

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/21/2021
Identifikačné číslo spisu: 3019200518
Dátum vydania rozhodnutia: 30.06.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:3019200518.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej, v právnej veci žalobcu: Complex HM, s.r.o., so sídlom v Púchove, Dvory č. 581, IČO: 45 517 991, právne zast.: JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, advokátkou so sídlom v Žiline, Kuzmányho č. 18, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom v Bratislave, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, za účasti ďalšieho účastníka: O. T. W., narodený XX. U. XXXX, bytom P. X.-X., X. T. S. Č.. XXX, Poľská republika, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej z 09. septembra 2019, Číslo: 15567-3/2019-BA, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne z 03. marca 2020, č. k. 25Sa/47/2019-42
t a k t o

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne z 03. marca 2020, č. k. 25Sa/47/2019-42 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 03. marca 2020, č. k. 25Sa/47/2019-42, postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej z 09. septembra 2019, Číslo: 15567-3/2019-BA a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Predmetným rozhodnutím žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) v celom rozsahu zamietla žalobcom podané odvolanie a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Považská Bystrica z 09. januára 2014, číslo: 76578-1/2014-PB, ktorým táto rozhodla, že zamestnancovi - O. T. W. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy od 01. novembra 2010 do 31. marca 2012.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovanej preskúmal v intenciách článku 1,

článku 2 ods. 1, článku 11 ods. 1, článku 13 ods. 3 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „Základné nariadenie“), článku 16 ods. 1 až 6 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „Výkonávacie nariadenie“), bodu 1, 5, 6, 7, 9, 10 rozhodnutia č. A1 z 12. júna 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 A1“) a § 120 ods. 1, 4, § 178 ods. 1 písm. a/ bod 1, § 210 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. ako aj postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej Správnym súdnym poriadkom a dospel k záveru o dôvodnosti podanej žaloby.

3. Krajský súd mal preukázané, že na zamestnanca žalobcu, ktorý je občanom Poľskej republiky, v ktorej vykonáva samostatnú zárobkovú činnosť a zároveň uzatvoril so žalobcom pracovnú zmluvu ako zamestnanec, sa vzťahujú v oblasti sociálneho zabezpečenia vyššie citované nariadenia Európskeho parlamentu a Rady. Podstatnou skutočnosťou v prejednávanej veci je určenie uplatniteľnej legislatívy zamestnancovi žalobcu, ktorá skutočnosť bola žalovanej oznámená listom ZUS zo 17. novembra 2014, t.j. po rozhodnutí prvostupňového orgánu. Oznámenie bolo žalovanej doručené dňa 26. novembra 2014. Žalovaná napadnuté rozhodnutie vydala dňa 09. septembra 2019, t.j. v čase, keď už bolo určenie poľskej legislatívy definitívnym, čo žalovaná ani nespochybňuje, a potvrdenie prvostupňového rozhodnutia o nevzniku poistenia zamestnancovi žalobcu od 01. novembra 2010 do 31. marca 2012 žalovaná odôvodnila tým, že prvostupňový orgán rozhodol správne, keďže príslušná inštitúcia štátu bydliska zamestnanca žalobcu - ZUS v spolupráci so žalovanou, rešpektujúc postupy určené v článku 16 Výkonávacieho nariadenia určila zamestnancovi žalobcu podliehanie právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky. Poukázal 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 deklarovať jeho vznik (zánik) v rozpore s koordinačnými nariadeniami Európskej únie. Preto sa súd nestotožnil s názorom žalovanej, že prvostupňový orgán svojím rozhodnutím odstraňoval dôsledky nesprávnej registrácie zamestnanca žalobcu. Poukázal na to, že pravidlá určujúce uplatniteľnú legislatívu 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 alebo aby nedošlo k situácii, že sa na nich nebude vzťahovať legislatíva žiadneho členského štátu. V súvislosti s určením uplatniteľnej legislatívy príslušná ZUS bola oprávnená požadovať preukázanie relevantných skutočností a žalovaná bola povinná rozhodujúce skutočnosti preskúmať, nakoľko posúdiť vznik poistného vzťahu v právnom zmysle môže len orgán, ktorý je v mieste vykonávania práce. Ide o vzájomnú spoluprácu inštitúcií sociálneho zabezpečenia členských štátov v zmysle koordinačných opatrení podľa článku 2 ods. 1 a 2 Výkonávacieho nariadenia. Následne po spolupráci žalovanej a ZUS rozhodla ZUS, ako inštitúcia príslušná na určenie uplatniteľnej legislatívy, že zamestnanec žalobcu - O. T. W. podlieha od 01. novembra 2010 do 31. marca 2012 poľskej legislatíve v rámci sociálneho zabezpečenia. Ako žalovaná v napadnutom rozhodnutí, i vo vyjadrení v žalobe uviedla, toto určenie sa stalo definitívnym, keďže žalovaná v lehote určenej koordinačnými nariadeniami toto určenie nenamietala. S poukazom na uvedený skutkový stav je nesporné, že v čase vydania napadnutého rozhodnutia už bolo určené, že na zamestnanca žalobcu sa vzťahuje poľská legislatíva v rámci sociálneho zabezpečenia a napriek uvedenému, žalovaná konala a rozhodovala vo veci týkajúcej sa sociálneho zabezpečenia zamestnanca podľa slovenskej legislatívy.

