

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Sžo/8/2016  
Identifikačné číslo spisu: 2014200576  
Dátum vydania rozhodnutia: 12.12.2017  
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:2014200576.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: E. P. F., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom I. X, XX-XXX A., Poľská republika, zast. V4 Legal, s.r.o., so sídlom Tvrdeho 4, 010 01 Žilina, IČO: 36 858 820 proti žalovanej: Sociálna poisťovňa - ústredie, so sídlom Ulica 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, na odvolanie žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trnave zo dňa 21. decembra 2015 č. k. 14S/136/2014-134, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave zo dňa 21. decembra 2015 č. k. 14S/136/2014-134 p o t v r d z u j e.

Žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

#### I.

Konanie na správnom orgáne

1. Rozhodnutím č. 7802-3/2013-BA (ďalej na účely rozsudku len „napadnuté rozhodnutie“- č.l. 18) žalovaná ako odvolací orgán podľa § 179 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej na účely rozsudku len „zák. č. 461/2003 Z.z.“) v zmysle § 218 ods. 2 zák. č. 461/2003 Z.z. potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Senica č. 23306-1/2011-SE z 22.08.2011 vo veci vzniku sociálneho poistenia (ďalej na účely rozsudku len „prvostupňové rozhodnutie“, resp. „prvostupňový orgán“) a administratívne odvolanie žalobcu zamietla.

2. Žalovaná s poukazom na ustanovenia § 3 ods. 1 písm. a), § 4 ods. 1, § 7 ods. 1 písm. c), §14 ods. 1 písm. a), § 15 ods. 1 písm. a) ako aj § 19 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. v napadnutých rozhodnutiach konštatovala, že žalobca bol vedený v registri poistencov žalovanej ako zamestnanec zamestnávateľa T. B. - PROJEKT PLUS (ďalej len ako „zamestnávateľ“) od 01.09.2010 do 28.02.2011. Zamestnávateľ bol

zapísaný v registri zamestnávateľov vedeného prvostupňovým orgánom od 01.08.2010 a ukončil podnikateľskú činnosť k 21.09.2011.

3. Ďalej žalovaná vyzdvihla právny vplyv Nariadenia Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a členov ich rodín, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, ako aj Nariadenia z 21. marca 1972, ktorým sa stanovuje postup pri vykonávaní nariadenia (EHS) č. 1408/71 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva, po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie na napadnuté rozhodnutie.

Následne poukázala na nové koordinačné nariadenia, t.j. Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej na účely rozsudku len „základné nariadenie“) a vykonávacie nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa vykonáva základné nariadenie (ďalej na účely rozsudku len „vykonávacie nariadenie“), ktoré sa uplatňujú od 01.05.2010.

4. V súvislosti s prejednanou vecou žalovaná najmä poukázala na čl. 13 základného nariadenia, ktorý ako kolízna norma vymedzuje právny poriadok, ktorému podlieha osoba vykonávajúca činnosť s charakterom práce v dvoch alebo viacerých členských štátoch.

Vo vzťahu k pracovným činnostiam zanedbateľného rozsahu, tieto žalovaná vymedzila ako činnosti, ktoré sa vykonávajú trvalo, avšak z hľadiska času a hospodárnej návratnosti sú nepodstatné.

5. Čo sa týka skutkového stavu, žalovanej bola doručená informácia z poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia (Zakład Ubezpieczeń Społecznych - ďalej na účely rozsudku len „poľská inštitúcia ZUS“), že v posledných rokoch vznikli firmy v iných členských štátoch, ktoré, hoci sprostredkujú pre poľské samostatne zárobkovo činné osoby zamestnanie, tak sa zrejme chcú vyhýbať plateniu odvodov na sociálne zabezpečenie ZUS z podnikania v Poľskej republike.

V uvedenej súvislosti prvostupňový orgán vykonal v roku 2011 kontrolu u zamestnávateľa (ďalej na účely rozsudku len „kontrola“) so zameraním na splnenie podmienok pre určenie registrovaného sídla alebo miesta podnikania ako aj na overenie reálneho výkonu činností zamestnancov zamestnávateľa.

6. Z výsledkov hore uvedenej kontroly nebolo preukázané, že žalobca vykonáva činnosť ako zamestnanec na území Slovenskej republiky, nemôže byť poistený na území Slovenskej republiky ani podľa jedného z citovaných článkov základného nariadenia, tj. čl. 11 ods. 3 písm. a), článku 13 ods. 1 a článku 13 ods. 3, čoho dôsledkom je, že sa na neho nevzťahujú slovenské právne predpisy sociálneho zabezpečenia.

7. Vzhľadom na uvedené žalovaná konštatovala, že žalobcovi povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti (ďalej len „poistenie“ alebo „povinné poistenie“) na území Slovenskej republiky od 01.09.2010 nevzniklo.

## II.

### Konanie na prvostupňovom súde

#### A)

8. Proti rozhodnutiu žalovanej podal žalobca prostredníctvom právneho zástupcu na Krajský súd v Trnave žalobu z 11.10.2013.

Žalobca najmä namietal, že žalovaná nesprávne zistila skutkový stav, na ktorý aplikovala nesprávne hmotnoprávne predpisy, a preto považuje postup žalovanej vo veci odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu vo veci určenia poistenia za postup v rozpore so zákonom. Podľa žalobcu žalovaná v odôvodnení napadnutého rozhodnutia konštatovala, že na základe výsledkov vykonanej kontroly nebolo

preukázané, že žalobca vykonáva činnosť na území Slovenskej republiky. Ak by aj Sociálna poisťovňa mala za to, že osoba nevykonáva činnosť ako zamestnanec na území Slovenskej republiky, túto skutočnosť treba posudzovať individuálne, avšak žalovaná sa len formálne vysporiadala so zistením skutkového stavu veci a rozhodnutie prakticky neodôvodnila. Rozhodnutie žalovanej je nedostatočné, nezákonné, odporuje požiadavke riadne zisteného skutkového stavu veci a riadneho odôvodnenia, nakoľko žalovaná len paušálne poukázala na ustanovenia právnych predpisov a nedôsledne sa vysporiadala s individuálnou situáciou žalobcu. Žalobca zdôraznil, že koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia je založená aj na princípe rovnakého zaobchádzania, podľa ktorej podliehajú migrujúce osoby na území členských štátov rovnakým povinnostiam a využívajú rovnaké výhody ako štátny občania dotknutého štátu a teda sa zakazuje akákoľvek diskriminácia na základe štátneho občianstva. Žalobca mal za to, že napadnutým rozhodnutím a postupom správneho orgánu došlo k porušeniu tohto princípu tým, že u iných zamestnancov toho istého zamestnávateľa za rovnakých pracovných podmienok rozhodla tak, že podliehajú slovenskej legislatíve ako legislatíve uplatniteľnej.

