

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 9Sk/5/2019
Identifikačné číslo spisu: 5017200184
Dátum vydania rozhodnutia: 30.06.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Viera Nevedelová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:5017200184.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Viery Nevedelovej a členiek senátu JUDr. Judity Kokolevskej a JUDr. Sone Langovej, v právnej veci žalobu: S. K., I. Č.. XXXX/X, W., proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, Ul.29.augusta č. 8-10, Bratislava, o správnej žalobe proti rozhodnutiu žalovanej (jej generálneho riaditeľa) č. XXX XXX XXXX X zo dňa 28. apríla 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline zo dňa 16. októbra 2018, sp. zn. 29Sa/1/2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd rozsudok Krajského súdu v Žiline zo dňa 16. októbra 2018, sp. zn. 29Sa/1/2017 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

1. Krajský súd ako súd správny rozsudkom zo dňa 16.10.2018, sp. zn. 29Sa/1/2017, zrušil rozhodnutie žalovanej (jej generálneho riaditeľa) č. XXX XXX XXXX X zo dňa 28.04.2017 ako aj prvostupňové rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredia č. XXX XXX XXXX X zo dňa 02.01.2017 a 10.01.2017.

2. Prvostupňovým rozhodnutím č. XXX XXX XXXX X zo dňa 02.01.2017 Sociálna poisťovňa, ústredie po dodatočnom zhodnotení doby poistenia od 06.05.2006 do 07.07.2006 zvýšila starobný dôchodok žalobcu od 17.05.2013 na 157,20 € mesačne a súčasne ho valorizovala v ďalších obdobiach, naposledy od 01.01.2014 podľa § 82 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) a opatrenia Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej len „MPSVaR SR“) č. 329/2013 Z. z. na sumu 166,00 € mesačne.

3. Ďalším prvostupňovým rozhodnutím č. XXX XXX XXXX X zo dňa 10.01.2017 Sociálna poisťovňa, ústredie po dodatočnom zhodnotení doby poistenia od 19.08.2014 do 31.08.2014 zvýšila starobný dôchodok žalobcu od 01.09.2014 na sumu 171,30 € mesačne a súčasne ho podľa § 82 zákona a opatrenia MPSVaR č. 295/2014 Z. z. zvýšila od 01.01.2015 na sumu 171,30 € mesačne.

4. Žalovaná (jej generálny riaditeľ) rozhodnutím č. XXX XXX XXXX X zo dňa 28.04.2017 odvolanie žalobcu zamietol a obe prvostupňové rozhodnutia potvrdil.

5. Krajský súd, mal za to, že vzhľadom na záväzný právny názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, vyslovený v rozsudku sp. zn. 7So/61/2016 zo dňa 30.05.2018, žalobcovi nemožno do obdobia dôchodkového poistenia vo všeobecnom systéme započítať 15 skončených rokov služobného pomeru príslušníka Zboru väzenskej a justičnej stráže.

6. Nezákonnosť rozhodnutia žalovanej ako aj prvostupňových rozhodnutí videl v tom, že Sociálna poisťovňa pre výšku starobného dôchodku nezohľadnila obdobie 119 dní, ktoré nad rámec 15 skončených rokov služobného pomeru nezakladalo nárok na výsluhový dôchodok podľa zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov. Všetky uvedené rozhodnutia preto zrušil. Okolnosť, že vec nevrátil žalovanej na ďalšie konanie, krajský súd odôvodnil tým, že žalovaná (práve na základe rozsudku 7So/61/2016) novým rozhodnutím č. XXX XXX XXXX X z 23.08.2018 rozhodla o výške starobného dôchodku od 29.11.2009, ktorým uvedených 119 dní žalobcovi započítala.

7. Rozsudok krajského súdu napadol žalobca včas podanou kasačnou sťažnosťou. Namietol, že súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, pričom sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Poukázal na to, že všetkým bývalým policajtom Sociálna poisťovňa na účely dôchodkového poistenia zhodnotila aj službu, a to v celom rozsahu, ako ju vykonávali. V tejto súvislosti poukázal na rozsudok najvyššieho súdu, zverejnený v Zbierke stanovísk NS SR 3/2007, resp. 6/2007. Poukázal na to, že najvyšší súd uznáva za správny len taký výklad § 60 ods. 2 zákona, ktorý nebude viesť k neodôvodnenému rozdielu v starobnom zabezpečení občana, ktorý vykonával službu v ozbrojenej zložke v porovnaní s inými občanmi, ktorí takú službu nevykonávali. Z uvedených dôvodov žiadal, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

8. Žalovaná v stručnom vyjadrení nepovažoval dôvody kasačnej sťažnosti za opodstatnené, a preto navrhla, aby ju kasačný súd zamietol ako nedôvodnú.

