

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžsk/52/2019  
Identifikačné číslo spisu: 2014200474  
Dátum vydania rozhodnutia: 25.09.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:2014200474.4

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členiek senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Sone Langovej, v právnej žalobcu: N. R., bytom XX-XXX R., D. XX, R. N., proti sťažovateľke (predtým žalovanej): Sociálna poisťovňa - ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8-10, Bratislava, za účasti: G. U., bytom M. XX, XX-XXX O., R. N., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 7358-4/2013-BA zo dňa 15.08.2013, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trnave, č. k. 20S/45/2014-174 zo dňa 26.03.2018 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Trnave, č. k. 20S/45/2014-194 zo dňa 10.07.2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Žalobca m á p r á v o na úplnú náhradu trov kasačného konania.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Trnave rozsudkom, č. k. 20S/45/2014-174 zo dňa 26.03.2018, v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Trnave, č. k. 20S/45/2014-194 zo dňa 10.07.2018, zrušil rozhodnutie žalovanej, č. 7358-4/2013-BA zo dňa 15.08.2013, ktorým žalovaná zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Senica, č. 23311-1/2011-SE z 22.08.2011, o tom, že žalobcovi nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti dňom 01.08.2010. Žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania a účastníkovi pánovi U. náhradu trov konania nepriznal.

2. Krajský súd poukázal na to, že aj po náprave procesného pochybenia, pre ktoré bol jeho predchádzajúci rozsudok zo dňa 31.03.2015 uznesením najvyššieho súdu zo dňa 13.07.2016 zrušený, opätovne dospel k záveru o dôvodnosti žaloby. Skonštatoval, že pobočka žalovanej nevykonala žiadne dokazovanie a nezískala žiaden dôkaz, ktorý by potvrdil, že žalobca na území Slovenskej republiky reálne nevykonával činnosť ako zamestnanec, a preto nemôže podliehať slovenskej legislatíve. Názor žalovanej preto krajský súd považoval za predčasný a prijatý na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu. Navyše, z administratívneho spisu nemožno vyvodíť záver o existencii dohody podľa čl. 16 ods. 4

vykonávacieho nariadenia a ani v samotných rozhodnutiach správnych orgánov nie je uvedené, že dohoda medzi žalovanou a poľskou inštitúciou ZUS bola podkladom pre vydanie rozhodnutia. Krajský súd preto dospel k záveru, že rozhodnutie žalovanej bolo vydané na základe nedostatočne zisteného stavu veci, pre nedostatok dôvodov je nepreskúmateľné a nesie aj znaky porušenia základného práva účastníka na spravodlivý proces, nakoľko žalovaná sa nevysporiadala s odvolacími námietkami účastníka správneho konania a podľa § 191 ods. 1 písm. d/ a e/ Správneho súdneho poriadku toto zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

3. Proti tomuto rozsudku žalovaná včas podala kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a tiež z dôvodu, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. g/ a h/ SSP). Trvala na tom, že napadnuté rozhodnutie je vydané na základe dostatočne zisteného skutkového stavu veci a po zhodnotení všetkých relevantných dôkazov. Poukázala na to, že ku kontrole u zamestnávateľa žalobcu nemohlo dôjsť, nakoľko sídlom spoločnosti bol neobývaný dom a ku dňu 30.05.2011 vlastník nehnuteľnosti odvolal súhlas s jej zápisom ako sídla zamestnávateľa žalobcu. Ku dňu vydania rozhodnutia tak zamestnávateľ žalobcu nespĺňal ani základné podmienky na určenie registrovaného sídla pre účely aplikácie základného nariadenia. Mala za to, že dôkazné bremeno leží aj na žalobcovi a nepredloženie dôkazov malo za následok neunesenie jeho dôkaznej povinnosti, keď žalobca ničím nepreukázal, že k reálnemu výkonu jeho činnosti na území Slovenskej republiky skutočne došlo. Žalovaná v kasačnej sťažnosti tiež poukázala na viacero rozsudkov najvyššieho súdu (sp. zn. 10Sžso/22/2015, 1Sžso/20/2016, 10Sžsk/7/2017, 10Sžsk/13/2017) ako aj krajských súdov, kedy v obdobných prípadoch bolo rozhodnuté práve v prospech žalovanej. Navrhla preto, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietne.

4. Žalobca ani ďalší účastník konania sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej nevyjadrili.

