

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/120/2019
Identifikačné číslo spisu: 5019200182
Dátum vydania rozhodnutia: 25.11.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:5019200182.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členiek senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD.. v právnej veci žalobcu 1/ E. K., nar.: XX.XX.XXXX, trvale bytom Ul. J. X/XX, XX-XXX S.-U., N. W., 2/ ADVERTON, s.r.o., so sídlom Palárikova 76, 022 01 Čadca, IČO: 46 550 291, obaja právne zastúpení JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, advokátkou, so sídlom J. M. Geromettu 146/1, 010 01 Žilina, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č.k. 10504-3/2018-BA zo dňa 08.01.2019, o kasačnej sťažnosti žalobcov proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, sp.zn. 29Sa/9/2019 z 27. augusta 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline sp.zn. 29Sa/9/2019 z 27. augusta 2019 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Žiline rozsudkom sp.zn. 29Sa/9/2019 z 27. augusta 2019 zamietol žalobu, ktorou sa žalobca 1 a žalobca 2 domáhali zrušenia rozhodnutia žalovanej č.k. 10504-3/2018-BA zo dňa 08.01.2019 (preskúmané rozhodnutie). Uvedeným rozhodnutím žalovaná zamietla odvolanie žalobcu 1 a žalobcu 2 a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Čadca, č. 40717-1/2013-CA z 19.08.2013 o tom, že žalobcovi 1 nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti ako zamestnancovi zamestnávateľa - žalobcu 2 dňa 1. januára 2013 podľa slovenskej legislatívy.

2. Zamietnutie žaloby krajský súd odôvodnil tým, že poľská inštitúcia sociálneho zabezpečenia Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ďalej len ZUS) v Rybniku podaním zo dňa 04.04.2013 (doručeným žalovanej dňa 11.04.2013) sp.zn. 340000/500/144/2013/PUWU/UBS-OM/76063003346/JS dala žalovanej na vedomie, že určila príslušnú legislatívu pre žalobcu v rade 1/ na základe čl. 13 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (základné nariadenie). V podrobnostiach odkazuje na prílohu uvedeného oznámenia - kópiu listu adresovaného žalobcovi v rade 1/ zo dňa 04.04.2013. ZUS analýzou predložených dokladov zistilo, že od 01.12.2010

vykonáva žalobca v rade 1/ samostatnú zárobkovú činnosť na území Poľskej republiky, so sídlom Ul. J. X/XX, S.-U., NIP: 6331083810 a že od 01.01.2013 je zamestnaná v spoločnosti žalobcu v rade 2/. Žalobca v rade 1/ bol prihlásený do registra Sociálnej poisťovne Registračným listom fyzickej osoby, prihláškou ako zamestnanec žalobcu 2 s dátumom vzniku poistenia od 01.01.2013.

3. Námietku žalobcov rade 1/, 2/, že Sociálna poisťovňa nemala právomoc vydať rozhodnutie o nevzniknutí povinného poistenia žalobcu v rade 1/ v súlade s § 178 ods. 1 písm. a) bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len zákon o sociálnom poistení) krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú. Podľa názoru krajského súdu bolo v kompetencii Sociálnej poisťovne, pobočky Čadca rozhodnúť v zmysle § 178 ods. 1 písm. a) bod prvý zákona o sociálnom poistení o nevzniku jednotlivých povinných poistení žalobcovi v rade 1/ ako zamestnancovi v rade 2/ od 01.01.2013. Bolo totiž preukázané, že zamestnávateľ zamestnanca ako fyzickú osobu prihlásil do registra Sociálnej poisťovne dňom 01.01.2013 a zároveň Sociálna poisťovňa má preukázané, že od 01.01.2013 sa na túto istú fyzickú osobu vzťahuje v oblasti sociálneho poistenia poľská legislatíva, v dôsledku jej definitívneho určenia podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia, a preto nemôže byť poistencom na území Slovenskej republiky.

