

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Ssk/13/2022
Identifikačné číslo spisu: 1020200922
Dátum vydania rozhodnutia: 29. júna 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1020200922.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: O. Q. F., narodený XX. U. XXXX, bytom v J., T. K. č. XXX, právne zast.: doc. JUDr. Branislavom Fridrichom, PhD., advokátom a konateľom Fridrich Lawyers, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Dunajská č. 6, IČO: 36 864 421, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Pribinova č. 2, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného z 22. apríla 2020, číslo SPOU-PO-PK-51/2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 15. júla 2021, č. k. 30Sa/14/2020-72, t a k t o

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

O d ô v o d n e n i e

I.

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 15. júla 2021, č. k. 30Sa/14/2020-72 postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného z 22. apríla 2020, číslo SPOU-PO-PK-51/2020, ktorým tento podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) v spojení s § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 328/2002 Z. z.“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie z 27. januára 2020, Č. p.: SPOU-OSZ-52398-1/2020-VZ. Uvedeným rozhodnutím prvostupňový správny orgán podľa § 143aa písm. b), § 143ab ods. 2, § 143ac ods. 1 písm. b) a § 58 v spojení s § 81 ods. 3 písm. a) zákona č. 328/2002 Z. z. priznal žalobcovi výsluhový dôchodok od 01. januára 2020 vo výške 676,31 eur mesačne.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného preskúmal v intenciách § 1 ods. 1, 2, § 6 ods. 1, 2, § 38 ods. 1 v znení účinnom do 30. apríla 2013 a v znení účinnom od 01. mája 2013, § 39 v znení účinnom do 30. apríla 2013 a v znení účinnom od 01. mája 2013, § 60 ods. 1, 2 v znení účinnom od 01. mája 2013, § 143aa v znení účinnom od 01. mája 2013, § 143ab ods. 2 v znení účinnom od 01. mája 2013, § 143ac ods. 1 v znení účinnom od 01. mája 2013 zákona č. 328/2002 Z. z. a postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej Správnym súdnym poriadkom dospel k záveru o nedôvodnosti podanej správnej žaloby.

3. Krajský súd v prvom rade zdôraznil, že žalobca bol v služobnom pomere príslušníka policajného zboru a jeho nárok na výsluhový dôchodok sa spravoval zákonom č. 328/2002 Z. z. Počas trvania služobného pomeru žalobcu, predtým ako splnil podmienku minimálnej doby trvania služobného pomeru pre vznik nároku na výsluhový dôchodok podľa pôvodnej právnej úpravy zákona č. 328/2002 Z. z. (v znení účinnom do 30. apríla 2013), došlo k zmene právnej úpravy zákonom č. 80/2013 Z. z. s účinnosťou od 01. mája 2013. Podľa dôvodovej správy k tomuto zákonu cieľom novej právnej úpravy bolo vytvoriť legislatívny rámec pre zníženie výdavkov na osobitný systém dôchodkového zabezpečenia ozbrojených, bezpečnostných a záchranných zborov, ako aj stabilizácia v týchto zboroch. Žalobca počas platnosti a účinnosti zákona č. 328/2002 Z. z. v znení platnom a účinnom do 30. apríla 2013 nespĺnil podmienku minimálnej doby trvania služobného pomeru v rozsahu 15 rokov pre vznik nároku na výsluhový dôchodok, teda nespĺnil podmienky pre vznik nároku na výsluhový dôchodok. Túto by dosiahol o 5 mesiacov a 19 dní od nadobudnutia účinnosti zákona č. 80/2013 Z. z. Zákonom č. 80/2013 Z. z. došlo k zmene v stanovení podmienok pre vznik nároku na výsluhový dôchodok. Podľa § 38 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení od 01. mája 2013 vznikne policajtovi alebo profesionálnemu vojakovi nárok na výsluhový dôchodok vtedy, ak mu skončil služobný pomer, ktorý trval najmenej 25 rokov. Spôsob výpočtu výsluhového dôchodku je upravený v § 39 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení od 01. mája 2013 tak, že výsluhový dôchodok policajta alebo profesionálneho vojaka je za 25 rokov trvania služobného pomeru 37,5 % základu zisteného podľa § 60. Za 26. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 30. skončeného roku trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2 % základu zisteného podľa § 60. Za 31. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 35. skončeného roku trvania služobného pomeru vrátane, sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3 % základu zisteného podľa § 60. Za 36. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 0,5 % základu zisteného podľa § 60, najviac do 65 % základu zisteného podľa § 60. Základ pre výpočet výsluhového dôchodku sa zistí podľa § 60 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení od 01. mája 2013 z priemerného mesačného služobného platu dosiahnutého v období posledných desiatich skončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru u policajta podľa § 60 odseku 2. Priemerným mesačným služobným platom policajta je podiel súčtu mesačných služobných plátov, okrem súčtu služobných plátov poskytnutých za obdobia dočasnej neschopnosti, ktoré mu patrili v príslušných kalendárnych rokoch podľa § 60 ods. 1, a celkového počtu kalendárnych dní, za ktoré tieto služobné platy patrili; takto zistený podiel sa vynásobí koeficientom 30,417 a zaokrúhli sa na eurocent smerom nahor. Vyššie uvedená nová právna úprava ustanovení § 38, § 39 a § 60 zákona č. 328/2002 Z. z. nebola zavedená ihneď od 01. mája 2013 vo vzťahu ku všetkým poistencom osobitných systémov sociálneho zabezpečenia, a preto sa nevzťahovala ani na žalobcu. Zákonodarca v § 143aa, § 143ab a § 143ac zákona č. 328/2002 Z. z. zaviedol postupné zvyšovanie minimálnej doby trvania služobného pomeru u policajtov a profesionálnych vojakov, ktorých služobný pomer vznikol pred 01. májom 2013 a skončil po 30. apríli 2013, a to v závislosti od toho, koľko trval služobný pomer pred 01. májom 2013. Na žalobcu sa teda nevzťahovala podmienka trvania služobného pomeru pre vznik nároku na výsluhový dôchodok v minimálnom rozsahu 25 rokov, ale v zmysle § 143aa písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z. (v znení od 01. mája 2013) v trvaní najmenej 16 rokov, z toho pred 30. aprílom 2013 menej ako 15 rokov, ale najmenej 14 rokov. Zároveň sa na neho vzťahoval spôsob výpočtu výsluhového dôchodku vymedzený v § 143ab ods. 2 v spojení s § 143ac ods. 1 písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z. v znení od 01. mája 2013, a nie spôsob výpočtu stanovený v § 39 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení platnom a účinnom od 01. mája 2013. Takýmto postupom neboli nové a podstatne odlišné podmienky vzniku nároku na výsluhový dôchodok aplikované na všetky subjekty, ktoré začali vykonávať službu policajta a