9. Na základe uvedeného žalobca žiadal zrušenie napadnutého rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie.

10. Žalovaná vo svojom vyjadrení k žalobe (č.l. 63) z 28.04.2014 žiadala žalobu ako nedôvodnú zamietnuť. Vo svojich argumentoch vychádzala z citácie relevantných ustanovení základného nariadenia ako aj vykonávacieho nariadenia.

B)

11. Krajský súd v Trnave ako súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie a po vykonanom pojednávaní dospel k záveru, že žaloba je dôvodná, nakoľko napadnuté rozhodnutie bolo vydané na základe nesprávneho právneho posúdenia, nedostatočne zisteného skutkového stavu a je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, a preto pri aplikácii § 250j ods. 2 písm. a), c) a d) zák. č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovanej a vec jej vrátil na ďalšie konanie, a to z nižšie uvedených dôvodov. Žalobcovi priznal náhradu trov konania.

12. Podľa názoru krajského súdu žalovaná v odôvodnení napadnutého rozhodnutia opísala vnútroštátnu i medzinárodnú právnu úpravu posudzovaného nároku, obsah spolupráce s orgánmi sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky i spôsob vykonávania šetrenia v tomto konkrétnom prípade, avšak svoje rozhodnutie odôvodnila iba tým, že výsledkami kontroly vykonanej pred vydaním napadnutého rozhodnutia, avšak v čase, keď už pracovný pomer žalobcu u zamestnávateľa bol ukončený, nebolo preukázané, že by žalobca na území Slovenskej republiky reálne vykonával činnosť ako zamestnanec. Do odôvodnenia rozhodnutia boli prevzaté závery z vykonanej kontroly, paušálne zahŕňajúce všetkých zamestnancov kontrolovaného zamestnávateľa, ktorý medzitým ukončil podnikateľskú činnosť na území SR. Nakoľko sa však rozhodnutie týka konkrétnych práv žalobcu ako konkrétnej osoby, musí tomu zodpovedať aj dostatočne určité odôvodnenie.

13. Krajský súd posúdil ako dôvodnú námietku žalobcu, že došlo k pochybeniu v tom, že pri posudzovaní výkonu činnosti občanov Poľskej republiky u zamestnancov na území Slovenskej republiky nebola posudzovaná každá dotknutá osoba individuálne.

14. Krajský súd ďalej poukázal na článok 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, podľa ktorého ak existuje neistota vo veci určenia uplatnených 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.

15. Aj keď zo žiadneho predpisu nevyplývajú formálne náležitosti takejto dohody, rozhodne musí byť z

jej obsahu objektívne preukázateľné, na ktoré subjekty (zamestnancov a zamestnávateľov) sa vzťahuje. Za takúto dohodu nemožno považovať list z 10.12.2013, ktorým žalovaná akceptovala návrh na uzatvorenie spoločnej dohody medzi Sociálnou poisťovňou a poľskou inštitúciou ZUS, v súlade s článkom 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, v zmysle ktorej je v prípade 1236 osôb určené poľské zákonodarstvo a takto určené zákonodarstvo má konečnú platnosť.

Z uvedeného listu totiž nevyplýva, že či určenie poľského zákonodarstva platí aj pre prípad žalobcu, a preto predmetný list nemožno považovať dohodu, ktorou sa určia v zmysle článku 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia právne predpisy uplatniteľné na dotknutú osobu.

16. Krajský súd záverom upozornil žalovanú na viazanosť právnym názorom vyslovenom v zrušujúcom rozhodnutí s tým, aby postupovala v zmysle ustanovenia § 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia.

### III.

Odvolaie žalovanej/stanoviská

#### A)

17. Vo včas podanom odvolaní (č.l. 140) z 25.01.2016 proti rozsudku krajského súdu žalovaná namietala, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 205 ods. 2 písm. f) O.s.p.]. Zároveň sa naďalej pridržiava svojho písomného vyjadrenia vo veci.

18. Následne odvolací súd sumarizuje odvolacie dôvody žalovanej:

- žalovaná sa nestotožňuje s právnym záverom krajského súdu a je toho názoru, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané na základe dostatočne zisteného skutkového stavu a po zhodnotení všetkých relevantných dôkazov,

- poukázala na vykonanú kontrolu v sídle zamestnávateľa žalobcu zameranú na preverenie reálneho výkonu činnosti zamestnancov zamestnávateľa, na základe ktorej nebolo preukázané, že zamestnávateľ prideľoval zamestnancom prácu počas trvania pracovnoprávneho vzťahu a reálny výkon činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky, zároveň poukázala na skutočnosť, že zamestnávateľ zanikol 21.09.2011, preto nebolo možné vykonať iné kontroly, aj keď sa žalovaná pokúšala opätovne preveriť informácie o pôsobnosti a činnosti zamestnávateľa,

- žalovaná zdôraznila, že na preukázanie reálneho výkonu činnosti zamestnancov nestačí formálnym spôsobom deklarovať podnikanie, pričom naďalej trvá na tom, že nebol preukázaný reálny výkon činnosti zamestnancov ani splnenie podmienky registrovaného sídla,

- žalovaná má za to, že dôkazné bremeno leží nielen na žalovanej, ale aj na žalobcovi, ktorý si túto svoju povinnosť vyplývajúcu mu z vykonávacieho nariadenia riadne nespĺnil, pretože nepredložil žiadne dôkazy na podporu svojich tvrdení,

- žalovaná podotkla, že uplatniteľná legislatíva môže byť podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia určená aj vzájomnou dohodou, ktorá nemusí mať písomnú formu,

- poukázala na list z 10.12.2013, ktorým žalovaná akceptovala návrh ZUS z 10.10.2013 na uzatvorenie spoločnej dohody, v zmysle ktorej bolo žalobcovi určené poľské zákonodarstvo, ktoré má konečnú platnosť, aj keď v liste nie je menovite uvedené, že sa toto určenie vzťahuje aj na žalobcu, je z neho zrejmé, že poľské zákonodarstvo sa vzťahuje na všetkých zamestnancov zamestnávateľa T. B. - PROJEKT PLUS,

- žalovaná záverom uviedla, že 07.12.2014 jej bolo doručené oznámenie zo strany poľskej inštitúcie ZUS, z ktorého vyplýva, že sa na žalobcu od 01.09.2010 do 28.02.2011 vzťahujú právne predpisy Poľskej republiky, pričom toto oznámenie priložila,

- žalovaná namietala aj výšku žalobcovi priznaných trov,

19. Záverom žalovaná navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietne.

#### B)

20. Vo vyjadrení k odvolaniu (č. l. 148) z 19.02.2016 žalobca len uviedol, že považuje odvolanie za nedôvodné, nakoľko neobsahuje žiadne nové skutočnosti, s ktorými by sa krajský súd nevysporiadal v

odôvodnení rozsudku a žiadal rozsudok potvrdiť a priznať mu náhradu trov odvolacieho konania.

