

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 7Sžsk/50/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 8020200237  
Dátum vydania rozhodnutia: 09. 02. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:8020200237.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a z členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Jana Martinčeková, v právnej veci žalobcu: L. N., Q. XX. H. XXXX, U. T. X., S. Č.. XX, právne zast.: JUDr. Sabínou Hodoňovou, advokátkou so sídlom v Žiline, Mariánske námestie č. 31, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom v Bratislave, Ul. 29. augusta č. 8-10, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 12. februára 2020, Číslo: 35021-2/2020-BA, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Prešove z 15. apríla 2021, č. k. 2Sa/9/2020-102, t a k t o

### rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove z 15. apríla 2021, č.k. 2Sa/9/2020-102 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

### odôvodnenie:

#### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 15. apríla 2021, č.k. 2Sa/9/2020-102, postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c/, d/ a e/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovanej z 12. februára 2020, Číslo: 35021-2/2020-BA v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím z 21. novembra 2019, Číslo: 11370/2019-PP-DvN a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Predmetným rozhodnutím žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietla a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie z 21. novembra 2019, Číslo: 11370/2019-PP-DvN, ktorým bolo rozhodnuté, že žalobca podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. a podľa článku 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004 (ďalej len „Základné nariadenie“) nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovanej preskúmal v intenciách § 104 ods. 1,7 zákona č. 461/2003 Z.z., článku 1 písm. j/, článku 61 ods. 1,2, článku 65 ods. 5 písm. a/ Základného nariadenia, článku 11 ods. 1,2 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009 (ďalej len „Vykonávacie nariadenie“) a postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v Tretej hlave Tretej časti SSP upravujúcej správnu žalobu v sociálnych veciach za primeraného použitia ustanovení o všeobecnej správnej žalobe podľa Prvej hlavy Tretej časti SSP a dospel k záveru o dôvodnosti podanej správnej žaloby.

3. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že správne orgány vo vzťahu k vyriešeniu zásadnej otázky bydliska žalobcu nevenovali dostatočnú pozornosť a žalovaná ako odvolací orgán aj napriek

skutočnostiam, ktorými žalobca argumentoval v odvolaní a v písomných dôkazoch, ktoré predložil v rámci odvolacieho konania nerozhodla na základe týchto skutočností, ale riadila sa iba vyhodnotením formuláru U1 a striktných ustanovení zákona č. 461/2003 Z.z., ako aj Základného nariadenia, konkrétne článku 61 ods. 1. Správne orgány dostatočne nepreverovali frekvenciu návštev a pobytu žalobcu na Slovensku, ich účelnosť, hospodárnosť, teda ekonomické odôvodnenie, nezaoberali sa dôvodom, prečo žalobca v roku 2005 odišiel do Írska, za akým účelom. Správne orgány sa nevenovali aplikácií ustanovenia článku 11 ods. 1 v spojení s článkom 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia, a svoje rozhodnutie vydali na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu veci. S poukazom na tú skutočnosť, že vôbec nekomunikovali ohľadom bydliska žalobcu a zistenia jeho väzieb na územie Slovenska bez toho, aby oslovili príslušnú inštitúciu členského štátu v ktorom žalobca pracoval a žil od roku 2005 do roku 2019, za akým účelom, z akých dôvodov, a čo ho vlastne viedlo k samotnému presťahovaniu sa z územia Slovenska do iného členského štátu Európskej únie, pričom tieto dôvody, ktoré žalobca popísal tak v žiadosti, ako aj vo svojom výsluchu z 20. novembra 2019, správne orgány nedostatočne vyhodnotili. V tomto smere uviedol, že dohoda medzi dotknutými inštitúciami (Írska a Slovenskej republiky) v čase rozhodovania žalovanej neexistovala, respektíve k takejto dohode medzi dotknutými inštitúciami na určenie skutočného miesta bydliska žalobcu nedošlo a vôbec nevyhodnotili správne orgány „úmysel“ žalobcu a tiež dôvody a okolnosti, ktoré ho viedli k presťahovaniu a predovšetkým k zamestnaniu v Írsku. Rovnako nedostatočne vyhodnotili, že žalobca sa počas výkonu zamestnania a života v Írsku nepretržite vracal so svojou rodinou na územie Slovenska, kde nepretrhol svoje väzby na rodinu, pričom tieto zostali zachované na území Slovenskej republiky. O tom žalobca presviedčal správne orgány poukazom na listinné dôkazy, ktoré boli preukázaním toho, že žalobca na území Slovenskej republiky si zabezpečoval bývanie formou kúpy domu, zabezpečoval tak lekárske, študijné potreby svojich detí, ale aj zabezpečenie poistného a poistných udalostí, ako aj sporenia v prípade pre potreby návratu z Írska celej svojej rodiny. Väzby na Slovenskú republiku udržiaval návštevami, ako aj realizáciou väzieb, ktoré mali byť zachované potom, čo sa vráti žalobca spolu so svojou rodinou, teda s manželkou a tromi maloletými deťmi na územie Slovenskej republiky, kde chceli následne žiť. Dôkazom toho bol aj predaj rodinného domu, ktorý mali zakúpený na území Írska, kde žili a trávili čas počas doby, kedy spolu s manželkou, potom ako uzatvorili manželstvo v roku 2010 sa im narodili 3 maloleté deti a spolu žili v Írsku. Žalobca výpoveďou, ako aj listinnými dôkazmi, preukázal, že bývanie a život rodiny v Írsku bol len dočasný, nie trvalý.

