

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 7Ssk/170/2022  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 8020200328  
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 09. 2023  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zdenka Reisenauerová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:8020200328.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej /sudca spravodajca/ a členov senátu JUDr. Jany Martinčekovej a Mgr. Michala Novotného, v právnej veci žalobcu X. N., I. XX.XX.XXXX, G. Z. Y., N. XX, zastúpeného JUDr. JCLic Tomášom Majerčákom, PhD., s.r.o., so sídlom Južná trieda 28, Košice, proti žalovanej Sociálnej poisťovni, ústredie, ul. 29. augusta 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej zo dňa 08. apríla 2020 číslo: 31069-8/2020-BA, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Prešove, č.k. 6Sa/16/2020-52 zo dňa 25. februára 2022, t a k t o

### rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove, č.k. 6Sa/16/2020-52 zo dňa 25. februára 2022 z r u š u j e a v e c v r a c i a Správne mu súdu v Košiciach.

### odôvodnenie:

I.

Konanie pred krajským súdom

1.Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) napadnutým rozsudkom č.k. 6Sa/16/2020-52 zo dňa 25. februára 2022, podľa § 191 ods.1, písm. c/, e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) preskúmané rozhodnutie žalovanej zo dňa 08. apríla 2020 číslo: 31069-8/2020-BA, ktorým žalovaná podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietla a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Poprad zo dňa 22.05.2019 číslo: 5719/2019-PP-DvN, zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal voči žalovanej právo na náhradu trov konania v celom rozsahu.

2.Z obsahu administratívneho spisu krajský súd z Oznámenia Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Kežmarok, číslo: KK2/RSO/ ZAM/2019/19126, zo dňa 02.04.2019 zistil, že žalobca bol zaradený do evidencie uchádzačov o zamestnanie dňom 27.03.2019 a žiadosť o dávku v nezamestnanosti si uplatnil v Sociálnej poisťovni, pobočka Poprad, dňa 12.04. 2019. O jeho žiadosti rozhodla Sociálna poisťovňa, pobočka Poprad rozhodnutím zo dňa 22.05.2019 číslo: 5719/2019-PP-DvN tak, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti. Na základe odvolania žalobcu proti tomuto prvostupňovému rozhodnutiu žalovaná preskúmaným rozhodnutím zo dňa 08. apríla 2020 číslo: 31069-8/2020-BA, ako príslušný odvolací orgán rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Poprad zo dňa 22.05.2019 číslo: 5719/2019-PP-DvN podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení ( ďalej len zákona ) potvrdila a odvolanie zamietla. V odôvodnení rozhodnutia žalovaná konštatovala, že Sociálna poisťovňa, pobočka Poprad vo veci žiadosti žalobcu o priznanie dávky v nezamestnanosti rozhodla v súlade s § 104 ods. 1 zákona v spojení s čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia ( ďalej len základné nariadenie ), keď žalobcovi nárok na dávku v nezamestnanosti nepriznala.

3. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 104 ods. 1 v znení účinnom v čase právoplatnosti rozhodnutia, § 104 ods. 6, ako i právnu úpravu obsiahnutú v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „Základné nariadenie“) v čl. 61 ods. 1, 2, čl. 65 ods. 2 a 5 písm. a/, čl. 1 písm. j/, a Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009 (ďalej len „Vykonávacie nariadenie“) v čl. 11 ods. 1,2, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v tretej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, upravujúcej správnu žalobu v sociálnych veciach, za primeraného použitia ustanovení o všeobecnej správnej žalobe podľa prvej hlavy tretej časti SSP.

4. Podľa názoru krajského súdu, v konaní nebolo sporné, že žalobca v období posledných 4 rokov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie (od 27.03.2015 do 26.03.2019) nepreukázal žiadnu dobu poistenia v nezamestnanosti, ktorú by bolo možné zohľadniť na účely vzniku nároku na dávku v nezamestnanosti v zmysle § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. Správny súd poukazom na skutkové okolnosti, z ktorých vyplynulo, že žalobca v posudzovanom období pracoval na území členského štátu Európskej únie - v Taliansku a na to, že správne orgány obidvoch stupňov uviedli, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti, lebo v zmysle čl. 61 ods. 1, 2 v spojení s čl. 65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia nepreukázal zachovanie pevných väzieb a bydliska na území Slovenskej republiky a s poukazom na čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia dospeli k záveru, že celková dĺžka pobytu, stabilita posledného zamestnania na území Talianska a prioritná orientácia na taliansky pracovný trh boli vyhodnotenú silnejšie ako ostatné skutočnosti (prítomnosť blízkych osôb na Slovensku, evidovaný trvalý pobyt na Slovensku, pravidelné návraty na Slovensko), ktoré navrhovateľ uviedol ako väzby k Slovensku, konštatoval, že takto zistený skutkový stav však bol vyhodnotený nesprávne.

5. Citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 209 ods. 1 a v § 195 ods. 1,3 zákona č. 461/2003 Z.z. správny súd dospel k záveru o dôvodnosti žaloby, stotožniac sa so žalobnými námietkami, že skutočnosti na ktoré žalobca poukazoval v súvislosti s preukazovaním zachovania pevných väzieb a bydliska v Slovenskej republike boli nesprávne právne posúdené.

