

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Ssk/169/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7021200109
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 09. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zdenka Reisenauerová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:7021200109.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej /sudca spravodajca/ a členov senátu JUDr. Jany Martinčekovej a Mgr. Michala Novotného, v právnej veci žalobcu: L. B., M.. XX.XX.XXXX, A. U. Q. XX, XXX XX Q., právne zastúpený: JUDr. Lukáš Holodňák, advokát so sídlom Kpt. Nálepku č. 8, 071 01 Michalovce, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa ústredie, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 85524-2/2020-BA zo dňa 30.12.2020, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach, č.k. 8Sa/6/2021-69 zo dňa 29. júna 2022, t a k t o

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach, č.k. 8Sa/6/2021-69 zo dňa 29. júna 2022 zrušuje a vec vracia Správnemu súdu v Košiciach.

odôvodnenie:

I.

Konanie pred krajským súdom

1.Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd alebo správny súd“) napadnutým rozsudkom č.k. 8Sa/6/2021-69 zo dňa 29. júna 2022, podľa § 191 ods.1, písm. e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) preskúmané rozhodnutie žalovanej č. 85524-2/2020-BA zo dňa 30.12.2020 a prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Michalovce č. 10440/2020-MI-DvN zo dňa 19.10.2020, vo veci nepriznania nároku na dávku v nezamestnanosti, zrušil a vec vrátil správneho orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal voči žalovanej právo na úplnú náhradu trov konania.

2.Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 104 ods. 1 v znení účinnom v čase právoplatnosti rozhodnutia, ako i právnu úpravu obsiahnutú v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „Základné nariadenie“) v čl. 61 ods. 1, 2, čl. 65 ods. 5 písm. a/, čl. 1 písm. j/, a v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009 (ďalej len „Vykonávacie nariadenie“) čl. 11 ods. 1, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v tretej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, upravujúcej správnu žalobu v sociálnych veciach, za primeraného použitia ustanovení o všeobecnej správnej žalobe podľa prvej hlavy tretej časti SSP a dospel k záveru o nezákonnosti rozhodnutia žalovanej.

3.Z obsahu administratívneho spisu mal krajský súd preukázané, že Sociálna poisťovňa, pobočka Michalovce rozhodnutím č. 10440/2020-MI-DvN zo dňa 19.10.2020 (ďalej tiež aj „rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa“, resp. „prvostupňové správne rozhodnutie“) podľa § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej tiež: „zákon o sociálnom

poistení alebo zákon č. 461/2003 Z.z.“) a podľa čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia rozhodla o žiadosti žalobcu o dávku v nezamestnanosti uplatnenú dňa 31.08.2020 tak, že žalobca nemá nárok na dávku nezamestnanosti. Na základe odvolania žalobcu proti uvedenému prvostupňovému správne rozhodnutiu žalovaná rozhodnutím, napadnutým žalobou, podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. odvolanie žalobcu zamietla v celom rozsahu a potvrdila rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa.

4. Podľa názoru správneho súdu v konaní pred administratívnym orgánom neboli sporné skutočnosti týkajúce sa doby poistenia v nezamestnanosti u žalobcu dosiahnuté v Írsku v období od 01.03.2010 do 04.12.2017 a doby poistenia v nezamestnanosti u žalobcu dosiahnuté v Nemecku v období od 09.04.2018 do 31.03.2020, ktoré žalobca preukázal formulármi U1 zo dňa 10.08.2020 a 02.07.2020, sporným však bolo zohľadnenie tejto doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnutej v inej členskej krajine Európskej únie do celkovej doby poistenia v nezamestnanosti v súlade s čl. 61 ods. 1, 2 základného nariadenia, v spojení s čl. 65 ods. 5 základného nariadenia, a to v súvislosti s preukázaním zachovania pevných väzieb a bydliska žalobcu na území Slovenskej republiky počas výkonu posledného zamestnania na území Nemecka.

5. Správny súd poukázal na argumentáciu žalovanej uvedené v preskúmanom rozhodnutí: „V konaní o nároku na dávku v nezamestnanosti sa posudzuje zachovanie väzieb žalobcu na území Slovenskej republiky na základe celkového zhodnotenia všetkých dostupných informácií, t.j. údaje a skutočnosti známe z rozhodovacieho procesu a údajov osvedčených v Žiadosti o dávku v nezamestnanosti a vo Vyhlásení žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov doručených správne orgánu prvého stupňa dňa 31.08.2002, ako aj získaných zo Zápisnice, ktorú žalobca osvedčil svojím podpisom dňa 23.09.2020.“ Ďalej argumentovala: „Centrum záujmov a bydlisko dotknutej osoby je v zmysle čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia možné určiť na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami, ktoré môžu obsahovať:

„a/ dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov - podľa Vyhlásenia sa navrhovateľ zdržiaval na území Írska od marca 2010 do decembra 2017. Následne sa zdržiaval na území Nemecka, podľa osvedčených údajov vo formulári U1/bod 2.1.1./ zo dňa 02.07.2020, od apríla 2018 do marca 2020, t.j. spolu sa v zahraničí zdržiaval 9 rokov a 10 mesiacov.

b/ situáciu navrhovateľa vrátane:

- povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy - podľa údajov v informačnom systéme Sociálnej poisťovne, navrhovateľ bol pred odchodom do zahraničia naposledy povinne sociálne poistený u zamestnávateľa Š. L. od 4. októbra 2007 do 31. decembra 2009. Okrem toho bol na Slovensku sociálne poistený u zamestnávateľa BS a VS, s.r.o. od 13. augusta 2007 do 10. októbra 2007 na základe dohody, t.j. jeho pracovná história na Slovensku je krátkodobá. V zápisnici uviedol, že v predchádzajúcom období pracoval na území Írska po celú dobu u jedného zamestnávateľa Stephen Solhoun Ltd. na dobu určitú od 19. marca 2010 do 31.10.2017, v pozícii lesný robotník. Pracovný pomer bol ukončený výpoveďou zo strany navrhovateľa. Nejednalo sa o pracovný pomer sprostredkovaný agentúrou. Navrhovateľ v prílohe k Zápisnici zo dňa 23. septembra 2020 podrobne uviedol obdobia, ktoré sú totožne osvedčené vo formulári U1 zo dňa 10.08.2020 a zároveň v osvedčenom dodatku s názvom PDU1 Annex zo dňa 11.08.2020, počas ktorých sa väčšinu času zdržiaval v Írsku, opakovane, každoročne poberal sociálne dávky z írskoho sociálneho systému v rokoch 2011-2017 (okrem roku 2016) - príspevky pre uchádzača o zamestnanie (išlo o príspevky od úradu, keď zamestnávateľ pre žalobcu nemal prácu). V uvedených obdobiach sa taktiež vracal aj na Slovensko počas letnej dovolenky a Vianoc, pričom presné dátumy príchodov a odchodov na územie Slovenska nevie uviesť. V Zápisnici uviedol, že na území Nemecka pracoval taktiež po celú dobu u jedného zamestnávateľa 3C Carbon Composite Company na dobu určitú od 9. apríla 2018 do 31. marca 2020, v pozícii pracovník vo výrobe. Pracovný pomer bol ukončený uplynutím trvania pracovnej zmluvy. Práca nebola sprostredkovaná agentúrou. V Zápisnici uviedol, že počas pobytu v Írsku a taktiež v Nemecku, si nehľadal zamestnanie na Slovensku. Vzhľadom na predchádzajúce dlhodobé zamestnanie na území Írska, ako aj na dĺžku a trvanie pracovného pomeru u jedného zamestnávateľa na území Nemecka, možno jeho pracovnú situáciu hodnotiť jednoznačne ako stabilnú, s prioritnou a opakovanou orientáciou na zahraničný pracovný trh od roku 2010.

- jeho rodinného stavu a rodinných väzieb - žalobca je slobodný, bezdetný. Žalobca vo Vyhlásení neuviedol žiadnu blízku osobu na území Nemecka. V Zápisnici uviedol, že počas jeho pobytu v zahraničí sa na Slovensku zdržiavala matka, ktorá je dôchodkyňa a traja súrodenci /2 vlastní, 1 nevlastný/. Otec

je nebohý. Návraty na Slovensko v Zápisnici uvádza počas pobytu v Írsku 3krát ročne v trvaní cca 3 týždňov až 1 mesiaca, cestoval letecky. Návraty na Slovensko počas pobytu v Nemecku uvádza 3-4krát ročne po dobu 1-2 týždňov, cestoval autom. Na Slovensku vlastní bankový účet, na ktorý pravidelne posielal finančné prostriedky a motorové vozidlo.

- jeho bytovej situácie, najmä toho, či je táto situácia stabilná - žalobca v zahraničí nevlastní žiadnu nehnuteľnosť na bývanie. Podľa údajov uvedených v Zápisnici, na území Írska býval s viacerými osobami v podnájme. Zamestnávateľ neprispieval na úhradu nákladov na bývanie. Vo Vyhlásení uviedol, že počas pobytu v Írsku ubytovanie nemenil. Počas pobytu na území Nemecka, podľa Zápisnice, býval s viacerými osobami v podnájme, v 4 izbovom byte. Taktiež zamestnávateľ neprispieval na úhradu nákladov na bývanie. Ubytovanie podľa Vyhlásenia menil 1 krát. Bytovú situáciu žalobcu v zahraničí je možné považovať za stabilnú a primeranú výkonu povolania. Na Slovensku vlastní nehnuteľnosť určenú na bývanie - rodinný dom, ktorého podiel (1/3) nadobudol dedením v roku 1994 a ktorého podiel (1/3) nadobudol na základe darovacej zmluvy v roku 2018 /v zmysle výpisu z listu vlastníctva č. 58/. Vo Vyhlásení uviedol, že počas návratov zo zahraničia býval u rodiča - matky. V Zápisnici uviedol, že po návrate na Slovensko býva spoločne s matkou a nevlastným bratom. K trvalému pobytu je prihlásený od narodenia na Slovensku.

- členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely - žalobca bol preukázateľne zamestnaný na území Írska a následne na území Nemecka, takže daňové povinnosti si plnil v týchto krajinách. Správny súd súčasne poukázal na skutkový záver žalovaného, že so zreteľom na všetky dostupné informácie nie je možné považovať bydlisko žalobcu počas jeho posledného zamestnania v členskom štáte Európskej únie za zachované na území Slovenskej republiky, pretože podľa informácií dostupných administratívne orgánu si žalobca vytvoril počas posledného zamestnania centrum záujmov v zahraničí. Krajský súd uviedol, že administratívny orgán k uvedenému záveru dospel na základe obsahu jednotlivých písomností, ktoré mal k dispozícii pri svojom rozhodovaní, bez toho, aby k týmto skutočnostiam bol vypočítaný žalobca, a to napriek tomu, že už v podanom odvolaní proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa namietal, že: „na Slovensku mám rodinu, matku, bratov, pravidelne som sa tu vracal, vlastným rodinným domom, mám zriadený bankový účet a nakoniec, že som sa tu vrátil preto, že tu bydlisko mám“. Uvedené navodzuje záver o stabilnom rodinnom živote žalobcu, ktorý pracoval v inom členskom štáte Európskej únie iba z dôvodu nedostatku pracovných príležitostí na Slovensku s tým, že centrum jeho záujmov naďalej zostalo zachované na území Slovenskej republiky.“

