

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici
Spisová značka: 12Sas/7/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0823106304
Dátum vydania rozhodnutia: 01. 08. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Drahomíra Mikulajová
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2024:0823106304.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Banskej Bystrici, v konaní pred sudkyňou JUDr. Drahomírou Mikulajovou, v právnej veci žalobcu: A. B., nar. XX. XX. XXXX, bytom C. XX/XX, XXX XX D., právne zastúpený: JUDr. Zuzana Oravcová, advokátka, so sídlom, Vrbová 23, 974 05 Banská Bystrica, IČO: 45 028 265, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom 29. augusta 8 a 10, 813 63 Bratislava - mestská časť Staré Mesto, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 35486-2/2023-BA zo dňa 18. augusta 2023, takto

rozhodol:

- I. Súd žalobu **z a m i e t a**.
- II. Žalobcovi ani žalovanej náhradu trov konania **n e p r i z n á v a**.

odôvodnenie:

Administratívne konanie a rozhodnutia

1. Žiadosťou doručenou Sociálnej poisťovni, pobočka Zvolen, elektronicky dňa 17.05.2023, požiadal žalobca o dávku v nezamestnanosti, ku dňu jeho zaradenia do evidencie uchádzačov o zamestnanie dňom 04.05.2023. Nárok uplatnil žalobca dňa 10.05.2023 na Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny Zvolen, pričom jeho žiadosť o dávku bola elektronicky odoslaná príslušnej pobočke Sociálnej poisťovne.

Prvostupňové administratívne rozhodnutie

2. Sociálna poisťovňa, pobočka Zvolen vydala rozhodnutie č. 2947/2023-ZV-DvN zo dňa 24.05.2023, ktorým podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v platnom znení (ďalej len „Zákon o sociálnom poistení“ alebo „zákon č. 461/2003 Z. z.“) a podľa čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia z 29. apríla 2004 (ďalej len „Základné nariadenie“) rozhodla, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

3. Z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že žalobca v posledných štyroch rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, t. j. v období od 04.05.2019 do 03.05.2023 na území Slovenskej republiky nepreukázal žiadne doby poistenia v nezamestnanosti. Žalobca preukázal dobu poistenia v nezamestnanosti na území iného členského štátu Európskeho hospodárskeho priestoru (vo Švajčiarsku) v relevantnom období v počte 926 dní. Z vykonaného dokazovania ohľadne zachovania pracovných, rodinných, osobných a iných väzieb žalobcu na Slovensku počas vykonávania zárobkovej činnosti na území iného členského štátu, dospela Sociálna poisťovňa, pobočka Zvolen k záveru, že vzhľadom na celkovú dĺžku pobytu žalobcu v štáte Švajčiarsko, spôsob akým býval, kde trávil pracovný aj mimopracovný čas, platil zákonné odvody i dane a vzhľadom na jeho prioritnú orientáciu na zahraničný pracovný trh tieto okolnosti vyhodnotil ako silnejšie, a preto nie je možné považovať za jeho bydlisko

počas posledného zamestnania v štáte Švajčiarsko za zachované na území Slovenskej republiky. Konštatoval, že za štát bydliska žalobcu na účely aplikácie čl. 61 a čl. 62 Základného nariadenia je potrebné považovať štát výkonu jeho zárobkovej činnosti. Vzhľadom na to, že bezprostredne pred uplatnením nároku na dávku v nezamestnanosti žalobca neukončil dobu poistenia v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov a počas posledného zamestnania v inom členskom štáte EÚ, resp. Európskeho hospodárskeho priestoru, nebolo bydlisko žalobcu na území Slovenskej republiky, v dôsledku čoho sa čl. 65 ods. 2 a 5 Základného nariadenia na žalobcu nevzťahuje a nie je možné použiť pravidlo sčítania dôb poistenia v zmysle čl. 61 Základného nariadenia.

4. Proti prvostupňovému rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Zvolen podal žalobca odvolanie. V odvolaní namietal, že prvostupňové rozhodnutie nevychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci, pričom rozhodujúci správny orgán nerešpektoval zásadu materiálnej pravdy v zmysle § 3 ods. 4 Správneho poriadku a zásadu legality v zmysle § 3 ods. 1 Správneho poriadku. Tvrdil, že je slovenským občanom, na Slovensku má trvalý pobyt a jeho práca v zahraničí mala len sezónny charakter, pričom na Slovensku je mu poskytovaná aj zdravotná starostlivosť. Jeho väzby na Slovensku sú absolútne primárne a väzba s cudzinou je výlučne pracovná. Pokladal za zrejmé, že na základe jeho pracovnej činnosti v zahraničí bol povinný v zahraničí plniť aj daňové a odvodové povinnosti, čo však nepovažuje za dôvod pre odopretie mu dávky v nezamestnanosti v jeho domovskom štáte, teda na Slovensku. Pokiaľ by konajúci správny orgán dôsledne skúmal všetky ním uvádzané skutočnosti, vrátane komparácie s inými skutkovo zhodnými, či podobnými prípadmi, musel by dospieť k záveru o priznaní mu dávky v nezamestnanosti. Poukázal na bod 6.2 Formuláru PDU1, kde je uvedené, že podľa švajčiarskych právnych predpisov mu nárok na dávku v nezamestnanosti nevznikol, z čoho vyplýva, že ho priamo švajčiarsky úrad nasmeroval na uplatnenie si nároku na dávku v nezamestnanosti na Slovensku. Poukázal na rozdielnu rozhodovaciu prax Sociálnej poisťovne, keď iné pobočky takýto nárok žiadateľom za obdobných podmienok priznávajú.

Druhostupňové administratívne rozhodnutie

5. Sociálna poisťovňa, ústredie, ako odvolací orgán rozhodla o odvolaní žalobcu rozhodnutím č. 35486-2/2023-BA zo dňa 18.08.2023 tak, že odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietla a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Zvolen č. 2947/2023-ZV-DvN zo dňa 24.05.2023.

6. Odvolací orgán sa stotožnil so záverom prvostupňového orgánu a konštatoval, že žalobca bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahol doby poistenia v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov, preto z uvedeného dôvodu by bolo možné zohľadniť dobu poistenia v nezamestnanosti dosiahnutú u švajčiarskeho zamestnávateľa do celkovej doby poistenia v nezamestnanosti v súlade s čl. 61 ods. 1 Základného nariadenia, len v prípade preukázania zachovania pevných väzieb a bydliska na území Slovenska počas výkonu posledného zamestnania na území iného štátu, uplatňujúceho v oblasti sociálneho zabezpečenia koordinácie nariadenia Európskej únie.

