

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/28/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5022200587
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 09. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:5022200587.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD., LL.M. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobkyne: H. E. Š., narodená XX. C. XXXX, bytom R. XXX, XXX XX R., právne zastúpená: Advokátska kancelária JUDr. Stopka, JUDr. Cisarík s.r.o., so sídlom Potočná 2835/1A, 022 01 Čadca, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29 augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovavej č. 41641-2/2022-BA zo dňa 13. septembra 2022, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. ZA-15Sa/42/2022-80 zo dňa 15. decembra 2023, takto

rozhodol:

Kasačná sťažnosť sa zamietla.

Žalobkyňa má nárok na náhradu trov konania na kasačnom súde voči žalovanej v rozsahu 100 %.

odôvodnenie:

I. Rozhodnutie správneho súdu a priebeh administratívneho konania

1. Správny súd v Banskej Bystrici (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom zo dňa 15. decembra 2023, č. k. ZA-15Sa/42/2022-80 (ďalej len „napadnutý rozsudok“), postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c), e) a f) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil na základe správnej žaloby žalobkyne rozhodnutie žalovanej č. 41641-2/2022-BA zo dňa 13. septembra 2022 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“ alebo „druhostupňové rozhodnutie“) a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie.

2. Žalovaná preskúmaným rozhodnutím 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.“) zamietla v celom rozsahu odvolanie žalobkyne a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Čadca (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 3944/2022-CA-DvN zo dňa 4. júla 2022 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“). Prvostupňovým rozhodnutím prvostupňový správny orgán, s odkazom na ustanovenie § 178 ods. 1 písm. a) bodu 5 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 žalobkyňa nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

3. Prvostupňový správny orgán svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že vzhľadom na to, že bezprostredne pred uplatnením nároku na dávku v nezamestnanosti neukončila žalobkyňa dobu poistenia v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov a počas posledného zamestnania v inom členskom štáte Európskej únie nebolo jej bydlisko na území Slovenskej republiky a nie je možné použiť pravidlo sčítania dôb poistenia v zmysle čl. 61 základného nariadenia. Jej pracovnú situáciu vo

Švajčiarsku vyhodnotil prvostupňový správny orgán ako stabilnú, nakoľko tam vykonávala zárobkovú činnosť dlhodobo, čo svedčí o jej orientácii na zahraničný trh práce. Prvostupňový správny orgán dospel k záveru, že celková dĺžka pobytu na území Švajčiarska, stabilná pracovná situácia, prioritná orientácia na zahraničný trh práce sú vyhodnotenú intenzívnejšie ako ostatné skutočnosti, ktoré žalobkyňa uviedla ako väzby k Slovensku - rodina na Slovensku, investícia do vlastníctva nehnuteľnosti, platenie dane z nehnuteľnosti, povinné zmluvné poistenie za auto. Počas výkonu zamestnania na území Švajčiarska sa na jeho území zdržiavala, bývala, pracovala, trávila voľný čas, platila zákonné dane a odvody. Všetky tieto skutočnosti poukazujú na vytvorenie centra záujmov na území Švajčiarska.

