

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/76/2019
Identifikačné číslo spisu: 2013200738
Dátum vydania rozhodnutia: 24.06.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Erika Čanádyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:2013200738.5

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eriky Čanádyovej a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD., v právnej veci žalobcu: N. C., nar. XX.XX.XXXX, bytom E. XX/X, XX-XXX X., D., O. D. A., proti žalovanému: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 - 10, Bratislava, za účasti: K. R., nar. XX.XX.XXXX, bytom Q. XX, XX - XXX V., D. A., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 7386-5/2013-BA zo dňa 19. augusta 2013, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/15/2015-165 zo dňa 25. januára 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/15/2015-165 zo dňa 25. januára 2019 z r u š u j e a v e c v r a c i a Krajskému súdu v Trnave na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Krajský súd v Trnave (ďalej aj „správny súd“, „krajský súd“) rozsudkom č.k. 14S/15/2015-165 zo dňa 25.01.2019 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 7386-5/2013-BA zo dňa 19.08.2013 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodov podľa § 191 os. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej ako „SSP“), žalobcovi podľa § 167 ods. 1 SSP priznal právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu a ďalšiemu účastníkovi náhradu trov konania nepriznal.

2. V odôvodnení napadnutého rozsudku krajský súd uviedol, že napadnutým rozhodnutím žalovaný rozhodol o odvolaní žalobcu a potvrdil rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Senica (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 22932-1/2011-SE zo dňa 22.08.2011, ktorým určila, že žalobcovi dňom 01.09.2010 nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti u zamestnávateľa K. R. - D., s miestom podnikania E. (ďalej aj ako „zamestnávateľ“), ktorý ukončil ku dňu 21.09.2011 svoju podnikateľskú činnosť.

3. V dôvodoch rozhodnutia správny súd konštatoval, že z predloženého administratívneho spisu vyplýva, že Sociálna poisťovňa, pobočka Senica vydala rozhodnutie č. 22932-1/2011-SE zo dňa 22.08.2011 podľa zák. č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej ako „zákon 461/2003 Z. z.) na základe článku 13 (3) a 13 (4) Nariadenia európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, podľa ktorého žalobcovi nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti dňom 01.09.2010, dôvodiac, že zamestnávateľ K. R. - D., s miestom podnikania E. prihlásil žalobcu do poistenia odo dňa 01.09.2010, ale sociálna poisťovňa vzhľadom k tomu, že u zamestnávateľa K. R. nebolo možné fyzickou kontrolou preukázať reálny výkon činnosti zamestnanca rozhodla, že poistný vzťah odo dňa 01.09.2010 nevznikol. Proti tomuto rozhodnutiu podal v zákonnej lehote žalobca odvolanie zo dňa 09.09.2011 a tvrdil, že pracovný pomer na dobu neurčitú mu vznikol na základe pracovnej zmluvy s firmou K. R. - D. na dobu neurčitú, jeho pracovnou náplňou bolo výkon činnosti reklamného a marketingového poradcu s pracovným časom 8 hodín mesačne za odmenu 30,- € mesačne. Výkon činnosti potvrdzujú dochádzkové listy a vyplácaná dohodnutá odmena. Žalobca uvádzal, že jeho práca spočívala v roznášaní letákov do poštových schránok a ich zakladanie za stierače automobilov pred obchodnými centrami.

4. Sociálna poisťovňa, ústredie postupom podľa § 193 ods. 3, 5, 6 zák. č. 461/2003 Z.z. prerušila konanie do dňa doručenia informácie poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia Základ Ubezpieczeń Społecznych (ďalej len „ZUS“), z dôvodu potreby získania relevantných informácií potrebných na preskúmanie skutkového stavu, bez ktorých nebolo možné o odvolaní žalobcu rozhodnúť. Uvedené rozhodnutie bolo doručované i žalobcovi ale z jeho adresy sa vrátila zásielka neprevzatá. Súčasťou administratívneho spisu bolo i osvedčenie Obvodného úradu Trnava, odbor živnostenského podnikania zo dňa 23.07.2010, vydané na vykonávanie živnosti pre K. R., oznámenie o ukončení podnikania, ktoré podľa výpisu zo živnostenského registra bolo ukončené k 29.01.2011, registračný list zamestnávateľa K. R., registračný list zamestnanca - žalobcu, list ZUS zo dňa 13.04.2011, ktorým bol požiadaný žalovaný o poskytnutie informácie, či zamestnanie na úväzok sa skutočne vykonáva na území Slovenskej republiky, teda v štáte, v ktorom má sídlo zamestnávateľ a či zamestnané osoby vykonávajú skutočné zamestnanie na Slovensku), a list zo dňa 10.10.2013, ktorým ZUS informovala žalovanú, že vo firmách, medzi inými i K. R. - D., E. sa nevykonáva zamestnanie na území Slovenskej republiky a ZUS určí poľské zákonodarstvo na základe predpisov práva EÚ podľa článku 16 ods. 4 nariadenie č. 987/2009.

5. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný uviedol, od 01.05.2010 sa uplatňujú nové koordinačné nariadenia, 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 16.09.2009 (ďalej ako „základné nariadenie č. 883/2004“) a vykonávacie nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16.09.2009, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 883/2004 (ďalej ako „vykonávacie nariadenie č. 987/2009“) . Prvostupňový správny orgán sa pokúsil vykonať kontrolu v mieste podnikania zamestnávateľa, pričom zistil, že na adrese je len starý, neobývaný dom. Z vyjadrenia Obecného úradu E. vyplynulo, že podnikateľský subjekt K. R. - D. v obci nevykonával žiadnu podnikateľskú činnosť. Šetrením bolo zistené, že objekt na adrese E. bol zamestnávateľovi prenajatý a od 30.05.2011 bol vlastníkom nehnuteľnosti odvolaný súhlas so sídlom zamestnávateľa v danej nehnuteľnosti. Na základe kontroly sa nepodarilo preukázať, že zamestnávateľ pridieval zamestnancom prácu počas trvania pracovnoprávneho vzťahu, a že zamestnanci na území Slovenskej republiky prácu skutočne vykonávali. Pracovné zmluvy a ďalšie doklady potrebné ku kontrole odvodu poisteného zamestnávateľ predložil až po vydaní rozhodnutí vo veci vzniku sociálneho poistenia. V pracovných zmluvách bol dojednaný pracovný pomer na kratší pracovný čas - 8 hodín mesačne, pričom zamestnanci mali priznanú mesačnú mzdu vo výške 30,00 €. Následne prvostupňový správny orgán vykonal v dňoch 21.09.2011 až 22.09.2011 kontrolu odvodov poistného na sociálne poistenie za obdobie od 01.08.2010 do 30.06.2011. Z protokolu č. 700-0710013511-AG02/11 o vykonaní kontroly odvodu poistného na sociálne poistenie vyplynulo, že prerokovania výsledkov uvedených v protokole sa zúčastnil splnomocnený zástupca zamestnávateľa, čo potvrdil svojim podpisom. Zamestnávateľ dňom, kedy Sociálna poisťovňa, pobočka Senica, začala vykonávať kontrolu odvodu poistného na sociálne poistenie ukončil podnikateľskú činnosť. O prerokovaní predmetného protokolu bola vyhotovená zápisnica, ktorá bola tiež podpísaná splnomocneným zástupcom

