

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžsk/67/2020  
Identifikačné číslo spisu: 5019200540  
Dátum vydania rozhodnutia: 30.06.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Viera Nevedelová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:5019200540.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Viery Nevedelovej a členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Zdenky Reisenauerovej, v právnej veci žalobcu: L. A. L., nar. XX.XX.XXXX, bytom O. M. XX/XX, XX-XXX D., D. A., právne zastúpený: JUDr. Ing. Zuzanou Kvakovou, advokátkou, so sídlom J. M. Geromettu 146/1, Žilina, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka: UNIPROWEB, s.r.o., so sídlom Palárikova 76, 022 01 Čadca, IČO: 47 237 171, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 11050-13/2019-BA zo dňa 13.06.2019, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, sp.zn. 28Sa/28/2019 zo 07.04.2020, takto

### rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline sp.zn. 28Sa/28/2019 zo 07.04.2020 m e n í tak, že rozhodnutie žalovanej č. 11050-13/2019-BA zo dňa 13.06.2019 z r u š u j e a vec jej v r a c i a na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi p r i z n á v a právo na úplnú náhradu trov prvostupňového konania, ako aj kasačného konania voči žalovanej.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Žiline rozhodnutím, sp.zn. 28Sa/28/2019 z 07.04.2020 zamietol žalobu proti rozhodnutiu žalovanej č. 11050-13/2019-BA zo dňa 13.06.2019 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“). Preskúmaným rozsudkom žalovaná potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Čadca, ktorá rozhodnutím č. 45700-1/2013-CA zo dňa 26.09.2013 rozhodla tak, že žalobcovi nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti ako zamestnancovi UNIPROWEB, s.r.o. od 01.04.2012 podľa slovenskej legislatívy. Správny orgán I. stupňa odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že na základe výsledkov kontroly u zamestnávateľa - žalobcu (ktorá bola vykonaná dňa 26.02.2013) nebolo preukázané, že žalobca reálne vykonáva činnosť ako zamestnanec na území Slovenskej republiky, a preto nemôže podliehať slovenským právnym predpisom sociálneho zabezpečenia. Správny orgán 1. stupňa v odôvodnení rozhodnutia poukázal na príslušné ustanovenia zákona o sociálnom poistení, ako i na 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 dňa 16.09.2009 (ďalej len „základné nariadenie“) a vykonávacie nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo dňa 16.09.2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“). Žalovaná v preskúvanom rozhodnutí tiež uviedla, že podľa oznámenia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia (ďalej len „ZUS“) zo dňa 28.10.2013 žalobca podlieha od 01.04.2012 právnym predpisom Poľskej republiky. Vzhľadom na to, že Sociálna poisťovňa ako inštitúcia dotknutého členského štátu toto určenie nenamietala, stalo sa v súlade s článkom 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia definitívnym. Zamestnanec bol zamestnávateľom prihlásený do registra poisťovne od 01.04.2012, pričom z vyššie uvedeného vyplýva, že zamestnancovi dňom 01.04.2012 príslušnosť k právnym predpisom Slovenskej republiky nevznikla. Z uvedeného dôvodu bolo potrebné odstrániť dôsledky nesprávnej registrácie zamestnanca v registri poistencov vydaním rozhodnutia o zániku povinného sociálneho poistenia zamestnanca podľa slovenskej legislatívy, čím sa zosúladiť skutkový stav s právnym.

