

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžsk/57/2018  
Identifikačné číslo spisu: 8014200135  
Dátum vydania rozhodnutia: 25.09.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:8014200135.3

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Eriky Čanádyovej, právnej veci žalobcu: Patryk Zabawa - ARTIMA, bytom v X., H. S. Č.. XX, R. N., (s miestom podnikania Centrálna 632/7, Svidník, IČO: 46 022 546), zastúpeného JUDr. Dušanom Remetom, advokátom, so sídlom Masarykova 2, Prešov, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka konania: 1/ N. X., bytom X. XX/XX, B., R. N., 2/ R. N. E., bytom Y. M. XX/XX, R. N., zastúpených JUDr. Dušanom Remetom, advokátom so sídlom Masarykova 2, Prešov, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovanej zo dňa 4. decembra 2013, číslo: 52584-3/2013-BA, a zo dňa 6. decembra 2013, číslo : 47001-3/2013-BA, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 16Scud/3/2014-97 zo dňa 30. novembra 2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 16Scud/3/2014-97 zo dňa 30. novembra 2017 m e n í tak, že rozhodnutia žalovanej zo dňa 4. decembra 2013, číslo: 52584-3/2013-BA, a zo dňa 6. decembra 2013, číslo: 47001-3/2013-BA, z r u š u j e a veci jej v r a c i a na ďalšie konanie.

Žalobcovi p r i z n á v a voči žalovanej právo na náhradu trov konania pred správnym súdom a právo na náhradu trov kasačného konania v rozsahu jednej pätiny.

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Prešove rozsudkom č.k. 16Scud/3/2014-97 zo dňa 30. novembra 2017 zamietol žaloby o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutí žalovanej zo dňa 4. decembra 2013, číslo: 52584-3/2013-BA, a zo dňa 6. decembra 2013, číslo: 47001-3/2013-BA, a nepriznal účastníkom náhradu trov konania ani náhradu trov odvolacieho konania. Rozhodol tak podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

2. Rozhodnutím zo dňa 4. decembra 2013, číslo: 52584-3/2013-BA, Sociálna poisťovňa, ústredie ako

odvolací orgán, odvolanie zamestnávateľa Patryk Zabawa - ARTIMA z 11. septembra 2013 a odvolanie zamestnanca N. X. zo 6. septembra 2013 zamietla a rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Prešov číslo: 22839-27/2013-PO z 12. augusta 2013 potvrdila.

3. Prvostupňovým rozhodnutím Sociálna poisťovňa, pobočka Prešov, ako orgán príslušný podľa ustanovenia §178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) rozhodol podľa § 210 ods. 1 zákona o sociálnom poistení v prvom stupni vo veci zamestnanca zamestnávateľa Patryk Zabawa - ARTIMA, Karpatská 754/7, Svidník (do 02.09.2013 sídlo 17. Novembra 116, Prešov) IČO: 46022546, zamestnancovi N. X. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a poistenie v nezamestnanosti, dňom 1. decembra 2011 podľa slovenskej legislatívy.

4. Rozhodnutím zo dňa 6. decembra 2013, číslo: 47001-3/2013-BA, Sociálna poisťovňa, ústredie ako odvolací orgán, odvolanie zamestnávateľa Patryk Zabawa - ARTIMA z 11. septembra 2013 a odvolanie zamestnanca R. N. E. z 9. septembra 2013 zamietla a rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Prešov číslo: 22839-19/2013-PO z 12. augusta 2013 potvrdila.

5. Prvostupňovým rozhodnutím Sociálna poisťovňa, pobočka Prešov, ako orgán príslušný podľa ustanovenia § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) rozhodol podľa § 210 ods. 1 zákona o sociálnom poistení v prvom stupni vo veci zamestnanca zamestnávateľa Patryk Zabawa - ARTIMA, Karpatská 754/7, Svidník (do 02.09.2013 sídlo 17. Novembra 116, Prešov) IČO: 46022546, zamestnancovi R. N. E. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie dňom 1. apríla 2012 podľa slovenskej legislatívy.

