

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžsk/31/2019  
Identifikačné číslo spisu: 2013200760  
Dátum vydania rozhodnutia: 25.09.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Viera Nevedelová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:2013200760.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Viery Nevedelovej a členiek senátu JUDr. Judity Kokolevskej a JUDr. Soni Langovej v právnej žalobcu: Q. B. Q., H. XX.XX.XXXX, C. Y. XXB/X, XX-XXX Q., S. Q., právne zast. V4 Legal, s.r.o., so sídlom Tvrdeho 783/4, 010 01 Žilina, IČO: 36 858 820 proti žalovanej: Sociálna poisťovňa - ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8-10, Bratislava, za účasti: B. C.K., H. XX.XX.XXXX, C. T. XX, XXX XX L., S. Q., v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 7524-3/2013-BA zo dňa 30.08.2013, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/16/2015-162 zo dňa 16.04.2018 takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/16/2015-162 zo dňa 16.04.2018, m e n í tak, že rozhodnutie žalovanej č. 7524-3/2013-BA zo dňa 30.08.2013 z r u š u j e a vec v r a c i a žalovanej na ďalšie konanie.

Žalobca m á p r á v o na úplnú náhradu trov konania pred krajským súdom a na úplnú náhradu trov kasačného konania.

### Odôvodnenie

#### O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Trnave rozsudkom č. k. 14S/16/2015-162 zo dňa 16.04.2018 zamietol žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovanej č. 7524-3/2013-BA zo dňa 30.08.2013, ktorým táto zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Senica č. 23634-1/2011-SE z 23.08.2011, že žalobcovi nevznikla účasť na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti dňom 01.09.2010. Žalovanému a ďalšiemu účastníkovi, B. C. náhradu trov konania nepriznal.

2. Krajský súd vychádzajúc zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu, sa so záverom správneho orgánu, že neboli splnené zákonné predpoklady pre aplikáciu článku 13 ods. 3 základného Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004, stotožnil, nakoľko nebol preukázaný reálny súbeh činností žalobcu ako SZČO na území Poľskej republiky a zamestnanca na území SR. Nebolo tak preukázané, že žalobca vykonával činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch ako to predpokladá článok 13 ods. 3 základného nariadenia. Uvedené ustanovenie predpokladá skutočný existujúci súbeh dvoch činností a len táto skutočnosť môže zakladať postup podľa článku 13 ods. 3 základného nariadenia a z tohto dôvodu vznik poistenia na území SR nezakladá ani samotná prihláška do systému sociálneho zabezpečenia podaná zamestnávateľom žalobcu. Krajský súd tiež uviedol, že pokiaľ sa žalobca domnieval, že jeho sociálne zabezpečenie spadá pod slovenský právny poriadok, mal sa domáhať nápravy svojho nežiadúceho stavu na konajúcom vnútroštátnom orgáne, t.j. na poľských úradoch.

3. Proti tomuto rozsudku žalobca včas podal kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a tiež z dôvodu, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. f), g) a h) SSP). Mal za to, že postup žalovanej a vydanie rozhodnutia o neexistencii povinného poistenia žalobcu v zmysle § 178 ods. 1 písm. a) zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení je z právneho hľadiska nesprávne a predčasné, nakoľko nie je v právomoci žalovanej posudzovať právne otázky, ktorých zodpovedanie je rozhodné nie pri existencii povinného poistenia podľa slovenskej legislatívy, ale pri vyhodnocovaní kritérií rozhodných pre určenie uplatniteľnej legislatívy v zmysle vykonávacieho Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009. Argumentoval, že kontrola realizovaná žalovanou bola zameraná na skúmanie reálneho výkonu činnosti všetkých zamestnancov, pričom žiadne iné individuálne šetrenia týkajúce sa žalobcu uskutočnené neboli, čo považuje za nedostatok v dokazovaní. Poukázal tiež na aktuálnu judikatúru najvyššieho súdu v právnych veciach s rovnakým skutkovým stavom a navrhol, aby kasačný súd zrušil rozhodnutie krajského súdu alebo rozhodnutie žalovanej a vec vrátil na ďalšie konanie.

4. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalobcu navrhla rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť z dôvodu, že žalobca v kasačnej sťažnosti neuviedol také námietky k správnosti preskúmaného rozhodnutia, ani právne relevantné dôvody, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie rozsudku krajského súdu alebo preskúmaného rozhodnutia.

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

6. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, v súlade s § 455 S. s. p. bez pojednávania, a dospel k záveru, že kasačnej sťažnosti žalobcu je potrebné vyhovieť.

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

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

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

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

11. Podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia určená inštitúcia členského štátu bydliska bezodkladne určí uplatniteľné právne predpisy, ktoré sa na dotknutú osobu uplatňujú, so zreteľom na článok 13 základného nariadenia a článok 14 vykonávacieho nariadenia. Toto určenie sa považuje za predbežné. Inštitúcia informuje o predbežnom určení uplatniteľných právnych predpisov určené inštitúcie každého členského štátu, v ktorom sa činnosť vykonáva.

12. Podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia predbežné určenie uplatniteľných právnych predpisov, ako sa stanovuje v odseku 2, sa stáva definitívnym do dvoch mesiacov odo dňa, keď boli inštitúcie určené príslušnými orgánmi dotknutých členských štátov o ňom informované v súlade s odsekom 2, ak už uplatniteľné právne predpisy neboli definitívne určené na základe odseku 4 alebo najmenej jedna dotknutá inštitúcia neinformovala inštitúciu určenú príslušným úradom členského štátu bydliska do konca tejto dvojmesačnej lehoty o tom, že nemôže prijať toto určenie alebo že zaujala k tejto veci odlišné stanovisko.