6. Súhlasil s argumentáciou žalobcu, že skúmanie okolností uvedených v čl. 11 vykonávacieho nariadenia pri posudzovaní centra záujmov dotknutej osoby nemožno zúžiť len na posudzovanie dĺžky a stability zamestnania tejto osoby v zahraničí. Poukazom na tvrdenie žalobcu v žalobe, že ubytovanie a výkon práce aj po takmer 4 rokoch práce na území Talianska, nesvedčí o vytváraní si náležitého komfortu a súkromia s úmyslom alebo aj bez úmyslu usadiť sa v Taliansku, ale naopak svedčí skôr o tom, že žalobca chcel ušetriť počas tohto zamestnania čo najviac finančných prostriedkov, a tieto následne použiť na usadenie sa v rodnom štáte, teda na založenie si rodiny a zabezpečenie bývania pre svoju rodinu na Slovensku, správny súd uviedol, že limitovaný počet návštev žalobcu na územie Slovensku nemožno vzhľadom na vzdialenosť a cieľ pobytu na území Talianska a so zohľadnením možnosti pracovného voľna, považovať za relevantný dôkaz zániku centra záujmov na území Slovenskej republiky. Ďalej správny súd uviedol, že aj samotná skutočnosť, že snúbenica žalobcu ostala na území Slovenskej republiky potvrdzuje, že centrum záujmu mal žalobca na Slovensku. Rovnako aj argumentácia, že v Taliansku pracoval iba preto, lebo tam niekoľkonásobne viac zarábala potvrdzuje úmysel žalobcu vycestovať do Talianska len za prácou, z finančných dôvodov, za účelom založenia si rodiny v rodnom štáte a za účelom jej finančného zabezpečenia, pričom súdu je známa dlhodobá zlá situácia na trhu práce v danom regióne, nehovoriac o zárobkoch v prípade, že si uchádzač aj prácu nájde.

7. Podľa názoru správneho súdu žalobca v žalobe dôvodne namietal, že pri skúmaní zachovania si pevných väzieb, centra záujmov a bydliska žalobcu na území Slovenskej republiky, bolo úlohou správnych orgánov nielen preukázať skutočnosti svedčiace o nezachovaní si bydliska žalobcu na území Slovenskej republiky, ale aj skúmanie reálnych podmienok existencie, bývania a ďalších podmienok žalobcu v mieste pobytu a výkonu zamestnania mimo územia Slovenska. Správny súd dospejúc k záveru, že pobyt žalobcu v Taliansku nemohla žalovaná bez ďalšieho dokazovania ( len na základe formalizovaného tlačiva ) považovať za trvalý a stabilný, podľa § 191 ods. 1 písm. c), e) SSP rozhodnutie žalovanej zrušil a vrátil jej vec na ďalšie konanie. Žalovanej uložil povinnosť v ďalšom konaní opätovne rozhodnúť o odvolaní žalobcu, riadiac sa právnym názorom súdu uvedeným v rozsudku, ktorý je pre žalovanú záväzný. O náhrade trov konania správny súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 175

ods. 1 SSP a priznal úspešnému žalobcovi voči žalovanej právo na úplnú náhradu trov konania s tým, že v zmysle § 175 ods. 2 SSP o výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením.

II.

Kasačná sťažnosť žalovanej

8. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podala žalovaná v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. V dôvodoch kasačnej sťažnosti namietala, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) a súčasne sa odklonil od rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods.1, písm. h/SSP). Navrhovala, aby kasačný súd podľa § 462 ods.1 SSP rozsudok Krajského súdu v Prešove zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

9. V dôvodoch kasačnej sťažnosti žalovaná nesúhlasila argumentáciou správneho súdu uvedenou v bode 80 napadnutého rozsudku. Tvrdila, že pri hodnotení zistených skutočností bolo jednoznačne usúdené, že počas výkonu zárobkových činností v zahraničí si žalobca nezachoval bydlisko na území Slovenska. Taktiež nesúhlasila s tvrdením krajského súdu uvedenom v bode 81 rozsudku, že pobyt žalobcu v Taliansku nemohla žalovaná bez ďalšieho dokazovania považovať za trvalý a stabilný. Mala za to, že z uvedeného tvrdenia nie je zrejmé, či správny súd považoval skutkový stav veci za nedostatočne zistený a ani, aké ďalšie dokazovanie by v konaní o nároku žalobcu na dávku nezamestnanosti malo byť vykonané. Žalovaná trvala na tom, že zistenie skutočného stavu veci bolo presné a úplné. Poukázala na to, že za účelom dôsledného zistenia skutkového stavu veci požiadala príslušnú taliansku inštitúciu o spoluprácu a o vyjadrenie názoru na centrum záujmov žalobcu počas jeho posledného zamestnania na území Talianska a to listom zo dňa 25.07.2019, ktorú žiadosť urgovala dňa 16.12.2019, kde súčasne uviedla, že ak príslušná talianska inštitúcia nesúhlasí s úsudkom žalovanej, že by bydlisko žalobcu bolo v rozhodnom období na území Talianska, nech voči uvedenému vznesie námietky do 28.02.2020, pričom talianska inštitúcia voči záverom žalovanej vo veci posúdenia bydliska žalobcu nenamietala. Zotrvávala na tom, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil a v konaní o nároku žalobcu na dávku v nezamestnanosti bol dôsledne zistený skutkový stav veci, ktorým bolo bez pochybností preukázané, že žalobca si počas dlhodobého pobytu v Taliansku vytvoril svoje bydlisko na tomto území.

10. Žalovaná ďalej vytykala krajskému súdu, že sa odklonil od rozhodovacej praxe kasačného súdu. V danej súvislosti poukázala na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky napr. sp. zn. 7Sžsk/50/2021 z 9.2.2022, 9Sžsk/88/2020 z 30.11.2021, 9Sžsk/19/2021 z 30.11.2021, 7Sžsk/91/2020 z 30.6.2021, 1Sžsk/1/2020 z 8.12.2020, 9sžsk/90/2019 z 25.11.2020, 1sžsk/38/2017 z 27.11.2018, 1sžso/26/2016 z 30.1.2018 a 10sžsk/5/2016 z 13.12.2017, v zmysle ktorých sa Najvyšší súd Slovenskej republiky, príp. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky stotožnili s právnym názorom Sociálnej poisťovne ohľadne bydliska.