4. S prihliadnutím na uvedené krajský súd dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutia vychádzali z nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, z nesprávneho právneho posúdenia, boli nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, a preto ich podľa § 191 ods. 1 písm. c/, d/, e/ SSP zrušil a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie.

5. O trovách konania súd rozhodol tak, že úspešnému žalobcovi priznal voči žalovanej úplnú náhradu trov konania.

II.

6. Žalovaná rozsudok krajského súdu napadla v zákonnej lehote kasačnou sťažnosťou.

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

8. Konkrétne uviedla, že bydlisko žalobcu bolo posúdené na základe celkového zhodnotenia dostupných informácií, teda na základe objektívnych skutočností plynúcich z formuláru U1, ktorý osvedčila príslušná írsky inštitúcia dňa 04. októbra 2019, údajov uvedených žalobcom v žiadosti o dávku, vyhlásenia na účely posúdenia zachovania centra záujmov, informácií získaných výsluchom žalobcu a jeho manželky a údajov plynúcich z písomných dokumentov predložených žalobcom. Mala za to, že bez akýchkoľvek pochybností bolo preukázané bydlisko žalobcu v Írsku, keď sa tam zdržiaval viac ako 14 rokov (jeden pracovný pomer, dohodnutý na dobu neurčitú a ukončený z podnetu žalobcu) s blízkymi osobami (manželka, maloleté deti, svokra), so stabilnou bytovou situáciou (bývanie vo vlastnej nehnuteľnosti - rodinného domu), plnení daňových povinností v zahraničí, čerpaní sociálnych dávok - nemocenského v Írsku. Frekvencie návštev a pobytu žalobcu na Slovensku boli preverené na základe informácií plynúcich z príslušného vyhlásenia na účely posúdenia zachovania centra záujmov a z výsluchu žalobcu pred

správnym orgánom. Aj keď osoby trvalo usadené v zahraničí raz ročne navštívia svojich rodinných príslušníkov na Slovensku, strávia s nimi voľný čas, alebo dovolenku, neznamená to bez ďalšieho, že nemajú po uplynutí týchto kratších časových úsekov dlhodobý záujem v zahraničí zotrvať. Táto skutočnosť bez ďalšieho nepreukazuje zachovanie väzieb žalobcu na Slovensku.

