

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4Sžo/28/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012201891
Dátum vydania rozhodnutia:	29.10.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Ida Hanzelová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1012201891.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Idy Hanzelovej a zo sudcov JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jarmily Urbancovej v právnej veci žalobkyne: N. M., bytom W., právne zastúpená: JUDr. Ondrej Krempaský, advokát so sídlom Račianska 66, 831 02 Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo financií Slovenskej republiky, so sídlom Štefanovičova 5, 817 82 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. MF/020475/2012-23-29 zo dňa 24. augusta 2012, konajúc o odvolaní žalobkyni proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č. k. 6S/42/2012-35 zo dňa 8. februára 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/42/2012-35 zo dňa 8. februára 2013 m e n í tak, že žalobu z a m i e t a.

Žalobkyni náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 2 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného, vec mu vrátil na ďalšie konanie a priznal žalobkyni náhradu trov konania.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že žalobkyni bol právoplatným rozhodnutím Finančného riaditeľstva SR č. 1319/2012- SZ zo dňa 30.05.2012 (za účinnosti zákona č. 328/2002 Z.z. do 29.06.2012) zvýšený výsluhový dôchodok podľa § 68 ods. 1 zák. č. 328/2002 Z.z. od 01.07.2012 na sumu 560,47 Eur mesačne. Následne prvostupňový orgán z dôvodu prijatej novely č. 185/2012 Z.z. (účinnnej od 30.06.2012) vydal rozhodnutie č. 4319/2012-SZ zo dňa 04.07.2012, ktorým podľa § 68 ods. 13 zák. č. 328/2002 Z.z. (účinného od 30.06.2012) znížil žalobkyni výsluhový dôchodok od 01.07.2012 na sumu 543,88 Eur mesačne.

Krajský súd vychádzal z právneho názoru, že rozhodnutie z 30.05.2012 o valorizácii výsluhového dôchodku je zákonné a právoplatné a bolo vydané v súlade s vtedy platným právom. Postup žalovaného bol nezákonný, ak následne (po účinnosti novely č. 185/2012 Z.z.) vydal dňa 04.07.2012 rozhodnutie,

ktorým valorizáciu žalobkyni za to isté obdobie odňal, pričom vychádzal zo znenia zákona po 30.06.2012. Argumenty žalovaného, že zmena nastala ex lege a rozhodnutie malo iba deklaratórny charakter neobstoja, pretože toto rozhodnutie má v časti zvýšenia (príp. zníženia) výsluhového dôchodku konštitutívny charakter. Podľa krajského súdu nemohla obstať námietka žalovaného, že takéto prípady rieši § 105 ods. 7 zák. č. 328/2002 Z.z., pretože toto ustanovenie na daný prípad nie je možné aplikovať, keďže nejde o výpočet dávky výsluhového dôchodku ale o valorizáciu (zvýšenie). Zvýšenie výsluhového dôchodku bolo v čase rozhodovania prvostupňového orgánu dňa 30.05.2012 v súlade s vtedy platným právnym stavom.

Vo včas podanom odvolaní žalovaný navrhol rozsudok krajského súdu zmeniť a žalobu zamietnuť pre nesprávne právne posúdenie veci. V dôvodoch odvolania poukázal na to, že rozsudok súdu je nepresvedčivý, riadne neodôvodnený, pretože krajský súd iba skonštatoval, že rozhodnutie o zvýšení výsluhového dôchodku má konštitutívny charakter bez toho, aby tento právny názor bližšie odôvodnil. V dôvodoch absentuje tiež konštatovanie, prečo na daný prípad nemožno aplikovať ustanovenie § 105 ods. 7 zák. č. 328/2002 Z.z.

Ďalej uviedol, že v danej veci za rozhodujúcu právnu skutočnosť je potrebné považovať zmenu právnej úpravy - zák. č. 185/2012 Z.z., ktorým sa s účinnosťou od 30.06.2012 novelizovalo ustanovenie § 68 zák. č. 328/2002 Z.z. Zdôraznil, že podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. je momentom, keď nastávajú hmotnoprávne účinky vzniku nároku na zvýšenie výsluhového dôchodku 1. júl príslušného kalendárneho roka. Nemožno preto súhlasiť s tvrdením žalobkyne, že „v roku 2011 nastali rozhodujúce skutočnosti, ktoré zakladali žalobkyni nárok na zvýšenie dôchodku“. Odkaz na predchádzajúci kalendárny rok (v danom prípade rok 2011) obsiahnutý v citovanom ustanovení sa totiž vzťahuje výlučne na mechanizmus výpočtu zvýšenia dávky. Vzhľadom na periodicitu vyplácania predmetných dávok a na skutočnosť, že opakujúce sa dávky výsluhového zabezpečenia sa vyplácajú na bežný kalendárny mesiac (§ 100 ods. 2 zákona č. 328/2002 Z.z.) na jednej strane, a na určený výplatný termín (15. deň v kalendárnom mesiaci) a čas potrebný na vydanie a oznámenie rozhodnutia na strane druhej, útvar sociálneho zabezpečenia Finančného riaditeľstva SR vydal rozhodnutie o zvýšení dávky v predstihu s tým, že k zvýšeniu dôjde od 01. 07. 2012 (tak ako to ustanovoval v tom čase platný a účinný zákon), čomu zodpovedal výrok tohto rozhodnutia.