zamestnávateľa dňa 04.10.2011. Kontrolné zistenia vyplývajúce z kontroly odvodu poistného na sociálne poistenie však nemajú vplyv na posúdenie uplatniteľnej legislatívy v súlade so základným nariadením a vykonávacím nariadením. Pravidlá určujúce uplatniteľnú legislatívu ustanovené v hlave II základného nariadenia majú za úlohu zabezpečiť, aby sa na zamestnanca a samostatne zárobkovo činnú osobu nevzťahovali legislatívy dvoch alebo viacerých členských štátov, v ktorých vykonávajú činnosť, resp., aby nedošlo k situácii, že sa na nich nebude vzťahovať legislatíva žiadneho členského štátu. Sociálnej poisťovni bola doručená informácia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS, že v posledných rokoch vznikli na území Slovenskej republiky firmy, ktoré sprostredkovávajú pre poľských samostatných podnikateľov zamestnanie na úväzok v iných členských štátoch. V mnohých prípadoch cieľom tejto činnosti nebol 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. Nakoľko na základe výsledkov kontroly vykonanej pred vydaním napadnutého rozhodnutia nebolo preukázané, že účastník konania vykonáva činnosť ako zamestnanec na území Slovenskej republiky, nemôže byť poistený na území Slovenskej republiky ani podľa jedného z článkov základného nariadenia, t.j. článku 11 (3) (a), článku 13 (1) a článku 13 (3), v dôsledku čoho sa na neho nevzťahujú slovenské právne predpisy sociálneho zabezpečenia a preto prvostupňový správny orgán a žalovaný rozhodli, že žalobcovi účasť na povinnom nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a povinnom poistení v nezamestnanosti od 01.12.2010 nevznikla.

6. Správny súd poukázal na zákonné ustanovenia § 196 ods. 1, ods. 7 a § 209 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z.z. a konštatoval, že preskúmané rozhodnutie je v danom prípade rozhodnutím odvolacieho orgánu o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu organizačnej zložky sociálnej poisťovne zo dňa 22.08.2011, v odôvodnení ktorého absentujú podstatné náležitosti vyžadované ustanovením § 209 ods. 4 zák. č. 461/2003 Z.z. Vo vzťahu k významu rozhodnutia v neprímerane stručnom odôvodnení záveru o nevzniknutí poistného pomeru dňom 01.09.2010 prvostupňový správny orgán konštatoval iba nemožnosť fyzickou kontrolou preukázať reálny výkon činnosti zamestnanca u zamestnávateľa, pričom neuviedol žiaden konkrétny dôkaz potvrdzujúci prijatý záver a logicky ani spôsob jeho vyhodnotenia.

7. Podľa krajského súdu o odvolaní rozhodujúci žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia síce popísal vnútroštátnu i medzinárodnú právnu úpravu posudzovaného nároku, obsah spolupráce s orgánmi sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky i spôsob vykonávania šetrenia v tomto konkrétnom prípade, v konečnom dôsledku však svoje potvrdzujúce stanovisko zhrnújúco odôvodnil iba tým, že výsledkami kontroly vykonanej pred vydaním napadnutého rozhodnutia nebolo preukázané, že by žalobca na území Slovenskej republiky vykonával činnosť ako zamestnanec. Žalovaný mal podľa správneho súdu zrejme na mysli výsledok kontroly, ktorá mala byť vykonaná dňa 24.06.2011, záznam o ktorej sa však v obsahu predloženého administratívneho spisu nenachádzal. Odhliadnuc od tejto skutočnosti, žalovaný v odôvodnení rozhodnutia neuviedol, ako v súvislosti so záverom o nepreukázaní reálneho výkonu práce žalobcom v roku 2010, majúcim pre rozhodnutie zásadný význam, vyhodnotil jednotlivé dôkazy a zistenia vykonané v nasledujúcich rokoch a týkajúce sa sídla a prevádzky zamestnávateľa žalobcu, či výsledky kontroly odvodov vykonanej v dňoch 21.-22.09.2011, neuviedol, čím boli podľa neho vyvrátené tvrdenia žalobcu o skutočnom výkone pracovnej činnosti podložené listinnými dôkazmi.

8. Žalovaný tak neodstránil nedostatky odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, v súvislosti s čím možno podľa krajského súdu konštatovať, že hoci samotné parametre tvrdeného pracovného pomeru žalobcu (pracovná doba, mzda, vzdialenosť miesta výkonu práce od bydliska žalobcu), v rozhodnutiach správnych orgánov inak žiadnym spôsobom nezhodnotené, ako aj výsledky zistení správnych orgánov, vzbudzujú pochybnosti o reálnom výkone pracovnej činnosti a naznačujú iný účel prihlásenia žalobcu do slovenského sociálneho systému, rozhodujúce správne orgány to nezabavuje povinnosti vykonať relevantné dokazovanie a prijaté rozhodnutia odôvodniť v súlade s požiadavkami zákona.

9. Nakoľko priebeh konania vo veci po zrušení predchádzajúceho rozhodnutia (č.k. 14S/15/2015z 23.2.2015) odvolacím súdom (uznesenie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 7Sžso/12/2016 z 25.01.2018) nedal krajskému súdu základ pre zmenu jeho právneho názoru o nepreskúmateľnosti napadnutého

rozhodnutia pre nedostatok dôvodov, rozhodnutie žalovaného podľa § 191 os. 1 písm. d/ SSP a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

II.

