

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/14/2021
Identifikačné číslo spisu: 3019200151
Dátum vydania rozhodnutia: 04.05.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:3019200151.1

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: Z. J. P., narodená XX. G. XXXX, bytom v B., S. C. Č.. XX, U. D., o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej zo 17. januára 2019, Číslo: 11122-5/2019-BA, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne z 02. júla 2020, č.k. 18Sa/12/2019-80, t a k t o

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne z 02. júla 2020, č.k. 18Sa/12/2019-80 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 02. júla 2020, č.k. 18Sa/12/2019-80, postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej zo 17. januára 2019, Číslo: 11122-5/2019-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 03. októbra 2013, číslo: 33144-1/2013-PB, ktorým táto rozhodla, že zamestnancovi - Z. J. P. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy od 01. apríla 2012.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovanej preskúmal v intenciách článku 1, článku 2 ods. 1, článku 11 ods. 1, ods. 3 písm. a/, 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 ďalší účastník je fyzická osoba s bydliskom v Poľskej republike, ktorý vykonáva činnosť na vlastný účet (podnikanie) v Poľskej republike a ktorý zároveň uzavrel pracovnú zmluvu so zamestnávateľom, spoločnosťou Complex HM, s.r.o., na výkon závislej činnosti v Slovenskej republike. Na zamestnanca žalobcu sa z tohto dôvodu priamo vzťahovalo Základné nariadenie. Na posúdenie, či u zamestnanca žalobcu dochádzalo a dochádza k súbehu sociálnych poistení viacerých štátov podľa článku 13 ods. 3 Základného nariadenia z dôvodu výkonu činnosti zamestnanej osoby a činnosti samostatne zárobkovo činnnej osoby (podnikateľskej činnosti) v odlišných členských štátoch, je príslušná výlučne inštitúcia určená Výkonovacím nariadením. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte, než určuje nariadenie, na takéto posúdenie príslušná nie je. Akýkoľvek iný postup by totiž viedol k popretiu cieľa nariadení, ktorým je okrem iného, aby osoby, ktoré sa pohybujú v rámci spoločenstva, podliehali systému sociálneho zabezpečenia iba jediného členského štátu, aby sa tak predišlo prekryvaniu uplatniteľných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov a komplikáciám, ktoré by z toho mohli vzniknúť (bod 15 preambuly Základného nariadenia). Pokiaľ by o skutočnosti, či konkrétna osoba spĺňa podmienky uplatnenia článku 13 ods. 3 Základného nariadenia rozhodovali inštitúcie sociálneho poistenia, respektíve súdy jednotlivých štátov samostatne, mohlo by dôjsť k situácii, že rozhodnú rôzne, následkom čoho by táto osoba podliehala systému sociálneho zabezpečenia viacerých štátov alebo nepodliehala systému sociálneho zabezpečenia žiadneho zo štátov. Práve na vylúčenie vzniku takýchto situácií európsky normotvorca prijal Základné a Výkonávacie nariadenie, pričom vykonávacie nariadenie v článku 16 v spojení prípadne s Rozhodnutím č. A 1 stanovuje postup určovania uplatniteľnej legislatívy. Z ustanovenia článku 16 ods. 2 Výkonávacieho nariadenia vyplýva, že uplatniteľné právne predpisy určí inštitúcia členského štátu bydliska osoby. V prejednávanej veci nebolo sporné, že zamestnanec žalobcu (ďalší účastník) má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu je príslušná jedine poľská inštitúcia ZUS. S ohľadom na túto skutočnosť Sociálna poisťovňa, ktorá vykonanou kontrolou nadobudla pochybnosti o reálnosti výkonu závislej činnosti žalobcom na území Slovenskej republiky, naďalej nemala právomoc konať a rozhodnúť vo veci nevzniku sociálneho poistenia podľa zákona, nakoľko nebolo zrejmé, ktorá uplatniteľná legislatíva sa bude na zamestnanca vzťahovať.

