



R O Z S U D O K
V M E N E S L O V E N S K E J R E P U B L I K Y

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Viery Nevedelovej a členiek senátu JUDr. Ľubice Filovej a JUDr. Judity Kokolevskej v právnej veci žalobcu: **J. V., K. X., L.**, zast.: *JUDr. Ondrejom Krempaským*, advokátom so sídlom advokátskej kancelárie Račianska č. 66, Bratislava, proti žalovanému: **Ministerstvo financií Slovenskej republiky**, so sídlom Štefanovičova č. 5, Bratislava, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** ministra financií SR č. MF/020475/2012-23-4 zo dňa 24. augusta 2012, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 11. decembra 2013, č. k. 2S/339/2012-32, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 11. decembra 2013, č. k. 2S/339/2012-32, **p o t v r d z u j e .**

Žalobcovi právo na náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Bratislave rozsudkom z 11. decembra 2013, č. k. 2S/339/2012-32 zamietol žalobu o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. MF/020475/2012-23-4 zo dňa 24. augusta 2012, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 3826/2012-SZ

zo dňa 04. júla 2012 o znížení výsluhového dôchodku žalobcu od 01. júla 2012 na sumu 360,70 € mesačne.

Z odôvodnenia rozsudku vyplýva, že žalobcovi bol právoplatným rozhodnutím Finančného riaditeľstva SR (ďalej aj „prvostupňový orgán“) č. 826/2012-SZ zo dňa 29. mája 2012 výsluhový dôchodok zvýšený od 01. júla 2012 podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a o zmene niektorých zákonov v znení účinnom do 29. júna 2012 na 371,71 € mesačne. Z dôvodu novelizácie zákona č. 328/2002 Z. z. zákonom č. 185/2012 Z. z., účinného od 30. júna 2012 prvostupňový orgán vydal nové rozhodnutie zo dňa 04. júla 2012, ktorým podľa § 105 ods. 7 v spojení s § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. a § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2012 znížil výsluhový dôchodok žalobcu od 01. júla 2012 na sumu 360,70 € mesačne. Na odvolanie žalobcu žalovaný preskúmaným rozhodnutím č. MF/020475/2012-23-4 zo dňa 24. augusta 2012 odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Krajský súd dospel k záveru, že právo na vyplácanie zvýšeného výsluhového dôchodku deklarovaného rozhodnutím o zvýšení výsluhovej dávky zo dňa 29. mája 2012 by vzniklo na základe zákona až dňom 01. júla 2012. Keďže zmenou právnej úpravy ku dňu 30. júna 2012 sa zvýšenie výsluhového dôchodku naviazalo na zvýšenie funkčných plátov, žalobcovi právo na zvýšenie výsluhového dôchodku dňom 01. júla 2012 nevzniklo. Vydané rozhodnutie zo dňa 29.05.2012 o zvýšení výsluhového dôchodku od 01. júla 2012 bolo tak v rozpore s neskôr prijatou právnou úpravou, preto správny orgán odstránil tento rozpor vydaním rozhodnutia o znížení výsluhového dôchodku. Keďže napadnuté rozhodnutie krajský súd považoval za vydané v súlade so zákonom, žalobu žalobcu zamietol.

Rozsudok krajského súdu napadol včas podaným odvolaním žalobca a žiadal, aby ho odvolací súd zmenil, rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Namietol, že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Poukázal na to, že jeho výsluhový dôchodok bol zákonným spôsobom zvýšený právoplatným a vykonateľným rozhodnutím na základe právneho predpisu účinného v čase rozhodovania a ustanovenie § 105 ods. 7 zákona, ktoré jednoznačne rieši otázku zníženia priznanej dávky, nie je možné použiť. Zdôraznil, že zákon č. 185/2012 Z. z. sa netýkal podmienok, ktoré musia byť splnené pri odchode

do výsluhového dôchodku. Novela zákona riešila otázku valorizovania výsluhového dôchodku za príslušné obdobie, o ktorom bolo právoplatne rozhodnuté, t. j. obdobie od 01. júla 2012 do 30. júna 2013. Podľa jeho názoru z napadnutých rozhodnutí jednoznačne vyplýva, že nárok na valorizáciu za príslušné obdobie bol posudzovaný na základe nových skutočností a na základe tohto nového zákona postupoval žalovaný aj colný úrad pri odňatí právoplatne priznanej valorizácie. Obdobie pre valorizáciu zostalo nezmenené, avšak novým zákonom boli zmenené právne skutočnosti na základe ktorých vzniká colníkom, policajtom, vojakom nárok na valorizáciu. V danom prípade ide o retroaktivitu, 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 výsluhový dôchodok valorizovať. Nulové percento rastu služobných plátov colníkov, policajtov a vojakov na rok 2012 bolo stanovené až po tom, čo už podmienky valorizácie v roku 2012 boli splnené.

Vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu sa žalovaný plne stotožnil s odôvodnením rozsudku súdu prvého stupňa, zotrval na svojej argumentácii uvedenej vo vyjadrení k žalobe a navrhol napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 11. decembra 2013, č. k. 2S/339/2012-32, ako vecne správny potvrdiť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok bez nariadenia pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 O.s.p. a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

Predmetom konania bolo preskúmanie rozhodnutí žalovaného a prvostupňového správneho orgánu o znížení výsluhového dôchodku žalobcu od 01. júla 2012.

Nebolo sporné, že rozhodnutím Finančného riaditeľstva SR značka: 826/2012-SZ zo dňa 29. mája 2012 bol žalobcovi od 01. júla 2012 výsluhový dôchodok zvýšený podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. o 3,05% mesačnej sumy tejto dávky na sumu 371,71 € mesačne; v uvedenej sume sa podľa oznámenia o výplate mal výsluhový dôchodok vyplácať od mesiaca júl 2012 vždy k 15. dňu v mesiaci. Taktiež nebolo sporné, že uvedené rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť.

Z pripojeného administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že prvostupňovým rozhodnutím Finančného riaditeľstva SR č. 3826/2012-SZ zo dňa 04. júla 2012 bol výsluhový dôchodok žalobcu podľa § 105 ods. 7 v spojení s § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení zákona č. 185/2012 Z. z. a § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2012 znížený od 01. júla 2012 na sumu 360,70 € mesačne (t. j. na sumu, v ktorej mu výsluhový dôchodok patril do 30. júna 2012), pričom z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že ustanovením § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení zákona č. 185/2012 Z. z. sa valorizácia dávok výsluhového zabezpečenia prepojila s valorizáciou plátov a teda dávky výsluhového zabezpečenia sa budú valorizovať iba v tom roku, v ktorom sa zvyšujú funkčné platy o viac ako 0%; v zmysle § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2012 sa funkčné platy v roku 2012 zvyšujú o 0%. Odvolanie žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaný rozhodnutím číslo MF/020475/2012-23-4 zo dňa 24. augusta 2012 zamietol a rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdil s odôvodnením, že prvostupňový orgán dostatočne zistil skutkový stav veci a zohľadnil skutočnosti rozhodujúce pre vydanie rozhodnutia vo veci zníženia výsluhového dôchodku, pričom nebol preukázaný rozpor s právnymi predpismi alebo iné dôvody, ktoré by preukazovali nesprávnosť alebo nezákonnosť tohto rozhodnutia.

Odvolací súd sa v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením rozsudku krajského súdu a konštatuje jeho správnosť (§ 219 ods. 2 O.s.p.). Na zdôraznenie správnosti rozsudku krajského súdu odvolací súd dopĺňa:

Podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení platnom do 29. júna 2012 výsluhové dôchodky, invalidné výsluhové dôchodky, vdovské výsluhové dôchodky, vdovecké výsluhové dôchodky a sirotské výsluhové dôchodky priznané a vyplácané do 30. júna príslušného kalendárneho roka sa zvyšujú od 1. júla príslušného kalendárneho roka v závislosti od priemerného medzoročného rastu spotrebiteľských cien a od medzoročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky vykázaných Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku, ktorým je rok, v ktorom sa zvýšenie týchto dávok vykonáva; výsluhové dávky sa zvyšujú od 1. júla príslušného kalendárneho roka o percento určené ako súčet jednej polovice percenta medzoročného rastu spotrebiteľských cien

a jednej polovice percenta medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky zisteného za predchádzajúci kalendárny rok.

Podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení zákona č. 185/2012 Z. z., teda v znení platnom od 30. júna 2012, výsluhové dôchodky, invalidné výsluhové dôchodky, vdovské výsluhové dôchodky, vdovecké výsluhové dôchodky a sirotské výsluhové dôchodky priznané a vyplácané do 30. júna príslušného kalendárneho roka sa zvyšujú od 1. júla príslušného kalendárneho roka v závislosti od priemerného medziročného rastu spotrebiteľských cien a od medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky vykázaných Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku, ktorým je rok, v ktorom sa zvýšenie týchto dávok vykonáva; výsluhové dávky sa zvyšujú od 1. júla príslušného kalendárneho roka o percento určené ako súčet jednej polovice percenta medziročného rastu spotrebiteľských cien a jednej polovice percenta medziročného rastu priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky zisteného za predchádzajúci kalendárny rok, ak v odseku 13 nie je ustanovené inak.

Podľa § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení zákona č. 185/2012 Z. z., teda v znení platnom od 30. júna 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 záchranej 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. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 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.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že rozhodnutie Finančného riaditeľstva SR č. 826/2012-SZ z 29.05.2012 bolo vydané v čase, kedy podľa vtedy platného znenia zákona č. 328/2002 Z. z. nárok poberateľov dávok výsluhového zabezpečenia na ich zvýšenie od 01. júla príslušného kalendárneho roka, teda v roku 2012 od 01. júla 2012, upravený bol.