9. K záveru krajského súdu, že žalovaná neskúmala úmysel žalobcu uviedla, že v zmysle článku 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia sa úmysel dotknutej osoby považuje za rozhodujúci v prípade, ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností ako sa uvádzajú v odseku 1, nevedie k určaniu skutočného miesta bydliska, čo nie je prípad žalobcu. Ani úmysel, ani dôvody odchodu do zahraničia nie je možné zároveň považovať za rozhodujúce skutočnosti svedčiacie jednoznačne o bydlisku dotknutej osoby, nakoľko v takom prípade by miesto bydliska nebolo potrebné skúmať, pretože v zásade vo väčšine obdobných prípadov účastníci konania tvrdia, že ich úmyslom bolo vždy vrátiť sa na Slovensko. Takýto záver by nebol v súlade s koordinačnými nariadeniami. Zistené skutočnosti a okolnosti nasvedčovali úmyslu žalobcu v rozhodnom období bývať v Írsku. Nie je rozhodujúce, aké dôvody žalobcu viedli k zmene tohto rozhodnutia, k vráteniu sa na Slovensko. Poukázala tiež na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 27. novembra 2018, sp. zn. 1Sžsk/38/2017 podľa ktorého, cit.: „ (...) otázka bydliska je koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel (počiatkový 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 (článok 1 písm. j/ Základného nariadenia).“ K záveru súdu, že žalovaná neoslovila príslušnú írsku inštitúciu a nezisťovala, či bola možná a dosiahnuteľná dohoda členských štátov uviedla, že vo viacerých konaniach požiadala príslušnú írsku inštitúciu o spoluprácu a o vyjadrenie jej názoru na bydlisko dotknutej osoby, avšak doposiaľ bolo žalovanej vo všetkých prípadoch doručené totožné stanovisko, že nakoľko nejde o spor inštitúcií v zmysle článku 11 Vykonávacieho nariadenia, je posúdenie bydliska výlučnou právomocou tej inštitúcie, kde bol uplatnený nárok na dávku v nezamestnanosti, čo plne korešponduje z názorom žalovanej. Vo veci posúdenia bydliska žalobcu nejde o spor inštitúcií, pretože írsku inštitúcia nemala dôvod posudzovať bydlisko žalobcu. Podľa uvedeného ustanovenia by bolo potrebné postupovať jedine v prípade, ak by írsku inštitúcia usúdila, že bydlisko žalobcu bolo na Slovensku (na základe čoho by mu nepriznala nárok na niektoré sociálne dávky) a podľa názoru žalovanej by bolo v Írsku. V predmetnej veci nakoľko k rozdielu v stanoviskách nedošlo, zvolila žalovaná priamu aplikáciu kritérií plynúcich z článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. V tomto smere žalovaná odkázala na relevantné závery plynúce z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžso/26/2016.

10. Ďalej žalovaná uviedla, že skutočnosť, že žalobca o dávku v nezamestnanosti na území Írska nepožiadaval a že je dôvodný predpoklad, že by mu na území Írska nárok na túto dávku nevznikol, je v konaní o nároku na dávku v nezamestnanosti právne irelevantnou skutočnosťou, ktorá žiadnym spôsobom nemá vplyv na posúdenie nároku žalobcu na uvedenú dávku a na posúdenie jeho bydliska v období jeho pobytu v Írsku. Podľa názoru žalovanej žalobca nemôže skutočnosť, že mu podľa legislatívy štátu, v ktorom naposledy vykonával zárobkovú činnosť (a kde odvádzal poistné na sociálne poistenie), nárok na dávku v nezamestnanosti nevznikne, zvrátiť tým, že si o túto dávku požiadava v inom členskom štáte Európskej únie, hoci aj takom, kde si zachoval isté väzby. Zdôraznila, že žiadne ustanovenie Základného ani Vykonávacieho nariadenia nezakotvuje, že nezamestnané osoby musia mať nárok na dávku v nezamestnanosti buď v štáte zamestnania, alebo v štáte pôvodu, prípadne v inom členskom štáte, kde o túto dávku požiadajú, a to aj bez splnenia podmienok stanovených legislatívou daného štátu. Koordinačné predpisy taktiež nezakotvujú právo osôb pracujúcich v členskom štáte Európskej únie uplatniť si nároky na sociálne zabezpečenie v ktoromkoľvek inom členskom štáte a požadovať bezpodmienečné zohľadnenie dôb poistenia v nezamestnanosti dosiahnutých na inom území na účely vzniku nároku na dávku v nezamestnanosti. Ani nezamestnané osoby, ktoré v posudzovanom období dosiahli dobu poistenia len na území Slovenskej republiky nemajú právo výberu členského štátu Európskej únie, v ktorom požiadajú o dávku v nezamestnanosti v tom zmysle, že ak si o dávku v nezamestnanosti požiadajú v inom členskom štáte, doba poistenia v nezamestnanosti dosiahnutá na Slovensku im nebude automaticky zohľadnená ako doba poistenia dosiahnutá na území dotknutého štátu; takúto dobu by členský štát zohľadnil len v prípade existencie pevných väzieb (bydliska) predmetnej osoby na jeho území.