11. Súčasne žalovaná dala do pozornosti, že na základe rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prípadne Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky rozhodovali viacerými rozsudkami aj krajské sudy, ktoré rozhodnutia v kasačnej sťažnosti príkladmo uviedla a to rozhodnutia Krajského súdu v Žiline, Krajského súdu v Trenčíne, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Prešove.

12. Záverom žalovaná uviedla, že z rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a viacerých krajských súdov je zrejmé, že príslušné sudy sa opakovane stotožnili s názorom žalovanej vo veci posúdenia bydliska dotknutej osoby. Žalovaná zotrvala na argumentácii uvedenej vo vyjadrení k žalobe zo dňa 06.07.2020, považujúc rozsudok správneho súdu za nesprávny, vydaný na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonením sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

III.

Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti

13. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej písomne vyjadril podaním zo dňa 25.04.2022. Kasačnú sťažnosť navrhoval ako nedôvodnú zamietnuť. Zotrvával na svojej žalobe a v celom rozsahu sa stotožnil s odôvodnením rozsudku krajského súdu, ktorý považoval za vecne správny a zákonný. S námietkami žalovanej uvedenými v kasačnej sťažnosti nesúhlasil.

14. V dôvodoch vyjadrenia žalobcu uviedol, že každý prípad sa musí posudzovať individuálne a nie je možné automaticky prebrať právne závery z iných rozhodnutí, kde skutkový stav a objektívny stav je úplne iný. Nesúhlasil argumentáciou žalovanej, odolávajúc sa na rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 7Sžsk/50/2021 z 29.02.2020. Podľa názoru žalobcu skutkový stav v označenej veci je

diametrálne odlišný od jeho situácie. Žalobca považoval záver žalovanej o tom, že zistené skutočnosti nasvedčujú úmyslu žalobcu v rozhodnom období bývať v Taliansku, za nepochopiteľný, keďže to, že žalobca kvôli práci, kde chodil na týždňovky, musel v Taliansku mať zabezpečené aj bývanie, nie je dôkazom úmyslu ostať tam bývať. Poukázal na to, že väčšinu času trávil v práci, kde pracoval od rána do noci každý deň a vždy keď mal voľno išiel na Slovensko. Zopakoval tvrdenie uvedené v odvolaní aj v správnej žalobe, že v rozhodnom čase mal priateľku, ktorá v auguste 2020 sa stala jeho manželkou, z ktorého manželstva sa im narodilo dieťa a minulý rok začali stavať rodinný dom, ktoré skutočnosti potvrdzujú centrum žalobcových záujmov na území Slovenska v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky a Európskej únie, aj keď pracoval v Taliansku. Ďalej uviedol, že stále pracuje v zahraničí, aby zabezpečil svoju rodinu, pričom dcéra s manželkou sú doma v Y., kde zvyčajne býval a býva. V danej súvislosti poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR z 27.11.2018, sp. zn. 1Sžsk/38/2017. Tiež tvrdil, že krajský súd pri svojom rozhodnutí nevychádzal z úmyslu žalobcu, ako to uvádza žalovaný, ale vychádza zo všetkých objektívnych skutočností, ktoré v tom čase mal žalovaný aj súd k dispozícii, teda krajský súd vychádzal a postupoval v súlade s článkom 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. Vo vzťahu k uvedenému namietal správnosť záveru žalovanej. Žalobca ďalej namietal správnosť postupu žalovanej, keď nevyjadrenie sa talianskej strany považovala za konkludentný súhlas o tom, že žalobca má v Taliansku pobyť, majúc za to, že žalovaná sa nemôže zbavovať zodpovednosti iba tým, že druhý štát neodpovie a takúto nečinnosť správneho orgánu cudzieho štátu nemožno považovať za konkludentný súhlas.

15. Žalobca nesúhlasil ani s argumentáciou žalovanej, ktorou zdôvodňovala dôvod kasačnej sťažnosti, že krajský súd sa odchýlil od rozhodovacej praxe. Vyslovil názor, že krajský súd striktno rešpektoval vo svojom rozhodnutí judikatúru, pričom žalovaná celkom opomenula, že každá situácia je iná a každý prípad sa musí posudzovať individuálne. Uviedol, že skutočnosť, že Najvyšší súd SR a Najvyšší správny súd SR sa stotožnil v niektorých prípadoch s názorom žalovanej, neznamena, že sa automaticky musí najvyšší správny súd stotožniť s jej právnym názorom aj v tomto prípade, keď ide o inú situáciu, iný skutkový základ a iné objektívne skutočnosti, než boli v uvádzaných rozhodnutiach.

#### IV.

##### Konanie pred kasačným súdom

16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bol formálne zriadený ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov dňa 1. januára 2021 a na základe zák. č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva.

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

18. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky [www.nssud.sk](http://www.nssud.sk) (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru o dôvodnosti kasačnej sťažnosti žalovanej.

19. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Prešove, č. k. 6Sa/16/2020-52 zo dňa 25. februára 2022, ktorým správny súd podľa § 191 ods. 1, písm. c/, e/ SSP preskúmané rozhodnutie žalovanej zo dňa 08. apríla 2020 č.: 31069-8/2020-BA, zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Predmetom preskúmacieho súdneho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovanej č. 31069-8/2020-BA zo dňa 08. apríla 2020, ktorým žalovaná odvolanie žalobcu zamietla v celom rozsahu a potvrdila napadnuté rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Poprad zo dňa 22.05.2019 číslo: 5719/2019-PP-DvN. Prvostupňový správny orgán uvedeným rozhodnutím zo dňa 22.05.2019 rozhodol tak, že podľa ust. § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov a podľa čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

20. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu, z ktorých dôvodov ich neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

21. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších čŕt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

22. Kasačný súd dáva tiež do pozornosti, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa tretej hlavy tretej časti Správneho súdneho poriadku (§§ 199 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. V súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v sociálnych veciach správny súd nie je viazaný rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ak žalobca je fyzickou osobou, ktorou namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. Správny súd v konaní súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy teda preskúmava, či orgán štátnej správy konal a rozhodol v súlade so zákonom, či v správnom konaní postupoval v súčinnosti s účastníkom konania, či sa vysporiadal s jeho námietkami a či na základe skutkových zistení a na základe logického a rozumného uváženia ustálil správne svoj právny záver.

23. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite nepostupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej a tretej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, keď súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, napadnutého žalobou, nevykonal v súlade s právnou úpravou ustanovenou v zákone č. 461/2003 Z. z. v spojení s Nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (základného nariadenia) ako i Nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009 (vykonávacieho nariadenia), ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia.

VI.

Právne posúdenie kasačným súdom

24. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

25. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 v súvislosti s čl. 2 ods. 2 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok. Z citovanej právnej úpravy ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov

modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

26. Slovenská republika svojim vstupom do Európskeho spoločenstva sa zaviazala k uplatňovaniu právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Právne záväznými aktami na úseku sociálneho zabezpečenia pre členské štáty Európskej únie (teda aj pre Slovenskú republiku) sú Nariadenie (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia („základné nariadenie“) a Nariadenie (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia („vykonávacie nariadenie“). Podľa článku 48 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Konsolidované znenie), Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prijímajú v oblasti sociálneho zabezpečenia opatrenia, ktoré sú nevyhnutné na poskytnutie voľného pohybu pracovníkov; za týmto účelom uzavrie dohody, ktoré migrujúcim pracovníkom bez ohľadu na to, či ide o zamestnancov, a na nich závislým osobám zabezpečia: a/ započítanie všetkých období braných do úvahy podľa zákonov príslušných krajín za účelom získania a trvania nároku na dávky a/ vypočítanie ich výšky; b/ vyplácanie dávok osobám s bydliskom na území členských štátov.

27. Podľa článku 1 písm. j/ Základného nariadenia, "bydlisko" znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva; Podľa článku 1 písm. k/ Základného nariadenia, "pobyt" znamená prechodné bydlisko; Podľa článku 3 ods. 1 písm. h/ Základného nariadenia, toto nariadenie sa vzťahuje na všetky právne predpisy, ktoré sa týkajú týchto častí sociálneho zabezpečenia: dávky v nezamestnanosti;

28. Podľa článku 61 ods. 1, 2 Základného nariadenia, príslušná inštitúcia členského štátu, ktorého právne predpisy podmieňujú nadobudnutie, zachovanie, znovunadobudnutie alebo trvanie nároku na dávky dosiahnutím dôb poistenia, zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti, v potrebnom rozsahu zohľadní doby poistenia, zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti dosiahnuté podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu, ako keby boli dosiahnuté podľa právnych predpisov, ktoré uplatňuje. Ak však uplatniteľné právne predpisy podmieňujú nárok na dávky dosiahnutím dôb poistenia, vtedy doby zamestnania alebo samostatnej zárobkovej činnosti dosiahnuté podľa právnych predpisov iného členského štátu sa nezohľadnia, iba ak by sa takéto doby považovali za doby poistenia a boli dosiahnuté v súlade s uplatniteľnými právnymi predpismi. S výnimkou prípadov uvedených v článku 65 ods. 5 písm. a/ sa uplatňovanie odseku 1 tohto článku podmieňuje tým, že daná osoba bezprostredne ukončila v súlade s právnymi predpismi, podľa ktorých sa uplatňuje nárok na dávky: - doby poistenia, ak tieto právne predpisy vyžadujú doby poistenia, - doby zamestnania, ak tieto právne predpisy vyžadujú doby zamestnania, alebo - doby samostatnej zárobkovej činnosti, ak tieto právne predpisy vyžadujú doby samostatnej zárobkovej činnosti.

29. Podľa článku 65 ods. 2, ods. 5, písm. a/ Základného nariadenia, úplne nezamestnaná osoba, ktorá počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, mala bydliska v členskom štáte inom, ako je príslušný štát a ktorá má naďalej bydlisko v tomto štáte, alebo sa vráti do tohto štátu, má byť k dispozícii službám zamestnanosti v členskom štáte bydliska. Bez toho, aby bol dotknutý článok 64, úplne nezamestnaná osoba môže ako doplňujúci krok prihlásiť sa u služieb zamestnanosti členského štátu, v ktorom vykonávala svoju poslednú činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba. Nezamestnaná osoba uvedená v prvej a druhej vete odseku 2 poberá dávky v súlade s právnymi predpismi členského štátu bydliska, ako keby sa na ňu vzťahovali tieto právne predpisy počas jej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba. Tieto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska.

30. Podľa článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia, ak je rozdiel v stanoviskách inštitúcií dvoch alebo viacerých členských štátov o určení bydliska osoby, na ktorú sa uplatňuje základné nariadenie, tieto inštitúcie po vzájomnej dohode určia centrum záujmov dotknutej osoby na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami, ktoré môžu obsahovať: a/

dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov; b/ situáciu dotknutej osoby vrátane: i/ povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy; ii/ jej rodinného stavu a rodinných väzieb; iii/ vykonávania akejkolvek nezárobkovej činnosti; iv/ v prípade študentov zdroja ich príjmov; v/ jej bytovej situácie, najmä toho, či je táto situácia stabilná; vi/ členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely. Podľa článku 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia, ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností, ako sa uvádzajú v odseku 1, nevedie k dohode medzi dotknutými inštitúciami, na určenie skutočného miesta bydliska osoby sa za rozhodujúci považuje úmysel tejto osoby, tak ako vyplýva z uvedených skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ju viedli k presťahovaniu.

31. Podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z., poistenec má nárok na dávku v nezamestnanosti, ak v posledných štyroch rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie bol poistený v nezamestnanosti najmenej dva roky.