Čo sa týka tvrdenia žalobcu, že nárok na valorizáciu vzniká splnením podmienky, že v priebehu roku 2011 došlo k medziročnému nárastu priemernej mzdy v hospodárstve SR a k medziročnému nárastu spotrebiteľských cien, toto tvrdenie odvolací súd považoval za nesprávne a nepodložené. V zmysle § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. totiž *nárok na zvýšenie dávok výsluhového zabezpečenia vzniká až dňom 01. júla príslušného kalendárneho roka*, a to za splnenia podmienok, ustanovených zákonom v znení účinnom k tomuto dňu. Pre posúdenie zákonnosti rozhodnutí dotknutých správnych orgánov bolo preto rozhodujúce znenie zákona, platné k 01. júlu 2012, t. j. ku dňu, od ktorého by sa pri splnení ustanovených podmienok dávka mala (mohla) zvýšiť.

V dôsledku novelizácie zákona č. 328/2002 Z. z. zákonom č. 185/2012 Z. z., účinnou od 30. júna 2012 bol nárok na valorizáciu priznanej a vyplácanej dávky výsluhového zabezpečenia od 01. júla 2012 podmienený zvýšením funkčných plátov príslušníkov Policajného zboru, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, stupnica plátových taríf príslušníkov Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchranej služby a funkčných plátov colníkov (ďalej len „funkčné platy“) na základe zákona o štátnom rozpočte o viac ako o 0 %. Keďže v zmysle § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2012 sa tieto funkčné platy v roku 2012 zvýšia o 0% od 01. januára 2012, zákon v znení účinnom od 30. júna 2012 nárok na zvýšenie výsluhového dôchodku žalobcu od 01. júla 2012 vylúčil.

Dôsledkom novelizácie zákona č. 328/2002 Z. z. od 30. júna 2012 bola skutočnosť, že rozhodnutie Finančného riaditeľstva SR č. 826/2012-SZ z 29. mája 2012 o zvýšení dôchodku od 01. júla 2012, teda po jeho vydaní, stratilo oporu v zákone. Zákon č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom od 30. júna 2012 v ustanoveniach § 68 ods. 1 a 13

v spojení s § 5 ods. 3 zákona č. 511/2011 Z. z. zvýšenie dávok výsluhového zabezpečenia od 01. júla 2012 jednoznačne vylučoval.

V súvislosti s uvedeným považuje súd za potrebné poukázať na rozdiel medzi pravou a nepravou retroaktivitou, pričom tak urobil už v skoršom rozsudku (sp. zn. 10Sžso/57/2013 zo dňa 05. novembra 2014 s nasledovnou citáciou relevantného textu rozhodnutia Najvyššieho súdu sp. zn. 5Szd/1/2010 zo dňa 29. septembra 2011 (ďalej je v zmysle § 250ja ods. 7 O.s.p. opätovne citovaná časť uvedeného rozsudku relevantná pre prejednávajúcu vec):

„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 nepravej 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“.

Keďže nárok na valorizáciu (za splnenia ďalších zákonných podmienok) môže vzniknúť najskôr dňom 1. júla toho - ktorého kalendárneho roka, úpravu účinnú od 30. júna 2012 odvolací súd za takú, ktorá napĺňa znaky pravej retroaktivity, nepovažoval, keď táto nezasahovala do právnych vzťahov už existujúcich, t. j. sumy dôchodkov priznaných na obdobie pred 01. júlom 2012, ale len do právnych vzťahov, ktoré mali vzniknúť odo dňa 01. júla 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.

Dávka výsluhového zabezpečenia sa zníži odo dňa nasledujúceho po dni, ktorým uplynulo obdobie, za ktoré sa už vyplatila (§ 105 ods. 10 zákona č. 328/2002 Z. z.).

Podľa názoru odvolacieho súdu rozhodnutie o valorizácii dávky je vo svojej podstate rozhodnutím o priznaní dávky vo vyššej miere, ako bola vyplácaná do určitého dňa. Ak teda prvostupňový správny orgán rozhodol o priznaní zvýšenej dávky výsluhového zabezpečenia z dôvodu jej valorizácie na základe právnej úpravy, ktorá sa v dôsledku novelizácie zákona stala neúčinnou, potom tento orgán musel vykonať nápravu len postupom podľa § 105 ods. 7 a 10 zákona č. 328/2002 Z. z.

Vzhľadom na uvedené aj odvolací súd považoval rozhodnutie žalovaného, ktorým bolo odvolanie žalobcu zamietnuté a potvrdené prvostupňové rozhodnutie o znížení výsluhového dôchodku žalobcu od 01. júla 2012, za vydané v súlade so zákonom (§ 250j ods. 1 O.s.p.). Rozsudok krajského súdu preto podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku, lebo žalobca nebol v konaní úspešný a žalovanému žiadne trovy nevznikli.

P o u ě n i e : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 27. januára 2016

JUDr. Viera Nevedelová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová