná o tzv. schránkové firmy. Žalovaná je orgánom verejnej správy, ktorý môže konať iba v medziach zákona, a teda je neprípustné, aby táto vydala individuálny právny akt, ktorým rozhodne o právach účastníka administratívneho konania spätne k inému dátumu než je dátum jeho vydania.

16. Podľa žalobcu je ďalej smerodajné aj to, že v administratívnom konaní nebola zachovaná lehota na vydanie rozhodnutia. Orgán verejnej správy prvého stupňa bol v danej veci povinný rozhodnúť najneskôr do 60 dní od začatia konania. Predmetnú lehotu bolo možné predĺžiť iba z dôvodu mimoriadnej zložitosti prípadu až o 60 dní, k čomu však nedošlo. Rovnako nedošlo ani k využitiu možnosti prerušiť konanie. Zákonnú lehotu v rámci svojho rozhodovania nedodržala ani žalovaná ako odvolací orgán, nakoľko rozhodla taktiež oneskorene.

17. Žalobca sa nestotožnil ani so záverom krajského súdu o tom, že nedošlo k porušeniu jeho subjektívnych práv. Naopak, na strane žalobcu došlo k porušeniu viacerých jeho subjektívnych práv, najmä pokiaľ ide o právo na spravodlivý proces, ktoré zahŕňa aj právo na zákonné administratívne konanie, právo na fungovanie verejnej správy na princípe tzv. dobrej a právo na dodržiavanie základných zásad správneho konania. Osobitne došlo na strane žalobcu tiež k porušeniu jeho subjektívneho práva vlastníť majetok, práva na slobodnú voľbu povolania a práva podnikat' a dosahovať zisk z podnikateľskej činnosti na území Slovenskej republiky. Sťažovateľ totiž v dôsledku napadnutých rozhodnutí orgánov verejnej správy nemôže zamestnávať zamestnancov, o prácu ktorých má záujem, pretože títo nebudú môcť byť riadne sociálne a zdravotne poistení na území Slovenskej republiky.

18. Neobstojí ani tvrdenie, že sa žalobca domáhal porušenia iných ako svojich subjektívnych práv, keď už v priebehu konania pred krajským súdom argumentoval tým, že jednotlivé jeho subjektívne práva je nevyhnutné vnímať vo vzájomnej súvislosti so subjektívnymi právami jeho zamestnancov, nakoľko ide o osoby, ktoré boli spoločne účastníkmi administratívneho konania a zároveň subjektmi, na ktoré sa vzťahujú právne dôsledky rozhodnutí, nezákonnosti ktorých sa žalobca domáha v konaní pred súdom.

19. V kasačnej sťažnosti na záver poukázali na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžso/40/2015 zo dňa 24. augusta 2016 v zmysle ktorého je potrebné, aby bolo súdne rozhodnutie vo vzťahu k žalobcom a jeho zamestnancom rovnaké, pretože sa týka tých istých práv.

20. Žalobca a ďalší účastník navrhli, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alternatívne, aby ho zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutie žalovanej v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a zároveň žalobcovi priznal náhradu trov konania v rozsahu 100%.

III.

Vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

21. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žiadala, aby kasačný súd rozhodnutie krajského súdu v celom rozsahu ako vecne správne potvrdil. Žalobca ani jeho zamestnanec v kasačnej sťažnosti neuviedli také námietky k správnosti preskúmaného rozhodnutia, ani právne relevantné dôvody, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie rozsudku krajského súdu alebo rozhodnutia žalovanej a prvostupňového rozhodnutia. Žalovaná vo svojom rozhodnutí, ako aj v písomných vyjadreniach podrobne objasnila, z akých dôvodov zamestnancovi žalobcu zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňa 17. mája 2013 podľa slovenskej legislatívy. Svoj právny názor zdôvodnila príslušnými koordinačnými právnymi predpismi, ktoré upravujú sociálne zabezpečenie migrujúcich pracovníkov v rámci členských štátov Európskej únie

22. Vo vzťahu k nedostatku právomoci žalovanej na vydanie napadnutého rozhodnutia poukázala žalovaná na to, že v danom prípade nerozhodovala o určení uplatniteľnej legislatívy, ale vo veci zániku sociálneho poistenia zamestnanca podľa právnych predpisov Slovenskej republiky.

IV.

