

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžsk/18/2020  
Identifikačné číslo spisu: 5019200337  
Dátum vydania rozhodnutia: 12.03.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:5019200337.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej, v právnej veci žalobcu: REPRUF, s.r.o., so sídlom Palárikova 76, Čadca, IČO: 47 237 198, zastúpená JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, advokátkou so sídlom Kuzmányho 18, Žilina, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka: M. N., bytom G. J. XX/X, XX-XXX G.-G., A. F., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 12619-3/2019-BA z 3. apríla 2019, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, č. k. 29Sa/16/2019-48 z 19. novembra 2019, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, č.k. 29Sa/16/2019-48 z 19. novembra 2019, z a m i e t a.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Žiline rozsudkom č.k. 29Sa/16/2019-48 z 19. novembra 2019 zamietol žalobu o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej číslo 12619-3/2019-BA z 3. apríla 2019 a nepriznal účastníkom nárok na náhradu trov konania.

2. Rozhodnutím číslo 12619-3/2019-BA z 3. apríla 2019 Sociálna poisťovňa, ústredie ako odvolací orgán, zamietla odvolanie zamestnávateľa REPRUF, s.r.o. podané proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Čadca, číslo 49954-1/2013-CA zo 4. decembra 2013 vo veci zániku sociálneho poistenia zamestnanca a napadnuté rozhodnutie potvrdila.

Prvostupňovým rozhodnutím Sociálna poisťovňa, pobočka Čadca, ako orgán príslušný podľa ustanovenia § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) rozhodol podľa § 210 ods. 1 zákona o sociálnom poistení v prvom stupni rozhodnutím č. 49954-1/2013-CA, že M. N. ako zamestnancovi zamestnávateľa REPRUF, s.r.o. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňa 4. októbra 2013 podľa slovenskej legislatívy.

3. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovanej preskúmal v intenciách § 178 ods. 1, a § 199 ods. 3 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok, ako aj postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej týmto zákonom, nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „základné nariadenie“), nariadenia 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 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“), 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 A1“) a dospel k záveru o nedôvodnosti podanej žaloby.

4. Krajský súd poukázal na to, že žalobca v správnej žalobe namietal iné porušenie ako svojich subjektívnych práv ako účastníka konania, a to porušenie práv svojho zamestnanca, občana Poľskej republiky M.R. N. - ďalšieho účastníka konania. Napriek výzve o doplnenie konkrétnych dôvodov, pre ktoré sa žalobca cítil byť ukrátený na svojich právach rozhodnutím správneho orgánu, nereagoval. Žalobca sa 4. januára 2012 prihlásil do registra zamestnávateľov vedeného Sociálnou poisťovňou. Zamestnanca prihlásil do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia vedeného Sociálnou poisťovňou od 26. januára 2012 do 30. septembra 2017. Sociálna poisťovňa, pobočka Čadca dňa 26. februára 2013 vykonala u žalobcu kontrolu zameranú na preverenie reálneho výkonu činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky v období za obdobie od 4. januára 2012 do 26. februára 2013. Z výsledkov vykonanej kontroly vyplynulo, že zamestnanec na území Slovenskej republiky činnosť reálne nevykonával a taktiež neboli splnené podmienky registrovaného sídla zamestnávateľa. Sociálna poisťovňa vychádzajúc z prezumpcie správnosti poskytnutých údajov zo strany ZUS a berúc do úvahy skutočnosť, že nedisponovala v tom čase žiadnymi informáciami, ktoré by boli v rozpore s tvrdeniami príslušnej ZUS, súhlasila s určením uplatniteľnej legislatívy SR a vystavila dňa 2. novembra 2012 formulár PD A1, ktorým určila, že na zamestnanca sa v období od 26. januára 2012 do 4. októbra 2013 vzťahujú právne predpisy sociálneho zabezpečenia SR. Skončením doby platnosti formulára PD A1 zanikol dôvod na registráciu zamestnanca v systéme sociálneho poistenia Slovenskej republiky. Sociálnej poisťovni bolo oznámenie ZUS o určení, že žalobca podlieha od 5. októbra 2013 právnym predpisom Poľskej republiky, doručené 14. januára 2019. Z rozhodnutí správnych orgánov vyplynulo, že nerozhodovali o odvodovej povinnosti žalobcu, ale o tom, že jeho zamestnancovi zaniklo sociálne poistenie podľa slovenskej legislatívy, čo malo za následok, že žalobca nebol povinný platiť poistné na sociálne poistenie.

