

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/27/2021
Identifikačné číslo spisu: 8019200594
Dátum vydania rozhodnutia: 12. januára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Michal Matulník
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:8019200594.2

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcov: 1. E. L., bytom F. XX, XX-XXX P., H. S., 2. E. W., bytom P. XX, XX-XXX P., H. S. (predtým E. W. - D., J. J. U. XXXX/XX, XXX XX H., O.: XXXXXXXXX), proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 12944-3/2019-BA zo dňa 26. júna 2019, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 4Sa/22/2019-44 zo dňa 29. júla 2020, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 4Sa/22/2019-44 zo dňa 29. júla 2020 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d ě a ľ š i e k o n a n i e .

O d ť v o d n e n i e

I.

1. Krajský súd v Prešove rozsudkom č.k. 4Sa/22/2019-44 zo dňa 29. júla 2020 podľa § 191 ods. 1 pís. e/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovanej č. 12944-3/2019-BA zo dňa 26. júna 2019 a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Preskúmaným rozhodnutím žalovaná podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) zamietla odvolanie žalobcov 1. a 2. a potvrdila napadnuté rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník č. 2057-30/2014-SK zo dňa 09. júna 2014 vo veci vzniku a zániku sociálneho poistenia zamestnanca.

2. Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník ako orgán príslušný podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. rozhodovať v prvom stupni o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch, vydala dňa 09. júna 2014 rozhodnutie č. 2057-30/2014-SK, ktorým rozhodla o tom, že E. L. nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné

poistenie v nezamestnanosti ako zamestnancovi zamestnávateľa E. W. - D. J. J. B. XXX, J., O.: XX XXX XXX, od 01. decembra 2010 do 29. februára 2012 podľa slovenskej legislatívy.

3. Zrušenie preskúmaného rozhodnutia krajský súd odôvodnil tým, že na zamestnanca žalobcu 1. s bydliskom v Poľskej republike, ktorý vykonáva SZČO v krajine bydliska a zároveň uzatvoril ako zamestnanec na území Slovenska pracovnú zmluvu, sa vzťahujú v oblasti sociálneho zabezpečenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, a to základné nariadenie č. 883/2004 a vykonávacie nariadenie č. 987/2009. Uvedená skutočnosť je medzi účastníkmi konania nesporná. V preskúmanej veci inštitúcia poľského sociálneho zabezpečenia ZUS ako inštitúcia členského štátu bydliska osoby, ktorá má podliehať pod čl. 13 základného nariadenia, listom zo dňa 15. októbra 2013 oznámila Sociálnej poisťovni, že v súlade s čl. 11 ods. 2 písm. a/ základného nariadenia č. 883/2004 žalobca 1. podlieha poľským právnym predpisom sociálneho poistenia. Uvedené určenie príslušnosti právnych predpisov je predbežné podľa čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia č. 987/2009. V predmetnom liste, ktorý bol adresovaný žalobcovi 1. a Sociálnej poisťovni bol žalobca 1. upovedomený aj o tom, že v prípade, ak nesúhlasí s určením uplatniteľných právnych predpisov, má právo požiadať miestnu pobočku ZUS o vydanie administratívneho rozhodnutia. V uvedenej súvislosti správny súd poukázal aj na prijaté závery v rozhodnutí Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a konštatoval, že poľská inštitúcia sociálneho zabezpečenia bola oprávnená určiť uplatniteľnú legislatívu v preskúmanom prípade, pričom správne orgány 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.

4. Krajský súd mal za to, že zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci, keďže z vyjadrení žalobcu 1. bolo zrejmé, že voči rozhodnutiu o určení poľskej legislatívy bola podaná žaloba na súde v Poľskej republike, o ktorej nebolo rozhodnuté. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní rozhodnutí správnych orgánov nie je nahrádzať ich činnosť pri zisťovaní skutkového stavu, ani dopĺňať, resp. nahrádzať odôvodnenie ich rozhodnutia.

5. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 ods. 1 SSP. Žalobcom 1. a 2., ktorí boli v konaní úspešní, priznal nárok na plnú náhradu trov konania voči žalovanej.

II.