2. Krajský súd sa stotožnil s právnym názorom žalovanej, že v prípade, ak bol žalobca prihlásený do registra Sociálnej poisťovne na základe prihlášky od určitého dátumu a následne bolo preukázané, že definitívne podlieha poľskej legislatíve, bolo potrebné rozhodnúť o nevzniku povinných poistení, a tým formálne ukončiť registráciu žalobcu v sociálnom systéme na území Slovenskej republiky. Na vydanie tohto rozhodnutia mala žalovaná dostatok skutkových podkladov, a preto jej nič nebránilo vydať toto rozhodnutie. Krajský súd poukázal na to, že v zmysle článku 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia o určení uplatniteľných právnych predpisov rozhodne určená inštitúcia členského štátu bydliska, t.j. poľský ZUS. Táto inštitúcia v danom prípade aj uplatniteľnú legislatívu určila, čo vyplýva z oznámenia zo dňa 28.10.2013, ktoré bolo Sociálnej poisťovni doručené dňa 04.11.2013. Žalovaná proti tomuto určeniu uplatniteľných predpisov v zmysle článku 16 ods. 3 nenamietala, čím sa uplynutím dvojmesačnej lehoty od jeho oznámenia stalo definitívnym. Žalovaná teda nevydala napadnuté rozhodnutie podľa článku 16 ods. 2 a 3 vykonávacieho nariadenia - v zmysle týchto článkov sa určuje uplatniteľná legislatíva. Krajský súd konštatoval, že v danom prípade bolo preukázané, že zamestnávateľ prihlásil žalobcu do registra Sociálnej poisťovne dňom 01.04.2012. Pokiaľ však pre žalobcu platí poľská legislatíva, potom je potrebné rozhodnúť, že nebol poistencom na území Slovenskej republiky, pretože v zmysle čl. 11 ods. 1 základného nariadenia nemôže byť zároveň poistencom na území dvoch členských štátov. Krajský súd poukázal na uznesenie Veľkého senátu správneho kolégia č.k. 1Vs/1/2018 zo dňa 04.12.2018, kde bol prijatý záver, ktorý judikatúru v tejto oblasti zjednotil. Podľa neho definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu EÚ od určitého dátumu podľa článku 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia alebo vzájomnou dohodou podľa článku 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa článku 1 základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. V danom prípade však prvostupňovým správnym rozhodnutím nebolo rozhodnuté o uplatniteľnej legislatíve. Ak žalovaná v napadnutom rozhodnutí vychádzala zo skôr vydaného stanovovania príslušnej legislatívy poľského orgánu sociálneho zabezpečenia o určení uplatniteľnej legislatívy, ktorým bola viazaná, len odstránila rozpor, ktorý bol daný podaním prihlášky. Ďalej, podľa názoru krajského súdu v danom prípade vôbec nebol aplikovaný článok 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia, keďže došlo k určeniu uplatniteľnej legislatívy podľa článku 16 ods. 2, 3 vykonávacieho nariadenia. Nebol preto dôvod určiť právne predpisy uplatniteľné na dotknutú osobu vzájomnou dohodou inštitúcií, keďže neexistovala žiadna neistota vo veci určení uplatniteľných právnych predpisov. Samotné rozhodnutie č. A1 uvádza, že pravidlá na uplatňovanie postupu dialógu a zmierovacieho postupu sa použijú v prípadoch, keď existuje rozdiel v stanoviskách medzi členskými štátmi vo veci určení uplatniteľných právnych predpisov. V danom prípade však takýto rozdiel v stanoviskách neexistoval.

3. Ďalšia žalobná námietka sa týkala tvrdenej nezákonnosti prerušenia konania rozhodnutím žalovanej zo dňa 02.10.2015, ktoré žalobca považuje za účelový postup, nakoľko žalovaná v preskúvanom rozhodnutí žiadne nové skutočnosti neuviedla a nezaoberala sa tým, či je v Poľsku proces určení uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu právoplatne ukončený. V tejto súvislosti krajský súd poukázal na to, že toto rozhodnutie nemôže byť samostatne predmetom súdneho prieskumu, pretože sa jedná o procesné rozhodnutie, ktoré je vecou vedenia konania. Vydaním takéhoto rozhodnutia žalobcovi nemohli byť odopreté žiadne konkrétne procesné či hmotné práva alebo právom chránené záujmy, ani mu týmto

rozhodnutím neboli konštituované nové.

4. Na záver krajský súd poukázal na skutočnosť, že na určenie uplatniteľnej legislatívy je príslušná inštitúcia sociálneho zabezpečenia bydliska účastníka, okrem postupu podľa vykonávacieho nariadenia je vylúčená právomoc akýchkoľvek inštitúcií iného členského štátu zasahovať do uvedeného procesu. Pokiaľ nie je určenie uplatniteľnej legislatívy na vnútroštátnej úrovni toho členského štátu, pod ktorého legislatívu žalobca patrí, zrušené, prípadné administratívne, resp. súdne konania prebiehajúce na vnútroštátnej úrovni tohto iného členského štátu nemajú žiadny vplyv na určenie uplatniteľných právnych predpisov, ktoré sa v súlade s postupmi podľa koordinačných nariadení stalo definitívnym. Z uvedeného dôvodu sa inštitúcie členských štátov o takýchto prípadných prebiehajúcich konaniach navzájom neinformujú. Pokiaľ by však na úrovni iného členského štátu došlo k zrušeniu tohto určenia, túto skutočnosť by musel tvrdiť a preukázať samotný žalobca, pretože pre súd a taktiež aj žalovaného je definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy podľa koordinačných nariadení záväzná. Krajský súd poukázal na to, že žalobca v žalobe namietal, že Sociálna poisťovňa ex offo nepreverila, či žalobca toto určenie poľskej legislatívy nenapadol pred orgánmi v Poľskej republike (žalobca len tvrdil, že toto určenie napadol, avšak žiaden dôkaz nepredložil). Žalobca teda požadoval od žalovaného, aby preukázal prípadné konanie samotného žalobcu, pričom ak by skutočne žalobca podnikol právne kroky voči určaniu legislatívy poľskou inštitúciou, bolo jeho povinnosťou tieto skutočnosti jednak tvrdiť a zároveň ich aj preukázať.

5. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal kasačnú sťažnosť žalobca. Kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že nesúhlasí s právnym názorom krajského súdu, podľa ktorého žalovaná neprekročila svoju právomoc vydať preskúmané rozhodnutie a zároveň namietal absenciu dialógu medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou. Žalobca poukázal na čl. 13 a 16 vykonávacieho nariadenia, ktoré vylučujú právomoc Sociálnej poisťovne na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Podľa názoru sťažovateľa právne predpisy uplatniteľné na dotknutú osobu musia byť určené vzájomnou dohodou medzi príslušnými orgánmi sociálneho zabezpečenia. Žalobca poukázal na záver Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu SR v uznesení č.k. 1Vs/1/2018, v zmysle ktorého dohoda podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia musí byť určitá, čo do obsahu ako aj subjektov, ktorých sa má určenie uplatniteľných právnych predpisov týkať a súčasne musí byť zachytená v akomkoľvek formáte a založená do spisu. Sťažovateľ má za to, že z rozhodnutia krajského súdu nie je zrejmé, či resp. ako bola definitívne určená uplatniteľná legislatíva, resp. či prebehla dohoda medzi žalovanou a poľským styčným orgánom, to znamená, že možno vyvodiť záver, že z administratívneho spisu nevyplýva skutočnosť podstatná pre vydanie riadneho rozhodnutia v súlade s právnymi predpismi. Na základe horeuvedených skutočností žalobca navrhuje, aby Najvyšší súd SR rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

6. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaná uviedla, že v plnej miere súhlasí s rozsudkom krajského súdu a žiada, aby kasačný súd zamietol kasačnú sťažnosť. Vo svojom vyjadrení opätovne poukázala na skutočnosť, že zmierovací dialóg medzi Sociálnou poisťovňou a ZUS neprebehol, pretože proces určenia uplatniteľnej legislatívy bol ukončený v súlade s postupmi ustanovenými v čl. 16 ods. 2 a 3 vykonávacieho nariadenia. Zároveň uviedla, že Sociálna poisťovňa nerozhodovala o uplatniteľnej legislatíve, ale vydala rozhodnutie o nevzniku sociálneho poistenia žalobcu podľa práva Slovenskej republiky. Podľa názoru Sociálnej poisťovne v prípade, že sú v registri poisťencov uvedené nesprávne údaje, je Sociálna poisťovňa povinná urobiť také kroky, aby zosúladila skutkový stav veci s právnym stavom veci.

7. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd [§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“)] preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

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

rodinných príslušníkov a ich pozostalých.

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

10. 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. Podľa bodu 1 rozhodnutia č. A1 z 12.06.2009 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.

19. Podľa bodu 5 rozhodnutia č. A1 inštitúcia alebo orgán, ktorý vyjadrí 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.

20. 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.

21. 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.

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

23. 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.

24. Podľa § 120 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) sociálne poistenie vykonáva Sociálna poisťovňa.

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

26. Podľa § 2 zákona o sociálnom poistení sociálne poistenie podľa tohto zákona je:

a. nemocenské poistenie ako poistenie pre prípad straty alebo zníženia príjmu zo zárobkovej činnosti a na zabezpečenie príjmu v dôsledku dočasnej pracovnej neschopnosti, tehotenstva a materstva,

b. dôchodkové poistenie, a to:

1. starobné poistenie ako poistenie na zabezpečenie príjmu v starobe a pre prípad úmrtia,

2. invalidné poistenie ako poistenie pre prípad poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v dôsledku dlhodobu nepriaznivého zdravotného stavu poistenca a pre prípad úmrtia,

c. úrazové poistenie ako poistenie pre prípad poškodenia zdravia alebo úmrtia v dôsledku pracovného úrazu, služobného úrazu (ďalej len „pracovný úraz“) a choroby z povolania,

d. garančné poistenie ako poistenie pre prípad platobnej neschopnosti zamestnávateľa na uspokojovanie nárokov zamestnanca, na úhradu odmeny a výdavkov predbežného správcu podľa osobitného predpisu<sup>2a</sup>) a na úhradu povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie (ďalej len „príspevky na starobné dôchodkové sporenie“) nezaplatených zamestnávateľom do základného fondu príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, poistenie v nezamestnanosti ako poistenie pre prípad straty príjmu z činnosti zamestnanca v dôsledku nezamestnanosti a na zabezpečenie príjmu v dôsledku nezamestnanosti.