6. Správny súd vychádzajúc zo skutkových podkladov zadovážených žalovaným vyhodnotil ako dôvodnú námietku žalobcu o nedostatočne zistenom skutkovom stave, keďže správny orgán nevykonal dokazovanie o sporných otázkach aj výpoveďou žalobcu, ktoré by mohli preukázať, či žalobca v období, ktoré je rozhodné pre posúdenie nároku na dávku v nezamestnanosti mal alebo nemal zachované centrum záujmov na území Slovenskej republiky. Nepovažoval za dostatočné, keď žalovaný pri svojom rozhodovaní vychádzal iba z informácií uvedených v predložených tlačivách a formulároch, ktoré vyhodnotil tak, že za štát bydliska žalobcu na účely aplikácie čl. 61 a čl. 62 základného nariadenia je potrebné považovať štát výkonu zárobkovej činnosti, t.j. Nemecko. V danej súvislosti správny súd poukazuje na závery vyplývajúce z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Sžo/5/2012 zo dňa 30.01.2013. Podľa názoru správneho súdu v prípade vypisovania formulárov, v ktorých žiadateľ poskytuje administratívne orgánu odpovede na strohé a jednoduché otázky, na základe ktorých by správny orgán mal dospieť k záveru, že neboli bezprostredne zachované väzby u žalobcu na Slovenskú republiku, tieto nie sú dostatočným podkladom pre prijatie tak závažného záveru, ktorý má za následok odopretie priznania dávky v nezamestnanosti. Podľa názoru správneho súdu uvedené nie je možné ospravedlniť ani pretrvávajúcimi opatreniami z dôvodu pandémie ochorenia COVID-19, pretože je na správnom orgáne, aby zvolil formu pre zaistenie úplných podkladov pre rozhodnutie, ktoré by umožnilo žalobcovi preukázať splnenie všetkých predpísaných náležitostí v súvislosti s uplatnením jeho nároku na dávku v nezamestnanosti. Správny súd mal za to, že žalovaná nevenovala náležitú pozornosť tvrdeniam žalobcu vo vzťahu k jeho rodinnému životu, ak k otázke stability jeho rodinného života v domovskej krajine nebola vypočítaná, resp. nemala možnosť sa vyjadriť jeho matka, bratia. K argumentácii žalovanej, ktorou odôvodnila preskúmané rozhodnutie preukázaním dlhodobého výkonu pracovnej činnosti žalobcom v zahraničí (Írsko a Nemecko), jeho stabilným zamestnaním, ako aj stabilnými bytovými pomermi primeranými výkonu práce v Írsku a Nemecku, jeho orientáciou na zahraničný pracovný trh, plnením daňových a odvodových povinností v Írsku a Nemecku, ako aj poberaním dávok v nezamestnanosti v Írsku v rokoch 2011-2017 (okrem roku 2016), správny súd uviedol, že uvedené je dôsledkom vycestovania žalobcu za prácou do krajiny, v ktorej mal možnosť uplatniť svoje profesijné zručnosti; na druhej strane však žalobca na území Slovenska pri odchode do zahraničia zanechal rodinu,

príčom jeho úmyslom a cieľom bolo jej ekonomické zabezpečenie. O zachovaní reálneho bydliska žalobcu, ako aj centra jeho záujmov na Slovensku svedčia aj jeho pravidelné návraty do miesta trvalého bydliska, kde vlastní rodinný dom.

7. Správny súd zrušil rozhodnutie žalovanej, ako aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP a vec vrátil na ďalšie konanie prvostupňovému správneému orgánu (§ 191 ods. 4 SSP) s tým, že právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku, je orgán verejnej správy v ďalšom konaní viazaný (§ 191 ods. 6 SSP). Žalovanej v ďalšom konaní uložil povinnosť doplniť dokazovanie o nároku žalobcu, a to aj jeho výpoveďou, prípadne výpoveďami ním označených svedkov, uvedené skutočnosti vyhodnotiť a o nároku žalobcu opätovne rozhodnúť. O náhrade trov konania správny súd rozhodol podľa § 167 Správneho súdneho poriadku tak, že priznal ich náhradu žalobcovi, ktorý bol v konaní úspešný voči žalovanej, s poukazom na to, že o výške priznaných trov konania bude rozhodnuté samostatným rozhodnutím po právoplatnosti rozhodnutia vo veci procesným postupom podľa § 175 ods. 2 SSP.

II.

Kasačná sťažnosť žalovanej

8. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podala žalovaná v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. V dôvodoch kasačnej sťažnosti namietala, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP) a na základe odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1, písm. h) SSP). Navrhovala, aby kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Košiciach zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

9. V dôvodoch kasačnej sťažnosti, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 104 ods. 1, 6 zákona o sociálnom poistení, čl. 61 ods. 1, 2, čl. 65 ods. 5, písm. a/, čl. 1 písm. j/ základného nariadenia, čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, žalovaná nesúhlasila s argumentáciou krajského súdu uvedenou v bode 30 napadnutého rozsudku, ktorou jej vytýkal nedostatočne zistený skutkový stav veci. Vyslovila názor, že v napadnutom rozhodnutí dospela k správneému záveru, že žalobca nemal počas výkonu zárobkovej činnosti bydlisko na Slovensku. Zdôraznila, že v danom prípade bydlisko žalobcu bolo posúdené na základe celkového zhromaždenia a zhodnotenia všetkých dostupných informácií a to na základe objektívnych skutočností vyplývajúcich z formuláru U1, ktorý osvedčila príslušná nemecká inštitúcia dňa 09.07.2020, objektívnych skutočností vyplývajúcich z formuláru U1, ktorú osvedčila príslušná írsky inštitúcia dňa 10.08.2020, vrátane dodatku k predmetnému formuláru z 11.8.2020, údajov, ktoré žalobca uviedol v žiadosti o dávku v nezamestnanosti doručenej Sociálnej poisťovni pobočka Michalovce dňa 31.08.2020, údajov, ktoré žalobca uviedol vo vyhlásení žiadateľa na účely posúdenia zachovania centra záujmov zo dňa 31.08.2020, informácií, ktoré žalobca uviedol do zápisnice, ktorá bola spísaná na diaľku bez jeho osobnej účasti (z dôvodu preventívnych opatrení spojených so šírením koronavírusu) a ktorú osvedčil svojím podpisom dňa 23.09.2020, písomného vyjadrenia žalobcu s názvom „príloha k zápisnici“ zo dňa 23.09.2020, ktorú priložil k zápisnici a údajov vyplývajúcich zo všetkých písomných dokumentov predložených žalobcom v konaní o jeho nároku na dávku v nezamestnanosti.