4. Uvedené mala Sociálna poisťovňa preukázané v súlade s citovaným ustanovením čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia v nadväznosti na citované ust. čl. 5 ods. 1 vykonávacieho nariadenia (podľa ktorého platí hodnovernosť a záväznosť dokumentov vydaných inštitúciou členského štátu, ktoré osvedčujú situáciu osoby na účely uplatnenia základného a vykonávacieho nariadenia, pokiaľ ich členský štát, v ktorom boli vydané, nezrušil ani nevyhlásil za neplatné) pričom v administratívnom (ani v tomto súdnom konaní) neboli zo strany žalobcov v rade 1/, 2/ produkované konkrétne skutkové tvrdenia ani označené konkrétne dôkazy preukazujúce opak (napr. podanie správnej žaloby v Poľskej republike, ktorou by žalobca v rade 1/ namietal závery ZUS obsiahnuté v oznámení - opatrení). Márnym uplynutím lehoty dvoch mesiacov v zmysle cit. čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia predbežné určenie uplatniteľných predpisov ZUS v Rybniku stalo sa definitívnym. Žalovaný bol informovaný o predbežnom určení uplatniteľnej legislatívy (podaním doručeným dňa 11.04.2013), uplynutím dvoch mesiacov - t.j. dňa 11.06.2013 - tak nastal právny následok predvídaný citovaným ust. čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia, keďže žalovaná neinformovala (uvedené ani v konaní netvrdila, ani uvedené v konaní z obsahu administratívneho spisu nevyšlo najavo) ZUS v Rybniku o tom, že nemôže prijať toto určenie alebo že zaujala k tejto veci odlišné stanovisko, rovnako neboli pred uplynutím tejto lehoty uplatniteľné právne predpisy určené na základe odseku 4 čl. 16. Je potrebné podotknúť, že v tomto konaní neboli dané dôvody pre aplikáciu ust. čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia dotknutými inštitúciami členských štátov, keďže v danej veci neexistovala „neistota“ vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov, v dôsledku ktorej by bolo potrebné aby postup podľa čl. 16 ods. 2, 3 vykonávacieho nariadenia bol nahradený rokovaním dotknutých inštitúcií členských štátov a následnou dohodou o určení uplatniteľnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia. Pre úplnosť je potrebné dodať, že dohodovacie konanie v intenciách čl. 16 ods. 4, (ktoré nevyhnutne predpokladá medzi inštitúciami členských štátov existujúcu pochybnosť v určení uplatniteľnej legislatívy, ktorá pochybnosť v prejednávanej veci nebola daná) je potrebné odlišiť od výmeny informácií medzi inštitúciami členských štátov v rámci spolupráce pri uplatňovaní základného a vykonávacieho nariadenia napr. čl. 10 základných zásad vykonávacieho nariadenia alebo čl. 76 ods. 2, veta prvá základného nariadenia, v zmysle ktorého na účely vykonávania základného nariadenia si poskytnú orgány a inštitúcie členských štátov svoje služby a konajú tak, akoby vykonávali svoje vlastné právne predpisy. Takáto spolupráca nie je dôkazom existencie „neistoty“ v intenciách čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia.

5. V preskúmvanej veci podľa krajského súdu nastala v zmysle listín administratívneho spisu situácia, ktorú predvída ust. § 178 ods. 1 písm. a) bod 1. v nadväznosti na § 172 ods. 5 zákona o sociálnom poistení, keď na jednej strane bolo definitívne rozhodnuté o určení poľskej legislatívy v súlade s článkom 16 ods. 3 v nadväznosti na článok 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia a na druhej strane prihláška do registra poistencov Sociálnej poisťovne bola zo strany zamestnávateľa - žalobcu v rade 2/ podaná k tomu istému obdobiu, na ktoré sa vzťahovala pre žalobkyňu v rade 1/ poľská legislatíva. Preto prvostupňovým rozhodnutím bol tento sporný stav odstránený, pričom práve ustanovenie § 178 ods. 1

písm. a) bod 1 zákona o sociálnom poistení je zákonodarcom prijatý na riešenie aj takýchto situácií. Oprávnenie žalovaného vydať rozhodnutie o tom, že zamestnancovi nevzniklo povinné sociálne poistenie na území Slovenskej republiky plyní z citovaných ustanovení § 20 ods. 1, § 172 ods. 5, 178 ods. 1 písm. a) bod 1, § 184 ods. 8 zákona o sociálnom poistení, v zmysle ktorých je žalovaný oprávnený v sporných nedávkových konaniach okrem iného rozhodnúť aj o vzniku povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti žalobcu ako zamestnanca potom, čo bol prostredníctvom príslušného formulára zaregistrovaný v registri poistencov žalovaného (obdobne rozsudok Najvyššieho súdu SR č.k. 10Sžsk/13/2017 zo dňa 27.04.2018).

