

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/112/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0823100229
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 04. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Michal Matulník
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:0823100229.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD., LL.M. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: X. V., narodený X. G. XXXX, bytom K. X. XX, A. Z. K., právne zastúpený: JUDr. Ladislav Mejstřík, advokát, so sídlom E. B. Lukáča 2, Martin, proti žalovanému: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29 augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 14556-2/2023-BA zo dňa 25. apríla 2023, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 12Sas/2/2023-90 zo dňa 6. júna 2024, takto

rozhodol:

Kasačná sťažnosť sa zamietla.

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

odôvodnenie:

I. Rozhodnutie správneho súdu a priebeh administratívneho konania

1. Správny súd v Banskej Bystrici (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom zo dňa 6. júna 2024, č. k. 12Sas/2/2023-90 (ďalej len „napadnutý rozsudok“), postupom podľa § 190 v spojení s § 199 ods. 3 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. 14556-2/2023-BA zo dňa 25. apríla 2023 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“ alebo „druhostupňové rozhodnutie“), ktorý 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.“) zamietol v celom rozsahu odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Martin (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 727/2023-MT-DvN zo dňa 1. februára 2023 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“). Prvostupňovým rozhodnutím prvostupňový správny orgán, s odkazom na ustanovenie § 178 ods. 1 písm. a) piateho bodu zákona č. 461/2003 Z. z., § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „nariadenie č. 883/2004“ alebo „základné nariadenie“), rozhodol, že žalobca nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

2. Prvostupňový správny orgán v podstatnom odôvodnil svoje rozhodnutie tým, že (i) žalobca, ako súčasť žiadosti o zaradenie do evidencie uchádzača o zamestnanie, požiadal o dávku v nezamestnanosti, ktorá bola postúpená prvostupňovému správnenému orgánu dňa 24. januára 2023; (ii) žalobca doručil prvostupňovému správnenému orgánu dňa 1. februára 2023 nasledovné listiny: Skutočnosti vo vzťahu k výkonu zamestnania alebo SZČ v členskom štáte EÚ, Vyhlásenie žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov, Formulár U1 - potvrdené doby poistenia v nezamestnanosti od 1. júla 2015 do 23. decembra 2021 a od 10. januára 2022 do 31. decembra 2022, doby považované za doby poistenia od 24. decembra 2021 do 30. apríla 2022 a od 1. mája 2022 do 1. júna 2022, potvrdené príjmy za obdobie od 1. januára 2019 do 23. decembra 2021 a od 10. januára 2022 do 31. decembra 2022; (iii) prvostupňový

správny orgán žalobcovi uplatnenú dávku v nezamestnanosti nepriznal z dôvodu, že z vykonaného dokazovania, zo všetkých dostupných a preukázaných údajov prvostupňový orgán považoval za štát jeho bydliska na účely aplikácie čl. 61 a 62 základného nariadenia štát výkonu jeho zárobkovej činnosti; (iv) mal za preukázané, že v posledných štyroch rokoch pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, t. j. v období od 1. januára 2019 do 31. decembra 2022 nemal žalobca na území Slovenskej republiky preukázané žiadne doby poistenia v nezamestnanosti, avšak na území iného členského štátu Európskej únie - Rakúska - žalobca preukázal dobu poistenia v nezamestnanosti: - od 1. júla 2015 do 23. decembra 2021 a od 10. januára 2022 do 31. decembra 2022, spolu 2724 dní; (v) čo sa týka vyhodnotenia pracovných, rodinných, osobných a iných väzieb na Slovensku počas vykonávania zárobkovej činnosti na území iného členského štátu EÚ, prvostupňový správny orgán dospel k záveru, že celková dĺžka pobytu na území Rakúskej republiky predstavovala cca 7 rokov a 6 mesiacov, avšak žalobcom tvrdené návraty na územie Slovenskej republiky boli bez preukázania dokladov. Ďalej dôvodil, že posledný pracovný pomer žalobcu trval od 10. januára 2022 do 31. decembra 2022, uzavretý bol na dobu neurčitú a ukončený vzájomnou dohodou so zamestnávateľom, išlo teda o stabilné zamestnanie; (vi) prvostupňový správny orgán uzavrel, že pracovná aktivita žalobcu bola dlhodobo orientovaná na pracovný trh v inom členskom štáte EÚ - Rakúsko; (vii) počas pracovného pobytu sa so žalobcom v Rakúsku zdržiavala manželka, ktorá má bydlisko v Českej republike; vlastnícke právo k nehnuteľnosti na Slovensku žalobca nepreukázal; (viii) počas návratov na Slovensko žalobca neabsolvoval pracovné pohovory za účelom hľadania si zamestnania.