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

28. Podľa § 453 ods. 2 SSP kasačný súd je viazaný sťažnostnými bodmi; to neplatí, ak napadnuté rozhodnutie bolo vydané v konaní, v ktorom krajský súd nebol viazaný žalobnými bodmi. Na dôvody, ktoré účastník konania uviedol až po uplynutí lehoty na podanie kasačnej sťažnosti, kasačný súd neprihliada.

29. Podľa § 134 ods. 2 SSP správny súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ide o veci podľa § 6 ods. 2 písm. c/, ak je žalobcom fyzická osoba.

30. Podľa § 6 ods. 2 písm. c/ SSP správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach.

31. V konaní nebolo sporné, že žalobcom je fyzická osoba, občan Poľskej republiky, s bydliskom v Poľskej republike, ktorý vykonáva činnosť na vlastný účet v Poľskej republike a ktorý zároveň uzavrel pracovnú zmluvu so zamestnávateľom v Slovenskej republike. Na žalobcu sa v zmysle čl. 2 ods. 1 základného nariadenia priamo vzťahuje základné nariadenie a jeho vykonávacie nariadenie. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodne čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúcom všeobecnú platnosť, je záväzná vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľná vo všetkých členských štátoch. Nariadenie je nástrojom unifikácie európskeho práva a rozhodnutím orgánu členského štátu, vrátane vnútroštátneho súdu nie je možné vylúčiť jeho použitie pre konkrétny prípad.

32. 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, inštitúcie miesta bydliska, der Träger des Wohnorts), ktorá má podliehať čl. 13 základného nariadenia. V prejednávanvej veci nebolo sporným, že žalobca má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu je príslušná poľská inštitúcia ZUS.

33. Krajský súd sa nevysporiadal s otázkou určenia uplatniteľnej legislatívy príslušnou inštitúciou v zmysle koordinačných nariadení. Otázka, či žalobca spĺňa predpoklady pre aplikáciu čl. 13 ods. 3 základného nariadenia, a teda či je osobou, ktorá vykonáva činnosť ako zamestnaná osoba a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba v odlišných členských štátoch, je predmetom hmotnoprávneho posúdenia, na vykonanie ktorého je príslušná výlučne 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 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 čl. 13 ods. 3 základného nariadenia rozhodovali inštitúcie sociálneho poistenia, resp. 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 vykonávacie nariadenie, pričom vykonávacie nariadenie v čl. 16 v spojení prípadne s rozhodnutím č. A1 stanovuje postup určovania uplatniteľnej legislatívy. Bez toho, aby bola záväzne určená legislatíva konkrétneho štátu príslušnou inštitúciou, nie je možné rozhodovať o hmotnoprávnej otázke, či žalobca je alebo nie je osobou vykonávajúcou činnosť ako zamestnanec a činnosť ako samostatne zárobkovo činná osoba inštitúciami iného členského štátu.

34. Pokiaľ žalovaná vo svojich vyjadreniach odkazuje na čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia a na existenciu dohody medzi ZUS a Sociálnou poisťovňou, ktorá nemusí mať podľa vykonávacieho nariadenia písomnú formu, kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že v každom prípade musí byť existencia takejto dohody žalovanou preukázaná. Prispôsobenie faktov alebo udalostí, ku ktorým dochádza v jednom členskom štáte, nemôže v žiadnom prípade viesť k tomu, aby sa iný členský štát stal príslušným alebo jeho právne predpisy uplatniteľnými (bod č. 11 preambuly vykonávacieho nariadenia).

35. Podľa kasačného súdu z administratívneho spisu žalovanej nie je jednoznačne preukázaná existencia právoplatného určenia príslušnej legislatívy podľa čl. 16 ods. 2 a 3 vykonávacieho nariadenia. Administratívny spis obsahuje len list poľskej inštitúcie sociálneho poistenia z 28.10.2013, adresovaný žalobcovi a žalovanej, z obsahu ktorého vyplýva, že žalobca od 01.04.2012 podlieha poľskej legislatíve, avšak zo spisu nie je zrejmé, či určenie legislatívy bolo definitívne. Ďalej z administratívneho spisu nevyplýva ani skutočnosť, že prebieha(la) komunikácia s príslušnou inštitúciou sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky (inštitúcia štátu bydliska) a žalovanou z dôvodu určenia uplatniteľnej legislatívy.