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

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

8. Konkrétne namietala, že nie je viazaná priebehom a výsledkami konaní o opravných prostriedkoch, prípadne súdnych konaní vedených v Poľskej republike, pretože na určovanie uplatniteľnej legislatívy sú v zmysle koordinačných nariadení príslušné výlučne inštitúcie sociálneho zabezpečenia dotknutých členských štátov. Tým je vylúčená právomoc akýchkoľvek inštitúcií, vrátane súdov zasahovať do uvedeného procesu. Prípadné administratívne, resp. súdne konania, prebiehajúce na vnútroštátnej úrovni nemajú žiadny vplyv na určenie uplatniteľných právnych predpisov, ktoré sa v súlade s postupmi uvedenými v koordinačných nariadeniach stalo definitívnym, pretože koordinačné nariadenia majú vyššiu právnu silu ako vnútroštátny právny predpis.

9. Žalovaná preto trvala na tom, že bola oprávnená vydať napadnuté rozhodnutie, ktoré je v súlade so zákonom a s koordinačnými nariadeniami. Mala za to, že zamestnávateľ podal na zamestnanca registračný list FO - prihlášku do registra poisťencov. Až následne bolo určené, že na zamestnanca sa v oblasti sociálneho zabezpečenia vzťahuje poľská legislatíva. Vydanie napadnutého rozhodnutia považovala za dôvodné a v záujme právnej istoty zamestnanca. Ohľadom svojho oprávnenia rozhodovať o vzniku povinného poistenia argumentovala rozhodnutiami Najvyššieho súdu Slovenskej

republiky sp. zn. 1Sžso/66/2015, 1Sžso/12/2016, 9Sžso/32/2016, 9Sžso/177/2015 a pre ňu priaznivou judikatúrou krajských súdov v Prešove, Žiline a v Trnave.

10. Navrhla rozsudok krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

III.

11. Žalobcovia 1. a 2. sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej písomne nevyjadrili.

IV.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovanej je dôvodná.

13. Podľa § 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákona v znení zákona č. 423/2020 Z.z., najvyšší správny súd začne činnosť 1. augusta 2021.

14. Podľa § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 423/2020 Z.z., výkon súdnictva prechádza od 1. augusta 2021 z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc najvyššieho správneho súdu.

15. Podľa § 11 písm. h/ SSP najvyšší správny súd rozhoduje o kasačných sťažnostiach.

16. Z vyššie citovaných ustanovení vyplýva, že zákonodarca upravil prechod výkonu súdnictva z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd vo všetkých „živých“ právnych veciach, t.j. vo veciach, ktoré neboli právoplatne skončené na Najvyššom súde Slovenskej republiky do 01. augusta 2021 v agende správneho súdnictva, v ktorých veciach bude ako súd kasačný, konať a rozhodovať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky.

17. 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.

18. Podľa čl. 1 písm. j/ základného nariadenia „bydlisko“ znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.

19. Podľa čl. 1 písm. p/ základného nariadenia na účely tohto nariadenia „inštitúcia“ znamená v súvislosti s každým jednotlivým členským štátom úrad alebo úrad zodpovedný za uplatňovanie všetkých alebo niektorých právnych predpisov.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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 radom členského štátu bydliska do konca tejto dvojmesačnej lehoty o tom, že nemôže prijať toto určenie alebo že zaujala k tejto veci odlišné stanovisko.

25. Najvyšší správny súd po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu dospel k záveru o opodstatnenosti dôvodov uvedených žalovanou v kasačnej sťažnosti.

26. V konaní nebolo sporné, že žalobca 1. je fyzická osoba s bydliskom v Poľskej republike, ktorá vykonávala minimálne v období od 01. decembra 2010 do 29. februára 2012 činnosť na vlastný účet v Poľskej republike, a ktorá zároveň uzavrela pracovnú zmluvu so zamestnávateľom v Slovenskej republike. Na žalobcu 1. sa priamo vzťahuje nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia a jeho vykonávacie nariadenie č. 987/2009. V zmysle čl. 288 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (pôvodne čl. 249 Zmluvy o Európskom spoločenstve) je nariadenie právnym aktom únie, majúci všeobecnú platnosť, je záväzné vo svojej celistvosti a priamo uplatniteľné 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.