7. Žalovaná sa nestotožnila s odvolacou námietkou žalobcu, že okrem sezónnosti práce a neexistencie vlastníctva nehnuteľnosti na Slovensku, neboli v jeho prípade zisťované žiadne iné skutočnosti a poukázala na to, že v konaní o nároku na dávku v nezamestnanosti bolo zachovanie väzieb žiadateľa na území Slovenskej republiky posúdené na základe celkového zhodnotenia všetkých zabezpečených dôkazov, t. j. údajov a skutočností známych z rozhodovacieho procesu, údajov z informačného systému Sociálnej poisťovne, z údajov potvrdených príslušným zahraničným nositeľom poistenia a tiež údajov osvedčených žalobcom vo Vyhlásení žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov (ďalej len „Vyhlásenie“) zo dňa 22.03.2023. Zohľadnené boli aj údaje z verejne prístupných registrov, a tiež údaje získané z predchádzajúcich dávkových konaní, kedy si žalobca uplatnil na Slovensku nárok na dávku v nezamestnanosti. Žalovaná konštatovala, že skutkový stav veci bol zistený riadne, v rozsahu postačujúcom pre vyslovenie záveru o bydlisku navrhovateľa v súlade s kritériami uvedenými v čl. 11 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009 (ďalej len „Vykonávacie nariadenie“). Všetky zabezpečené dôkazy boli vyhodnotené osobitne, ako aj vo vzájomnej súvislosti, v zmysle § 196 ods. 7 Zákona o sociálnom poistení.

8. Žalovaná v odôvodnení rozhodnutia uviedla, že centrum záujmov a bydlisko dotknutej osoby je v zmysle čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia možné určiť na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami, ktoré môžu obsahovať:

a) dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov – navrhovateľ sa podľa záverov dokazovania dlhodobo zdržiaval na území Švajčiarska, kde bol zárobkovo činný od mája 2006. Na územie Slovenska sa vracal podľa vlastného vyjadrenia vo Vyhlásení 2 – 3 x ročne. Posledný návrat na Slovensko uvádza v máji 2023, momentálne je opätovne v zahraničí. Z uvedeného vyplýva, že v posudzovanom období sa navrhovateľ v rozhodujúcej miere zdržiaval vo Švajčiarsku, teda v mieste vykonávania zárobkovej činnosti;

b) situáciu navrhovateľa 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 – podľa údajov v informačnom systéme platiteľov sociálneho poistenia je pracovná história navrhovateľa na Slovensku nevýznamná (niekoľko krátkodobých pracovnoprávných vzťahov v rokoch 1993 – 1995). V poslednom období je zrejmä dlhodobá prioritná orientácia navrhovateľa na švajčiarsky trh práce. Pracovnú situáciu navrhovateľa vo Švajčiarsku, predchádzajúcu uplatneniu nároku na dávku v nezamestnanosti na Slovensku, odvolací orgán hodnotí ako stabilnú s prioritnou a dlhodobo opakovanou orientáciou na švajčiarsky pracovný trh;

- rodinného stavu a rodinných väzieb – navrhovateľ je slobodný, na Slovensku sa uvádza prítomnosť svojich súrodencov. Spoločne s ním sa vo Švajčiarsku zdržiavala aj jeho partnerka, čo podľa názoru odvolacieho orgánu stabilizuje jeho rodinnú situáciu vo Švajčiarsku;

- bytovej situácie, najmä toho, či je táto situácia stabilná – navrhovateľ na území Švajčiarska nevlastní žiadnu nehnuteľnosť na bývanie, býval v zariadení poskytnutom zamestnávateľom. Bytovú situáciu navrhovateľa považuje odvolací orgán za primeranú pomerom a výkonu zamestnania vo Švajčiarsku. Na území Slovenska navrhovateľ preukázal podielové vlastníctvo domu so záhradou (v podiele 1/20) v k.ú. E. v okrese Detva. V tejto nehnuteľnosti však navrhovateľ nebýva, počas návratov na Slovensko sa zdržiava na adrese C. XX, D.;

- členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely Navrhovateľ bol dlhodobo zamestnaný u zamestnávateľov so sídlom vo Švajčiarsku, takže daňové povinnosti si plnil podľa švajčiarskych právnych predpisov, z čoho je zrejmé, že za štát bydliska sa na daňové účely považuje štát sídla posledného zamestnania, t. j. Švajčiarsko.

9. Žalovaná v zhode so stanovisko prvostupňového orgánu konštatovala dlhodobú orientáciu žalobcu na švajčiarsky pracovný trh, ako rozhodujúcu skutočnosť pre záver o centre jeho záujmov a bydlisku. Uviedla pritom, že možno akceptovať navrhovateľom uvádzané väzby na Slovensku (zanechanie rodinných príslušníkov, absolvovanie zdravotnej starostlivosti, registrované vozidlo a pod.), avšak väčšiu váhu dal správny orgán pracovnej situácii, ktorá je dlhodobo orientovaná v rozhodujúcej miere na zahraničných zamestnávateľov.

10. Z odôvodnenia rozhodnutia žalovanej ďalej vyplýva, že pri posudzovaní rodinnej situácie sa riadila závermi rozhodnutia Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia č. U2 z 12. júna 2009. Konštatovala, že v súlade s uvedeným rozhodnutím Správnej komisie boli celková dĺžka pobytu vo Švajčiarsku, stabilizovaná pracovná situácia vo Švajčiarsku, opakovaná orientácia na švajčiarsky pracovný trh, platenie daní a odvodov podľa švajčiarskych právnych predpisov vyhodnotené intenzívnejšie ako ostatné skutočnosti, ktoré navrhovateľ uviedol ako väzby k Slovensku. Odvolací orgán mal zo spisového materiálu preukázané, že počas výkonu zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku sa navrhovateľ v tomto čase dlhodobo zdržiaval spoločne so svojou partnerkou, býval, trávil pracovný čas aj mimopracovný čas, platil zákonné odvody i dane na území Švajčiarska.

11. Odvolací orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia tiež uviedol, že možnosť uplatniť si nárok na dávku v nezamestnanosti v štáte inom, ako v štáte posledného zamestnania, je len výnimkou zo všeobecného pravidla, ktoré určuje, že nárok na dávku v nezamestnanosti by si mala nezamestnaná osoba prednostne uplatniť v štáte posledného zamestnania, lebo v tomto štáte platila poisťňa pre prípad nezamestnanosti, tým sa podporí rovnomerné a spravodlivé rozdeľovanie finančných nákladov medzi inštitúciami prijímajúcimi poisťňu a následne medzi inštitúciami vyplácajúcimi dávky. Tiež uviedol, že v prípade priznania nároku na dávku v nezamestnanosti má dotknutá osoba v zmysle čl. 64 Základného nariadenia možnosť požiadať o export priznanej dávky v nezamestnanosti do ktoréhokoľvek členského štátu Európskej únie, t. j. aj na územie Slovenskej republiky.

12. K odvolacej námietke týkajúcej sa trvalého pobytu žalobcu na Slovensku odvolací orgán uviedol, že pojem „trvalý pobyt“ podľa slovenských právnych predpisov nie je možné stotožniť s pojmom „bydlisko“ v zmysle koordinačných nariadení, podľa ktorých je bydlisko miestom, kde osoba zvyčajne býva. Žalobca počas vykonávania zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku zvyčajne býval vo Švajčiarsku, a to spoločne so svojou partnerkou. V tomto kontexte žalobca Slovensko síce pravidelne (2 – 3 x ročne) navštevoval, ale bydlisko v zmysle definície Základného nariadenia mal v danom čase vo Švajčiarsku. Poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžsk/38/2017 zo dňa 27.11.2018, v ktorom Najvyšší súd SR vo bode 26. konštatoval, že na zachovanie bydliska a centra záujmov na Slovensku nepostačuje len zachovanie si evidovaného trvalého pobytu, čo je do veľkej miery len administratívna skutočnosť, ktorá neodráža realitu.