Kasačná sťažnosť

10. Proti rozsudku správneho súdu podal riadne a včas kasačnú sťažnosť žalovaný (ďalej aj „sťažovateľ“) podaním z 25.03.2019, v ktorom žiadal rozsudok krajského súdu zmeniť a žalobu zamietnuť, alternatívne napadnutý rozsudok zrušiť, poukazujúc na dôvody ustanovené v § 440 ods. 1 písm. g/ a h/ SSP.

11. Sťažovateľ sa nestotožnil so záverom krajského súdu, že v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa absentujú podstatné náležitosti vyžadované ustanovením § 209 ods. 4 zákona č. 461/2003 Z.z., keď neuviedol žiaden dôkaz potvrdzujúci prijatý záver o nedostatku vzniku účasti žalobcu na poistení a ani spôsob jeho vyhodnotenia a v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaná neuviedla ako vyhodnotila jednotlivé dôkazy a zistenia týkajúce sa sídla a prevádzky zamestnávateľa žalobcu, a tiež neuviedla, čím boli vyvrátené tvrdenia žalobcu o skutočnom výkone jeho pracovnej činnosti. Žalovaná podľa krajského súdu neodstránila nedostatky odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, preto napadnuté rozhodnutie pre jeho nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov zrušil a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie.

12. Sťažovateľ vyjadril názor, že napadnuté rozhodnutie náležite odôvodnil a vydal na základe dostatočne zisteného skutkového stavu veci a po zhodnotení všetkých dostupných relevantných dôkazov. Pridržal sa svojho vyjadrenia k žalobe zo dňa 28.04.2014, ako aj vyjadrení uvedených v odvolaní zo dňa 03.03.2016.

13. Sťažovateľ pri posudzovaní postavenia a výkonu činnosti žalobcu ako zamestnanca vychádzal predovšetkým zo základného nariadenia č. 883/2004 a vykonávacieho nariadenia č. 987/2009. Zároveň prihliadala aj na Praktickú príručku o uplatniteľných právnych predpisoch v Európskej únii, Európskom hospodárskom priestore a vo Švajčiarsku (ďalej len „Praktická príručka“), ktorá má odporúčací charakter a je platným pracovným nástrojom, ktorý má pomôcť inštitúciám, zamestnávateľom a občanom v danej oblasti pri určovaní, právne predpisy, ktorého členského štátu, sa uplatňujú za daných okolností. Ide o úradný dokument, odsúhlasený správnu komisiou, ktorý presnejšie definuje podmienky uvedené v koordinačných nariadeniach a má pomáhať, aby nedošlo k dezinterpretácii pravidiel týchto koordinačných nariadení. Cieľ Praktickej príručky vychádza z článku 76 základného nariadenia, ktorý vyžaduje, aby členské štáty navzájom komunikovali a propagovali výmenu skúseností a najlepších administratívnych postupov na uľahčenie jednotného uplatňovania práva spoločenstva. Táto zásada vychádza zo zásady efektívnej výmeny informácií medzi inštitúciami a povinnosti občanov a zamestnávateľov poskytovať presné a včasné informácie. Z uvedeného dôvodu je Sociálna poisťovňa povinná poskytovať poľskej inštitúcii sociálneho zabezpečenia ZUS potrebnú súčinnosť, ako aj všetky informácie a dokumenty nevyhnutné na správne určenie uplatniteľných právnych predpisov.

14. V zmysle vyššie uvedenej zásady prebiehali medzi žalovanou a poľskou inštitúciou sociálneho zabezpečenia ZUS v rokoch 2012 až 2013 rozsiahle rokovania za účelom vyriešenia situácií, ktoré vzbudzovali dôvodné obavy, že zo strany osôb s bydliskom v Poľskej republike dochádza k obchádzaniu právnych predpisov sociálneho zabezpečenia a k zneužívaniu slovenského systému sociálneho zabezpečenia. Práve na základe podnetov ZUS Sociálna poisťovňa vykonávala kontroly, zamerané na preverenie reálneho výkonu činnosti jednotlivých zamestnancov na území Slovenskej republiky, ako aj na preverenie splnenia kritérií registrovaného sídla alebo miesta podnikania jednotlivých zamestnávateľov v zmysle Praktickej príručky a vykonávacieho nariadenia.

15. Žalovaná v kasačnej sťažnosti naďalej vyjadrila názor, že splnenie kritérií registrovaného sídla alebo miesta podnikania je jedným z rozhodujúcich faktorov na určenie miesta výkonu činnosti, a teda aj na posúdenie a určenie príslušnosti k právnym predpisom sociálneho zabezpečenia. Priamo z článku 14

(5a) vykonávacieho nariadenia v znení nariadenia Rady (EÚ) č. 465/2012 z 22. mája 2012 vyplýva, že registrované sídlo alebo miesto podnikania môže byť určené až po splnení určitých podmienok. Na základe uvedeného článku sa totiž na účely uplatňovania hlavy II základného nariadenia pod pojmom „registrované sídlo alebo miesto podnikania“ rozumie registrované sídlo alebo miesto podnikania, v ktorom sa prijímajú zásadné rozhodnutia podniku a vykonávajú funkcie jeho ústrednej správy. Miesto podnikania zamestnávateľa (E.) nie je možné považovať za registrované miesto podnikania na účely hlavy II základného nariadenia, pretože tieto kritéria nespĺňa.

16. V rámci skúmania relevantných skutočností je pre určenie registrovaného sídla alebo miesta podnikania potrebné preukázať aj miesto, kde má podnik správu; dĺžku obdobia od zriadenia podniku v členskom štáte; počet administratívnych zamestnancov pracujúcich v sídle; miesto, kde je uzatvorená väčšina zmlúv s klientmi; sídlo, ktoré určuje politiku spoločnosti a prevádzkové záležitosti; miesto, kde sa vykonávajú hlavné finančné funkcie vrátane bankovníctva; miesto náboru zamestnancov, a pod.