27. Otázka, či žalobca 1. 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 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 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 členských 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. 13 v spojení prípadne s rozhodnutím č. A 1 stanovuje postup určovania uplatniteľnej legislatívy.

28. Z ustanovenia čl. 16 ods. 2 vykonávacieho nariadenia vyplýva, že uplatniteľné právne predpisy určí inštitúcia členského štátu bydliska osoby, ktorá má podliehať čl. 13 základného nariadenia. V prejednávanej veci nebolo sporné, že žalobca 1. má bydlisko v Poľskej republike, a teda na určenie uplatniteľnej legislatívy pre žalobcu 1. je príslušná poľská inštitúcia ZUS.

29. Z predloženého spisového materiálu vyplýva, že poľská inštitúcia sociálneho poistenia písomnosťou z 15. októbra 2013 zaslala žalobcovi 1. a Sociálnej poisťovni oznámenie, z ktorého (okrem iného) vyplýva, že žalobcovi 1. boli určené poľské právne predpisy ako uplatniteľné pre obdobie od 01. decembra 2010 do 29. februára 2012 (na povinné poistenie bol prihlásený

zamestnávateľom E. W. - D., teda žalobcom 2.), na základe čl. 16 ods. 2 veta 3 vykonávacieho nariadenia a zohľadňujúc čl. 13 ods. 3 základného nariadenia a čl. 14 vykonávacieho nariadenia.

30. Podľa názoru kasačného súdu z vykonaného dokazovania vyplynulo, že žalobcom 1. je fyzická osoba s bydliskom v Poľskej republike, ktorá vykonáva činnosť na vlastný účet v Poľskej republike, a ktorá zároveň uzavrela pracovnú zmluvu so zamestnávateľom E. W. - D. (žalobcom 2.) v Slovenskej republike. Prvostupňové rozhodnutie v spojení s preskúmaným rozhodnutím vychádza z preukázanej skutočnosti, že vo vzťahu k žalobcovi 1. došlo zo strany ZUS v zmysle čl. 16 (2) vykonávacieho nariadenia k individuálnemu určeniu poľskej uplatniteľnej legislatívy, ktoré sa v súlade s čl. 16 (3) vykonávacieho nariadenia stalo definitívnym, v dôsledku čoho bolo nevyhnutné uvedenú situáciu vnímať ako uzatvorenú na úrovni koordinačných nariadení. Dvojmesačná lehota na vznesenie prípadných námietok proti určeniu uplatniteľnej legislatívy stanovená v článku 16 (3) vykonávacieho nariadenia márne uplynula dňa 16. decembra 2013, čím sa predmetné určenie stalo definitívnym. Z uvedeného bolo tak zrejmé, že rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník č. 2057-30/2014-SK zo dňa 09. júna 2014 nebolo vydané predčasne, pretože bolo vydané až po definitívnom určení poľskej uplatniteľnej legislatívy. Správne orgány, rovnako ako súdy, musia z takéhoto určenia uplatniteľných právnych predpisov vychádzať. Takéto definitívne určenie uplatniteľných právnych predpisov je pre súd záväzné (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžso/20/2015 zo dňa 27. apríla 2016).

31. Z vyššie uvedených dôvodov kasačný súd zrušil rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 1 SSP a vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie. V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu vysporiadať sa s právomocou správnych orgánov rozhodovať o zániku povinného poistenia žalobcu v čase, keď už bola určená uplatniteľná legislatíva iného členského štátu. Kasačný súd zhodne s názorom žalovanej uvádza, že definitívnym určením poľskej legislatívy bolo nepochybné, že žalobca od 01. decembra 2010 podlieha právnym predpisom sociálneho zabezpečenia Poľskej republiky. Sociálna poisťovňa nie je viazaná priebehom a výsledkami konaní o opravných prostriedkoch, prípadne súdnych konaní vedených žalobcom 1. v Poľskej republike, pretože na určenie uplatniteľnej legislatívy sú v zmysle koordinačných nariadení príslušné výlučne inštitúcie sociálneho zabezpečenia dotknutých členských štátov, čím je vylúčená právomoc akýchkoľvek iných inštitúcií, vrátane súdov, zasahovať do uvedeného procesu.

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

33. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

P o u č e n i e :

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

