



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 152/2025-17

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duľu (sudca spravodajca) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom JUDr. Vladimírom Gürtlerom, Kollárova 15, Poprad, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Ssk/78/2024 z 29. októbra 2024 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 11. februára 2025 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví tohto rozhodnutia. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil, vec vrátil najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie a priznal mu finančné zadost'učinenie vo výške 8 000 eur a náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh zistil ústavný súd nasledujúce skutočnosti:

3. Sťažovateľ žil určitý čas v Holandsku, kde bol aj zamestnaný, a po návrate do Slovenskej republiky požiadal o priznanie dávky v nezamestnanosti. Sociálna poisťovňa, pobočka Poprad rozhodnutím č. 8029/2023-PP-DvN z 26. júla 2023 rozhodla, že sťažovateľ s poukazom na § 178 ods. 1 písm. a) piaty bod a § 104 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) a čl. 61 nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (ďalej len „nariadenie“) nárok na dávku v nezamestnanosti nemá. V dôsledku pôsobenia v zahraničí

si sťažovateľ nezachoval centrum záujmov na Slovensku. Deklarované návštevy Slovenska, bankový účet, rodinní príslušníci preukazovali isté väzby so Slovenskom, ale jednoznačným spôsobom nesvedčili o zachovaní centra záujmov na Slovensku. Celkové pôsobenie zamestnania v zahraničí od apríla 2019 do apríla 2023 vykazovalo významnú stabilitu pôsobenia sťažovateľa v Holandsku. Sťažovateľ dlhodobo pracoval na území Holandska, počas výkonu zamestnania sa dlhodobo zdržiaval, býval a trávil pracovný aj mimopracovný čas v Holandsku, kde platil dane a odvody. Sťažovateľ podal proti uvedenému rozhodnutiu odvolanie.

4. Rozhodnutím Sociálnej poisťovne, ústredia (ďalej len „žalovaná“) č. 39979-2/2023-BA z 26. septembra 2023 bolo odvolanie sťažovateľa zamietnuté a prvostupňové rozhodnutie potvrdené. Podľa žalovanej sa sťažovateľ v Holandsku zdržiaval 4 roky a v tomto období mal v Holandsku stabilnú pracovnú situáciu, preto zachovanie ďalších rodinných väzieb na Slovensku jednoznačným spôsobom nepreukázalo, že sťažovateľ mal počas zárobkovej činnosti v Holandsku centrum záujmov na Slovensku.

5. Sťažovateľ podal na Správnom súde v Košiciach správnu žalobu, ktorou sa domáhal preskúmania rozhodnutia žalovanej. Správny súd rozsudkom sp. zn. 13Sas/5/2023 z 3. apríla 2024 žalobu ako nedôvodnú zamietol. Poukázal na to, že nárok na dávku v nezamestnanosti vzniká až splnením všetkých zákonom stanovených objektívnych podmienok. Pokiaľ ide o rodinné väzby, tu skonštatoval, že toto kritérium sa týka len rodinných príslušníkov, t. j. manžela, resp. manželky, neploletých detí a nezaopatrených detí, ktoré dosiahli vek plnoletosti. Sťažovateľ nepredložil a ani nenavrhol žiaden dôkaz o tom, že by spĺňal uvedené kritériá. K posúdeniu stability bývania uviedol, že skutočnosť, že sťažovateľ býval v podnájme, nezakladá záver o zachovaní centra záujmov na Slovensku, ale je potrebné prihliadnuť na skutočnosť, že takáto forma ubytovania nie je v Holandsku či iných členských štátoch neštandardná. Ani skutočnosť, že sa vracal na Slovensko dvakrát ročne na dva týždne, nepreukazuje zachovanie centra záujmov na Slovensku. Otázka bydliska je koncipovaná ako otázka faktická, ktorá je objektivizovaná až do tej miery, že niekedy ani úmysel a snaha dotknutej osoby nestačia na zachovanie bydliska v krajine pôvodu. V závere správny súd uviedol, že dobu poistenia v nezamestnanosti na území Holandska do celkovej doby poistenia v nezamestnanosti je možné priznať iba v prípade preukázania zachovania pevných väzieb a bydliska na území Slovenskej republiky počas výkonu posledného zamestnania na území Holandska. Zachovanie väzieb sťažovateľa na území Slovenskej republiky sa posudzuje na základe celkového zhodnotenia všetkých dostupných informácií, t. j. údajov a skutočností známych z rozhodovacieho procesu a údajov osvedčených sťažovateľom v žiadosti o dávku v nezamestnanosti.