9. Podľa § 442 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania, osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2, ak bolo rozhodnuté v ich neprospech, a generálny prokurátor za podmienok ustanovených v § 47 ods. 2 (ďalej len „sťažovateľ“).

10. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný sa v prvom rade zaoberal otázkou, či žalobca je osobou, oprávnenou na podanie kasačnej sťažnosti, a to z hľadiska, či jeho žalobe bolo rozsudkom krajského súdu vyhovené v plnom rozsahu. Dospel k názoru, že tomu tak nie je. Žalobca sa totiž domáhal nielen zrušenia rozhodnutí, ale aj vrátenia veci žalovanej na ďalšie konanie a v tejto časti jeho žalobe vyhovené nebolo. Z uvedeného dôvodu považoval kasačnú sťažnosť za prípustnú.

11. Kasačný súd preskúmal napadnutý rozsudok bez nariadenia pojednávania v súlade s § 455 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

12. Na rozhodnutie správneho súdu v konaní o správnej žalobe v sociálnych veciach je v zmysle § 135 ods. 1 SSP rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy, v danom prípade rozhodnutia žalovanej.

13. Podľa § 191 ods. 4 SSP ak správny súd zrušuje rozhodnutie alebo opatrenie, podľa okolností môže aj bez návrhu súčasne vysloviť, že vec sa vracia na ďalšie konanie žalovanému, prípadne orgánu verejnej správy podľa odseku 3. Ak správny súd zruší rozhodnutie alebo opatrenie, lehota na vydanie rozhodnutia alebo opatrenia v ďalšom konaní začne orgánu verejnej správy plynúť až po doručení všetkých administratívnych spisov pripojených k prejednávanej veci.

Z citovaného ustanovenia vyplýva, že v prípade zrušenia rozhodnutia žalovaného správneho orgánu súd nie je povinný súčasne rozhodnúť aj o vrátení veci na ďalšie konanie.

14. Žalobca sa v konaní, vedenom na krajskom súde pod č. 29Sa/1/2017, domáhal, aby mu pre výšku starobného dôchodku bola zhodnotená aj doba služobného pomeru príslušníka Zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej len „policajt“), vrátane doby základnej vojenskej služby, a to v od 02.10.1968 do 28.02.1969 a od 01.08.194 do 30.06.1989. Namietal, že táto doba mu nemohla založiť nárok na výsluhový dôchodok podľa zákona č. 328/2002 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť až od 01.07.2002, a nemôže byť vylúčená ani podľa § 21 ods. 3 zákona č. 100/1988 Zb., ktoré ustanovenie nadobudlo účinnosť až dňom 01.07.2003.

15. Otázkou zhodnotenia vyššie uvedenej doby služobného pomeru žalobcu sa Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný zaoberal v rozsudku sp. zn. 7So/61/2016 zo dňa 30.05.2018, ktorým rozsudok krajského súdu v Žiline vo veci týkajúcej sa tých istých účastníkov č. k. 25Sd/152/2015-28 zo dňa 31.03.2016 zmenil, rozhodnutie žalovanej č. XXX XXX XXXX X zo dňa 16.07.2015 a vec jej vrátil na ďalšie konanie. V uvedenom rozsudku najvyšší súd považoval za správny ten právny názor, že žalobcovi nemožno do obdobia dôchodkového poistenia vo všeobecnom systéme započítať 15 skončených rokov služobného pomeru a hodnotiť ho pre výšku starobného dôchodku, s výnimkou zvyšku 119 dní, ktoré neboli zhodnotené v osobitnom systéme.