profesionálneho vojaka pred 01. májom 2013. Zákonodarca zvolil systém postupného „pridávania“ požadovanej doby trvania služobného pomeru, v ktorom sa taktiež odzrkadlil princíp zásluhovosti, ktorý je príznačný pre dávky výsluhového zabezpečenia. Rovnako postupne bol zavádzaný aj nový spôsob výpočtu výsluhového dôchodku.

4. Stotožnil sa so záverom žalovaného, že v prejednávanej veci ide o prípad tzv. nepravnej retroaktivity, ktorá je zlučiteľná s princípmi právneho štátu. Zákaz retroaktivity v právnej úprave nemožno absolutizovať. V právnej teórii európskych krajín sa rozlišuje medzi pravou a nepravou spätnou účinnosťou právnych predpisov. Za pravú retroaktivitu sa považuje také konanie zákonodarcu, pri ktorom zákonodarca v novom právnom predpise neuzná práva alebo povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznali na základe predchádzajúceho zákona. Za nepravú retroaktivitu sa pokladá také konanie zákonodarcu, pri ktorom zákonodarca v novom právnom predpise uzná právne skutočnosti, ktoré vznikli počas platnosti skoršieho zákona, ale zároveň prinesie určité zmeny práv a povinností, ktoré vznikli na základe týchto skutočností alebo na ich základe zavedie aj nové práva a povinnosti. Nepravá retroaktivita umožňuje zákonodarcovi vstúpiť do tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej úpravy a meniť ich režim. Nepravá retroaktivita teda nepripúšťa, aby neskoršia právna norma neuznala právne skutočnosti, na základe ktorých došlo k vzniku určitého právneho vzťahu podľa predchádzajúcej právnej úpravy, ale jednoznačne pripúšťa zmeny tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej úpravy. Právna úprava zavedená zákonom č. 80/2013 Z. z. je prípadom nepravnej retroaktivity, ktorá je udržateľná aj z hľadiska zachovania legitímnych očakávaní.