10. Žalovaná mala za to, že na základe vykonaného dokazovania boli bez akýchkoľvek pochybností preukázané rozhodujúce skutočnosti svedčiace o mieste bydliska žalobcu v súlade s článkom 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. Zdôraznila, že dĺžka prítomnosti na území členských štátov Európskej únie (čl. 11 ods. 1, písm. a/ vykonávacieho nariadenia) sa žalobca na území Írska a následne na území Nemecka zdržiaval 9 rokov a 11 mesiacov, čo je nutne vyhodnotiť ako dlhodobý pobyt, aj situácia žalobcu podľa článku 11 ods. 1, písm. b/ vykonávacieho nariadenia a to jednoznačná stabilná pracovná situácia v zahraničí, prioritná a opakovaná orientácia na zahraničný pracovný trh od roku 2010, opakované poberanie sociálnych dávok z írského sociálneho systému, primeraná bytová situácia v zahraničí, krátkodobá pracovná história na Slovensku, platenie daní a odvodov, jednoznačne preukazujú, že žalobca si bydlisko na území Slovenskej republiky počas výkonu činnosti zamestnanca v zahraničí nezachoval.

11. Žalovaná nesúhlasila s argumentáciou krajského súdu uvedenou v bode 30 a 31 napadnutého rozsudku, uviedla, že v priebehu prvostupňového konania namiesto ústneho vypočutia žalobcu sa pristúpilo k spísaniu zápisnice so žalobcom, z dôvodu preventívnych opatrení spojených so šírením vírusového ochorenia bez jeho osobnej účasti, „na diaľku - elektronicky“. Tvrdila, že žalobcovi tak za účelom presného a úplného zistenia skutočného stavu veci bola poskytnutá možnosť uviesť všetky

skutočnosti, resp. doplniť dôkazy, predložiť doklady relevantné na posúdenie jeho bydliska a zachovanie väzieb na Slovensko počas jeho zárobkovej činnosti v zahraničí. Žalobca tak doplnené údaje a informácie do zápisnice zaslal späť Sociálnej poisťovni, pobočka Michalovce, ktorej súčasťou bola tiež príloha žalobcu k tejto zápisnici. Súčasne zdôraznila, že žalobca v zápisnici, ktorú osvedčil svojím podpisom dňa 23.09.2020, prehlásil, že uviedol všetky skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na posúdenie bydliska počas jeho pobytu a výkonu zárobkovej činnosti v zahraničí a nežiadal vykonanie iných dôkazov ani vypočutie iných osôb. Citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 188 ods. 1 zákona o sociálnom poistení žalovaná nariadenie ústneho pojednávania v danom prípade považovala za nesprávne a neefektívne.

12. Nesúhlasiac tiež s argumentáciou krajského súdu vo vzťahu k doplneniu dokazovania výpoveďou žalobcu, prípadne aj výpoveďou ním označených svedkov, žalovaná trvala na tom, že zachovanie väzieb žalobcu na území Slovenskej republiky bolo posúdené na základe celkového zhodnotenia všetkých zistených informácií, majúť za to, že osobný výsluch žalobcu, prípadne ďalších osôb nebol a nie je spôsobilý priniesť iné závery, ako tie ktoré vyplynuli už zo zisteného skutkového stavu veci. Vyslovila názor, že v konaní o nároku žalobcu na dávku v nezamestnanosti boli vyčerpávajúco zistené všetky relevantné skutočnosti, ktoré svedčia o jeho väzbách na Slovensku počas výkonu práce v zahraničí. Trvala tiež na tom, že všetky skutočnosti relevantné pre posúdenie bydliska žalobcu boli v konaní zistené, a preto nepovažuje za účelné doplniť dokazovanie a duplicitne overovať skutočnosti, ktoré sú už známe. Súčasne poukázala na to, že krajský súd v napadnutom rozsudku ani bližšie nešpecifikoval a neuviedol konkrétne skutočnosti v rámci rodinného života žalobcu na území Slovenska, ktoré by podľa jeho názoru mali byť žalovanou v tomto konaní i dôslednejšie zistené a preukázané.

13. Žalovaná ďalej namietala, že krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Poukázala na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako aj rozsudky Najvyššieho právneho súdu Slovenskej republiky: - sp. zn.7Sžsk/50/2021 z 9.2.2022, sp. zn. 9Sžsk/88/2020 z 30.11.2021, 9Sžsk/19/2021 z 30.11.2021, sp. zn. 7Sžsk/91/2020 z 30.6.2021, sp. zn. 1Sžsk/1/2020 z 8.12.2020, sp. zn. 9Sžsk/90/2019 z 25.11.2020, sp. zn. 1Sžsk/38/2017 z 27.11.2018, sp. zn. 1Sžsk/26/2016 z 30.1.2018, a sp. zn. 10Sžsk/5/2016 z 13.12.2017. Súčasne žalovaná poukázala na rozhodovaciu prax správnych súdov, upriamiac pozornosť na konkrétne rozhodnutia správnych súdov. Záverom zdôraznila, že z rozhodovacej praxe tak kasačného súdu, ako aj správnych súdov je zrejmé, že príslušné súdy aj v prípade preukázania slabších väzieb účastníka konania so štátom jeho zamestnania sa stotožnili s názorom žalovanej vo veci posúdenia bydliska dotknutej osoby.

III.

Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti

14. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovanej písomne vyjadril podaním zo dňa 14.09.2022. Kasačnú sťažnosť navrhoval ako nedôvodnú zamietnuť podľa § 461 SSP. Žiadal priznať náhradu trov kasačného konania. V celom rozsahu sa stotožnil s odôvodnením rozsudku krajského súdu, ktorý považoval za vecne správny a zákonný.