16. Vzhľadom na to, že otázka hodnotenia doby služby v rozsahu 15 rokov bola právoplatne rozsúdená rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 7So/61/2016, ktorého právnym názorom sa krajský súd cítil byť viazaný, a doba služby v rozsahu 119 dní bola žalobcovi pre výšku starobného dôchodku od 29.11.2009, t. j. odo dňa priznania dôchodku, zhodnotená rozhodnutím Sociálnej poisťovne, ústredia zo dňa 23.08.2018, krajský súd dospel k záveru, že po zrušení rozhodnutia žalovanej z 28.04.2017 a prvostupňových rozhodnutí zo dňa 02.01.2017 a 10.01.2017 nie je potrebné, aby vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie.

17. Otázkou hodnotenia doby služby policajtov na účely starobného dôchodku zo všeobecného systému sociálneho poistenia sa najvyšší súd zaoberal v rozsudku sp. zn. 9So/138/2011 zo dňa 22.08.2012, v ktorom uviedol:

„Z právnych úprav, týkajúcich sa sociálneho poistenia alebo zabezpečenia osobitných skupín poistencov jednoznačne vyplýva, že všeobecný systém sociálneho poistenia a osobitný systém sociálneho poistenia (zabezpečenia príslušníkov ozbrojených zborov) sú založené na základe hodnotenia dôb poistenia (zamestnania) pre dávky dôchodkového poistenia.

Kým zákon o sociálnom poistení upravuje nároky poistencov zo všeobecného systému sociálneho poistenia a jeho cieľom je zabezpečiť, aby doby poistenia boli poistencovi riadne zohľadnené pre vznik nároku na dávky podmienené dosiahnutím veku alebo nepriaznivým zdravotným stavom, osobitné právne úpravy, používané v osobitnom systéme sociálneho poistenia obsahujú len úpravu, ktorá zabezpečuje užší okruh dávok sociálneho zabezpečenia a zohľadňuje ako dobu poistenia iba dobu výkonu služby (prípadne náhradnú dobu výkonu služby). Osobitný systém poistenia (zákon č. 328/2002 Z. z.) neobsahuje úpravu starobných dôchodkov, sirotských a vdovských dôchodkov, ktoré by zohľadňovali dobu ich poistenia v celom rozsahu, a to aj v civilnom zamestnaní, ale obsahuje len úpravu výsluhových dôchodkov, sirotských výsluhových dôchodkov, vdovských výsluhových dôchodkov a invalidných výsluhových dôchodkov, ktoré sú založené len na hodnotení doby služby poistenca bez zohľadnenia kategórie funkcií a bez zohľadnenia dôb poistenia, ktorú poistenci získali vo všeobecnom systéme. V dôsledku tejto skutočnosti potom vychádza záver, že poistenci osobitného systému sociálneho zabezpečenia sú vylúčení z pôsobnosti zákona o sociálnom poistení len v rozsahu, zodpovedajúcom dobe poistenia v osobitnom systéme (s výnimkou prípadov podľa § 60 ods. 2 zákona o sociálnom poistení, ktorým sa pre nárok na tieto dávky započítavajú doby služby v ozbrojených silách v celom rozsahu), ale nie v časti, upravujúcej nárok na starobný, predčasný starobný, invalidný, sirotský, vdovský alebo vdovecký dôchodok.

V dôsledku súbežného uplatňovania týchto systémov tak nesprávnym a výlučne gramatickým výkladom zákona dochádza k diskriminácii poistencov osobitného systému, lebo odporkyňa im niektoré doby poistenia nehodnotí vôbec, alebo im ich hodnotenie odsúva a aj mení podmienky alebo odníma výhody, poskytované poistencom v osobitnom systéme sociálneho poistenia.

Postup, pri ktorom sa príslušníkom ozbrojených zborov v prípade vzniku nároku na výsluhovú dávku vo všeobecnom systéme nehodnotia všetky doby poistenia, však právna úprava, pri ktorej došlo k odčleneniu dôchodkového zabezpečenia príslušníkov ozbrojených zborov do osobitného systému, nemala za cieľ. Svedčí o tom aj znenie § 274 zákona o sociálnom poistení, upravujúce zachovanie nárokov, vyplývajúcich zo zaradenia zamestnaní do zvýhodnených pracovných kategórií (I. a II. kategórie funkcií).