32. Vychádzajúc z citovanej právnej úpravy kasačný súd úvodom upriamuje pozornosť na to, že podľa základného pravidla obsiahnutého v článku 61 ods. 1 a 2 základného nariadenia sa doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté podľa právnych predpisov ktoréhokoľvek členského štátu zohľadnia ako keby boli dosiahnuté podľa slovenských právnych predpisov v prípade, že daná osoba bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie ukončila doby poistenia dosiahnuté podľa slovenských právnych predpisov. Z dôvodu, že žalobca takto doby poistenia podľa slovenských právnych predpisov bezprostredne pred jeho zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahol, bolo potrebné posúdiť, či sa doby poistenia získané v Taliansku môžu zohľadniť podľa článku 65 ods. 5 písm. a/ základného nariadenia, ktorý predstavuje výnimku z uvedeného základného pravidla, a podľa ktorého by žalobca poberal dávky v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky, ako keby sa na neho tieto predpisy vzťahovali počas jeho poslednej činnosti zamestnanca, a to v prípade, ak si na území Slovenskej republiky zachoval bydlisko. Pod pojmom „bydlisko“ v zmysle únie sa nechápe trvalý alebo prechodný pobyt podľa vnútroštátnych predpisov Slovenskej republiky. Podľa článku 1 písm. j/ základného nariadenia pojem „bydlisko“ znamená zvyčajné bydlisko, t.j. miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a v ktorom sa zároveň nachádza obvyklé centrum záujmov. Bydlisko predstavuje v tomto zmysle autonómny pojem vlastný právu Únie (pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-90/97 Swaddling, bod 28,29). Kritéria, ktoré treba vziať pri určovaní miesta zvyčajného bydliska osoby do úvahy a ktoré boli sformulované v judikatúre súdneho dvora sú v súčasnosti kodifikované v čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. Vychádzajúc z rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie - rozsudok Súdneho dvora z 25. februára 1999 vo veci C-90/97, Robin Swaddling v. Adjudication Officer, malo by sa prihliadať na rodinné pomery zamestnanca; dôvody ktoré ho viedli k presťahovaniu; dĺžka a plynulosť jeho bydliska; skutočnosť (pokiaľ je to relevantné), že je v stabilnom zamestnaní; jeho úmysel, ktorý vyplýva zo všetkých okolností. Taktiež treba zobrať na zreteľ dĺžku obdobia zdržiavania sa na území daného štátu, dĺžku a stabilitu výkonu zárobkovej činnosti, dĺžku trvania pracovnej zmluvy, rodinný stav a rodinné väzby, bytovú situáciu a stabilitu tejto situácie a miesto, kde dochádza k zdaňovaniu príjmov. Tento zoznam však nie je taxatívny, nestanovuje žiadne preferenčné poradie rôznych kritérií vymedzených v odseku 1 tohto článku a všeobecne sa zdôrazňuje povinnosť prihliadať na špecifické okolnosti toho ktorého prípadu.

33. Skutkové okolnosti v danom prípade nesporne preukazujú, že žalobca nezískal pred podaním žiadosti o dávku v nezamestnanosti obdobie poistenia uvedené v § 104 zákona č. 461/2003 Z. z. podľa slovenských právnych predpisov. Pri posúdení, či na tento účel možno započítať doby získané podľa iných právnych predpisov, žalovaná a následne v konaní súdneho prieskumu správny súd, vychádzali z preukázaných skutočností, že žalobca bol pred podaním žiadosti o priznanie dávky v nezamestnanosti zamestnaný a sociálne poistený v Taliansku, takže podliehal podľa čl. 2 základného nariadenia jeho koordináčnym pravidlám. Podľa čl. 11 ods. 3 písm. a) nariadenia má cezhraničný pracovník zásadne nárok na dávku v nezamestnanosti podľa právnych predpisov toho štátu, v ktorom bol naposledy zamestnaný. Zmyslom tohto pravidla je jednak brániť diskriminácii cezhraničných pracovníkov (porov. čl. 4 a odôvodnenie 17 preambuly základného nariadenia), jednak zabezpečiť, že každý členský štát znáša zásadne náklady na dávky v nezamestnanosti len takej oprávnenej osoby, ktorá do jeho systému sociálneho zabezpečenia prispievala. Ustanovenia čl. 65 ods. 2 prvá veta a čl. 65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia upravujú výnimku pre pracovníkov, ktorí si počas poslednej činnosti zamestnanca v inom členskom štáte (v danom prípade v Taliansku) zachovali svoje bydlisko v pôvodnom členskom

