

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/132/2020
Identifikačné číslo spisu: 3019200145
Dátum vydania rozhodnutia: 26.05.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:3019200145.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Víoly Takáčovej, PhD., v právnej veci žalobcu: Complex HM, s. r. o., so sídlom Dvory 581, Púchov, IČO: 45 517 991, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom ul. 29. augusta č. 8-10, Bratislava, za účasti: F. L. X., nar. XX.XX.XXXX, bytom N. X/X, XX-XXX Z.-Z., B.E. L., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 11023-15/2019-BA zo dňa 30. januára 2019, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 30. júla 2020, č.k. 28Sa/11/2019-58, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 28Sa/11/2019-58 zo dňa 30. júla 2020 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.
Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) právoplatným rozsudkom č.k. 28Sa/11/2019-58 zo dňa 30. júla 2020 postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c) a e) zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovanej 11023-15/2019-BA zo dňa 30. januára 2019 (ďalej len „rozhodnutie žalovanej“) a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím žalovaná podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 461/2003 Z.z.“) zamietla odvolania žalobcu a ďalšieho účastníka a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Považská Bystrica zo dňa 17. septembra 2013 č. 32364-1/2013-PB (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým ako prvostupňový správny orgán rozhodla, že podľa § 178 ods. 1 písm. a) bod prvý zák. č. 461/2003 Z.z. zamestnancovi žalobcu F. L. X. zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy dňa 31. marca 2013. Prvostupňový správny orgán dôvodil výsledkami

kontroly u žalobcu zo dňa 08. marca 2013, v rámci ktorej nebolo preukázané, že ďalší účastník reálne vykonáva pre žalobcu činnosť ako zamestnanec na území Slovenskej republiky, a preto nemôže podliehať slovenským právnym predpisom ani podľa čl. 11 (3), čl. 13 (1) či čl. 13 (3) nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29.04.2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia v znení nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 988/2009 zo dňa 16.09.2009 (ďalej len „základné nariadenie“), a preto mu zaniklo dňa 31. marca 2013 povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy. Žalovaná v preskúvanom rozhodnutí uviedla, že pri určovaní uplatniteľnej legislatívy nie je rozhodujúci iba status osoby ako zamestnanca, resp. samostatne zárobkovo činnnej osoby, ale reálny výkon činnosti, pričom na základe vykonanej kontroly u zamestnávateľa, t.j. žalobcu nebol preukázaný skutočný výkon činnosti zamestnanca na území Slovenskej republiky. Uvedenú skutočnosť oznámila poľskej inštitúcii sociálneho zabezpečenia (ďalej len „ZUS“), ktorá stanovisko akceptovala a listom zo dňa 13. februára 2018 oznámila, že od 01.04.2013 do 30.04.2013 sa na F. L. X. v oblasti sociálneho zabezpečenia uplatňuje poľská legislatíva. Vzhľadom na to, že žalovaná ako inštitúcia dotknutého členského štátu toto určenie ďalej nenamietala, stalo sa v súlade s čl. 16 (3) vykonávacieho nariadenia definitívnym. Žalovaná tiež poukázala na to, že ZUS ako príslušná inštitúcia v zmysle čl. 16 (2) vykonávacieho nariadenia dočasne určila, že zamestnanec podlieha odo dňa 01. apríla 2012 právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky. Žalovaná dňa 05. novembra 2012 vystavila formulár PD A1 č. 12-00059209-010-000-A-1732819 na obdobie od 01.04.2012 do 31.03.2013. Následne kontrolou žalovaná zistila, že nebol preukázaný reálny výkon činnosti zamestnanca, avšak z dôvodu zachovania právnej istoty nevyhlásila vystavený formulár PD A1 v celom rozsahu za neplatný, ale v rámci vzájomnej komunikácie so ZUS dospela k záveru, že ak prihlásenie na povinné sociálne poistenie zamestnanca bude trvať aj po uplynutí platnosti vystavených formulárov PD A1, nebude možné so zreteľom na zistené skutočnosti vystaviť nový (pokračujúci) formulár PD A1, keďže zamestnanec nemôže byť prihlásený do poistenia v rozpore s koordinačnými nariadeniami. Skončením doby platnosti formulárov PD A1 zanikol dôvod na registráciu zamestnanca v systéme sociálneho poistenia Slovenskej republiky.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že zo skutkových okolností prípadu vyplýva, že na zamestnanca žalobcu, t.j. ďalšieho účastníka, sa priamo vzťahuje základné nariadenie. Na posúdenie, či u zamestnanca žalobcu dochádzalo a dochádza k súbehu sociálnych poistení viacerých štátov podľa čl. 13 ods. 3 základného nariadenia z dôvodu výkonu činnosti zamestnanej osoby a činnosti samostatne zárobkovo činnnej osoby v odlišných členských štátoch, je príslušná výlučne inštitúcia určená vykonávacím nariadením. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte, než určuje nariadenie, na takéto posúdenie príslušná nie je. Z čl. 16 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo dňa 16.09.2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“) vyplýva, že uplatniteľné právne predpisy určí inštitúcia členského štátu bydliska osoby. V prejednávanvej veci nebolo sporné, že zamestnanec žalobcu má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu je príslušná ZUS.