Nová právna úprava, obsiahnutá v zákone o sociálnom poistení, nemala za cieľ vylúčiť tieto zvýhodnenia a vyžadovať, aby zvýhodnené zamestnanie pri posudzovaní vzniku nároku na dávku podľa zákona o sociálnom poistení znemožnilo zohľadniť celú dobu poistenia (bez ohľadu na skutočnosť, v ktorom systéme ju poistenec získal) a vyžadovať od zamestnanca nadobudnutie dôb poistenia výlučne podľa ustanovení zákona o sociálnom poistení, teda vo všeobecnom systéme tak, akoby poistenec bol poistený výlučne len za podmienok, uvedených v zákone o sociálnom poistení, pričom tieto podmienky sú stanovené pre iné kategórie zamestnaní a akoby v ostatnom období nebol poistený vôbec.

V záujme vysvetlenia správnej aplikácie zákona o sociálnom poistení aj v danej veci bolo preto potrebné skúmať pôsobnosť zákona o sociálnom poistení na tých poistencov, ktorí boli v určitom období poistení v inom dôchodkovom systéme na Slovensku. Nesprávnou aplikáciou zákona o sociálnom poistení dochádza k zhoršovaniu dôchodkového postavenia práve tých poistencov, ktorým v čase vzniku poistného vzťahu a aj počas jeho trvania právna úprava mala zabezpečovať komplexne výhodnejšie postavenie s prihliadnutím na náročné špecifiká ich služby.

Absolútne vylúčenie hodnotenia doby poistenia zo všeobecného systému u tých poistencov, ktorí získali dávky dôchodkového zabezpečenia v inom systéme sociálneho poistenia a nie v systéme všeobecnom, má za následok horšie zaobchádzanie s nimi, ako s poistencami, ktorí sú poistení v zahraničných systémoch sociálneho poistenia a u ktorých samotná poisťovňa vôbec nepochybuje o spôsobe výpočtu ich dôchodkových dávok spôsobom krátenia, ktorý zabezpečuje primerané poistné plnenie za obdobia, v ktorých boli poistení na Slovensku po zohľadnení dôb poistenia v iných systémoch. Postupom odporkyne sa napríklad pri dosiahnutí dôchodkového veku a započítaní dôb poistenia, získaných len vo všeobecnom systéme vymeriava poistencom dôchodok vo výške, akoby celkovo boli poistení len po krátky čas. Pre poistencov, ktorí získali časť poistenia v oboch systémoch je takýto postup nad akúkoľvek pochybnosť nevýhodnejší, ako keby sa im pre vznik nároku hodnotila celá doba poistenia iba vo všeobecnom systéme.

Podľa čl. 39 Ústavy Slovenskej republiky, občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe.

Primeraným je také hmotné zabezpečenie, ktoré zodpovedá celej dĺžke poistenia bez ohľadu na to, či poistenie bolo získané v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia (ktorý sa vyčlenil zo všeobecného systému dôchodkového poistenia) alebo iba vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia.

Odvolací súd zastáva názor, že aj vtedy, ak by navrhovateľ nespĺnil podmienku získania viac ako 15 rokov poistenia vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia, ale získal by túto potrebnú dobu po zhodnotení poistenia v osobitnom systéme, má odporkyňa povinnosť vykonať výpočet dôchodku s prihliadnutím na dobu poistenia v osobitnom poistnom systéme a dôchodok priznať navrhovateľovi vo výške, zodpovedajúcej rozsahu poistenia vo všeobecnom systéme.

Správne by preto odporkyňa mala pri rozhodovaní o nárokoch poistencov, ktorým bola priznaná niektorá z dávok výsluhového zabezpečenia poistencov osobitného systému, najprv vypočítať teoretickú výšku dôchodku, ktorá by im patrila vtedy, ak by všetky doby poistenia získali vo všeobecnom systéme. Keďže výsluhový dôchodok má po dovŕšení dôchodkového veku pre vznik nároku na starobný dôchodok zo všeobecného systému dôchodkového zabezpečenia (poistenia) charakter dávky v starobe, odporkyňa by mala postupovať v súlade s článkom 33 Dohovoru č. 128 o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach, vyhláseného v Zbierke zákonov pod č. 416/1991 Zb.. Starobný dôchodok navrhovateľa môže krátiť, a to primerane k počtu skončených rokov doby trvania služby policajta rozhodujúcich pre výšku dôchodku podľa § 39 zákona č. 328/2002 Z. z.. Iný postup by bol v priamom rozpore so zámerom zákonodarcu zabezpečiť vojakom a policajtom vyššiu úroveň ich zabezpečenia v starobe za dobu výkonu ich služby (zákon č. 328/2002 Z. z.) a táto kategória poistencov v systéme vnútroštátnych poisťovacích a zabezpečovacích systémov by bola znevýhodnená v porovnaní s