6. Krajský súd ďalej uviedol, že definitívne určenie uplatniteľných právnych predpisov už ďalej nemôžu spochybniť inštitúcie sociálneho zabezpečenia, ale ani sudy členského štátu, ktorého právne predpisy sa neuplatňujú v zmysle definitívneho určenia. Sociálna poisťovňa teda bola povinná akceptovať definitívne určenie uplatniteľných právnych predpisov. Potom s poukazom na vnútroštátnu úpravu v otázke sporných nedávkových konaní bola oprávnená podľa názoru správneho súdu rozhodnúť aj o tom, že nevzniklo povinné nemocenské, dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti žalobcu v rade 1/ ako zamestnancovi žalobcu v rade 2/ po tom, čo bola táto osoba prostredníctvom príslušného formulára zaregistrovaná v registri poistencov žalovanej (a to podľa cit. ust. § 172 ods. 5 zákona o sociálnom poistení). Žalovaná rešpektovala cieľ koordinačných nariadení v zmysle citovaného čl. 11 ods. 1 základného nariadenia, ktorým bolo zamedziť situáciám, aby jedna osoba podliehala sociálnemu poisteniu (v zmysle uplatniteľnej legislatívy) dvoch resp. viacerých členských štátov. Správne orgány tak nekonali v rozpore s cieľmi a zmyslom koordinačných nariadení, naopak, ich rozhodnutie bolo nevyhnutné v záujme zamedzenia akýmkoľvek pochybnostiam o nevzniku sociálneho poistenia žalobcu v rade 1/ na území SR, keďže bol žalobca v rade 1/ do registra prihlásený.

7. Krajský súd ako nedôvodnú vyhodnotil námietku nesprávneho procesného postupu - absenciu vzájomného dialógu a zmierovacieho postupu. Podľa názoru správneho súdu daný skutkový stav neodvodňoval uplatnenie pravidiel „postupu dialógu a zmierovacieho postupu“, keďže v prejednávanej veci neexistovali rozdielne stanoviská. V danej veci neexistovala „neistota“ vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov, v dôsledku ktorej by bolo potrebné aby postup podľa čl. 16 ods. 2, 3 vykonávacieho nariadenia bol nahradený rokovaním dotknutých inštitúcií členských štátov a následnou dohodou o určení uplatniteľnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia.

8. Pokiaľ išlo o námietku žalobcov v rade 1/ a 2/, v zmysle ktorej doposiaľ nebolo vydané žiadne právoplatné rozhodnutie, o tom, že žalobca v rade 1/ by podliehala poľským právnym predpisom s tým, že určenie uplatniteľnej legislatívy má mať podľa poľských právnych predpisov, t.j. predpisov štátu bydliska dotknutej osoby charakter rozhodnutia, krajský súd k uvedenému udáva, že koordinačné nariadenia neupravujú konkrétnu formu určenia uplatniteľnej legislatívy, resp. neustanovujú príslušné inštitúcie sociálneho zabezpečenia povinnosť určiť uplatniteľné právne predpisy vo forme rozhodnutia, ktoré by nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť. V čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia je jednoznačne stanovené, za akých okolností sa určenie uplatniteľných právnych predpisov stala definitívnym, a teda aj konečným na účely koordinačných nariadení, pričom jedinou podmienkou je vznesenie námietky zo strany v tomto prípade inštitúcie sociálneho zabezpečenia SR do uplynutia lehoty dvoch mesiacov odo dňa doručenia oznámenia v zmysle čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia.