6. Krajský súd uznesením č.k. 16Scud/3/2014-32 zo dňa 23. apríla 2015 podľa § 112 ods. 1 zákon a č. 93/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok spojil na spoločné konanie veci vedené na krajskom súde pod spisovými značkami 16Scud/3/2014 (zamestnanec N. X.) a 16Scud/4/2014 (zamestnanec R. N. E.) na spoločné konanie, ďalej vedené pod spisovou značkou 16Scud/3/2014. Krajský súd preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutia spolu s konaním ktoré im predchádzali a oboznámil sa s listinnými dokladmi založenými v spise. Výkonaným dokazovaním zistil, že žalobca bol od 1. júna 2011 držiteľom živnostenského oprávnenia sp.č. Ožp-z/2011/00983-00002 z 21. januára 2011 na vykonávanie živnosti s dátumom vzniku živnostenského oprávnenia od 1. mája 2011. V registri zamestnávateľov bol vedený od 1. februára 2011. Zamestnanec žalobcu N. X., občan Poľskej republiky, ako zamestnanec bol na základe formulára E 101(PD Al) vedený v Registri poistencov Sociálnej poisťovne od 01.12.2011 a zamestnanec R. N. E. občan Poľskej republiky, ako zamestnanec bol na základe formulára E 101(PD Al) vedený v Registri poistencov Sociálnej poisťovne od 01.04.2012. Na základe pracovnej zmluvy vykonávali roznos letákov, ktoré sa preberali u obchodných partnerov na území Slovenskej republiky. Formulár PD Al vystavila Sociálna poisťovňa v čase, kedy neexistovali pochybnosti o správnosti určenia uplatniteľnej legislatívy a splnenie podmienok na určenie uplatniteľnej legislatívy nebolo overené kontrolou reálneho výkonu činnosti na území Slovenskej republiky.

7. Žalovanému bola doručená informácia z poľskej inštitúcie ZUS Vársa, že v posledných rokoch vznikli firmy, ktoré sprostredkujú pre poľských SZČO zamestnanie na úväzok v iných členských štátoch, pričom v mnohých prípadoch cieľom tejto činnosti nie je výkon zamestnania na pracovnú zmluvu, ale vyhýbanie sa plateniu odvodov na sociálne zabezpečenie ZUS z podnikateľskej činnosti, ktorú vykonávajú v Poľsku.

8. Sociálna poisťovňa, pobočka Prešov vykonala u žalobcu vonkajšiu kontrolu dňa 7. marca 2013 v Prešove a dňa 11. marca 2013 vo Svidníku. Predmetom kontroly bolo preverenie reálneho výkonu činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky a kontrola plnenia povinností zamestnávateľa ustanovených zákonom o sociálnom poistení. Sociálna poisťovňa kontrolou zistila, že v registrovanom sídle žalobcu neexistuje kancelária ani žiadna prevádzka zamestnávateľa, nachádza sa tam len poštová schránka patriaca súkromnej osobe, na ktorej bolo uvedené meno Patryk Zabawa - ARTIMA. Majiteľ poštovej schránky potvrdil, že zamestnávateľ sa na uvedenej adrese nezdržiava, má len schránku na

doručovanie pošty, ktorú mu následne osobne doručuje na adresu Svidník, Karpatská 7. Zamestnanci Sociálnej poisťovne pobočka Svidník, poverení na vykonanie kontroly zistili, že na adrese Svidník, Karpatská 77, je súkromný byt, v ktorom sa nikto nenachádzal. Ďalšími kontrolnými zisteniami bola skutočnosť, že pracovné stretnutia so zamestnávateľom sa uskutočňovali príležitostne na adrese spracovateľskej firmy, v priestoroch Hotela Rubín, Centrálna ulica, Svidník. V týchto priestoroch sa nachádzali aj účtovné doklady zamestnávateľa, pracovné zmluvy, obchodné zmluvy, korešpondencia, objednávky a faktúry. Spoločnosť riadil zamestnávateľ z adresy svojho trvalého bydliska H. S. XX, X., R. N.. Konkrétny rozpis prác jednotlivým zamestnancom žalobcu nebol ku kontrole predložený, práce pridieval zamestnancom telefonicky podľa potreby, pričom výkon práce bol určený bez obmedzenia. V deň kontroly nebolo možné zistiť počet zamestnancov, ktorí v daný deň vykonávali činnosť na území Slovenskej republiky.

9. Prvostupňový správny orgán vydal vo veci zamestnanca N. X. dňa 12. augusta 2013 rozhodnutie č. 22839-27/2013-PO, ktorým podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona o sociálnom poistení rozhodol, že zamestnancovi nevzniklo nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy u zamestnávateľa Patryk Zabawa - ARTIMA, 17. novembra č. 116, Prešov od 1. decembra 2011 podľa slovenskej legislatívy. Vo veci zamestnanca R. N. E. vydal prvostupňový správny orgán rozhodnutie číslo 22839-19/2013-PO zhodne dňa 12. augusta 2013 a rozhodol, že mu nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti ako zamestnancovi zamestnávateľa Patryk Zabawa -ARTIMA dňom 1. apríla 2012, podľa slovenskej legislatívy. Proti tomuto rozhodnutiu podali zamestnávateľ aj zamestnanci odvolanie.