13. K odvolacej námietke, že navrhovateľ mal byť priamo nasmerovaný švajčiarskym úradom na uplatnenie nároku na dávku v nezamestnanosti na základe toho, že vo vystavenom Formulári PDU1 v bode 6.2 je uvedené, že navrhovateľovi nevznikol nárok na dávku v nezamestnanosti podľa švajčiarskych právnych predpisov, odvolací orgán konštatoval, že žiadne z ustanovení koordinačných predpisov ani vnútroštátnych právnych predpisov nezakotvuje automaticky vznik nároku na dávku v nezamestnanosti po skončení poisteného zamestnania. Samotný fakt, že nárok na dávku v nezamestnanosti vo Švajčiarsku nevznikol, nemôže sám o sebe zakladať vznik nároku na dávku v nezamestnanosti v inom štáte, do ktorého žiadateľ odišiel (Slovensko).

14. K námietke žalobcu, že iným kolegom v pôsobnosti iných pobočiek Sociálnej poisťovne bol nárok na dávku v nezamestnanosti priznaný, odvolací orgán uviedol, že túto odvoláciu námietku nemôže akceptovať. Z kritérií čl. 11 Vykonávacieho nariadenia vyplýva, že pri posúdení inštitútu bydliska vždy ide o individuálne vyhodnotenie pracovnej a rodinnej situácie žiadateľa o dávku v nezamestnanosti, pričom už z povahy veci je zrejmé, že táto situácia je u každého žiadateľa odlišná.

Žaloba, žalobné body a argumentácia žalobcu

15. V zákonom stanovenej lehote podal žalobca žalobu na Správnom súde v Banskej Bystrici, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovanej a orgánu verejnej správy prvého stupňa a žiadal, aby správny súd rozhodnutie žalovanej, ako aj jemu predchádzajúce prvostupňové rozhodnutie zrušil a vec vrátil orgánu verejnej správy nižšieho stupňa na ďalšie konanie.

16. Podľa žalobcu napadnuté rozhodnutie je nezákonné nakoľko vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, ktoré spočíva v nesprávnej aplikácii relevantných noriem upravujúcich nárok na dávku v nezamestnanosti na zistený skutkový stav a zistenie skutkového stavu správnym orgánom bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Žalobca uvádzal, že právne posúdenie veci žalovanou je nesprávne a formalistické, nezohľadňujúce jednotlivé nuansy života žalobcu a spôsob jeho života v zahraničí a na Slovensku. Striktnosť zotrávania žalovanej na tom, že centrum záujmov žalobcu je vo Švajčiarsku, je neudržateľná v kontexte života žalobcu a jeho celkového fungovania. Neochota žalovanej vnímať a posudzovať žalobcu ako štátneho občana Slovenskej republiky, ktorý len sezónne pracuje v zahraničí, ale inak sa neustále vracia do svojej domovskej krajiny – na Slovensko, je až zarážajúca. Zdôraznil, že je občanom Slovenskej republiky, má slovenskú národnosť a trvalý pobyt na území Slovenska. Necíti sa byť občanom Švajčiarskej konfederácie, nezotrváva v nej nikdy dlhšie ako v rámci výkonu sezónnej práce a pokiaľ by bola žalobcovi ponúknutá rovnaká práca a za obdobnú mzdu na Slovensku ako v tejto krajine, s najväčšou radosťou by ostal pracovať aj doma, kde má celú rodinu aj svojich kamarátov a známych. Vo Švajčiarsku pracuje žalobca ako cudzinec a tak je aj domácimi vnímaný. Robí prácu za plat, ktorú by domáci nerobili a žalobca nemá ambíciu zotrvať vo Švajčiarsku celý život.

17. Uvádzal, že na Slovensku žije (keď nepracuje), trávi tu voľný čas, míňa zarobené peniaze, tu má všetku svoju rodinu, priateľov, ošetrovateľov, ktorí mu zabezpečujú zdravotnú starostlivosť. Na Slovensku má uzatvorenú poisťnú zmluvu na 27 rokov. Na Slovensku síce netrávi väčšinu z roku, len 4 – 5 mesiacov, ale to absolútne neznamená jeho silnejšiu väzbu na inú krajinu, len pre výkon jeho sezónnej práce. Motorové vozidlo má prihlásené na Slovensku. Švajčiarsky zamestnávateľ mu posiela výplatu na slovenský účet, vo Švajčiarsku nevlasťní žiadnu nehnuteľnosť a žije len vo firemnej ubytovni poskytnutej mu švajčiarskym zamestnávateľom počas výkonu sezónnej práce. Väzby žalobcu na Slovensko sú

absolútne primárne, akákoľvek väzba s cudzinou je a doposiaľ vždy aj bola výlučne pracovná. Centrum záujmov, ako aj bydlisko žalobcu je na Slovensku.

18. Žalobca namietal, že žalovaná zobrala za základ, t. j. ako hlavné kritérium pre posúdenie uplatneného nároku to, že sa mal údajne dlhodobo zdržiavať na území Švajčiarska od roku 2006, kde mal byť zárobkovo činný, čo sa ale nezakladá na pravde.

19. Vytýkal žalovanej, že sa ani len nezamyslela nad tým, že ak sa žalobca hlási na Slovensku a tu si uplatňuje dávku v nezamestnanosti, že si tu aj hľadá prácu, a to by asi nebolo možné, ak by bol na území Švajčiarska aj počas mimosezónneho obdobia. Uvádza, že už v prvostupňovom konaní predložil švajčiarskym úradom vystavený doklad – formulár PDU1, ktorý v bode 6.2 uvádza: „držiteľ nemá nárok na dávku v nezamestnanosti od vydávajúcej inštitúcie, pretože podľa práva tohto štátu neexistuje žiadny nárok.“ Tvrdil, že z daného vyplýva, že žalobca bol švajčiarskym úradom priamo nasmerovaný na uplatnenie si dávky v nezamestnanosti vo svojom domovskom štáte, ktorý si následne po priznaní dávky žiadateľovi, túto dávku od švajčiarskych inštitúcií v rámci refundácie uplatní práve na základe tohoto žiadateľom predloženého formulára.

20. Pre žalobcu je nepochopiteľné, aby rovnaké, resp. obdobné prípady boli správnymi orgánmi – jednotlivými pobočkami Sociálnej poisťovne rozhodované úplne rozdielne – opačne. Ak existujú protichodné rozhodnutia správnych orgánov v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných veciach, takéto rozhodnutia sú nezákonné, čo je i prípad žalobcu. Kolegom zo Slovenska iné príslušné pobočky dávku v nezamestnanosti priznali. Na dôkaz pripojil anonymizované rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Komárno.

21. Žalobca namietal, že žalovaná nerešpektuje precedenčnú zásadu, ktorá je súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky, ktorej podstata spočíva v tom, aby v rámci rozhodovacej činnosti správnych orgánov nevznikali excesívne odklony v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch. Správny poriadok v znení účinnom od 01.01.2004 zakotvil ako základné pravidlo konania povinnosť správnych orgánov dbať o to, aby v rozhodovaní v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. V tejto súvislosti poukázal aj na porušenie zásady legitímnych očakávaní, ktorá zásada úzko súvisí s ústavným princípom právnej istoty.