21. Záverom poukázal na predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru vo veci vedenej na Najvyššom súde Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžso/11/2015, kde bol totožný skutkový stav a žiadal konanie z tohto dôvodu prerušiť, a to až do rozhodnutia Súdneho dvora o prejudiciálnej otázke.

#### IV.

##### Prejudiciálne konanie

22. Nakoľko nielen v tejto veci ale aj v obdobných veciach iných žalobcov s adresou bydliska v Poľskej republike Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) preskúmaval zákonnosť rozsudkov krajských súdov o rozhodnutiach o nevzniknutí príslušných druhov povinných sociálnych poistení, tak za tejto situácie konajúci senát odvolacieho súdu po neverejnej porade dospel k záveru, že pre ďalšie konanie vo veci samej je nutné za účelom výkladu dotknutých ustanovení práva Európskej únie predložiť prostredníctvom prerušujúceho uznesenia zo dňa 28. januára 2016 v inej veci vedenej pod sp.zn. 1Sžso/11/2015 Súdnemu dvoru nižšie uvedenú prejudiciálnu otázku:

1. Je možné článok 13 ods. 3 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia v spojení s právom na dávky sociálneho zabezpečenia a sociálne výhody, ktoré je zakotvené v článku 34 ods. 1 a 2 Charty základných práv Európskej únie, za okolností, ktoré sú v spore vo veci samej, vykladať bez prihliadnutia na spresňujúce podmienky uvedené v článku 14 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 bez možnosti použiť následne postup podľa čl. 16 citovaného nariadenia tak, že výber rozhodného vnútroštátneho práva pri súbahu činností zamestnanca a činností samostatne zárobkovo činnnej osoby neovplyvňuje nízky rozsah pracovného času a pracovnej odmeny zamestnanca, t.j. že uvedený článok 14 vykonávacieho nariadenia sa na výklad článku 13 ods. 3 základného nariadenia nevzťahuje?

2. V prípade, ak je odpoveď na prejudiciálnu otázku 1. negatívna, potom môže vnútroštátny súd v prípade aplikačného rozporu dvoch nariadení, a to základného a vykonávacieho, ktorými sú v prejednávanej veci samej Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia 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, posudzovať ich ustanovenia podľa právnej sily, t.j. podľa ich postavenia v hierarchii práva Únie?

3. Je možné nazerať na výklad ustanovení základného nariadenia vykonaný správnu komisiou v zmysle čl. 72 základného nariadenia ako na záväzný výklad inštitúcie Európskej únie, od ktorého sa nemožno vnútroštátnou súdnou judikatúrou odkloniť a toto súčasne bráni predložiť prejudiciálnu otázku, alebo je to iba jeden z prípustných výkladov práva Európskej únie, ktorý musí vnútroštátny súd zobrať do úvahy ako jeden z podkladov svojho rozhodnutia?

#### B)

23. Z dôvodu podania prejudiciálnej otázky bolo konanie o odvolaní žalobcu vedené na Najvyššom súde Slovenskej republiky uznesením z 28.06.2016 sp. zn. 1Sžso/8/2016 prerušené.

24. Súdny dvor prejudiciálnu otázku akceptoval a svoju odpoveď prostredníctvom rozsudku sp.zn. C-89/16 z 13.07.2017 zaslal konajúcemu senátu Najvyššieho súdu v nasledujúcom znení:

„Článok 13 ods. 3 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, zmeneného a doplneného nariadením (EÚ) Európskeho parlamentu a Rady č. 465/2012 z 22. mája 2012, sa má vykladať v tom zmysle, že s cieľom určiť vnútroštátnu právnu úpravu uplatňujúcu sa v zmysle tohto ustanovenia na osobu, akou je žalobca vo veci samej, ktorý je zvyčajne zamestnancom v jednom členskom štáte a samostatne zárobkovo činnou osobou v druhom členskom štáte, je potrebné zohľadniť požiadavky uvedené v článku 14 ods. 5b a článku 16 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004, zmeneného a doplneného nariadením č.

465/2012.“

V.

Právne názory odvolacieho súdu

25. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) v intenciách rozsudku sp. zn. C-89/16 Súdneho dvora, po preskúmaní písomných pripomienok členských štátov zaslaných v prejudiciálnom konaní a v medziach čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a čl. 267 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyhodnotil listinné dôkazy obsiahnuté v súdnom ako aj v priloženom administratívnom spise, preskúmal rozsudok krajského postupom podľa O.s.p. s prihliadnutím na ustanovenie § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní, a po neverejnej porade senátu jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k nižšie odôvodnenému záveru, že odvolanie nie je dôvodné, a preto rozsudok krajského súdu postupom podľa § 219 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. ako vo výroku vecne správny potvrdil.

26. V takto vymedzenom rámci prieskumu a po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu Najvyšší súd celkom zdôrazňuje, že podstatou súdneho odvolania proti rozsudku krajského súdu ako aj žaloby, ktorou sa žalobca domáha preskúmania napadnutého rozhodnutia, je skutková otázka, či na základe podkladov získaných žalovanou počas vykonaných kontrol zamestnávania zahraničných pracovníkov na území Slovenskej republiky boli dostatočne preukázané skutočnosti opodstatnene nasvedčujúce záveru, že žalobcovi príslušné poistenia v zmysle zák. č. 461/2003 Z.z. nevznikli.

27. Najvyšší súd sa sčasti stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení obsiahnutých v administratívnom spise, a preto sa obmedzí na rekapituláciu niektorých vybraných bodov odôvodnenia napadnutého rozsudku. Nakoľko však dospel k záveru, že rozhodnutie krajského súdu je potrebné potvrdiť aj z iných dôvodov, odôvodnenie doplnil o ďalšie závery a svoje odlišné resp. doplňujúce zistenia (§ 219 ods. 2 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. umožňuje odvolaciemu súdu doplniť odôvodnenie prvostupňového súdu o ďalšie dôvody), najmä vo vzťahu k vyššie položenej otázke.

28. V prejednávanom prípade je však potrebné sa v prvom rade vysporiadať so spornou otázkou, či došlo vo vzťahu k žalobcovi v zmysle čl. 16 vykonávacieho nariadenia k definitívnemu určaniu uplatniteľnej legislatívy a či sa žalovaná v napadnutom rozhodnutí touto otázkou vo vzťahu k žalobcovi zaoberala.

