

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 7Ssk/92/2024  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0823106304  
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 05. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Jana Martinčeková  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:0823106304.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a členov senátu Mgr. Michala Novotného a JUDr. Petry Vysaníkovej, v právnej veci žalobcu: Š. J., Z. XX.XX.XXXX, B. F. XX/XX, XXX XX B., právne zastúpený advokátkou JUDr. Zuzanou Oravcovou, so sídlom Vrbová 23, 974 05 Banská Bystrica, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta 8 a 10, 813 63 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 35486-2/2023-BA zo dňa 18.08.2023, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 12Sas/7/2023-112 zo dňa 01.08.2024, takto

### rozhodol:

I. Rozsudok Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 12Sas/7/2023-112 zo dňa 01.08.2024 sa mení tak, že sa zrušuje rozhodnutie žalovanej č. 35486-2/2023-BA zo dňa 18.08.2023 a vec sa jej vracia na ďalšie konanie.

II. Žalobca má voči žalovanej právo na náhradu dôvodne vynaložených trov konania pred správnym a kasačným súdom v celom rozsahu.

### odôvodnenie:

1. Správny súd v Banskej Bystrici rozsudkom č. k. 12Sas/7/2023-112 zo dňa 01.08.2024 (ďalej „napadnutý rozsudok“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovanej č. 35486-2/2023-BA zo dňa 18.08.2023 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“). Správny súd žalobcovi a žalovanej náhradu trov konania nepriznal.

2. Preskúmaným rozhodnutím žalovaná zamietla odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Zvolen (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 2947/2023-ZV-DvN zo dňa 24.05.2023 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) vo veci nepriznania nároku žalobcu na dávku v nezamestnanosti.

3. Prvostupňový správny orgán rozhodnutie odôvodnil s poukazom na § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o sociálnom poistení“, resp. zákon č. 461/2003 Z. z.) a na ustanovenie čl. 61 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29.04.2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia v znení Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 988/2009 zo dňa 16.09.2009 (ďalej len „základné nariadenie“, resp. „nariadenie č. 883/04“). Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Zvolen dňom 04.05.2023 zaradil žalobcu do evidencie uchádzačov o zamestnanie. Žalobca si dňa 10.05.2023 uplatnil nárok na dávku v nezamestnanosti. 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, čl. 65 ods. 2 a 5 základného nariadenia sa na žalobcu nevzťahuje a nie je možné použiť pravidlo sčítania dôb poistenia v zmysle čl. 61 základného nariadenia.

4. V odôvodnení preskúmaného rozhodnutia žalovaná uviedla, 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 koordináčného nariadenia Európskej únie. 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 žalobcu v súlade s kritériami uvedenými v čl. 11 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16.09.2009 (ďalej len „vykonávacie nariadenie“).

5. 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) dĺžka a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov - žalobca 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 žalobca v rozhodujúcej miere zdržiaval vo Švajčiarsku, teda v mieste vykonávania zárobkovej činnosti;

b) situácia žalobcu 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 žalobcu na Slovensku nevýznamná (niekoľko krátkodobých pracovnoprávných vzťahov v rokoch 1993 - 1995). V poslednom období je zrejماً dlhodobá prioritná orientácia žalobcu na švajčiarsky trh práce. Pracovnú situáciu žalobcu 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 - žalobca je slobodný, na Slovensku 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 - žalobca na území Švajčiarska nevlastní žiadnu nehnuteľnosť na bývanie, býval v zariadení poskytnutom zamestnávateľom. Bytovú situáciu žalobcu

považuje odvolací orgán za primeranú pomerom a výkonu zamestnania vo Švajčiarsku. Na území Slovenska žalobca preukázal podielové vlastníctvo domu so záhradou (v podiele 1/20) v okrese Detva. V tejto nehnuteľnosti však žalobca nebýva, počas návratov na Slovensko sa zdržiava na inej adrese; - členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely - žalobca 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.

6. Žalovaná skonštatovala dlhodobú orientáciu žalobcu na švajčiarsky pracovný trh ako rozhodujúcu skutočnosť pre záver o centre jeho záujmov a bydlisku. Uviedla pritom, že možno akceptovať žalobcom 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. 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. Žalovaná mala zo spisového materiálu preukázané, že počas výkonu zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku sa žalobca v tomto čase dlhodobo zdržiaval spoločne so svojou partnerkou, býval, trávil pracovný čas aj mimopracovný čas, platil zákonné odvody i dane na území Švajčiarska.