10. Žalovaný ako odvolací správny orgán preskúmal skutkový stav a dospel k záveru, že odvolaním napadnuté rozhodnutia boli vydané v súlade s príslušnou právnou úpravou a potvrdil ho. Stotožnil sa s právnym názorom prvostupňového správneho orgánu, že dotknutým zamestnancom žalobcu nevzniklo povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie, povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy z dôvodu, že reálny výkon činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky nebol preukázaný. Fyzická osoba sa považuje na účely sociálneho poistenia za zamestnanca, ak sú splnené zákonné podmienky (existencia právneho vzťahu a príjem). Platnosť pracovnoprávneho vzťahu sú oprávnené preskúmať len súdy Slovenskej republiky. U osôb s bydliskom v Poľskej republike cudzí prvok existuje a preto sa uplatniteľná legislatíva posudzuje podľa koordinačných nariadení ES, ktoré sú nadriadené vnútroštátnym právnym predpisom.

11. Krajský súd veci posúdil podľa ustanovení §177 a nasl. SSP a podľa § 172 ods. 2 a 5, § 178 ods. 1, § 195 ods. 1, § 196 ods. 1 zákona o sociálnom poistení. Podľa názoru krajského súdu rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu bolo vydané v súlade s ust. § 209 zákona o sociálnom poistení. Za nedôvodnú považoval námietku žalobcu, že bola porušená zásada dvojinstančnosti konania, pretože z obsahu predložených administratívnych spisov bolo nepochybné, že žalovaná vo veci nerozhodovala na základe iných dôkazov ako tých, ktoré boli zistené pred vydaním prvostupňových rozhodnutí. Prvostupňové a odvolacie konania tvoria jeden celok. Z odôvodnenia rozhodnutí bolo zrejmé, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami boli správne orgány vedené pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodovali. Rozhodnutia žalovanej sú len podrobnejšie skutkovo a právne odôvodnené. Takýto postup žalovanej umožňuje § 218 ods. 1 zákona o sociálnom poistení, podľa ktorého odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu. Ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené nedostatky odstráni. Vo vzťahu k námietkam žalobcu o prejednaní rozhodnutí v Oznámení žalovanej príslušnému orgánu Poľskej republiky o retroaktívite krajský súd uviedol, že žalobca v žalobe nenamietal v súvislosti s uvedenými námietkami porušenie konkrétneho právneho predpisu, ktorý by správnym orgánom takýto postup zakazoval, a ako jeho subjektívne práva boli porušené. Po preskúmaní rozhodnutí správnych orgánov z dôvodov uvedených v žalobe dospel správny súd k záveru, o nedôvodnosti žaloby, lebo subjektívne práva žalobcu porušené neboli, pretože v žalobe nenamietal porušenie subjektívnych práv ďalších účastníkov konania, ktorí ale žalobu nepodali. Právny súd poukázal aj na rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu SR v totožných veciach, napríklad rozsudok sp.zn. 9Sžso/88/2015 z 26. apríla 2017,

ktorú podrobne citoval. Žalobu podľa § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol.

12. O náhrade trov konania rozhodol podľa § 167 , §168 a § 175 ods. 1 SSP. Žalobcovi, ktorý nemal v konaní úspech, právo na náhradu trov konania nepriznal. Vo vzťahu k žalovanému nezistil také okolnosti, pre ktoré by bolo možné spravodlivo požadovať od žalobcu nahradenie trov konania žalovanému správne orgánu.

## II.

13. Proti rozsudku správneho súdu žalobca podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť pre nesprávne právne posúdenie veci podľa § 440 ods.1, písm. g/ SSP. Navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne orgánu a sťažovateľovi priznal náhradu trov konania a kasačného konania v rozsahu 100%.

14. V odôvodnení kasačnej sťažnosti citoval čl. 13 (3) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, čl. 1 ods. 1 písm. a/ a b/ a čl. 16 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 a prioritne poukázal na právne závery vyslovené Najvyšším súdom SR v rozsudku sp.zn. 9Sžso/90/2015 zo dňa 14. decembra 2016, ktorý bol vydaný v skutkovo a právne takmer totožnej veci. Podľa týchto právnych záverov pobočka Sociálnej poisťovne ani Sociálna poisťovňa, ústredie nemali právomoc rozhodnúť o určení tzv. uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k osobám v rovnakom postavení, v akom sa nachádzali zamestnanci žalobcu. Tieto rozhodnutia preto označil za nulité. Bez ohľadu na akékoľvek ďalšie skutočnosti ich navrhol zrušiť.