4. Ďalej uviedol, že sociálne poistenie zamestnanca žalobcu, ktorý vykonáva činnosti, respektíve deklaruje ich výkon v dvoch členských štátoch, by následkom prijatia prvostupňového správneho rozhodnutia nepodliehalo sociálnej legislatíve žiadneho členského štátu. Nesmie sa opomenúť ani ten fakt, že rozhodnutie o nevzniku sociálneho poistenia svojou povahou a účinkami neoprávnené nahrádza výlučnú právomoc inštitúcie štátu bydliska zamestnanca žalobcu určiť uplatniteľnú legislatívu. Uvedené oprávnenie podľa Výkonávacieho nariadenia prináleží vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci výlučne poľskej strane v zmysle článku 16 ods. 2 Výkonávacieho nariadenia. Rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa preto vznikol právny stav odporujúci európskej právnej úprave. Aby sa predišlo uvedenému protiprávnemu stavu, bolo povinnosťou správneho orgánu prvého stupňa bezodkladne o svojich kontrolných zisteniach informovať poľskú stranu bez toho, aby prijal vo veci sociálneho poistenia zamestnanca žalobcu rozhodnutie, následkom ktorého by bol vylúčený z uplatniteľnej legislatívy ktoréhokoľvek členského štátu. Sledujúc účel Základného nariadenia preto prvostupňový správny orgán nebol oprávnený prijať rozhodnutie z 03. októbra 2013, ktorým zamestnanca vylúčil z pôsobnosti slovenského právneho poriadku. S prihliadnutím na uvedené právne závery mala pobočka Sociálnej poisťovne po poskytnutí kontrolných zistení príslušnej poľskej inštitúcii vyčkať na postup

poľskej strany ako členského štátu miesta bydliska zamestnanca žalobcu podľa článku 16 ods. 1 a 2 Vykonávacieho nariadenia. Podľa článku 16 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia bolo výlučne na inštitúcii členského štátu miesta bydliska zamestnanca žalobcu, či s odkazom na článku 13 ods. 3 Základného nariadenia, ak sa nestotožní s kontrolnými závermi Sociálnej poisťovne, bude naďalej považovať zamestnanca žalobcu za osobu činnú v dvoch členských štátoch pri zachovaní uplatniteľnej legislatívy Slovenskej republiky, alebo či uzná svoju právomoc ako členský štát miesta výkonu samostatne zárobkovej činnosti ďalšieho účastníka podľa článku 11 ods. 1 písm. a/ Základného nariadenia, kedy by z dôvodu uznania výkonu činnosti ďalšieho účastníka jedine na území Poľskej republiky (jedného členského štátu) pripadala do úvahy už len jej uplatniteľná legislatíva. Za daných skutkových okolností boli preto správne orgány povinné vyčkat' na určenie uplatniteľnej legislatívy poľskou inštitúciou ZUS. Správne orgány Slovenskej republiky v oboch stupňoch neboli oprávnené pred právoplatným a vykonateľným rozhodnutím o uplatniteľnej legislatíve akokoľvek rozhodnúť, keďže nebolo zrejmé, či na prejednanie danej veci je príslušná slovenská alebo poľská inštitúcia sociálneho zabezpečenia. O to viac to platí, ak Sociálna poisťovňa namietala prvotné určenie uplatniteľnej slovenskej legislatívy poľskou stranou, ktoré sa v dôsledku toho nestalo záväzným a definitívnym. Zdôraznil, že ak sa následné určenie poľskej legislatívy stane, či stane konečným, nemá Sociálna poisťovňa (žalovaná) právomoc vôbec konať a rozhodovať, čo je skutočnosť vyplývajúca jednak z účelu nariadení, ako aj zo slovenského právneho poriadku. Práve predchádzanie mnohosti uplatniteľných systémov sociálneho zabezpečenia a príslušných orgánov bolo dôvodom prijatia nariadení. Osoby, na ktoré sa Základné a Vykonávacie nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom vždy len jedného členského štátu, a z tohto dôvodu je tiež účelné, aby aj právomoc na vykonávanie sociálneho poistenia a akýchkoľvek konaní a rozhodovaní s ním spojených mala inštitúcia sociálneho zabezpečenia iba jedného členského štátu. K rovnakým záverom súd dospel aplikáciou slovenského právneho poriadku. Sociálna poisťovňa ako štátny orgán môže konať iba v rozsahu a spôsobom určeným zákonom, v tomto prípade zákonom č. 461/2003 Z.z. Zákon vymedzuje právomoc žalovanej vykonávať sociálne poistenie, ako aj jeho rozsah, pričom tiež určuje jej špeciálne oprávnenia vo vzťahu k inštitúciám členských štátov Európskej únie, avšak aplikáciu legislatívy iného členského štátu v prípade jej určenia zákon medzi právomoci Sociálnej poisťovne nezarádil. Ak teda bola či bude právoplatne určená legislatíva Poľskej republiky, iba inštitúcia ZUS má právomoc konať vo veci žalobcovho sociálneho poistenia. Ďalej dal do pozornosti uznesenie Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Vs/1/2018.

