

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžso/134/2015  
Identifikačné číslo spisu: 1013200626  
Dátum vydania rozhodnutia: 28.02.2017  
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1013200626.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členiek senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Ľubice Filovej v právnej veci žalobcu: Mesto Trenčianske Teplice, so sídlom M. R. Štefánika č. 4, Trenčianske Teplice, IČO: 00 312 088, zastúpeného JUDr. Máriou Bustinovou, advokátkou so sídlom Trenčianske Teplice, Šrobárova 9, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Bratislava, 29. augusta č. 8 - 10, IČO: 30 807 484, za účasti: S. Z., bytom N., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. 14193-2/2013-BA zo dňa 23. januára 2013, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne zo 14. apríla 2015, č.k. 11S/22/2013-45, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo 14. apríla 2015, č.k. 11S/22/2013-45, 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 .

### Odôvodnenie

Krajský súd napadnutým rozsudkom zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovanej č. 14193-2/2013-BA z 23. januára 2013, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu a prvostupňové rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Trenčín zo 16. októbra 2012, č. 37295-2/2012-TN potvrdené. Týmto rozhodnutím správny orgán prvého stupňa rozhodol, že S. Z. ako zamestnancovi žalobcu nezanklo povinné dôchodkové poistenie 28. februára 2011.

Krajský súd prvostupňový rozsudok odôvodnil tým, že S. Z. mal ku dňu 28. februára 2011 pre účely dôchodkového poistenia v zmysle zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) postavenie zamestnanca, čo znamená, že bol povinne dôchodkovo poisteným zamestnancom. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení ponecháva odmeňovanie poslancov na rozhodnutí obce, pričom vôľa žiadneho iného subjektu nemá vplyv na účinky vyplývajúce z prijatých zásad odmeňovania poslancov. V rozhodnom období od 01. januára 2011 do 25. augusta 2011, kedy Mesto Trenčianske Teplice prijalo Dodatok č. 1 k Poriadku odmeňovania Mesta Trenčianske Teplice právo na odmenu vzniklo tým, ktorí sa zúčastnili zasadnutia mestského zastupiteľstva, pričom táto

úprava neobsahovala žiadnu výnimku. Vyhlásenie S. Z. o vzdaní sa odmeny tak nevyvolalo žiadne právne účinky. Ak teda správne orgány ustálili, že S. Z. nezaniklo 28. februára 2011 u žalobcu ako zamestnávateľa povinné dôchodkové poistenie, ich záver je v súlade so zákonom.

Proti tomuto rozsudku sa v zákonnej lehote odvolal žalobca tvrdiac, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalobca nesúhlasí s právnym názorom prvostupňového súdu a žalovanej, že poslanec v zmysle znenia Dodatku č. 1 k Poriadku odmeňovania Mesta Trenčianske Teplice sa môže jednostranným vyhlásením vzdať nároku na odmenu za výkon svojho mandátu, členstva v komisii a výkon funkcie sobášiacoho. Pokiaľ by totiž šlo o zákonom zaručené právo na odmenu, nebolo by možné vzdať sa ho jednostranným vyhlásením bez ohľadu na znenie poriadku odmeňovania. Súčasne nakoľko protokol o odmeňovaní nemá právnu silu zákona, prípadne všeobecne záväzného nariadenia, ale ide len o internú normu mesta, nemôže obstať názor, že v tomto prípade poslancovi Z. vzniklo postavenie zamestnanca s nepravidelným príjmom priamo zo zákona a teda účasť na poistení nie je v dispozícii pána Z.. Žalobca tiež poukazuje na nespravodlivosť rozhodnutia žalovanej, keď poslanec Z. z dôvodu zanedbateľnej odmeny prišiel o predčasný starobný dôchodok, ktorý predstavuje jeho živobytie a rozhodnutie žalovanej sa priechi dobrým mravom. Žalobca tiež namieta, že funkcia poslanca nikdy nespĺňa definíciu závislej práce, pričom sa odvoláva na bližšie nešpecifikované rozhodnutia Súdneho dvora ES/EU. Záverom žalobca uvádza, že napadnuté rozhodnutie považuje za formalistické a má za to, že v danom prípade je potrebné prikladať vyššiu váhu duchu zákona. Na základe uvedeného potom navrhuje, aby odvolací súd rozsudok súdu prvého stupňa zmenil tak, že zruší rozhodnutie správneho orgánu a vráti vec žalovanej na ďalšie konanie.