15. V súvislosti so zisteným skutkovým stavom, odhliadnuc od vyššie uvedenej argumentácie s poukazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 10Sžso/24/2015 zo dňa 27. apríla 2016 považoval zistený skutkový stav v administratívnom konaní na nedostatočne zistený. Podľa žalobcu bolo v tomto smere nevyhnutné zamerať na obsahovú náplň zamestnania jeho zamestnancov, ktorí vykonávali roznos letákov, ktoré preberali v externej obchodnej spoločnosti. Do tejto obchodnej spoločnosti letáky distribuoval žalobca po ich vyzdvihnutí u svojich obchodných partnerov. Žalobca zároveň obstarával obchodné záväzky v Poľskej republike. Žalobca tieto skutočnosti orgánu verejnej správy riadne oznámil, napriek tomu však orgán verejnej správ v rámci výkonu kontroly nepristúpil k doplneniu dokazovania, nevyžiadal od žalobcu ďalšie potrebné doklady, nepristúpil k výsluchu jeho zamestnancov ani k inému spôsobu preverenia výkonu ich činnosti na území Slovenskej republiky. Určujúcim z hľadiska preverenia výkonu činnosti zamestnancov žalobcu na území Slovenskej republiky mohlo byť tiež vyžiadanie si stanoviska príslušného daňového úradu, nakoľko žalobca bol registrovaným platiteľom DPH .

16. Žalobca trval na svojom právnom názore o tom, že zo strany žalovaného došlo k tzv. prejudikovaniu rozhodnutia. Žalovaný totiž už vopred (pred vykonaním kontroly) vedel o tom, že pristúpi k vydaniu rozhodnutia, ktorým potvrdí rozhodnutie svojej pobočky, nakoľko už v liste zo dňa 25. júla 2013 oznámil poľskému orgánu sociálneho zabezpečenia (ZUS) obchodné mená, resp. mená a priezviská zamestnávateľov, u ktorých sa podľa názoru Sociálnej poisťovne, ústredie jedná o tzv. schránkové formy. Preto argumentoval tým, že došlo k „akceptovaniu“ nezákonného retroaktívneho rozhodovania zo strany orgánu verejnej správy.

17. V neposlednom rade vytýkal nedodržanie lehoty na vydanie rozhodnutia.

18. V ďalšom sa nestotožnil so záverom krajského súdu, že v danom prípade nedošlo k porušeniu subjektívnych práv žalobcu. Naopak, na strane žalobcu došlo k porušeniu viacerých jeho subjektívnych práv, najmä pokiaľ ide o právo na spravodlivý proces, ktoré zahŕňa aj právo na zákonné administratívne konanie, právo na fungovanie verejnej správy a právo na dodržiavanie základných zásad správneho konania.

## III.

19. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti v celom rozsahu súhlasila s rozsudkom krajského súdu a navrhla ho potvrdiť. Vo vzťahu k námietke žalobcu a zamestnancov o nedostatku právomoci Sociálnej poisťovne na vydanie napadnutých rozhodnutí uviedla, že Sociálna poisťovňa v daných prípadoch nerozhodovala o určení uplatniteľnej legislatívy, ako to tvrdí žalobca a zamestnanci, ale prvostupňovými rozhodnutiami o nevzniku sociálneho poistenia zamestnancov podľa právnych predpisov Slovenskej republiky. Posúdiť vznik poistného vzťahu v právnom zmysle totiž môže len orgán, ktorý je v mieste vykonávania práce oprávnený určovať uplatniteľnú legislatívu, t.j. v predmetnom prípade Sociálna poisťovňa.

20. Opätovne poukázala na skutočnosť, že pre aplikáciu čl. 13 (3) základného nariadenia musí byť splnených niekoľko podstatných náležitostí, ako je napríklad aj reálny výkon činnosti zamestnanca na území Slovenskej republiky. Formálne založenie pracovnoprávneho vzťahu, t.j. pracovnou zmluvou ešte automaticky nezakladá dôvod pri určovaní uplatniteľnej legislatívy aplikovať čl. 13(3) základného nariadenia. Samotná skutočnosť, že fyzická osoba má uzatvorenú pracovnú zmluvu ešte neznamená, že na území Slovenskej republiky činnosť zamestnanca aj reálne vykonáva. Rovnaký postoj zaujal v podobnom prípade aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp.zn. 10Sžso/77/2015 zo dňa 22.06.2016.

21. Ďalším rozhodujúcim faktorom na určenie miesta výkonu činnosti zamestnancov je splnenie kritérií registrovaného sídla alebo miesta podnikania zamestnávateľa (žalobcu). Sociálna poisťovňa pri posudzovaní splnenia kritérií registrovaného sídla alebo miesta podnikania vychádzala zároveň z praktickej príručky o uplatniteľných právnych predpisoch v Európskej únii, Európskom hospodárskom priestore a vo Švajčiarsku, ktorá sa uplatňuje v rámci celej Európskej únie a podľa ktorej vo všeobecnosti platí, že prevádzkové činnosti spoločnosti, pri ktorých je sociálne poistenie zamestnancov previazané na čisto správnu spoločnosť bez presunu skutočných rozhodovacích právomocí, by sa nemali považovať za spĺňajúce požiadavky v tejto oblasti. Sociálna poisťovňa je oprávnená kontrolovať splnenie podmienok na určenie uplatniteľnej legislatívy v súlade s koordinačnými nariadeniami, ktoré upravujú oblasť sociálneho zabezpečenia. Na základe výsledkov vykonanej kontroly sa nepodarilo preukázať reálny výkon činnosti zamestnancov žalobcu na území Slovenskej republiky ani splnenie podmienok na určenie registrovaného miesta podnikania žalobcu. Z uvedeného dôvodu sa na zamestnancov žalobcu nemôže uplatňovať legislatíva štátu, v ktorom má žalobca podľa výpisu zo živnostenského registra miesto podnikania, t.j. legislatíva Slovenskej republiky.