3. Krajský súd ďalej poukázal na to, že podľa určenia ZUS podliehal ďalší účastník od 01. apríla 2012 právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky, podľa neskoršieho určenia to bolo od 01.04.2013 do 30.04.2013. Touto informáciou správne orgány disponovali predtým, ako vo veci rozhodovala žalovaná v pozícii odvolacieho orgánu. Krajský súd zdôraznil, že ak sa určenie poľskej legislatívy stalo alebo stane konečným, nemá žalovaná právomoc v otázke sociálneho poistenia konkrétneho poistenca vôbec konať a rozhodovať, čo je skutočnosť vyplývajúca jednak z účelu nariadení, ako aj zo slovenského právneho poriadku. Žalovaná ako štátny orgán môže konať iba v rozsahu a spôsobom určeným zákonom, v tomto prípade zák. č. 461/2003 Z.z. Zákon vymedzuje právomoc žalovanej vykonávať sociálne poistenie, ako aj jeho rozsah, pričom tiež určuje jej špeciálne oprávnenia vo vzťahu k inštitúciám členských štátov Európskej únie, avšak aplikáciu legislatívy iného členského štátu v prípade jej určenia zákon medzi právomoci žalovanej nezarádila. Ak teda bola, či bude právoplatne určená legislatíva Poľskej republiky na určité obdobie, iba inštitúcia ZUS má právomoc konať vo veci sociálneho poistenia dotknutého zamestnanca žalobcu, ak prípadné rozhodovanie o otázkach sociálneho poistenia dotknutej osoby spadá do doby, kedy právomocou na rozhodovanie o tom

disponovala, resp. disponuje ZUS.

4. Krajský súd poukázal na uznesenie Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1Vs/1/2018, v ktorom Veľký senát prijal záver, ktorým judikatúru v tejto oblasti zjednotil. V tomto uznesení uviedol, že definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia alebo vzájomnou dohodou podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc žalovanej ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p) základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve.