K odvolaniu žalobcu sa vyjadrila žalovaná, ktorá sa pridrižiava svojho právneho názoru vyjadreného v napadnutom rozhodnutí ako aj v konaní pred prvostupňovým súdom. Zdôrazňuje, že poslanec obecného zastupiteľstva spĺňa v plnom rozsahu definíciu zamestnanca podľa § 4 ods. 2 zákona o sociálnom poistení. Postavenie zamestnanca vzniklo pánovi Z. na základe zákona o sociálnom poistení, pričom poriadok odmeňovania len osvedčoval jeho právo na odmenu, t.j. nepravidelný príjem. K námietke dobrých mravov uvádza, že tento právny inštitút sa využíva v súkromnom práve, avšak vo verejnom práve sa uplatňujú kogentné ustanovenia. Žalovaná potom navrhuje rozhodnutie krajského súdu ako vecne správne potvrdiť.

K odvolaniu žalobcu sa tiež vyjadril účastník konania S. Z., ktorý rovnako ako žalobca má za to, že nie je možné porovnávať mzdu za prácu zamestnanca s odmenou za výkon funkcie poslanca. Zdôrazňuje, že odmeny za funkciu sa vzdal slobodne, dobrovoľne a vážne vyhlásením z 02. marca 2011 a má za to, že na rozdiel od mzdy, odmeny poslanca je možné sa účinne vzdať. Vzhľadom na uvedené potom navrhuje, aby odvolací súd rozsudok prvého stupňa zmenil tak, že zruší rozhodnutie správneho orgánu a vráti vec žalovanej na ďalšie konanie.

Dňom 01.07.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

Podľa § 492 ods. 2 SSP odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku („O.s.p.“) začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov. V súlade s citovaným ustanovením sa odvolacie konanie riadi ustanoveniami O.s.p.

Z administratívneho spisu žalovanej odvolací súd zistil, že od 01. januára 2005 bol v Meste Trenčianske Teplice platný poriadok odmeňovania, podľa ktorého odmena za výkon poslanskej funkcie sa stanovuje na 33,20 eur (1000 Sk) za účasť na zasadnutí Mestského zastupiteľstva. Pribratý účastník S. Z. vykonával od 22. decembra 2010 funkciu poslanca Mestského zastupiteľstva Mesta Trenčianske Teplice, pričom vyhlásením z 02. marca 2011 o vzdaní sa odmeny za výkon poslanskej funkcie, odmeny pre člena komisie pri MSZ a za výkon funkcie sobášiacoho sa vzdal odmeny počas poberania predčasného starobného dôchodku, t.j. od 01. marca 2011. Dodatkom č. 1 k poriadku odmeňovania z 24. augusta 2011 bol poriadok odmeňovania doplnený o čl. 3, podľa ktorého odmena nepatrí poslancovi, ktorí vyhlásili, že svoj mandát budú vykonávať bez nároku na odmenu. Rozhodnutím č. 37295-2/2012-

TN zo 16. októbra 2012 Sociálna poisťovňa, pobočka Trenčín rozhodla, že S. Z. ako zamestnancovi zamestnávateľa Mesto Trenčianske Teplice nezaniklo povinné dôchodkové poistenie 28. februára 2011. Toto rozhodnutie bolo potvrdené rozhodnutím žalovanej č. 14193-2/2013-BA z 23. januára 2013.

Podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod 1 zákona o sociálnom poistení účinného 28. februára 2011 do pôsobnosti pobočky patrí rozhodovať v prvom stupni o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch.

Podľa § 4 ods. 2 zákona o sociálnom poistení účinného 28. februára 2011 zamestnanec na účely dôchodkového poistenia je aj fyzická osoba v právnom vzťahu, ktorý jej zakladá právo na nepravidelný príjem podľa § 3 ods. 1 písm. a/ a ods. 2 a 3, okrem fyzickej osoby v právnom vzťahu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, žiaka strednej školy a študenta vysokej školy pri praktickom vyučovaní v období odbornej (výrobnej) praxe a člena volebnej komisie.