4. O odvolaní žalobkyne voči prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa rozhodla žalovaná preskúmaným rozhodnutím tak, ako je uvedené v bode 2 vyššie. Žalovaná svoje rozhodnutie odôvodnila tým, že (i) žalobkyňa v období posledných štyroch rokov pred zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie, t. j. od 01. mája 2018 do 30. apríla 2022 nepreukázala žiadnu dobu poistenia v nezamestnanosti, ktorú by jej bolo možné zohľadniť na účely vzniku nároku na dávku v nezamestnanosti; (ii) podľa formulára PDU1, osvedčeného príslušnou švajčiarskou inštitúciou dňa 28. júna 2022, bola žalobkyňa poistená v nezamestnanosti na území Švajčiarska od 1. mája 2014 do 31. októbra 2014; od 1. apríla 2015 do 30. júna 2018; od 1. augusta 2018 do 24. septembra 2018; od 1. októbra 2018 do 31. decembra 2018; od 1. januára 2019 do 31. mája 2019; od 1. júla 2019 do 30. novembra 2019; od 8. januára 2020 do 30. apríla 2022; (iii) ďalej dôvodila, že v zmysle čl. 61 ods. 1 základného nariadenia by bolo možné zohľadniť dobu poistenia v nezamestnanosti dosiahnutú podľa švajčiarskych právnych predpisov do celkovej doby poistenia v nezamestnanosti len v prípade preukázania zachovania pevných väzieb a bydliska žalobkyne na území Slovenskej republiky počas výkonu posledného zamestnania na území členského štátu Európskej únie; (iv) poukázala na celkové zhodnotenie všetkých dostupných informácií - údaje a skutočností známe z rozhodovacieho procesu, údaje osvedčené žalobkyňou v podrobnom Vyhlásení žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov z 1. júla 2022, ako aj čestné vyhlásenie žalobkyne a všetky údaje vyplývajúce z dokumentov, ktoré žalobkyňa predložila; (v) uzavrela, že všetky skutočnosti preukazujú vytvorenie centra záujmov na území Švajčiarska; (vi) zdôraznila, že žalobkyňa na území Slovenska v rozhodnom období nebola poistená v nezamestnanosti, naopak na území Švajčiarska pracovala od mája 2014.

5. Druhostupňové rozhodnutie napadla žalobkyňa správnu žalobou, o ktorej správny súd rozhodol napadnutým rozsudkom tak, ako je uvedené v bode 1 vyššie.

6. Správny súd preskúmal zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovanej a rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, ako aj postup predchádzajúci ich vydaniu a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

7. Správny súd je toho názoru, že z obsahu preskúmaných rozhodnutí a vykonaného dokazovania nie je zrejmé, že by náležite zisťovali a vyhodnocovali konkrétnu situáciu žalobkyne v súvislosti s jej pobytom vo Švajčiarsku. Súhlasí s názorom žalovanej o dlhodobej orientácii žalobkyne na zahraničný pracovný trh. Nesúhlasí však s vyhodnotením jej pracovnej situácie ako stabilnej, a to s poukazom na frekvenciu uzatvárania, resp. dĺžku trvania jednotlivých pracovných pomerov u viacerých zamestnávateľov. Podľa názoru správneho súdu, takto preukázaná pracovná situácia žalobkyne nemohla bez akýchkoľvek pochybností napĺňať požiadavku, ktorá vyplýva z čl. 11 ods. 1 písm. b) bod i) vykonávacieho nariadenia, v zmysle ktorého v súvislosti s ustálením centra záujmov je nutné 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.

8. Následne správny súd uviedol, že správne orgány nevenovali potrebnú pozornosť ani vyhodnoteniu bytovej otázky žalobkyne. Zo zistení obstaraných správnymi orgánmi vyplýva, že žalobkyňa počas výkonu zárobkovej činnosti vo Švajčiarsku bývala v reštaurácii na poschodí, a to s viacerými osobami v jednej miestnosti. Žalobkyňa je slobodná a bezdetná a jej blízke osoby sa zdržiavali počas jej pobytu v zahraničí na Slovensku. Podľa názoru správneho súdu, súčasťou skúmania miesta bydliska nie je len preukázanie skutočností svedčiacich o nezachovaní bydliska na Slovensku, ale aj skúmanie reálnych podmienok existencie bývania v mieste pobytu, výkonu zamestnania. Nebolo vykonané žiadne dokazovanie, že by správne orgány zisťovali konkrétnu bytovú situáciu žalobkyne počas výkonu práce v zahraničí. Neboli zisťované žiadne podrobnosti o ubytovaní žalobkyne, napr. či mala možnosť užívať izbu v čase dovolenky, či mala k dispozícii vlastné sociálne zariadenie, možnosť prípravy vlastnej