5. V zmysle uvedeného krajský súd uviedol, že žalovaná napadnuté rozhodnutie vydala síce po uplynutí výslovne určeného obdobia, na ktoré vo vzťahu k zamestnancovi žalobcu bolo určenie poľskej legislatívy definitívne (od 01.04.2013 do 30.04.2013), avšak v čase, kedy nebolo zrejmé, či žalovaná má právomoc rozhodovať o uvedenej otázke. K argumentácii o tom, že potvrdením prvostupňového rozhodnutia o nevzniku poistenia zamestnanca žalobcu došlo len k deklarácii, že zamestnanec žalobcu nepodliehal slovenskej legislatíve v označenom období a že pre prihlásenie zamestnanca do registra poistencov žalovanej žalobcom bolo nevyhnutné odstrániť dôsledky nesprávnej registrácie zamestnanca, poukázal krajský súd na to, že prihláška do registra poistencov nezakladá povinné sociálne poistenie, nemá konštitutívne účinky, čiže vznik a zánik sociálneho poistenia nie je podmienený podaním prihlášky či odhlášky, ktoré len deklarujú právnu skutočnosť, s ktorou zákon (nariadenie) spája vznik sociálneho poistenia. Prihláška do poistenia nemôže zakladať povinné sociálne poistenie a deklarovat' jeho vznik alebo zánik v rozpore s koordinačnými nariadeniami Európskej únie. Pokiaľ teda správne orgány rozhodovali o zániku povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy, žalovaná rozhodovala bez toho, aby mala ustálené, či v čase vydávania napadnutého rozhodnutia disponuje právomocou rozhodovať o uvedenej právnej skutočnosti.

6. Krajský súd uviedol, že žalovaná vystavila dňa 05. novembra 2012 formulár PD A1 ako potvrdenie o právnych predpisoch sociálneho zabezpečenia, v ktorom deklarovala, že na zamestnanca žalobcu sa od 01.04.2012 do 31.03.2013 vzťahujú právne predpisy Slovenskej republiky o sociálnom zabezpečení. Za tejto situácie bolo potrebné podľa názoru krajského súdu napadnuté rozhodnutie, ako aj prvostupňové rozhodnutie považovať za nadbytočné, keďže v období po 31. marci 2013 nebol sporný zánik sociálneho poistenia zamestnanca žalobcu, ale to, legislatíva ktorého členského štátu sa stane na ďalšie obdobie uplatniteľnou. Pokiaľ teda správne orgány rozhodovali o zániku povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy, sú jednak preskúmané rozhodnutia duplicitnými, keďže zánik poistenia bez akýchkoľvek pochybností vyplýva z relevantného potvrdenia, t. j. formulára PD A1, ktorého platnosť nebola spochybnená, a okrem toho ide o rozhodnutia vydané v rozpore s § 178 ods. 1 písm. a) bod 1 zák. č. 461/2003 Z.z., pretože nejde o sporný prípad, pričom žalovaná v čase vydania napadnutého rozhodnutia už nemala právomoc rozhodovať o zániku sociálneho poistenia zamestnanca žalobcu podľa slovenskej legislatívy, resp. otázka právomoci nebola žalovanou riadne ustálená. Krajský súd poukázal na to, že rovnako ako žalovaná o vzniku povinného poistenia zamestnanca žalobcu pri vystavovaní formulára PD A1 osobitné rozhodnutie nevydávala, tak je nadbytočné, aby o zániku povinného poistenia vydávala samostatné rozhodnutie, keďže vznik a zánik povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy je deklarovaný v samotnom formulári.

7. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 175 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania a ďalšiemu účastníkovi nepriznal náhradu trov konania pre nenaplnenie hypotézy právnej normy umožňujúcej ďalšiemu účastníkovi náhradu trov konania priznať, ako aj z dôvodu neuplatnenia si žiadnych nárokov zo strany ďalšieho účastníka.

II.

Kasačná sťažnosť

8. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná v zákonnej lehote s poukazom na § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP) kasačnú sťažnosť. Mala za to, že žalobcovi v konaní nesvedčí aktívna vecná legitímácia, s ktorou sa krajský súd v danej veci nezaoberal. Žalobca vo svojej žalobe nepreukázal a nešpecifikoval, akým

spôsobom bol napadnutým rozhodnutím poškodený na svojich právach. Taktiež ani netvrdil poškodenosť svojich práv ako zamestnávateľa, čo je hlavnou podmienkou, aby vôbec žaloba mohla byť podaná. Žalobca nepoukázal na žiadne relevantné ustanovenia zákona ani na články koordinačných nariadení, ktoré by žalovaná svojím postupom porušila. Podľa jej názoru vydaním napadnutého rozhodnutia nebolo zasiahnuté do subjektívnych práv žalobcu, avšak táto otázka nebola krajským súdom v napadnutom rozhodnutí prioritne vyriešená.