7. K odvolacej námietke týkajúcej sa trvalého pobytu žalobcu na Slovensku žalovaná uviedla, 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. K odvolacej námietke, že žalobca 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 žalobcovi 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).

8. Správny súd v napadnutom rozsudku uviedol, že 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. Správny súd sa stotožnil 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 v Švajčiarsku s partnerkou. Úmysel žalobcu a pohnútku vrátiť sa raz v budúcnosti definitívne na Slovensko nie sú relevantnými skutočnosťami, keďže tento sa považuje za rozhodujúci v prípade, ak posúdenie kritérií podľa 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, 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. Správny súd dospel k záveru, že námietka sťažovateľa o nedostatočne zistenom skutkovom stave je nedôvodná. Žalovaná vykonala dokazovanie v potrebnom rozsahu, z ktorého vyvodila správne právne závery. Správny súd vyhodnotil ako nedôvodné aj námietky žalobcu o nesprávnom právnom posúdení veci a o formalistickom posudzovaní veci. 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. 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. Správny

súd skonštatoval, že nebolo možné zohľadniť vyjadrenie žalobcu, že žalobca bol priamo nasmerovaný švajčiarskym úradom na uplatnenie nároku na dávku v nezamestnanosti na Slovensku.

9. Proti uvedenému rozsudku včas podal kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej tiež ako „sťažovateľ“) z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Žiadal napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť správne mu súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiadal o priznanie náhrady trov konania v rozsahu 100%.

10. Sťažovateľ namietal, že postupoval podľa odporúčania a inštrukcií švajčiarskeho úradu, ktorý ho odkázal na uplatnenie dávky v nezamestnanosti v jeho domovskom štáte, t. j. na Slovensku. K uvedenému mu vydal aj príslušné formuláre, ktoré sú súčasťou administratívneho spisu a poučil ho, že si slovenské úrady môžu požiadať o refundáciu. Sťažovateľ má za to, že existovali protichodné názory inštitúcií, preto správny súd vec nesprávne právne posúdil. Sťažovateľ poukázal na to, že žije na Slovensku, tu trávi voľný čas, míňa zarobené peniaze, má tu rodinu, priateľov, ošetrovateľov lekárov. Všetky bežné potreby vykonáva na Slovensku. Má tu 27 rokov uzatvorenú poisťovnú zmluvu. Má tu prihlásené motorové vozidlo, tu vykonáva jeho servis a technickú kontrolu. Na Slovensku má bankový účet, kde mu zamestnávateľ posielal výplatu, vo Švajčiarsku účet nemá. Po smrti priateľkinej matky žijú v jej rodičovskom dome na Slovensku, vo Švajčiarsku žije vo firemnej ubytovni poskytnutej zamestnávateľom počas výkonu sezónnej práce. Vo Švajčiarsku je prihlásený na pobyt len po dobu sezóny, má krátkodobé povolenie typu L, ktoré sa vydáva maximálne do doby jedného roku. Má za to, že jeho väzba na Švajčiarsko bola jednoznačne len pracovná. K primeranosti bývania poukázal na rozhodnutie sp. zn. 9Sžk/2/2020 a rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 17.02.1977 Silvana Di Paolo proti Office national de l'emploi, C-76/76, že bydlisko v jednom členskom štáte nemusí bezpodmienečne vylučovať iné zvyčajné bydlisko. Na Slovensku býva s priateľkou, vo Švajčiarsku býva spolu s viacerými ďalšími sezónnymi pracovníkmi, toto ubytovanie má dočasný charakter, je ohraničené dobou výkonu sezónnej práce, ubytovanie nemá trvalejší súkromnejší charakter naznačujúci záujem na vytvorení trvalého bývania a vlastného mimopracovného zázemia. Sťažovateľ má za to, že správnym súdom nebolo vzaté do úvahy, vzhľadom na frekvenciu návštev a dĺžku pobytu na Slovensku (4-5 mesiacov v roku) nedošlo k oslabeniu jeho pôvodných individuálnych a rodinných väzieb na Slovensku.

11. Žalovaná sa k obsahu kasačnej sťažnosti vyjadrila podaním zo dňa 16.10.2024. S tvrdeniami sťažovateľa sa nestotožnila, navrhla kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou, je prípustná a podaná v zákonom stanovenej lehote, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), oboznámiac sa so súdnym spisom a administratívnym spisom a po vyhodnotení sťažnostných námietok zistil, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

13. Predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovanej zo dňa 18.08.2023, ktorým zamietla odvolanie sťažovateľa a potvrdila rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zo dňa 24.05.2023, ktorým podľa § 104 ods. 1 zákona o sociálnom poistení a podľa článku 61 základného nariadenia rozhodla, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

14. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu správneho súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu, na ktoré poukázal už správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich najvyšší správny súd neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

15. Podľa § 104 ods. 1 zákona o sociálnom poistení v znení účinnom ku dňu 21.08.2023 (právoplatnosť preskúmaného rozhodnutia) 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.