15. V dôvodoch vyjadrenia žalobca vyslovil nesúhlas s argumentáciou žalovanej, že pre účely dávky nezamestnanosti bolo jeho bydliskom zahraničie a takýto záver považoval za nesprávne skutkové zistenie odporujúce skutočnému stavu veci a odôvodňujúce okolnosť, že žalobou napadnuté rozhodnutie žalovanej ako aj jemu predchádzajúce prvostupňové rozhodnutie vychádza z nedostatočne resp. nesprávne zisteného skutkového stavu v rozpore so skutočným stavom veci. Vytýkal žalovanej, že sa nezaoberala a nedala vyčerpávajúce odpovede vo vzťahu určenia centra záujmov a bydliska žalobcu na území SR, keď nijak nezisťovala jeho pobyt v zahraničí, namietajúc postup žalovanej, keď nezodpovedala, z akého dôvodu bolo uprednostnené krátkodobejšie pracovné pôsobenie žalobcu na území SRN pred dlhodobejším pracovným pôsobením na území Írskej republiky. Tiež namietal, že žalovaná sa nijak nezaoberala okolnosťou, ktorý zahraničný štát je považovaný za centrum záujmov a bydlisko žalobcu a obmedzila sa len na jednoznačné tvrdenie o tom, že žalobca nemá zachované bydlisko ani centrum záujmov na území SR.

16. Citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 195 ods.1 až 3, § 188 ods.1,2, § 189 ods. 1 až 3 zákona o sociálnom poistení žalobca uviedol, že pokiaľ ide o zápisnicu zo dňa 23.09.2020 uvedenie stručných a strohých informácií do predtlačenej vzoru zápisnice, nepredstavuje dostatočný podklad pre vydanie rozhodnutia o priznaní resp. nepriznaní nároku na dávku nezamestnanosti, pretože technické vyhotovenie a prevedenie zápisnice nedovoľovalo bližšiu špecifikáciu a vysvetlenie okolností

preukazujúcich skutočný stav. Vytýkal žalovanej resp. prvostupňovému správneému orgánu, že si nevyžiadali stanovisko príslušnej írskej či nemeckej inštitúcie, bez zadováženia ktorých podľa jeho názoru nie je možné konštatovať, že je daná zhoda resp. dohoda o bydlisku žalobcu medzi žalovanou a príslušnou írskou resp. nemeckou inštitúciou.

17. Trval na tom, že v danom prípade nemožno aplikovať čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, keď žalovaná ako ani prvostupňový správny orgán nezisťovali stanovisko príslušných zahraničných inštitúcií a teda ani nemožno viesť polemiku o tom či medzi žalovanou a príslušnou írskou/nemeckou inštitúciou došlo alebo nedošlo k dohode o určení bydliska žalobcu ako žiadateľa. Nesúhlasil s konštatovaním žalovanej o orientácii žalobcu na zahraničný pracovný trh bez bližšej špecifikácie, či žalobca mal zachované bydlisko a centrum záujmov na území Írskej republiky alebo na území Nemecka. Vyslovil názor, že v zmysle čl. 11, ods. 1, písm. a/ bod ii./ a bod iii./ a bod v./ vykonávacieho nariadenia je zrejmé, že centrum záujmov bolo u žalobcu zachované na území SR a to aj po celú dobu výkonu práce mimo územia SR, t.j. na území Írskej republiky alebo Nemecka. Zdôraznil, že v jeho prípade bolo potrebné postupovať podľa v čl. 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia.

18. Žalobca záverom vo vzťahu k rozsudkom Najvyššieho súdu SR a Najvyššieho správneho súdu SR, na ktoré sa odvolávala žalovaná v kasačnej sťažnosti, uviedol, že tieto rozsudky podľa jeho názoru síce potenciálne pojednávajú o problematike pojmu „bydlisko“, avšak sa nevzťahujú na všetky konkrétne skutkové okolnosti a pochybenia, ktoré žalobca v správnej žalobe namietal v tomto súdnom konaní. Mal za to, že v posudzovanej veci nie je možné dospieť k záveru, že zo strany správneho súdu došlo k odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe najvyšších súdnych autorít, nakoľko uvedené rozhodnutia najvyšších súdnych autorít nekonzumujú všetky skutkové a právne okolnosti v danej právnej veci.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

19. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bol formálne zriadený ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov dňa 1. januára 2021 a na základe zák. č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva.

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

21. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru o dôvodnosti kasačnej sťažnosti žalovanej.

22. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Košiciach č.k. 8Sa/6/2021-69 zo dňa 29. júna 2022, ktorým krajský súd podľa § 191 ods.1, písm. e/SSP, preskúmané rozhodnutie žalovanej č. 85524-2/2020-BA zo dňa 30.12.2020 a prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Michalovce č. 10440/2020-MI-DvN zo dňa 19.10.2020 zrušil a vec vrátil správneému orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie.

23. Predmetom preskúmacieho súdneho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovanej č. 85524-2/2020-BA zo dňa 30.12.2020, ktorým rozhodnutím žalovaná odvolanie žalobcu zamietla a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Michalovce č. 10440/2020-MI-DvN zo dňa 19.10.2020. Prvostupňový správny orgán uvedeným rozhodnutím zo dňa 19.10.2020 rozhodol tak, že žalobca podľa ust. § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a podľa čl. 61 Nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia nemá nárok na dávku v nezamestnanosti.

24. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu.

25. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverenú právomoc a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších čŕt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

26. Kasačný súd dáva tiež do pozornosti, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa tretej hlavy tretej časti Správneho súdneho poriadku (§§ 199 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. V súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v sociálnych veciach správny súd nie je viazaný rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ak žalobca je fyzickou osobou, ktorou namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. Správny súd v konaní súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy teda preskúmava, či orgán štátnej správy konal a rozhodol v súlade so zákonom, či v správnom konaní postupoval v súčinnosti s účastníkom konania, či sa vysporiadal s jeho námietkami a či na základe skutkových zistení a na základe logického a rozumného uváženia ustálil správne svoj právny záver.

27. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite nepostupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej a tretej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, keď súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, napadnutého žalobou, nevykonával v súlade s právnou úpravou ustanovenou v zákone č. 461/2003 Z. z. v spojení s Nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia ako i Nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia, z ktorých dôvodov kasačný súd považoval právny záver správneho súdu o dôvodnosti žaloby za nesprávny.

V.