Podľa § 3 ods. 1 písm. a/ zákona o sociálnom poistení zárobková činnosť podľa tohto zákona je, ak osobitný predpis 4) alebo medzinárodná zmluva, ktorá má prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky, neustanovuje inak, činnosť vyplývajúca z právneho vzťahu, ktorý zakladá právo na príjem zo závislej činnosti podľa osobitného predpisu 5) okrem nepeňažného príjmu z predchádzajúceho právneho vzťahu, ktorý zakladal právo na príjem zo závislej činnosti podľa osobitného predpisu 5) poskytnutého z prostriedkov sociálneho fondu.

Poznámka č. 5 k zákonu o sociálnom poistení odkazuje na § 5 ods. 1 písm. a/ až h/, ods. 2 a 3 zákona č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov (ďalej len „zákon o dani z príjmov“) v znení neskorších predpisov.

Podľa § 5 ods. 1 písm. d/ zákona o dani z príjmov príjmami zo závislej činnosti sú odmeny za výkon funkcie v štátnych orgánoch, v orgánoch územnej samosprávy a v orgánoch iných právnických osôb alebo spoločnostiach 10) ak nejde o príjmy podľa písmena a/ alebo písmena b/, alebo odmeny za výkon funkcie, ak nejde o príjmy uvedené v písmenách a/, b/ a g/.

Podľa § 24 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) Mestské zastupiteľstvo je orgánom samosprávy mesta. Na jeho postavenie sa vzťahujú ustanovenia tohto zákona o obecnom zastupiteľstve.

Podľa § 25 ods. 5 veta prvá a druhá zákona o obecnom zriadení funkcia poslanca sa zásadne vykonáva bez prerušenia pracovného alebo obdobného pomeru. Za jej výkon však môže obec poskytnúť odmenu.

Podľa § 25 ods. 9 zákona o obecnom zriadení poslancovi možno poskytnúť odmenu najmä vzhľadom na úlohy a časovú náročnosť výkonu funkcie podľa zásad odmeňovania poslancov.

Podľa § 11 ods. 4 písm. k/ zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené schvaľovať štatút obce, rokovací poriadok obecného zastupiteľstva a zásady odmeňovania poslancov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu odvolania a v medziach žaloby (§ 212 ods. 1 a § 250j ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 O.s.p. a dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné.

Predmetom preskúmania bolo rozhodnutie žalovanej o tom, že S. Z. ako zamestnancovi žalobcu nezaniklo povinné dôchodkové poistenie 28. februára 2011.

Žalobca vo svojom odvolaní namietal nesprávne posúdenie odmeny poslanca mestského zastupiteľstva ako zákonného nároku. Má za to, že zákonného nároku sa nemožno vzdať bez ohľadu na znenie poriadku odmeňovania poslancov, pričom však ide o právny názor, s ktorým sa odvolací súd nemôže stotožniť. Zákon o obecnom zriadení vo svojom § 25 ods. 5 umožňuje obci priznať poslancom

obecného zastupiteľstva odmenu, pričom, ako následne vyplýva z § 11 ods. 4 písm. k zákona o obecnom zriadení, toto oprávnenie prináleží obecnému zastupiteľstvu ako kolektívnemu orgánu obce. Totožné ustanovenia sa aplikujú na mestské zastupiteľstvo. Zákon teda umožňuje obci či mestu, s ohľadom na miestne pomery, upraviť odmeňovanie poslancov obecného a mestského zastupiteľstva. Mesto, konajúc mestským zastupiteľstvom, nemusí k takejto úprave pristúpiť, avšak pokiaľ tak urobí, je táto úprava záväzná, vzhľadom na zákonné zmocnenie. Preto je dôvodné tvrdiť, že poslanec mestského zastupiteľstva je povinný poberať odmenu za účasť na zasadnutí mestského zastupiteľstva, pokiaľ zastupiteľstvo schválilo poriadok odmeňovania upravujúci nárok na odmenu a zároveň neupravujúci možnosť výnimky z tohto nároku. Pokiaľ však zastupiteľstvo schválilo poriadok odmeňovania umožňujúci vzdať sa nároku na odmenu, bude vzdanie sa nároku procesne možné a účinné. Keďže ide o jedno zo samosprávnych oprávnení obcí a miest, zákon necháva otázku odmeňovania plne v ich právomoci, neupravuje bližšie obsah zásad odmeňovania poslancov. Úmyslom zákonodarcu totiž nebolo upravovať otázky obmedzeného územného dosahu a vyprázdňovať tak obsah ústavného samosprávneho princípu, ale umožniť - v súlade s princípom zákonnosti - poskytovanie odmeny za činnosť v orgánoch územnej samosprávy.