3. O odvolaní žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu rozhodol žalovaný preskúmaným rozhodnutím tak, ako je uvedené v bode 1 vyššie. Žalovaný (po doplnení dokazovania v rámci odvolacieho konania, keď prvostupňový správny orgán spísal so žalobcom Zápisnicu e-mailom dňa 2. marca 2023, ďalej v rámci odvolacieho konania bola predložená pracovná zmluva zo dňa 1. júla 2015, pracovná zmluva od 10. januára 2022, rozpis pracovného času, výpoveď dňom 31. decembra 2022 a rodný list syna žalobcu) preskúmané rozhodnutie v podstatnom odôvodnil tým, že (i) mal zo spisového materiálu za preukázané, že počas výkonu zárobkovej činnosti v Rakúsku, sa žalobca v tomto čase na území Rakúska dlhodobo zdržiaval, kde býval, trávil tam pracovný čas aj mimopracovný čas, platil v Rakúsku zákonné odvody i dane; (ii) dôvodil, že všetky tieto skutočnosti preukazujú vytvorenie a prenesenie centra záujmov žalobcu počas posledného zamestnania práve na území Rakúska; (iii) poukázal na závery Rozhodnutia Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia č. U2 zo dňa 12. júna 2009; (iv) so zreteľom na všetky dostupné informácie nie je možné podľa žalovaného považovať bydlisko žalobcu počas jeho posledného zamestnania v členskom štáte EÚ za zachované na území Slovenskej republiky.

4. Žalobca napadol preskúmané rozhodnutie správnu žalobou, o ktorej rozhodol správny súd napadnutým rozsudkom tak, ako je uvedené v bode 1 vyššie.

5. Správny súd konštatoval, že medzi stranami nie je sporné, že žalobca dosiahol v posudzovanom období pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie dobu poistenia v nezamestnanosti dosiahnutú výlučne na území Rakúska. Uviedol, že žalobca nebol poistený najmenej dva roky u zamestnávateľa v Slovenskej republike, a preto, aby bolo možné zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté v inom členskom štáte, bolo potrebné posúdiť nárok uplatnenej dávky v zmysle príslušných ustanovení základného nariadenia a Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „vykonávacie nariadenie“). Následne skonštatoval, že otázka možného zohľadnenia dosiahnutej doby poistenia v Rakúsku závisela od posúdenia toho, či si žalobca zachoval alebo nezachoval bydlisko na Slovensku v dobe trvania posledného poistenia v nezamestnanosti. Správny súd ustálil, že v konaní bola spornou práve táto skutková otázka, teda, či žalovaný zo zistení v prejednávanej veci správne ustálil pojem „bydlisko“ žalobcu.