Právne posúdenie kasačným súdom

28. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

29. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 v súvzťažnosti s čl. 2 ods. 2 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

30. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

31.Z citovanej právnej úpravy ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

32.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 (čl. 7 ods. 2 ústavy). Slovenská republika vstupom do Európskej únie preniesla časť svojich právomocí na Európsku úniu v určenej miere a svojim vstupom do Európskeho spoločenstva sa súčasne zaviazala k uplatňovaniu právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie. Právne záväznými aktami na úseku sociálneho zabezpečenia pre členské štáty Európskej únie (teda aj pre Slovenskú republiku) sú Nariadenie (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia („základné nariadenie“) a Nariadenie (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia („vykonávacie nariadenie“).

33.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.

34.Podľa článku 1 písm. j/ Základného nariadenia, "bydlisko" znamená miesto, kde osoba zvyčajne býva; Podľa článku 1 písm. k/ Základného nariadenia, "pobyt" znamená prechodné bydlisko; 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;

35.Podľa článku 61 ods. 1, 2 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. 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.

36.Podľa článku 65 ods. 2, ods.5, písm. a/ 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 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. Nezamestnaná osoba uvedená v prvej a druhej vete odseku 2 poberá dávky v súlade s právnymi predpismi členského štátu bydliska, ako keby sa na ňu vzťahovali tieto právne predpisy počas jej poslednej činnosti ako zamestnanec alebo samostatne zárobkovo činná osoba. Tieto dávky poskytuje inštitúcia miesta bydliska.

37. Podľa článku 11 ods. 1 Vykonávacieho nariadenia, ak je rozdiel v stanoviskách inštitúcií dvoch alebo viacerých členských štátov o určení bydliska osoby, na ktorú sa uplatňuje základné nariadenie, tieto inštitúcie po vzájomnej dohode určia centrum záujmov dotknutej osoby na základe celkového posúdenia všetkých dostupných informácií súvisiacich s príslušnými skutočnosťami, ktoré môžu obsahovať: a/ dĺžku a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov; b/ situáciu dotknutej osoby vrátane: i/ povahy a osobitných vlastností každej vykonávanej činnosti, predovšetkým miesta, kde sa takáto činnosť zvyčajne vykonáva, trvalosti tejto činnosti a dĺžky trvania každej pracovnej zmluvy; ii/ jej rodinného stavu a rodinných väzieb; iii/ vykonávania 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.

38. 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.

39. Vychádzajúc z citovanej právnej úpravy kasačný súd zameral pozornosť na spornú otázku, za ktorú v posudzovanej veci považoval posúdenie zachovania resp. nezachovania bydliska a centra záujmov žalobcu na území Slovenskej republiky. V prvom rade upriamuje pozornosť na to, že ustanovenie čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia obsahuje demonštratívny výpočet kritérií určenia bydliska, pričom žiadne kritérium nemá prednosť pred ostatnými. Kritériami na určenie centra záujmov podľa vykonávacieho nariadenia sú najmä: dĺžka a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov a situácia 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; rodinného stavu a rodinných väzieb; vykonávanie akejkoľvek nezárobkovej činnosti; v prípade študentov zdroja ich príjmov; bytovej situácie, najmä toho či je stabilná; členského štátu, ktorý sa považuje za miesto bydliska osoby na daňové účely). Bydlisko určitej osoby sa tak v prvom rade určuje na základe objektívnych kritérií vymedzených v citovanom ustanovení.

40. Podľa čl. 11 ods. 2 cit. nariadenia platí, že ak posúdenie rôznych kritérií, ktoré vychádzajú z príslušných skutočností, ako sa uvádzajú v odseku 1, nevedie k dohode, 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. Úmysel dotknutej osoby je tak len subsidiárnym spôsobom určením jej bydliska, ak kritériá podľa odseku 1 nevedú k jeho jednoznačnému ustáleniu. Okrem toho z citovaného ustanovenia tiež vyplýva, že úmysel osoby sa posudzuje na základe objektívnych skutočností a okolností, a preto nestačí len jej tvrdenie, že mala úmysel za miesto svojho bydliska považovať Slovenskú republiku. Uvedené právne posúdenie je v zhode s konštantnou judikatúrou kasačného súdu. (bližšie pozri napr. rozhodnutie kasačného súdu sp. zn. 1Sžsk/38/2017, 9Sžsk/88/2020, 9Sžsk/19/2021, 7Ssk/103/2021..)

41. Podľa čl. 11 ods. 3 písm. a) základného nariadenia má cezhraničný pracovník zásadne nárok na dávku v nezamestnanosti podľa právnych predpisov toho štátu, v ktorom bol naposledy zamestnaný. Zmyslom tohto pravidla je jednak brániť diskriminácii cezhraničných pracovníkov (porov. čl. 4 a odôvodnenie 17 preambuly základného nariadenia), jednak zabezpečiť, že každý členský štát znáša zásadne náklady na dávky v nezamestnanosti len takej oprávnenej osoby, ktorá do jeho systému sociálneho zabezpečenia prispievala. Ustanovenia čl. 65 ods. 2 prvá veta a čl. 65 ods. 5 písm. a) základného nariadenia upravujú výnimku pre pracovníkov, ktorí si počas poslednej činnosti zamestnanca v inom členskom štáte (v danom prípade v Írsku, Nemecku) zachovali svoje bydlisko v pôvodnom členskom štáte (v danom prípade na Slovensku) a buď tam zostávajú bývať naďalej, alebo sa tam po skončení činnosti zamestnanca vrátia. Podľa tohto článku by tak žalobcovi mohol vzniknúť nárok na

dávku v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov, ako keby sa na neho tieto právne predpisy vzťahovali počas jeho poslednej činnosti zamestnanca v priestore Európskeho spoločenstva, len ak si počas tohto obdobia na území Slovenskej republiky zachoval bydlisko. Kasačný súd konštatuje, že pojem bydlisko na účely základného nariadenia a teda aj na účely čl. 65 ods. 2 definuje čl. 1 písm. j) základného nariadenia, podľa ktorého bydlisko znamená miesto, kde osoba zvyčajne byva.