Medzi vydaním rozhodnutia o zvýšení dávky a dátumom 01.07.2012 (t. j. pred momentom, keď mala nastať hmotnoprávna skutočnosť, s ktorou sa spája vznik subjektívneho práva na zvýšenie dávky) však došlo k zmene príslušnej právnej úpravy. Do zákona č. 328/2002 Z.z. bol s účinnosťou od 30.06. 2012 vložený § 68 ods. 13, z ktorého v spojení s § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2012 vyplynulo, že v roku 2012 sa dávky výsluhového zabezpečenia nezvyšujú. Je preto potrebné konštatovať, že príslušná hmotnoprávna skutočnosť rozhodná pre vznik nároku na zvýšenie dávky nenastala a vyvodiť, že žalobkyni nevzniklo právo na zvýšenie jej výsluhového dôchodku. Napriek tomu existovalo rozhodnutie, ktoré deklarovalo právny stav, ktorý (vzhľadom na zmenu relevantnej právnej úpravy) nenastal. Takúto situáciu nemožno kvalifikovať inak, než že ide o stav contra legem, ktorý musí byť príslušnými právnymi prostriedkami napravený.

Žalobkyňa vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného navrhla rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť a priznať jej náhradu trov konania. Stotožnila sa s právnym názorom súdu, ktorý je založený na tom, že valorizácia a výsluhová dávka nie sú totožné právne inštitúty a preto ustanovenie § 105 ods. 7 zákona nie je možné použiť. Priznanie dávky výsluhového zabezpečenia je stav, kedy po splnení zákonných podmienok sa účastníkovi v súlade so zákonom prizná konkrétna dávka výsluhového zabezpečenia. Predmetom konania je zvýšenie pôvodne priznanej dávky, pričom sa vychádza zo sumy, ktorá zodpovedá výške dávky k 30. júnu. Nemôže byť sporné, že o priznanej dávke bolo právoplatne rozhodnuté. Pretože bola priznaná v súlade so zákonom a jej výška po predchádzajúcich valorizáciách zodpovedá sume k 30.06., nie je možné začať konanie vo veci v zmysle § 105 ods. 7 zákona a dávku znížiť len z toho dôvodu, že došlo k účelovej zmene zákona.

V ďalšej časti vyjadrenia podrobne rozoberá z akého dôvodu nie je možné súhlasiť so záverom

žalovaného a má za to, že v danom prípade ide o zjavnú retroaktivitu, ktorá je neprípustná, keď neskorším zákonom a to v čase, keď boli splnené hmotnoprávne podmienky pre valorizáciu dôchodku a bolo už právoplatne rozhodnuté o nároku žalobkyne, boli spätne ustanovené iné hmotnoprávne podmienky, na základe ktorých sa mal valorizovať (nevalorizovať) výsluhový dôchodok. Svojím rozhodnutím tak žalovaný ako aj prvostupňový orgán zasiahol do práv žalobkyne, konkrétne do zákonného práva na zvýšenie výsluhového dôchodku, ktoré mu bolo priznané právoplatným rozhodnutím ešte pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 185/2012 Z.z. po splnení zákonných podmienok.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní, bez nariadenia pojednávania (§250ja ods. 2 veta prvá OSP) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia uverejnené na úradnej tabuli najvyššieho súdu a na jeho internetovej stránke www.nsud.sk najmenej päť dní vopred, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 OSP).

Podľa § 244 ods. 1 OSP, v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Súd v správnom súdnictve preskúma rozhodnutia a postupy orgánov verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe. Rozsahom tvrdení uvedených v žalobe je súd viazaný.

Z obsahu predloženého súdneho spisu, ktorého súčasťou je administratívny spis žalovaného najvyšší súd zistil, že rozhodnutím č. 1319/2012-SZ zo dňa 30.05.2012 bol žalobkyni podľa § 68 ods. 1 zák. č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 328/2002 Z.z.“) zvýšený od 01.07.2012 výsluhový dôchodok na sumu 560,47 Eur mesačne (o 3,05 % mesačnej sumy dávky, t.j. o 16,59 Eur mesačne).