11. K vytknutému pochybeniu, že žalovaná vychádzala z údajov plynúcich z formulára U1, uviedla, že formuláre sú ustálenou formou komunikácie medzi inštitúciami jednotlivých štátov v oblasti sociálneho poistenia, formálna štruktúra formuláru je štandardizovaná a všeobecne prijímaná, v priebehu konania nebol obsah formuláru sporný, nezrozumiteľný, či žalobcom akokoľvek spochybňovaný.

12. V závere zdôraznila, že žalovaná v konaní o nároku žalobcu na dávku v nezamestnanosti čo do zachovania väzieb žalobcu vo vzťahu k Slovensku posúdila na základe všetkých zistených a preukázaných skutočností v súlade s článkom 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia; bolo jednoznačne preukázané, že žalobca si centrum záujmov na Slovensku, počas výkonu činnosti zamestnanca v Írsku nezachoval. V tomto smere uviedla, že v napadnutom rozhodnutí sa vyjadrila ku všetkým zisteným skutočnostiam, podrobne uviedla všetky skutočnosti preukazujúce vytvorenie bydliska žalobcu v Írsku; rozhodnutie je zároveň preskúmateľné vychádzajúce z dostatočných dôvodov. Pre zdôraznenie správnosti svojich záverov žalovaná poukázala rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 08. decembra 2020, sp. zn. 1Sžsk/1/2020, z 25. novembra 2020, sp. zn. 9Sžsk/90/2019, z 13. decembra 2017, sp. zn. 10Sžsk/5/2016, z 30. januára 2018, sp. zn. 1Sžso/26/2016 a z 27. novembra 2018, sp. zn. 1Sžsk/38/2017 ako aj rozsudky Krajského súdu v Žiline (sp. zn. 25Sa/13/2017, sp. zn. 29Sa/15/2019, sp. zn. 28Sa/17/2019, sp. zn. 24Sa/38/2019), Krajského súdu v Banskej Bystrici (sp. zn. 24Sa/5/2018, sp. zn. 24Sa/7/2018, sp. zn. 26Sa/5/2019, sp. zn. 26Sa/5/2019), Krajského súdu v Košiciach (sp. zn. 2Sa/49/2018, sp. zn. 1Sa/50/2018, sp. zn. 2Sa/26/2020), Krajského súdu v Trnave (sp. zn. 20Sa/13/2019), Krajského súdu v Trenčíne (sp. zn. 18Sa/4/2019, sp. zn. 25Sa/17/2019, sp. zn. 28Sa/6/2019, sp. zn. 25Sa/41/2019, sp. zn. 28Sa/9/2020, sp. zn. 18Sa/2/2020) a Krajského súdu v Nitre (sp. zn. 23Sa/16/2020, sp. zn. 23Sa/50/2020).

13. Navrhla, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

14. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej vyjadril podaním zo 14. júna 2021.

15. Plne sa stotožnil so závermi plynúcimi z rozsudku krajského súdu, do konania doložil množstvo listinných dôkazov, ktorými sa správne orgány nezaoberali, bez súčinnosti s írskou inštitúciou môže žalovaná pri posudzovaní bydliska postupovať výlučne podľa článku 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia, pretože bez tejto súčinnosti nemožno konštatovať existenciu dohody, ktorej absencia je predpokladom aplikácie článku 11 ods. 2 nariadenia, ak žalovaná tvrdí, že úmysel dotknutej osoby nie je možné považovať za rozhodujúcu skutočnosť svedčiacu jednoznačne o bydlisku tejto osoby, vykladá článok 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia v priamom rozpore s jeho znením, formulár U1 obsahuje základné informácie a ďalšie podrobné zisťovanie skutočného stavu je vecou správneho orgánu. Žalovanou označené rozhodnutia skutkovo nekorešpondujú s prípadom žalobcu. Bydlisko žalobcu zostalo zachované na území Slovenskej republiky.

16. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

IV.

17. Vyjadrenie žalobcu bolo doručené žalovanej dňa 14. júna 2021 na vedomie.

V.