6. Správny súd nepovažoval za relevantnú argumentáciu žalobcu, že jeho bydlisko bolo a aj naďalej je na Slovensku, dôkazom čoho mali byť jeho pravidelné víkendové návraty. Naopak, správny súd uviedol, že „Rozhodujúce okolnosti, ktoré sa majú posudzovať ako svedčiacie o mieste bydliska dotknutej osoby, sú stanovené v článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia. Žalobca namietal nesprávne zohľadnenie jeho rodinnej situácie. Zo spisového materiálu vyplýva, že žalobca je ženatý a jeho manželka, pokiaľ boli bezdetní, sa s ním zdržiavala v Rakúsku, ako to uviedol vo Vyhlásení. Uvádzal síce, že sa pravidelne týždenne vracal na Slovensko, avšak žalovaná, ako aj prvostupňový orgán, toto tvrdenie považovali za nepreukázané a málo pravdepodobné vzhľadom na vzdialenosť z miesta výkonu práce do miesta trvalého pobytu cca 520 km. Správny súd sa s takýmto posúdením tejto otázky stotožňuje. Rozporuplne vyznieva aj tvrdenie, že ako ženatý sa týždenne vracal za rodičmi, pričom manželka mala trvalý pobyt v Českej republike a zároveň sa mala s ním zdržiavať v Rakúsku. Správny súd porovnaním údajov

uvedených samotným žalobcom vo Vyhlásení a v Zápisnici konštatuje, že sú rozporné. V Zápisnici žalobca už konštatoval, že s manželkou sa v Rakúsku nezdržiaval, že ona sa zdržiavala u svojich rodičov v Českej republike a na Slovensku u jeho rodičov, kde si prerobili svoje bývanie. Dieťa sa narodilo XX.XX.XXXX, pričom nebolo preukázané, že by sa manželka s maloletým zdržiavala na Slovensku. Navyše, v čase rozhodovania, preukázateľne nemala manželka žalobcu zmenené trvalé bydlisko na Slovensko. Na jednej strane žalobca tvrdil, že dochádzal domov pravidelne na víkendy, avšak zároveň uviedol, že sa na Slovensku zdržiaval vždy počas dovolenky alebo PN-ky. Vzhľadom na vzdialenosť na Slovensko a manželku českej národnosti je málo pravdepodobné, že žalobca týždenne dochádzal na Slovensko."

7. Správny súd sa stotožnil s vyhodnotením otázky zamestnania a so záverom na dlhodobú a opakujúcu sa orientáciu žalobcu na zahraničný pracovný trh tak, ako túto predostreli správne orgány. Uzavrel, že sa jednalo o stabilné zamestnanie, navyše posledný pracovný pomer bol uzavretý na dobu neurčitú a skončil vzájomnou dohodou medzi zamestnancom (žalobcom) a zamestnávateľom, čo nasvedčuje tomu, že sa žalobca prioritne a dlhodobo orientoval na rakúsky trh práce od roku 2015. Bytovú situáciu žalobcu v zahraničí preto správny súd považoval za primeranú vzhľadom k okolnostiam pobytu (v zásade neodlišujúcu sa od mnohých mladých ľudí pracujúcich na Slovensku, ktorí z vidieka odchádzajú pracovať do väčších miest).

8. Vychádzajúc z vyššie uvedeného správny súd uzavrel, že žalovaný postupoval v súlade s právnou úpravou a rozhodnutím Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia pri ustáľovaní záveru o zachovaní alebo nezachovaní bydliska a centra záujmov na území iného členského štátu, nakoľko žalobca nemal počas posledného zamestnania v Rakúsku zachované bydlisko/centrum záujmov na Slovensku, bezprostredne pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nebol poistený v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov. Žalovaný preto, podľa správneho súdu, dospel k správne právnemu záveru, že nebolo možné žalobcovi zohľadniť doby poistenia v nezamestnanosti získané na území Rakúska pri posudzovaní nároku na uplatnenú dávku v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov. Keďže túto dobu získanú v Rakúsku 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.

9. O trovách konania správny súd rozhodol 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. Vo vzťahu k žalovanému správny súd (aplikujúc ustanovenie § 168 SSP) nezistil žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by bolo možné spravodlivo žiadať od žalobcu, aby mu uhradil vzniknuté trovy v súvislosti s týmto súdnym konaním.

II. Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

10. Proti napadnutému rozsudku podal žalobca kasačnú sťažnosť zo dňa 16. júla 2024, pričom dôvody kasačnej sťažnosti vymedzil odkazom na ustanovenie § 440 ods. 1 písm. g) SSP (správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci) a na ustanovenie § 440 ods. 1 písm. h) SSP (správny súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu). Konkrétne žalobca uviedol, že: „Mám za to, že v zmysle ust. § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP je predmetná sťažnosť dôvodná.“ Žalobca v kasačnej sťažnosti uviedol, že je presvedčený, že dostatočne preukázal, že centrom jeho záujmu bola Slovenská republika a Rakúsko bolo len miesto zárobkovej činnosti. Zdôraznil, že na Slovensko (konkrétne do obce K. X.) sa pravidelne vracal za manželkou a rodičmi. Následne uviedol: „Žalovaná a následne aj správny súd nesprávne vyhodnotili môj prípad v otázke posúdenia „bydliska“ teda miesta, kde reálne bývam. Súd nesprávne vyhodnotil stav, keď riadne neskúmal otázku zachovania centra mojich záujmov. Moje bydlisko je reálne a stále tu na území SR, nie je to len administratívny zápis môjho pobytu. Mám tu celoživotné zázemie, rodinu, priateľov, záujmy v rámci voľného času. Absolútne nesprávne je vyhodnotený bod 40. Napádaného rozsudku a správnym súdom prijaté závery absolútne rozporujem.“

11. Na záver žalobca žiadal, aby kasačný súd vyhovel podanej kasačnej sťažnosti a napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

12. Kasačná sťažnosť žalobcu bola žalovanému doručená dňa 30. júla 2024; žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti v stanovenej lehote nevyjadril.

III. Právne posúdenie veci kasačným súdom

III.A Procesný postup kasačného súdu

13. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“) konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ (žalobca) včas (§ 443 ods. 1 SSP), je prípustná (§ 439 SSP) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

14. Najvyšší správny súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

15. Po preskúmaní napadnutého rozsudku a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, najvyšší správny súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

16. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok správneho súdu, ktorým súd zamietol správnu žalobu žalobcu. Závery odôvodňujúce takýto postup sú vyjadrené v bode 1 až 9 vyššie.

III.B Aplikovateľné právne predpisy

17. Podľa § 2 ods. 1 SSP v znení platnom v rozhodnom období, 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.

18. Podľa § 2 ods. 2 SSP v znení platnom v rozhodnom období, 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.

19. Podľa § 6 ods. 1 SSP v znení platnom v rozhodnom období, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú 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.

20. Podľa § 6 ods. 2 písm. c) SSP v znení platnom v rozhodnom období, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach.

21. Podľa § 199 ods. 1 písm. a) SSP v znení platnom v rozhodnom období, sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie Sociálnej poisťovne.

22. 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.

23. 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.

24. Podľa článku 1 písm. j) základného nariadenia, "bydlisko" znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva.

25. Podľa článku 1 písm. k) základného nariadenia, "pobyt" znamená prechodné bydlisko.

26. 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.

27. 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 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.

28. 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.

29. 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.

30. 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.

31. 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 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.

32. 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.

33. Podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení platnom v rozhodnom období, 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.

III.C Vymedzenie predmetu právneho posúdenia

34. V prejednávanej veci bolo pri aplikácii vyššie uvedených právnych noriem rozhodné posúdiť správnosť záveru správnych orgánov a správneho súdu, že žalobca si väzby so Slovenskou republikou počas výkonu pracovnej činnosti v Rakúsku nezachoval, a preto mu nevznikol nárok na dávku v nezamestnanosti.

