

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Ssk/74/2022
Identifikačné číslo spisu: 8020200225
Dátum vydania rozhodnutia: 27. júna 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Martinčeková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:8020200225.1

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: Z. T., H.. XX.XX.XXXX, C. E. XX, XX XXX E., S. Q., právne zastúpená advokátkou JUDr. Zuzanou Kvakovou, so sídlom Kuzmányho 18, 010 01 Žilina, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka konania: O. E. E., H.. XX.XX.XXXX, M. XXX, XX-XXX M., S. Q., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 15641-3/2019-BA zo dňa 13.01.2020, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 7Sa/11/2020-57 zo dňa 07.12.2021, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove, č.k. 7Sa/11/2020-57 zo dňa 07.12.2021 z r u š u j e a v e c v r a c i a Správneho súdu v Košiciach na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „správny súd“) rozsudkom č.k. 7Sa/11/2020-57 zo dňa 07.12.2021 zrušil rozhodnutie žalovanej č. 15641-3/2019-BA zo dňa 13.01.2020 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) a rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník č. 5376-10/2014-SK zo dňa 09.09.2014 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“).

2. Preskúmaným rozhodnutím žalovaná podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), odvolanie zamestnanca O. E. E. a jeho zamestnávateľa Z. - A., s miestom podnikania Centrálna 274, 089 01 Svidník, IČO: XXXXXXXX., podané proti prvostupňovému rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník (ďalej „prvostupňový správny orgán“), vo veci zániku sociálneho poistenia zamestnanca, zamietla v celom rozsahu a prvostupňové rozhodnutie potvrdila. Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník prvostupňovým rozhodnutím rozhodla, že ďalšiemu účastníkovi ako zamestnancovi žalobcu zaniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti podľa slovenskej legislatívy uplynutím dňa 07.08.2013. Proti tomuto rozhodnutiu podali obaja odvolanie.

3. V odôvodnení preskúmaného rozhodnutia žalovaná poukázala na to, že podľa výpisu zo Živnostenského registra Okresného úradu Svidník bol zamestnávateľ zapísaný v živnostenskom registri na základe osvedčenia o živnostenskom oprávnení v období od 1.10.2010 do 4. apríla 2017, od 01.10.2010 sa prihlásil do registra zamestnávateľov, vedeného Sociálnou poisťovňou, kde bol registrovaný do 31.03.2017, zamestnanca prihlásil do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, vedeného Sociálnou poisťovňou (ďalej len „register poistencov“), od 01.06.2012.

4. Ďalej poukázala na príslušné ustanovenia Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „základné nariadenie“) v znení neskorších zmien a doplnkov a 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 „vykonávacie nariadenie“).

5. Uviedla, že Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník vydala dňa 01.10.2012 formulár PD A1, ktorým určila, že na zamestnanca sa v období od 01.06.2012 do 07.08.2013 vzťahujú predpisy sociálneho zabezpečenia SR. Poľská inštitúcia Zakład Ubezpieczeń Społecznych v Lubline (ďalej len „ZUS“) ako príslušná inštitúcia podaním zo dňa 16.06.2014 oznámila žalovanej, že zamestnanec podlieha od 08.08.2013 právnym predpisom Poľska. Na základe tejto skutočnosti Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník prvostupňovým rozhodnutím rozhodla, že sociálne poistenie zamestnanca podľa slovenskej legislatívy zaniklo 07.08.2013.

6. Správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku konštatoval, že rozhodujúcim žalobným bodom bolo, že žalovaná prekročila svoju právomoc, danú jej zákonom o sociálnom poistení, teda žalobca namietal oprávnenie správnych orgánov oboch stupňov vydať rozhodnutie o zániku povinného poistenia zamestnanca žalobcu. Skonštatoval, že v skúmanom administratívnom konaní sa riešili otázky sociálneho poistenia fyzickej osoby vystupujúcej na území SR v postavení zamestnanca zamestnávateľa - žalobcu so sídlom v SR, za súčasného pôsobenia ako samostatne zárobkovo činné osoby v Poľskej republike.