22. Sociálna poisťovňa uviedla, že svojim rozhodnutím nezasahuje do majetkových práv žalobcu vzhľadom na to, že nerozhoduje o odvodovej povinnosti žalobcu, ale o vzniku, resp. zániku sociálneho poistenia jeho zamestnanca podľa slovenskej legislatívy, čo má za následok, že za toho zamestnanca nebol povinný platiť poistné na sociálne poistenie. V tomto kontexte poukázala na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. IV. ÚS 228/2011-9 zo dňa 2. júna 2011. V závere poukázala na rozsudky v prospech Sociálnej poisťovne v obdobných prípadoch, ktoré už nadobudli právoplatnosť.

#### IV.

23. Podľa § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok účinný od 01.07.2016 odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

24. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§453 ods. 2 SS), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) (452 ods. 1 v spojení s § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru, že rozhodnutie krajského súdu je potrebné zmeniť tak, že sa rozhodnutia žalovanej zruší a veci jej vráti na ďalšie konanie.

25. Z obsahu spisov bolo preukázateľne zistené, že žalovanému bola doručená informácia z poľskej inštitúcie ZUS Vársava, že v posledných rokoch vznikli firmy, ktoré sprostredkujú pre poľských SZČO zamestnanie na úväzok v iných členských štátoch, pričom v mnohých prípadoch cieľom tejto činnosti nie je výkon zamestnania na pracovnú zmluvu, ale vyhýbanie sa plateniu odvodov na sociálne zabezpečenie ZUS z podnikateľskej činnosti, ktorú vykonávajú v Poľsku. Taktiež sociálna poisťovňa zaznamenala v predchádzajúcich rokoch nárast registrácií tzv. „poľských zamestnávateľov“, ktorí prihlásili na povinné sociálne poistenie zamestnancov v pracovnoprávnom vzťahu, ktorých príjem sa pohyboval v rozpätí od 25,- € do 50,- € a pracovná činnosť v rozsahu 4 až 10 hodín mesačne. Sociálna poisťovňa ako inštitúcia príslušná na vykonávanie ustanovení základného nariadenia a vykonávacieho nariadenia, bola oprávnená preveriť, či nedochádza zo strany osôb s bydliskom v Poľskej republike k obchádzaniu právnych predpisov sociálneho zabezpečenia a k zneužívaniu slovenského systému sociálneho zabezpečenia.

26. 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.

27. Podľa § 120 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov sociálne poistenie vykonáva Sociálna poisťovňa. 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 (ods. 4).

28. Od vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie, od 01.05.2004 sa v oblasti sociálneho zabezpečenia uplatňujú koordinačné nariadenia, Nariadenie Rady (EHS) č. 1408/71 zo 14.06.1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnané osoby, samostatne zárobkovo činné osoby a členov ich rodín pohybujúcich sa v rámci spoločenstva v znení neskorších zmien a doplnkov a jeho vykonávacie nariadenie Rady (EHS) č. 574/1972 z 21.03.1972. Od 01.05.2010 sa uplatňujú nové koordinačné nariadenia, Nariadenie (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 16.09.2009 (ďalej len „základné nariadenie“) a vykonávacie nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16.09.2009, ktorým sa vykonáva nariadenie č. 883/2004 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“). Od 28.06.2012 nadobudlo účinnosť Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 465/2012 z 22.05.2012, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 883/2004 Z.z. o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia a nariadenie (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004.

29. Podľa čl. 2 (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 ich pozostalých.

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

31. Podľa čl. 11 (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.

32. Podľa článku 13 (1) (a) základného nariadenia osoba, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnanec v dvoch alebo viacerých členských štátoch podlieha právnym predpisom členského štátu bydliska, ak podstatnú časť svojej činnosti vykonáva v tomto členskom štáte.

33. Podľa článku 13 (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 článkom 13 (1) základného nariadenia.

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

35. Podľa článku 16 (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.

36. Podľa článku 16 (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.

37. Podľa článku 16 (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 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.

38. Podľa článku 16 (5) vykonávacieho nariadenia príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého predpisy boli predbežne alebo definitívne určené za uplatniteľné, to bezodkladne oznámi dotknutej osobe.