42. Tento pojem má v práve Únie svoj autonómny obsah (porov. rozsudok Súdneho dvora z 25. februára 1999 vo veci C-90/97, Robin Swaddling v. Adjudication Officer, ods. 28), takže ho nemožno stotožňovať s trvalým pobytom alebo prechodným pobytom podľa zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky. Súdny dvor už vo svojej judikatúre vyslovil záver, že ak pracovník má stabilné zamestnanie v určitom členskom štáte, tak sa predpokladá, že tam má aj bydlisko, no táto domnienka je vyvrátiteľná (rozsudok z 8. júla 1992 vo veci C-102/91, Koch, ods. 22). Bližší spôsob určenia bydliska upravuje čl. 11 vykonávacieho nariadenia, ktorý kodifikuje kritériá vypracované judikatúrou Súdneho dvora, ktoré možno zohľadniť pri určovaní uvedeného centra záujmov (porov. napríklad rozsudok Súdneho dvora z 11. septembra 2014 vo veci C-394/13, B., ods. 34).

43. Kasačný súd vo vzťahu k výkladu pojmu „bydlisko“ tiež poukazuje na rozhodnutie Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia č. U2 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.

44. Vychádzajúc z citovanej právnej úpravy kasačný súd vyhodnotil námietky žalovanej uvedené v kasačnej sťažnosti, ktorými nesúhlasila s argumentáciou správneho súdu o nedostatočne zistenom skutkovom stave vo vzťahu skúmania bydliska a centra záujmov u žalobcu, za dôvodnú. Po preskúmaní obsahu administratívneho spisu a obsahu vydaných rozhodnutí žalovanej a prvostupňového správneho orgánu konštatuje, že preskúmané rozhodnutie (v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím) vychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, ktorý je logicky vyhodnotený a riadne právne posúdený. Kasačný súd sa stotožnil so záverom žalovaného správneho orgánu, že žalobca si nezachoval na území Slovenskej republiky centrum záujmov.

45. Vzhľadom na uvedené vyššie kasačný súd nemohol prisvedčiť námietkam žalobcu, ktorými v žalobe namietal nedostatočne zistený skutkový stav veci vo vzťahu nespĺnenia zákonných podmienok pre priznanie dávky v nezamestnanosti. K uvedenému kasačný súd konštatuje. Skutkový stav zistený správnym orgánom v oboch stupňoch jednoznačne preukázal, že žalobca si centrum záujmov a ani bydlisko na území Slovenskej republiky nezachoval. Skutkové zistenia v danom prípade potvrdili, že žalobca sa zdržiaval na území Írska od marca 2010 do decembra 2017 a následne na území Nemecka od apríla 2018 do marca 2020, t.j. spolu sa v priestore Európskeho spoločenstva zdržiaval 9 rokov a 10 mesiacov; v Írsku aj v Nemecku bol zamestnaný len u jedného zamestnávateľa; v Írsku ukončil pracovný pomer výpoveďou a v Nemecku skončil jeho pracovný pomer uplynutím doby určitej; počas zamestnania v Írsku a aj v Nemecku sa väčšinu času zdržiaval v týchto krajinách; počas zamestnania v Írsku opakovane, každoročne poberal sociálne dávky z írskeho sociálneho systému v rokoch 2011-2017 / okrem roku 2016/ (formulár U1 zo dňa 10.08.2020 a zároveň v osvedčenom dodatku s názvom PDU1 Annex zo dňa 11.08.2020); počas zamestnania na území Írska a následne na území Nemecka si žalobca plnil daňové a odvodové povinnosti v týchto krajinách; v oboch uvedených krajinách bol ubytovaný v podnájme s viacerými osobami, bydlisko v týchto krajinách v zásade ostalo nemenné; z pohľadu rodinného stavu a rodinných väzieb žalobca bol slobodný a bezdetný; na Slovensku trávil dovolenky a Vianoce, počas ktorého pobytu sa zdržiaval u svojej matky. Vzhľadom na predchádzajúce dlhodobé zamestnanie u totožného zamestnávateľa na území Írska, ako aj na dĺžku a trvanie pracovného pomeru tiež u jedného zamestnávateľa na území Nemecka, možno jeho pracovnú situáciu hodnotiť jednoznačne

ako stabilnú, s prioritnou a opakovanou orientáciou na zahraničný pracovný trh a to od roku 2010, podmieňujúcu stratu centra záujmov na území Slovenska.

46. Tieto závery nie sú spôsobilé zvrátiť ani ďalšie žalobcom tvrdené skutočnosti týkajúce sa jeho rodinných väzieb, spoluvlastníctva k domovej nehnuteľnosti a uhrádzanie súvisiacich povinných poplatkov, či využívanie finančných produktov na Slovensku, keďže tieto len dotvárajú obraz o finančnej situácii žalobcu. Vlastníctvo či využívanie finančných produktov sa nemusí nevyhnutne realizovať len na území jedného štátu a neviaže sa na posúdenie otázky bydliska, resp. centra záujmov podľa koordinačných nariadení.

47. Pokiaľ ide o rodinné väzby, kasačný súd konštatuje, že toto kritérium sa týka len rodinných príslušníkov, t. j. manžela/manželky, neploletých detí a nezaopatrených detí, ktoré dosiahli vek plnoletosti (čl. 1 písm. i/ bod 2 základného nariadenia). Žalobca neprodukoval žiadny dôkaz o tom, že by spĺňal uvedené kritériá. Vo vzťahu k matke žalobcu a súrodencom kasačný súd v nadväznosti na vyššie uvedené konštatuje, že pre účely posúdenia zachovania rodinných väzieb rodičia- matka a súrodenci nie sú blízkymi osobami.

48. V súvislosti s posudzovaním bytovej situácie, najmä čo do ustálenia jej stability, kasačný súd uvádza, že je potrebné prihliadať na okolnosti konkrétneho prípadu. Skutočnosť, že žalobca býval v podnájme s viacerými osobami ešte automaticky nezakladá záver o tom, že centrum záujmov je i naďalej v Slovenskej republike, ale je potrebné prihliadnuť na skutočnosť, že takáto forma ubytovania nie je v daných podmienkach v Írsku i v Nemecku ničím neštandardným. Nemožno opomenúť ani skutočnosť, že podľa tvrdení žalobcu jeho bývanie v uvedených krajinách bolo počas jeho pobytu v zásade stabilné. Samotná skutočnosť, že žalobca je spoluvlastníkom domovej nehnuteľnosti na Slovensku a že po návrate na Slovensko býva v tejto nehnuteľnosti, taktiež bez ďalšieho nepreukazuje zachovanie centra záujmu žalobcu na Slovensku počas jeho pobytu v priestore Európskeho spoločenstva. Návrat žalobcu do rodinného domu za týchto skutkových okolností preukazuje nanajvýš nové založenie centra záujmov na Slovensku.