5. Dňom 01.07.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok. V zmysle § 491 ods. 1 SSP, ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti. V danom prípade tak bolo potrebné v konaní postupovať podľa ustanovení nového procesného predpisu.

6. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, v súlade s § 455 SSP bez pojednávania, a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovanej nebola podaná dôvodne a je potrebné ju zamietnuť.

7. Podľa čl. 11 ods. 1 základného nariadenia osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto právne predpisy sa určia v súlade s touto hlavou.

8. Podľa čl. 13 ods. 3 základného nariadenia osoba, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, podlieha právnym predpisom členského štátu, v ktorom vykonáva činnosť ako zamestnanec, alebo ak vykonáva takúto činnosť v dvoch alebo viacerých členských štátoch, právnym predpisom určeným v súlade s odsekom 1.

9. Podľa čl. 1 základného nariadenia „bydlisko“ znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.

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

11. Podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia 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.

12. Podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia 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.

13. Podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia ak existuje neistota vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov, v dôsledku ktorej je potrebné, aby inštitúcie alebo úrady dvoch alebo viacerých členských štátov na požiadanie jednej alebo viacerých inštitúcií určených príslušnými úradmi dotknutých členských štátov alebo samotných týchto úradov navzájom rokovali, určia sa právne predpisy uplatniteľné na dotknutú osobu vzájomnou dohodou a so zreteľom na článok 13 základného nariadenia a príslušné ustanovenia článku 14 vykonávacieho nariadenia. Ak inštitúcie alebo príslušné dotknuté úrady nemajú vo veci rovnaké stanoviská, snažia sa dosiahnuť dohodu v súlade s uvedenými podmienkami a uplatní sa článok 6 vykonávacieho nariadenia.

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

15. Podľa čl. 16 ods. 6 vykonávacieho nariadenia 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.

16. Podľa bodu 1 rozhodnutia č. A1 z 12.06.2009 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 č. A1“) toto rozhodnutie stanovuje pravidlá na uplatňovanie postupu dialógu a zmierovacieho postupu, ktoré sa môžu použiť v týchto prípadoch:

- a) prípady, keď existujú pochybnosti o platnosti dokumentu alebo o správnosti podporných dokladov, ktoré uvádzajú situáciu osoby na účely uplatňovania nariadenia (ES) č. 883/2004 alebo nariadenia (ES) č. 987/2009, alebo
- b) prípady, keď existuje rozdiel v stanoviskách medzi členskými štátmi vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov.

17. Podľa bodu 5 rozhodnutia č. A1 inštitúcia alebo orgán, ktorý vyjadrí pochybnosti o platnosti dokumentu, ktorý vydala inštitúcia alebo orgán druhého členského štátu, alebo ktorý nesúhlasí s (dočasným) určením uplatniteľných právnych predpisov, sa týmto nazýva žiadajúcou inštitúciou. Inštitúcia druhého členského štátu sa týmto nazýva dožiadanou inštitúciou.

18. Podľa bodu 6 rozhodnutia č. A1 ak dôjde k jednej zo situácií uvedených v bode 1, žiadajúca inštitúcia sa obráti na dožiadanú inštitúciu, aby požiadala o potrebné objasnenie jej rozhodnutia a v prípade potreby zrušila príslušný dokument alebo ho vyhlásila za neplatný, alebo preskúmala alebo zrušila svoje rozhodnutie.

19. Podľa bodu 7 rozhodnutia A1 žiadajúca inštitúcia zdôvodní svoju žiadosť, pričom uvedie, že sa uplatňuje toto rozhodnutie, a poskytne príslušné podporné doklady, ktoré boli dôvodom žiadosti. Uvedie, kto bude jej kontaktnou osobou počas prvej fázy postupu dialógu.

20. Podľa bodu 9 rozhodnutia A1 dožiadaná inštitúcia čo najskôr informuje žiadajúcu inštitúciu o

výsledku svojho prešetrovania, ale najneskôr do troch mesiacov od doručenia žiadosti.

21. Podľa bodu 10 rozhodnutia A1 ak sa pôvodné rozhodnutie potvrdí, zruší a/alebo ak sa dokument zruší alebo vyhlási za neplatný, dožiadaná inštitúcia o tom informuje žiadajúcu inštitúciu. O svojom rozhodnutí informuje aj dotknutú osobu a prípadne aj jej zamestnávateľa a oznámi im tiež, akými postupmi môžu toto rozhodnutie napadnúť v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi.