39. Podľa článku 16 (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.

40. Predmetom konania na kasačnom súde boli v danej veci rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, ktorými žalovaný s konečnou platnosťou rozhodol tak, že dotknutým zamestnancom, občanom Poľskej republiky a zároveň zamestnancom u zamestnávateľa Patryka Zabawu v Slovenskej republike na základe platne uzavretých pracovných zmlúv nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkového poistenia a povinné poistenie v nezamestnanosti ako zamestnancovi u zamestnávateľa Patryk Zabawa - ARTIMA, podľa slovenskej legislatívy. Z obsahu spisov bolo zistené, že Sociálnej poisťovni bola doručená informácia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS Váršava, že v posledných rokoch vznikli firmy, ktoré sprostredkujú pre poľských podnikateľov zamestnanie na úväzok v iných členských štátoch. V mnohých prípadoch cieľom tejto činnosti nie je výkon zamestnania na pracovnú zmluvu mimo hraníc Poľskej republiky, ale vyhýbanie sa plateniu odvodov na sociálne zabezpečenie ZUS z podnikateľskej činnosti, ktorú vykonávajú v Poľskej republike. Ako tomu bolo aj v predmetnej veci, Sociálna poisťovňa, pobočka Prešov vykonala u žalobcu vonkajšiu kontrolu so zameraním na preverenie reálneho výkonu činnosti zamestnancov na území Slovenskej republiky. V rámci vykonanej kontroly zistila, že zamestnanci N. X. a R. N. E., boli vedení v Registri poisťencov Sociálnej poisťovne ako zamestnanci zamestnávateľa Patryka Zabawu - ARTIMA. Zamestnávateľ vykonával podnikateľskú činnosť na základe osvedčenia o živnostenskom oprávnení a v živnostenskom registri Okresného úradu

Svidník bol zapísaný pod č. 750-37367. Vo výpise zo živnostenského registra bolo uvedené miesto podnikania Svidník, Centrálna č. 632/7 (do 18. novembra 2013 Svidník, Karpátska č. 754/7, od 3. septembra 2013 Prešov, 17. novembra č. 116). V rámci vykonanej kontroly Sociálna poisťovňa, pobočka Prešov zistila, že na adrese uvedenej v registri Sociálnej poisťovne ako adresa sídla a korešpondenčná adresa 17. novembra č.116, Prešov neexistuje kancelária ani žiadna prevádzka žalobcu. Nachádzala sa tam iba poštová schránka s menovkou Patrik Zabawa - ARTIMA. Vykonanou kontrolou zistili, že žalobca sa na uvedenej adrese nezdržiaval, mal iba schránku na doručovanú poštu. V priestoroch Hotela Rubín vo Svidníku sa nachádzala kancelária spravovateľskej firmy, účtovné doklady, pracovné zmluvy, obchodné zmluvy, korešpondencia, objednávky a faktúry.

41. Pravidlá určujúce uplatniteľnú legislatívu ustanovené v hlave II. základného nariadenia majú za úlohu zabezpečiť, aby sa na fyzickú osobu nevzťahovali legislatívy dvoch alebo viacerých členských štátov, v ktorých vykonávajú činnosť, resp. aby nedošlo k situácii, že sa na nich nebude vzťahovať legislatíva žiadneho členského štátu.

42. V súvislosti s pravidlom uplatniteľnej legislatívy len jedného členského štátu, základné nariadenie v článku 13 stanovuje, ktorým právnym predpisom podlieha osoba vykonávajúca činnosti v dvoch alebo viacerých členských štátoch.

43. V súvislosti s posúdením uplatniteľnej legislatívy, za účelom správneho vykonania koordinačných nariadení, bola inštitúcia sociálneho zabezpečenia ZUS Vášava oprávnená požadovať preukázanie relevantných skutočností na určenie uplatniteľnej legislatívy a súvzťažne Sociálna poisťovňa, ktorá je príslušnou inštitúciou na určenie uplatniteľnej legislatívy na území Slovenskej republiky, bola povinná rozhodujúce skutočnosti preskúmať. Posúdiť vznik poistného vzťahu v právnom zmysle môže len orgán, ktorý je v mieste vykonávania práce oprávnený určovať uplatniteľnú legislatívu, v danom prípade Sociálna poisťovňa.

