

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Sžso/41/2014
Identifikačné číslo spisu:	1012201915
Dátum vydania rozhodnutia:	14.01.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:1012201915.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Petra Paludu, v právnej veci žalobcu Ing. I. N., S., zastúpeného advokátom JUDr. Ondrejom Krempaským, so sídlom Račianska 66, 831 02 Bratislava, proti žalovanému Ministerstvu financií SR, so sídlom Štefanovičova 5, 817 82 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MF/019426/2012-23-2 zo dňa 20.08.2012, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/338/2012-33 zo dňa 5. februára 2014, jednomyselne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/338/2012-33 zo dňa 5. februára 2014 p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O. s. p.“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MF/019426/2012-23-2 zo dňa 20.08.2012, ktorým žalovaný zamietol odvolanie a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Finančného riaditeľstva SR č. 4484/2012-SZ zo dňa 04.07.2012. Útvar sociálneho zabezpečenia Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky svojim rozhodnutím rozhodol, že podľa § 105 ods. 7 v spojení s § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2012 sa žalobcovi od 01.07.2012 výsluhový dôchodok znižuje na sumu 695,38 € mesačne.

Podľa právneho názoru krajského súdu, pre posúdenie zákonnosti rozhodnutia žalovaného bolo potrebné posúdiť, či v súvislosti so zmenou podmienok valorizácie vykonanej zákonom č. 185/2012 Z. z. (účinným od 30.06.2012), bolo možné znížiť už priznané zvýšenie dávky výsluhového zabezpečenia podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. (účinného do 29.06.2012). V tejto súvislosti súd poukázal na súvisiacu judikatúru, napr. na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 16/09-51 zo dňa 27.10.2010, podľa ktorého: „Náhle zmeny pravidiel vyžadujú nezriedka z ústavnoprávneho hľadiska

zvýšenú pozornosť, ktorú im preto ústavný súd aj v potrebnom rozsahu venuje. Každý prípad je však osobitý a vyžaduje si dôkladné zhodnotenie všetkých okolností. Náhle zmeny pravidiel súvisia s kategóriami retroaktivity, ochrany nadobudnutých práv a legitímnym očakávaním vychádzajúcim z tradície (pôvodne nemeckej) administratívistiky. 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 rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžo/28/2013 zo dňa 29.10.2013 v obdobnej veci „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 žalobcovi naďalej patrí), no zároveň boli zmenené isté práva do budúcnosti.“ ... „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“. Krajský súd aj s prihliadnutím na závery citovaného rozsudku Najvyššieho súdu SR v prakticky totožnej veci dospel k záveru, že žalovaný posúdil vec po právnej stránke správne, keď vychádzal z predpokladu, že právo na vyplácanie zvýšeného výsluhového dôchodku deklarovaného rozhodnutím o zvýšení výsluhovej dávky by vznikol žalobcovi na základe zákona až dňom 01.07.2012. Keďže zmenou právnej úpravy ku dňu 30.06.2012 sa zvýšenie výsluhového dôchodku naviazalo na zvýšenie funkčných plátov, žalobcovi dňom 01.07.2012 nevzniklo právo na určené zvýšenie výsluhového zabezpečenia. Vzhľadom na existujúce rozhodnutie o zvýšení výsluhového dôchodku odo dňa 01.07.2012, ktoré bolo v rozpore s neskôr prijatou právnou úpravou, bolo potrebné predmetný rozpor odstrániť, čo žalovaný urobil vydaním napadnutého rozhodnutia. V zmysle § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. po účinnosti novely č. 185/2012 Z. z. (od 30.06.2012) zvýšenie platovej tarify predstavuje podmienku na zvýšenie výsluhovej dávky. Keďže takáto skutočnosť v prípade žalobcu nenastala, nemohlo dôjsť ani k zvýšeniu (valorizácii) dávky.

Vo včas podanom odvolaní žalobca navrhol rozsudok krajského súdu zmeniť a zrušiť rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu a vec vrátiť na ďalšie konanie pre nesprávne právne posúdenie veci a nesprávne skutkové zistenia. Poukázal na to, že valorizácia a výsluhová dávka nie sú totožné právne inštitúty a preto ustanovenie § 105 ods. 7 zákona nie je možné v tomto prípade 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 bolo zvýšenie pôvodne priznanej dávky, pričom sa vychádzalo zo sumy, ktorá zodpovedala výške dávky k 30.06. 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 ku dňu 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. 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 žalobcu, 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 žalobcu, 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.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu uviedol, že prvostupňový súd svoje rozhodnutie náležite a podrobne odôvodnil. V celom rozsahu sa pridrižiava svojej argumentácie uvedenej vo vyjadrení k žalobe zo dňa 28.01.2013. Taktiež zdôraznil, že v obdobných veciach (napr. sp. zn. 10Sžo/42/2013, sp. zn. 10Sžo/35/2013, sp. zn. 10Sžo/38/2013, sp. zn. 4Sžo/28/2013 a iné.) už Najvyšší súd SR judikoval, že sa s argumentáciou žalovaného stotožnil a žaloby zamietol.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 10

ods. 2 O. s. p.), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (podľa § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 211 a nasl. O. s. p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

Podľa § 250ja ods. 2 O. s. p. odvolací súd rozhodne o odvolaní spravidla bez pojednávania, ak to nie je v rozpore s verejným záujmom. Na prejednanie odvolania nariadi pojednávanie, ak to považuje za potrebné, alebo ak vykonáva dokazovanie.