5. V závere krajský súd uviedol, že žalovaná napadnuté rozhodnutie vydala dňa 17. januára 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 žalovaná odôvodnila tým, že prvostupňový orgán len deklaroval svojím rozhodnutím, že zamestnanec žalobcu nepodliehal slovenskej legislatíve v dotknutom období a zároveň, keďže žalobca tohto zamestnanca prihlásil do registra poistencov Sociálnej poisťovne, odstraňoval dôsledky nesprávnej registrácie zamestnanca. V tejto súvislosti súd 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 alebo zánik v rozpore s koordinačnými nariadeniami Európskej únie. Pokiaľ teda správne orgány rozhodovali o nevzniku povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy, žalovaná v čase svojho rozhodovania už nemala právomoc rozhodovať o uvedenej skutočnosti. V dobe rozhodovania žalovanej už bolo v súlade s nariadeniami EÚ určené, že zamestnanec žalobcu podlieha právnym predpisom v oblasti sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky.

6. S poukazom na vyššie uvedené skutočnosti krajský súd z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 191 ods. 1 písm. c/ SSP) rozhodnutie žalovanej vydané správnym orgánom, ktorý na to podľa koordinačných nariadení už nebol právomocný, zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie, v ktorom sa žalovaná musí vysporiadať prioritne s otázkou svojej právomoci vzhľadom na ustálený skutkový stav.

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

II.

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

9. 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).

10. 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. V tomto smere uvádzala, že Sociálna poisťovňa ako príslušná inštitúcia na výkon sociálneho poistenia v Slovenskej republike, je povinná kontrolovať plnenie zákonom ustanovených povinností účastníkov právnych vzťahov sociálneho poistenia. Sociálna poisťovňa vedie register poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, je povinná kontrolovať správnosť údajov v tomto registri. V prípade, že sú v registri poistencov uvedené nesprávne údaje, je Sociálna poisťovňa urobiť také kroky, aby zosúladiła stav veci s právnym stavom veci. Povinnosť prihlásiť zamestnancov do registra poistencov, ako aj odhlásiť zamestnancov 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. Žalobca prihlásil zamestnanca do registra poistencov od 01. apríla 2012 (do 31. decembra 2013) podaním Registračného listu FO - prihlášky. Túto povinnosť by mal žalobca, ako zamestnávateľ, v súlade s § 231 ods. 1 písm. b/ a ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. v prípade, že by sa na zamestnanca v predmetnom období vzťahovala legislatíva Slovenskej republiky. Následným definitívnym určením uplatniteľnej legislatívy Poľskej republiky príslušnou poľskou inštitúciou sociálneho zabezpečenia však bolo nepochybné, že zamestnanec v uvedenom období podliehal právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky. S poukazom na skutočnosť, že bola podaná prihláška zamestnanca do registra poistencov, považovala žalovaná, v záujme právnej istoty zamestnanca, vydať rozhodnutie za dôvodné. Výdanie rozhodnutia o nevzniku poistenia je najmä v záujme samotného zamestnanca žalobcu. 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 povinného sociálneho poistenia.

11. Poukázala tiež na to, že zákon č. 461/2003 Z.z. na rozdiel od zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), upravuje podmienky zastavenia konania, preto 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 meritórne a konštatovala, že zamestnancovi od určitého dátumu sociálne poistenie nevzniklo, tak tento výrok je súladný s procesným postupom, ktorý žalovaná v súlade s platnou právnou úpravou mohla a bola povinná aplikovať.

12. 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 legitímácie 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 svojím postupom porušila. Výdaním napadnutého rozhodnutia v žiadnom prípade nebolo zasiahnuté do subjektívnych práv žalobcu.

13. 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).

14. Záverom navrhla, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a konanie zastavil, alebo (alternatívne) napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

15. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej nevyjadril.

IV.

16. Ďalší účastník konania - Z. J. P. sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej nevyjadril.

V.

17. 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.

18. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej zo 17. januára 2019, Číslo: 11122-5/2019-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 03. októbra 2013, číslo: 33144-1/2013-PB, ktorým táto rozhodla, že zamestnancovi - Z. J. P. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy od 01. apríla 2012.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. 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 deklarováť 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.

26. 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.“

27. 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 správnej 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.

28. 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 legitimáciou žalobcu a vo veci znovu rozhodnúť. Zároveň je krajský súd viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

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

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

Poučenie:

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