

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/57/2020
Identifikačné číslo spisu: 8019200672
Dátum vydania rozhodnutia: 12.03.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:8019200672.1

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 žalobkyne: S. G. Ž.Q., bytom V., Poľská republika, zastúpenej advokátkou JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, so sídlom Kuzmányho 18, Žilina, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, za účasti Marzena Zabawa - JUPITER, so sídlom Centrálna 274, Svidník, IČO: 45 842 663, zastúpenej advokátkou JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, so sídlom Kuzmányho 18, Žilina, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej zo 7. augusta 2019, číslo 19604-3/2019-BA, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Prešove z 19. marca 2020, č. k. 8Sa/25/2019-54, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove z 19. marca 2020, č.k. 8Sa/25/2019-54 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 19. marca 2020, č.k. 8Sa/25/2019-54 postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c/,e/,f/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovanej zo 7. augusta 2019, číslo 19604-3/2019-BA a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie. Správnu žalobou napadnutým rozhodnutím žalovaná podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) odvolanie zamestnankyne S. G. Ž. a zamestnávateľa Marzena Zabawa - JUPITER, IČO: 45 842 663, podané proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník, zo 17. februára 2017, číslo 2782-4/2017-SK, vo veci zániku sociálneho poistenia zamestnanca zamietla v celom rozsahu a potvrdila napadnuté rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník.

2. Prvostupňový správny orgán rozhodnutím zo 17. februára 2017, Číslo: 2782-4/2017-Sk postupom podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý § 210 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. rozhodol o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia v spornom prípade tak, že zamestnankyni S. G. Ž. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti uplynutím dňa 31. decembra 2015, podľa slovenskej legislatívy.

3. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovanej preskúmal v intenciách článku 1, článku 2 ods. 1, článku 11 ods. 1, článku 13 ods. 3 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „Základné nariadenie“), článku 16 ods. 1 až 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup a vykonávanie nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „Vykonávacie nariadenie“), bodu 1,5,6,7,9,10 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 § 120 ods. 1,4 a § 178 ods. 1 písm. a/ bod 1, § 210 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., ako aj postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej Správnym súdnym poriadkom a dospel k záveru o dôvodnosti podanej žaloby.

4. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru o procesnom pochybení prvostupňového správneho orgánu, ktoré naplnilo zrušovacie dôvody rozhodnutia žalovanej. Z obsahu spisov vyplynulo, že žalobkyňa 2/ ako zamestnávateľ bola zapísaná v živnostenskom registri číslo: 750-367777 pod obchodným menom Marzena Zabawa - JUPITER, na základe osvedčenia o živnostenskom oprávnení č. ŽOP-Z/2010/08598-00002 v období od 1. októbra 2010 do 4. apríla 2017. Od 1. októbra 2010 bola prihlásená do registra zamestnávateľov, v ktorom bola registrovaná do 31. marca 2017. Žalobkyňa 2/ ako zamestnávateľ prihlásila žalobkyňu 1/ ako zamestnanca do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, od 1. februára 2011, v ktorom bola prihlásená do 28. februára 2017. Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník, dňa 14. marca 2013 vykonala kontrolu zameranú na preverovanie sídla zamestnávateľa a reálny výkon činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky za kontrolované obdobie od 1. októbra 2010 do 14. marca 2013. V rámci vykonanej kontroly zistila, že v registrovanom sídle spoločnosti Centrálna 274, Svidník, sa zamestnávateľ ani žiaden z jeho zamestnancov nenachádzal. Podľa zamestnávateľovho splnomocnenca F. S. M. sa záznamy z pracovných stretnutí nevyhotovovali. Účtovné doklady, pracovné zmluvy, obchodné zmluvy, korešpondencia, faktúry a ďalšie písomnosti uschovávali na adrese Centrálna 274, Svidník. Práce boli zamestnancom zadefinované ústnou formou a realizované boli na celom území Slovenskej republiky. Nebolo možné určiť konkrétny dátum výkonu činnosti, keďže bolo na pracovníkovi, kedy túto prácu realizoval.

5. Sociálna poisťovňa vystavila žalobkyňi 1/ formulár E101 Sk č. 59267/2011-BA/PL zo dňa 14. decembra 2011, na dobu neurčitú od 1. februára 2011, na základe oznámenia ZUS. Sociálna poisťovňa vychádzala z predpokladu, že určenie slovenskej uplatniteľnej legislatívy bolo správne. Keďže bolo kontrolou Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník dodatočne zistené, že žalobkyňa 1/ reálne nevykonávala činnosť na území Slovenskej republiky, Sociálna poisťovňa oslovila ZUS so žiadosťou o doriešenie situácie. Následne bolo určené, že formulár E101 Sk č. 59267/2011-BA/PL bude zrušený ku dňu 31. december 2015. Žalobkyňa 1/ podliehala správnym predpisom Slovenskej republiky v období od 1. februára 2011 do 31. decembra 2015. Z dôvodu skončenia platnosti príslušného formulára Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník vydala rozhodnutie o zániku sociálneho poistenia, ktorým deklarovala, že žalobkyňa 1/ podliehala slovenskej legislatíve do dňa 31. decembra 2015. Sociálnej poisťovni, ústredie bolo dňa 28. novembra 2016 doručené oznámenie ZUS č. 200000/70/2016-UBS.UE-1791-67092206208, zo dňa 16. novembra 2016, ktorým ZUS v súlade s článkom 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia určila, že žalobkyňa 1/ podliehala od 1. januára 2016 právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky. Vzhľadom na to, že Sociálna poisťovňa, ako inštitúcia dotknutého členského štátu, toto určenie ďalej nenamietala, stalo sa v súlade s článkom 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia v znení neskorších zmien a doplnkov, definitívnym.