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

23. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodný čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúcim všeobecnú platnosť, je záväzná vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľná vo všetkých členských štátoch. Rovnako rozhodnutie je záväzná v celom rozsahu. Nariadenie je teda nástrojom unifikácie európskeho práva a rozhodnutím orgánu členského štátu, vrátane vnútroštátneho súdu, nie je možné vylúčiť jeho použitie pre konkrétny prípad.

24. Otázka, či žalobca spĺňa predpoklady pre aplikáciu čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, a teda či je osobou, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, je predmetom posúdenia, na vykonanie ktorého je príslušná inštitúcia určená vykonávacím nariadením. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte než určuje nariadenie na takéto posúdenie príslušná nie je. Akýkoľvek iný postup by totiž viedol k popretiu cieľa nariadenia, ktorým je o. i. aby osoby, ktoré sa pohybujú v rámci spoločenstva, podliehali systému sociálneho zabezpečenia iba jediného členského štátu, aby sa tak predišlo prekryvaniu uplatniteľných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov a komplikáciám, ktoré by z toho mohli vzniknúť (bod 15 preambuly základného nariadenia). Pokiaľ by o skutočnosti, či konkrétna osoba spĺňa podmienky uplatnenia čl. 13 ods. 3 základného nariadenia rozhodovali inštitúcie sociálneho poistenia, resp. súdy jednotlivých štátov samostatne, mohlo by tak dôjsť k situácii, že rozhodnú rôzne, následkom čoho táto osoba by podliehala systému sociálneho zabezpečenia viacerých štátov alebo nepodliehala systému sociálneho zabezpečenia žiadneho zo štátov. Práve na vylúčenie vzniku takýchto situácií európsky normotvorca prijal základné a vykonávacie nariadenie, pričom vykonávacie nariadenie v čl. 16 v spojení prípadne s rozhodnutím č. A 1 stanovuje postup určovania uplatniteľnej legislatívy.

25. Z ustanovenia čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia vyplýva, že uplatniteľné právne predpisy určí inštitúcia členského štátu bydliska osoby (pri porovnaní jazykových znení nariadenia : institution of the place of residence, inštitúcie miesta bydliska, der Träger des Wohnorts), ktorá má podliehať čl. 13 základného nariadenia. V prejednávanvej veci nebolo sporné, že bydlisko žalobcu je v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu je príslušná poľská inštitúcia ZUS.

26. Pokiaľ sťažovateľka poukazovala na to, že akceptovala návrh poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS zo dňa 10.10.2013 na uzatvorenie spoločnej dohody v súlade s článkom 16 (4) vykonávacieho nariadenia s tým, že žalobcovi bolo určené poľské zákonodarstvo s konečnou platnosťou, kasačný súd na tento argument prihliadnúť nemohol. Pisomnosť, na ktorú sťažovateľka poukazuje, totižto atribúty určenia uplatniteľnej legislatívy (vo vzťahu k žalobkyni) na to príslušnou inštitúciou nespĺňa a to jednak pre svoju úplne všeobecnú formuláciu, nejednoznačnosť a neurčitosť tak vo vzťahu k subjektom, na ktoré by sa mala potenciálne vzťahovať ako aj vo vzťahu k neohraničenému časovému obdobiu, počas ktorého by sa mala poľská legislatíva pre tieto subjekty považovať za definitívne určenú. Z predloženého administratívneho spisu preto nemožno bez pochybností vyvodit', či príslušná poľská inštitúcia uplatniteľnú legislatívu práve vo vzťahu k žalobcovi určila a ak áno, tak ktorú a na aké konkrétne obdobie. Otázka uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k pánovi E. Y. nebola vyriešená s konečnou platnosťou, hoci ide o otázku predbežnú a pre ďalší procesný postup správneho orgánu rozhodujúcu, nakoľko jedine v prípade, že by v stanovenom období (od 01.09.2010) za rozhodnú bola žalobcovi príslušnou poľskou inštitúciou určená slovenská legislatíva, výlučne vtedy, by bola daná právomoc sťažovateľky o (ne)existencii povinného poistenia žalobcu podľa slovenskej legislatívy

rozhodovať. Sťažovateľka sa preto mylne domnieva, že nakoľko žalobca podlieha poľskému zákonodarstvu, jej postup pri rozhodovaní v predmetnej veci bol správny.