V tejto súvislosti považuje odvolací súd za potrebné zdôrazniť, že z napadnutého rozhodnutia nie je zrejmé, ako sa žalovaná vysporiadala s otázkou určenia uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k žalobcovi, čo správne zhodnotil aj krajský súd.

29. Najvyšší súd dospel k záveru, že v preskúmvanej veci nastal v zmysle listín administratívneho spisu stav neistoty (viď záver nižšie uvedeného textu), ktorý si vyžadoval vzájomné rokovanie na dosiahnutie dohody vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov. Aj napriek tejto neistote pri určení uplatniteľných právnych predpisov žalovaná vydala napadnuté rozhodnutie, v ktorom sa okrem odkazu na ustanovenia základného a vykonávacieho nariadenia a záverov o nepreukázaní reálneho výkonu činnosti zamestnanca nezaoberala tým, či je spoľahlivo ozrejmý záver, že žalobcovi nevzniklo na území Slovenskej republiky povinné poistenie.

30. Z obsahu administratívneho spisu je ďalej zrejmé, že rokovanie v zmysle návrhu ZUS z 10.10.2013 prebehlo na spoločnom stretnutí zástupcov žalovanej a poľskej inštitúcie ZUS vo Váršave, kde sú zachytené pochybnosti poľskej strany ohľadom procesného postupu žalovanej vo vzťahu k zamestnancom tzv. schránkových firiem.

31. V závere návrhu ZUS z 10.10.2013 je sformulovaný nasledovný text:

„Žiadame Vás o vysvetlenie, či vaše stanovisko obsiahnuté vo Vašom liste z 25.07.2013 znamená, že Ústredie Sociálnej poisťovne nepreruší konanie vo veci odvolaní proti rozhodnutiu a nebude čakať až ZUS rozhodne o poľskom zákonodarstve, ale na základe vlastných zistení potvrdí tie 1236 rozhodnutí, ktoré vydali pobočky Sociálnej poisťovne ?

Ak áno, tak rozumieme, že na základe doručených od Vás informácií o vstupe do platnosti rozhodnutí, ktoré vydali pobočky Sociálnej poisťovne, ZUS určí poľské zákonodarstvo na základe predpisov práva EÚ. Myslíme, že v prípade týchto 1236 osôb možno potvrdiť, že poľské zákonodarstvo bolo určené na základe spoločnej dohody Sociálnej poisťovne a ZUS. Podľa článku 16 ods. 4 nariadenia č.987/2009 takto určené zákonodarstvo bude mať konečnú platnosť. Teda nie je potrebné, aby sme Vás informovali o rozhodnutiach ZUS vo veci určenia poľského zákonodarstva, podľa článku 16 ods. 4 nariadenia č. 987/2009 ? Žiadame Vás o potvrdenie správnosti nášho usudzovania.

Opätovne Vám ďakujeme za pomoc v tejto komplikovanej veci, žiadame Vás o Vaše stanovisko ohľadne nastolených nami problémov.“

32. Žalovaná prostredníctvom listu z 10.12.2013 zaslala nasledujúci text akceptujúci návrh poľskej inštitúcie ZUS na uzavretie dohody podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia:

„Keďže riešenie situácie zamestnancov vyššie uvedených piatich zamestnávateľov prebieha už pomerne dlhé obdobie a Sociálna poisťovňa v rámci riešenia ich situácie je viazaná lehotami na vybavenie, pričom ich predĺžovanie je s ohľadom na celkovú situáciu dlhšie nežiaduce, akceptujeme Váš návrh na uzatvorenie spoločnej dohody medzi Sociálnou poisťovňou a poľskou inštitúciou sociálneho zabezpečenia ZUS v súlade s článkom 16 (4) 987/2009, v zmysle ktorej je v prípade týchto 1236 osôb určené poľské zákonodarstvo a takto určené zákonodarstvo má konečnú platnosť.“

33. Odvolací súd má tak rovnako ako krajský súd za preukázané, že žalovaná rozhodla na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu, a preto krajský súd správne aplikoval zrušovací dôvod ustanovený v § 250j ods. 2 písm. c) O.s.p., pričom už táto skutočnosť je dostačujúcim dôvodom na potvrdenie rozhodnutia krajského súdu.

34. Z výroku rozsudku krajského súdu nepochybne vyplýva, že k právnomu záveru o nutnosti negatívne zasiahnuť do rozhodovacej právomoci žalovanej a zrušiť napadnuté rozhodnutie krajský súd dospel na základe aplikácie procesnoprávných ustanovení § 250j ods. 2 písm. a), c) a d) O.s.p. [t.j. napadnuté rozhodnutie bolo podľa krajského súdu vydané na základe nesprávneho právneho posúdenia, je nepreskúmateľné a súčasne konajúci správny orgán nedostatočne zistil skutkový stav].

35. Je nepochybné, že ustanovenie § 250j ods. 2 O.s.p. vo všeobecnosti vymedzuje zákonom sankcionované nedostatky činnosti správnych orgánov, ktoré sú imperatívom pre správny súd v súdnom prieskume.

Tento rozsah dôvodov sa rozširuje o zrušovacie dôvody, na ktoré súd musí v zmysle § 250j ods. 3 O.s.p. prihliadnuť z úradnej povinnosti.

36. Správne súdnictvo ako špecifický nástroj kontroly výkonnej moci, je oprávnené vykonávať negatívny výkon exekutívy, t.j. rušiť či moderovať negatívne zásahy výkonnej moci do sféry subjektívnych práv jednotlivca vrátane ich oprávnených záujmov. Každý takýto prejav súdnej moci musí byť založený na argumentoch, ktoré svojou presvedčivosťou budú podporovať ideu panstva práva zakotvenú v čl. 1 ods. 1 veta prvá ústavy. Opačný prístup k plneniu ústavou zverenej pôsobnosti podkopáva dôveru jednotlivcov v riadny výkon súdnej moci. K tomuto účelu zákonodarca zveril správnomu súdnictvu celkom päť navzájom odlišných a autonómnych nástrojov (uvedených zrušovacích dôvodov), ktorými na základe žalobných bodov testuje zákonnosť napadnutého rozhodnutia vrátane jeho postupu.

Je nepochybné, že taký stav nezákonnosti, kedy by nastala kumulácia dvoch či viacerých zrušovacích dôvodov, je viac výnimočnou situáciou, ako pravidelným procesným stavom, lebo už ich podstata a sledovaný účel navzájom vylučujú uvedenú situáciu.

37. Preto pripustiť záver, že napadnuté rozhodnutie je vydané na základe nesprávneho právneho posúdenia, je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov, a súčasne toto

odôvodnenie, ktoré už je označené, resp. vyhodnotené krajským súdom ako nepreskúmateľné, t.j. postrádajúce argumenty, ktoré by mali zabezpečiť realizáciu súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, a následne je krajským súdom bez bližšieho objasnenia preskúmané so záverom, že tam dohľadané závery a argumenty nasvedčujú (majú dostatočnú vypovedaciu hodnotu) tomu, že správny orgán nedostatočne zistil skutkový stav, je neprípustné.