9. Pokiaľ žalobcovia v rade 1/, 2/ na podporu svojej argumentácie poukazujú na závery Najvyššieho súdu SR obsiahnuté v uznesení č.k. 1Vs/1/2018 zo dňa 04.12.2018 krajský súd uvádza, že s uvedenými závermi Najvyššieho súdu SR rozhodnutie žalovanej nie je v rozpore. V prvom rade je potrebné zdôrazniť, že v správnom súdom prejednanom prípade nedošlo k určení uplatniteľnej legislatívy v intenciách čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, t.j. dohodou, o ktorej sa Najvyšší súd SR zmieňuje v odpovedi na 1/otázku. Pokiaľ ide o odpoveď na 2/otázku Najvyšší súd SR uvádza, v zmysle ktorej definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia, resp. čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p) základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve, správny súd k uvedenému udáva, že v prejednanom prípade správne orgány nerozhodovali o uplatniteľnej legislatíve, ktorá sa má vzťahovať

na žalobcu v rade 1/. Táto rozhodná otázka bola definitívne určená márnym uplynutím lehoty na prípadné podanie pripomienok voči určeniu legislatívy ZUS v podaní zo dňa 04.04.2013. Správny orgán prvého stupňa ani žalovaná sa teda meritórne nezaoberali otázkami relevantnými v zmysle aplikácie čl. 13 základného nariadenia, t.j. určovaním uplatniteľnej legislatívy. Postup uplatňovania čl. 13 základného nariadenia upravuje čl. 16 vykonávacieho nariadenia. V súlade s čl. 16 vykonávacieho nariadenia určená inštitúcia členského štátu bydliska žalobcu v rade 1/ bezodkladne určila uplatniteľné právne predpisy, ktoré sa na žalobcu v rade 1/ uplatňujú so zreteľom na čl. 13 základného nariadenia a čl. 14 vykonávacieho nariadenia. Toto určenie sa považovalo za predbežné. ZUS informovalo o predbežnom určení uplatniteľných právnych predpisov slovenskú inštitúciu sociálneho zabezpečenia, t.j. inštitúciu členského štátu. Predbežné určenie uplatniteľných právnych predpisov v súlade ods. 2 sa stalo definitívnym do dvoch mesiacov odo dňa, keď bola slovenská inštitúcia sociálneho zabezpečenia o ňom informovaná v súlade s ods. 2, nakoľko uplatniteľné právne predpisy neboli definitívne určené na základe ods. 4, resp. slovenská inštitúcia sociálneho zabezpečenia neinformovala poľskú inštitúciu sociálneho zabezpečenia dokonca tejto dvojmesačnej lehoty o tom, že nemôže prijať toto určenie alebo že k veci zaujala odlišné stanovisko.

10. Krajský súd k námietke nezákonnosti rozhodnutia z dôvodu prerušenia pre nemožnosť presne a úplne zistiť skutkový stav konania uviedol, že pre prerušenie konania v danom prípade nebol daný zákonný dôvod, keďže k definitívnemu určení uplatniteľnej legislatívy došlo dňom 11.06.2013, t.j. márnym uplynutím dvoch mesiacov odo dňa doručenia oznámenia ZUS zo dňa 04.04.2013 (doručeného správneho orgán prvého stupňa dňa 11.04.2013). Súčasne však krajský súd konštatuje, že nedošlo týmto postupom správneho orgánu k tzv. podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré má na mysli ust. § 191 ods. 1 písm. g) zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP), nakoľko nemohlo mať a ani nemalo za následok vydanie nezákonného rozhodnutia.

11. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podali prostredníctvom svojej právnej zástupkyne kasačnú sťažnosť obaja žalobcovia (ďalej len sťažovatelia). Kasačnú sťažnosť odôvodnili tým, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. V kasačnej sťažnosti sťažovatelia upozornili na prekročenie právomoci Sociálnej poisťovne vydať preskúmané rozhodnutie. Nesúhlasili s názorom krajského súdu, že pobočka Čadca bola kompetentná na vydanie rozhodnutia podľa § 178 ods. 1 písm. a) bod 1 zákona o sociálnom poistení. Podľa sťažovateľov žalobca 1 spĺňa predpoklady pre aplikáciu čl. 13 ods. 3 základného nariadenia a otázka, či je osobou, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, je predmetom hmotnoprávneho posúdenia. Nie je sporné, že žalobca 1 má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy je v zásade príslušná poľská inštitúcia ZUS. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte než určuje základné nariadenie príslušná nie je. Sťažovatelia preto namietajú oprávnenie Sociálnej poisťovne, pobočky Čadca ako aj žalovanej vôbec vydať rozhodnutie o nevzniknutí povinného poistenia žalobcu.