27. K rovnakému záveru dospel aj Veľký senát správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý v uznesení sp. zn. 1Vs/1/2018 skonštatoval, že dohoda medzi inštitúciami dvoch alebo viacerých členských štátov Európskej únie podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia č. 987/2009 z 16.09.2009 musí byť určitá, čo do obsahu ako aj subjektov, ktorých sa má určenie uplatniteľných právnych predpisov týkať a súčasne musí byť zachytená v akomkoľvek formáte (napr. písomne, na elektronickom nosiči a pod.) a založená do spisu Sociálnej poisťovne.

28. Sťažovateľka tvrdiac, že žalobcovi bola dohodou určená poľská legislatíva, konala a rozhodovala o existencii povinného sociálneho poistenia podľa slovenskej legislatívy, pričom opomenula prioritne vyriešiť otázku svojej právomoci. Z písomnej komunikácie medzi ZUS a sťažovateľkou pritom nie je ani zrejmé časové obdobie, počas ktorého bolo preukázané, že činnosť zamestnávateľov bola fiktívna. Nemožno teda tvrdiť, že na žalobcu sa vzťahuje poľské zákonodarstvo na základe dohody podľa § 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia.

29. Pokiaľ na základe vzájomnej koordinácie inštitúcie sociálneho zabezpečenia rozdielnych členských štátov EÚ určia príslušnú uplatniteľnú legislatívu jedného štátu dohodou, na sociálne poistenie dotknutej osoby sa bude aplikovať príslušná právna úprava štátu takto určená a dotknutá osoba bude podliehať pod právomoc štátu, ktorého legislatíva bola touto dohodou určená.

30. Definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia alebo vzájomnou dohodou podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve (Uznesenie Veľkého senátu správneho kolégia sp. zn. 1Vs/1/2018).

31. Ak teda bola, či bude právoplatne určená legislatíva Poľskej republiky, inštitúcia ZUS má právomoc konať vo veci sociálneho poistenia žalobcu podľa poľskej legislatívy a povinnosťou Sociálnej poisťovne bude podanie - prihlášku, ktorou sa začalo konanie, zaslať poľskej inštitúcii.

32. Vzhľadom na uvedené argumenty kasačný súd dospel k záveru, že rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané predčasne, vzhľadom k tomu, že nie je určitým spôsobom preukázaná existencia dohody o určení príslušnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia a nie je zrejmá právomoc sťažovateľky na konanie vo veci sociálneho zabezpečenia a tiež je zmätočné, nakoľko sťažovateľka konala a rozhodovala podľa slovenskej legislatívy, hoci vychádzala z toho, že žalobca v oblasti sociálneho poistenia podlieha poľskej legislatíve. Nakoľko kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľky vyhodnotil ako nedôvodnú, túto zamietol podľa § 461 SSP, hoci čiastočne aj z iných dôvodov, než pre ktoré krajský súd rozhodnutie žalovanej (vecne správne) zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

33. Kasačný súd ako relevantnú nevyhodnotil ani kasačnú námietku sťažovateľky, že krajský súd sa svojim rozhodnutím odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, nakoľko výrok rozsudku krajského súdu v danej právnej veci v konečnom dôsledku vecne správne korešponduje právnym záverom prijatým v rozhodnutí Veľkého senátu správneho kolégia sp. zn. 1Vs/1/2018.

34. V ďalšom konaní sťažovateľka bude postupovať v naznačenom smere tak, aby odstránila vyššie uvedené pochybenia, pričom je viazaná právnym názorom kasačného súdu. Sťažovateľka vyčká na určenie uplatniteľnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia, prípadne využije postup podľa čl. 16 ods. 3 a 4 vykonávacieho nariadenia v spojení s rozhodnutím A1. V prípade určenia slovenskej legislatívy, zrealizuje konanie podľa zákona č. 461/2003 Z. z.. Ak však bude určená poľská legislatíva, postúpi prihlášku poľskej inštitúcii sociálneho zabezpečenia ZUS.

35. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol podľa § 467 ods. 1 a § 167 ods. 1 SSP

tak, že úspešnému žalobcovi priznal ich plnú náhradu.

36. Toto rozhodnutie bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.

**Poučenie:**

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