6. Proti rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, dôvodiac, že správny súd porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku]. Najvyšší správny súd ústavnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom z 29. októbra 2024 kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľa

7. Sťažovateľ v rámci ústavnej sťažnosti chronologicky popisuje priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi. Podľa sťažovateľa najvyšší správny súd «*sa nevyporiadal*

s predbežnou otázkou porušenia Európskej sociálnej charty čl. 11, práva na ochranu zdravia a čl. 13, práva na sociálnu a lekársku pomoc, v celom rozsahu sa stotožnil so stanoviskom Správneho súdu v Košiciach a kasačnú sťažnosť zamietol... Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v rozpore s Európskou sociálnou chartou nebral v úvahu, že sťažovateľ sa ocitol bez poskytnutia primeranej pomoci, bez zdravotnej starostlivosti, v čase choroby a v situácii kedy mu ani v Holandsku ani na Slovensku nebola poskytnutá žiadna dávka zo zdravotného alebo sociálneho systému a bol ponechaný napospas osudu. Ak by si sťažovateľ nezachoval centrum záujmu aj reálne a nielen formálne na Slovensku, má sťažovateľ za to, že by skončil na ulici a jeho život by bol ohrozený. Postup Sociálnej poisťovne, Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a Správneho súdu v Košiciach a ich opakované odvolávanie sa na výklad termínu „centrum záujmu“ popierajú samotnú podstatu Európskej sociálnej charty a rovnako aj Európskeho dohovoru o ľudských právach.».

8. Priznanie finančného zadosťučinenia odôvodňuje sťažovateľ tým, že správne orgány a správne súdy nevzali do úvahy, že sťažovateľ ostal v ťažkej životnej situácii zapríčinennej zdravotnými ťažkosťami bez finančných prostriedkov, čím bolo preukázateľne poškodené aj jeho duševné zdravie. Sťažovateľ bol práceneschopný od 29. mája 2023 do 1. januára 2024, pričom nepoberal žiadnu nemocenskú dávku. Neposkytnutie zdravotnej starostlivosti v Holandsku, následné odmietnutie žiadosti o podporu v Holandsku a na Slovensku preukázateľne poškodilo jeho duševné zdravie a spôsobilo mu traumy a depresie, čo potvrdzuje lekárska správa psychiatra. Táto trauma a psychické problémy sa prenášali aj na jeho rodičov a celú rodinu, bez ktorých finančnej pomoci by toto ťažké obdobie života sotva prekonali.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

9. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie označených práv a článkov podľa ústavy a dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu ako kasačného súdu v systéme správneho súdnictva.

10. V nadväznosti na sťažnostnú argumentáciu sťažovateľa ústavný súd, vychádzajúc zo svojho ústavného postavenia a poukazujúc na svoju stabilizovanú judikatúru, zdôrazňuje, že vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštanciou (m. m. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96), a preto nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecným súdom bol náležité zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Do sféry pôsobnosti všeobecných súdov môže ústavný súd zasiahnuť len vtedy, ak by ich konanie alebo rozhodovanie bolo zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by malo za následok porušenie niektorého základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02 atď.).

11. Úlohou správneho súdnictva nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to,

či pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali rozhodné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (IV. ÚS 127/2012).

12. O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri ktorého predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07)

13. Rozsudok najvyššieho správneho súdu, ktorý konal a rozhodoval ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom správneho súdu a rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

14. Podstatou námietok sťažovateľa proti rozsudku najvyššieho správneho súdu je jeho nesúhlas so závermi správnych orgánov a správnych súdov, že si počas výkonu činnosti zamestnanca v Holandsku nezachoval väzby so Slovenskou republikou, a preto mu nevznikol nárok na dávku v nezamestnanosti. Najvyšší správny súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia (body 31 a 32) podrobne a zrozumiteľne sťažovateľovi objasnil, na základe akých skutočností a na podklade akej právnej úpravy vec právne posúdil. Poukázal na to, že podľa základného pravidla obsiahnutého v čl. 61 ods. 1 a 2 nariadenia sa doby poistenia v nezamestnanosti dosiahnuté podľa právnych predpisov ktoréhokolvek 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. Keďže sťažovateľ tieto doby poistenia podľa slovenských právnych predpisov bezprostredne pred jeho zaradením do evidencie uchádzačov o zamestnanie nedosiahol, bolo potrebné posúdiť, či sa doby poistenia získané v Holandsku môžu zohľadniť podľa čl. 65 ods. 5 písm. a) nariadenia, ktorý predstavuje výnimku zo základného pravidla a podľa ktorého by sťažovateľ poberal dávky v súlade so slovenskými právnymi predpismi, a to v prípade, ak si na území Slovenska zachoval bydlisko. V súlade s nariadením pojem „bydlisko“ znamená miesto, kde majú dotknuté osoby zvyčajné bydlisko a na účely nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009, ktorým sa ustanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia, je chápané ako „centrum záujmov“.