Vyjadrenie žalovanej k žalobe

22. Žalovaná trvala na zákonnosti žalobou napadnutého rozhodnutia a žalobu ako nedôvodnú navrhla podľa § 190 SSP zamietnuť. Zistenie skutočného stavu veci považuje za presné a úplné. Nakoľko žalobca nemal v posudzovanom období zachované bydlisko (v zmysle definície tohto pojmu v čl. 1 písm. j) Základného nariadenia) na území Slovenskej republiky a bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nebol poistený v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov, nebolo možné doby poistenia v nezamestnanosti získané na území Švajčiarska zohľadniť na účely vzniku nároku na dávku v nezamestnanosti v súlade s čl. 61 Základného nariadenia.

23. Uviedla skutkové zistenia v rámci prvostupňového a odvolacieho konania a zopakovala argumentáciu uvedenú v žalobou napadnutom rozhodnutí ohľadom posúdenia kritérií v zmysle čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. Aplikáciou kritérií uvedených v článku 11 Vykonávacieho nariadenia dospela žalovaná k záveru, že celková dĺžka pobytu, stabilná pracovná situácia vo Švajčiarsku, prioritná dlhodobá orientácia žalobcu na švajčiarsky pracovný trh, primeraná bytová situácia v zahraničí a daňová povinnosť podľa švajčiarskych právnych predpisov, sú vyhodnotené intenzívnejšie ako ostatné skutočnosti uvádzané žalobcom ako väzby k Slovensku. Žalovaná akceptuje aj väzby žalobcu na Slovensko, avšak počas výkonu zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku sa žalobca v danom čase dlhodobo zdržiaval, býval spoločne s partnerkou, trávil pracovný čas aj mimopracovný čas, platil zákonné odvody i dane na území Švajčiarska. Všetky tieto skutočnosti preukazujú vytvorenie centra záujmov žalobcu počas vykonávania zárobkovej činnosti na území Švajčiarska. V zmysle čl. 1 písm. j) Základného nariadenia „bydlisko“ je miesto, kde osoba zvyčajne býva. Po vykonanom dokazovaní dospela žalovaná k záveru, že počas dlhodobého vykonávania zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku žalobca zvyčajne býval vo Švajčiarsku, podľa vlastného vyjadrenia aj so svojou partnerkou.

24. Ďalej žalovaná odkázala na odôvodnenie napadnutého rozhodnutia v časti, kde žalobné námietky sa prekrývajú s odvolacími námietkami.

25. K žalobnej námietke, že v prípade uplatnenia nároku na dávku v nezamestnanosti vo Švajčiarsku by musel žalobca splniť viaceré podmienky, žalovaná uviedla, že nárok na dávku v nezamestnanosti uplatnený vo Švajčiarsku je možné exportovať na Slovensko podľa čl. 64 Základného nariadenia. Uplatnenie, či neuplatnenie nároku na dávku v nezamestnanosti vo Švajčiarsku (v štáte posledného zamestnania) bolo v plnej dispozícii žalobcu a jeho slobodným rozhodnutím. Pokiaľ si však tento nárok v štáte posledného zamestnania neuplatnil, podstupuje žalobca riziko, že inštitúcia štátu, kde bol nárok na dávku v nezamestnanosti uplatnený (Slovensko) dospeje po vykonanom dokazovaní k záveru, že bydlisko mal žalobca práve v štáte vykonávania zárobkovej činnosti (Švajčiarsko) a nie v štáte, kde bol uplatnený nárok na dávku v nezamestnanosti (Slovensko).

26. K možnej refundácii dávky v nezamestnanosti medzi inštitúciami štátu zamestnania osoby a štátu jej bydliska žalovaná uviedla, že ustanovenia o refundácii vyplatených súm dávky v nezamestnanosti sa týkajú tých prípadov, kedy nárok na dávku v nezamestnanosti vznikol, bol priznaný a vyplatený. Avšak z dôvodov vyššie uvedených žalobcovi nárok na dávku v nezamestnanosti nevznikol. Žiadne z ustanovení komunitárneho práva neustanovuje automatický vznik nároku na dávku v nezamestnanosti alebo automatické zohľadnenie doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnutej na území jedného členského štátu aj na území iného členského štátu. Naopak, vždy musia byť skúmané podmienky stanovené koordináčnymi predpismi i vnútroštátnou právnou úpravou. Poukázal na viaceré rozhodnutia kasačného súdu, ktoré sa venovali problematike lex loci laboris (sp. zn. 7Ssk/47/2022 zo dňa 26.04.2023, sp. zn. 7Ssk/73/2022 zo dňa 31.05.2023 a sp. zn. 7Ssk/169/2022 zo dňa 27.09.2023).

27. Pokiaľ žalobca v žalobe spochybňuje rok 2006, ako rok svojho príchodu do Švajčiarska, žalovaný uviedol, že vo Vyhlásení žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov zo dňa 04.11.2022, tento údaj uviedol sám žalobca. Nebol dôvod neveriť pôvodnému tvrdeniu žalobcu, že vo Švajčiarsku sa zdržiaval už od roku 2006 a v kontexte uvedeného žalovaný poukázal na to, že na Slovensku bol žalobca naposledy zamestnaný v roku 1995. Celé posudzované obdobie má žalobca vykryté výlučne poistením v nezamestnanosti podľa švajčiarskych právnych predpisov.

28. K rozdielnemu posudzovaniu porovnateľných prípadov zo strany žalovanej, keď viacerým kolegom žalobcu mala byť dávka v nezamestnanosti za podobných okolností priznaná, žalovaná uviedla, že inštitút bydliska je vždy u konkrétnej osoby posudzovaný individuálne a pri posudzovaní splnenia podmienok na vznik nároku na dávku v nezamestnanosti sa prihliada na skutkovú a dôkazovú situáciu každého jednotlivého žiadateľa. Už z povahy veci vyplýva, že táto situácia je u každého žiadateľa iná. Navyše žalobca neuvádza konkrétnosti, na základe ktorých by bolo možné tieto prípady relevantne porovnať. V konkrétnom individuálnom dávkovom prípade žalobcu má žalovaná za to, že nárok na dávku v nezamestnanosti bol posúdený v súlade so zákonom i koordináčnymi predpismi EÚ v oblasti sociálneho zabezpečenia. K uvedenému tiež uviedla, že nevyhnutnosť zásadne individuálneho vyhodnocovania každého prípadu posúdenia bydliska/centra záujmov žiadateľa o dávku v nezamestnanosti viackrát zdôraznil aj Najvyšší správny súd SR (sp. zn. 7Ssk/102/2021 zo dňa 29.03.2023, sp. zn. 7Ssk/99/2022 zo dňa 27.06.2023 a iné). Podľa žalovanej nemôže obstať dôkaz pripojený k žalobe a to anonymizované rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Komárno, z ktorého vyplýva jedine to, že neidentifikovanej osobe Sociálna poisťovňa, pobočka Komárno priznala nárok na dávku v nezamestnanosti.