V tejto súvislosti odvolací súd uvádza, že krajský súd verejne prerokoval vec a verejne vyhlásil rozhodnutie 05.02.2013. Odvolací súd nepovažoval za potrebné na prejednanie veci nariaďovať pojednávanie a takýto postup nebol v rozpore s verejným záujmom.

Deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený 14.01.2015 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p.).

Podľa § 244 ods. 1 O. s. p., 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.

Podľa § 247 ods. 1 O. s. p., podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

V zmysle § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. sa výsluhové dôchodky priznané a vyplácané do dňa 30.06. príslušného kalendárneho roka zvyšujú odo dňa 01.07. príslušného kalendárneho roka.

Podľa § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom odo dňa 30.06.2012, 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 záchrannej služby, funkčné platy colníkov alebo hodnostné platy profesionálnych vojakov zvyšujú na základe zákona o štátnom rozpočte viac ako o 0 %. Ak sa funkčné platy, stupnica platových taríf alebo hodnostné 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.

Podľa § 5 ods. 1, 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2012 (účinného odo dňa 01.01.2012), platové tarify sa v roku 2012 zvýšia o 0% od 01.01.2012. 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 01.01.2012.

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.

Z obsahu predloženého súdneho spisu, ktorého súčasťou je administratívny spis žalovaného, najvyšší súd zistil, že rozhodnutím Finančného riaditeľstva SR, útvaru sociálneho zabezpečenia č. 1484/2012-SZ zo dňa 30.05.2012 (za účinnosti zákona č. 328/2002 Z. z. v znení do 29.06.2012) bol žalobcovi zvýšený výsluhový dôchodok podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. odo dňa 01.07.2012 na sumu 716,59 € mesačne. Následne z dôvodu prijatej novely č. 185/2012 Z. z. zákona č. 328/2002 Z. z., účinnej odo dňa 30.06.2012, vydal rozhodnutie č. 4484/2012-SZ zo dňa 04.07.2012, ktorým podľa § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. (účinného odo dňa 30.06.2012) znížil žalobcovi výsluhový dôchodok odo dňa 01.07.2012 na sumu 695,38 € mesačne.

Predmetom súdneho prieskumu bolo rozhodnutie žalovaného, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 4484/2012-SZ zo dňa 04.07.2012, ktorým podľa § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. (účinného odo dňa 30.06.2012) znížil žalobcovi výsluhový dôchodok odo dňa 01.07.2012 na sumu 695,38 € mesačne.

Pre rozhodnutie vo veci bolo potrebné posúdiť, či v súvislosti so zmenou podmienok valorizácie vykonanej zákonom č. 185/2012 Z. z. (účinným odo dňa 30.06.2012), bolo možné už priznané (zvýšené) dávky výsluhového zabezpečenia podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. (účinného do dňa 29.06.2012), znížiť.

V danom prípade žalobca považuje zmenu žalobcovi priznanej valorizácie dávky výsluhového zabezpečenia za neprípustnú z dôvodu všeobecnej zásady zákazu pravej retroaktivity právnych noriem.

Podľa § 219 ods. 2 O. s. p., ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody. V zmysle citovaného ustanovenia najvyšší súd sa s poukazom na doterajšiu súdnu prax stotožnil s názorom krajského súdu a pre zdôraznenie správnosti rozsudku krajského súdu uvádza doplňujúce dôvody.

Podľa § 250ja ods. 7 O. s. p., ak Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhoduje ako odvolací súd v obdobnej veci, aká už bola predmetom konania pred odvolacím súdom, môže v odôvodnení poukázať už len na podobné rozhodnutie, ktorého celý text v odôvodnení uvedie. Na základe tohto zákonného ustanovenia najvyšší súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžso/35/2013 zo dňa 12.02.2014, ktorého text uvádza v tomto odôvodnení.

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 27.10.2010 konštatoval, že: „náhle zmeny pravidiel súvisia s kategóriami retroaktivity, ochrany nadobudnutých opráv a legitímnym očakávaním vychádzajúcim z tradície (pôvodne nemeckej) administrativistiky (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 legitímného 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...“.

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť rozdiel medzi nepravou a pravou retroaktivitou, ktorým sa zaoberá napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Szd 1/2010 zo dňa 29. septembra 2011: „K definujúcim znakom právneho štátu patrí aj zákaz retroaktivity právnych noriem, ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv a právnej istoty (PL. ÚS 16/95). Nie každá retroaktivita je však nezlučiteľná s princípmi, na ktorých je budovaný právny štát. V teórii a praxi sa rozlišuje tzv. pravá a nepravá spätná účinnosť (retroaktivita) právnych predpisov. Význam tohto rozlišovania je založený na skutočnosti, že pokiaľ sa pravá retroaktivita v zásade odmieta ako nezlučiteľná s obsahom princípu štátu, nepravá retroaktivita sa akceptuje ako prípustný nástroj na dosiahnutie ustanovených a dostatočne významných cieľov verejnej moci.