štáte (v danom prípade na Slovensku) a buď tam zostávajú bývať naďalej, alebo sa tam po skončení činnosti zamestnanca vrátia. Podľa tohto článku by tak žalobcovi mohol vzniknúť nárok na dávku v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov, ako keby sa na neho tieto právne predpisy vzťahovali počas jeho poslednej činnosti zamestnanca v Taliansku, len ak si počas tohto obdobia na území Slovenskej republiky zachoval bydlisko. Pojem „bydlisko“ v práve Únie (rozsudok Súdneho dvora z 25. februára 1999 vo veci C-90/97, Robin Swaddling v. Adjudication Officer, ods. 28), nemožno stotožňovať s trvalým pobytom alebo prechodným pobytom podľa zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky. Súdny dvor už vo svojej judikatúre vyslovil záver, že ak pracovník má stabilné zamestnanie v určitom členskom štáte, tak sa predpokladá, že tam má aj bydlisko, no táto domnienka je vyvrátiteľná (rozsudok z 8. júla 1992 vo veci C-102/91, Koch, ods. 22). Bližší spôsob určenia bydliska tak, ako je uvedené vyššie, upravuje čl. 11 vykonávacieho nariadenia, ktorý kodifikuje kritériá vypracované judikatúrou Súdneho dvora, ktoré možno zohľadniť pri určovaní uvedeného centra záujmov (porov. napríklad rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2014 vo veci C-394/13, B., ods. 34). Ustanovenie čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia obsahuje demonštratívny výpočet kritérií určenia bydliska, pričom žiadne kritérium nemá prednosť pred ostatnými. Kritériami na určenie centra záujmov podľa vykonávacieho nariadenia sú teda najmä: dĺžka a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov a situácia dotknutej osoby (vrátane povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy; rodinného stavu a rodinných väzieb; vykonávanie akejkoľvek nezárobkovej činnosti; v prípade študentov zdroja ich príjmov; bytovej situácie, najmä toho či je stabilná; členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely). Bydlisko určitej osoby sa tak v prvom rade určuje na základe objektívnych kritérií vymedzených v citovanom ustanovení. Podľa čl. 11 ods. 2 cit. nariadenia až následne platí, že ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností, ako sa uvádzajú v odseku 1 tohto článku nariadenia, nevedie k dohode, na určenie skutočného miesta bydliska osoby sa za rozhodujúci považuje úmysel tejto osoby, tak ako vyplýva z uvedených skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ju viedli k presťahovaniu. Úmysel dotknutej osoby je tak len subsidiárnym spôsobom určenia jej bydliska, ak kritériá podľa odseku 1 nevedú k jeho jednoznačnému ustáleniu. Okrem toho z citovaného ustanovenia tiež vyplýva, že úmysel osoby sa posudzuje na základe objektívnych skutočností a okolností, a preto nestačí len jej tvrdenie, že mala úmysel za miesto svojho bydliska považovať Slovenskú republiku. Uvedené právne posúdenie je v zhode s judikatúrou kasačného súdu. (bližšie pozri napr. rozhodnutia kasačného súdu sp. zn. 7Sžsk/61/2021, 9Sžsk/6/2021, 1Sžsk/38/2017, 9Sžsk/88/2020, 9Sžsk/19/2021, 7Ssk/103/2021, 7Sžsk/12/2021).

34. Najvyšší správny súd súhlasí s tvrdením žalobcu, že každú jednu žiadosť o dávku v nezamestnanosti je potrebné posudzovať prísne individuálne so zreteľom na osobitosti tej ktorej prejednávanej veci, pričom okrem skúmania a vyhodnocovania jednotlivých okolností plynúcich z článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia pri posudzovaní centra záujmov dotknutej osoby je potrebné vziať v úvahu i ďalšie, nielen tam príkladom (demonštratívne) uvedené okolnosti, a to v ich vzájomnej súvislosti a až na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami (bez ohľadu na fiškálny záujem štátu) ustáliť relevantný záver o zachovaní, alebo nezachovaní bydliska / centra záujmov na území iného členského štátu, Európskeho hospodárskeho priestoru. (bližšie pozri rozsudky NSS SR sp.zn. 7Sžsk/61/2012, 9Sžsk/6/2021).

35. Skutkové zistenia vyplývajúce z administratívneho spisu potvrdili, že žalobca odišiel pracovať do Talianska v marci roku 2015, slobodný, bezdetný a na Slovensko sa vrátil v marci 2019, vo vyhlásení o bydlisku na účely zachovania centra záujmov žalobca uviedol, že sa na Slovensko vracal každé dva mesiace na štyri dni autom, tieto cesty žalobca nedokladoval, u posledného zamestnávateľa pracoval od 22.11.2016 do 26.3.2019 na dobu neurčitú ako pracovník v stolárskej dielni, pracovný pomer bol ukončený podľa tvrdenia žalobcu uvedeného vo vyhlásení zo strany zamestnávateľa, u posledného zamestnávateľa mal 20 dní dovolenky, v Taliansku býval v podnájme, počas pobytu na Slovensku býval u rodičov, u ktorých býval aj po návrate na Slovensko, ako iné skutočnosti preukazujúce zachovanie centra záujmov uviedol účet v banke - Slovenská sporiteľňa. Vo formulári U1, zo dňa 27.03.2019, príslušná talianska inštitúcia osvedčila nasledovné údaje v bode 2.1.1 - obdobie poisteného zamestnania - od 19.03. 2015 do 19.11. 2015, od 04.03. 2016 do 13.11. 2016 a od 22.11. 2016 do 26.03. 2019; v bode 3.2 - dôvod ukončenia zamestnania ukončenie pracovnej zmluvy dohodou; v bode 6.2 držiteľ nemá nárok na dávky v nezamestnanosti od úradu, ktorý vydal formulár, pretože nepožiadal o export dávky v nezamestnanosti. Žalobca v priebehu administratívneho ako aj súdneho konania tvrdil, že

odišiel pracovať do Talianska výlučne kvôli lepšiemu zárobku, aby po návrate domov na Slovensko si tu mohol založiť rodinu, na Slovensko sa vracal nielen za rodičmi, ale najmä za svojou snúbenicou, s ktorou po návrate na Slovensko uzatvoril manželstvo. Žalovaná tvrdila, že z vykonaného dokazovania mala preukázané, že žalobca nespĺnil podmienky na priznanie dávky v nezamestnanosti z dôvodu nezachovania bydliska a centra záujmov žalobcu na Slovensku, pričom pre úplné zistenie skutkového stavu požiadala príslušnú taliansku inštitúciu o spoluprácu a o vyjadrenie názoru na centrum záujmov žalobcu počas jeho posledného zamestnania na území Talianska, ktorú žiadosť urgovala, kde súčasne uviedla, že ak príslušná talianska inštitúcia nesúhlasí s úsudkom žalovanej, že by bydlisko žalobcu bolo v rozhodnom období na území Talianska, nech voči uvedenému vnesie námietky, pričom talianska inštitúcia voči záverom žalovanej vo veci posúdenia bydliska žalobcu nenamietala.