Posúdenie vecí kasačným súdom

23. Dňom 01.07.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP.“). V zmysle § 491 ods. 1 SSP, ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) predtým nadobudnutia jeho účinnosti. V danom prípade tak bolo potrebné v konaní postupovať podľa ustanovení nového procesného predpisu.

24. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g) SSP) napadnutý rozsudok krajského súdu preskúmal bez pojednávania v súlade s § 455 SSP a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť bola podaná dôvodne, pričom dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovanej nie je v súlade so zákonom a je potrebné ho zrušiť a vec jej vrátiť na ďalšie konanie.

25. Podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia vecí.

26. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

27. Podľa § 462 ods. 2 SSP ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy nie je v súlade so zákonom, a krajský súd žalobu zamietol, môže rozhodnutie krajského súdu zmeniť tak, že zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie.

28. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

29. Podľa čl. 11 ods. 1 nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „základné nariadenie“) osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto právne predpisy sa určia v súlade s touto hlavou.

30. 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.

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

32. Podľa čl. 16 ods. 1 Nariadenia Európskeho parlamentu Rady (ES) č. 987/2009 (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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. 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.

40. Podľa bodu 6 rozhodnutia č. A1, ak dôjde k jednej zo situácií uvedených v bode 1, žiadajúca inštitúcia sa obráti na dožiadajúcu 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.

41. 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.

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

43. 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.

44. 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.

45. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodný čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúcim všeobecnú platnosť, je záväzná vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľná vo všetkých členských štátoch. Rovnako rozhodnutie je záväzná v celom rozsahu. Nariadenie je teda nástrojom unifikácie európskeho práva a rozhodnutím orgánu členského štátu, vrátane vnútroštátneho súdu, nie je možné vylúčiť jeho použitie pre konkrétny prípad.

46. Predmetom konania bolo rozhodnutie žalovanej, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu a jeho zamestnanca, t. j. ďalšieho účastníka a potvrdené rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Košice zo dňa 22. augusta 2013 č. 86071-1/2013-KEM, ktorým bolo rozhodnuté tak, že ďalšiemu účastníkovi ako zamestnancovi žalobcu zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti 17. mája 2013 podľa slovenskej legislatívy.

47. Z predloženého administratívneho spisu vyplýva, že 15. júna 2012 žalovaná vydala ďalšiemu účastníkovi formulár A1 (potvrdenie o právnych predpisoch sociálneho zabezpečenia), v zmysle ktorého deklarovala, že na ďalšieho účastníka ako zamestnanca žalobcu sa počas obdobia od 01. júna 2011 do 17. mája 2013 vzťahujú slovenské právne predpisy o sociálnom zabezpečení a že tento subjekt nemá povinnosť platiť príspevky v inom štáte. Za tejto situácie je napadnuté rozhodnutie žalovanej ako aj prvostupňové rozhodnutie nadbytočné. Z uvedeného vyplýva, že žalovaná vydala formulár PD A1 na základe oznámenia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia o predbežnom určení legislatívy. Nebolo preto pochybností o tom, že práve a len v období od 01. júna 2011 do 17. mája 2013 (na ktoré bol formulár PD A1 vydaný) sa vo vzťahu k ďalšiemu účastníkovi uplatňujú právne predpisy o sociálnom zabezpečení Slovenskej republiky ako členského štátu Európskej únie. Za uvedených okolností potom nezostalo sporné to, či povinné poistenie ďalšiemu účastníkovi podľa právnych predpisov Slovenskej republiky zaniklo, ale to, ktorá legislatíva sa stáva predbežne uplatniteľnou po uplynutí stanoveného obdobia, t. j. od 18. mája 2013.

48. Pokiaľ teda správne orgány rozhodovali o dni zániku povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy, rozhodnutie je duplicitným, keďže uvedené bez akýchkoľvek pochybností vyplýva z relevantného potvrdenia - formuláru A1, ktorého platnosť (resp. správnosť) podporných podkladov, na základe ktorých boli vydané) na to oprávnenými inštitúciami spochybnená ani nebola.

49. Vyjadrenia účastníkov a ich právne názory sa rôznia až vo vzťahu k posúdeniu obdobia po 17. máji 2013, teda po uplynutí dní, v ktorých slovenská legislatíva bola z titulu formuláru A1 uplatniteľná naposledy.