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

19. Podľa § 101e ods. 1 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.

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

21. Z vyššie citovaného odseku 2 vyplýva, že zákonodarca upravil prechod výkonu súdnictva z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd, a teda najvyšší správny súd prebral z najvyššieho súdu všetky „živé“ veci v agende správneho súdnictva, ktoré následne aj dokončí.

22. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

23. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

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

25. Podľa § 6 ods. 2 písm. c/ SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach;

26. Podľa § 199 ods. 1 písm. a/ SSP, sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie Sociálnej poisťovne;

27. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil rozhodnutie žalovanej z 12. februára 2020, Číslo: 35021-2/2020-BA v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím z 21. novembra 2019, Číslo: 11370/2019-PP-DvN a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Predmetným rozhodnutím žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietla a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie z 21. novembra 2019, Číslo: 11370/2019-PP-DvN, ktorým bolo rozhodnuté, že žalobca podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. a podľa článku 61 Základného nariadenia nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

28. Podľa článku 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.

29. Podľa článku 48 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Konsolidované znenie), 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.

30. Podľa článku 1 písm. j/ Základného nariadenia, "bydlisko" znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva;

31. Podľa článku 1 písm. k/ Základného nariadenia, "pobyt" znamená prechodné bydlisko;

32. 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;

33. Podľa článku 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 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.

34. Podľa článku 61 ods. 2 Základného nariadenia, 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.

35. Podľa článku 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.

36. Podľa článku 65 ods. 5 písm. a/ 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.

37. 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.

38. 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.

39. 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.

40. Najvyšší správní soud z obsahu soudního spisu jako aj pripojeného administratívneho spisu žalovanej mal preukázané, že

- žalobca na predpísanom tlačive dňa 08. novembra 2019 požiadal o dávku v nezamestnanosti [z predmetného tlačiva vyplýva, že žalobca bol od 13. augusta 2019 zaradený do evidencie uchádzačov o zamestnanie; od 09. mája 2005 do 18. júla 2019 bol zamestnaný v Írsku; denne alebo aspoň raz za týždeň sa nevracal do miesta bydliska; nebol poberateľom dávky v nezamestnanosti v členskom štáte]

- prvostupňový správny orgán rozhodnutím vydaným dňa 21. novembra 2019, Číslo: 11370/2019-PP-DvN, žiadosti žalobcu o príslušnú dávku nevyhovel

[dôvod, pre ktorý prvostupňový správny orgán predmetnej žiadosti nevyhovel spočíval v tom, že z vykonaného dokazovania mal preukázané, že počas zamestnania na území Írska mal žalobca centrum záujmov na tomto území, tu trávil pracovný i mimopracovný čas s celou svojou rodinou (manželka, tri deti a matka manželky), teda tu mal najsilnejšie väzby; túto skutočnosť podporovala aj dĺžka pobytu (viac ako 14 rokov), stabilita zamestnania (jeden zamestnávateľ), vlastníctvo nehnuteľnosti v Írsku, ktorú pred návratom predali. Tieto skutočnosti prvostupňový správny orgán vyhodnotil ako zásadné, ktoré nespochybnilo ani vlastníctvo bytu na Slovensku (od roku 2008), ani kúpa rodinného domu v roku 2016, vlastníctvo osobného účtu, využívanie služieb mobilného operátora na Slovensku, vlastníctvo osobného automobilu, hypotekárny úver, poistenia a sporenia, čo prvostupňový správny orgán vyhodnotil ako menej významné skutočnosti pri posudzovaní centra záujmov žalobcu]

- na odvolanie žalobcu žalovaná ako druhostupňový (odvolací) správny orgán tu preskúmaným rozhodnutím odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietla a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie z 21. novembra 2019

[žalovaná sa plne stotožnila so závermi, ku ktorým dospel prvostupňový správny orgán a aj s ohľadom na dĺžku prítomnosti žalobcu na území členského štátu Európskej únie a jeho situáciu (stabilná rodinná, pracovná, bytová situácia, orientácia na írsky trh, prítomnosť manželky, detí v Írsku, plnenie daňových povinností v Írsku) jednoznačne preukazovali, že žalobca si bydlisko na území Slovenskej republiky počas výkonu činnosti zamestnanca na území Írska nezachoval].