49. Kasačný súd nesúhlasil ani s argumentáciou správneho súdu, že pri určovaní centra záujmov a bydliska bolo potrebné zohľadniť, že žalobca na území Slovenska pri odchode do zahraničia zanechal rodinu, pričom jeho úmyslom a cieľom bolo jej ekonomické zabezpečenie, pričom o zachovaní reálneho bydliska žalobcu, ako aj centra jeho záujmov na Slovensku svedčia aj jeho pravidelné návraty do miesta trvalého bydliska, kde vlastní rodinný dom a za týmto účelom doplniť dokazovanie výsluchom žalobcu a ním navrhnutých rodinných príslušníkov. Kritériá, ktoré krajský súd žiadal zohľadniť a na ich preukázanie doplniť dokazovanie, nezodpovedajú právnej úprave ustanovenej v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia. V prípade, ak by posúdenie rôznych kritérií uvedených v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia, nevedelo k určeniu bydliska, za rozhodujúci sa považuje úmysel tejto osoby, tak ako vyplýva z uvedených skutočností a okolností, najmä dôvody, ktoré ju viedli k presťahovaniu v zmysle právnej úpravy obsiahnutej v čl. 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia). Kasačný súd k uvedenému konštatuje, že úmysel žalobcu, že sa chcel vrátiť na Slovensko, tohto času nie je relevantný, keďže postup podľa článku 11 ods. 2 vykonávacieho nariadenia prichádza do úvahy iba subsidiárne, teda v prípade, pokiaľ i po posúdení splnenia podmienok stanovených v odseku 1 tohto článku zostane otázka ustálenia centra záujmov i naďalej otvorená (napr. rozsudok NS SR sp. zn. 10Sžsk/5/2016). V zmysle čl. 11 ods. 2 je to vtedy, keď sa nepodarí dosiahnuť dohodu medzi inštitúciami v prípade ich rozdielného stanoviska. V posudzovanom prípade však príslušná inštitúcia Írskej republiky a Nemeckej spolkovej republiky a príslušná slovenská inštitúcia nedospeli k rozdielnym záverom. Zo skutkového stavu vyplýva, že príslušná inštitúcia Írska vo formulári U1 zo dňa 10.8.2020 potvrdila pobyt a zamestnanie ako aj obdobie poistenia žalobcu v Írsku. Príslušná inštitúcia Nemecka vo formulári U1 zo dňa 2.7.2020 potvrdila pobyt a zamestnanie ako aj obdobie poistenia žalobcu v Nemecku. Žalobca pritom sám potvrdil, že nárok na dávku v nezamestnanosti v Nemecku ako krajiny posledného zamestnania podľa nemeckých predpisov si neuplatnil, a to z dôvodu, že po ukončení pracovného pomeru v ten istý deň opustil byt prenajímaný jeho zamestnávateľom a z dôvodu slabej znalosti nemeckého jazyka. Túto skutočnosť žalobca v konaní pred správnym orgánom a ani v konaní pred správnym súdom nespochyboval. Žalovaná uvedené skutkové okolnosti príslušnej inštitúcie Írska a Nemecka nerozporovala a následne zvolila postup priamej aplikácie kritérií uvedených v čl. 11 ods. 1 vykonávacieho nariadenia (pozri napr. rozsudok NS SR sp. zn. 1Sžso/26/2016 a sp. zn. 7/Sžsk/91/2020). Z uvedených dôvodov žalovaná nepochybila, ak si v posudzovanej veci osobitné stanovisko od príslušných inštitúcií týchto krajín nevyžiadala. Kasačný

súd upriamuje pozornosť tiež na to, že otázka bydliska je koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel (počiatočný alebo i trvajúci) a snaha dotknutej osoby nestačia na zachovanie bydliska v krajine pôvodu. Na tieto účely nie je rozhodujúca na prvom mieste citová väzba k svojmu rodisku, rodičom či iným príbuzným, ani viac či menej určitý plán niekedy 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 NS SR sp. zn. 1Sžsk/38/2017.

50. Na odklon napadnutého rozsudku krajského súdu od vyššie uvedených rozhodnutí NS SR poukázala v kasačnej sťažnosti aj sťažovateľka a kasačný súd sa s ňou stotožnil. Súčasne kasačný súd poznamenáva, že rovnaký právny záver vo vzťahu k centru záujmov a bydliska prijal Najvyšší správny súd SR aj v ďalších rozhodnutiach napr. v rozsudku sp. zn. 7Ssk/102/2021 z 29. marca 2023. Pre úplnosť dodáva, že rozhodnutia krajských súdov, označené sťažovateľkou v kasačnej sťažnosti nepredstavujú v zmysle ustálenej judikatúry (pozri judikát R71/2018, rozsudok NS SR sp. zn. 1Sžrk/5/2020 a sp. zn. 10Szak/1/2018) ustálenú rozhodovaciu prax kasačného súdu.

51. Z uvedených dôvodov kasačný súd kasačné námietky žalovanej, ktorými namietala nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom a odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu v zmysle § 440 ods. 1 písm. g/, h/ SSP, vyhodnotil ako dôvodné, keďže tieto námietky spochybnili vecnú a právnu správnosť napadnutého rozhodnutia správneho súdu. Z týchto dôvodov kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP v spojení s § 440 ods. 1 písm. g/, h/ SSP rozhodnutie správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

52. Úlohou správneho súdu v ďalšom konaní bude opätovne preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postup žalovanej v intenciách názoru kasačného súdu uvedeného vyššie, ktorým je krajský súd viazaný (§ 469 SSP) a vo veci opäť rozhodnúť. V novom rozhodnutí vo veci rozhodne krajský súd aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

53. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.