12. V súvislosti s určením legislatívy a komunikáciou medzi žalovanou a ZUS sťažovatelia majú za to, že v každom prípade existencia dohody o uplatniteľnej legislatíve musí byť správnym orgánom preukázaná. Touto skutočnosťou sa podľa sťažovateľov krajský súd vôbec nezaoberal. Krajský súd sa zbytočne pre merito veci zaoberal reálnym výkonom činnosti žalobcu 1, nakoľko základné otázky (uplatniteľná legislatíva) neboli vyriešené.

13. Záverom sťažovatelia poukázali na rozhodnutie Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k. 1Vs/1/2018, v zmysle ktorého definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu EÚ od určitého dátumu podľa čl. 16 ods. 3 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009 (vykonávacie nariadenie) vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Zároveň veľký senát prijal záver, že dohoda podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia musí byť určitá, čo do obsahu ako aj subjektov, ktorých sa má určenie uplatniteľných právnych predpisov týkať a súčasne musí byť zachytená v akomkoľvek formáte a založená do spisu. Sťažovatelia majú za to, že nie je zrejmé, či resp. ako bola definitívne určená uplatniteľná legislatíva,

resp. akým spôsobom prebehla dohoda medzi žalovanou ZUS, teda z administratívneho spisu nevyplýva skutočnosť podstatná pre vydanie rozhodnutia.

14. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadrila žalovaná, podľa ktorej žalobcovia neuviedli také námietky k správnosti preskúmaného rozhodnutia, ani právne relevantné dôvody, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie rozsudku krajského súdu alebo rozhodnutia žalovanej. Vo svojich písomných podaniach v konaní pred krajským súdom zaujala stanovisko ku každej námietke žalobcu obsiahnutej v žalobe. V súvislosti s námietkou o nedostatku právomoci žalovanej vydať rozhodnutie, žalovaná uviedla, že Sociálna poisťovňa preskúmaným rozhodnutím zamestnankyni neurčila uplatniteľnú legislatívu, ale rozhodla v veci nevzniku sociálneho poistenia zamestnankyne podľa právnych predpisov Slovenskej republiky. V záujme zamedzenia vzniku akýchkoľvek pochybností o neexistencii sociálneho poistenia zamestnankyne podľa predpisov Slovenskej republiky, bolo potrebné formálne rozhodnúť o nevzniku slovenského sociálneho poistenia zamestnankyne a tým ukončiť jej registráciu v registri poistencov.

15. K rozhodnutiu veľkého senátu žalovaná uviedla, že z predmetného uznesenia jasne vyplýva, že definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy vylučuje právomoc sociálnej poisťovne rozhodovať o uplatniteľnej legislatíve, pričom žalovaná nerozhodovala o uplatniteľnej legislatíve. Žalovaná poukázala na to, že preskúmané rozhodnutie vychádza z jednoznačne preukázanej skutočnosti, že vo vzťahu k zamestnankyni došlo zo strany ZUS, ako príslušnej inštitúcie v zmysle čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia k individuálnemu určeniu poľskej uplatniteľnej legislatívy, ktoré sa v súlade s čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia stalo definitívnym. Z uvedeného dôvodu tiež nesúhlasila s tým, že otázka uplatniteľnej legislatívy nebola vyriešená a napadnuté rozhodnutie je predčasné. Za irelevantnú žalovaná považovala aj námietku, že krajský súd sa zbytočne pre merito veci zaoberal reálnym výkonom činnosti zamestnankyne, pretože krajský súd ani žalovaná uvedenú problematiku nerozoberali.

16. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd príslušný podľa § 438 ods. 2 SSP rozhodovať o kasačnej sťažnosti, preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je podaná dôvodne.

17. Podľa čl. 2 ods. 1 základného nariadenia toto nariadenie sa vzťahuje na štátnych príslušníkov členského štátu, osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov, ktorí majú bydlisko v členskom štáte a podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, ako aj na ich rodinných príslušníkov a ich pozostalých.

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

19. 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.

20. 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.

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

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. Podľa § 120 ods. 1 zákona o sociálnom poistení sociálne poistenie vykonáva Sociálna poisťovňa.