50. Otázka, či ďalší účastník 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 posúdenia, na vykonanie ktorého je príslušná 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 nariadenia, 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 tak dôjsť k situácii, že rozhodnú rôzne, následkom čoho táto osoba by 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.

51. 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, inštituce místa bydliště, der Träger des Wohnorts), ktorá má podliehať čl. 13 základného nariadenia. V prejednávanej veci nebolo sporné, že bydlisko ďalšieho účastníka je v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre neho je príslušná poľská inštitúcia ZUS.

52. Skutočnosť, či k takémuto definitívnemu určeniu (odo dňa nasledujúceho po skončení platnosti formulára A1) v danom prípade došlo nie je z administratívneho spisu zrejmé. Z predloženého administratívneho spisu preto nemožno bez pochybností vyvodiť, či príslušná poľská inštitúcia uplatniteľnú legislatívu práve vo vzťahu k ďalšiemu účastníkovi určila a ak áno, tak ktorú a na aké konkrétne obdobie. Tým nebola vyriešená otázka o uplatniteľnej legislatíve, ktorá je otázkou predbežnou a pre ďalší procesný postup správneho orgánu rozhodnou.

53. Veľký senát správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý v uznesení sp. zn. 1Vs/1/2018 skonštatoval, že dohoda medzi inštitúciami dvoch alebo viacerých členských štátov Európskej únie podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia č. 987/2009 z 16.09.2009 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 (napr. písomne, na elektronickom nosiči a pod.) a založená do spisu Sociálnej poisťovne.

54. Žalovaná tvrdí, že ďalšiemu účastníkovi bola určená slovenská legislatíva len do 17. mája 2013, konala a rozhodovala o existencii povinného sociálneho poistenia podľa slovenskej legislatívy, pričom opomenula prioritne vyriešiť otázku svojej právomoci. Z písomnej komunikácie medzi ZUS a žalovanou pritom nie je ani zrejmé časové obdobie, počas ktorého bolo preukázané, že činnosť zamestnávateľov bola fiktívna. Nemožno teda tvrdiť, že na ďalšieho účastníka sa vzťahuje poľské zákonodarstvo na základe dohody podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia.

55. Pokiaľ na základe vzájomnej koordinácie inštitúcie sociálneho zabezpečenia rozdielnych členských štátov EÚ určia príslušnú uplatniteľnú legislatívu jedného štátu dohodou, na sociálne poistenie dotknutej osoby sa bude aplikovať príslušná právna úprava štátu takto určená a dotknutá osoba bude podliehať pod právomoc štátu, ktorého legislatíva bola touto dohodou určená.

56. Definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 2 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 (Uznesenie Veľkého senátu správneho kolégia sp. zn. 1Vs/1/2018).

57. Rovnako ako žalovaná o vzniku povinného poistenia ďalšieho účastníka pri vydaní formulára A1 osobitné rozhodnutie o ich vzniku nevydávala, rovnako je nadbytočné, aby o zániku povinného poistenia vydávala samostatné rozhodnutie, keďže vznik a zánik povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy je deklarovaný v samotnom formulári a účastníkom konania sú uvedené dátumy od počiatku známe.

58. Zo spisového materiálu taktiež nevyplýva, z akého dôvodu žalovaná iniciatívne považovala otázku zániku povinného poistenia za spornú a vydala rozhodnutia, keď v administratívnych spisoch absentuje akákoľvek požiadavka oprávnených osôb o predĺženie doby, na ktorú boli formuláre A1 vydané, resp. požiadavka o vydanie nových formulárov. Z argumentácie uvedenej v odôvodnení preskúmaných rozhodnutí správneho orgánu navyše vyplýva, že žalovaná vyhodnocovala a riešila predovšetkým otázku možného trvania (pokračovania) povinného poistenia ďalšieho účastníka podľa slovenskej legislatívy odo dňa nasledujúceho po skončení platnosti formulára A1, čo ale nekorešponduje s výrokom rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (o zániku poistenia). Dôsledne tak nezohľadnila skutkovú situáciu, ktorá zo spisového materiálu vyplýva, čo má za následok nezrozumiteľnosť samotného rozhodnutia, keďže sa vo svojich rozhodnutiach zaoberala predovšetkým posudzovaním tých právnych otázok, ktorých zodpovedanie je rozhodné nie pri zániku povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy (ktorý

údaj je účastníkom z formulárov A1 od počiatku známy), ale vyhodnocovaním kritérií rozhodných pre určenie uplatniteľnej legislatívy v zmysle základného nariadenia, ktorá právomoc jej s poukazom na čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia nepatrí.