5. S poukazom na ustanovenie § 178 SSP správny súd konštatoval nedostatok hmotnej legitímácie žalobcu. Žalobca v priebehu súdneho konania nepreukázal, že by postupom správnych orgánov došlo k porušeniu jeho subjektívnych práv. Preskúmanými rozhodnutiami správne orgány rozhodli o tom, že jeho zamestnancovi zaniklo sociálne poistenie podľa slovenskej legislatívy, čo malo za následok, že žalobca nebol povinný platiť poistné na sociálne poistenie. V tejto súvislosti krajský súd poukázal na rozsudkom NS SR sp. zn. 10Sžso/23/2015 z 24. augusta 2016. Za nedôvodné krajský súd vyhodnotil aj tvrdenie o porušení práva na podnikanie a práva na dosiahnutie zisku, ktoré bolo vyvolané len subjektívnym presvedčením, nakoľko rozhodnutia správnych orgánov sú súladné so zákonom a ich zákonným postupom, nedošlo k porušeniu subjektívnych práv žalobcu.

6. Z dôvodu nedostatku hmotnej legitímácie na podanie správnej žaloby krajský súd žalobu podľa § 190 SSP zamietol.

7. O náhrade trov konania rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP. Žalobcovi, ktorý nemal v konaní úspech, právo na náhradu trov konania nepriznal. Právo na náhradu trov konania podľa § 168 SSP nepriznal ani žalovanému, ani ďalšiemu účastníkovi konania (§ 169 SSP).

## II.

8. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

9. Namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1

písm. g/ SSP).

10. Vyjadril nesúhlas s rozsudkom krajského súdu a závermi z neho plynúcimi. Za nesporné považoval skutočnosť, že by mal ďalší účastník konania bydlisko v Poľsku, a preto na určenie uplatniteľnej legislatívy bola v zásade príslušná poľská inštitúcia ZUS, avšak pri rešpektovaní zásad základného, resp. vykonávacieho nariadenia. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte, než určuje základné nariadenie, príslušná nie je. Akýkoľvek iný postup by viedol k popretiu cieľa nariadení, ktorým je, aby osoby, ktoré sa pohybujú v rámci spoločenstva, podliehali systému sociálneho zabezpečenia iba jediného členského štátu, a aby sa predišlo prekryvaniu uplatniteľných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov a komplikáciám, ktoré by z toho mohli vzniknúť. S ohľadom na uvedené a najmä s poukazom na čl. 16 ods. 1 vykonávacieho nariadenia namietal oprávnenie správneho orgánu prvého stupňa Sociálnej poisťovne, pobočka Čadca, ako aj správneho orgánu druhého stupňa vôbec vydať rozhodnutie o nevzniknutí povinného poistenia zamestnanca podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z., nakoľko toto nie je v ich zákonnej kompetencii vzhľadom na skutkové okolnosti prípadu. Správny súd nesprávne právne vec posúdil, keď zotrval na tvrdení, že žalovaná mala oprávnenie vydať predmetné preskúmané rozhodnutie. Žalovaná vo svojom vyjadrení k žalobe uviedla, že vychádzala zo vzájomnej komunikácie medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou, tzn. potvrdila rozdielnosť ich stanovísk. Ak totiž prebehla komunikácia medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou, musí byť existencia takejto dohody žalovaným správnym orgánom preukázaná a určenie uplatniteľnej legislatívy nesmie byť arbitrárne a prispôbenie faktov alebo udalostí, ku ktorým dochádza v jednom členskom štáte alebo jeho právne predpisy uplatniteľnými. Touto skutočnosťou sa krajský súd vôbec nezaoberal, čím nesprávne právne vec posúdil. Rozhodnutie žalovanej je tak predčasné, zistenie skutkového stavu je v rozpore s obsahom administratívneho spisu, pričom tento je neúplný, a to s ohľadom na dohodu podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia.