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 zárobkovej činnosti dosiahnuté podľa právnych

predpisov ktoréhokolvek 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.

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.

Podľa článku 65 ods. 2 základného nariadenia úplne nezamestnaná osoba, ktorá počas svojej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba, mala bydliska v členskom štáte inom, ako je príslušný štát a ktorá má naďalej bydliska 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.

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.

Podľa článku 1 písm. i/ bod 2 základného nariadenia, ak právne predpisy členského štátu, ktoré sú uplatniteľné podľa pododseku 1, nerozlišujú medzi rodinnými príslušníkmi a inými osobami, na ktoré sú uplatniteľné, manžel/manželka, nepnoleté deti a nezaopatrené deti, ktoré dosiahli vek plnoletosti, sa považujú za rodinných príslušníkov.

Podľa článku 1 písm. j/ a k/ základného nariadenia na účely tohto nariadenia:

- j/ „bydlisko“ znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva;
- k/ „pobyť“ znamená prechodné bydlisko.

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:

- b) dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov;
- c) 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 akejkoľvek nezárobkovej činnosti;
  - iv) v prípade študentov zdroja ich príjmov;
  - v) jej bytovej situácie, najmä toho, či je táto situácia stabilná;
  - vi) členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely.

Podľa článku 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia, ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností, ako sa uvádzajú v odseku 1, nevedie k dohode medzi dotknutými inštitúciami, na určenie skutočného miesta bydliska osoby sa za rozhodujúci považuje úmysel tejto osoby, tak ako vyplýva z uvedených skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ju viedli k presťahovaniu.

16. 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, a

to, že doba poistenia v nezamestnanosti dosiahnutá na území iného členského štátu EÚ/EHP (tu na území Švajčiarska) môže byť zohľadnená na účely nároku na dávku v nezamestnanosti v prípade, ak bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie ukončila dotknutá osoba dobu poistenia v nezamestnanosti dosiahnutú na Slovensku. Iba vo výnimočných prípadoch je možné zohľadniť dobu poistenia dosiahnutú na území iného členského štátu, 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. Pod pojmom „bydlisko“ v zmysle únievom sa nechápe evidovaný trvalý alebo prechodný pobyt podľa vnútroštátnych predpisov Slovenskej republiky. Podľa článku 1 písm. j/ základného nariadenia pojem „bydlisko“ znamená zvyčajné bydlisko, t. j. miesto, kde osoba zvyčajne býva, na účely vykonávacieho nariadenia chápané ako „centrum záujmov“ v spojení s článkom 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. „Bydlisko“ predstavuje v tomto zmysle autonómny pojem vlastný právu Únie (pozri rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-90/97 Swaddling, bod 28). Kritériami na určenie centra záujmov sú v zmysle čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia 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. Zároveň platí, že tento zoznam, ktorý nie je taxatívny, nestanovuje žiadne preferenčné poradie kritérií vymedzených v odseku 1 tohto článku.

17. Kasačný súd vo vzťahu k výkladu pojmu „bydlisko“ poukazuje tiež na rozhodnutie Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia č. 2 z 12. júna 2009 o rozsahu pôsobnosti čl. 65 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, týkajúce sa práv na dávky v nezamestnanosti úplne nezamestnaných osôb, ktoré nie sú cezhraničnými pracovníkmi a ktoré mali počas svojho posledného obdobia zamestnanosti alebo samostatnej zárobkovej činnosti bydlisko na území iného členského štátu, ako je príslušný členský štát. Správna komisia uviedla, že je v súčasnosti prijateľné prenesenie zodpovednosti za platbu dávok 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) a určitých kategórií pracovníkov, ktorí udržiavajú úzke spojenia aj so svojimi krajinami pôvodu. Už by viac nebolo prijateľné, ak by sa príliš širokým výkladom pojmu „bydlisko“ mala rozšíriť oblasť uplatnenia čl. 65 základného nariadenia tak, aby zahŕňala všetky osoby, ktoré majú dosť stabilné zamestnanie alebo samostatne zárobkovú činnosť v členskom štáte a ktoré nechali svoje rodiny vo svojej krajine pôvodu.

