

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Ssk/22/2022
Identifikačné číslo spisu: 4020200527
Dátum vydania rozhodnutia: 26. apríla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Martinčeková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4020200527.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a Mgr. Michala Novotného, v právnej veci žalobcu: KAER-M s.r.o. "v likvidácii", so sídlom Javorová č. 643/8, 949 01 Nitra, IČO: 46 650 091, zastúpený JUDr. Máriou Konrádovou, advokátkou, so sídlom Farská č. 8, 949 01 Nitra, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8-10, 813 63 Bratislava, Nitra, za účasti: T. B., M. XX.XX.XXXX, Q. A. D. Č.. XXX/XX, XXX XX L., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 48436-2/2019-BA zo dňa 17.05.2019 v spojení s oznámením č. 48436-3/2019-BA zo dňa 24.06.2019, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č.k. 19Sa/17/2020-90 zo dňa 09.06.2021, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre č.k. 19Sa/17/2020-90 zo dňa 09.06.2021 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d ě l š i e k o n a n i e .

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Nitre rozsudkom č.k. 19Sa/17/2020-90 zo dňa 09.06.2021 zamietol správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej č. 48436-2/2019-BA zo dňa 17.05.2019 v spojení s oznámením č. 48436-3/2019-BA zo dňa 24.06.2019 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“). Preskúmaným rozhodnutím žalovaná zamietla v celom rozsahu odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Nitra č. 7414-24/2019-NR zo dňa 26.02.2019 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“). Prvostupňovým rozhodnutím Sociálna poisťovňa, pobočka Nitra rozhodla, že ďalšiemu účastníkovi ako zamestnancovi žalobcu zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy dňa 24.01.2016.

2. Krajský súd v odôvodnení poukázal na to, že žalovaná nie je oprávnená posudzovať skutočnosti rozhodné pre určenie uplatniteľných právnych predpisov zamestnancov žalobcu v zmysle

koordinačných nariadení, nemá právo spochybňovať dokument, ktorým mu boli oznámené skutočnosti o výsledkoch vyšetrovania žalobcu na území Francúzska a napokon riešenie tejto problematiky nebolo predmetom napadnutého rozhodnutia žalovanej. Krajskému súdu bolo zrejmé, že príslušná francúzska inštitúcia požiadala Sociálnu poisťovňu o odobratie prenosných dokumentov A1 na základe výsledkov vlastného šetrenia činnosti v SR ako krajine pôvodu, na základe čoho Sociálna poisťovňa vykonala v súčinnosti s Národným inšpektorátom práce vlastnú vonkajšiu kontrolu odvodu poistného na sociálne poistenie a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie a kontrolu plnenia povinností zamestnávateľa na území SR a dospela k rovnakému záveru.

3. Na základe uvedeného krajský súd vyhodnotil, že správny orgán prvého stupňa a ani žalovaná nerozhodovali o určení uplatniteľnej legislatívy, ani odvodovej povinnosti žalobcu ako zamestnávateľa, ale o zániku sociálneho poistenia jeho zamestnanca podľa slovenskej legislatívy. Správny súd tak dospel k záveru, podľa ktorého žalobca nemohol byť rozhodnutím správneho orgánu ukrátený na svojich právach, nakoľko preskúmaným rozhodnutím mu nebola uložená žiadna povinnosť ani obmedzenie, rovnako neboli dotknuté žiadne jeho právom chránené záujmy. Žalobca preto nebol aktívne legitimovaný na podanie správnej žaloby.

4. Proti rozsudku krajského súdu včas podal kasačnú sťažnosť žalobca z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

5. Nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom žalobca videl v tom, že správny súd nesprávne posúdil aktívnu legitimáciu žalobcu na podanie správnej žaloby. Napriek tomu, že vydaním formulárov PD A1 bola určená slovenská legislatíva, počas platnosti ktorej si francúzska sociálna poisťovňa svojvoľne zaradila žalobcu do svojho systému sociálneho poistenia v rozpore s Rozsudkom Súdneho dvora zo dňa 06.09.2018 vo veci C- 527/16. Z tohto dôvodu je podľa žalobcu „potrebné v rozsudku rozhodnúť o uplatniteľnej legislatíve sociálneho poistenia, ktorej krajiny sa jedná“. Na rozdiel od uvedeného prípadu žalobca ukrátenie na svojich právach v žalobe konštatoval a zároveň ich aj odôvodnil jednak v správnej žalobe a vo vyjadrení, kde uviedol, že ako účastník administratívneho konania bol oznámeniami žalovanej ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch, najmä na práve vyplývajúceho mu z článku 12 odsek 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29.04.2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej základné nariadenie); zo strany žalovanej došlo k zásahu do jeho práva garantovaného mu v článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a v neposlednom rade žalobca namietal zásah žalovanej do princípu právnej istoty a do zásady ochrany legitímnych očakávaní, z ktorých dôvodov bol žalobca nútený domáhať sa ochrany na správnom súde. Žalobca trval na tom, že bol ukrátený na svojich právach aj v zmysle článku 19 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky. Pripomenul, že podnikateľskú činnosť vykonával od roku 2013 až do roku 2018 a po celú túto dobu si riadne plnil všetky odvodové povinnosti voči žalovanej, vrátane daňových povinností voči štátnemu rozpočtu. Naopak žalovaná si finančné prostriedky, ktoré jej žalobca za seba a za svojich zamestnancov zaplatil, ponechala, a to aj napriek tomu, že tvrdí, že jej nepatria a že ich treba uhradiť francúzskej sociálnej poisťovni.