11. Podporiac vyššie uvedenú argumentáciu poukázal na záver veľkého senátu správneho kolégia NS SR v uznesení sp. zn. 1Vs/1/2018, v zmysle ktorého definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia alebo vzájomnou dohodou čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Zároveň veľký senát prijal záver, že dohoda podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia musí byť určitá čo do obsahu ako aj subjektov, ktorých sa má určenie uplatniteľných právnych predpisov týkať a súčasne musí byť zachytená v akomkoľvek formáte a založená do spisu. Z rozsudku správneho súdu nie je zrejmé, či, resp. ako bola definitívne určená uplatniteľná legislatíva, resp. akým spôsobom prebehla dohoda medzi žalovaným a poľským styčným orgánom, to znamená, že možno vyvodit' záver, že z administratívneho spisu nevyplýva skutočnosť podstatná pre vydanie riadneho rozhodnutia v súlade s právnymi predpismi.

12. Záverom navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

13. Žalovaná sa ku kasačnej sťažnosti vyjadrila písomne dňa 23. januára 2020 zotrvajúc na správnosti a zákonnosti napadnutého rozhodnutia.

14. Vo vzťahu k absencii dôkazov o „vzájomnom dialógu“ v administratívnom spise uviedla, že v prejednávanej príhode zmierovací dialóg medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou neprebehol, pretože proces určenia uplatniteľnej legislatívy bol ukončený v súlade s postupmi ustanovenými v článku 16 ods. 2 v spojení s článkom 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia. V uvedenom prípade neexistovali medzi inštitúciami sociálneho zabezpečenia protichodné stanoviská v otázke určenia uplatniteľnej legislatívy, na ktorých by niektorá inštitúcia trvala, a preto dohoda nebola potrebná.

IV.

15. Vyjadrenie žalovanej ku kasačnej sťažnosti bolo žalobcovi doručené dňa 11. marca 2020 na vedomie.

V.

16. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

17. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zamietol žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovanej z 3. apríla 2019, Číslo: 12619-3/2019-BA. Predmetným rozhodnutím žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. v celom rozsahu zamietla žalobcom podané odvolanie a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Čadca zo 4. decembra 2013, číslo: 49954-1/2013-CA, ktorým táto rozhodla, že zamestnancovi -M. N. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti ako zamestnancovi REPRUF, s.r.o. dňa 4. októbra 2013 podľa slovenskej legislatívy.

18. Podľa § 2 ods. 1 SSP, 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.

19. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

20. Podľa § 61 písm. a/ SSP, žaloba je procesný úkon, ktorým fyzická osoba alebo právnická osoba uplatňuje právo na súdnu ochranu porušeného alebo priamo dotknutého práva alebo právom chráneného záujmu.

21. 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.

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

23. Najvyšší súd v prvom rade upriamuje pozornosť na to, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa Tretej časti Správneho súdneho poriadku (§ 177 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky 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.