5. Dodal, že správnu žalobou napadnuté rozhodnutia obsahujú všetky zákonom požadované náležitosti, orgány verejnej správy oboch stupňov uviedli skutkové okolnosti veci, úvahy, na základe ktorých hodnotili skutkové zistenia, ako aj právne posúdenie veci, vrátane úvah, na základe ktorých k právnemu posúdeniu dospeli. Žalovaný sa zároveň podrobne vysporiadal s odvolacími námietkami žalobcu.

6. Vzhľadom na uvedené, krajský súd správnu žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

7. Návrh žalobcu na prerušenie konania podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP, teda aby súd konanie o správnej žalobe prerušil a podal Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na vyslovenie nesúladu bodu 40. (§ 38 ods. 1 a 2 slová „15 rokov“ sa nahrádzajú slovami „25 rokov“) a bodu 120. v časti týkajúcej sa zavedenia § 143aa písm. b) do zákona č. 328/2002 Z. z., zákona č. 80/2013 Z. z. s článkom 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky, vyhodnotil aj s ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti ako nedôvodnú a zamietol ho.

8. Žalobcovi, ktorý vo veci úspech nedosiahol, náhradu trov konania nepriznal.

II.

9. Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

10. Namietal, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP).

11. Vo vzťahu k zamietnutiu návrhu žalobcu na prerušenie konania a podaniu návrhu na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky o súlade dotknutých právnych predpisov uviedol, že tým, že od 01. mája 2013 po 5 mesiacoch pribudlo žalobcovi ešte ďalších 12 mesiacov „čakacej“ doby, došlo k zjavnému porušeniu zásady ochrany legitímnych očakávaní žalobcu v jeho čakatelstve na výsluhový dôchodok. To, že musí splniť ešte ďalšiu podmienku, ktorou je odchod zo služobného pomeru, nemožno brať ako dôvod pre stratu postavenia čakatela tesne pred dosiahnutím výsluhového dôchodku, a preto aj straty nároku na ochranu legitímnych očakávaní. V prípade zrušenia § 143aa písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z. v rámci bodu 120 zákona č. 80/2013 Z. z. dôjde k potrebe zrušenia bodu 40. zákona č. 80/2013 Z. z., pretože by sa na žalobcu vzťahovala ešte prísnejšia a ochranu legitímnych očakávaní úplne popierajúca úprava. Avšak iba týmto spôsobom je možné odstrániť

porušovanie článku 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky. Krajský súd sa uspokojil s konštatovaním, že nie je porušený princíp legitímneho očakávania z dôvodu, že dochádza k postupnému zavádzaniu novej právnej úpravy a že krátka legisvakáčnych doba (19 dní) na oboznámenie sa s novou právnou úpravou je dostatočná, pretože poberatelia výsluhových dôchodkov sú aktívni aj po tom, čo ukončili služobný pomer alebo zostávajú v služobnom pomere aj po tom, čo dosiahli zákonom predpokladanú dobu pre vznik nároku na výsluhový dôchodok. Žalobca uviedol, že nesprávnosť tohto právneho posúdenia súdu spočíva v tom, že aj postupné zavádzanie novej právnej úpravy v prípade zavádzania novej nepriaznivej právnej úpravy, ktorá náhle predĺži dĺžku doby služobného pomeru potrebnú na získanie nároku na výsluhový dôchodok z 15 rokov na 16 rokov len 5 mesiacov pred dosiahnutím tejto doby, zasahuje do zásady ochrany legitímnych očakávaní čakaťela na túto dávku výsluhového zabezpečenia spôsobom, ktorému nie je možné sa spätne prispôbiť a tak porušuje túto ústavnoprávnu zásadu a v nej porušuje aj zásadu zákazu retroaktivity a zásadu právneho štátu ustanovené v článku 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky. Žalovaný sa nevysporiadal s uvedeným tvrdením žalobcu v návrhu na prerušenie konania a predloženie návrhu Ústavnému súdu Slovenskej republiky na vyslovenie nesúladu označených častí zákona č. 80/2013 Z. z. s článkom 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky. Súd totiž nerozlíšil postavenie čakaťelov na výsluhový dôchodok, ktorí sa v čase zverejnenia novej právnej úpravy a v čase začiatku jej účinnosti nachádzali blízko dosiahnutia doby služobného pomeru potrebného na získanie nároku na výsluhový dôchodok - napríklad tí, u ktorých bolo potrebných len 5 mesiacov do dosiahnutia 15 rokov doby služobného pomeru, a tými, ktorí sa blízko tejto doby nenachádzali - napríklad tí, u ktorých bolo potrebných ešte napríklad 6 rokov do dosiahnutia 15 rokov doby služobného pomeru. Súd toto nerozlišovanie prekrýva vyjadrením, že zákonodarcu stanovil postupné zavádzanie navýšenia potrebnej doby trvania služobného pomeru. Podstatné je podľa žalobcu to, že osoby blízko dosiahnutiu doby potrebnej na získanie nároku na výsluhový dôchodok nesmú byť znevýhodnené voči tým, ktorí dosiahli tento vek pred účinnosťou novej právnej úpravy, práve prostredníctvom náhlych opatrení zákonodarcu intenzívne zasahujúcich do právneho postavenia poistenca-čakaťela, ktorý sa pri stanovenej minimálnej dobe služobného pomeru vo svojom životnom pláne zvýšene pripravuje na to, že od dosiahnutia tejto doby môže byť vystúpiť zo zárobkového života úplne, alebo zmeniť druh zárobkového života alebo zostať činný v služobnom pomere, pričom pri prvých dvoch možnostiach môže očakávať príjem v určitom vzťahu k príjmu poberanému počas služobného pomeru.