38. Preto musí Najvyšší súd konštatovať, že krajský súd neposkytol riadnym spôsobom výkon súdnej ochrany (resp. súdnej moci), keď vo výroku v spojení s argumentáciou odôvodnenia uviedol spolu s iným ako jeden z dôvodov zrušenia napadnutého rozhodnutia aplikáciu zrušujúceho ustanovenia § 250j ods. 2 písm. d) O.s.p.

Avšak táto vada má v zmysle § 250j ods. 4 veta druhá O.s.p. iba vplyv na posúdenie práva účastníka sa odvolať proti rozsudku krajského súdu, ktoré mu nebolo týmto konaním krajského súdu odňaté, a preto Najvyšší súd uvedený nedostatok rozsudku krajského súdu posúdil ako vadu, ktorá nemala vplyv na jeho zákonnosť.

Podľa čl. 14 ods. 5 písm. b) vykonávacieho nariadenia v pôvodnom znení na účely uplatňovania článku 13 ods. 1 základného nariadenia osobou, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnanec v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, je predovšetkým osoba, ktorá nepretržite striedavo vykonáva činnosti s výnimkou zanedbateľných činností v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, a to bez ohľadu na početnosť alebo pravidelnosť tohto striedania.

Podľa čl. 14 ods. 5 vykonávacieho nariadenia v znení relevantnom na preskúmanú vec na účely uplatňovania článku 13 ods. 1 základného nariadenia sa osobou, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnanec v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, rozumie osoba, ktorá vykonáva súbežne alebo striedavo jednu alebo viacero oddelených činností v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch pre ten istý podnik alebo toho istého zamestnávateľa, alebo pre rôzne podniky alebo rôznych zamestnávateľov.

Podľa čl. 14 ods. 5b vykonávacieho nariadenia v citovanom znení na účely určenia uplatniteľných právnych predpisov podľa článku 13 základného nariadenia sa zanedbateľné činnosti neberú do úvahy. Článok 16 vykonávacieho nariadenia sa uplatňuje na všetky prípady podľa tohto článku.

Podľa čl. 14 ods. 8 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení na účely uplatňovania článku 13 ods. 1 a 2 základného nariadenia formulácia podstatná časť činnosti, ktorú osoba vykonáva ako zamestnanec alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte znamená, že sa kvantitatívne podstatná časť všetkých činností zamestnanca alebo samostatne zárobkovo činné osoby vykonáva v tomto členskom štáte, pričom to nemusí byť nevyhnutne väčšia časť týchto činností.

Podľa čl. 16 ods. 1 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení osoba, ktorá vykonáva činnosti v dvoch alebo vo viacerých členských štátoch, informuje o tejto skutočnosti inštitúciu určenú príslušným úradom členského štátu bydliska.

Podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení 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.

Podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení 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.

Podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení platí, že 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.

Podľa čl. 16 ods. 5 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy boli predbežne alebo definitívne určené za uplatniteľné, to bezodkladne oznámi dotknutej osobe.

Podľa čl. 16 ods. 6 vykonávacieho nariadenia v citovanom znení platí, že 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.

39. V súvislosti s uplatňovaním základného a vykonávacieho nariadenia vo vzťahu k žalobcovi si odvolací súd dovoľí poukázať na rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie vo veci sp.zn. C-89/16 z 13.07.2017, v ktorom Súdny dvor konštatoval (marginálny bod č. 34), že cieľom základného nariadenia, je zabezpečiť koordináciu vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia v členských štátoch, aby sa zaručil účinný výkon práva na voľný pohyb osôb, a aby sa tak prispelo k zlepšeniu životnej úrovne a podmienok zamestnávania osôb pohybujúcich sa v rámci Únie.

40. S poukazom na čl. 14 ods. 5b vykonávacieho nariadenia Súdny dvor uviedol (marginálne body č. 38 a č. 40), že na určenie rozhodnej právnej úpravy podľa článku 13 základného nariadenia sa neberú do úvahy zanedbateľné činnosti, ktorej rozsah mala poľská inštitúcia ZUS zistiť u žalobcu v inej veci, t.j. aj u žalobcu v preskúmvanej veci.

Pritom, hoci sa na základné nariadenie a vykonávacie nariadenie nazerá ako na rovnocenné akty práva Únie, je nutné vykonávacie nariadenie v prípade existencie rozporov vykladať vo svetle základného nariadenia (napríklad rozsudok Súdneho dvora 24. októbra 1996 sp.zn. C-335/95 vo veci Picard).

41. Z vyššie uvedeného pre Najvyšší súd vyplýva, že pre posúdenie spornej veci je nutné vychádzať z aplikácie hore uvedených ustanovení základného nariadenia a vykonávacieho nariadenia.

Z obsahu napadnutého rozhodnutia je však nepochybné, že žalovaná sa zamerala na preverovanie skutočného výkonu pracovných činností žalobcu a charakteru registrovaného sídla zamestnávateľa na území Slovenskej republiky.

42. V napadnutom rozhodnutí rovnako aj v prvostupňovom rozhodnutí absentuje argumentácia týkajúca sa určenia uplatniteľných predpisov (či už definitívneho alebo predbežného), ktoré sa na žalobcu vzťahujú, pričom samotné prvostupňové rozhodnutie je založené iba na skutkovom vyhodnotení skutočností zistených kontrolou.

43. Žalovaná v odvolaní namietala, že došlo vo vzťahu k žalobcovi na základe dohody k definitívnemu určeniu uplatniteľnej legislatívy, a to poľskej legislatívy, keď žalovaná 10.12.2013 akceptovala návrh poľskej inštitúcie ZUS z 10.10.2013.

44. Odvolací súd sa stotožňuje so záverom krajského súdu, že na podklade napadnutého rozhodnutia nie je možné ustáliť, ako a či bola aj vo vzťahu k žalobcovi definitívne určená uplatniteľná legislatíva. Napadnuté rozhodnutie sa touto otázkou vo vzťahu k žalobcovi vôbec nezaoberalo.

Je pravdou, že k dohode došlo až po vydaní napadnutého a prvostupňového rozhodnutia, a preto sa žalovaná a prvostupňový orgán nemohli o túto dohodu opierať, avšak práve ustálenie určenia uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k žalobcovi je kľúčové pre vydanie rozhodnutia vo veci povinného poistenia žalobcu. V napadnutom rozhodnutí však okrem preverovania reálneho výkonu činnosti žalobcu ako zamestnanca a citácie ustanovení základného a vykonávacieho nariadenia nie je zrejmé, či bola sa poľská legislatíva vzťahuje na žalobcu, čo je podľa názoru odvolacieho súdu nutné označiť za jednoznačnú vadu napadnutého rozhodnutia.