59. Kasačný súd k námietke žalobcu poukazuje na to, že samotné nedodržanie procesných lehôt pri vydaní napadnutých rozhodnutí nemá za následok ich nezákonnosť, keďže prípadným zrušením žalobou napadnutého rozhodnutia len z tohto dôvodu, by žalobca ani ďalší účastník priaznivejšie rozhodnutie o veci nedostali.

60. Správne súdnictvo nie je založené na verejnej žalobe, ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené a aspoň potencionálne možné. Samotné postavenie účastníka v správnom konaní k naplneniu podmienky dotknuteľnosti resp. ukrátenia práv žalobcu nevedie. Vzhľadom na vyššie uvedené nebolo možné zohľadniť námietku žalobcu, že postupom žalovanej a jej organizačnej zložky došlo k porušeniu jeho viacerých subjektívnych práv, keď vo vzťahu k porušeniu práva na zákonné administratívne konanie, práva na fungovanie zásad správneho konania ani nešpecifikoval konkrétne v čom toto porušenie podľa jeho názoru spočívalo. Avšak nakoľko spolu so žalobcom podali kasačnú sťažnosť aj ďalší účastník konania na to oprávnený v zmysle § 442 ods. 1 SSP, kasačný súd nemal inú možnosť iba sa touto zaoberať aj keď ďalší účastník nevyužil svoje právo podať v predmetnej veci žalobu na súd.

61. Vzhľadom na uvedené argumenty kasačný súd dospel k záveru, že právny záver žalovanej o potrebe vydania rozhodnutia o zániku povinného poistenia vo vzťahu k ďalšiemu účastníkovi je mylný, a preto rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 2 SSP zmenil tak, že rozhodnutie žalovanej zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

62. Bude nevyhnutné, aby príslušný správny orgán po tom, čo ustáli, ktoré konkrétne skutočnosti sú v danej právnej veci vôbec sporné, svoj ďalší procesný postup zvolil tak, aby zodpovedal náležite zistenému skutkovému stavu, pričom v uvedenom kontexte vyhodnotí prioritne otázku svojej právomoci konať a rozhodovať.

63. O náhrade trov kasačného konania a trov konania pred krajským súdom rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi a ďalšiemu účastníkovi, ktorí v tomto konaní mali úspech, priznal nárok na ich náhradu (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 3 písm. a) SSP) v skrátenom rozsahu. Vzhľadom na závery uvedené vyššie kasačný súd námietky žalobcu a ďalšieho účastníka uvedené v konaní súdneho prieskumu vyhodnotil bez právnej relevancie, ktoré nepodmienili ich úspešnosť v tomto konaní. Z dôvodov, že v konaní súdneho prieskumu zákonnosti postupu a rozhodnutí správneho orgánu na základe správnej žaloby vo veciach sociálnych, ak žalobca je fyzickou osobou, správny súd nie je viazaný žalobnými bodmi, kasačný súd zrušil preskúmané rozhodnutie žalovanej a vec jej vrátil na ďalšie konanie, pričom k zrušeniu a vráteniu rozhodnutia žalovanej nedošlo z dôvodov tvrdení žalobcu v žalobe ani tvrdení žalobcu a ďalšieho účastníka v kasačnej sťažnosti. Súčasne kasačný súd znížil nárok na náhradu trov konania aj z dôvodu, že v danej veci ide o tzv. typizované žaloby. V prejednávanych veciach ide o opakované konania, ktoré sú skutkovo veľmi obdobné. Tomu zodpovedali aj jednotlivé podania úspešného žalobcu a kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka, čo do rozsahu a obsahu. Po zvážení uvedených hľadísk znížil kasačný súd žalobcovi a ďalšiemu účastníkovi nárok na náhradu trov konania v rozsahu 1/5 majúť za to, že priznanie im nároku na náhrady trov konania v celom rozsahu, by v danom prípade bolo v rozpore s materiálnou spravodlivosťou.

64. Toto rozhodnutie prijal najvyšší súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.