stravy a pod. Pokiaľ by bolo preukázané tvrdenie žalobkyne o jej zdieľanom ubytovaní, s viacerými osobami, u svojho zamestnávateľa, pričom ubytovanie menila trikrát s tým, že zostala slobodná a bezdetná, tieto skutočnosti podľa názoru správneho súdu nesvedčia o vytváraní určitého komfortu a súkromia s úmyslom usadiť sa v danej krajine, ale skôr o jej úmysel šetriť si finančné prostriedky na stavbu domu na Slovensku. Stratou zamestnania by tak stratila i zázemie. Správne orgány neskúmali ani právny dôvod a podmienky užívania izby s viacerými osobami v rámci reštauračného zariadenia, vyhodnotením obsahu jej pracovnej zmluvy alebo iných doplňujúcich dôkazov. Neskúmali ani finančné či časové podmienky pre prípad častejších návratov na Slovensko, alebo to, či žalobkyňa užívala izbu z dôvodu nevyhnutnosti alebo jej voľby ako miesta, ktoré si sama vybrala ako trvalé bývanie s centrom záujmov, tvoreným zázemím rodinným, spoločenským, ekonomickým. Preto správny súd uviedol, že je potrebné žalobkyňu vypočuť, a na základe takto doplneného skutkového stavu opätovne vyhodnotiť stabilitu jej bydliska vo Švajčiarsku. V odôvodnení rozhodnutia tiež absentuje správna úvaha o tom, prečo považovali správne orgány ubytovanie vo Švajčiarsku za stabilnejšie a primeranejšie oproti ubytovaniu žalobkyne na Slovensku. Podľa názoru správneho súdu, žalobkyňa prípravou na stavbu domu na území Slovenska prejavila nielen úmysel, ale aj konala v záujme zachovania bydliska a centra záujmov na Slovensku. To, že žalobkyňa svoj voľný čas prevažne trávila vo Švajčiarsku je pochopiteľné a logické a nemôže byť žalobkyňu na ľarchu.

9. Správny súd je toho názoru, že zistenie a vyhodnotenie jednotlivých kritérií správnymi orgánmi, nebolo postačujúce. Neboli podľa názoru správneho súdu riadne preverené a komplexne posúdené všetky skutočnosti plynúce z administratívneho spisu vo vzájomnej súvislosti.

10. Správny súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovanej je čiastočne nepreskúmateľné a vydané bez dostatočne zisteného skutkového stavu veci. Správne nevyhodnotili všetky relevantné okolnosti pobytu žalobkyne na území Švajčiarska a tie, ktoré hodnotili, hodnotili bez ich vzájomných súvislostí.

11. S odkazom na ustanovenia § 167 ods. 1 SSP správny súd žalobkyňu priznal právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania voči žalovanej.

II. Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

12. Proti napadnutému rozsudku podala žalovaná kasačnú sťažnosť zo dňa 19. januára 2024, pričom dôvod kasačnej sťažnosti vymedzila odkazom na ustanovenie § 440 ods. 1 písm. g) SSP (krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci).

13. Žalovaná kasačnú sťažnosť odôvodnila tým, že (i) vyjadrila nesúhlas s odôvodnením napadnutého rozsudku, v časti, kde správny súd hodnotil orientáciu žalobkyne na zahraničný pracovný trh ako pragmatické. Takéto hodnotenie pracovnej situácie podľa jej názoru nevedie k záveru, kde bolo jej centrum záujmov v čase výkonu zárobkovej činnosti v zahraničí; (ii) nesúhlasila ani s tým, že pracovnú situáciu žalobkyne nie je možné hodnotiť ako stabilnú. Uviedla, že jej pracovná situácia bola dôkladne preskúmaná a jednoznačne vyhodnotená ako stabilná; (iii) namietala ďalej záver správneho súdu týkajúci sa nestability, pokiaľ ide o ubytovanie žalobkyne; (iv) poukázala aj na skutočnosť, že ani samotná stavba domu na území Slovenska nepreukazuje zachovanie bydliska na území Slovenska; (v) uviedla, že dĺžka prítomnosti vo Švajčiarsku, stabilná pracovná situácia, plnenie daňových povinností jednoznačne preukazujú, že žalobkyňa si bydlisko na území Slovenska nezachovala; (vi) zdôraznila tiež, že automatické zohľadňovanie miesta bydliska u osôb vykonávajúcimi zárobkovú činnosť v zahraničí nie je korektné voči osobám poisteným v nezamestnanosti na Slovensku; (vii) v závere poukázala na množstvo rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, kedy sa s jej názorom ohľadne bydliska stotožnil.