9. Žalovaná ďalej poukázala na ust. § 2 ods. 2 SSP, podľa ktorého 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. V zmysle § 61 písm. a) SSP je žaloba procesný úkon, ktorým fyzická osoba alebo právnická osoba uplatňuje právo na súdnu ochranu porušeného alebo priamo dotknutého práva alebo právom chráneného záujmu. V zmysle § 177 ods. 1 SSP sa správnu žalobou žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy. Aj z § 178 ods. 1 SSP - podľa ktorého je žalobcom 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 - vyplýva obmedzenie procesnej legitímácie len na tie fyzické a právnické osoby, ktoré boli účastníkmi správneho konania, a ktoré o sebe tvrdia, že ako účastníci správneho konania boli rozhodnutím správneho orgánu ukrátené na svojich právach, t.j., že im takýmto rozhodnutím bola spôsobená ujma. Aktívna legitímácia na podanie žaloby je osobitná procesná podmienka, ktorá musí byť splnená na to, aby súd mohol vo veci konať a meritórne rozhodnúť. Podmienky konania sa skúmajú v každom štádiu súdneho konania a pokiaľ nie sú splnené, súd konanie zastaví.

10. Žalovaná poukázala na skutočnosť, že žalobu na krajský súd podal žalobca ako zamestnávateľ, t.j. právnická osoba, pričom zamestnanec zamestnávateľa žalobu na súd nepodal a v súdnom konaní vystupuje výlučne len ako ďalší účastník. Podľa jej názoru bolo preto nevyhnutné posudzovať žalobcu ako zamestnávateľa, a teda k nemu pristupovať v inom režime, ako keby žalobu podal zamestnanec, ktorý je fyzickou osobou. Žalovaná mala za to, že v prípade, ak by bola žalobcom fyzická osoba, v sociálnych veciach by sa na neho a na zamestnávateľa vzťahovali rozdielne režimy z hľadiska posúdenia žaloby. Pokiaľ je žalobcom fyzická osoba, v sociálnych veciach nie je správny súd v zmysle § 134 ods. 2 písm. d) SSP viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby a v zmysle § 203 ods. 2 SSP ani žalobnými bodmi. Rovnako tak v zmysle § 202 ods. 2 SSP súd posudzuje správnu žalobu neformálne v prípade, ak je žalobcom fyzická osoba. V prípade, ak je žalobcom právnická osoba, správna žaloba musí obsahovať všetky náležitosti uvedené v odseku 1.

11. Nakoľko žalobca v žalobe nepreukázal, akým spôsobom napadnuté rozhodnutie zasahuje do jeho subjektívnych práv, žalovaná mala za to, že nie je aktívne hmotnoprávne legitimovanou osobou na podanie žaloby v zmysle § 178 ods. 1 SSP. V tejto súvislosti poukázala na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. IV. ÚS 228/2011-9 zo dňa 02. júna 2011, podľa ktorého: „Na aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania (alebo sa s ním v správnom konaní malo ako s účastníkom konať), ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Správne súdnictvo tak nie je založené na verejnej žalobe (actio popularis), 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.“

12. Krajský súd sa dostatočne nevysporiadal s aktívnou vecnou legitímáciou žalobcu, pričom nie je zrejmé, ako napadnutým rozhodnutím došlo k ukráteniu práv žalobcu. Samotné postavenie účastníka

správneho konania k naplneniu podmienky ukrátenia práv žalobcu, nevedie. Krajský súd vo svojom odôvodnení uviedol výlučne vzťah k ďalšiemu účastníkovi ako zamestnancovi zamestnávateľa, pričom nikde neuviedol, akými právami bol ukrátený žalobca ako zamestnávateľ vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu. Aktívnu vecnú legitimáciu bol krajský súd povinný skúmať počas celého konania, pričom podľa názoru žalovanej krajský súd v konaní túto opomenul skúmať vo vzťahu k žalobcovi, a teda neskúmal, či sú splnené podmienky konania.