12. V ďalšej časti kasačnej sťažnosti poukázal na závery plynúce z rozhodovacej činnosti rakúskeho ústavného súdu, nemeckého ústavného súdu, poľského ústavného súdu a zaoberajúce sa ochranou legitímnych očakávaní v kontexte na zmeny v dôchodkových systémoch vrátane krátkych legisvakáčnych lehôt. Uviedol, že zákon č. 80/2013 Z. z. vyšiel v Zbierke zákonov 11. apríla 2013 a už 01. mája 2013 došlo k predĺženiu doby služobného pomeru ako podmienky vzniku nároku na výsluhový dôchodok u poistencov, ktorých doba služobného pomeru k 01. máju 2013 bola takmer 15 rokov, o 1 rok. Nemožno mať za to, že išlo o nepatrné zvýšenie nevyhnutnej doby služobného pomeru. Ak niekomu chýbal k 01. máju 2013 jeden deň doby služobného pomeru, zvýšila sa mu doba služobného pomeru o 1 rok. Prípravná fáza (doba prispôsobenia sa) prakticky neexistovala (19 dní legisvakácie). Podľa poľského ústavného súdu 6 mesačná doba legisvakácie je veľmi krátka doba prispôsobenia a je kompenzovateľná len krátkym zvýšením veku odchodu do dôchodku (napríklad 1 mesiac až 4 mesiace). Doba legisvakácie 19 dní však zjavne nie je kompenzovateľná zvýšením doby služobného pomeru o 1 rok. Rovnako to platí pri prípravnej dobe dlhšej 1 rok a 19 dní, keď dochádza k zvýšeniu dĺžky služobného pomeru o 2 roky, keďže až 6 mesiacov po uplynutí tejto doby dôjde k dosiahnutiu 19 mesačnej hraničnej prípravnej doby na zmenenú dĺžku služobného pomeru. Zásada ochrany legitímnych očakávaní má rôznu intenzitu v závislosti od toho, ako blízko sa čakaťel na dávku výsluhového dôchodku nachádza k dosiahnutiu doby služobného pomeru potrebnej na získanie tohto nároku v čase platnosti a účinnosti novej nepriaznivo zasahujúcej právnej úpravy, ktorá predlžuje túto dobu. V prípade bezprostrednej blízkosti k tejto dobe, musí byť predĺženie tejto doby primerané tejto bezprostrednej blízkosti. Tomuto kľúčovému aspektu zásady ochrany legitímnych očakávaní súd vôbec nevenoval pozornosť, hoci správna žaloba aj návrh na prerušenie konania a podania návrhu na Ústavný súd Slovenskej republiky vrátane vyjadrenia žalobcu podávajú výklad žalobcu v tomto smere. Argument súdu, že ide o dávku z osobitného a nie všeobecného systému sociálneho zabezpečenia, a že dávky výsluhového zabezpečenia nemajú charakter dávky v starobe vrátane princípu zásluhovosti, a

teda neslúži na zabezpečenie v starobe alebo v prípade nepriaznivého zdravotného stavu, je pre aplikovateľnosť ústavnoprávnej zásady ochrany legitímnych očakávaní irelevantný. Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojich rozhodnutiach používa aj takýto prístup ako bežný vzhľadom na to, že zásady právneho štátu sú spoločné všetkým demokratickým a právnym štátom. Odlišnosť systémov sociálneho zabezpečenia v iných krajinách nie je dôvodom, aby sa aplikácia ústavnoprávnej zásady ochrany legitímnych očakávaní nemohla aplikovať na slovenský systém sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov.