35. Najvyšší správny súd po vyhodnotení v kasačnej sťažnosti uplatnených dôvodov žalobcom vo vzťahu k napadnutému rozsudku správneho súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od zásadných záverov prijatých správnym súdom vo veci samej, spolu s poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedenú v odôvodnení napadnutého rozsudku správneho súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát najvyššieho správneho súdu považuje právne posúdenie preskúmavanej veci správnym súdom za správne a súladné so zákonom.

36. Na úvod súhlasne s názorom správneho súdu, poukazuje najvyšší správny súd 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 žalobkyňa takto doby poistenia podľa slovenských právnych predpisov bezprostredne pred jej zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahla, bolo potrebné posúdiť, či sa doby poistenia získané v Rakúsku môžu zohľadniť podľa článku

65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia, ktorý predstavuje výnimku z uvedeného základného pravidla, a podľa ktorého by žalobca poberal dávky v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky, ako keby sa na ňu tieto predpisy vzťahovali počas jeho poslednej činnosti zamestnanca, a to v prípade, ak si na území Slovenska zachoval bydlisko. Pod pojmom „bydlisko“ v zmysle úniomom sa nechápe trvalý alebo prechodný pobyt podľa vnútroštátnych predpisov Slovenskej republiky. Podľa článku 1 písm. j) základného nariadenia pojem „bydlisko“ znamená zvyčajné bydlisko, t. j. miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a 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 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 rôznych kritérií vymedzených v odseku 1 tohto článku.

37. Vzhľadom na skutočnosti sumarizované v bode 2 a 3 vyššie, ktoré boli v správnom konaní preukázané, najvyšší správny súd podporuje záver správnych orgánov, ako aj správneho súdu, že centrum záujmov žalobcu sa v relevantnom čase nachádzalo práve v Rakúsku. Na účely určenia miesta bydliska žalobcu a s tým súvisiacim centrom jeho záujmu, najvyšší správny súd rovnako ako žalovaný a správny súd poukazuje na striktné podmienky, v rámci ktorých je potrebné vyhodnotiť situáciu žalobcu, a to tak, ako sú vymedzené v článku 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia.

38. Pre určenie centra záujmu žalobcu pre potreby určenia bydliska boli rozhodné skutočnosti ustálené správnymi orgánmi v správnom konaní, ktoré boli ostatne sumarizované a vyhodnotené správnym súdom v bodoch 34 až 42 napadnutého rozsudku. Kasačný súd sa s takýmto vyhodnotením bez ďalšieho stotožňuje. Nad uvedený rámec poukazuje na fakt, že jedným z kľúčových argumentov žalobcu, ktorý mal svedčiť tomu, že si žalobca zachoval bydlisko v Slovenskej republike, bolo jeho tvrdenie o pravidelnom (každotýždennom) vracaní sa na územie Slovenskej republiky do obce K. X.. Túto skutočnosť správny súd v bode 40 napadnutého rozsudku vyhodnotil slovami „Uvádzal síce, že sa pravidelne týždenne vracal na Slovensko, avšak žalovaná, ako aj prvostupňový orgán, toto tvrdenie považovali za nepreukázané a málo pravdepodobné vzhľadom na vzdialenosť z miesta výkonu práce do miesta trvalého pobytu cca 520 km. Správny súd sa s takýmto posúdením tejto otázky stotožňuje. Rozporuplne vyznieva aj tvrdenie, že ako ženatý sa týždenne vracal za rodičmi, pričom manželka mala trvalý pobyt v Českej republike a zároveň sa mala s ním zdržiavať v Rakúsku. Správny súd porovnaním údajov uvedených samotným žalobcom vo Vyhlásení a v Zápisnici konštatuje, že sú rozporné. V Zápisnici žalobca už konštatoval, že s manželkou sa v Rakúsku nezdržiaval, že ona sa zdržiavala u svojich rodičov v Českej republike a na Slovensku u jeho rodičov, kde si prerobili svoje bývanie. Dieťa sa narodilo XX.XX.XXXX, pričom nebolo preukázané, že by sa manželka s maloletým zdržiavala na Slovensku. Navyše, v čase rozhodovania, preukázateľne nemala manželka žalobcu zmenené trvalé bydlisko na Slovensko. Na jednej strane žalobca tvrdil, že dochádzal domov pravidelne na víkendy, avšak zároveň uviedol, že sa na Slovensku zdržiaval vždy počas dovolenky alebo PN-ky. Vzhľadom na vzdialenosť na Slovensko a manželku českej národnosti je málo pravdepodobné, že žalobca týždenne dochádzal na Slovensko.“ Žalobca v kasačnej sťažnosti vo vzťahu k vyššie citovanému zásadnému posúdeniu rozhodnej skutočnosti zo strany správneho súdu len lakonicky a bez ďalšieho (čo i len poukazu na akýkoľvek dôkaz alebo tvrdenie) uviedol, že „Absolútne nesprávne je vyhodnotený bod 40. Napádaného rozsudku a správnym súdom prijaté závery absolútne rozporujem.“. Uvedená reakcia žalobcu dokonale ilustruje správnosť záveru správneho súdu o rozporuplnej povahe vyššie uvedených tvrdení žalobcu.