14. Žalovaná žiadala, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) zrušil napadnutý rozsudok a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

15. Ku kasačnej sťažnosti sa podaním zo dňa 6. februára 2024 vyjadrila žalobkyňa. Tá sa v plnom rozsahu stotožnila so závermi, ku ktorým dospel správny súd. Jej zdržiavanie sa v zahraničí za účelom zárobku nebolo stabilné. Bývala v reštaurácii s inými osobami, a je zrejme, že takéto bývanie nesvedčí o snahe usadiť sa vo Švajčiarsku a presunúť tam centrum záujmov. Predloženie stavebného povolenia na dom na Slovensku svedčí v prospech zachovania centra záujmov a bydliska na Slovensku. Opakovane sa vracala na územie Slovenska. Počas pandémie sa zdržiavala na území Slovenska. Je slobodná a

bezdetná a všetky jej blízke osoby žijú na Slovensku. Navrhovala preto kasačnú sťažnosť zamietnuť a priznať jej trovy konania v rozsahu 100%.

III. Právne posúdenie veci kasačným súdom

III.A Procesný postup kasačného súdu

16. Senát najvyššieho správneho súdu 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 podala sťažovateľka (žalovaná) 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 jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

17. 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.

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

19. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok správneho súdu, ktorým súd zrušil preskúmané rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Závery odôvodňujúce takýto postup sú vyjadrené v bode 6 až 10 vyššie.

III.B Aplikovateľné právne predpisy

20. 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.

21. 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.

22. Podľa § 6 ods. 1 SSP, 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.

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

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

25. 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.

26. 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.

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

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

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. 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.

III.C Vymedzenie predmetu právneho posúdenia

37. V prejednávanej veci bolo pri aplikácii vyššie uvedených právnych noriem rozhodné posúdiť správnosť záveru správnych orgánov, že žalobkyňa si väzby so Slovenskou republikou počas výkonu činnosti zamestnanca vo Švajčiarsku nezachovala, a preto jej nevznikol nárok na dávku v nezamestnanosti.

38. Najvyšší správny súd po vyhodnotení v kasačnej sťažnosti uplatnených dôvodov žalovanou 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 odchyľil od zásadného záveru prijatého správnym súdom vo veci samej, a to konkrétne, že rozhodnutie žalovanej je pre nedostatok dôvodov čiastočne nepreskúmateľné a vydané bez dostatočne zisteného skutočného stavu veci, 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 preskúmvanej veci správnym súdom za správne a súladné so zákonom.

39. Na úvod, najvyšší správny 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 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 vo Švajčiarsku môžu zohľadniť podľa článku 65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia, ktorý predstavuje výnimku z uvedeného základného pravidla, a podľa ktorého by žalobkyňa poberala dávky v súlade s právnymi predpismi Slovenskej republiky, ako keby sa na ňu tieto predpisy vzťahovali počas jej poslednej činnosti zamestnanca, a to v prípade, ak si na území Slovenska zachovala bydlisko. Pod pojmom „bydlisko“ v zmysle únie sa nechápe trvalý alebo prechodný pobyt podľa vnútroštátnych predpisov Slovenskej republiky. Podľa článku 1 písm. j) základného nariadenia pojem „bydlisko“ znamená zvyčajné bydlisko, t. j. miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a 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.