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

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

15. Podľa čl. 16 ods. 6 vykonávacieho nariadenia ak dotknutá osoba neposkytne informácie podľa odseku 1, uplatnia sa ustanovenia tohto článku na podnet inštitúcie určenej príslušným úradom členského štátu bydliska, len čo je o situácii tejto osoby informovaná, napríklad aj prostredníctvom inej dotknutej inštitúcie.

16. Podľa bodu 1 rozhodnutia č. A1 z 12. 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 č. A1“) toto rozhodnutie stanovuje pravidlá na uplatňovanie postupu dialógu a zmierovacieho postupu, ktoré sa môžu použiť v týchto prípadoch:

a) prípady, keď existujú pochybnosti o platnosti dokumentu alebo o správnosti podporných dokladov, ktoré uvádzajú situáciu osoby na účely uplatňovania nariadenia (ES) č. 883/2004 alebo nariadenia (ES) č. 987/2009, alebo

b) prípady, keď existuje rozdiel v stanoviskách medzi členskými štátmi vo veci určenia uplatniteľných právnych predpisov.

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

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

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

20. Podľa bodu 9 rozhodnutia A1 dožiadaná inštitúcia čo najskôr informuje žiadajúcu inštitúciu o výsledku svojho prešetrovania, ale najneskôr do troch mesiacov od doručenia žiadosti.

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

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

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

24. Otázka, či žalobca spĺňa predpoklady pre aplikáciu čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, a teda či je osobou, ktorá zvyčajne vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, je predmetom posúdenia, na vykonanie ktorého je príslušná inštitúcia určená vykonávacím nariadením. Inštitúcia príslušná na vykonávanie sociálneho poistenia v inom členskom štáte než určuje nariadenie na takéto posúdenie príslušná nie je. Akýkoľvek iný postup by totiž viedol k popretiu cieľa nariadenia, ktorým je o. i. aby osoby, ktoré sa pohybujú v rámci spoločenstva, podliehali systému sociálneho zabezpečenia iba jediného členského štátu, aby sa tak predišlo prekryvaniu uplatniteľných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov a komplikáciám, ktoré by z toho mohli vzniknúť (bod 15 preambuly základného nariadenia). Pokiaľ by o skutočnosti, či konkrétna osoba spĺňa podmienky uplatnenia čl. 13 ods. 3 základného nariadenia rozhodovali inštitúcie sociálneho poistenia, resp. súdy jednotlivých štátov samostatne, mohlo by tak dôjsť k situácii, že rozhodnú rôzne, následkom čoho táto osoba by podliehala systému sociálneho zabezpečenia viacerých štátov alebo nepodliehala systému sociálneho zabezpečenia žiadneho zo štátov. Práve na vylúčenie vzniku takýchto situácií európsky normotvorca prijal základné a vykonávacie nariadenie, pričom vykonávacie nariadenie v čl. 16 v spojení prípadne s rozhodnutím č. A1 stanovuje postup určovania uplatniteľnej legislatívy.

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

26. Pokiaľ žalovaná poukazovala na to, že akceptovala návrh poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia ZUS zo dňa 10. októbra 2013 na uzatvorenie spoločnej dohody v súlade s článkom 16 (4) vykonávacieho nariadenia s tým, že žalobcovi bolo určené poľské zákonodarstvo s konečnou platnosťou, kasačný súd na tento argument prihliadnuť nemohol. Pisomnosť, na ktorú žalovaná

poukazuje, totižto atribúty určenia uplatniteľnej legislatívy (vo vzťahu k žalobcovi) na to príslušnou inštitúciou nespĺňa a to jednak pre svoju úplne všeobecnú formuláciu, nejednoznačnosť a neurčitosť tak vo vzťahu k subjektom, na ktoré by sa mala potenciálne vzťahovať ako aj vo vzťahu k neohraničenému časovému obdobiu, počas ktorého by sa mala poľská legislatíva pre tieto subjekty považovať za definitívne určenú. Z predloženého administratívneho spisu preto nemožno bez pochybností vyvodit', či príslušná poľská inštitúcia uplatniteľnú legislatívu práve vo vzťahu k žalobcovi určila a ak áno, tak ktorú a na aké konkrétne obdobie. Z tohto dôvodu odvolací súd argument žalovanej, že dohoda o uplatniteľnej legislatívne nemusí mať písomnú formu, za relevantný považovať nemohol a dospel k záveru, že otázka uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k páňovi Q. B. Q. nebola vyriešená s konečnou platnosťou, hoci ide o otázku predbežnú a pre ďalší procesný postup správneho orgánu rozhodujúcu.

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

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

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

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

31. Vzhľadom na uvedené argumenty kasačný súd dospel k záveru, že rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané predčasne, vzhľadom k tomu, že nie je určitým spôsobom preukázaná existencia dohody o určení príslušnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia a nie je zrejmá právomoc žalovanej na konanie vo veci sociálneho zabezpečenia a tiež je zmätočné, nakoľko žalovaná konala a rozhodovala podľa slovenskej legislatívy, hoci vychádzala z toho, že žalobca v oblasti sociálneho poistenia podlieha poľskej legislatíve.

32. V ďalšom konaní žalovaná bude postupovať v naznačenom smere tak, aby odstránila vyššie uvedené pochybenia, pričom je viazaná právnym názorom kasačného súdu. Žalovaná vyčká na určenie uplatniteľnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia, prípadne využije postup podľa čl. 16 ods. 3 a 4 vykonávacieho nariadenia v spojení s rozhodnutím A1.

33. O náhrade trov konania pred krajským a aj kasačným súdom, kasačný súd rozhodol podľa § 467 ods. 1 a 2 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal ich plnú náhradu.

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

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný riadny opravný prostriedok.