poistencami vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia na Slovensku, a dokonca by s ňou odporkyňa zaobchádzala horšie, ako s poistencami poistenými v zahraničí, u ktorých o takomto krátení dôchodkov ani ona nemá pochybnosti.

Odlišným postupom odporkyne by sa doby poistenia poistenca vo všeobecnom systéme stratili a neboli by v žiadnom zo systémov zohľadnené, čo nezodpovedá ani zámeru zákona. Inak odporkyňa núti poistencov, poistených aj v osobitnom poistnom systéme, aby vykonávali zamestnanie po splnení podmienok pre vznik nároku na starobný dôchodok po dosiahnutí ich zvýhodneného dôchodkového veku, čo nie je prípustné. Osobitný systém sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov totiž neposkytuje poistencom osobitného systému také starobné, predčasné starobné, invalidné, sirotské, vdovské a vdovecké dôchodky, ktoré by zohľadnili celú dobu poistenia poistenca.“

18. Z uvedeného právneho názoru vychádzal najvyšší súd aj v ďalších rozhodnutiach, napríklad v rozsudku sp. zn. 9So/108/2015 z 28.02.2017, v ktorom doplnil:

„Podľa Čl. 33 ods. 1 Dohovoru č. 128 ak má alebo ak by mala inak chránená osoba súčasne nárok na rôzne invalidné, starobné alebo pozostalostné dávky, môžu sa tieto dávky krátiť za určených podmienok a v určenom rozsahu; chránená osoba dostane spolu aspoň toľko, koľko sú najvýhodnejšie dávky. Podľa Čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128 ak má alebo ak by mala inak chránená osoba nárok na dávku ustanovenú v tomto Dohovore a ak dostáva inú peňažnú dávku sociálneho zabezpečenia za tú istú sociálnu udalosť, s výnimkou rodinných prídavkov, môžu sa dávky podľa tohto Dohovoru krátiť alebo zastaviť za určených podmienok a v určenom rozsahu za podmienky, že časť dávok, ktorá sa kráti alebo je zastavená, nepresahuje druhú dávku“... „výkladom relevantných predpisov spôsobom, ktorý najvyšší súd považuje za konformný s Ústavou Slovenskej republiky, najvyšší súd vo viacerých svojich rozhodnutiach judikoval, že výsluhový dôchodok má od dovŕšenia dôchodkového veku podľa zákona o sociálnom poistení charakter dávky v starobe, ktorú má na mysli čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128.“

19. Vyššie uvedený právny názor, vyslovený v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 9So/138/2011, ktorého sa najvyšší súd pridrižiava doteraz a jeho judikatúra je konštantná. Právny názor, vyslovený v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 7So/61/2016, je preto potrebné považovať za ojedinelé vybočenie z konštantnej judikatúry.

20. Podľa názoru kasačného súdu preto správne orgány mali aj v prípade žalobcu vychádzať z právneho názoru, vysloveného už v rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 9So/138/2011.

21. Kasačný súd vzhľadom na uvedené dospel k právnemu názoru, že krajský súd mal rozhodnúť nielen o zrušení rozhodnutí správnych orgánov, ale aj o vrátení veci žalovanej na ďalšie konanie s právnym názorom, vychádzajúcim konštantnej judikatúry najvyššieho súdu, vysloveného vo vyššie uvedených rozsudkoch sp. zn. 9So/138/2011, prípadne sp. zn. 9So/108/2015.

22. Z uvedených dôvodov kasačný súd rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 2 SSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. V novom rozhodnutí vo veci krajský súd rozhodne znovu aj o náhrade trov konania, vrátane trov konania kasačného.

23. Toto rozhodnutie bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný riadny opravný prostriedok.