40. Vzhľadom na skutočnosti sumarizované v predchádzajúcom bode najvyšší správny súd dospel k obdobnému záveru, ako správny súd, a teda, že zistenie a vyhodnotenie jednotlivých kritérií správnymi orgánmi, na základe ktorých formulovali svoje závery o zachovaní centra záujmov žalobkyne na území Švajčiarska nebolo postačujúce. Zo strany správnych orgánov neboli riadne preverené a komplexne posúdené všetky skutočnosti plynúce z obsahu administratívneho spisu vo vzájomnej súvislosti. V konkrétnej veci bolo podľa najvyššieho správneho súdu potrebné dôsledne sa zaoberať otázkami (i) charakteru, sezónnosti a stálosti zamestnaní vykonávaných žalobkyňou vo Švajčiarsku; (ii) ich množstvom, dĺžkou a spôsobom skončenia pracovnoprávných vzťahov; (iii) miestami pobytu žalobkyne vo Švajčiarsku; (iv) frekvenciou a dôvodmi návratov/návštev žalobkyne a jej rodiny na Slovensku; (v) nadobudnutím a užívaním nehnuteľnosti na Slovensku a s tým súvisiacim zámerom/úmyslom žalobkyne vo svetle ostatných okolností výkonu jej pracovnej činnosti a rodinných pomerov.

41. V prospech vzniku nového centra záujmov žalobkyne v rozhodnom období vo Švajčiarsku síce svedčí jej orientácia na švajčiarsky pracovný trh, kasačný súd sa však nestotožnil s názorom sťažovateľky/žalovanej, pokiaľ ide o stabilitu zamestnania žalobkyne. Pod pojmom „stabilita“ je potrebné

predovšetkým rozumieť určitú stálosť, nemennosť, sústavnosť, trvalosť. Podľa názoru kasačného súdu, pracovná situácia žalobkyne reprezentovaná množstvom pracovných pomerov, podstatu stability nenapĺňa. Tak ako bola pracovná situácia žalobkyne 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).

42. Za predčasné je možné ďalej považovať konštatovanie správnych orgánov o stabilite bytovej situácie žalobkyne na území Švajčiarska. Z administratívneho spisu je zrejmé, že žalobkyňa bola ubytovaná v reštaurácii v izbe na poschodí. Nejednalo sa o bežný prenájom/podnájom či vlastníctvo nehnuteľnosti, pričom nie je zrejma kvalita takého bývania (či mala vlastné sociálne zariadenie, vlastnú kuchyňu, atď.). Z administratívneho spisu vyplýva, že správne orgány tiež vôbec nezisťovali a v dôsledku toho ani nevyhodnotili skutočnosť, či by žalobkyňa v prípade straty zamestnania prišla o ubytovanie. 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 jej bydliska vo Švajčiarsku.

43. Podľa názoru kasačného súdu konanie žalobkyne počas pobytu vo Švajčiarsku nasvedčovalo zachovaniu pevných väzieb na území Slovenskej republiky. Svedčí o tom aj fakt, že žalobkyňa na Slovensku vlastní nehnuteľnosť, rodinný dom, ktorý nadobudla darovaním a zároveň predložila stavebné povolenie na ďalšiu nehnuteľnosť na území Slovenska. V tomto smere teda žalobkyňa konkrétne konala v záujme stabilizovania bydliska a centra záujmov na Slovensku, pričom v konaní nebol produkovaný žiaden dôkaz o rovnocennom postupe so zadovážením si bývania počas zamestnania vo Švajčiarsku. Takisto jej osobné pomery, v zahraničí si nezaložila rodinu, žila sama, všetky jej blízke osoby sa zdržiavajú na Slovensku, len bližšie dotvárajú obraz o celkovej situácii žalobkyne a podporujú už vyššie uvádzané závery.

44. Rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, na ktoré poukazoval krajský súd v odôvodnení svojho rozsudku, vychádzali z iných skutkových okolností.

45. Z dôvodov uvedených vyššie sa najvyšší správny súd nestotožnil s námietkami žalovanej 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.

46. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP.

47. 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.