17. V prejednávanej veci však podľa sťažovateľa nemohlo dôjsť ku kontrole splnenia uvedených podmienok, pretože na adrese miesta podnikania zamestnávateľa sa nachádzal len neobývaný dom a taktiež vlastník predmetnej nehnuteľnosti odo dňa 30.05.2011 odvolal svoj súhlas so zápisom nehnuteľnosti ako miesta podnikania zamestnávateľa.

18. Z uvedeného je podľa sťažovateľa zrejmé, že zamestnávateľ už v čase vydania prvostupňového rozhodnutia nespĺňal ani základné podmienky na určenie registrovaného miesta podnikania. To, že zamestnávateľ má miesto podnikania uvedené vo výpise zo živnostenského registra, ešte nenapĺňa znaky registrovaného miesta podnikania zamestnávateľa a v žiadnom prípade teda ani nepreukazuje výkon činnosti žalobcu na území Slovenskej republiky.

19. S prihliadnutím na všetky okolnosti prípadu bol žalovaný toho názoru, že zamestnávateľ nepreukázal existenciu registrovaného miesta podnikania. Zároveň zastával názor, že pre účely aplikácie základného nariadenia nebola preukázaná ani skutočnosť, že k reálnemu výkonu činnosti žalobcu na území Slovenskej republiky skutočne došlo.

20. V kasačnej sťažnosti žalovaný ďalej konštatoval, že vychádzajúc z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie pojem pracovník v zmysle článku 39 ES má autonómny význam v práve Únie a nemá byť vykladaný zužujúco. Za pracovníka je potrebné považovať každého, kto vykonáva skutočne a konkrétne činnosť, s výnimkou činností, ktoré sú tak obmedzené, že sa javia ako čisto okrajové a vedľajšie Pracovný pomer je možné vyložiť podľa judikatúry Súdneho dvora tak, že za pracovníka musí byť považovaný každý, kto vykonáva skutočnú a efektívnu činnosť. (rozsudok Európskeho súdneho dvora vo veci Mattem a Cikotic C-10/05). S uvedenou argumentáciou sa v plnom rozsahu stotožnil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp.zn. 7Sžso/30/2016, zo dňa 4. júla 2017. Skutočnosť, že výkon práce musí byť reálny, je vyjadrená aj priamo v článku 13 (3) základného nariadenia, ktorý ustanovuje, 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. Rovnakú postoj zaujal v podobnom prípade aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 10Sžso/77/2015, zo dňa 22. júna 2016.

21. V uvedenom kontexte sťažovateľ zároveň poukázal na skutočnosť že formálne založenie pracovnoprávneho vzťahu, t. j. pracovnou zmluvou, ešte automaticky nezakladá dôvod pri určovaní uplatniteľnej legislatívy aplikovať článok 13 (3) základného nariadenia. Samotná skutočnosť, že fyzická osoba má uzatvorenú pracovnú zmluvu ešte neznamená. Že na území Slovenskej republiky činnosť zamestnanca aj reálne vykonáva.

22. Na základe vyššie uvedeného, ako aj v nadväznosti na všetky zistené skutočnosti, sťažovateľ považuje napadnuté rozhodnutie za dostatočne preukázané, odôvodnené a v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky a koordinačnými nariadeniami. Má za to, že tak žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán si zabezpečili všetky dôkazy, ktoré bolo možné objektívne, vzhľadom na daný prípad, z

ich strany získať (napr. čestné prehlásenie vlastníka nehnuteľnosti, v ktorej mal zamestnávateľ miesto podnikania, o odvolaní súhlasu s používaním danej adresy ako sídla zamestnávateľa, vyjadrenie Obecného úradu E., že zamestnávateľ na území obce nemal svoju prevádzku, ani nevykonával žiadnu podnikateľskú činnosť a pod.).

23. Zároveň poukázal na článok 3 (2) vykonávacieho nariadenia, podľa ktorého od osôb, na ktoré sa uplatňuje základné nariadenie, sa vyžaduje, aby dotknutým inštitúciám postúpili informácie, dokumenty alebo podporné doklady, ktoré sú potrebné na posúdenie ich situácie alebo situácie ich rodín, na určenie alebo zachovanie práv a povinností a na určenie uplatniteľných právnych predpisov a ich povinností, ktoré z nich vyplývajú.

24. Vzhľadom na uvedené má žalovaný za to, že dôkazné bremeno leží nielen na Sociálnej poisťovni, ale aj na žalobcovi a zamestnávateľovi, pričom túto povinnosť, ktorá im vyplýva z vykonávacieho nariadenia si riadne nesplnili. Poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10Sžso/48/2015 zo dňa 28. septembra 2016 a na rozsudok Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/116/2014-204 zo dňa 15.02.2018, ktorým v obdobnom prípade žalobu zamietol, a tiež o. i. na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 7Sžso/30/2016 zo dňa 04.07.2017, sp.zn. 10Sžsk/7/2017 zo dňa 28.03.2018 a sp.zn. 10Sžsk/28/2017 zo dňa 18.07.2018.

25. Žalovaná taktiež namietla priznanie nároku na náhradu trov konania žalobcovi a vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti navrhla, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobu zamietla, alternatívne, ruší a vec vracia krajskému súdu na ďalšie konanie.

26. Žalobca ani príbratý účastník sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadřili.

III.

Konanie na kasačnom súde

27. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté rozhodnutie správneho súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 453 ods. 2 SSP), kasačnú sťažnosť žalobcu prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ustanovením § 137 ods. 4 SSP).

28. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/15/2015-165 zo dňa 25.01.2019, ktorým správny súd podľa § 191 ods. 1 písm. d/ SSP zrušil rozhodnutie žalovanej č. 7386-5/2013-BA z 19.08.2013 a vec vrátil správnejmu orgánu na ďalšie konanie. Z predloženého spisu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovanej, kasačný súd zistil, že predmetom preskúmvacieho konania na správnom súde bolo rozhodnutie žalovaného č. 7386-5/2013-BA z 19.08.2013, ktorým podľa § 179 ods. 1 písm. b/ a § 218 ods. 2 zákona o sociálnom poistení rozhodla tak, že zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 22932-1/2011-SE zo dňa 22.08.2011. Prvostupňový správny orgán rozhodnutím zo dňa 22.08.2011 podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. a na základe článku 13 (3) a 13 (4) základného nariadenia č. 883/2004 a § 210 ods. 1 písm. a/ č. 461/2003 Z.z. rozhodol tak, že žalobcovi nevznikla účasť na poistení v nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti dňom 01.09.2010.

29. Kasačný súd zistil, že prvotne v prejednávanej veci rozhodol Najvyšší súd SR ako súd odvolací uznesením sp.zn. 7Sžso/12/2016 z 25. januára 2018, ktorým zrušil rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/15/2015-106 z 23. februára 2016 a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Krajský súd opäť vo veci rozhodol napadnutým rozsudkom.

30. V procese posudzovania zákonnosti rozsudku krajského súdu, napadnutého kasačnou sťažnosťou

žalovaného, kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu, na ktoré poukázal už krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich najvyšší súd už neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

31. Kasačný súd z vyjadrenia žalovanej z 13.11.2019 (doručeného mu ako odpoveď na jeho dožiadanie) zistil, že v preskúmvanej veci nedošlo k určaniu uplatniteľnej legislatívy dohodou v zmysle čl. 16 (4) nariadenia (ES) č. 987/2009 o koordinácii sociálneho zabezpečenia. Žalobcovi bola uplatniteľná legislatíva Poľskej republiky určená príslušnou inštitúciou sociálneho zabezpečenia poľskej republiky - ZUS v zmysle článku 16 (2) vykonávacieho nariadenia. Predmetné určenie uplatniteľnej legislatívy sa, v súlade s čl. 16 (3) vykonávacieho nariadenia v znení neskorších zmien a doplnkov, stalo definitívnym.

32. Kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutia žalovanej, v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa, ako aj konania im prechádzajúce.

33. Najvyšší súd Slovenskej republiky predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že v procese súdneho prieskumu zákonnosti postupu a rozhodnutí orgánu verejnej správy správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutí a postupu správneho orgánu podľa tretej časti prvej a tretej hlavy SSP (upravujúcej rozhodovanie o žalobách v sociálnych veciach (§ 199 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán bol príslušný na konanie a následne, či si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutí, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutia boli vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovali zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutia správneho orgánu boli vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. V súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutí žalovaného správneho orgánu v konaní o sociálnej žalobe, ktorú podala fyzická osoba, správny súd nie je viazaný rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

34. Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť SSP v § 1 upravujúci:

- a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve,
- b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

35. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. (§ 2 ods. 1 SSP).

36. Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania. (§ 5 ods. 2 SSP).

37. Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy. (§ 177 ods. 1 SSP).

38. Rozsah správnej žaloby fyzickej osoby a jej dôvody možno zmeniť alebo doplniť až do rozhodnutia správneho súdu. Pri správnej žalobe fyzickej osoby nie je správny súd viazaný žalobnými bodmi. (§ 203 ods. 1, 2 SSP).

39. Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom

ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

40. Kasačný súd upriamuje pozornosť tiež na to, že správny súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konkrétnej veci posudzuje, či správny orgán aplikoval na predmetnú právnu vec relevantný právny predpis. Zákonnosť postupu správny súd skúma na základe rovnakých kritérií ako zákonnosť rozhodnutia.

41. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu napadnutých rozhodnutí žalovanej nepostupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej a tretej hlave tretej časti SSP citovaných vyššie, keď súdny prieskum rozhodnutí žalovanej, napadnutých žalobou, nevykonával v súlade s platnou právnou úpravou zákona o sociálnom poistení v súčinnosti s koordinačnými nariadeniami Európskej únie.

42. Kasačný súd po vykonaní súdneho prieskumu napadnutých rozhodnutí žalovanej v spojení s prvostupňovými správnymi rozhodnutiami pri aplikácii uvedenej právnej úpravy postupom podľa SSP dospel k inému záveru ako krajský súd.

43. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

44. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

45. Ústavný súd SR princíp materiálneho právneho štátu prezentoval v právnom názore: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasť okrem iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôkaz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorými boli priznané“ (ÚS 17/1999, Nález z 22. septembra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I. ÚS 44/1999, Nález z 13. októbra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382, I.ÚS 10/98“ (I. ÚS 54/02. Nález z 13. novembra 2002. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750, nález Ústavného súdu SR č. PL. ÚS 22/06). Judikatúra ústavného súdu tiež kladie dôraz na to, že v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy s uplatňovaním princípu právnej istoty v právom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem; medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti, resp. proporcionality (m.m. PL. ÚS 1/04).

46. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

47. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

48. Z uvedeného článku ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou

chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie (čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky).

49. Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2 (čl. 7 ods.2 Ústavy slovenskej republiky).

50. Slovenská republika vstupom do Európskej únie na základe Zmluvy o prístupí podpísanej v Aténach dňa 16. apríla 2003 jej zmluvnými stranami, ktorá podľa čl. 2 ods. 2 zmluvy vstúpila do platnosti dňa 1. mája 2004, ako nový členský štát Európskej únie Zmluvou o prístupí preniesla svoje právomoci na Európsku úniu v určenej miere a svojím vstupom do Európskeho spoločenstva sa súčasne zaviazala k uplatňovaniu právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Právne záväznými aktami na úseku sociálneho zabezpečenia pre členské štáty Európskej únie (teda aj pre Slovenskú republiku) sú Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (základné nariadenie) a Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (vykonávacie nariadenie). Európsky parlament a Rada prijali Nariadenie č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, najmä na jej články 42 a 308, konajúc postupom v článku 251 zmluvy, sledujúc ciele, uvedené v preambule zmluvy.

51. Základné nariadenie v druhej hlave ustanovuje určenie príslušnosti právnych predpisov uplatniteľných na fyzické osoby vykonávajúce zamestnanie alebo samostatne zárobkovú činnosť v členských štátoch.

V článku 11 ods. 1 uvedeného nariadenia Európsky parlament a Rada ustanovuje všeobecné pravidlo zakotvené v preambule tohto nariadenia, že osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu; tieto právne predpisy sa určia v súlade s touto hlavou.

V čl. 11 ods. 3 písm. a/ uvedeného nariadenia európsky zákonodarcia stanoví, že s výhradou článkov 12 až 16 osoba vykonávajúca činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte podlieha právnym predpisom tohto členského štátu.

Pokiaľ fyzická osoba vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch sa určí príslušnosť právneho predpisu členského štátu EÚ podľa právnej úpravy ustanovenej v čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, v zmysle ktorého 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 čl. 13.