4. S poukazom na vyššie uvedené skutočnosti krajský súd z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 191 ods. 1 písm. c/ SSP) rozhodnutie žalovanej zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie, v ktorom sa žalovaná musí vysporiadať prioritne s otázkou svojej právomoci vzhľadom na ustálený skutkový stav.

5. O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov konania.

II.

6. Proti tomuto rozsudku podala žalovaná v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

7. Namietala, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) a tiež, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP).

8. Vyjadrila nesúhlas s rozsudkom krajského súdu a závermi z neho plynúcimi a zotrvala na právnom názore, že žalovaná bola oprávnená vydať napadnuté rozhodnutie, a toto bolo vydané v súlade so zákonom a koordinačnými nariadeniami. S poukazom na skutočnosť, že bola podaná prihláška zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, pričom listom zo 14. novembra 2014 bola určená poľská legislatíva s tým, že určenie poľskej legislatívy ako príslušnej má dočasný charakter a konečným sa stane po uplynutí dvoch mesiacov, ak slovenská inštitúcia nebude namietat' určenie poľskej legislatívy, považovala žalovaná, v záujme právnej istoty zamestnanca, vydanie rozhodnutia za dôvodné. Výdanie rozhodnutia o nevzniku poistenia je najmä v záujme samotného zamestnanca žalobcu. Tiež uviedla, že pri dobrovoľnom poistení podanie prihlášky/odhlášky má konštitutívne účinky. Povinnosť prihlásiť zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, ako aj odhlásiť zamestnanca po zániku poistenia a viesť evidenciu zamestnanca na účely sociálneho poistenia a starobného dôchodkového sporenia je v zmysle § 231 a § 232 zákona č. 461/2003 Z.z. základnou povinnosťou zamestnávateľa. Postup žalovanej bol preto správny a list poľskej inštitúcie ZUS o určení poľskej legislatívy nemôže z uvedených dôvodov nahradiť samotné rozhodnutie Sociálnej poisťovne o nevzniku poistenia.

9. Dodala, že nie je možné aplikovať v postupe § 30 ods. 1 písm. e/ Správneho poriadku, lebo zákon č. 461/2003 Z.z. vylučuje aplikáciu Správneho poriadku a špecificky pre konanie podľa zákona č. 461/2003 Z.z. upravuje spôsoby, kedy môže správny orgán konanie zastaviť. Pokiaľ pobočka rozhodla meritorne a konštatovala, že zamestnancovi od určitého dátumu sociálne poistenie zaniklo, tak tento výrok je súladný s procesným postupom, ktorý žalovaná spolu s prvostupňovým správnym orgánom v súlade s platnou právnou úpravou mohla a bola povinná aplikovať.

10. Žalovaná ďalej v kasačnej sťažnosti namietala aj s odkazom na § 2 ods. 2, § 61 písm. a/, § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP nedostatok aktívnej hmotnoprávnej legitimácie žalobcu. Uviedla, že vo veci nebolo sporné, že zamestnanec žalobcu nepodlieha uplatniteľnej legislatíve Poľskej republiky, čo v napadnutom rozsudku potvrdil aj krajský súd, a teda súd mal prioritne vyriešiť otázku, či žalobca vôbec bol osobou oprávnenou domáhať sa ochrany práv svojho zamestnanca v prejednávacom prípade. Podľa žalovanej, žalobca v konaní jednoznačne 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 žalobcom podaná. Taktiež nepoukázal na žiadne relevantné ustanovenia zákona ani články koordinačných nariadení, ktoré by žalovaná svojim postupom porušila. Vydaním napadnutého rozhodnutia v žiadnom prípade nebolo zasiahnuté do subjektívnych práv žalobcu.

11. Žalovaná poukázala na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 02. júna 2011, sp. zn. IV. ÚS 228/2011-9 a ďalej uviedla, že krajský súd sa žiadnym spôsobom nevysporiadal so záverom plynúcim z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2017, sp. zn. 1Sžso/41/2015, podľa ktorého je Sociálna poisťovňa 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. Uviedla, že obdobný názor prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky aj v ďalších rozhodnutiach (sp. zn. 1Sžso/66/2015, 1Sžso/12/2016, 9Sžso/32/2016, 9Sžso/177/2015 a ďalšie).

12. Záverom navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil

tak, že žalobu zamietajú. (?)

III.

13. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej nevyjadril.

IV.

14. Ďalší účastník konania - O. T. W. sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej nevyjadril.

V.

15. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť.

16. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej z 09. septembra 2019, Číslo: 15567-3/2019-BA a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Predmetným rozhodnutím žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. v celom rozsahu zamietla žalobcom podané odvolanie a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Považská Bystrica z 09. januára 2014, číslo: 76578-1/2014-PB, ktorým táto rozhodla, že zamestnancovi - O. T. W. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy od 01. novembra 2010 do 31. marca 2012.

17. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

18. Podľa § 2 ods. 2 SSP, 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.

19. Podľa § 61 písm. a/ SSP, žaloba je procesný úkon, ktorým fyzická osoba alebo právnická osoba uplatňuje právo na súdnu ochranu porušeného alebo priamo dotknutého práva alebo právom chráneného záujmu;

20. 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.

21. 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.

22. Najvyšší súd v prvom rade upriamuje pozornosť na to, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa Tretej časti Správneho súdneho poriadku (§ 177 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci.

Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

23. V tejto súvislosti najvyšší súd ďalej uvádza, že na to, aby sa mohla fyzická, respektíve právnická osoba úspešne domáhať všeobecnou správnu žalobou (správnu žalobou v sociálnych veciach - § 199 ods. 3 SSP) ochrany na správnom súde podľa Správneho súdneho poriadku namietajúc pritom nezákonnosť rozhodnutia, alebo opatrenia orgánu verejnej správy, je potrebné splnenie niekoľkých zásadných podmienok, ktoré zákonodarca ustanovil. Predovšetkým musí ísť o rozhodnutie, ktoré je spôsobilé založiť, zmeniť, zrušiť, alebo deklarovat' práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo, ktoré sa ich priamo dotýka (§ 3 písm. b/ SSP), prípadne o opatrenie ako akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté (§ 3 písm. c/ SSP), ďalej o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 7 písm. a/ SSP) a tiež o rozhodnutie, ktoré nie je vylúčené spod súdneho prieskumu v zmysle § 7 SSP.

24. Rovnako musí ísť o rozhodnutie, ktorým bola fyzická, respektíve právnická osoba ukrátená na svojich subjektívnych právach, t.j. že jej takýmto rozhodnutím/opatrením bola spôsobená ujma, škoda, prípadne iný negatívny následok. Aktívna žalobná legitímácia v prípade ochrany subjektívnych práv teda svedčí fyzickej/právnickej osobe tvrdiacej ukrátenie na jej subjektívnych právach s tým, že aktívnu vecnú legitímáciu a jej trvanie skúma správny súd počas celého konania bez ohľadu na to, či jej nedostatok druhý účastník konania namieta, alebo nie. Na to, aby fyzická/právnická osoba bola vôbec oprávnená podať všeobecnú správnu žalobu (správnu žalobu v sociálnych veciach - § 199 ods. 3 SSP), musia byť vo vzťahu k aktívnej vecnej legitímácii splnené všeobecne dve kumulatívne podmienky, a to jednak fyzická/právnická osoba má postavenie účastníka administratívneho konania, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, alebo opatrenie (tu porovnaj inštitút správnej žaloby opomenutého účastníka podľa § 179 SSP) a jednak už spomínané ukrátenie na subjektívnych právach v príčinnej súvislosti s vydaním rozhodnutia, respektíve opatrenia, pričom pod pojmom subjektívne právo treba rozumieť vlastné právo, prípadne právom chránený záujem. To ďalej znamená, že všeobecnou správnu žalobou sa nemožno domáhať ochrany práv inej osoby/iných osôb. Vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitímácii je zásadné, ako sa účinky rozhodnutia/opatrenia orgánu verejnej správy prejavili v právnej sfére žalobcu. V tomto smere najvyšší súd poukazuje tiež na záver plynúci z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky z 02. júna 2011, sp. zn. IV. ÚS 228/2011-9, podľa ktorého cit.: „(...) 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.“

25. Vzhľadom na to, že preukázanie ukrátenia na subjektívnych právach, alebo právom chránených záujmoch je *conditio sine qua non* v súvislosti s podaním všeobecnej správnej žaloby fyzickou/právnickou osobou, bolo aj s poukazom na vyššie citované ustanovenie § 178 ods. 1 SSP nevyhnutné, aby žalobca v podanej správne žalobe uviedol konkrétne tvrdenie o tom, že bol nezákonným rozhodnutím orgánu verejnej správy ukrátený na svojich právach, alebo právom chránených záujmoch. Z podanej správnej žaloby nie je zrejmé, v čom spočíva ukrátenie práv žalobcu ako zamestnávateľa. Žalobca síce v podanej žalobe uvádza, že sa cíti byť ukrátený na svojich právach nezákonným postupom a rozhodnutím žalovanej, prípadne, že žalovaná hrubým spôsobom zasiahla do jeho práv a právom chránených záujmov, z ktorého dôvodu sa potom domáha ochrany svojich subjektívnych práv, ktoré však následne žiadnym spôsobom nešpecifikuje.

26. Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti, najvyšší súd pristúpil k zrušeniu rozsudku krajského súdu podľa § 462 ods. 1 SSP a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu vysporiadať sa s aktívnou legitímáciou žalobcu a vo veci znovu rozhodnúť. Zároveň je krajský súd viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

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

28. Toto rozhodnutie prijal najvyšší súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.