7. Správny súd skonštatoval, že vydaniu napadnutého rozhodnutia predchádzala komunikácia medzi žalovanou a príslušnou inštitúciou sociálneho poistenia v Poľskej republike (ZUS). V rámci vzájomného informovania v súvislosti s uplatniteľnosťou konkrétnej legislatívy na tohto zamestnanca žalobcu žalovaná dostala informáciu od príslušnej poľskej inštitúcie, v ktorej tá uviedla, že došlo k určeniu uplatniteľnej poľskej legislatívy u tejto osoby podľa čl. 11 (3) základného nariadenia, čomu predchádzalo oznámenie žalovanej adresované ZUS ohľadom zistení z vykonanej kontroly u žalobcu, z ktorých vyplynuli závery o schránkovej povahe žalobcu. Podľa názoru správneho súdu tento proces bol súladný s postupom, ako ho vymedzilo vykonávacie nariadenie v čl. 16, keďže poľská inštitúcia žalovanej oznámila podaním zo dňa 27.11.2013, že v dôsledku žalovanou predložených skutkových a právnych argumentov, ktoré prijala bez výhrad, v súlade s čl. 16 (2) vykonávacieho nariadenia za uplatniteľnú legislatívu u zamestnanca žalobcu v období od 08.08.2013 určuje poľskú legislatívu. Proti tomuto žalovaná nenamietala, určenie uplatniteľnej poľskej legislatívy sa preto stalo definitívnym, s týmto vedomím a v týchto intenciách o dočasnom a následne definitívnom určení uplatniteľnej legislatívy informovala dotknutého zamestnanca žalobcu aj ZUS. Rozhodnutie dožiadanej poľskej strany po predchádzajúcej vzájomnej výmene listín bolo nevyhnutné vyhodnotiť ako rozhodnutie o určení uplatniteľnej legislatívy po dohode príslušných inštitúcií sociálneho zabezpečenia dvoch členských štátov.

8. Následne správny súd s poukazom na rozhodnutie Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) sp. zn. 1 Vs/1/2018 zo dňa 4.12.2018 (ďalej len „rozhodnutie veľkého senátu“) uzavrel, že v prejednávanej veci evidentne bola dosiahnutá dohoda a na jej základe bola určená uplatniteľná legislatíva ohľadom sociálneho poistenia žalobcu na obdobie po 08.08.2013, po predchádzajúcom uplatňovaní slovenskej legislatívy v dôsledku prihlásenia žalobcu do registra a vystavenia príslušného formulára Sociálnou poisťovňou. V tomto rozsahu preto ani žaloba nebola dôvodná. V nadväznosti na druhý výrok rozhodnutia veľkého senátu však musel správny súd

uznať dôvodnosť tých žalobných dôvodov, ktoré smerovali proti právomoci žalovanej a aj prvostupňového správneho orgánu po určení uplatniteľnej poľskej legislatívy vo veci konať a vydať napadnuté rozhodnutia. Preskúmané rozhodnutie žalovanej v spojení s rozhodnutím Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník vyhodnotil ako odporujúce právu, keďže boli vydané, a orgány verejnej správy konali, hoci podľa práva už konať, a preto ani vydať rozhodnutie, nemohli. Na tom nič nemení ani skutočnosť, že obsahom rozhodnutí bolo fakticky len deklarovanie, že poisťný vzťah žalobcu so štátom po konkrétnom dni zanikol, ani skutočnosť, že zámerom orgánov verejnej správy bolo zosúladiť skutkový stav a právny stav. V tejto súvislosti poukázal rozsudok NS SR sp. zn. 9Sžsk/11/2020, potvrdzujúci rozsudok správneho súdu, ktorým boli za rovnakých skutkových a právnych okolností zrušené rozhodnutia Sociálnej poisťovne oboch stupňov.

9. Proti uvedenému rozsudku správneho súdu včas podala kasačnú sťažnosť žalovaná (ďalej aj ako „sťažovateľka“) z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a h) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a žiadala, aby kasačný súd napadnutý rozsudok a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

10. Sťažovateľka argumentovala s poukazom na ust. § 2 ods. 2, § 61 písm. a), § 177 ods. 1 a § 178 ods. 1 SSP, že žalobca vo svojej žalobe jednoznačne nepreukázal a nešpecifikoval, akým spôsobom bol napadnutým rozhodnutím ukrátený na svojich právach a netvrdil poškodenosť svojich práv ako zamestnávateľa, čo je hlavnou podmienkou, aby vôbec žaloba mohla byť žalobcom podaná. Poukázala pri tom na rozhodnutia kasačného súdu sp. zn. 7Sžsk/57/2020, sp. zn. 7Sžsk/63/2020, sp. zn. 7Sžsk/15/2021 a sp. zn. 6Ssk/18/2021.

11. Žalobca ani ďalší účastník sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadrili.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas, oprávnenou osobou a je prípustná, bez pojednávania (§ 455 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že je potrebné tento rozsudok zrušiť.

13. 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.

14. Podľa § 199 ods. 3 SSP ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie v sociálnych veciach ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

15. Kasačný súd pripomína, že správne súdnictvo nie je založené na princípe verejnej žaloby, ktorý umožňuje komukoľvek podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Hoci aktívna žalobná legitimácia nemá formálne povahu procesnej podmienky konania, správny súd je povinný ju skúmať počas celého konania. Ukrátenie práv žalobcu musí byť v žalobe tvrdené a podložené a aspoň potenciálne možné. Samotné postavenie účastníka správneho konania k naplneniu podmienky ukrátenia práv žalobcu nevedie.

16. S prihliadnutím na ust. § 178 ods. 1 SSP je potrebné za náležitosť žaloby považovať aj konkrétne tvrdenie žalobcu o tom, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu. Len tak môže súd posúdiť otázku aktívnej legitimácie žalobcu.