Následne prvostupňový správny orgán Finančné riaditeľstvo SR, útvar sociálneho zabezpečenia, vydal dňa 04.07.2012, č.: 4319/2012-SZ rozhodnutie, ktorým podľa § 105 ods. 7 v spojení s § 68 ods. 13 zák. č. 328/2002 Z.z. a § 5 ods. 3 zák. č. 511/2011 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2012, znížil žalobkyni od 01.07.2012 výsluhový dôchodok na sumu 543,88 Eur mesačne. Rozhodnutie odôvodnil tým, že dňa 30.06.2012 nadobudol účinnosť čl. IV zák. č. 185/2012 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zák. č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zák. č. 95/2002 Z.z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým bolo doplnené ustanovenie § 68 zák. č. 328/2002 Z.z. odsekom 13 (naviazané na štátny rozpočet).

V zmysle § 68 ods. 1 zákona č. 382/2002 Z.z. sa výsluhové dôchodky priznané a vyplácané do 30. júna príslušného kalendárneho roka zvyšujú od 1. júla príslušného kalendárneho roka.

Dávky výsluhového zabezpečenia sa zvyšujú podľa odsekov 1 až 7 v tom kalendárnom roku, v ktorom sa funkčné platy príslušníkov Policajného zboru, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, stupnica platových taríf príslušníkov Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchranej služby, funkčné platy colníkov alebo hodnotné platy profesionálnych vojakov zvyšujú na základe zákona o štátnom rozpočte viac ako o 0 %. Ak sa funkčné platy, stupnica platových taríf alebo hodnotné platy v príslušnom kalendárnom roku zvyšujú len u niektorého zo subjektov podľa predchádzajúcej vety, dávky výsluhového zabezpečenia podľa odsekov 1 až 7 sa zvyšujú iba poberateľom, ktorí ukončili posledný služobný pomer v zbore, štátnom orgáne alebo v ozbrojených silách, v ktorom sa uvedené platové náležitosti zvyšujú, a pozostalým po nich (§ 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z.z. účinného od 30.06.2012).

Podľa § 5 ods. 1, 3 zákona č. 511/2011 Z.z. o štátnom rozpočte na rok 2012 (účinného od 01.01.2012), platové tarify sa v roku 2012 zvýšia o 0% od 1. januára 2012. Funkčné platy príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Železničnej polície, Národného

bezpečnostného úradu a colníkov sa v roku 2012 zvýšia o 0% od 1. januára 2012.

Podľa § 105 ods. 7 zákona č. 328/2002 Z.z. dávka nemocenského zabezpečenia, úrazového zabezpečenia a výsluhového zabezpečenia sa zníži, ak sa zistí, že sa táto dávka priznala vo vyššej sume, ako patrí.

Predmetom súdneho prieskumu bolo rozhodnutie žalovaného, ktorým zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zn. 4319/2012-SZ zo dňa 04.07.2012 o znížení výsluhového dôchodku na sumu 543,88 € mesačne.

Pre rozhodnutie vo veci bolo potrebné posúdiť, či v súvislosti so zmenou podmienok valorizácie vykonanej zákonom č. 185/2012 Z. z. (účinným od 30.06.2012), bolo možné už priznané (zvýšené) dávky výsluhového zabezpečenia podľa § 68 ods. 1 zákona č. 382/2002 Z.z. (účinného do 29.06.2012), znížiť.

V danom prípade krajský súd a žalobkyňa považujú zmenu žalobkyni priznanej valorizácie dávky výsluhového zabezpečenia za retroaktívnu v tom zmysle, že pre ňu znamená zníženie sumy v porovnaní s pôvodnou právnou úpravou.

Ústavný súd Slovenskej republiky sa vo svojej rozhodovacej činnosti viackrát zaoberal časovou pôsobnosťou právnych noriem a aj v náleze PL. ÚS 16/09-51 zo dňa 27. októbra 2010 konštatoval, cit.: „náhle zmeny pravidiel súvisia s kategóriami retroaktivity, ochrany nadobudnutých opráv a legitímnym očakávaním vychádzajúcim z tradície (pôvodne nemeckej) administratívistiky (porov. Tiež Hendrych, D.: Správni právo, obecná časť. 7. Vydání. Praha: C.H.Beck 2009, s. 813). Takéto legitímne očakávanie, účelom ktorého je garancia čitateľnosti správania sa orgánov verejnej moci, je potrebné metodicky odlišovať od konceptu legitímneho očakávania, ktorým Európsky súd pre ľudské práva definuje predmet ochrany, a teda aplikovateľnosť čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd“.