45. Vo svetle uvedeného nemožno považovať odvoláciu námietku žalovanej o nesprávnom právnom posúdení veci krajským súdom, keď rozhodnutie zrušil, za dôvodnú. Nemožno prisvedčiť záverom žalovanej, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané po zhodnotení všetkých relevantných dôkazov a na základe dostatočne zisteného skutkového stavu, nakoľko z neho nie je možné vyvodiť, ako sa žalovaná s

otázkou uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k žalobcovi vysporiadala, ani ako už bolo vyššie spomenuté s poukazom na návrh ZUS a listu žalovanej.

46. Skutočnosťou, že žalovaná v odvolaní poukazuje na uzavretie spoločnej dohody, ktorá sa vzťahuje aj na žalobcu, ako aj na oznámenie poľskej inštitúcie ZUS z 07.08.2014 nemožno zhojiť vadu napadnutého rozhodnutia. Táto argumentácia žalovanej úplne absentuje v napadnutom rozhodnutí a tým nenapĺňa právo účastníka správneho konania na riadne odôvodnené rozhodnutie vydané na základe dostatočne zisteného skutkového stavu, a preto túto odvoláciu námietku nemožno označiť za dôvodnú.

47. Najvyšší súd však upozorňuje, že ak sa v ďalšom konaní preukáže, že bola poľskou inštitúciou ZUS vo vzťahu k žalobcovi definitívne určená uplatniteľná legislatíva je žalovaná pri rozhodovaní o vzniku sociálneho poistenia týmto určením viazaná.

48. Najvyšší súd považuje za potrebné uviesť, že napriek opisu vnútroštátnej i medzinárodnej právnej úpravy sociálneho zabezpečenia v odôvodnení, tak napadnuté rozhodnutie je založené na skutkovej dedukcii, že ide o fiktívneho zamestnávateľa. Samotná skutočnosť, že žalovaná až na výzvu správneho súdu doplnila tak po právnej ako aj skutkovej stránke odôvodnenie napadnutého rozhodnutia (doodôvodnila) nenapráva v zmysle judikatúry Najvyššieho súdu (m.m. 5Sžf 89/2007 z 02.12.2008) hore vytknuté nedostatky právneho posúdenia napadnutého rozhodnutia:

„nie je prípustný taký procesný stav, aby argumentácia žalovaného správneho orgánu obsiahnutá v jeho vyjadrení k žalobe nahrádzala súdu odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, lebo takáto argumentácia napomáha prvostupňovému súdu iba bližšie pochopiť základné argumenty žalovaného a nie ich nedostatok napraviť.“

Najvyšší súd už v svojich predchádzajúcich rozhodnutiach (napríklad rozhodnutie sp.zn. 5Sž 37/2006) viackrát zdôraznil, že nedostatok odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu na jednej strane sťažuje obranu účastníka proti rozhodnutiu, s ktorým nesúhlasí, lebo mu je odňatá možnosť poukázať na nesprávnosť záverov konajúceho orgánu štátnej moci, a na strane druhej sa vytvára prekážka pre súdny prieskum napadnutého rozhodnutia, lebo konajúci súd v dôsledku neexistencie alebo nedostatku úsudkov a logických väzieb medzi nimi a deklarovateľnými právnymi závermi nemôže posúdiť ich zákonnosť.“

49. Hoci Najvyšší súd vychádzajúc pri aplikácii čl. 16 ods. 4 nenachádza v celom texte vykonávacieho nariadenia žiadnu zmienku, v akej forme má byť uvedená dohoda uzavretá, tak slovenské procesné predpisy ukladajú orgánom verejnej správy, aby dodržiavali všeobecne uznávaný princíp dobrého výkonu verejnej správy. Takto sformulovaný právny názor má oporu v slovenskom právnom poriadku, lebo je v súlade s právom účastníka na riadne vedený administratívny spis.

Podľa § 189 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. v citovanom znení o ústnych podaniach, o dôležitých úkonoch a o dôležitých dôkazoch v konaní príslušná organizačná zložka Sociálnej poisťovne vyhotovuje zápisnicu.

Podľa § 190 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. v citovanom znení účastníci konania a ich zástupcovia majú právo nazeráť do spisov a robiť si z nich výpisy, odpisy a na požiadanie aj vyhotovenie fotokópie okrem údajov o zdravotnom stave účastníka konania, ak tento zákon neustanovuje inak.

Žalovaná v napadnutom rozhodnutí neozrejmla, akým spôsobom došlo vo vzťahu k žalobcovi k definitívnemu určeniu uplatniteľnej legislatívy, čo nemožno považovať za zachovanie práva žalobcu na riadne vedený administratívny spis.

## VI.

50. Odvolací súd vzhľadom na námietky uplatnené žalovanou uvádza, že napadnuté rozhodnutie nespĺňa požiadavku na obsahové náležitosti rozhodnutia v zmysle § 209 zák. č. 461/2003 Z.z. Uvedené rozhodnutie správneho orgánu nevychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, ktoré by bolo logicky vyhodnotené, riadne právne posúdené a dostatočne odôvodnené. Odvolací súd nepovažuje právne závery zistené v predchádzajúcich konaniach o tom, že žalobca nespĺňa zákonné podmienky pre vznik povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti od stanoveného dátumu iba podľa tam uvedených ustanovení slovenskej a úniovej legislatívy za dostatočne preukázané. Odvolací dôvod týkajúci sa nesprávneho právneho posúdenia veci

krajským súdom preto nemožno považovať za relevantný.

51. Nakoľko počas konania Najvyšší súd mu z dostupných zdrojov dospel k záveru, že sa vyskytli prekážky pre konanie z dôvodov potreby výkladu únievého práva, a to hore uvedených aplikovaných právnych predpisov a súvisiacich právnych aktov orgánov Európskej únie, preto súdny prieskum prerušil s výsledkom hore opísaným.

52. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalovanej a stanoviska žalobcu ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté vo vyššie uvedených súdnych rozhodnutiach (čl. 1 ods. 1 ústavy), najmä už v citovanom rozhodnutí sp. zn. 1Sžso 11/2015, resp. 5Sžf 89/2007, pri ktorých Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od nich obsahu a vyslovených právnych názorov (viď účinky sledované v § 250ja ods. 4 a contrario odsek 7 O.s.p. spolu s čl. 144 ods. 1 ústavy) s prihliadnutím na ústavný princíp právnej istoty zásadne odchyľil, s oznámením termínu vyhlásenia rozsudku postupom podľa §156 ods. 1 a 3 O.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

53. Pre úplnosť považuje Najvyšší súd za potrebné uviesť, že odvolanie žalovanej neobsahuje žiadne nové skutočnosti, právne významné pre uvedené konanie, s ktorými by sa krajský súd v rámci svojho konania nezaoberal. Odvolacie námietky žalovanej sú obsahovo totožné s argumentmi vo vyjadrení k žalobe, pričom krajský súd sa s nimi dostatočným spôsobom vysporiadal, a preto nie sú spôsobilé privodiť zmenu rozhodnutia krajského súdu. Najvyšší súd dodáva, že sa nezaoberal ďalšími argumentmi uvedenými v odvolaní, nakoľko má za to, že už vyššie uvedené skutočnosti sú dostačujúcim dôvodom na potvrdenie záveru krajského súdu o potrebe zrušiť napadnuté rozhodnutie žalovanej.

54. V ďalšom konaní je žalovaná povinná postupovať tak, aby bolo možné ustáliť, či došlo aj vo vzťahu k žalobcovi k určaniu uplatniteľnej legislatívy v zmysle § 16 vykonávacieho nariadenia.

55. Bude preto úlohou žalovanej, aby zosúladila svoj postup s rozsudkom Súdneho dvora vo veci sp. zn. C-89/16 z 13.07.2017 ako aj so závermi vyslovenými Najvyšším súdom v inom rozsudku (sp. zn. 1Sžso 11/2015 z ), ktorého časť cituje:

„45. Pre Najvyšší súd je ďalej nepochybné, že poľský úrad ZUS posudzoval súbeh činností žalobcu ako zamestnanca na Slovensku a SZČO v Poľsku s tým, že aplikujúc čl. 13 ods. 3 základného nariadenia v spojení s čl. 14 ods. 5b vykonávacieho nariadenia, a následne s prihliadnutím l čl. 11 ods. 3 písm. a) základného nariadenia dospel k predbežnému záveru o uplatniteľnosti poľskej legislatívy, t.j. že hoci v preskúmvanej veci sa žalobca podľa Súdneho dvora musí fakticky považovať za osobu, ktorá podlieha právnej úprave členského štátu, kde je zamestnancom (Slovenská republika), tak z právneho hľadiska sa na žalobcu vzťahujú poľské hmotnoprávne predpisy nielen v oblasti sociálneho zabezpečenia ale aj pri procesnom uplatňovaní nárokov vrátane poskytovania súdnej ochrany.

46. Aj Najvyšší súd sa stotožňuje so záverom, že ustanovenia zakotvené v čl. 14 ods. 5b prvej ako aj druhej vety vykonávacieho nariadenia do právnej úpravy vykonávacieho nariadenia explicitne zaviedli pravidlo o neposudzovaní zanedbateľných činností na účely určenia uplatniteľných právnych predpisov naprieč celým čl. 13 základného nariadenia, teda bez ohľadu na to, či ide o SZČO alebo ide o zamestnanca. Z uvedeného dôvodu potom poľský úrad ZUS pristúpil k aplikácii čl. 11 ods. 3 písm. a) základného nariadenia na situáciu žalobcu.

Potom, ak sa žalobca domnieval, že jeho sociálne zabezpečenie spadá pod slovenský právny poriadok, mal sa domáhať nápravy svojho nežiaduceho stavu na konajúcom vnútroštátnom orgáne, t.j. na poľských úradoch.

47. V tejto súvislosti potom Najvyšší súd nemôže vyhodnotiť ako dôvodné žalobné body žalobcu, že práve žalovaná, t.j. ako slovenský orgán sociálneho poistenia, mala povinnosť skúmať, napríklad v zmysle príručky a jej kritérií o 5% hranici pravidelného pracovného času zamestnanca alebo jeho odmeny, či skutočne práca žalobcu spĺňa kritéria práce zanedbateľného (marginálneho) charakteru.

Takisto sa Najvyšší súd musí stotožniť s argumentáciou žalovanej (vyjadrenia k žalobe), že vznik a zánik konkrétneho druhu povinného sociálneho poistenia zamestnanca nie je podmienený podaním prihlášky alebo odhlášky z tohto poistenia. Prihláška na sociálne poistenie nemá sama o sebe konštitutívne účinky,

ale len deklaruje právnu skutočnosť, s ktorou právny predpis (v danom prípade nariadenie) spája vznik povinného sociálneho poistenia.

48. Vzhľadom na uvedené právne názory je potom je nutné tiež odmietnuť argumentáciu žalobcu, že žalovaná prakticky neodôvodnila posúdenie práce žalobcu ako zanedbateľného charakteru, keď tento konštatuje presný opak s poukazom na výšku odmeny a na rozsah pracovného času, a iba paušálne poukázala na ustanovenia právnych predpisov. Na tento právny záver odvolacieho súdu nemajú žiadny vplyv ani skutkové výsledky kontroly vykonanej prvostupňovým orgánom či inou pobočkou Sociálnej poisťovne ako aj kontrolné zistenia Národného Inšpektorátu práce, hoci žalobca na ne poukazuje.

Najvyšší súd totiž považuje posúdenie rozsahu práce žalobcu za predbežnú otázku a v zmysle § 198 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. na vykonanie takéhoto posúdenia žalovaná v čase po rozhodnutí vydanom oprávneným poľským úradom ZUS nebola zo zákona oprávnená (čl. 2 ods. 2 ústavy Slovenskej republiky) a preto celkom logicky iba prevzala výsledky jeho rozhodovacej činnosti.

49. Je ďalej neprehliadnuteľnou skutočnosťou, že toto rozhodnutie poľského úradu ZUS o určení uplatniteľných právnych predpisov mohla v stanovenej dvojmesačnej lehote spochybníť žalovaná (napríklad zaujatím odlišného stanoviska alebo odmietnutím rozhodnutia - vid' odsek 3 čl. 16 základného nariadenia alebo odôvodnenie č. 2, 8 a 10 vykonávacieho nariadenia), čo sa však nestalo.

Samotná dvojmesačná lehota na reakciu zo strany dotknutých inštitúcií sociálneho zabezpečenia zabezpečuje jednak čas pre dotknuté inštitúcie potrebný na to, aby preskúmali všetky relevantné okolnosti daného prípadu, a jednak to, aby žalobca ako dotknutá osoba čo najrýchlejšie získal rozhodnutie o tom, ktoré právne predpisy sa na neho uplatňujú, a podľa potreby mohol uplatňovať svoje práva aj súdnou cestou podľa určených právnych predpisov (vid' aj odôvodnenie nižšie uvedené pri bode č. 51).