13. Vo vzťahu k zamietnutiu správnej žaloby žalobca namietal, že súd len všeobecne konštatoval, že správnu žalobou napadnuté rozhodnutia obsahujú právne posúdenie vecí vrátane úvah, na základe ktorých k právnemu posúdeniu dospeli a že žalovaný sa zároveň podrobne vysporiadal s odvolacími námietkami žalobcu. Žalobca má za to, že takáto úroveň nevysporiadania sa s rozhodujúcimi námietkami žalobcu a úplného ignorovania obsahu rozhodujúcich námietok žalobcu sa rovná nesprávnemu právnemu posúdeniu. V opačnom prípade by súd mohol znemožniť žalobcovi podávať kasačnú sťažnosť tým, že by namiesto právneho posúdenia vecí, ktoré bol povinný vysloviť vo vzťahu k namietanej časti odôvodnenia správnu žalobou napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy, toto právne posúdenie nevyslovil, ale by vôbec neuviedol, že v správnej žalobe bola výhrada voči právnemu posúdeniu orgánu verejnej správy zo strany žalobcu. Nesprávnosť právneho posúdenia vecí súdom spočíva v tom, že zámerne vynechal právne posúdenie otázky, či právne čakatelstvo na vznik nároku na výsluhový dôchodok, a teda aj aplikácia zásady ochrany legitímnych očakávaní vzniká uplynutím doby služobného pomeru potrebnej na vznik tohto nároku alebo až ukončením služobného pomeru, ako tvrdil žalovaný v napadnutom rozhodnutí.

14. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

15. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním z 24. novembra 2021.

16. Napadnuté rozhodnutie považoval za správne a v plnom rozsahu sa tiež stotožnil so závermi, ku ktorým dospel krajský súd.

17. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

IV.

18. Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti bolo doručené žalobcovi na vedomie dňa 02. decembra 2021.

V.

19. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP, pričom jej dôvodmi nebol viazaný (§ 453 ods. 2 SSP) a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

20. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

21. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

22. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne sudy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

23. Podľa § 6 ods. 2 písm. c/ SSP, správne sudy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach;

24. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného z 22. apríla 2020, číslo SPOU-PO-PK-51/2020, ktorým tento podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku v spojení s § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie z 27. januára 2020, Č. p.: SPOU-OSZ-52398-1/2020-VZ. Uvedeným rozhodnutím prvostupňový správny orgán podľa 143aa písm. b), § 143ab ods. 2, § 143ac ods. 1 písm. b) a § 58 v spojení s § 81 ods. 3 písm. a) zákona č. 328/2002 Z. z. priznal žalobcovi výsluhový dôchodok od 01. januára 2020 vo výške 676,31 eur mesačne.

25. Podľa § 38 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom do 30. apríla 2013, policajt a profesionálny vojak, ktorému sa skončil služobný pomer, má nárok na výsluhový dôchodok, ak služobný pomer trval najmenej 15 rokov.

26. Podľa § 38 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom od 01. mája 2013, Policajt a profesionálny vojak, ktorému sa skončil služobný pomer, má nárok na výsluhový dôchodok, ak služobný pomer trval najmenej 25 rokov.

27. Podľa § 39 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom do 30. apríla 2013, výsluhový dôchodok policajta alebo profesionálneho vojaka je za 15 rokov trvania služobného pomeru 30% základu zisteného podľa § 60. Za 16. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 20. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2% základu zisteného podľa § 60. Za 21. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 25. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3% základu zisteného podľa § 60. Za 26. skončený rok trvania služobného pomeru a každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 1% základu zisteného podľa § 60, najviac však do 60% základu zisteného podľa § 60.

28. Podľa § 39 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom od 01. mája 2013, výsluhový dôchodok policajta alebo profesionálneho vojaka je za 25 rokov trvania služobného pomeru 37,5% základu zisteného podľa § 60. Za 26. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 30. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2% základu zisteného podľa § 60. Za 31. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 35. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3% základu zisteného podľa § 60. Za 36. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 0,5% základu zisteného podľa § 60, najviac do 65% základu zisteného podľa § 60.