18. Čo sa týka konkrétnej situácie sťažovateľa, v prospech vzniku nového centra jeho záujmov v rozhodnom období (počas jeho poslednej činnosti ako zamestnanca - čl. 65 ods. 2 základného nariadenia) vo Švajčiarsku podľa kasačného súdu svedčí orientácia sťažovateľa na švajčiarsky pracovný trh a skutočnosť, že Švajčiarsko je štátom bydliska sťažovateľa na daňové účely (v SR nemal žiadny zdaniteľný príjem). Je potrebné prísvedčiť žalovanej, že sťažovateľ bol podľa formulára PDU1 v relevantnom období, t. j. v období od 04.05.2019 do 03.05.2023 opakovane zamestnávateľom. Okrem toho v medziobdobí, keď nebol zamestnaný vo Švajčiarsku, sa na Slovensku nezamestnal (a to ani krátkodobo), podľa jeho tvrdenia vo vyhlásení si prácu v SR počas posledného zamestnania vo Švajčiarsku hľadal telefonicky.

19. K posúdeniu stability zamestnania však kasačný súd konštatuje, že z preskúmaného rozhodnutia nevyplýva, na základe akých skutočností žalovaná uzatvorila, že zamestnanie sťažovateľa je stabilné. Obsahom administratívneho spisu sú len dve pracovné zmluvy na dobu určitú v pracovnej pozícii kuchár, a to na letnú sezónu 2022 a na zimnú sezónu 2022/2023, ktoré sťažovateľ uzatvoril s rovnakým zamestnávateľom. Z administratívneho spisu nie je zrejmé, či sťažovateľ vykonával od roku 2019 totožnú sezónnu prácu pre totožného zamestnávateľa, ani či po skončení jedného pracovného pomeru uzatváral okamžite novú pracovnú zmluvu, ktorá by predstavovala istotu ďalšieho sezónneho zamestnania v blízkom čase. Podľa názoru kasačného súdu je za daných skutkových okolností predčasné vyhodnotenie sťažovateľovej pracovnej situácie ako stabilnej. Pod pojmom „stabilita“ je potrebné predovšetkým rozumieť určitú stálosť, nemennosť, sústavnosť, trvalosť. Kasačný súd uvádza, že pracovná situácia reprezentovaná opakovanými krátkodobejšími pracovnými pomermi uzatvorenými na dobu určitú v kontexte s neistotou ďalšieho zamestnania po skončení sezóny podstatu stability nespĺňala. Tak ako bola pracovná situácia žalobcu doposiaľ preukázaná, nemôže spĺňať požiadavku

plynúcu z čl. 11 ods. 1 písm. b) bod i/ vykonávacieho nariadenia, v zmysle ktorého je potrebné (okrem iného) zohľadniť aj situáciu dotknutej osoby vrátane povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy (obdobne rozsudky sp. zn. 9Sžsk/6/2021, sp. zn. 7Ssk/28/2022, sp. zn. 7Ssk/107/2023).

20. K posúdeniu dĺžky a trvalosti prítomnosti žalobcu na území dotknutého štátu v posudzovanom období kasačný súd uvádza, že žalobca mal podľa formulára PDU1 v posledných 4 rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, t. j. v období 04.05.2019 do 03.05.2023 viacero dočasných pracovných pomerov rôznej dĺžky, v rámci ktorých bol poistený v nezamestnanosti celkovo v rozsahu 926 dní, t. j. v priemere 231,5 dňa za rok, teda je možné konštatovať, že sa prevažne zdržiaval vo Švajčiarsku. V medziobdobí po skončení sezóny sa sťažovateľ zdržiaval na Slovensku - v administratívnom konaní nebolo preukázané, že by sa sťažovateľ na území Švajčiarska zdržiaval aj v čase, keď tam zamestnaný nebol. Za pozornosť potom stojí, že sťažovateľ vo Švajčiarsku odpracoval menší počet dní, ako je ročný počet všetkých pracovných dní vrátane platených sviatkov (obvykle 261) na Slovensku, ktoré, ak by sťažovateľ bol bežným cezhraničným zamestnancom, by mohol bezpečne odpracovať v zahraničí bez straty centra záujmov na Slovensku.