36. Vychádzajúc z uvedeného vyššie kasačný súd nemohol súhlasiť s názorom správneho súdu, že zo strany žalovanej neboli riadne zisťované všetky skutočnosti relevantné pre ustálenie záveru nezachovania bydliska žalobcu a teda centra jeho záujmov na Slovensku. Skutkové zistenia zadovážené žalovanou v súlade s citovanou právnou úpravou zákona o sociálnom poistení v spojení s koordinačnými nariadeniami Európskeho spoločenstva dostatočnom rozsahu potvrdzujú správnosť záveru o nezachovaní bydliska a centra záujmov žalobcu na Slovensku. Jednou z podmienok pre určenie bydliska v zmysle čl. 11 ods.1 vykonávacieho nariadenia je dĺžka a trvalosť posudzovanej osoby na území dotknutých členských štátov (bod a/). Žalobca vo vyhlásení žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov potvrdil pobyt na území Talianska od 19.3.2015 do 27.3.2019, a talianska inštitúcia sociálneho zabezpečenia vo formulári U1 potvrdila, že žalobca v Taliansku bol poistený od 19.3.2015 do 19.11.2015, od 4.3.2016 do 13.11.2016 a od 22.11.2016 do 26.3.2019. Už uvedené skutkové zistenia potvrdzuje dlhú dobu a trvalosť pracovného pobytu žalobcu (takmer štyri roky) na území Talianska v zmysle čl. 11 ods.1 vykonávacieho nariadenia. Ďalšou podmienkou je situácia dotknutej osoby aj vo vzťahu ku kritériám vykonávanej činnosti na území členského štátu (Taliansko) (bod b/). Skutkové zistenia vyplývajúce z formulára U1 potvrdzujú, že žalobca pracoval u troch zamestnávateľov, u prvých dvoch zamestnávateľoch potvrdených talianskou stranou na dobu určitú, u posledného zamestnávateľa talianska inštitúcia vo formulári uviedla, že pracovný pomer bol ukončený dohodou, pričom žalobca vo vyhlásení uvádza skončenie pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa. I uvedené skutkové zistenia potvrdili orientáciu žalobcu na taliansky pracovný trh, skutočnosť formy ukončenia pracovného pomeru u posledného zamestnávateľa v Taliansku pre posúdenie zachovania centra záujmov nie je relevantná i s prihliadnutím na to, že žalobca sám tvrdí, že v priestore Európskej Únie pracuje doposiaľ. Z uvedeného dôvodu možno hovoriť o stabilnej orientácii žalobcu na pracovný trh v členskom štáte EÚ (Taliansku).

37. Tieto závery nie sú spôsobilé zvrátiť ani ďalšie žalobcom tvrdené skutočnosti týkajúce sa jeho rodinných väzieb (rodičia, snúbenica), jeho úmyslu odchodu pracovať do Talianska výlučne za zárobkom s úmyslom sa vrátiť na Slovensko a založiť si rodinu. Pokiaľ ide o rodinné väzby, kasačný súd konštatuje, že toto kritérium sa týka len rodinných príslušníkov, t. j. manžela/manželky, neplnoletých detí a nezaopatrených detí, ktoré dosiahli vek plnoletosti (čl. 1 písm. i/ bod 2 základného nariadenia). Žalobca nepredložil ani nenavrhol žiadny dôkaz o tom, že by spĺňal uvedené kritéria. Vo vzťahu k rodičom a snúbenici žalobcu kasačný súd v nadväznosti na vyššie uvedené konštatuje, že pre účely posúdenia zachovania rodinných väzieb rodičia a snúbenica nie sú blízkymi osobami.

38. V súvislosti s posudzovaním bytovej situácie žalobcu, najmä čo do ustálenia jej stability, kasačný súd opätovne poukazuje na to, že je potrebné prihliadať na okolnosti konkrétneho prípadu. Skutočnosť, že žalobca býval v Taliansku v podnájme ešte automaticky nezakladá záver o tom, že centrum záujmov je i naďalej v Slovenskej republike, ale je potrebné prihliadnuť na skutočnosť, že takáto forma ubytovania nie je v daných podmienkach v Taliansku i v iných členských krajinách ničím neštandardným. Nemožno opomenúť ani skutočnosť, že podľa tvrdení žalobcu jeho bývanie v uvedených krajinách bolo počas jeho pobytu v zásade stabilné. Žalobcom tvrdená skutočnosť, že celé dni pracoval pre lepší zárobok a domov sa vracal každé dva mesiace na 4 dni, s úmyslom trvalého návratu na Slovensko a založiť si tu rodinu, taktiež bez ďalšieho nepreukazuje zachovanie centra záujmu žalobcu na Slovensku počas jeho pobytu v priestore Európskeho spoločenstva. Návrat žalobcu na Slovensko za týchto skutkových okolností preukazuje nanajvýš nové založenie centra záujmov na Slovensku.

39. Kasačný súd vyhodnotil ako dôvodnú kasačnú námietku žalovanej, ktorou nesúhlasila s argumentáciou správneho súdu, že pri určovaní centra záujmov a bydliska bolo potrebné zohľadniť,