17. Žalovaná túto skutočnosť nenamietala v rámci konania pred správnym súdom a v kasačnej sťažnosti v zásade nie je prípustné uplatňovanie nových dôvodov (§ 439 ods. 3 písm. b) SSP). Avšak aktívna legitimácia žalobcu je podmienkou, bez splnenia ktorej nie je možné žalobe priznať úspech. Správne súdy prihliadajú na splnenie tejto podmienky počas celého konania. Z tohto dôvodu sa ňou mal správny súd zaoberať aj bez námietky žalovanej.

18. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje na rozhodnutie NS SR sp. zn. 3Sžr/2/2014, v ktorom NS SR uviedol, že: „Súd v každej konkrétnej veci posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. Žalobná legitímácia v zmysle § 247 ods. 1 a § 250 ods. 2 OSP musí byť daná pre všetky prípady, kedy je dotknutá právna sféra žalobcu. S prihliadnutím na účel súdneho prieskumu administratívnych rozhodnutí táto podmienka musí byť splnená v priebehu celého konania ...“. Ďalej kasačný súd poukazuje na judikatúru v prípadoch, ak zamestnávateľ ako žalobca nešpecifikoval, akým konkrétnym spôsobom bol poškodený na svojich právach (nie na právach zamestnanca), či z akých dôvodov sa tak domnieva (napr. sp. zn. 9Sžsk/135/2020, sp. zn. 7Sžsk/62/2021) a taktiež na judikatúru v prípadoch, ak zamestnávateľ ako žalobca preukazuje svoju aktívnu legitímáciu síce všeobecne, ale poukazujúc na konkrétny právny predpis (napr. sp. zn. 6Ssk/14/2022, sp. zn. 7Ssk/20/2022, sp. zn. 6Ssk/4/2022).

19. Správny súd otázku aktívnej legitímácie žalobcu vôbec neposudzoval, neposúdil teda, či žalobca v žalobe vôbec uvádzal relevantné tvrdenia o jeho ukrátení na subjektívnych právach, a ak áno, či jeho tvrdenia umožňovali definovať aspoň jeho potenciálne ukrátenie na subjektívnych právach v príčinnej súvislosti s vydaným rozhodnutím. Preto kasačný súd vyhodnotil túto sťažnostnú námietku ako dôvodnú.

20. Na okraj kasačný súd dodáva, že pokiaľ by aj bola preukázaná aktívna legitímácia žalobcu, čo sa týka veci samej, nestotožnil s právnym záverom správneho súdu o nedostatku právomoci žalovanej a prvostupňového správneho orgánu konať a vydať rozhodnutie o zániku povinného poistenia ďalšieho účastníka ku dňu 07.08.2013. Správny súd tento svoj záver odôvodnil len tým, že od 08.08.2013 bola dohodou príslušných inštitúcií určená uplatniteľná legislatíva Poľskej republiky a poukázal na rozhodnutie veľkého senátu v druhom výroku a rozhodovaciu praxou NS SR (sp. zn. 9Sžsk/11/2020).

21. Kasačný súd konštatuje, že v čase vydania prvostupňového a preskúmaného rozhodnutia už bolo v súlade s koordinačnými nariadeniami určené, že žalobca podlieha právnym predpisom Poľskej republiky (od 08.08.2013), avšak rozhodnutie o zániku povinných poistení podľa slovenskej legislatívy sa týkalo obdobia, kedy zamestnanec podliehal právnym predpisom Slovenskej republiky, t. j. obdobia pred dátumom 08.08.2013, ktorý deň bol prvým dňom určenia poľskej legislatívy. Podľa názoru kasačného súdu bola preto žalovaná oprávnená vydať napadnuté rozhodnutie. Pri zaujatí opačného názoru by napríklad nebolo možné zo strany žalovanej v čase, kedy by osoba už podliehala právnym predpisom iného členského štátu, predpisovať poistné za obdobie, v ktorom osoba preukázateľne podliehala slovenskej legislatíve a mala konkrétne povinnosti vyplývajúce z vnútroštátnej právnej úpravy sociálneho poistenia, čo zrejme nebol zámer citovaných nariadení.

22. Kasačný súd konštatuje, že tak rozhodnutie veľkého senátu ako aj rozhodnutie sp. zn. 9Sžsk/11/2020, na ktoré v napadnutom rozsudku poukázal správny súd, riešili otázku právomoci správnych orgánov sociálneho poistenia Slovenskej republiky za situácie, keď správne orgány rozhodovali o období, počas ktorého mal zamestnanec podliehať právnym predpisom iného členského štátu (Poľskej republiky).

23. 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 aktívnou legitímáciou žalobcu a vo veci znovu rozhodnúť, pričom je viazaný právnym názorom vyjadreným v tomto rozhodnutí (§ 469 SSP).

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

25. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

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