6. Krajský súd konštatoval, že žalobkyne 1/ a 2/ správnu žalobou doručenou krajskému súdu žiadali rozhodnutie o zániku sociálneho poistenia zamestnankyne preskúmať súdom. V správnej žalobe namietali ukrátenie svojich práv nezákonným rozhodnutím žalovanej ako orgánu verejnej správy. Namietali prekročenie právomoci žalovanej s poukazom na článok 16 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, oprávnenie vydať rozhodnutie podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z., nesprávny úradný postup vydania rozhodnutia v rovine absencie vzájomného dialógu a zmierovacieho postupu podľa rozhodnutia č. A1. Žalobkyne poukázali aj na záver Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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. Ďalej bolo zdôraznené, že posudzovaným obdobím v zmysle rozhodnutia bolo obdobie do 31. decembra 2015, tzn. obdobie, za ktoré sa reálny výkon činnosti žalobkyne 1/ nepreveroval, takže vonkajšia kontrola nemohla byť podkladom pre prijatie rozhodnutia. Žalobkyne poukázali aj na nález Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 87/2017 zo dňa 10. septembra 2014.

7. Vychádzajúc zo skutkových okolností veci a právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave vykonávacieho nariadenia správny súd s poukazom na záver veľkého senátu sp. zn. 1Vs/1/2018 konštatoval, že postupom určeným v článku 16 vykonávacieho nariadenia bolo definitívne určené, že žalobkyňa bude v období od 1. januára 2016 podliehať právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky. Pokiaľ na základe vzájomnej koordinácie Sociálna poisťovňa a inštitúcia sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky určili uplatniteľnú legislatívu Poľskej republiky dohodou, na sociálne poistenie žalobkyne 1/, potom táto skutočnosť vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie sociálneho zabezpečenia druhého členského štátu EÚ konať o otázke uplatniteľnej legislatívy na sociálne poistenie žalobkyne 1/. Uplatniteľnosť príslušnej legislatívy na sociálne poistenie žalobkyne 1/ bola vyriešená na základe dohody uzavretej medzi inštitúciami členských štátov EÚ. Z uvedených dôvodov správny súd dospel k záveru, že pokiaľ došlo k určeniu uplatniteľnej legislatívy Poľskej republiky vo vzťahu k žalobkyňi 1/ od určitého dátumu podľa článku 16 ods. 3 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, ktorým sa vykonáva nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia alebo vzájomnou dohodou podľa článku 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, táto skutočnosť vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve.

8. Vzhľadom na tieto dôvody dospel krajský súd k záveru, že rozhodnutie žalovanej nevychádza z právnej úpravy ustanovenej vo vykonávacom nariadení EÚ v spojení s právnou úpravou ustanovenou v základnom nariadení EÚ, majúce za následok jeho nezákonnosť, z ktorých dôvodov rozhodnutie žalovanej podľa § 191 ods. 1 písm. c/, e/ a f/ SSP zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

9. V konaní úspešnej žalobkyňi krajský súd priznal právo na náhradu trov konania podľa § 167 ods. 1 SSP. O výške náhrady podľa § 175 ods. 2 SSP bude rozhodnuté po právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej.

II.

10. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

11. Namietala nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) a tiež sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP).

12. Mala za to, že formulár E101 SK (PD A1) vydaný v predmetnej veci je len deklaratórnym potvrdením určenia uplatniteľnej legislatívy, ktorý je možné dodatočne zrušiť alebo vyhlásiť za neplatný, preto nemôže nahradiť samotné rozhodnutie Sociálnej poisťovne o zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch.

13. Z dôvodu, že zamestnancovi bola na obdobie od 1. februára 2011 do 31. decembra 2015 určená uplatniteľná legislatíva Slovenskej republiky, bol zamestnávateľ povinný plniť všetky povinnosti, ktoré mu zo zákona o sociálnom poistení vyplývali. Keďže od 1. januára 2016 sa na zamestnanca prestala uplatňovať legislatíva Slovenskej republiky, ale uplatňovala sa legislatíva Poľskej republiky, bol zamestnávateľ povinný odhlásiť zamestnanca zo sociálneho poistenia spôsobom a formou, ktorú ustanovuje zákon o sociálnom poistení, t.j. podať Registračný list fyzickej osoby - odhlášku s dátumom zániku sociálneho poistenia 31. decembra 2015.