55. Postup uplatňovania článku 13 základného nariadenia Európsky parlament a Rada ustanovuje v čl. 16 vykonávacieho nariadenia (č. 987/2009).

56. Podľa čl. 16 ods. 1 až 6 vykonávacieho nariadenia osoba, ktorá vykonáva činnosti v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, informuje o tejto skutočnosti inštitúciu určenú príslušným úradom

členského štátu bydliska.

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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.

(5) Príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy boli predbežne alebo definitívne určené za uplatniteľné, to bezodkladne oznámi dotknutej osobe.

(6) 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.

57. V čl. 2 až v čl. 5 vykonávacieho nariadenia európsky zákonodarca ustanovuje rozsah pôsobnosti, pravidlá výmen medzi inštitúciami a rozsah pôsobnosti a pravidlá výmen medzi dotknutými osobami a inštitúciami, formát a spôsob výmeny údajov a právnu relevantnosť dokumentov a podporných dokladov vystavených v inom členskom štáte nasledovne:

Čl. 2 (1) až (4) na účely vykonávacieho nariadenia sa výmeny medzi úradmi a inštitúciami členských štátov a osobami, na ktoré sa vzťahuje základné nariadenie, zakladajú na zásadách verejnej služby, účinnosti, aktívnej pomoci, rýchleho poskytovania a dostupnosti vrátane elektronickej dostupnosti, a to predovšetkým pre staršie osoby a osoby so zdravotným postihnutím.

Inštitúcie si bezodkladne poskytujú alebo vymieňajú všetky údaje potrebné na stanovenie a určenie práv a povinností osôb, na ktoré sa uplatňuje základné nariadenie. Prenos takýchto údajov medzi členskými štátmi prebieha buď priamo medzi inštitúciami, alebo nepriamo prostredníctvom styčných orgánov.

V prípade, že osoba omylom predložila informácie, dokumenty alebo žiadosti inštitúcii na území iného členského štátu, ako je ten, v ktorom sa nachádza inštitúcia určená v súlade s vykonávacím nariadením, táto inštitúcia bezodkladne postúpi predmetné informácie, dokumenty alebo žiadosti inštitúcii určenej v súlade s vykonávacím nariadením spolu s údajom o pôvodnom dátume ich predloženia. Tento dátum je pre príslušnú inštitúciu záväzný. Inštitúcie členského štátu však nemôžu niesť zodpovednosť ani sa ich nečinnosť nemôže považovať za prijatie rozhodnutia, ak im inštitúcie iného členského štátu zaslali informácie, dokumenty alebo žiadosti oneskorene.

Ak sa údaje postúpia nepriamo prostredníctvom styčného orgánu členského štátu určenia, lehoty na odpoveď na žiadosti začínajú plynúť od dátumu, keď styčný orgán prijal žiadosť, ako keby ju prijala inštitúcia v tomto členskom štáte.

58. Článok 3 (1) až (4) vykonávacieho nariadenia, členské štáty zabezpečia, aby dotknutým osobám boli sprístupnené potrebné informácie s cieľom informovať ich o zmenách, ktoré sa zaviedli základným nariadením a vykonávacím nariadením, aby mohli uplatňovať svoje práva. Taktiež zabezpečia užívateľsky prístupné služby.

Od osôb, na ktoré sa uplatňuje základné nariadenie, sa vyžaduje, aby dotknutým inštitúciám postúpili informácie, dokumenty alebo podporné doklady, ktoré sú potrebné na posúdenie ich situácie alebo situácie ich rodín, na určenie alebo zachovanie práv a povinností a na určenie uplatniteľných právnych predpisov a ich povinností, ktoré z nich vyplývajú.

Členské štáty pri zhromažďovaní, odstupovaní alebo spracovaní osobných údajov podľa svojich právnych predpisov na účely vykonávania základného nariadenia zabezpečujú, aby dotknuté osoby mohli v plnej miere vykonávať svoje práva týkajúce sa ochrany osobných údajov v súlade s predpismi Spoločenstva o ochrane fyzických osôb vo vzťahu k spracovaniu osobných údajov a voľnému pohybu takýchto údajov.

V rozsahu potrebnom na uplatňovanie základného nariadenia a vykonávacieho nariadenia zodpovedné inštitúcie postúpia dotknutým osobám informácie a vydajú im dokumenty, a to bezodkladne a v každom prípade v rámci lehôt stanovených právnymi predpismi dotknutého členského štátu. Zodpovedná inštitúcia oznámi svoje rozhodnutie žiadateľovi s bydliskom alebo miestom pobytu v inom členskom štáte priamo alebo prostredníctvom styčného orgánu členského štátu bydliska alebo pobytu. V prípade zamietnutia dávok táto inštitúcia tiež uvedie dôvody zamietnutia, opravné prostriedky a lehoty na odvolanie. Kópia tohto rozhodnutia sa zašle ďalším zainteresovaným inštitúciám.

59. Článok 4 (1) až (3) vykonávacieho nariadenia, správna komisia určí štruktúru, obsah, formu a podrobné mechanizmy výmeny dokumentov a štruktúrovaných elektronických dokumentov.

Zasielanie údajov medzi inštitúciami alebo styčnými orgánmi sa uskutočňuje elektronickými prostriedkami buď priamo, alebo nepriamo prostredníctvom prístupových bodov patriacich do spoločného bezpečnostného rámca, ktorý je schopný zaručiť dôvernosť a ochranu vymieňaných údajov. Pri komunikácii s dotknutými osobami zodpovedné inštitúcie používajú mechanizmy, ktoré sú vhodné v danom prípade, a podľa možnosti maximálne uprednostňujú používanie elektronických prostriedkov. Správna komisia vypracuje praktické pravidlá zasielania informácií, dokumentov alebo rozhodnutí dotknutej osobe pomocou elektronických prostriedkov.

60. Článok 5 (1) až (4) vykonávacieho nariadenia, dokumenty vydané inštitúciou členského štátu, ktoré osvedčujú situáciu osoby na účely uplatnenia základného nariadenia a vykonávacieho nariadenia, ako aj podporné doklady, na základe ktorých boli dokumenty vydané, uznávajú inštitúcie iných členských štátov, pokiaľ ich členský štát, v ktorom boli vydané, nezrušil ani nevyhlásil za neplatné.

V prípade pochybností o platnosti dokumentu alebo pravdivosti skutočností, z ktorých vychádzajú tvrdenia, ktoré sú v ňom uvedené, inštitúcia členského štátu, ktorej sa dokument predložil, požiada inštitúciu, ktorá dokument vydala, o poskytnutie potrebných objasnení a v prípade potreby o zrušenie tohto dokumentu. Vydávajúca inštitúcia prehodnotí dôvody na vydanie dokumentu a prípadne ho zruší.

V prípade pochybností týkajúcich sa informácií poskytnutých dotknutou osobou, platnosti dokumentu alebo podporných dokladov, alebo pravdivosti skutočností, z ktorých vychádzajú tvrdenia, ktoré sú v nich uvedené, inštitúcia miesta pobytu alebo bydliska vykoná v zmysle odseku 2 na žiadosť príslušnej inštitúcie v rámci svojich možností potrebné overenie týchto informácií alebo tohto dokumentu.

Ak dotknuté inštitúcie nedospejú k dohode, môžu príslušné úrady predložiť záležitosť správnej komisii, a to najskôr jeden mesiac od dátumu, keď inštitúcia, ktorá dostala dokument, predložila svoju žiadosť. Správna komisia sa pokúsi o zosúladenie stanovísk do šiestich mesiacov od dátumu, keď jej bola záležitosť predložená.

61. Závaznosť spolupráce medzi inštitúciami sociálneho zabezpečenia členských štátov EÚ európsky zákonodarca ustanovuje tiež v čl. 20 ods. 1 a 2 vykonávacieho nariadenia, v zmysle ktorého dotknuté inštitúcie sprostredkujú príslušnej inštitúcii členského štátu, ktorého právne predpisy sú na osobu uplatniteľné podľa hlavy II základného nariadenia, nevyhnutné informácie potrebné na určenie dátumu, ku ktorému sa tieto právne predpisy stávajú uplatniteľnými, ako aj príspevkov, ktoré táto osoba a jej zamestnávateľ alebo zamestnávateľia sú povinní platiť podľa týchto právnych predpisov. Príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy boli určené ako uplatniteľné na osobu podľa hlavy II základného nariadenia, sprostredkuje informáciu o dátume, ku ktorému sa uplatňovanie právnych predpisov stáva účinným, inštitúcii určenej príslušným úradom členského štátu, ktorého právne predpisy sa na túto osobu naposledy vzťahovali.

62. Vychádzajúc zo skutkových zistení vyplývajúcich z predloženého spisového materiálu kasačný súd zistil, že žalovaná tvrdila, že v zmysle zásad ustanovených v úvodnej časti základného nariadenia č. 883/2004 bolo potrebné zabezpečiť, aby osoby, ktoré sa pohybujú v rámci spoločenstva podliehali

systému sociálneho zabezpečenia iba jedného členského štátu, aby sa tak predišlo prekryvaniu uplatniteľných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov a komplikáciám, ktoré by z toho mohli vzniknúť. Inštitúcie a osoby, na ktoré sa vzťahujú koordinačné nariadenia Európskej únie, majú povinnosť vzájomne sa informovať a spolupracovať, aby sa zabezpečilo riadne vykonávanie koordinačných nariadení. O skutočnostiach zistených na základe kontroly u žalobcu bola v súlade s článkom 76 ods. 4 základného nariadenia informovaná centrála poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS vo Varšave listom a poľská inštitúcia tieto skutočnosti akceptovala.

63. Kasačnému súdu žalovaná podaním č. 7257-23/2019-BA z 13.11.2019 v spojení s jeho prílohami z 24.06.2015, oznámila, že postupom podľa článku 16 vykonávacieho nariadenia došlo poľskou inštitúciou sociálneho zabezpečenia k určaniu uplatniteľných právnych predpisov, čo sa stalo definitívnym do dvoch mesiacov odo dňa, keď bola žalovaná o určenie informovaná v súlade s odsekom 2 čl. 16 vykonávacieho nariadenia a žalovaná neinformovala ZUS do konca tejto dvojmesačnej lehoty o svojom odlišnom stanovisku podľa odseku 3 čl. 16 vykonávacieho nariadenia.

64. Sociálna poisťovňa konajúc a rozhodujúc podľa ustanovení zákona č. 461/2003 Z.z. v platnom znení preskúmanými rozhodnutiami vydanými v oboch stupňoch administratívneho konania rozhodla, že žalobcovi nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti dňom 01.09.2010.

65. Kasačný súd dáva do pozornosti správneému súdu, že Veľký senát správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „veľký senát“) uznesení sp.zn. 1Vs/1/2018 zo dňa 04.12.2018 rozhodol o otázkach rozhodujúcich pre posúdenie vecí a konštatoval nasledovné:

„Odpoveď na 1/ otázku: 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.

Odpoveď na 2/ otázku: Definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 3 Nariadenia Európskeho parlamentu Rady (ES) č. 987/2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“), ktorým sa vykonáva Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „základné nariadenie“) 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.“ Rozhodnutie veľkého senátu je záväznou judikatúrou pre ďalšie rozhodovanie najvyššieho súdu vo veciach s obdobnou právnou problematikou.

66. Vychádzajúc z uvedeného a právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave vykonávacieho nariadenia najvyšší súd v danej veci poukazuje na záver veľkého senátu v uvedenom uznesení konštatuje, že v prejednávanej právnej veci došlo na základe vzájomnej koordinácie medzi Sociálnou poisťovňou a inštitúciou sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky k definitívnemu určaniu uplatniteľnej legislatívy Poľskej republiky podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia, preto je vylúčená právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Na sociálne poistenie žalobcu sa bude aplikovať určená právna úprava Poľskej republiky, a preto zamestnanec žalobcu bude podliehať pod právomoc Poľskej republiky ako štátu, ktorého legislatíva bola definitívne určená.

67. Záver, že nebola daná kompetencia žalovaného a prvostupňového správneho orgánu vo veci konať a rozhodnúť a že túto kompetenciu mal iný správny orgán iného štátu v danom prípade ZUS, správny orgán na území iného štátu - Poľskej republiky, potvrdzuje podanie žalovanej č. 7257-23/2019-BA z 13.11.2019 a prílohy tohto podania a vyjadrenia ZVS z 24.06.2015 týkajúce sa určenia poľskej legislatívy vo vzťahu k žalobcovi.

68. Podľa bodu (2) vykonávacieho nariadenia v citovanom znení užšia a efektívnejšia spolupráca medzi

inštitúciami sociálneho zabezpečenia je hlavným faktorom, ktorý má poskytnúť osobám, na ktoré sa vzťahuje nariadenie (ES) č. 883/2004, možnosť uplatniť si svoje nároky v čo najkratších lehotách a za optimálnych podmienok.

Podľa bodu (8) veta prvá vykonávacieho nariadenia v citovanom znení členské štáty, ich príslušné orgány a inštitúcie sociálneho zabezpečenia by mali mať možnosť dohodnúť sa medzi sebou na zjednodušených postupoch a správnych opatreniach, ktoré považujú za účinnejšie a vyhovujúcejšie podmienkam ich systémov sociálneho zabezpečenia.

Podľa bodu (10) vykonávacieho nariadenia v citovanom znení platí, že aby sa určila príslušná inštitúcia, t.j. inštitúcia, ktorej právne predpisy sa uplatňujú alebo ktorá má povinnosť vyplácať určité dávky, musia objektívnu situáciu poistenca a jeho rodinných príslušníkov preskúmať inštitúcie viac ako jedného členského štátu. Aby sa zabezpečila ochrana dotknutej osoby počas obdobia nevyhnutného na komunikáciu medzi inštitúciami, je potrebné zaručiť jej predbežné zaradenie do systému sociálneho zabezpečenia.

69. Kasačný súd na tomto mieste musí s prihliadnutím jednak na zásadu výlučnosti uplatniteľných právnych predpisov v oblasti sociálneho zabezpečenia a jednak na zásadu lojálnej spolupráce v zmysle článku 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (viď napr. marginálny bod č. 30 rozsudku zo dňa 26.01.2006, sp zn. C-2/05, vo veci *Herbosch Kiere NV*) vysloviť svoj právny názor, že definitívne určenie uplatniteľných právnych predpisov už ďalej nemôžu spochybniť inštitúcie sociálneho zabezpečenia, ale ani súdy členského štátu, ktorého právneho predpisu sa neuplatňujú v zmysle definitívneho určenia.

70. Podľa bodu (7) veta prvá a druhá vykonávacieho nariadenia v citovanom znení osoby, na ktoré sa vzťahuje toto nariadenie, by mali od príslušnej inštitúcie dostať včas odpoveď na svoje žiadosti. Odpoveď by sa mala poskytnúť najneskôr v rámci lehôt stanovených v právnych predpisoch dotknutých členských štátov o sociálnom zabezpečení za predpokladu, že takéto lehoty boli stanovené.

71. V tejto súvislosti kasačný súd považuje za potrebné poukázať na účinky definitívneho určenia uplatniteľnej legislatívy, spätne sa vzťahujúce aj na deň 01.09.2010 uvedený vo výroku prvostupňového správneho rozhodnutia, potvrdeného napadnutým rozhodnutím, keď v zmysle čl. 6 ods. 4 vykonávacieho nariadenia na poľskú inštitúciu ZUS prešli so spätnou platnosťou všetky právomoci sociálneho zabezpečenia od dátumu registrácie sťažovateľa na území Slovenskej republiky.

72. Vo vzťahu k oprávnenosti žalovanej vydať rozhodnutie o tom, že zamestnancovi nevzniklo povinné sociálne poistenie na území Slovenskej republiky kasačný súd poukazuje na nižšie citované 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 žalobcu ako zamestnanca po tom, čo bola prostredníctvom príslušného formulára zaregistrovaná v registri poistencov žalovanej.

73. 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.

Podľa § 172 ods. 5 zákona o sociálnom poistení, predmetom nedávkového konania je rozhodovanie o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch, o poistnom v sporných prípadoch, príspevku na starobné dôchodkové sporenie v sporných prípadoch, o pokute, penále, povolení splátok dlžných súm poistného, príspevku na starobné dôchodkové sporenie, pokuty, penále a o zaradení zamestnávateľa do nebezpečnostnej triedy.

Podľa § 184 ods. 8 zákona o sociálnom poistení, nedávkové konanie sa začína na základe písomnej žiadosti účastníka konania alebo z podnetu organizačnej zložky Sociálnej poisťovne.

74. Vo vzťahu k dôvodu zrušenia a vrátenia veci žalovanému správnym súdom kasačný súd prioritne musí vyjadriť súhlas s názorom žalovaného, že žalobca ani zamestnávateľ nepredložili dôkazy spochybňujúce závery žalovaného a prvostupňového správneho orgánu, vyplývajúce z obsahu

administratívneho spisu, že žalobca reálne fakticky vykonával činnosť zamestnanca u zamestnávateľa, ktorého sídlo bolo na území SR. Podľa názoru preskúmané rozhodnutie spĺňa požiadavku na obsahové náležitosti rozhodnutia v zmysle § 209 zákona o sociálnom poistení. Uvedené rozhodnutie správneho orgánu vychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, ktoré je následne vyhodnotené a právne posúdené. Podľa kasačného súdu prvostupňový správny orgán a žalovaný uviedli správne právne závery, že sťažovateľ nespĺňa zákonné podmienky pre vznik povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti od stanoveného dátumu podľa tam uvedených ustanovení slovenskej legislatívy.

75. Vo svetle uvedeného musí kasačný súd, s poukazom na vyššie uvedené závery o určení uplatniteľnej legislatívy konštatovať dôvodnosť kasačnej sťažnosti vzhľadom na nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom ako i odklon správneho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, keď pri rozhodovaní o správnej žalobe neaplikoval právny názor vyjadrený v odpovedi č. 2/ uznesenia Veľkého senátu sp.zn. 1Vs/1/2018 zo dňa 04.12.2018.

76. Podľa ust. § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy veci vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

77. Vzhľadom ku skutočnosti, že kasačný súd konštatoval dôvodnosť kasačnej sťažnosti podľa vyššie citovaného ustanovenia rozsudok krajského súdu zrušil a tomuto vec vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní je krajský súd viazaný právnym názorom kasačného súdu, vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

78. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne krajský súd v zmysle § 467 ods. 3 SSP.

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

Poučenie:

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