21. Za predčasné je ďalej možné považovať konštatovanie správnych orgánov o primeranej bytovej situácii sťažovateľa vo Švajčiarsku. Z administratívneho spisu je zrejmé, že sťažovateľ bol ubytovaný priamo u zamestnávateľa (firemná ubytovňa), ubytovanie nemenil. Nejednalo sa teda o bežný prenájom/podnájom či vlastníctvo nehnuteľnosti, pričom nie je zrejmá kvalita takého bývania (či mal vlastné sociálne zariadenie, vlastnú kuchyňu, atď.). V odôvodnení rozhodnutia žalovaná len stroho skonštatovala, že sťažovateľ na území Švajčiarska nehnuteľnosť nevlasťní, býval v zariadení poskytnutom zamestnávateľom, bytovú situáciu považuje za primeranú pomerom a výkonu zamestnania vo Švajčiarsku. Z administratívneho spisu vyplýva, že správne orgány tiež vôbec nezisťovali a v dôsledku toho ani nevyhodnotili skutočnosť, či by žalobca v prípade straty zamestnania prišiel o ubytovanie, hoci v administratívnom spise nemali dostačujúce informácie o podmienkach ubytovania poskytnutého zamestnávateľom. Všeobecne možno konštatovať, že ubytovanie, hoci v samostatnom obytnom priestore, ale priamo závislé od existencie pracovného pomeru, nesvedčí v prospech dlhodobého usadenia sa v danej krajine. Preto je potrebné, aj s prihliadnutím na minimum informácií, ktoré sú Sociálnou poisťovňou všeobecne požadované vo vyhlásení vo vzťahu k ubytovaniu, doplniť v tomto smere dokazovanie a až na základe takto doplneného skutkového stavu opätovne vyhodnotiť stabilitu jeho bydliska vo Švajčiarsku. (pozri judikát č. 95/2025 ZNSS a rozsudok sp. zn. 7Ssk/107/2023).

22. V súvislosti s vyhodnotením ďalších skutočností (rodinné väzby, mimopracovné aktivity, vlastníctvo motorového vozidla, poisťná zmluva, bankový účet, zdravotná starostlivosť a pod.) kasačný súd konštatuje, že tieto bude musieť žalovaná opätovne vyhodnotiť v kontexte doplneného dokazovania. V prípade, ak ani posúdením jednotlivých kritérií uvedených v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia žalovaná nedospeje k jednoznačnému záveru o konkrétnom centre záujmov žalobcu v rozhodnom období, bude potrebné aplikovať čl. 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia a objasniť úmysel sťažovateľa, ako vyplýva z už preukázaných skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ho viedli k presťahovaniu.

23. Kasačný súd však vyhodnotil ako nedôvodnú námietku sťažovateľa, že medzi príslušnými inštitúciami boli protichodné názory o otázke centra záujmov sťažovateľa. Zo skutkového stavu vyplýva, že príslušná inštitúcia vo Švajčiarsku sťažovateľovi iba potvrdila doby poistenia (formulár PDU1). Samotný žalobca túto skutočnosť vo Švajčiarsku nerozporoval a nepreukázal, že by o túto dávku príslušnú inštitúciu vo Švajčiarsku požiadal a táto by mu ju z dôvodu nesplnenia podmienky bydliska nepriznala. Podľa čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia by bolo nutné postupovať jedine v prípade, ak by príslušná švajčiarska inštitúcia usúdila, že bydlisko žalobcu bolo na Slovensku a podľa názoru žalovanej by bolo vo Švajčiarsku. Nakoľko však k takému rozporu nedošlo, žalovaná mohla hneď zvoliť priamu aplikáciu kritérií stanovených v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. V tomto smere kasačný súd odkazuje na rozhodnutia kasačného súdu sp. zn. 1Sžso/26/2016 a sp. zn. 7Sžsk/92/2022.

24. S prihliadnutím na skutočnosť, že kasačný súd vyhodnotil základnú sťažnostnú námietku o nedostatočne zistenom skutkovom stave ako dôvodnú, z dôvodu hospodárnosti sa ďalšími sťažnostnými námietkami nezaoberal (§ 5 ods. 7 SSP).

25. Vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil podľa § 462 ods. 2 SSP tak, že zrušil preskúmané rozhodnutie žalovanej podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP a vrátil jej vec na ďalšie konanie za účelom doplnenia skutkového stavu a opätovného vyhodnotenia centra záujmov sťažovateľa podľa čl. 11 ods. 1, prípadne ods. 2 vykonávacieho nariadenia.

26. O náhrade trov celého konania vo vzťahu k žalobcovi bolo rozhodnuté podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 2 SSP tak, že ako úspešnému účastníkovi mu kasačný súd priznal právo na náhradu dôvodne vynaložených trov konania pred správnym a kasačným súdom v celom rozsahu.

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

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.