26. Podľa § 120 ods. 4 zákona o sociálnom poistení sociálna poisťovňa pri výkone sociálneho poistenia plní funkciu prístupového bodu, príslušnej inštitúcie, inštitúcie miesta bydliska, inštitúcie miesta pobytu, styčného orgánu a je kontaktná inštitúcia na komunikáciu medzi príslušnými inštitúciami a príjemcami dávok a medzi inštitúciami členských štátov Európskej únie, inštitúciami štátov, ktoré sú zmluvnou stranou dohody o Európskom hospodárskom priestore a inštitúciou Švajčiarskej konfederácie.

27. 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.

28. V konaní nebolo sporné, že žalobcom 1 je fyzická osoba s bydliskom v Poľskej republike, ktorá vykonáva činnosť na vlastný účet v Poľskej republike a ktorá zároveň uzavrela pracovnú zmluvu so zamestnávateľom v Slovenskej republike. Na žalobcu 1 sa priamo vzťahuje Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (základné nariadenia) a jeho vykonávacie nariadenie č. 987/2009. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodne čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúcim všeobecnú platnosť, je záväzný vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľný vo všetkých členských štátoch. Nariadenie je nástrojom unifikácie európskeho práva a rozhodnutím orgánu členského štátu, vrátane vnútroštátneho súdu nie je možné vylúčiť jeho použitie pre konkrétny prípad.

29. 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, instituce místa bydliště, der Träger des Wohnorts), ktorá má podliehať čl. 13 základného nariadenia. V prejednávanej veci nebolo sporné, že žalobca 1 má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu 1 je príslušná poľská inštitúcia ZUS.

30. V prvom rade je potrebné poukázať na skutočnosť, že žalobu podali zamestnanec (žalobca 1) a aj zamestnávateľ (žalobca 2). Žalobca 2 je právnickou osobou. Z uvedeného vyplýva, že žalobu je potrebné posudzovať v inom režime vo vzťahu k žalobcovi 2 (zamestnávateľovi) právnickej osobe a v inom režime vo vzťahu k žalobcovi 1 (zamestnancovi), ktorý je fyzickou osobou. V prípade, ak je žalobcom fyzická osoba v sociálnych veciach v zmysle ust. § 134 ods. 2 písm. d) SSP správny súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby a ani žalobnými bodmi (§ 203 ods. 2 SSP). Iba ak je žalobcom fyzická osoba podľa § 202 ods. 2 SSP posudzuje správny súd správnu žalobu v sociálnych veciach neformálne. Ak je žalobcom právnická osoba, správna žaloba musí obsahovať všetky náležitosti uvedené v odseku 1 a § 182 ods. 1 SSP. Vzhľadom na rozdielny režim v prípade žalobcu fyzickej osoby a právnickej osoby bol krajský súd povinný posudzovať správnu žalobu vo vzťahu ku každému zo žalobcov osobitne.

Osobitne bolo potrebné vyhodnotiť aj ich aktívnu legitímáciu. I keď aktívna žalobná legitímácia nemá formálne povahu procesnej podmienky konania, správny súd je povinný ju skúmať počas celého konania. Nepreukázanie aktívnej žalobnej legitímácie má za následok rozhodnutie správneho súdu o odmietnutí žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP.

31. 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.

32. Kasačný súd pripomína, že správne súdnictvo nie je založené na princípe verejnej žaloby, ktorý umožňuje komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. 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. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn.: 3Sžr/2/2014, v ktorom uviedol, že: „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,...“

33. Krajský súd sa opomenul vysporiadať s otázkou aktívnej legitímácie žalobcu 2. Z rozsudku krajského súdu nie je zrejmé, ako krajský súd posúdil ukrátenie práv alebo právnych záujmov žalobcu 2 preskúmaným rozhodnutím alebo aspoň potenciálnu možnosť ich ukrátenia vzhľadom na tvrdenia v podanej žalobe. Aj napriek skutočnosti, že vo vzťahu k žalobcovi 2 je kasačný súd viazaný sťažnostnými bodmi (§ 453 ods. 2 SSP), aktívna legitímácia žalobcu je okolnosť, na ktorú správne súdy prihliadajú počas celého konania. Z tohto dôvodu sa ňou zaoberal aj kasačný súd v rámci konania o kasačnej sťažnosti a dospel k záveru, že túto otázku krajský súd opomenul vyriešiť.