Replika žalobcu

29. Žalobca vo vyjadrení k vyjadreniu žalovanej konštatoval, že sa cíti ako niekto, kto nikam nepatrí. Každý ho odkazuje na niekoho iného, na inštitúciu v inom štáte, pričom uvedené minimálne vyplýva z postoja inštitúcií rozhodujúcich o dávke v nezamestnanosti, tak na Slovensku ako aj vo Švajčiarsku. Uviedol, že prirovnanie jeho prípadu k „Hlave 22“ je asi najtreffejšie. Skutočne nevie ako by ešte mohol preukázať, že Slovensko je jeho domov, že tu je jeho reálne bydlisko, hoci viac dní z roka strávi kvôli práci vo Švajčiarsku. K argumentácii žalovanej, ktorou reagovala na to, že jeho kolegom je priznávaná dávka v nezamestnanosti uviedol, že žalovaná nerešpektuje precedenčnú zásadu a u žalovanej v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch existujú zásadné rozdiely, čo považuje za neakceptovateľné.

Duplika žalovanej

30. Žalovanou nebolo podané ďalšie vyjadrenie po doručení jej repliky žalobcu.

Posúdenie veci správnym súdom

31. Správny súd v Banskej Bystrici, ako vecne a miestne príslušný správny súd (§ 10 SSP a § 13 ods. 3 SSP) preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej a postup, ktorý mu predchádzal (vrátane prvostupňového) nielen v rozsahu a z dôvodov uvedených v správnej žalobe, ale aj nad rozsah žalobných bodov, keďže sa jedná o správnu žalobu v sociálnych veciach fyzickej osoby, kedy správny súd nie je viazaný žalobnými bodmi v zmysle § 203 ods. 2 SSP a § 134 ods. 2 písm. d) SSP. Správny súd na prejednanie veci nariadil pojednávanie v zmysle § 107 ods. 1 písm. a) SSP, na ktorom sa účastníci konania vyjadrili v zhode s ich písomnými stanoviskami. Preskúmaním veci dospel správny súd k záveru, že žaloba nebola podaná dôvodne, preto žalobu podľa § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol.

32. Predmetom súdneho konania je posúdenie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 35486-2/2023-BA zo dňa 18.08.2023, ktorým táto postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietla a potvrdila prvostupňové administratívne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Zvolen č. 2947/2023-ZV-DvN zo dňa 24.05.2023, ktorým bolo rozhodnuté, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a podľa čl. 61 Základného nariadenia, pretože v posudzovanom období posledných štyroch rokov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie (04.05.2019 - 03.05.2023) nepreukázal potrebnú dobu poistenia v nezamestnanosti (najmenej 2 roky), ktorú by bolo možné zohľadniť na účely nároku na dávku v nezamestnanosti.

33. Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2.

34. Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom prijímú 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.

35. Podľa čl. 1 písm. f/ Základného nariadenia; „cezhraničný pracovník“ znamená každú osobu, ktorá vykonáva činnosť ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba v členskom štáte a ktorá má bydlisko v inom členskom štáte, do ktorého sa vracia spravidla denne alebo aspoň raz za týždeň.

36. Podľa čl. 1 písm. j/ Základného nariadenia; „bydlisko“ znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.

37. Podľa čl. 1 písm. k/ Základného nariadenia; „pobyt“ znamená prechodné bydlisko.

38. Podľa čl. 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.

39. Podľa § 13 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z., v znení platnom v rozhodnom období; z poistenia v nezamestnanosti sa za podmienok ustanovených týmto zákonom poskytuje dávka v nezamestnanosti.

40. 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.

41. Podľa čl. 61 ods. 1 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.

42. Podľa čl. 61 ods. 2 Základného nariadenia; s výnimkou prípadov uvedených v čl. 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.

43. Podľa čl. 65 ods. 2 Základného nariadenia; úplne nezamestnaná osoba, ktorá počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, mala bydlisko 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.

44. Podľa čl. 65 ods. 5 Základného nariadenia; 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.

45. Podľa čl. 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.

46. Z administratívneho spisu vyplýva, že žalobca požiadal o dávku v nezamestnanosti prostredníctvom Úradu práce sociálnych vecí a rodiny vo Zvolene ako súčasť žiadosti o zaradenie do evidencie uchádzačov o zamestnanie a do pobočky Sociálnej poisťovne bola žiadosť o dávku v nezamestnanosti doručená dňa 17.05.2023. V posudzovanom období počas posledných štyroch rokov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, t. j. v období od 04.05.2019 do 03.05.2023 žalobca preukázal dobu poistenia v nezamestnanosti výlučne na území iného členského štátu EÚ, resp. štátu Európskeho hospodárskeho priestoru a to Švajčiarska, kde bol zamestnaný v relevantnom čase od 26.11.2019 do 15.03.2020, od 17.06.2020 do 16.10.2020, od 11.12.2020 do 30.04.2021, od 22.06.2021 do 11.10.2021, od 23.11.2021 do 03.05.2022, od 22.06.2022 do 10.10.2022 a od 18.11.2022 do 03.05.2023, spolu 926 dní.

47. Medzi žalobcom a žalovanou nie je sporné, že žalobca dosiahol v posudzovanom období pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie dobu poistenia v nezamestnanosti výlučne na území Švajčiarska. Právna úprava Slovenskej republiky - ustanovenie § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. vyžaduje splniť podmienku pre priznanie nároku na dávku v nezamestnanosti, byť poistený najmenej 2 roky v posledných štyroch rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Je zrejmé, že žalobca nebol poistený najmenej 2 roky v Slovenskej republike,

a preto, aby bolo možné zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté v inom členskom štáte, resp. v štáte Európskeho hospodárskeho priestoru, bolo potrebné posúdiť nárok uplatnenej dávky v zmysle príslušných ustanovení Základného nariadenia a Vykonávacieho nariadenia. Nebolo spornou skutočnosťou medzi účastníkmi konania ani to, že posledný pracovnoprávny vzťah pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie žalobca preukázal na území Švajčiarska. Otázka možného zohľadnenia dosiahnutej doby poistenia vo Švajčiarsku záviselo od posúdenia toho, či si žalobca zachoval alebo nezachoval bydlisko na Slovensku v dobe trvania posledného poistenia nezamestnanosti. V konaní je spornou práve táto skutková otázka, teda či žalovaná zo zistení v prejednávanej veci správne ustálila pojem „bydlisko“ žalobcu.

48. Koordinačné nariadenia všeobecne určujú, že pri skončení výkonu zárobkovej činnosti si nezamestnaná osoba má uplatňovať nárok na dávku v nezamestnanosti v členskom štáte, v ktorom práve skončila zamestnanie. Zo všeobecného pravidla príslušnosti členského štátu posledného zamestnania existuje výnimka, kedy môže byť na výplatu dávky v nezamestnanosti príslušný iný členský štát ako členský štát posledného zamestnania, a to členský štát bydliska. V takom prípade sa skúma zachovanie centra záujmov osoby v tomto inom členskom štáte počas obdobia posledného zamestnania v členskom štáte zamestnania, podľa kritérií uvedených v čl. 11 Vykonávacieho nariadenia. Predmetnými kritériami na určenie centra záujmov sú: dĺžka obdobia zdržiavania sa na území daného štátu, dĺžka a stabilita výkonu zárobkovej činnosti, dĺžka trvania pracovnej zmluvy, rodinný stav, rodinné väzby, bytová situácia a stabilita tejto situácie a miesto, kde dochádza k zdaňovaniu príjmov.