6. Žalovaná sa ku kasačnej sťažnosti vyjadrila podaním zo dňa 15.11.2021. Poukázala na to, že žalobca mal možnosť uplatniť v konaní vo veci zániku povinného sociálneho poistenia zamestnanca všetky svoje procesné práva vyplývajúce z príslušných ustanovení zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“). K podkladom rozhodnutia Sociálnej poisťovni, pobočka Nitra mal právo sa vyjadriť v rámci odvolacieho konania. Svoje právo si aj uplatnil. Žalobca je iba nespokojný s rozhodnutím žalovanej a svoju nespokojnosť nesprávne vníma a označuje ako ukrátenie práv. Podľa názoru žalovanej zo strany žalobcu neboli splnené predpoklady na podanie správnej žaloby. Ďalej uviedla, že správnosť záveru Sociálnej poisťovne a francúzskej inštitúcie sociálneho zabezpečenia, že v prípade zamestnanca nedošlo k splneniu podmienok vyslania a zamestnanec mal podliehať francúzskemu systému sociálneho zabezpečenia, potvrdzuje aj rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-784/19 zo dňa 03.06.2021. Žalovaná navrhla kasačnú sťažnosť žalobcu zamietnuť.

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačnú sťažnosť podala oprávnená osoba, včas a je prípustná, bez nariadenia pojednávania, po

oboznámení sa so súdnym a administratívnym spisom a so sťažnosťami námietkami vyhodnotil kasačnú sťažnosť ako dôvodnú a preto napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil z nasledovných dôvodov.

8. 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.

9. 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.

10. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne sudy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

11. Podľa § 6 ods. 2 písm. c) SSP správne sudy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach.

12. Podľa § 199 ods. 1 písm. a) SSP sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie Sociálnej poisťovne.

13. 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.

14. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd ako nedôvodnú zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 48436-2/2019-BA zo dňa 17.05.2019 v spojení s oznámením č. 48436-3/2019-BA zo dňa 24.06.2019, ktorým táto postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. zamietla v celom rozsahu odvolanie žalobcu ako zamestnávateľa a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Nitra č. 7414-24/2019-NR zo dňa 26.02.2019 vo veci zániku povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti zamestnanca T. B..

15. Podľa § 2 ods. 1 SSP sa v správnom súdnictve poskytuje ochrana právam a právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy. Podľa odseku 2 tohto ustanovenia sa môže tejto ochrany domáhať každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené určitými aktami orgánu verejnej správy. Ďalej podľa § 177 ods. 1 SSP platí, že žalobca sa môže správnu žalobou domáhať ochrany svojho subjektívneho práva. Z uvedených ustanovení je zrejmé, že správne súdnictvo má slúžiť na ochranu subjektívnych práv, na ktorých bol žalobca podľa svojho tvrdenia ukrátený. Toto ukrátenie musí byť v žalobe vyjadrené a musí byť aspoň potenciálne možné. Žalobca je teda povinný v žalobe opísať svoje subjektívne právo a vysvetliť, akým spôsobom doň bolo zasiahnuté (porov. podobne uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 6 Asan 7/2019, judikát R 21/2020). Subjektívne právo v zmysle citovaných ustanovení Správneho súdneho poriadku je spravidla hmotné právo, ktoré žalobcovi vyplýva z hmotnoprávných noriem upravujúcich oblasť verejnej správy (porov. citovaný § 2 ods. 1 SSP). Subjektívnym právom, ktorého ochrany sa žalobca môže domáhať správnu žalobou, však môže byť rovnako aj procesné právo, napríklad právo na to, aby sa orgán verejnej správy vecne zaoberal určitou žiadosťou alebo návrhom účastníka, resp. aby na základe tohto návrhu vydal rozhodnutie, opatrenie alebo iný správny akt určitého obsahu, prípadne aby vykonal určité konanie a dodržal v ňom určité pravidlá. Ak právny poriadok takéto subjektívne právo v oblasti verejnej správy aspoň vo všeobecnej rovine priznáva, potom sa jeho ochrany žalobca môže domáhať správnu žalobou. Nie je podstatné, či toto subjektívne právo žalobcovi aj skutočne patrilo, teda či naplnil všetky znaky hypotézy právnej normy, ktorá toto subjektívne právo zakladá, a

či doň skutočne bolo zasiahnuté. Tieto otázky totiž správny súd posudzuje v konaní vo veci samej a ak dospeje k záveru, že žalobcovi nepatriło alebo doň nebolo zasiahnuté, jeho správnu žalobu zamietne.