39. Kasačný súd preto nevzhladol dôvod spochybňovať závery správneho súdu, ktorými tento vyhodnotil (i) dĺžku a trvalosť prítomnosti žalobcu na území dotknutých členských štátov (Rakúsko a Slovensko); (ii) situáciu dotknutej osoby (povaha a osobitné vlastnosti každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva a trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy); (iii) situáciu dotknutej osoby (rodinný stav a rodinné väzby žalobcu); (iv) situáciu dotknutej osoby (vykonávanie akejkoľvek nezárobkovej činnosti); (v) situáciu dotknutej osoby (bytová situácia); (vi) situáciu dotknutej osoby (daňová situácia).

40. Nad rámec vyššie uvedeného kasačný súd vo vzťahu k tvrdenému úmyslu žalobcu zachovať centrum svojho záujmu na Slovensku uvádza, že postup podľa článku 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia 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 (pozri napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. decembra 2017, sp. zn. 10Sžsk/5/2016), čo však

nie je prípad žalobcu. Čo sa týka dôvodov na prisťahovanie na Slovensko, tie sú z pohľadu zisťovania bydliska (centra záujmov) v posudzovanom období právne irelevantné, pretože sa vzťahujú až k obdobiu návratu na Slovensko, nie k posudzovanému obdobiu (4 roky spätne od podania žiadosti o dávku), v ktorom prevažnú časť strávil žalobca v Rakúsku. Na dôvažok kasačný súd dodáva, že úmysel osoby vychádza z objektívnych skutočností a okolností, nestačí len vyhlásenie osoby, že určitý štát považuje za svoje bydlisko alebo ho zaň chce mať. Pričom je prirodzené, že osoba má bližšie väzby na štát, v ktorom sa narodila, ku ktorému môže cítiť isté puto, napríklad aj kvôli rodine/rodinnému zázemiu, resp. perspektíve použitia finančných prostriedkov na výstavbu rodinného domu, to však vzhľadom na ostatné prevažujúce kritériá nevyklučuje, že jej bydlisko sa nachádza v inom členskom štáte.

41. K otázke bydliska kasačný súd ďalej iba poznamenáva, že táto je koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel (počiatočný alebo trvajúci) a snaha dotknutej osoby nestačia na zachovanie bydliska v krajine pôvodného bydliska. Na tieto účely nie je rozhodujúca na prvom mieste citová väzba k svojmu rodisku, rodičom či iným príbuzným, ani viac či menej určitý plán raz v budúcnosti sa opäť presťahovať do krajiny pôvodu, ale skutočné bydlisko, teda miesto, kde osoba zvyčajne býva [čl. 1, písm. j) základného nariadenia - pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžsk/38/2017].