50. Obdobne v preskúmvanej veci nenastal podľa vyjadrenia žalovanej ani stav neistoty, ktorý by si vyžadoval vzájomné rokovanie na dosiahnutie dohody vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov. Preto zanikla dočasnosť určenia uplatniteľných právnych predpisov a naopak táto bola zamenená definitívnym určením v zmysle čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia.

Navyše z uvedených ustanovení (čl. 16 ods. 1 až 4 vykonávacieho nariadenia) tiež pre Najvyšší súd vyplýva, že žalobca nie je aktívne legitimovaný do tohto rozhodovacieho procesu zasahovať.

51. Záverečným krokom takto realizovaného rozhodovania príslušných inštitúcií členských štátov (konkrétne v preskúmvanej veci je to poľský úrad ZUS a žalovaná) je bezodkladné oznámenie žalobcovi, ktorého členského štátu právne predpisy boli definitívne určené za uplatniteľné.

Najvyšší súd na tomto mieste ale 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 (vid' najmä rozsudok Súdneho dvora z 10. februára 2000 sp.zn. C-202/97 vo veci FTS alebo marginálny bod č. 30 rozsudku zo dňa 26. januára 2006 sp.zn. C-2/05 vo veci Herbosch Kiere NV) vysloviť svoj právny názor, že definitívne určenie uplatniteľných právnych predpisov už ďalej nemôžu spochybníť inštitúcie sociálneho zabezpečenia, ale ani súdy členského štátu, ktorého právneho predpisy sa neuplatňujú v zmysle definitívneho určenia.

52. Je preto celkom právne irelevantný záver žalobcu, že rozhodujúcou skutočnosťou pre existenciu povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia v tomto prípade je iba preukázanie vykonávania práce žalobcu na území Slovenskej republiky.

Ak by si konajúci súd v rozpore s výkladovým pravidlom „*reductio ad absurdum*“ takýto právny názor osvojil, potom by potvrdil neželanú situáciu (vid' najmä odôvodnenie základného nariadenia č. 15), že hoci by v inom členskom štáte príslušný úrad podľa bydliska pracovníka ustálil svoju rozhodovaciu právomoc a relevanciu svojho právneho poriadku vrátane prvkov súdnej ochrany, tak by priznal relevanciu aj právneho poriadku iného členského štátu, čo je však v rozpore s princípmi riešenia kolíznych právnych situácií.

54. Na základe argumentácie žalovanej, že v zmysle rozhodovacej činnosti poľského úradu ZUS od 01.02.2013 sa jednoznačne určilo, že na žalobcu sa vzťahuje poľské zákonodarstvo v oblasti sociálneho poistenia, spoločne s dôsledkom vo forme výroku, že žalobcovi povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti od 01.02.2013 podľa slovenskej legislatívy nevzniklo, má oporu v hore citovaných ustanoveniach.“

56. O práve na náhradu trov odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 246c ods. 1

veta prvá O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 a § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého úspešnému žalobcovi právo na náhradu trov tohto konania vzniklo, avšak trovy odvolacieho konania s poukazom na ich neúčelnosť žalobcovi nepriznal.

57. Žalobca si vyčísлил trovy odvolacieho konania vo vyjadrení k odvolaniu z 19.02.2016. Z vyčíslenia vyplýva, že si v zmysle vyhlášky č. 655/2004 Z.z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb uplatňuje náhradu trov konania v celkovej výške 181,90 €, ktorá pozostáva z:

- odmeny za 1 úkon právnej služby - vyjadrenie k odvolaniu z 19.02.2016 vo výške 143 €
- režijného paušálu za rok 2016 vo výške 8,58 €
- DPH vo výške 20 % vo výške 30,32 €

58. V správnom súdnictve sa trovy podľa osobitnej zákonnej úpravy trov konania upravenej v ustanovení § 250k ods. 1 O.s.p. priznávajú úspešnému účastníkovi, pričom žalobcovi sa môže priznať náhrada len účelne vynaložených trov. Aj v správnom súdnictve pri určovaní náhrady trov konania súd posudzuje účelnosť vynaložených trov a prizná náhradu výdavkov, ktoré boli potrebné na uplatnenie alebo bránenie práva.

59. Účelnosť trov konania je potrebné posudzovať pre každý úkon samostatne, čo vyplýva aj z rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 481/2015, v zmysle ktorého:

„trovy vynaložené účastníkom konania v spore musia byť v príčinnej súvislosti s jeho procesným postojom k predmetu konania. Ich vynaložením sa musí sledovať procesné presadzovanie uplatneného nároku alebo procesná ochrana proti takému tvrdenému nároku. Účelnosť sa v zásade dá stotožniť s nevyhnutnosťou alebo právnou možnosťou vynaloženia trov spojených s ústavne zaručeným právom na právnu pomoc v zmysle čl. 47 ods. 2 ústavy a trovy právneho zastúpenia sa vo všeobecnosti za účelne vynaložené trovy považujú. Trovy potrebné na účelné vynaloženie alebo ochranu práva sa však nemôžu posudzovať ako celok, a to aj keď má účastník nárok na náhradu trov konania, pretože mal vo veci plný úspech, každý úkon alebo každé platenie trov treba posudzovať samostatne; to platí aj pre trovy právnej služby.“

Účelnosť, resp. nevyhnutnosť vynaloženia nákladov je podmienkou ich priznania, pričom všeobecnému (správnomu súdu) súdu prináleží toto kritérium hodnotiť.

60. Po preskúmaní žalobcom uplatnených trov odvolacieho konania musí Najvyšší súd konštatovať ich neúčelnosť. Vyjadrenie k odvolaniu, v ktorom sa právny zástupca žalobcu nevyjadril k žalovanej uplatneným dôvodom podaného odvolania a len stroho konštatoval jeho nedôvodnosť nemožno označiť za účelne uplatňovanie resp. bránenie práva účastníka, ktorého v konaní zastupuje. Ani poukázanie na rozhodnutie o predložení prejudiciálnej otázky vo veci sp. zn. 1Sžso/11/2015 nepostačuje na vyvodenie záveru o účelnosti podania.

Odvolací súd má zo svojej činnosti za preukázané, že rovnaký právny zástupca zastupuje aj iné subjekty v skutkovo a právne takmer totožných konaniach, kde podáva rovnaké vyjadrenia k odvolaniam. Z toho dôvodu je pre právneho zástupcu podstatne znížená náročnosť vykonávania jednotlivých úkonov právnej služby.

S ohľadom na obsah vyjadrenia a právnu nenáročnosť jeho vypracovania nemôže Najvyšší súd označiť uplatnené trovy odvolacieho konania za účelne vynaložené, a preto žalobcovi ich náhradu nepriznal.

61. Najvyšší súd v preskúmvanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), tak v odvolacom konaní na základe mu dostupných informácií z pripojeného priestupkového spisu Najvyšší súd dospel k záveru, že nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).