16. Kasačný súd z predloženého spisového materiálu zistil, že žalobca je agentúrou dočasného zamestnávania a je usadený v Slovenskej republike. Žalobca zamestnával zamestnancov v zmysle čl. 1 písm. a/ základného nariadenia, ktorí mali v Slovenskej republike svoje bydlisko v zmysle čl. 1 písm. j/ základného nariadenia, týchto zamestnancov na základe dohody s klientom, ktorý bol usadený vo Francúzsku, vysielal do Francúzska. Žalobca svojho zamestnanca T. B. prihlásil u žalovanej ako poistenca podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z.z. Žalobca tak postupoval podľa § 14 ods. 1 písm. a/, § 15 ods. 1 písm. a/ a § 19 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. na tom základe, že vznikom pracovného pomeru zamestnancovi vzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti. Povinnosťou zamestnávateľa bolo podľa § 128 ods. 1 písm. b/ a ods. 2 písm. b/, ods. 3 písm. b/ a ods. 10 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. platiť poistné na príslušné poistenie. Rozhodnutie, ktorým sa deklaruje, že zamestnanec nepodlieha slovenským právnym predpisom o sociálnom poistení, v dôsledku čoho by mal podliehať iným právnym predpisom, má za následok, že rovnakými právnymi predpismi sa spravuje, resp. môže spravovať aj postavenie zamestnávateľa.

17. Kasačný súd ustálil, že T. B., ako zamestnanec žalobcu spadal do rozsahu osobnej pôsobnosti základného nariadenia podľa jeho čl. 2 ods. 1. Podľa čl. 11 ods. 1 osoby, na ktoré sa toto nariadenie vzťahuje, podliehajú právnym predpisom len jedného členského štátu. Tieto predpisy sa určia v súlade s hlavou II. Podľa čl. 11 ods. 3 písm. a/ cit. nariadenia platí, že ak čl. 12 až 16 neustanovujú inak, osoba vykonávajúca činnosť zamestnanca v členskom štáte podlieha právnym predpisom tohto členského štátu. Podľa osobitného pravidla v čl. 12 ods. 1 cit. nariadenia osoba, ktorá ako zamestnanec vykonáva v členskom štáte činnosť v mene zamestnávateľa, ktorý tam zvyčajne vykonáva svoju činnosť, a ktorá je týmto zamestnávateľom vyslaná do iného členského štátu, aby tam vykonávala prácu v mene tohto zamestnávateľa, naďalej podlieha právnym predpisom prvého členského štátu (s určitými obmedzeniami). Podľa kasačného súdu tak z čl. 12 ods. 1 cit. nariadenia vyplýva subjektívne právo zamestnanca, aby podliehal právnym predpisom štátu, v ktorom zvyčajne vykonáva činnosť jeho zamestnávateľ (t. j. vysielajúceho štátu), ak sú splnené tam uvedené podmienky. Z už vysvetlených dôvodov však rovnaké subjektívne právo má aj zamestnávateľ tohto zamestnanca a ochrany tohto subjektívneho práva sa môže domáhať aj správnu žalobou podľa § 2 ods. 2 a § 177 ods. 1 SSP. V tu prerokúvanej veci žalobca už v žalobe namietal, že žalovaná svojím postupom zasiahla do jeho práva vyplývajúceho z čl. 12 ods. 1 základného nariadenia, čo podľa kasačného súdu postačuje na to, aby bola osvedčená jeho aktívna legitimácia v zmysle citovaných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Otázka, či žalobcovi skutočne takéto právo patriło a či doň bolo nezákonne zasiahnuté, je predmetom vecného posudzovania správneho súdu, samo osebe však nespochybňuje žalobcovu aktívnu legitimáciu.

18. O takmer totožne formulovaných kasačných sťažnostiach toho istého žalobcu už tunajší súd rozhodoval vo svojich rozsudkoch sp. zn. 6Ssk/4/2022, 6Ssk/14/2022, 6Ssk/3/2022, 6Ssk/4/2022, 6Ssk/14/2022 a 7Ssk/20/2022 s identickými predmetmi konania.

19. Správny súd tak dospel k nesprávnemu záveru, keď správnu žalobu podľa § 190 SSP zamietol z dôvodu, že žalobca nebol aktívne legitimovaný na jej podanie v zmysle § 178 ods. 1 SSP, a preto jeho rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP]. Kasačná sťažnosť je tak vo výsledku dôvodná, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správnu súdu na ďalšie konanie.

20. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP). Kasačný súd na tento účel upozorňuje, že otázkou, za akých podmienok možno ustanovenie čl. 12 základného nariadenia aplikovať na vyslaných zamestnancov zamestnávateľa, ktorým je agentúra dočasného zamestnávania, sa v ostatnom období zaoberal vo svojich rozsudkoch sp. zn. 9Sžsk/44/2021, 9Sžsk/46/2021, 7Sžsk/57/2021, ktoré sa týkali toho istého žalobcu.

21. Toto rozhodnutie prijal senát najvyššieho správneho súdu pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

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