13. Žalovaná ďalej poukázala na to, že nesúhlasí s právnym záverom krajského súdu a je toho názoru, že bola oprávnená vydať napadnuté rozhodnutie, ktoré bolo vydané v súlade so zák. č. 461/2003 Z.z. a koordinačnými nariadeniami Európskej únie.

14. ZUS v súlade s čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia dočasne určila, že zamestnanec podlieha odo dňa 01. apríla 2012 právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky. Žalovaná, 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 ZUS, súhlasila s určením uplatniteľnej legislatívy Slovenskej republiky a dňa 05. novembra 2012 vystavila formulár PD A1 č. 1200059209-010-000-A-1732819 na obdobie od 01. apríla 2012 do 31. marca 2013. Následne kontrolou žalovaná zistila, že nebol preukázaný reálny výkon činnosti zamestnanca, avšak z dôvodu zachovania právnej istoty nevyhlásila vystavený formulár PD A1 v celom rozsahu za neplatný, ale v rámci vzájomnej komunikácie so ZUS dospela k záveru, že ak prihlásenie na povinné sociálne poistenie zamestnanca bude trvať aj po uplynutí platnosti vystavených formulárov PD A1, nebude možné so zreteľom na zistené skutočnosti vystaviť nový (pokračujúci) formulár PD A1, keďže zamestnanec nemôže byť prihlásený do poistenia v rozpore s koordinačnými nariadeniami. Skončením doby platnosti formulára PD A1 zanikol dôvod na registráciu zamestnanca v systéme sociálneho poistenia Slovenskej republiky. Následne ZUS v súlade s čl. 11 ods. 3 písm. a) základného nariadenia a čl. 6 ods. 1 písm. b) vykonávacieho nariadenia žalovanej listom zo dňa 13. februára 2018 oznámila, že od 01. apríla 2013 do 30. apríla 2013 sa na zamestnanca v oblasti sociálneho zabezpečenia uplatňuje poľská legislatíva. Vzhľadom na to, že žalovaná ako inštitúcia dotknutého členského štátu toto určenie nenamietala, stalo sa, v súlade s čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia, definitívnym.

15. Žalovaná, ktorá vedie register poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia je povinná kontrolovať správnosť údajov v tomto registri a v prípade, že sú v registri poistencov uvedené nesprávne údaje, je povinná urobiť také kroky, aby zosúladiła skutkový stav veci so stavom právnym. Vzhľadom na definitívne určenie poľskej uplatniteľnej legislatívy, bolo nepochybné, že zamestnanec od 01. apríla 2013 podlieha právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky, bolo potrebné odstrániť následky nesprávnej registrácie zamestnanca v registri poistencov. Napadnutým rozhodnutím v spojení s prvostupňovým rozhodnutím teda žalovaná len deklarovala skutočnosť, že zamestnancovi zaniklo dňa 31. marca 2013 povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa právnych predpisov Slovenskej republiky.