42. Na záver sa najvyšší správny súd zaoberal aj ostatným kasačným dôvodom [dôvodom kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP], ktorý žalobca v kasačnej sťažnosti v podstate neodôvodnil, iba konštatoval. Najvyšší správny súd uvádza, že dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP (vymedzený porušením zákona zo strany správneho súdu tým, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu) zakladajúci jej prípustnosť, primárne slúži na zabezpečenie jednotnej interpretácie zákonov, a teda k dosiahnutiu jednoty uplatnenia právnej úpravy v rovnakých prípadoch (pozri napr. Baricová, J., Fečík, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Praha : C. H. Beck, 2018, 1618 s.). V uvedenom je vyjadrená ochrana princípu právnej istoty ako jedného zo základných princíпов demokratického právneho štátu implicitne obsiahnutého v č. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Jadrom tohto princípu je odôvodnené očakávanie subjektov práva, že „... príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať“ (pozri napr. II. ÚS 10/99, II. ÚS 234/03, IV. ÚS 92/09, III. ÚS 190/2016). Právna istota pri interpretácii a následnej aplikácii práva spočíva v tom, že „... na určitú právne relevantnú otázku sa pri opakovaní v rovnakých podmienkach dáva rovnaká odpoveď.“ (pozri napr. I. ÚS 87/93, PL. ÚS 16/95 a II. ÚS 80/99, III. ÚS 356/06). Takýto prístup vedie k zabezpečeniu istoty účastníka konania, že v jeho prípade bude rozhodnuté obdobne ako v podobnom prípade v minulosti. Účastník konania tak môže predvídať rozhodnutie vo svojej veci aj s ohľadom na predchádzajúce rozhodnutia v podobných prípadoch. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že pre posudzovanie prípustnosti kasačnej sťažnosti z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP je nutné skúmať „podobnosť vecí“, konkrétne podobnosť prejednávanej veci a veci skôr rozhodnutej (ustálené judikovanou kasačným súdom). Aby mohla byť podobnosť skúmaná, musí byť táto v prvom rade artikulovaná, vymedzená, resp. opísaná. Vymedzenie „podobnosti vecí“ je vychádzajúce z ustanovenia § 445 ods. 1 písm. c) SSP, povinnosťou sťažovateľa. Jeho prípadné zlyhanie v tejto oblasti (teda absencia alebo nedostatočné vymedzenie „podobnosti vecí“) spôsobuje deficit kasačnej sťažnosti v zmysle nenaplnenia podstatných náležitostí kasačnej sťažnosti podľa § 445 ods. 1 písm. c) SSP [neuviedenie sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP] a je nutné na kasačnú sťažnosť (v zodpovedajúcej časti) trpiacu vyššie opísaným defektom nahliadať ako na neprípustnú podľa § 439 ods. 3 písm. a) SSP. Vo svetle vyššie uvedeného kasačný súd konštatuje, že žalobca sa však v kasačnej sťažnosti „podobnosti vecí“ vôbec nevenoval, dokonca ani ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu neoznačil, čo viedlo kasačný súd k rozhodnutiu tak, ako je uvedené vyššie.

43. Záverom najvyšší správny súd konštatuje, že správny súd a rovnako aj žalovaný v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia jasne a zrozumiteľne dali odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s prejednanou vecou. Zároveň platí, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania (I. ÚS 241/07).

44. Z dôvodov uvedených vyššie sa najvyšší správny súd nestotožnil s námietkami žalobcu voči napadnutému rozsudku správneho súdu uvedenými v kasačnej sťažnosti. Podanú kasačnú sťažnosť považuje za nedôvodnú, a preto podľa § 461 SSP rozhodol spôsobom, ktorý je uvedený vo výroku tohto rozsudku.

45. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal a rovnako aj žalovanému nárok na ich náhradu nepriznal v súlade s § 467 ods. 1 v spojení s § 168 SSP.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.