Podľa citovaného nálezu ústavného súdu tiež je „...nepochybne nadobudnutým právom nárok na konkrétnu dávku, ktorá bola splatná podľa predchádzajúceho predpisu. K zásahu do takého nároku však nedošlo a taký zásah nebol ani namietaný. Technicky je nadobudnutým právom aj právo na príspevok vo výške nie nižšej, ako vo výške vypočítanej na základe pôvodného vzorca v tom zmysle, že ak by nebol zmenený zákon, tak by bol štát povinný plniť zodpovedajúcu povinnosť. V okolnostiach danej veci však nejde o nadobudnuté právo hodné momentálnej špeciálnej ústavnej ochrany, čo vyplýva hlavne s charakteru samotného príspevku a kontextu jeho modifikácie...“.

Prijatá novela zákona č. 185/2012 Z.z. s účinnosťou od 30.06.2012 nevykazuje znaky pravej retroaktivity, v našom právnom poriadku neprípustnej, ale ide o retroaktivitu nepravú, ktorá je prípustná. Dotknutou novelou boli uznané právne skutočnosti, ktoré vznikli počas platnosti a účinnosti skoršieho zákona (výsluhový dôchodok žalobkyni naďalej patrí) no zároveň boli zmenené isté práva do budúcnosti.

Samotné rozhodnutie zo dňa 04.07.2012 je iba deklaratórnym rozhodnutím. Deklaratórne rozhodnutia autoritatívnym spôsobom zisťujú existenciu alebo neexistenciu určitej právnej skutočnosti. Pôsobia ex tunc, teda od okamžiku kedy týmto aktom potvrdené práva a povinnosti vznikli, resp. v tomto prípade zanikli. Prvostupňový orgán mal za to, že dňa 01.07.2012 vznikne právo na vyplácanie výsluhového dôchodku vo vyššej sume a preto vydal rozhodnutie zo dňa 30.05.2013 o zvýšení výsluhovej dávky, avšak právna úprava sa ku dňu 30.6. 2012 zmenila a naviazala zvýšenie výsluhového dôchodku na zvýšenie funkčných plátov. Podľa platnej právnej úpravy odo dňa 30.06.2012 teda žalobkyni nevzniklo právo na zvýšenie výsluhového zabezpečenia. Napriek tomuto tu existovalo rozhodnutie o zvýšení, ktoré bolo v rozpore s platným právnym stavom. Tento rozpor bol odstránený rozhodnutím zo dňa 04.07.2012, ktoré na samotných existujúcich právnych vzťahoch sa nič nezmenilo.

Odvolací súd pripomína, že podmienkou zvýšenia (valorizácie) výsluhovej dávky je, aby došlo k zvýšeniu platovej tarify (platový nárast) a ak takýto nie je, nemôže dôjsť ani k zvýšeniu (valorizácii) dôchodkovej dávky.

Preskúmané rozhodnutie žalovaného je v súlade s právnymi predpismi. Je nepochybné, že suma výsluhového dôchodku priznaná žalobkyni rozhodnutím z 30.05.2012 bola vyššia než aká patrila na základe zákona č. 185/2012 Z.z. účinného od 30.06.2012 (ktorým sa novelizovalo ustanovenie § 68 zákona č. 382/2002 Z.z.). Keďže k zmene právnej úpravy došlo predtým, než nastala právna skutočnosť s ktorou sa spája vznik nároku na zvýšenie dávky výsluhového dôchodku (01.07.2012), treba súhlasiť so žalovaným, že táto právna úprava nemá retroaktívny charakter.

Z vyššie citovaného ustanovenia § 105 ods. 7 zákona č. 382/2002 Z.z. vyplýva, že dávka výsluhového zabezpečenia sa zníži, ak sa priznáva vo vyššej sume, ako patrí. Žalovaný postupoval v súlade so zákonom ak už priznanú dávku žalobkyni znížil a nič na tom nemení ani už skôr vydané právoplatné rozhodnutie, na ktoré sa žalobkyňa odvoláva.

S poukazom na uvedené najvyšší súd podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/42/2012-35 zo dňa 08.02.2013 zmenil a odvolaniu žalovaného vyhovel.

Ustanovenia o trovách konania pred súdom prvého stupňa platia aj pre odvolacie konania (§ 224 ods. 1 O.s.p.). Konajúci súd o trovách odvolacieho konania rozhodol tak, že náhradu trov odvolacieho konania žalobkyni s poukazom na § 250k ods. 1 veta prvá O.s.p. nepriznal, keďže v odvolacom konaní nemal úspech.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.