Pri pravej retroaktivite zákonodarca v novom právnom predpise neuzná práva alebo povinnosti založené

právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznávali na základe skoršieho (predchádzajúceho) právneho predpisu. O pravú retroaktivitu ide napr. vtedy, keď neskorší právny predpis so spätnou účinnosťou (s dopadom do minulosti) upravuje vzťahy, ktoré vznikli v minulosti. V dôsledku toho nastáva stav, v rámci ktorého účinnosť neskoršieho právneho predpisu nastáva skôr ako jeho platnosť (skôr, než začal existovať).

Pri nepravnej retroaktivite zákonodarca uznáva právne skutočnosti, na základe ktorých podľa predchádzajúcej právnej normy došlo k vzniku určitých právnych vzťahov. O nepravú retroaktivitu môže ísť napriek tomu, že zákonodarca prípadne novým právnym predpisom zároveň s účinnosťou do budúca prinesie určité zmeny aj tých práv (alebo povinností), ktoré vznikli za platnosti skoršieho zákona. Nepravá retroaktivita teda nebráni zákonodarcovi novou právnou úpravou vstúpiť aj do tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej normy a meniť ich režim. Za prípustné sa považuje, pokiaľ nová právna úprava (uznávajúc práva a povinnosti nadobudnuté podľa skoršieho právneho predpisu) zavádza do budúca nový režim a mechanizmus (procedúru) uplatnenia týchto práv alebo pokiaľ právam nadobudnutým za skoršej právnej úpravy priznáva odo dňa účinnosti neskoršej právnej úpravy nový obsah. V konečnom dôsledku nepôsobí nepravá retroaktivita do minulosti. Akceptuje stav, ktorý nastal za skôr platnej a účinnej právnej úpravy, tento stav ale rieši až v čase účinnosti novej právnej úpravy“.

Okrem toho v právnom štáte platí princíp prezumpcie ústavnosti - len Ústavnému súdu Slovenskej republiky prislúcha vysloviť, či určitá norma alebo jej časť, či ustanovenie, je ale nie je v dôsledku obsiahnutej pravej - neprípustnej - retroaktivity - protiústavná a teda v právnom štáte neprípustná.

Podľa názoru odvolacieho súdu prijatá novela zákona č. 185/2012 Z. z. s účinnosťou odo dňa 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 žalobcovi naďalej patrí), no zároveň boli zmenené isté práva do budúcnosti.

Prvostupňový orgán mal za to, že dňa 01.07.2012 vznikne právo na vyplácanie výsluhového dôchodku vo vyššej sume, a preto vydal dňa 30.05.2012 rozhodnutie o zvýšení výsluhovej dávky; toto jeho rozhodnutie bolo vydané v súlade s právnym predpisom, v tom čase platným a účinným, takže išlo o rozhodnutie zákonné. Avšak právna úprava sa následne ku dňu 30.06.2012 zmenila a naviazala zvýšenie výsluhového dôchodku na zvýšenie funkčných plátov. Podľa platnej právnej úpravy odo dňa 30.06.2012 teda žalobcovi nevzniklo právo na zvýšenie výsluhového zabezpečenia. Preto aj rozhodnutie o znížení výsluhového dôchodku zo dňa 04.07.2012 bolo vydané na základe platného a účinného právneho predpisu, preto je tiež zákonné, a nebolo vydané bez existencie právneho dôvodu, ako sa domnieva žalobca. Navyše žalovaný postupoval aj v súlade s ustanovením § 105 ods. 7 zákona č. 328/2002 Z. z., podľa ktorého dávka výsluhového zabezpečenia sa zníži, ak sa priznála vo vyššej sume, ako patrí.

S poukazom na uvedené najvyšší súd podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O. s. p. v spojení s § 219 ods.1 O. s. p. napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave potvrdil ako vecne správny.

Najvyšší súd v súvislosti s uvedeným prípadom poukazuje aj na uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. 595/2014 zo dňa 15.10.2014; sp. zn. III. 596/2014 zo dňa 15.10.2014 a sp. zn. III. 597/2014 zo dňa 15.10.2014, ktorými odmietol sťažnosti sťažovateľov proti rozhodnutiam NS SR sp. zn. 4Sžso/28/2013, 4Sžso/29/2013, 4Sžso/30/2013, ktoré po právnej ako aj skutkovej stránke sú totožné s daným prípadom, ako zjavne neopodstatnené.

Odvolací súd rozhodol o trovách odvolacieho konania podľa § 250k ods. 1 v spojení s § 246c ods.1 a § 224 ods. 1 O. s. p. tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, keďže žalobca v konaní nemal úspech a žalovaný nemá na ich náhradu zákonný nárok ani v prípade úspechu.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.