36. Žalovaná bola povinná vyčkať na definitívne 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.

37. Nad rámec uvedeného kasačný súd zdôrazňuje, že ak sa určenie poľskej legislatívy stalo konečným, nemá Sociálna poisťovňa právomoc vôbec konať a rozhodovať, čo je skutočnosť vyplývajúca jednak z účelu nariadení, ako aj zo slovenského právneho poriadku. Ako už kasačný súd vyššie uviedol, 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 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 o sociálnom poistení. Zákon o sociálnom poistení 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 nezaradil. Ak teda bola či bude právoplatne určená legislatíva Poľskej republiky, iba inštitúcia ZUS má právomoc konať vo veci sociálneho poistenia žalobcu.

38. V tejto súvislosti Najvyšší súd SR poukazuje na prvú vetu § 172 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., podľa ktorej na konanie vo veciach sociálneho poistenia sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní. Najvyšší súd SR zastáva názor, že napriek skutočnosti, že správny poriadok nie je aplikovateľný na konania podľa zákona č. 461/2003 Z.z., po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia poľskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia o určení uplatniteľnej legislatívy je Sociálna poisťovňa povinná zastaviť správne konanie pre neodstrániteľnú prekážku, ktorou je nedostatok právomoci vo veci konať. Zastavením správneho konania pred slovenským orgánom dôjde k zamedzeniu súbehu správnych konaní v dvoch členských štátoch. Tvrdenie, že tak žalovaná nemohla urobiť, pretože z tohto dôvodu jej neumožňuje konanie zastaviť § 194 zákona o sociálnom poistení, nie je relevantné. Ako už bolo uvedené, použitie zákona o sociálnom poistení je v danej veci vylúčené. Žalovanú preto neobmedzuje ustanovenie § 172 zákona o sociálnom poistení, ktoré vylučuje použitie všeobecného predpisu o správnom konaní a má možnosť (resp. povinnosť) zastaviť konanie podľa § 30 ods. 1 písm. e/ zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), ak zistí, že nie je správnym orgánom príslušným na konanie a vec nemožno postúpiť príslušnému orgánu.

39. Právne úvahy, týkajúce sa úplnosti zistenia skutočného stavu veci čo do preukázania, či žalobca reálne činnosť zamestnanca na území Slovenskej republiky vykonával a tiež čo do miesta podnikania zamestnávateľa, považuje kasačný súd pre rozhodnutie veci za nadbytočné.

40. K judikatúre Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uvádzanej žalovanou kasačný súd dodáva, že vzhľadom na odlišný právny názor vyjadrený v rozhodnutiach rôznych senátov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky Veľký senát správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v uznesení č. k. 1Vs/1/2018 prijal záver, ktorým judikatúru v tejto oblasti zjednotil. V tomto uznesení uviedol, že definitívne určenie uplatniteľnej legislatívy iného členského štátu Európskej únie od určitého dátumu

podľa čl. 16 ods. 3 vykonávacieho nariadenia alebo vzájomnou čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia vylučuje právomoc Sociálnej poisťovne ako inštitúcie podľa čl. 1 písm. p) základného nariadenia na rozhodovanie o uplatniteľnej legislatíve. Zároveň Veľký senát prijal záver, že dohoda podľa čl. 16 ods. 4 vykonávacieho nariadenia musí byť určitá, čo do obsahu ako aj subjektov, ktorých sa má určenie uplatniteľných právnych predpisov týkať a súčasne musí byť zachytená v akomkoľvek formáte a založená do spisu.

41. Vzhľadom na uvedené argumenty kasačný súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovanej vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, keď žalovaná bez zákonného dôvodu predčasne posudzovala existenciu sociálneho poistenia podľa právnych predpisov Slovenskej republiky bez toho, aby bola legislatíva záväzne určená postupom ustanoveným v koordinačných nariadeniach a v nich určeným príslušným orgánom. Preto podľa § 462 ods. 2 SSP rozsudok Krajského súdu v Žiline sp.zn. 28Sa/28/2019 zo dňa 07.04.2020 zmenil tak, že rozhodnutie žalovanej zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

42. V ďalšom konaní žalovaná bude postupovať v naznačenom smere tak, aby odstránila vyššie uvedené pochybenia, pričom je viazaná právnym názorom kasačného súdu.

43. O náhrade trov konania ako trov kasačného konania kasačný súd rozhodol v súlade s § 467 ods. 1 a 2 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov prvostupňového, ako aj kasačného konania.

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

#### **Poučenie:**

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