49. Žalovaná posudzovala uplatnený nárok na dávku v nezamestnanosti žalobcu v súlade s čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia, keď vykonala posúdenie zachovania väzieb žalobcu na území Slovenskej republiky, a to v zmysle kritérií uvedených v predmetnom článku Vykonávacieho nariadenia. Test vykonaný v zmysle týchto kritérií, teda vyhodnotenie uvedených skutočností, bol žalovanou podrobne uvedený v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, časť ktorého uviedol správny súd aj v bode 8 odôvodnenia tohto rozsudku. Z obsahu odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovanej jednoznačne vyplýva, aké skutočnosti vzala Sociálna poisťovňa do úvahy pri ustáľovaní záveru, že bydlisko (centrum záujmov) žalobcu sa nachádzalo v inom členskom štáte - Švajčiarsko, prečo si žalobca bydlisko na území Slovenskej republiky počas výkonu činnosti zamestnanca na území Švajčiarska v rozhodnom období nezachoval.

50. Pokiaľ žalobca v žalobe tvrdil, že jeho bydlisko bolo a aj naďalej je na Slovensku, dôkazom čoho boli a sú jeho pravidelné návraty, nezotráva vo Švajčiarsku nikdy dlhšie ako len v rámci výkonu sezónnej práce, správny súd nepovažuje túto argumentáciu za relevantnú prelomiť záver žalovanej, že v posudzovanom období centrum záujmov a bydlisko u žalobcu boli vo Švajčiarsku. Zachovanie si trvalého pobytu neznamena, že je zachované aj bydlisko.

51. Správny súd k pojmu „bydlisko“ uvádza, že ho nie je možné stotožňovať s pojmom „trvalý pobyt“. V zmysle čl. 1 písm. j) Základného nariadenia „bydlisko“ je miesto, kde osoba zvyčajne býva. Pojem „bydlisko“ je potrebné chápať v širších súvislostiach ako miesto, kde sa fyzická osoba trvalejšie zdržuje, kde je jej centrum záujmov, kde trávi čas v mimopracovnom čase. Najvyšší súd Slovenskej republiky, v rozsudku sp. zn. 1 Sžsk/38/2017 zo dňa 27.11.2018 konštatoval (v bode 26), že na zachovanie bydliska a centra záujmov na Slovensku nepostačuje len zachovanie si evidovaného trvalého pobytu, čo je do veľkej miery len administratívna skutočnosť, ktorá neodzrkadľuje realitu. V bode 30 odôvodnenia tohto rozsudku NS SR uviedol, 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, či rodičom, ani viac, či menej určitý plán raz v budúcnosti sa opäť presťahovať do krajiny pôvodu, ale skutočné bydlisko, teda miesto, kde osoba zvyčajne býva. „Bydlisko“ predstavuje v zmysle článku 1 písm. j) Základného nariadenia v spojení s čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia autonómny pojem vlastný právu Únie (rozsudok C – 90/97 Swaddling, body 28 a 29), na čo poukázal Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 7Sžsk/91/2020 zo dňa 30.06.2021. Správny súd poukazuje na to, že ani aktuálna rozhodovacia prax Najvyššieho správneho súdu SR sa od takéhoto záveru neodklonila, teda možno ju považovať za ustálenú.

52. Rozhodujúce okolnosti, ktoré sa majú posudzovať ako svedčiace o mieste bydliska dotknutej osoby, sú stanovené v článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. Žalobca namietal nesprávne

zohľadnenie jeho situácie, tvrdiac, že je občanom Slovenskej republiky, má slovenskú národnosť a trvalý pobyt na území Slovenska. Necíti sa byť občanom Švajčiarskej konfederácie a nemá ambíciu zotrvať vo Švajčiarsku celý život. Uvádza, že na Slovensku žije (keď nepracuje), trávi tu voľný čas, miera zarobené peniaze, tu má všetku svoju rodinu, priateľov, ošetrovateľov, ktorí mu zabezpečujú zdravotnú starostlivosť. Na Slovensku má uzatvorenú poisťovnú zmluvu na 27 rokov. Na Slovensku síce netrávi väčšinu z roku, len 4 – 5 mesiacov, ale to absolútne neznamená jeho silnejšiu väzbu na inú krajinu, len pre výkon jeho sezónnej práce. Motorové vozidlo má prihlásené na Slovensku. Švajčiarsky zamestnávateľ mu posielal výplatu na slovenský účet, vo Švajčiarsku nevláda žiadna nehnuteľnosť a žije len vo firemnej ubytovni poskytnutej mu švajčiarskym zamestnávateľom počas výkonu sezónnej práce. Podľa žalobcu sú jeho väzby na Slovensko absolútne primárne a akákoľvek väzba s cudzinou je a doposiaľ vždy aj bola výlučne pracovná, preto centrum záujmov, ako aj jeho bydlisko je na Slovensku. Správny súd k tomu uvádza, že sa jedná o subjektívne vnímanie žalobcu, ktoré však nie je objektívne, nezohľadňujúce všetky správnym orgánom posudzované okolnosti. Posúdiť otázku zachovania/prenesenia si centra záujmov v relevantnom čase prináleží žalovanej, vyhodnotiac kritéria v zmysle čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. Aplikáciou kritérií uvedených v článku 11 Vykonávacieho nariadenia dospela žalovaná k záveru, že celková dĺžka pobytu, stabilná pracovná situácia vo Švajčiarsku, prioritná dlhodobá orientácia žalobcu na švajčiarsky pracovný trh, primeraná bytová situácia v zahraničí a daňová povinnosť podľa švajčiarskych právnych predpisov, sú vyhodnotené intenzívnejšie ako ostatné skutočnosti uvádzané žalobcom ako väzby k Slovensku. Je nesporné, že existujú aj väzby žalobcu na Slovensko, avšak počas výkonu zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku sa žalobca v danom čase dlhodobo zdržiaval, býval spoločne s partnerkou, trávil pracovný čas aj mimopracovný čas, platil zákonné odvody i dane na území Švajčiarska. Aj podľa správneho súdu tieto zistené skutočnosti preukazujú vytvorenie centra záujmov žalobcu počas vykonávania zárobkovej činnosti na území Švajčiarska.

53. Správny súd sa stotožňuje aj s vyhodnotením otázky zamestnania a so záverom na dlhodobú a opakujúcu sa orientáciu žalobcu na zahraničný pracovný trh. Možno konštatovať, že sa jednalo o stabilné zamestnanie, opakujúce sa pri nastúpení letnej a zimnej sezóny. Žalobca sa prioritne a dlhodobo orientoval na švajčiarsky trh práce. Za primeranú možno považovať aj možnosť bývania v zahraničí, v zásade neodlišujúcu sa od mnohých ľudí pracujúcich na Slovensku, ktorí z vidieka odchádzajú pracovať do väčších miest na týždňovky, resp. aj dlhšie obdobia. Žalobca pritom býval vo Švajčiarsku s partnerkou.