že žalobca na území Slovenska pri odchode do zahraničia zanechal rodinu, pričom jeho úmyslom a cieľom bolo jej ekonomické zabezpečenie, pričom o zachovaní reálneho bydliska žalobcu, ako aj centra jeho záujmov na Slovensku svedčia aj jeho pravidelné návraty do miesta trvalého bydliska, pričom správny súd, zrušujúc preskúmané rozhodnutie žalovanej pre nedostatočne zistený skutkový stav ( § 191 ods.1, písm. e/SSP), neuviedol, aké dokazovanie je potrebné v ďalšom konaní vykonať a v akom rozsahu. Kritériá, ktoré krajský súd žiadal zohľadniť, nezodpovedajú právnej úprave ustanovenej v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. V prípade, ak by posúdenie rôznych kritérií uvedených v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, nevedlo k určeniu bydliska, za rozhodujúci by sa považoval úmysel tejto osoby, tak ako vyplýva z uvedených skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ju viedli k presťahovaniu v zmysle právnej úpravy obsiahnutej v čl. 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia). Kasačný súd k uvedenému konštatuje. Úmysel žalobcu, že sa chcel vrátiť na Slovensko, tohto času nie je relevantný, keďže postup podľa článku 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia prichádza do úvahy iba subsidiárne, teda v prípade, pokiaľ i po posúdení splnenia podmienok stanovených v odseku 1 tohto článku zostane otázka ustálenia centra záujmov i naďalej otvorená (napr. rozsudok NS SR sp. zn. 10Sžsk/5/2016). V zmysle čl. 11 ods. 2 je to vtedy, keď sa nepodarí dosiahnuť dohodu medzi inštitúciami v prípade ich rozdielneho stanoviska. V posudzovanom prípade však príslušná inštitúcia Talianska a príslušná slovenská inštitúcia nedospeli k rozdielnym záverom. Zo skutkového stavu vyplýva, že príslušná inštitúcia Talianska vo formulári U1 zo dňa 27.3.2019 potvrdila pobyt a zamestnanie ako aj obdobie poistenia žalobcu v Taliansku, čo žalovaná nerozporovala. Žalobca pritom sám potvrdil, že nárok na dávku v nezamestnanosti v Taliansku ako krajiny posledného zamestnania podľa talianskych predpisov si neuplatnil, čo žalobca v konaní pred správnym orgánom a ani v konaní pred súdom nespochybňoval. Keďže žalovaná uvedené skutkové okolnosti príslušnej inštitúcie nerozporovala, následne zvolila postup priamej aplikácie kritérií uvedených v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia (pozri napr. rozsudok NS SR sp. zn. 1Sžso/26/2016 a sp. zn. 7/Sžsk/91/2020). Vzhľadom k uvedeným skutočnostiam je možné ustáliť jednoznačný záver o tom, že žalobca si nezachoval bydlisko a centrum záujmov na Slovensku. Na uvedenom nič nemení ani to, že žalovaná požiadala o spoluprácu príslušnú taliansku inštitúciu, a táto ostala nečinná. Kasačný súd upriamuje pozornosť tiež na to, že otázka bydliska je koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel (počiatočný alebo i trvajúci) a snaha dotknutej osoby nestačia na zachovanie bydliska v krajine pôvodu. Na tieto účely nie je rozhodujúca na prvom mieste citová väzba k svojmu rodisku, rodičom či iným príbuzným, ani viac či menej určitý plán niekedy v budúcnosti sa opäť presťahovať do krajiny pôvodu, ale skutočné bydlisko, teda miesto, kde osoba zvyčajne býva (čl. 1 písm. j/ základného nariadenia) - pozri rozsudok NS SR sp. zn. 1Sžsk/38/2017.

40. Vo vzťahu ku kasačnej námietke žalovanej, ktorou namietala, že správny súd sa odklonil od rozhodovacej praxe kasačného súdu ( § 440 ods.1, písm. h/SSP) kasačný súd uvádza. Ustálená judikatúra najvyššieho súdu - tak rozhodnutia, na ktoré odkazoval žalobca, ale aj rozhodnutia, na ktoré odkazovala žalovaná, zdôrazňujú, že posúdenie bydliska osoby v zmysle čl. 1 písm. j) základného nariadenia a čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia je vždy otázkou skutkových okolností každého jednotlivého prípadu. Preto nemožno povedať, že ak najvyšší súd v určitých veciach naznačil možnú existenciu bydliska určitej osoby v Slovenskej republike, musí byť za (zdanlivo) obdobných okolností zhodný právny záver aj v iných prípadoch. Kasačný súd navyše považuje za potrebné zdôrazniť, že judikatúra najvyššieho súdu, ale aj tunajšieho súdu sa vyvíja v čase práve čo do posudzovania určitých skutkových okolností. Jej vývoj je závislý aj od spoločenského vývoja, ktorý sa napríklad prejavoval v opatrnejšom prístupe k otázkam bydliska v období krátko po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie. V danom čase totiž mnoho ľudí odchádzalo akoby „na skusy“, krátkodobo využiť slobodný pohyb pracovnej sily, bez jasnej predstavy, čo to znamená pre ich ďalšie postavenie. Plynutím času si však spoločnosť na tieto javy zvyká, stúpa ich ochota plnohodnotne a vedome využívať tieto slobody aj so všetkými dôsledkami, ktoré z toho plynú. Preto sa postupne mení aj pôvodne opatrnejší prístup najvyššieho súdu, tunajšieho súdu a aj správnych súdov k otázke bydliska v podobných prípadoch. Takýto posun rozhodovacej činnosti, ktorý má základ v odlišnom vnímaní a posudzovaní konkrétnych skutkových okolností, však nemožno považovať za zmenu právneho názoru, a tým ani za odchýlenie od existujúceho rozhodovacej praxe.

41. Z uvedených dôvodov kasačný súd kasačné námietky žalovanej, ktorými namietala nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom v zmysle § 440 ods. 1 písm. g/ SSP vyhodnotil ako dôvodné, keďže tieto námietky spochybnili vecnú a právnu správnosť napadnutého rozhodnutia správneho súdu. Z týchto dôvodov kasačný súd podľa § 462 ods.1 SSP v spojení s § 440 ods. 1 písm. g/ SSP rozhodnutie správneho súdu zrušil a vec vrátil Správnemu súdu v Košiciach na ďalšie konanie.

42. Úlohou správneho súdu v ďalšom konaní bude opätovne preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu žalovanej v intenciách názoru kasačného súdu uvedeného vyššie, ktorým je krajský súd viazaný (§ 469 SSP) a vo veci opäť rozhodnúť. V novom rozhodnutí vo veci rozhodne krajský súd aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

43. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.