16. Podľa názoru žalovanej, formulár PD A1 je len deklaratórnym potvrdením určenia uplatniteľnej legislatívy, ktorý je možné dodatočne zrušiť alebo vyhlásiť za neplatný, preto nemôže nahradiť samotné rozhodnutie žalovanej o vzniku, nevzniku alebo zániku poistenia v sporných prípadoch. Vzhľadom na to, že žalobca prihlásil zamestnanca do registra poistencov až do 30. apríla 2013, pričom platnosť formulára PD A1 zanikla ku dňu 31. marca 2013, dátum zániku poistenia podľa právnych predpisov Slovenskej republiky bol vo vzťahu k podanému Registračnému listu FO - zamestnanca v registri poistencov sporný. Z uvedeného dôvodu bola žalovaná v súlade s § 178 ods. 1 písm. a) bod prvý a § 210 ods. 1 zák. č. 461/2003 Z.z. oprávnená vydať napadnuté rozhodnutie. Je pravdou, že v čase vydania napadnutého rozhodnutia už bolo v súlade s koordinačnými nariadeniami Európskej únie rozhodnuté o tom, že zamestnanec od 01. apríla 2013 podlieha právnym predpisom Poľskej republiky, avšak rozhodnutie sa týkalo obdobia, kedy zamestnanec podliehal právnym predpisom Slovenskej republiky, t. j. obdobia pred uvedeným dátumom. Žalovaná bola preto oprávnená vydať napadnuté rozhodnutie, pričom skutočnosť, že zamestnanec od 01. apríla 2012 do 31. marca 2013 podlieha právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky, určila ZUS ako inštitúcia štátu bydliska v súlade s

koordináčnými nariadeniami.

17. Právo účastníka správneho konania na oboznámenie sa s podkladmi rozhodnutia je širšie a za podmienok ustanovených SSP zahŕňa prístup k všetkým podkladom administratívneho rozhodnutia, ktoré administratívny orgán použil na rozhodnutie. Odopretie tohto práva účastníkovi administratívneho konania má za následok porušenie práva na poskytnutie inej právnej ochrany podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Ide o jeden z pilierov zákonnosti administratívneho konania, ktorý vyvažuje postavenie účastníka administratívneho konania oproti mocenskému postaveniu orgánu verejnej správy, ktorý z titulu verejnej moci danej mu zákonom vedie a ovláda konanie. Žalovaná mala aj s poukazom na vyššie uvedené za to, že pokiaľ by postupovala iným spôsobom než vydaním napadnutého rozhodnutia, ako to naznačuje krajský súd a rozhodla sa napadnuté rozhodnutie nevydať, došlo by z jej strany k porušeniu práv účastníkov administratívneho konania.

18. Žalovaná tiež poukázala na to, že krajský súd sa v napadnutom rozsudku žiadnym spôsobom nevysporiadal so záverom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, vyjadreným v rozsudku sp. zn. 1Sžso/41/2015 zo dňa 22. augusta 2017, týkajúcim sa obdobných právnych vecí, v ktorom Najvyšší súd SR ustálil, že žalovaná je oprávnená rozhodovať o vzniku povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti žalobcu ako zamestnanca, ktorý bol prostredníctvom príslušného formulára zaregistrovaný v registri poistencov, pričom Najvyšší súd SR zároveň poukázal na ustanovenia zák. č. 461/2003 Z.z., z ktorých táto právomoc žalovanej vyplýva. Obdobný názor tiež Najvyšší súd SR vyjadril aj v ďalších svojich rozhodnutiach, a to napr. 1Sžso/66/2015, 1Sžso/12/2016, 9Sžso/32/2016, 9Sžso/177/2015.

19. Žalovaná poukázala na aktuálnu judikatúru krajských súdov, ktoré v skutkovo rovnakých konaniach rozhodli v jej prospech, a to rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 8Sa/2/2018-100 zo dňa 29. januára 2019, rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 2Sa/22/2019-68 zo dňa 30. januára 2019, rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 28Sa/22/2019 zo dňa 07. apríla 2020, rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 25Sa/8/2020 zo dňa 21. mája 2020, rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 44Sa/16/2019-67 zo dňa 18. júna 2020, rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 20Sa/15/2019-30 zo dňa 19. júna 2020.

20. Žalovaná navrhla, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zrušil a konanie zastavil, alternatívne, aby rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

21. Žalobca, ani ďalší účastník sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadrili.

III.