54. Pokiaľ žalobca v žalobe poukazyval na dôvody, ktoré ho viedli k tomu, aby pracoval v zahraničí, a to vyšší zárobok, správny súd poukazuje na to, že úmysel žalobcu a pohnútky vrátiť sa raz v budúcnosti definitívne na Slovensko, keďže žalobca v žalobe uviedol, že nemá ambíciu zotrvať vo Švajčiarsku celý život, nie sú relevantnými skutočnosťami, keďže tento sa posudzuje len v zmysle čl. 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia, keď sa považuje za rozhodujúci v prípade, ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností ako sa uvádzajú v čl. 11 ods. 1, nevedie k určeniu skutočného miesta bydliska, čo ale nie je prípad žalobcu. Keďže nešlo o spor inštitúcií v zmysle čl. 11 Vykonávacieho nariadenia, posúdenie bydliska žalobcu bolo výlučnou právomocou Sociálnej poisťovne Slovenska, teda tej inštitúcie, kde bol uplatnený nárok na dávku v nezamestnanosti, ktorá potom postupovala správne, ak pristúpila k vyhodnocovaniu kritérií plynúcich z čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia (porovnaj, napr. závery vyplývajúce z rozsudkov Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžso/26/2016 zo dňa 30.01.2018, sp. zn. 10Sžsk/5/2016 zo dňa 13.12.2017, ako aj Najvyššieho správneho súdu SR, napr. sp. zn. 7Sžsk/50/2021 zo dňa 09.02.2022).

55. Preskúmaním veci správny súd dospel k záveru, že tvrdenie v žalobe ohľadom nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, ktoré malo viesť k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci, nie je namieste. Žalovaná vykonala dokazovanie v potrebnom rozsahu, z ktorého vyvodila správne právne závery. Navyše tvrdenie žalobcu, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné nakoľko vychádza z nesprávneho právného posúdenia veci, ktoré spočíva v nesprávnej aplikácii relevantných noriem upravujúcich nárok na dávku v nezamestnanosti na zistený skutkový stav a zistenie skutkového stavu správnym orgánom bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci je všeobecné. Rovnako aj pokiaľ žalobca uvádzal, že právne posúdenie veci žalovanou je nesprávne a formalistické, nezohľadňujúce jednotlivé nuansy života žalobcu a spôsob jeho života v zahraničí a na Slovensku. Žalobca neuvádzal, čo opomenula žalovaná zistiť, s čím konkrétnym sa nevysporiadala, resp. v čom spočíva tvrdené nesprávne právne posúdenie veci. Nestačí tvrdiť, že rozhodujúci orgán nesprávne aplikoval relevantné

právne normy, je potrebné uviesť aj to, v čom konkrétne sa pri rozhodovaní mylí, pričom takáto argumentácia žalobcu absentuje.

56. Správny súd nespochybňuje v prípade žalobcu dôležitosť väzieb k rodine, k miestu odkiaľ pochádza, avšak pre účely vyhodnotenia bydliska v zmysle čl. 1 písmena j) Základného nariadenia v spojení s čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia, sú tieto nie jedinými skutočnosťami majúcimi význam pre záver o bydlisku žiadateľa o dávku v nezamestnanosti ako autonómneho pojmu vlastnému právu Únie. Pokiaľ by sa mali stať významné len tie skutočnosti, ktorými žalobca odôvodňoval zachovanie centra záujmov na Slovensku a zachovanie bydliska na Slovensku (pričom vzhľadom na vyššie uvedené, zachovanie trvalého pobytu nie je relevantné), potom by celá právna úprava – čl. 11 Vykonávacieho nariadenia vyznievala obsolétne. V danom prípade Sociálna poisťovňa postupovala správne, objektívne vyhodnotila všetky skutočnosti v zmysle čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia a svoj záver zrozumiteľne a dostatočne konkrétne odôvodnila.

57. Správny súd poukazuje na to, že výkladové pravidlá ako aplikovať relevantné články Základného nariadenia a Vykonávacieho nariadenia vyplývajú z rozhodnutia Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia č. U2 zo dňa 12.06.2009 (o rozsahu pôsobnosti čl. 65 ods. 2 Základného nariadenia), z ktorého vyplýva záver, že za prijateľné možno považovať prenesenie zodpovednosti za platbu dávky v nezamestnanosti z príslušného štátu na štát bydliska v prípade cezhraničných pracovníkov, t. j. pracovníkov, ktorí sa do štátu bydliska spravidla denne alebo aspoň raz za týždeň vracajú, pričom by bolo už viac neprijateľné, ak by sa príliš širokým výkladom pojmu bydlisko mala rozširovať oblasť uplatnenia čl. 65 Základného nariadenia aj na osoby, ktoré majú dosť stabilné zamestnanie alebo samostatne zárobkovú činnosť v členskom štáte (aj štáte Európskeho hospodárskeho priestoru) a ktoré nechali svoje rodiny vo svojej krajine pôvodu.

58. Správny súd má za to, že žalovaná postupovala v súlade s vyššie citovanou právnou úpravou, rovnako s vyššie uvedeným rozhodnutím Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia pri ustáľovaní záveru o zachovaní alebo prenesení bydliska a centra záujmov na území iného členského štátu EÚ, resp. štátu Európskeho hospodárskeho priestoru. Nakoľko žalobca nemal počas posledného zamestnania vo Švajčiarsku zachované bydlisko/centrum záujmov na Slovensku, bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nebol poistený v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov, žalovaná dospela k správne právnemu záveru, že nebolo možné žalobcovi zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti získané na území Švajčiarska pri posudzovaní nároku na uplatnenú dávku v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov. Keďže túto dobu získanú vo Švajčiarsku nebolo možné započítať, žalobca nespĺnil zákonom stanovenú podmienku v zmysle § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z., teda dobu poistenia v nezamestnanosti najmenej dva roky v období posledných štyroch rokov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Preto bolo rozhodnutie žalovanej napadnuté žalobou vydané v súlade s ustanovením § 104 ods. 1 Zákona o sociálnom poistení v spojení s čl. 61 Základného nariadenia, ak žalobcovi nárok na uplatnenú dávku v nezamestnanosti nepriznala.

59. Správny súd konštatuje, že nebolo možné zohľadniť vyjadrenie žalobcu, že žalobca bol priamo nasmerovaný švajčiarskym úradom na uplatnenie nároku na dávku v nezamestnanosti na Slovensku na základe toho, že vo vystavenom Formulári PDU1 v bode 6.2 je uvedené, že navrhovateľovi nevznikol nárok na dávku v nezamestnanosti podľa švajčiarskych právnych predpisov. Správny súd sa stotožňuje so záverom žalovanej, že žiadne z ustanovení koordinačných predpisov a ani vnútroštátnych právnych predpisov neupravuje automaticky vznik nároku na dávku v nezamestnanosti po skončení poisteného zamestnania. To, že nárok na dávku v nezamestnanosti vo Švajčiarsku žalobcovi nevznikol, nezakladá sám o sebe automaticky vznik nároku na dávku v nezamestnanosti v inom štáte, do ktorého žiadateľ odišiel. Naopak, vždy musia byť posudzované podmienky stanovené koordinačnými predpismi i vnútroštátnou právnou úpravou, k čomu žalovaná aj pristúpila. Koordinačné nariadenia EÚ vychádzajú pritom z toho, že nárok na dávku v nezamestnanosti si má nezamestnaná osoba prednostne uplatniť v štáte posledného zamestnania, lebo v tomto štáte platila poisťné pre prípad nezamestnanosti (čím sa podporí rovnomerné a spravodlivé rozdeľovanie finančných nákladov medzi inštitúciami prijímajúcimi poisťné a následne medzi inštitúciami vyplácajúcimi dávky), s prípadnou možnosťou následného exportu dávky (čl. 64 Základného nariadenia). Aj v tomto smere správny súd poukazuje na už ustálenú rozhodovaciu prax Najvyššieho správneho súdu SR, keď na viaceré rozhodnutia kasačného súdu, ktoré sa venovali problematike lex loci laboris poukázala vo svojom vyjadrení aj žalovaná (sp. zn.