44. Kasačný súd zistil, že správny súd v danej veci v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovanej postupovali v súlade s procesnými ustanoveniami Správneho súdneho poriadku a súdny prieskum rozhodnutia žalovanej vykonal v súlade právnou úpravou zákona o sociálnom poistení v súčinnosti s koordinačnými nariadeniami Európskej únie. Na žalobcu a na jeho dotknutých zamestnancov v zmysle čl. 2 ods. 1 základného nariadenia vzťahuje Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (základné nariadenie) a jeho vykonávacie nariadenie č. 987/2009. Európsky parlament a Rada prijal Nariadenie č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, najmä na jej články 42 a 308, konajúc postupom v článku 251 zmluvy, sledujúc ciele, uvedené v preambule zmluvy, z ktorých odvolací súd upriamuje pozornosť najmä na to, že pravidlá koordinácie vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia patria do rámca voľného pohybu osôb a mali by prispieť k zlepšeniu ich životnej úrovne a podmienok zamestnania; zmluva neustanovuje právomoci iné ako tie, ktoré sú uvedené v článku 308 na prijatie primeraných opatrení v rámci oblasti sociálneho zabezpečenia osôb iných ako zamestnancov; nariadenie Rady (EHS) 1408/71 zo 14. júna 1971 o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a na ich rodinných príslušníkov, ktorí sa pohybujú v rámci spoločenstva [4], bolo zmenené a doplnené a aktualizované viac krát, aby sa zohľadnil nielen vývoj na úrovni spoločenstva vrátane rozsudkov Súdneho dvora, ale tiež aby sa zohľadnili zmeny právnych predpisov na vnútroštátnej úrovni. Tieto faktory zohrali svoju úlohu v čase, keď sa koordinačné pravidlá spoločenstva stávali zložitými a príliš rozsiahlymi. Nahradenie a súčasne modernizovanie a zjednodušovanie týchto pravidiel je preto dôležité, aby sa dosiahol cieľ voľného pohybu osôb. Vznik a zánik povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti zamestnanca nie je podmienený podaním prihlášky alebo odhlášky z tohto poistenia. Prihláška na sociálne poistenie teda nemá konštitutívne účinky, len deklaruje právnú skutočnosť, s ktorou zákon (v danom prípade nariadenie) spája vznik povinného sociálneho poistenia. Prihláška do poistenia nemôže zakladať povinné sociálne poistenie a taktiež nemôže deklarovať vznik povinného sociálneho poistenia v rozpore s koordinačnými nariadeniami Európskej únie. Vychádzajúc z uvedeného ak nie je určená slovenská

legislatíva, prihláška zamestnanca do sociálneho poistenia je právne neúčinná.

45. Závaznosť spolupráce medzi inštitúciami sociálneho zabezpečenia členských štátov EÚ európsky zákonodarca ustanovuje v čl. 2 ods. 1 a 2 vykonávacieho nariadenia, v zmysle ktorého dotknuté inštitúcie sprostredkujú príslušnej inštitúcii členského štátu, ktorého právne predpisy sú na osobu uplatniteľné podľa hlavy II základného nariadenia, nevyhnutné informácie potrebné na určenie dátumu, ku ktorému sa tieto právne predpisy stávajú uplatniteľnými, ako aj príspevkov, ktoré táto osoba a jej zamestnávateľ alebo zamestnávateľia sú povinní platiť podľa týchto právnych predpisov. Príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy boli určené ako uplatniteľné na osobu podľa hlavy II základného nariadenia, sprostredkuje informáciu o dátume, ku ktorému sa uplatňovanie právnych predpisov stáva účinným, inštitúcii určenej príslušným úradom členského štátu, ktorého právne predpisy sa na túto osobu naposledy vzťahovali.

46. Kasačný súd, vychádzajúc z uvedeného a právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave vykonávacieho nariadenia, ktoré ustanovuje určenie príslušnosti právnych predpisov uplatniteľných na fyzické osoby vykonávajúce zamestnanie alebo samostatne zárobkovú činnosť v členských štátoch a s poukazom na záver Veľkého senátu správneho kolégia najvyššieho súdu Slovenskej republiky v uznesení sp.zn. 1Vs/1/2018 zo dňa 4. decembra 2018, ktorý rozhodol o otázkach rozhodujúcich pre posúdenie veci, že dohoda medzi inštitúciami dvoch alebo viacerých členských štátov EÚ 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 zároveň musí byť zachovaná v akomkoľvek formáte (napr. písomne, na elektronickom nosiči, atď.) a založená do spisu inštitúcie sociálneho poistenia členského štátu) v tomto prípade žalovanej konštatuje, že ani v danom prípade z dohody medzi Sociálnou poisťovňou a poľskou inštitúciou sociálneho zabezpečenia nevyplýva, že k dohode o uplatniteľnej legislatíve poľského zákonodarstva došlo aj vo vzťahu k žalobcovi. Veľký senát posudzoval otázky nastolené senátom 9S v rozsahu vymedzenom v uznesení sp.zn. 9Sžsk 22/2017 zo dňa 16. mája 2018, ktorým podľa § 22 ods. 1 písm. a/ SSP postúpil vec vedenú na NS SR pod sp. značkou 9Sžsk/22/2017 na prejednanie a rozhodnutie veľkému senátu. Veľký senát rozhodol o otázkach rozhodujúcich pre posúdenie veci nasledovne: odpoveď 1/ otázku: dohoda medzi inštitúciami dvoch alebo viacerých členských štátov EÚ 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 zároveň musí byť zachovaná v akomkoľvek formáte (napr. písomne, na elektronickom nosiči, atď.) a založená do spisu Sociálnej poisťovne. Odpoveď na 2/ otázku: definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu podľa čl. 16 (3) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, ktorým sa vykonáva nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia alebo vzájomnou dohodou podľa čl. 16 (4) vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve.