15. Skutočnosti rozhodné pre určenie centra záujmu sťažovateľa pre potreby určenia bydliska podrobne uviedol najvyšší správny súd v bode 33 napadnutého rozhodnutia. Išlo o kritériá: (i) dĺžka a trvalosť prítomnosti na území dotknutých členských štátov, (ii) situácia 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) situácia dotknutej osoby (rodinný stav a rodinné väzby žalobcu), (iv) situácia dotknutej osoby (vykonávanie akejkoľvek nezárobkovej činnosti), (v) situácia dotknutej osoby (bytová situácia) a (vi) situácia dotknutej osoby (daňová situácia).

16. Kasačný súd v bode 34 napadnutého rozhodnutia reflektoval aj námietky sťažovateľa, že sa správny súd (i) nevysporiadal s predbežnou otázkou diskriminácie sťažovateľa, ktorému nebola poskytnutá v Holandsku základná zdravotná starostlivosť, a preto bol nútený vycestovať na Slovensko; (ii) vo svojom odôvodnení neuviedol správny súd argumenty týkajúce sa diskriminácie sťažovateľa a porušenia jeho práv zaručovaných Európskou sociálnou chartou a týmto nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces; (iii) ani na Slovensku, ani v Holandsku mu nebola priznaná dávka v nezamestnanosti ani nemocenská dávka a sťažovateľ sa tak ocitol bez poskytnutia primeranej pomoci a bez zdravotnej starostlivosti v čase choroby. Kasačný súd konštatoval, že tieto námietky neboli pre prejednávanú vec právne relevantné a s vecou nesúviseli. Pri priznaní dávky v nezamestnanosti musia byť splnené zákonom dané podmienky a iba v takom prípade ju môže správny orgán priznať, pričom nie je oprávnený ani povinný zohľadňovať nepriaznivý zdravotný stav sťažovateľa. Dobu poistenia dosiahnutú v Holandsku by bolo možné zohľadniť len v prípade preukázania zachovania pevných väzieb a bydliska na území Slovenskej republiky počas výkonu posledného zamestnania na území členského štátu Európskej únie, k čomu však v prípade sťažovateľa nedošlo.

17. Vo vzťahu k priamej neaplikovateľnosti Európskej sociálnej charty ústavný súd už judikoval, že Európska sociálna charta neobsahuje priamo aplikovateľné subjektívne práva fyzických osôb, ale obsahuje právne normy, ktoré majú charakter všeobecných princípov spoločných členským štátom Rady Európy v oblasti sociálnej politiky a ktoré sú povinné zmluvné štáty inkorporovať do svojho právneho poriadku a orgány aplikácie práva v týchto štátoch sú povinné tieto princípy zohľadňovať pri aplikácii príslušných vnútroštátnych normatívnych právnych aktov (m. m. II. ÚS 242/2015, ZNaU 61/2015). Aj bez ohľadu na uvedenú okolnosť (priamu neaplikovateľnosť sťažovateľom označených ustanovení) na vec sťažovateľa boli ako *lex specialis*, a teda prednostne uplatňovaný predpis, aplikované zákon o sociálnom poistení (ktorého nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily ústavný súd nevyslovil) a nariadenie, a to v súlade s čl. 7 ods. 2 ústavy (prevod časti výkonu práv Slovenskej republiky na Európsku úniu a prednosť európskeho práva).

18. Najvyšší správny súd na argumenty v kasačnej sťažnosti odpovedal adekvátnym a ústavne udržateľným spôsobom, právne závery namietaného rozsudku preto nemožno považovať za zjavne mylné. Ak sa sťažovateľ s názorom všeobecných súdov nestotožňuje, táto skutočnosť sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (m. m. II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom sporových strán vrátane ich dôvodov a námietok.

19. Námietky sťažovateľa v ústavnej sťažnosti bez adresných výhrad k argumentom uvádzaným kasačným súdom hraničiace až s nedostatkom zákonom ustanovených náležitostí ústavnej sťažnosti neboli v súhrne spôsobilé spochybniť ústavnú udržateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu, a teda ani spôsobiť porušenie základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol ako zjavne

neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 8. apríla 2025

Ladislav Dudíť
predseda senátu