7Ssk/47/2022 zo dňa 26.04.2023, sp. zn. 7Ssk/73/2022 zo dňa 31.05.2023 a sp. zn. 7Ssk/169/2022 zo dňa 27.09.2023). Neobstojí ani argumentácia žalobcu o možnej refundácii dávky v nezamestnanosti medzi inštitúciami štátu zamestnania a štátu bydliska, pretože ustanovenia o refundácii vyplatených súm dávky v nezamestnanosti sa týkajú len tých prípadov, kedy nárok na dávku v nezamestnanosti vznikol, bol priznaný a vyplatený, čo ale nie je prípad žalobcu, ktorému nárok na dávku v nezamestnanosti nevznikol.

60. Pokiaľ žalobca namietal, že jednotlivé pobočky Sociálnej poisťovne nerozhodujú rovnako o skutkovo zhodných alebo podobných veciach, pričom jeho kolegom zo Slovenska iné príslušné pobočky dávku v nezamestnanosti priznali, potom odlišné rozhodnutia sú nezákonné, čo je i prípad žalobcu, správny súd uvádza, že pokiaľ tieto odlišujúce sa rozhodnutia neprešli súdnym prieskumom, resp. iným testom kontroly zákonnosti, nemožno tvrdiť, že práve tie rozhodnutia sú vydané v súlade so zákonom. Je zrejmé, že žiadateľ dávky, ktorému bolo vyhovené nemá dôvod proti takémuto rozhodnutiu brojiť, či už podaním odvolania, resp. iného opravného prostriedku. Uvedené platí len za predpokladu skutkovo rovnakých vecí. Z povahy vecí však vyplýva, že je takmer nemožné, aby boli pri posudzovaní zachovania/prenesenia bydliska, centra záujmov u jednotlivých žiadateľov rovnaké skutkové okolnosti a teda aj rovnaké závery, čo do právneho posúdenia vecí. Dôkaz - anonymizované rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Komárno nemá vypovedaciu hodnotu, nevyplývajú z neho žiadne okolnosti ohľadom vyhodnotenia skutkovej situácie tam posudzovaného žiadateľa, ak je v ňom uvedené: „ Ako vyplýva zo spisového materiálu, počas Vašej poslednej činnosti vykonávanej na území iného členského štátu Európskej únie ste mali na území Slovenskej republiky zachované bydlisko alebo iné väzby, čo v súlade s čl. 65 ods. 2 základného nariadenia odôvodňuje uplatnenie nároku na dávku v nezamestnanosti v štáte bydliska podľa slovenských právnych predpisov.“ Niet pochyb o tom, že v prípade zachovania bydliska na území SR, vzniká nárok, ktorý je možné priznať. Keďže správny súd nemal k dispozícii ten spisový materiál, na ktorý sa rozhodujúci orgán odvoláva, zároveň v odôvodnení rozhodnutia nie je žiadny popis situácie žiadateľa, žiadne celkové posúdenie všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami uvedenými v zmysle čl. 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia, nie je možné konštatovať, že by malo ísť o obdobné veci s vecou žalobcu. Správne poukázala žalovaná na rozhodovaciu prax Najvyššieho správneho súdu SR (sp. zn. 7Ssk/102/2021 zo dňa 29.03.2023, sp. zn. 7Ssk/99/2022 zo dňa 27.06.2023 a iné), z ktorej vyplýva nevyhnutnosť zásadne individuálneho vyhodnocovania každého prípadu posúdenia bydliska/centra záujmov žiadateľa o dávku v nezamestnanosti.

61. Správny súd poukazuje na to, že dávka v nezamestnanosti je finančná podpora, ktorú poskytuje Sociálna poisťovňa nezamestnanej osobe počas tzv. podporného obdobia, ktoré trvá najviac 6 mesiacov. Účelom dávky v nezamestnanosti je poskytnutie finančného zabezpečenia nezamestnanej osobe, teda má slúžiť na zabezpečenie príjmu v dôsledku straty zamestnania a nemožnosti sa zamestnať. Žalobca uvádzal, že v Švajčiarsku pracuje väčšinu z roku, počas letnej a zimnej sezóny ako kuchár. Len 4-5 mesiacov, keď nepracuje, sa zdržiava na Slovensku. Je všeobecne známou skutočnosťou, často aj medializovanou, že na Slovensku je akútny nedostatok kuchárov, preto nie je zrejmé, prečo žalobca v medziobdobí, keď nemá možnosť pracovať vo Švajčiarsku, sa nezamestná ako kuchár na Slovensku, ale žiada o dávku v nezamestnanosti. Filozofia poistenia pre prípad straty zamestnania, teda nezamestnanosti, s poskytovaním dávky v nezamestnanosti ak takáto situácia nastane, je založená na tom, že sa nezamestnaný nemá možnosť zamestnať (z vyjadrenia žalobcu na pojednávaní skôr vyplynulo, že nemá záujem sa zamestnať za ponúkaný nízky plat, teda, že sa nevie dohodnúť so žiadnym zamestnávateľom na území Slovenska na platových podmienkach), pretože na trhu práce nie je pre neho vhodná práca. Avšak profesia žalobcu na trhu práce v Slovenskej republike ponúka možnosť zamestnať sa a je vysoko žiadaná, preto nad rámec vyššie uvedených dôvodov, pre ktoré žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti, správny súd zastáva názor, že priznanie dávky v nezamestnanosti žalobcovi za danej situácie by bolo aj v rozpore s účelom poskytovania dávky v nezamestnanosti.

62. Z dôvodov vyššie uvedených správny súd žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP v spojení s § 199 ods. 3 zamietol.

63. O náhrade trov konania rozhodol správny súd tak, že žiadnemu z účastníkov trovy nepriznal, a to z dôvodu, že žalobca v konaní nemal úspech, a preto mu nepatrí náhrada trov konania v zmysle § 167 ods. 1 SSP a contrario. Žalovaná bola síce v konaní úspešná, avšak správny súd aplikujúc ustanovenie § 168 SSP nezistil žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by bolo možné spravodlivo žiadať od žalobcu, aby žalovanej uhradil vzniknuté trovy v súvislosti s týmto súdnym konaním.

Poučenie:

Doručený rozsudok je právoplatný (§ 145 ods. 1 SSP).

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 ods. 1 SSP, § 439 ods. 1 SSP a § 439 ods. 3 SSP a contr.).

O kasačnej sťažnosti rozhoduje kasačný súd – Najvyšší správny súd SR (§ 438 ods. 2 SSP). Kasačnú sťažnosť je potrebné podať na Správnom súde v Banskej Bystrici (§ 444 ods. 1 SSP) v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia oprávnenému subjektu (§ 443 ods. 1 SSP). Kasačná sťažnosť podaná v listinnej podobe musí byť podaná v potrebnom počte vyhotovení (§ 56 ods. 3 SSP).

Podľa § 445 ods. 1, 2 SSP, (1) v kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

(2) Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ nemusí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom (§ 449 ods. 2 písm. b) SSP).