47. Právny názor správneho súdu vyslovený v kasačnou sťažnosťou napadnutom rozsudku, týkajúci sa zisteného stavu veci čo do preukázania, či dotknutí zamestnanci žalobcu reálne činnosť zamestnancov na území Slovenskej republiky vykonávali a tiež čo do miesta podnikania ich zamestnávateľa, kasačný súd vyhodnotil pre rozhodnutie veci za nadbytočné. Žalovaná, zhodne ako správny orgán prvého stupňa nebola oprávnená právoplatným a vykonateľným rozhodnutím o uplatniteľnej legislatíve vydať rozhodnutie. Pokiaľ nebolo možné posúdiť, ktorá inštitúcia členských štátov sociálneho zabezpečenia je príslušná na prejednanie a rozhodnutie veci, žalovaná nebola príslušná na vydanie rozhodnutia o vzniku, resp. zániku sociálneho poistenia dotknutých zamestnancov žalobcu podľa slovenskej legislatívy.

48. Samotné nedodržanie procesných lehôt pri vydaní napadnutých rozhodnutí nemá za následok ich nezákonnosť, keďže prípadným zrušením žalobou napadnutého rozhodnutia len z tohto dôvodu, by žalobca priaznivejšie rozhodnutie o veci nedostal.

49. Správne súdnictvo nie je založené na verejnej žalobe, ktorá by umožnila 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 v správnom konaní k naplneniu

podmienky dotknuteľnosti resp. ukrátenia práv žalobcu nevedie. Vzhľadom na vyššie uvedené nebolo možné zohľadniť námietku žalobcu, že postupom žalovanej a jej organizačnej zložky došlo k porušeniu viacerých subjektívnych práv žalobcu, keď vo vzťahu k porušeniu práva na zákonné administratívne konanie, práva na fungovanie zásad správneho konania ani nešpecifikoval konkrétne v čom toto porušenie podľa jeho názoru spočívalo.

50. Dôvody uvádzané žalovaným, týkajúce sa niektorých právoplatných rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach, neboli spôsobilé spochybniť pochybenia v konaní a rozhodnutiach žalovanej a Sociálnej poisťovne, pobočka Prešov, na ktoré kasačný súd pri rozhodovaní vo veci poukázal.

51. Kasačný súd v súlade s § 462 ods. 2 SSP rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

52. V ďalšom konaní je žalovaný viazaná právnym názorom kasačného súdu. Skúmaním podmienok na ďalšie konanie vyčká na určenie uplatniteľnej legislatívy, alebo zväži postup podľa čl. 16 (3) a (4) vykonávacieho nariadenia.

53. O náhrade trov kasačného konania a trov konania pred správnym súdom rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní mal úspech, priznal nárok na ich náhradu (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 3, písm. a/ SSP) v skrátenom rozsahu. Vzhľadom na závery uvedené vyššie kasačný súd námietky žalobcu uvedené v konaní súdneho prieskumu pred správnym súdom vyhodnotil bez právnej relevancie, ktoré nepodmienili jeho úspešnosť v tomto konaní. Z dôvodov, že v konaní súdneho prieskumu zákonnosti postupu a rozhodnutí správneho orgánu na základe správnej žaloby vo veciach sociálnych, ak žalobca je fyzickou osobou, správny súd nie je viazaný žalobnými bodmi, kasačný súd zrušil preskúmané rozhodnutia žalovanej a vec jej vrátil na ďalšie konanie, pričom k zrušeniu a vráteniu rozhodnutí žalovanej nedošlo z dôvodov tvrdení žalobcu v žalobe. Súčasne kasačný súd znížil nárok na náhradu trov konania aj z dôvodu, že v danej veci ide o tzv. typizované žaloby. V prejednávanych veciach ide opakované konanie napr. 7Sžsk/39/2017, ktoré je skutkovo veľmi obdobné s totožnou právnou otázkou, týkajúcou sa uplatnenia práv žalobcu v predchádzajúcich správnych konaniach. Tomu zodpovedali aj jednotlivé podania úspešného žalobcu, čo do rozsahu a obsahu. Po zvážení uvedených hľadísk znížil najvyšší súd žalobcovi požadovaný nárok na náhradu trov konania v rozsahu 1/5 majúc za to, že priznanie nároku na náhrady trov konania žalobcovi v celom rozsahu, by v danom prípade bolo v rozpore s materiálnou spravodlivosťou.

54. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.