34. Vo vzťahu k žalobcovi 1 a argumentom uvedeným v kasačnej sťažnosti, kasačný súd uvádza, že z administratívneho spisu žalovanej vyplýva, že vo vzťahu k žalobcovi 1 bola poľskou inštitúciou ZUS (príslušnou podľa nariadenia) určená uplatniteľná poľská legislatíva. Pokiaľ sťažovatelia namietali, že im nie je zrejmé, ako došlo k určeniu uplatniteľnej legislatívy, kasačný súd poukazuje na list poľskej inštitúcie ZUS zo 04.04.2013 č. 340000/500/144/2013/PUWU/UBS-OM/76063003346/JS, ktorým bolo žalobcovi 1 oznámené, že od 01.01.2013 naďalej podlieha poľskej legislatíve v rámci sociálneho poistenia. Tým, že žalovaná nenamietala voči takémuto určeniu, stalo sa určenie poľskej legislatívy vo vzťahu k žalobcovi 1 konečné. Žalovaná je určením legislatívy príslušnou inštitúciou členského štátu bydliska viazaná. Pokiaľ žalobcovia poukazujú na to, že nie je preukázaná dohoda dotknutých inštitúcií o určeniu uplatniteľnej legislatívy, kasačný súd súhlasí s názorom krajského súdu, že podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, takýto postup je odôvodnený, ak existuje neistota vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov. Vzhľadom na určenie poľskej legislatívy, ktorú žalovaná ako dotknutá inštitúcia nenamietala, v prípade žalobcu 1 neexistuje neistota, pre ktorú by bolo potrebné uzatvárať medzi dotknutými inštitúciami dohodu.

35. Za dôvodnú považuje kasačný súd námietku uvedenú v kasačnej sťažnosti, že žalovaná a ani prvostupňový orgán (pobočka Čadca) neboli kompetentné na vydanie rozhodnutia podľa § 178 ods. 1 písm. a) bod 1 zákona o sociálnom poistení. Pokiaľ bola vo vzťahu k žalobcovi 1 s konečnou platnosťou určená uplatniteľná legislatíva Poľskej republiky, nie je možné vo vzťahu k žalobcovi 1 aplikovať ustanovenia zákona o sociálnom poistení, a teda ani podľa tohto zákona vydať rozhodnutie. Krajský súd nesprávne interpretoval závery uznesenia veľkého senátu č.k. 1Vs/1/2018 z 14.12.2018, v ktorom veľký senát prijal záver, 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 Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p) základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. V tejto súvislosti neobstojí tvrdenie, že žalovaná nerozhodovala o uplatniteľnej legislatíve, ale o poistení, pretože v danom prípade ide o

absenciu jej právomoci vôbec vo veci konať, keďže zákon o sociálnom poistení, podľa ktorého žalovaná rozhodla, nie je aplikovateľný.

36. Kasačný súd je toho názoru, že v danom prípade bola žalovaná povinná zastaviť konanie pre neodstrániteľnú prekážku, ktorou je nedostatok právomoci vo veci konať. Skutočnosť, že z tohto dôvodu jej § 194 zákona o sociálnom poistení neumožňuje konanie zastaviť, nie je relevantné. Ako už bolo uvedené, použitie zákona o sociálnom poistení je v danej veci vylúčené, vzhľadom na to, že žalobca 1 podlieha poľskej legislatíve. Žalovanú preto neobmedzuje ustanovenie § 172 zákona o sociálnom poistení, ktoré vylučuje použitie všeobecného predpisu o správnom konaní a má možnosť (resp. povinnosť) zastaviť konanie podľa § 30 ods. 1 písm. e) zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), ak zistí, že nie je správnym orgánom príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu.

37. V tejto časti preto kasačný súd považoval kasačnú sťažnosť za dôvodnú a rozhodnutie žalovanej za vydané v rozpore so zákonom. Rozsudok krajského súdu z vyššie uvedených dôvodov podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie. V ďalšom konaní bude krajský súd posudzovať správnu žalobu vo vzťahu ku každému žalobcovi zvlášť s ohľadom na rôzne pravidlá konania pre žalobu v sociálnych veciach fyzickej osoby a právnickej osoby, vysporiada sa s aktívnou legitimáciou žalobcu 2 a vo veci znovu rozhodne. Zároveň je krajský súd viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

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

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný riadny opravný prostriedok.