Pokiaľ žalobca namieta formu Protokolu o odmeňovaní ako internej normy mesta, odvolací súd túto skutočnosť nepovažuje za právne neakceptovateľnú, keďže v tomto prípade ide o úpravu odmeňovania členov orgánu tohto mesta, teda o otázku týkajúcu sa jeho organizačnej štruktúry. Súd má preto za to, že na rozhodnutie o prijatí poriadku odmeňovania, resp. prijatí dodatku k poriadku odmeňovania postačuje forma uznesenia mestského zastupiteľstva.

Čo sa týka tvrdenej nespravodlivosti rozhodnutia žalovanej, keď S. Z. poberaním odmeny poslanca príde o nárok na predčasný starobný dôchodok, odvolací súd poukazuje na právny názor Ústavného súdu SR vyjadrený v náleze č.k. PL. ÚS 96/2011-83 z 28. novembra 2012. V konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 96/2011 ústavný súd rozhodoval o súlade ustanovenia § 67 ods. 4 a 5 zákona o sociálnom poistení (podmienky nevzniku a zániku nároku na predčasný starobný dôchodok), pričom k otázke odmien poslancov obecného zastupiteľstva a tvrdeniam, že za výkon svojej verejnej funkcie títo funkcionári poberajú často minimálnu odmenu, ktorá je však prekážkou výplaty predčasného starobného dôchodku alebo prekážkou výkonu ich funkcie v orgánoch miestnej samosprávy uviedol, že „ustanovenie podmienok na vznik nároku na výplatu dôchodkovej dávky nemôže byť rozhodujúcou skutočnosťou na zamedzenie prístupu poberateľov tejto dávky k výkonu verejnej funkcie. Vznik nároku na výplatu dôchodkovej dávky nie je v príčinnej súvislosti so vznikom verejnej funkcie. Verejná funkcia je kreovaná na základe výsledku slobodnej súťaže politických síl a je na rozhodnutí poberateľa dôchodkovej dávky, či sa zúčastní tejto súťaže.“ S týmto názorom je potom potrebné stotožniť sa a odmietnuť tak aj poukazovanie na ducha zákona, keď duch zákona nie je v žiadnom rozpore s jeho výslovným znením.

Za nedôvodné odvolací súd takisto považuje žalobcovu tvrdenie, že funkcia poslanca nemôže spĺňať definíciu závislej práce. Zákon o sociálnom poistení totiž nevymedzuje závislú prácu prostredníctvom jej definície v zákonníku práce, ale prostredníctvom zákona o dani z príjmov, podľa ktorého príjmami zo závislej činnosti sú tiež odmeny za výkon funkcie v orgánoch územnej samosprávy. Na účely sociálneho poistenia sa za zamestnanca považuje každá fyzická osoba, ktorej príjem zakladá právo na príjem zo závislej činnosti podľa zákona o dani z príjmov, a teda aj poslanec mestského zastupiteľstva. Pokiaľ žalobca mal za to, že slovenská právna úprava je v rozpore s európskou legislatívou a judikatúrou, bolo jeho povinnosťou svoje tvrdenia bližšie podložiť, pokiaľ tak neurobil, musel odvolací súd dospieť k záveru, že v tejto časti neunesol žalobca dôkazné bremeno.

Vzhľadom na vyššie uvedené argumenty dospel odvolací súd k záveru, že rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z dostatočne zisteného skutočného stavu veci a žalovaná pri rozhodnutí správne aplikovala právne normy a svoju správnu úvahu v rozhodnutí riadnym spôsobom odôvodnila. Vzhľadom na uvedené rozhodol odvolací súd tak, že rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo 14. apríla 2015, č.k. 11S/22/2013-45 ako vecne správny podľa § 219 ods. 1 a 2 O.s.p. potvrdil.

O trovách odvolacieho konania odvolací súd rozhodol v súlade s § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224

ods. 1 a § 250k ods. 1 O.s.p., tak ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku, lebo žalobca v tomto konaní nebol úspešný.

Toto rozhodnutie prijal senát najvyššieho súdu pomerom hlasov 3:0.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.