24. V tejto súvislosti najvyšší súd ďalej uvádza, že na to, aby sa mohla fyzická, respektíve právnická osoba úspešne domáhať všeobecnou správnu žalobou (správnu žalobou v sociálnych veciach - § 199 ods. 3 SSP) ochrany na správnom súde podľa Správneho súdneho poriadku namietajúc pritom nezákonnosť rozhodnutia, alebo opatrenia orgánu verejnej správy, je potrebné splnenie niekoľkých zásadných podmienok, ktoré zákonodarca ustanovil. Predovšetkým musí ísť o rozhodnutie, ktoré je spôsobilé založiť, zmeniť, zrušiť, alebo deklarovat práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo, ktoré sa ich priamo dotýka (§ 3 písm. b/ SSP), prípadne o opatrenie ako akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté (§ 3 písm. c/ SSP), ďalej o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 7 písm. a/ SSP) a tiež o rozhodnutie, ktoré nie je vylúčené spod súdneho prieskumu v zmysle § 7 SSP. Rovnako musí ísť o rozhodnutie, ktorým bola

fyzická, respektíve právnická osoba ukrátená na svojich subjektívnych právach, t.j. že jej takýmto rozhodnutím / opatrením bola spôsobená ujma, škoda, prípadne iný negatívny následok. Aktívna žalobná legitímácia v prípade ochrany subjektívnych práv teda svedčí fyzickej / právnickej osobe tvrdiacej ukrátenie na jej subjektívnych právach s tým, že aktívnu vecnú legitímáciu a jej trvanie skúma správny súd počas celého konania bez ohľadu na to, či jej nedostatok druhý účastník konania namieta, alebo nie. Na to, aby fyzická / právnická osoba bola vôbec oprávnená podať všeobecnú správnu žalobu (správnu žalobu v sociálnych veciach - § 199 ods. 3 SSP), musia byť vo vzťahu k aktívnej vecnej legitímácii splnené všeobecne dve kumulatívne podmienky, a to jednak fyzická / právnická osoba má postavenie účastníka administratívneho konania, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, alebo opatrenie (tu porovnaj inštitút správnej žaloby opomenutého účastníka podľa § 179 SSP) a jednak už spomínané ukrátenie na subjektívnych právach v príčinnej súvislosti s vydaním rozhodnutia, respektíve opatrenia, pričom pod pojmom subjektívne právo treba rozumieť vlastné právo, prípadne právom chránený záujem. To ďalej znamená, že všeobecnou správnu žalobou sa nemožno domáhať ochrany práv inej osoby / iných osôb. Vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitímácii je zásadné, ako sa účinky rozhodnutia / opatrenia orgánu verejnej správy prejavili v právnej sfére žalobcu. V tomto smere najvyšší súd poukazuje tiež na záver plynúci z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky z 02. júna 2011, sp. zn. IV. ÚS 228/2011-9, podľa ktorého cit.: „ (...) Správne súdnictvo tak nie je založené na verejnej žalobe (actiopopularis), ktorá by umožnila komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené a aspoň potenciálne možné. Ako vyplýva z uvedeného, samotné postavenie účastníka v správnom konaní ešte k naplneniu podmienky dotknutosti, resp. ukrátenia práv žalobcu nevedie.“

25. Vzhľadom na to, že preukázanie ukrátenia na subjektívnych právach, alebo právom chránených záujmoch je *conditiosinequanon* v súvislosti s podaním všeobecnej správnej žaloby fyzickou/právnickou osobou, bolo aj s poukazom na vyššie citované ustanovenie § 178 ods. 1 SSP nevyhnutné, aby žalobca v podanej správnej žalobe uviedol konkrétne tvrdenie o tom, že bol nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej správy ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch. Z podanej správnej žaloby nie je zrejmé, v čom spočíva ukrátenie práv žalobcu ako zamestnávateľa. Žalobca síce v podanej žalobe uvádza, že sa cíti byť ukrátený na svojich právach nezákonným postupom a rozhodnutím žalovanej, prípadne, že žalovaná hrubým spôsobom zasiahla do jeho práv a právom chránených záujmov, z ktorého dôvodu sa potom domáha ochrany svojich subjektívnych práv, ktoré však následne žiadnym spôsobom nešpecifikuje.

26. Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti, najvyšší súd námietky žalobcu uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako nedôvodné, keď tieto neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Z týchto dôvodov potom najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

27. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní úspech nemal, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanej ich nepriznal, keďže nebola splnená podmienka výnimčnosti (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP).

28. 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.