Právne posúdenie veci kasačným súdom

22. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) postupom podľa § 452 ods. 1 SSP v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a po zistení, že kasačnú sťažnosť podala sťažovateľka včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ SSP), preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednohlasne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 SSP) dospel k záveru, že rozsudok správneho súdu je potrebné zrušiť.

23. Kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR. Rozsudok bol verejne vyhlásený 26. mája 2021 (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

24. 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.

25. 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.

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

27. Predmetom konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej, ktorým zamietla odvolanie žalobcu a ďalšieho účastníka a potvrdila prvostupňové rozhodnutie, ktorým bolo rozhodnuté tak, že ďalšiemu účastníkovi konania ako zamestnancovi žalobcu zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy 31. marca 2013.

28. Kasačný súd v prvom rade považuje za potrebné zdôrazniť, že správne súdnictvo nie je založené na princípe verejnej žaloby, ktorý umožňuje komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. I keď aktívna žalobná legitímácia 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.

29. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžr/2/2014, v ktorom najvyšší súd uviedol: „Súd v každej konkrétnej veci posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. Žalobná legitímácia 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...“

30. Ustanovenie § 178 ods. 1 SSP upravuje žalobnú legitímáciu. Za kumulatívneho splnenia zákonných podmienok možno žalobcu považovať za žalobne legitímovaného na podanie správnej žaloby. V tejto súvislosti je nutné rozlišovať medzi procesnou legitímáciou ako spôsobilosťou byť účastníkom konania a vecnou legitímáciou plynúcou z hmotného práva. Žalobnú legitímáciu má v zásade účastník administratívneho konania, voči ktorému bolo vydané napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie, ktorým bol ukrátený na svojich právach alebo právom chránených záujmoch. Ukrátenie na subjektívnych právach spojené s vydaním žalovaného rozhodnutia je osoba, ktorá správnu žalobu podáva, preukázať svojim tvrdením v žalobe. V prípade pochybností má však správny súd vždy možnosť žiadať žalobcu, aby dotknutie na právach podrobne opísal a preukázal. Pravdivosť tohto tvrdenia sa následne preukáže v konaní samom.

31. S poukazom 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 legitímácie žalobcu.

32. Podľa názoru kasačného súdu krajský súd otázku aktívnej legitímácie žalobcu neposúdil správne, ak nevzal do úvahy, že žalobcom môže byť len osoba, ktorá tvrdí ukrátenie svojich práv alebo právnych záujmov preskúmaným rozhodnutím alebo tvrdí aspoň potenciálnu možnosť ich ukrátenia. Napriek skutočnosti, že žalovaná túto skutočnosť nenamietala v rámci konania pred krajským súdom a v kasačnej sťažnosti v zásade nie je prípustné uplatňovanie nových skutočností (§ 441 SSP), aktívna legitímácia žalobcu je podmienkou, bez splnenia ktorej nie je možné žalobe priznať úspech. Správne súdy prihliadajú na splnenie tejto podmienky počas celého konania, a to aj bez námietky druhého účastníka konania.

33. Kasačný súd dospel k záveru, že z podanej žaloby nie je zrejmé, v čom spočíva ukrátenie práv žalobcu ako zamestnávateľa. Žalobca v žalobe síce uvádza, že sa cíti byť ukrátený na svojich právach nezákonným postupom a rozhodnutím žalovanej a domáha sa ochrany svojich subjektívnych práv, ktoré

však následne žiadnym spôsobom nešpecifikuje. Žalobca v podanej žalobe poukazuje na možné ukrátenie práv svojho zamestnanca.

34. Z uvedených dôvodov kasačný súd kasačnou sťažnosťou napadnutý rozsudok krajského súdu postupom podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu postupovať vo vyššie naznačenom smere, vysporiadať sa s aktívnou legitímáciou žalobcu a vo veci znovu rozhodnúť. Zároveň je krajský súd viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

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

36. Toto rozhodnutie prijal senát pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

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