14. Sociálna poisťovňa nie je oprávnená vynucovať od účastníkov konania (t.j. od zamestnávateľa) splnenie zákonom ustanovených povinností z jeho strany, napr. podanie Registračného listu fyzickej osoby - prihlášky / odhlášky. V prípade, že si účastník konania nesplní svoju zákonom ustanovenú povinnosť (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z.z.), resp. podá nesprávne vyplnený registračný

list a ani na výzvu pobočky Sociálnej poisťovne nepredloží požadovaný registračný list, resp. neopraví chyby v podanom registračnom liste, čím dochádza priamo k spornosti údajov v registri poistencov a skutkovým stavom, nemá žalovaná inú možnosť, než túto spornú situáciu zhojiť vydaním napadnutého rozhodnutia. Z dôvodu, že zamestnávateľ tak neurobil, bola pobočka Sociálnej poisťovne v súlade s § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý a § 210 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. oprávnená vydať rozhodnutie vo veci zániku povinného sociálneho poistenia, pričom skutočnosť, že zamestnanec od 1. januára 2016 podlieha právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky, určila poľská inštitúcia sociálneho zabezpečenia ako inštitúcia štátu bydliska v súlade s koordinačnými nariadeniami Európskej únie.

15. Vo vzťahu k uzneseniu Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Vs/1/2018 zo 4. decembra 2018 uviedla, že prijaté závery je možné aplikovať len v prípadoch, kedy bola uplatniteľná legislatíva určená vzájomnou dohodou medzi Sociálnou poisťovňou a príslušnou inštitúciou sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky - ZUS v zmysle článku 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia. Preskúmané rozhodnutie vychádza jednoznačne preukázanej skutočnosti, že vo vzťahu k zamestnancovi došlo zo strany príslušnej inštitúcie sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky v zmysle článku 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia k individuálnemu určaniu poľskej legislatívy, ktoré sa v súlade s článkom 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia stalo definitívnym, pričom skutočnosti týkajúce sa priebehu tohto určenia boli uvedené v napadnutom rozhodnutí. Postup podľa článku 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia využíva až v prípade, ak nedôjde k určeniu uplatniteľnej legislatívy podľa článku 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia.

16. Sťažovateľke pre úplnosť poukázala na judikatúru krajských súdov, ktoré v skutkovo rovnakých konaniach rozhodli v prospech Sociálnej poisťovne: rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 8Sa/2/2018-100 z 29. januára 2019, rozsudok Krajského súdu v Žiline: sp. zn. 19Sa/13/2019 z 15. októbra 2019, 25Sa/31/2019 z 21. novembra 2019, 25Sa/29/2019 z 30. januára 2020, 26Sa/13/2019 z 29. januára 2020.

17. Sťažovateľka tiež namietala priznanie nároku na náhradu trov konania žalobcom.

18. Navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alternatívne, aby rozsudok krajského súdu zmenil a žalobu zamietol.

III.

19. Kasačná sťažnosť bola právnej zástupkyňi žalobcov 1/ a 2/ doručená na vedomie dňa 28. mája 2020.

IV.

20. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ 2 SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

21. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej zo 7. augusta 2019, Číslo: 19604-3/2019-BA a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Predmetným rozhodnutím žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. v celom rozsahu zamietla odvolanie žalobkyne 1/ a žalobkyne 2/ a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník zo 17. februára 2017, číslo: 2782-4/2017-Sk, ktorým táto rozhodla, že zamestnankyni - S. G. Ž. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy dňa 31. decembra 2015.

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

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

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

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

30. Krajský súd vo svojom rozsudku neuviedol, že žalobca 2/ bol preskúmaným rozhodnutím ukrátený, resp. dotknutý, pretože v prejednávannej veci bolo v záujme žalobcu 1/, aby mal vedomosť či, kde a v akej výške bude platiť zákonné odvody. Podľa názoru kasačného súdu uvedená skutočnosť nezakladá aktívnu legitimáciu žalobcu 2/ na podanie žaloby. V tejto súvislosti Najvyšší súd SR má za to, že krajský súd otázku aktívnej vecnej legitimácie žalobcu 2/ neposúdil správne.

31. Najvyšší súd v ďalšom 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.

32. 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 zákonodarcia 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.

33. 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 legitimácia v prípade ochrany subjektívnych práv teda svedčí fyzickej / právnickej osobe tvrdiacej ukrátenie na jej subjektívnych právach s tým, že aktívnu vecnú legitimáciu 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 legitimácii 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 legitimácii 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.“

34. 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 2/ 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 2/ ako zamestnávateľa. Žalobca 2/ 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.

35. Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti, najvyšší súd pristúpil k zrušeniu rozsudku krajského súdu podľa § 462 ods. 1 SSP a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu vysporiadať sa s aktívnou legitimáciou žalobcu 2/ a vo veci znovu rozhodnúť. Zároveň je krajský súd viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

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