41. Krajský súd dospel k záveru, že správne orgány nepostupovali procesným predpisom predpokladaným spôsobom, keď tieto nevykonali dostatočné dokazovanie pre objasnenie všetkých východiskových právnych kritérií plynúcich z článku 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia (v nadväznosti na článok 11 ods. 1); dostatočne nezisťovali, či došlo, respektíve nedošlo k dohode medzi dotknutými inštitúciami na určenie skutočného miesta bydliska žalobcu a tiež vôbec nezisťovali úmysel žalobcu objektívne vzhľadom na okolnosti a dôvody, ktoré ho viedli k pobytu a k zamestnaniu v Írsku počas tam vykonávaných dôb zamestnania zachovať alebo nezachovať si prioritne pevné väzby a centrum záujmov na území Slovenskej republiky.

42. Na úvod, najvyšší správní súd poukazuje 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 Írsku môžu zohľadniť podľa článku 65 ods. 5 písm. a/ Základného nariadenia, ktoré 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 únievom sa nechápe trvalý alebo prechodný pobyt podľa vnútroštátnych predpisov Slovenskej republiky. Podľa článku 1 písm. j/ Základného nariadenia pojem „bydlisko“ v zmysle tohto nariadenia znamená zvyčajné bydlisko, t. j. miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a na účely tohto nariadenia chápané ako „centrum záujmov“ v zmysle článku 1 písm. j/ v spojení s článkom 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. „Bydlisko“ predstavuje v tomto zmysle autonómny pojem vlastný právu Únie (pozri rozsudok C-90/97 Swaddling, body 28 a 29). Kritériami na

určenie centra záujmov sú najmä: dĺžka obdobia zdržiavania sa na území daného štátu, dĺžka a stabilita výkonu zárobkovej činnosti, dĺžka trvania pracovnej zmluvy, rodinný stav a rodinné väzby, bytová situácia a stabilita tejto situácie a miesto, kde dochádza k zdaňovaniu príjmov.

43. V predmetnej veci bolo bez akýchkoľvek pochybností preukázané, že žalobca ako osoba vedená v evidencii uchádzačov o zamestnanie si uplatnil nárok na dávku v nezamestnanosti podľa § 104 a nasl. zákona č. 461/2003 Z.z., t.j. podľa právneho predpisu Slovenskej republiky. Tiež nebolo sporné, že v zmysle ním vyplneného Vyhlásenia na účely posúdenia zachovania centra záujmov v spojení s jeho výsluchom uskutočneným dňa 20. novembra 2019 sa žalobca zdržiaval na území Írska od mája 2005 do júla 2019, t.j. viac ako 14 rokov s tým, že mal jeden pracovný pomer - operátor vo výrobe - dohodnutý na dobu neurčitú (nemajúci dočasný / sezónny charakter), ukončený z vlastnej vôle zo strany žalobcu. Počas poberania sociálnej dávky (nemocenské) sa zdržiaval v Írsku. V súvislosti s posudzovaním rodinnej situácie žalobca sa v Írsku v auguste 2005 spoznal s terajšou manželkou, od apríla 2010 sú manželia, v Írsku sa im narodili tri deti (2010, 2013 a 2019), deti strážiila matka manželky žalobcu. K bytovej situácii bolo preukázané, že žalobca menil v Írsku ubytovanie celkovo 5 krát, najprv býval v podnájmoch sám, neskôr s budúcou manželkou a ďalšími osobami v bytovom dome, neskôr potom ako manželka otehotnela sa odsťahovali a bývali sami, neskôr si vzali hypotéku a odkúpili si nehnuteľnosť, ktorú dňa 20. júla 2019 predali a z Írska odišli. Na Slovensku manželka žalobcu vlastnila od roku 2008 družstevný byt, ktorý v roku 2011 bol prevedený do osobného vlastníctva ako spoločný, od roku 2015 začali hľadať rodinný dom, v roku 2016 rodinný dom kúpili, ktorý sa následne kvôli nedostatkom v statike rozhodli zbúrať a postaviť nový dom, pričom ku dňu výsluchu predmetný rodinný dom nebol určený na bývanie (hrubá stavba). Na územie Slovenska sa žalobca vracal 1 krát ročne, dĺžka pobytu dva týždne. Z obsahu žalobcom vyplnených listín vyplynuli ďalšie skutočnosti, konkrétne, spolu s manželkou majú na Slovensku jeden spoločný bankový účet, účet v Írsku každý stále ku dňu výsluchu aktívny, hypotekárny úver od roku 2016, aktívne stavebné sporenie v Prvej stavebnej sporiteľni od roku 2012, doplnkové dôchodkové sporenie od roku 2008, vlastní osobný automobil od roku 2019, v Írsku tiež vlastnili osobný automobil, ktorý pri odchode predali, mobilný operátor, životné poistenie.

44. Vzhľadom na tieto v správnom konaní preukázané skutočnosti, najvyšší správny súd podporuje záver správnych orgánov, že centrum záujmov žalobcu sa v čase podania žiadosti o dávku v nezamestnanosti nachádzalo práve v Írsku. Samotná skutočnosť, že žalobca sa spolu s manželkou v roku 2016 stali vlastníkami rodinného domu ešte nepostačuje na prijatie záveru o tom, že centrum záujmov zostalo žalobcovi zachované na Slovensku. Existujúce vlastníctvo bytu, respektíve kúpa rodinného domu nie je spôsobilá spochybníť záver správnych orgánov o nezachovaní centra záujmov na Slovensku, nakoľko žalobca bol súčasne vlastníkom nehnuteľnosti v inom členskom štáte, teda bytové pomery boli rovnocenné a vzhľadom na ich osobné vlastníctvo sa vyznačovali trvalosťou. Za tohto stavu potom na prijatie záveru o zachovaní centra záujmov žalobcu vo vzťahu k Slovenskej republike museli pristúpiť ďalšie zásadné skutočnosti podporujúce tvrdenie žalobcu. Za podstatnú najvyšší správny súd v predmetnej veci vyhodnotil tú skutočnosť, že žalobca sa počas celej rozhodnej doby zdržiaval so svojou manželkou, deťmi a matkou svojej manželky, ktorých možno považovať za najbližších príbuzných žalobcu, v inom členskom štáte - v Írsku, a teda najbližšie rodinné väzby možno považovať za udržané na území Írska. Tieto závery nie sú spôsobilé zvrátiť ani ďalšie (sprievodné) skutočnosti v podobe bankového účtu, hypotekárneho úveru, aktívneho stavebného sporenia v Prvej stavebnej sporiteľni, doplnkového dôchodkového sporenia, vlastníctva osobného automobilu, slovenského mobilného operátora, prípadne životného poistenia. Rovnako poukaz žalobcu na skutočnosť, že dňa 09. mája 2018 základná škola v Kežmarku vydala rozhodnutie o prijatí maloletého dieťaťa žalobcu na primárne vzdelávanie v školskom roku 2018/2019 so zaradením do druhého ročníka, nepredstavuje zásadnú skutočnosť, nakoľko už o mesiac neskôr, t.j. v júni 2018 vydala základná škola rozhodnutie, ktorým maloletému dieťaťu žalobcu povolila plniť povinnú školskú dochádzku mimo územia Slovenskej republiky, t. j. v Írsku. Takisto aj úmysel žalobcu, že chce zotrvať na Slovensku, pre prejednávajúcu vec nebol relevantný, keďže postup podľa článku 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia (kladúci dôraz na úmysel osoby) prichádza do úvahy iba subsidiárne, teda iba v prípade, pokiaľ i po zvážení kritérií uvedených v odseku 1 tohto článku zostane otázka ustálenia centra záujmov i naďalej otvorená (napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. decembra 2017, sp. zn. 10Sžsk/5/2016). Navyše úmysel žalobcu je v zmysle článku 11 ods. 2 Vykonávacieho nariadenia rozhodujúci len vtedy, keď sa nepodarí dosiahnuť dohodu medzi inštitúciami v prípade ich rozdielneho stanoviska. V predmetnej veci nedošlo k rozdielnym stanoviskám vo veci posúdenia bydliska žalobcu príslušnou írskou inštitúciou a žalovanou. Írska inštitúcia bydlisko žalobcu neposudzovala, pretože na

to nemala žiaden právny dôvod. Podľa článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia by bolo nutné postupovať jedine v prípade, ak by príslušná írska inštitúcia usúdila, že bydlisko žalobcu bolo na Slovensku a podľa názoru žalovanej by bolo v Írsku. Nakoľko však k takému rozporu nedošlo, zvolila žalovaná priamu aplikáciu kritérií stanovených v článku 11 ods. 1. V tomto smere najvyšší správny súd bez ďalšieho odkazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30. januára 2018, sp. zn. 1Sžso/26/2016, bod 30 a 31. K evidencii trvalého pobytu žalobcu na Slovensku, najvyšší správny súd uvádza, že trvalý pobyt v ponímaní vnútroštátnom (zákon č. 253/1998 Z.z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky) nemožno stotožňovať s pojmami „bydlisko“ a „pobyt“ v zmysle únievom, nakoľko trvalý pobyt má skôr charakter evidenčný, neodzrkadľujúci realitu.

45. Najvyšší správny súd na rozdiel od názoru súdu krajského dospel k záveru, že žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej (v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím) vychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, ktoré je logicky vyhodnotené a riadne právne posúdené, stotožňuje sa so skutkovými zisteniami a právnymi závermi zistenými v predchádzajúcich konaniach o tom, že žalobca nespĺňa zákonné podmienky pre vznik nároku na dávku v nezamestnanosti. Ako správne žalovaná uviedla, z článkov 61 a 65 ods. 5 Základného nariadenia vyplýva základná zásada, ktorou sa treba viesť pri zohľadňovaní dôb poistenia v nezamestnanosti dosiahnutých na území iného členského štátu Európskej únie, a to, že doba poistenia v nezamestnanosti dosiahnutá na území iného členského štátu Európskej únie (tu na území Írska) môže byť zohľadnená na účely nároku na dávku v nezamestnanosti jedine v prípade, ak bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie ukončila dotknutá osoba doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté na Slovensku. Iba vo výnimočných prípadoch je možné zohľadniť dobu poistenia dosiahnutú na území iného členského štátu Európskej únie pokiaľ je dosiahnutá ako posledná. Touto výnimkou zo základnej zásady je situácia, ak si žiadateľ zachová počas výkonu zárobkovej činnosti na území iného členského štátu Európskej únie centrum záujmov a bydlisko na území Slovenskej republiky. Otázka bydliska je teda v prípadoch, keď žiadateľ o dávku v nezamestnanosti bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahol dobu poistenia v nezamestnanosti v zmysle platnej slovenskej legislatívy zásadná. V predmetnej veci bolo zo strany správnych orgánov riadne a dostatočne preukázané, že počas výkonu zamestnania v Írsku si žalobca bydlisko na Slovensku nezachoval. Na tom nič nemení ani fakt, že nehnuteľnosť v Írsku dňa 20. júla 2019 žalobca spolu s manželkou predali, nakoľko rozhodným obdobím na účely posúdenia nároku na dávku v nezamestnanosti bolo obdobie posledných štyroch rokov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, t. j. od 13. augusta 2015 do 12. augusta 2019, pričom obdobie jedného mesiaca (počítajúc od predaja rodinného domu v Írsku) nepredstavuje tak zásadnú skutočnosť, ktorá by bola spôsobilá bez ďalšieho privodiť zmenu centra záujmov žalobcu navyše v tak krátkom časovom horizonte. Pokiaľ krajský súd spochybňoval relevanciu formulára U1, najvyšší správny súd uvádza, že správne orgány pri ustáľovaní skutkového stavu v danej veci vychádzali primárne z príslušného vyhlásenia žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov a výsluchu žalobcu a jeho manželky, ktorý sa uskutočnil pred prvostupňovým správnym orgánom dňa 20. novembra 2019.

46. Rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, na ktoré žalovaná poukazovala v kasačnej sťažnosti nemožno považovať za ustálenú rozhodovaciu prax tak ako to predpokladá § 440 ods. 1 písm. h/ SSP. Najvyšší správny súd len dopĺňa, že každú jednu žiadosť o dávku v nezamestnanosti je potrebné posudzovať prísne individuálne so zreteľom na osobitosti tej ktorej prejednávanej veci.

47. Z dôvodov uvedených vyššie, najvyšší správny súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 1 v spojení s § 440 ods. 1 písm. g/ SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

48. Ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP).

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

50. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.