29. Podľa § 60 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom do 30. apríla 2013, základ na výpočet výsluhového príspevku, odchodného, úmrtného, výsluhového dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku policajta sa zistí z priemerného služobného platu podľa odseku 3 a u profesionálneho vojaka z priemerného služobného platu podľa odseku 5 v príjmovom najlepšom ukončenom kalendárnom roku v období posledných desiatich ukončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru, ak ďalej nie je ustanovené inak.

30. Podľa § 60 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z. v znení účinnom do 30. apríla 2013, priemerným mesačným služobným platom policajta je podiel súčtu mesačných služobných plátov okrem súčtu služobných plátov podľa § 6 ods. 2 prvej vety, ktoré mu patrili v príslušnom kalendárnom roku, a celkového počtu kalendárnych dní, za ktoré služobný plat v tomto roku patril, okrem počtu kalendárnych dní, za ktoré mu patril služobný plat podľa § 6 ods. 2 prvej vety vynásobený koeficientom 30,417; takto zistený priemerný mesačný služobný plat sa zaokrúhľuje na eurocenty smerom nahor.

31. Podľa § 60 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom od 01. mája 2013, základ na výpočet výsluhového príspevku, odchodného, úmrtného, výsluhového dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku sa zistí z priemerného mesačného služobného platu dosiahnutého v období posledných desiatich skončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru u policajta podľa odseku 2 a u profesionálneho vojaka podľa odseku 4.

32. Podľa § 60 ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom od 01. mája 2013, priemerným mesačným služobným platom policajta je podiel súčtu mesačných služobných plátov, okrem súčtu služobných plátov poskytnutých za obdobia dočasnej neschopnosti, ktoré mu patrili v príslušných kalendárnych rokoch podľa odseku 1, a celkového počtu kalendárnych dní, za ktoré tieto služobné platy patrili; takto zistený podiel sa vynásobí koeficientom 30,417 a zaokrúhli sa na eurocent smerom nahor.

33. Podľa § 143aa písm. b/ zákona č. 328/2002 Z. z., policajt alebo profesionálny vojak, ktorého služobný pomer vznikol pred 1. májom 2013 a skončí po 30. apríli 2013, má nárok na výsluhový dôchodok, ak jeho služobný pomer trval najmenej 16 rokov, z toho pred 1. májom 2013 menej ako 15 rokov, ale najmenej 14 rokov;

34. Podľa § 143ab ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z., výsluhový dôchodok policajta a profesionálneho vojaka uvedeného v § 143aa písm. b) je za 16 rokov trvania služobného pomeru 32% základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 17. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 20. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2% základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 21. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 25. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3% základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 26. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 30. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 1% základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 31. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 0,5% základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), najviac do 65% základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b).

35. Podľa § 143ac ods. 1 písm. b/ zákona č. 328/2002 Z. z., základ na výpočet odchodného, úmrtného, výsluhového dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku policajta a profesionálneho vojaka, ktorých služobný pomer vznikol pred 1. májom 2013 a skončí po 30. apríli 2013, sa u policajta zistí z priemerného mesačného služobného platu podľa § 60 ods. 2 a u profesionálneho vojaka z priemerného mesačného služobného platu podľa § 60 ods. 4 dosiahnutého v období posledných desiatich skončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru (ďalej len "rozhodujúce obdobie na zistenie základu na výpočet dávok výsluhového zabezpečenia"), a to v príjmovom najlepších dvoch skončených kalendárnych rokoch služobného pomeru v rozhodujúcom období na zistenie základu na výpočet dávok výsluhového zabezpečenia, ak do 30. apríla 2013 služobný pomer trval menej ako 15 skončených rokov, ale najmenej 14 skončených rokov;

36. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho ako aj pripojeného administratívneho spisu žalovaného mal preukázané, že

- žalobca bol personálnym rozkazom z 05. novembra 2019, číslo 212 na základe vlastnej žiadosti uvoľnený zo služobného pomeru v štátnej službe príslušníka Policajného zboru dňom 31. decembra 2019,
- následne dňa 03. januára 2020 na predpísanom tlačive požiadal o výsluhový dôchodok [výsluhový dôchodok v zmysle predmetnej žiadosti žiadal priznať od 01. januára 2020]
- prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 27. januára 2020, Č. p.: SPOU-OSZ-52398-1/2020-VZ priznal žalobcovi od 01. januára 2020 výsluhový dôchodok v sume 676,31 eur mesačne,
- na odvolanie žalobcu žalovaný rozhodnutím z 22. apríla 2020, číslo SPOU-PO-PK-51/2020 zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie z 27. januára 2020.

37. Najvyšší správny súd po vyhodnotení námietok uvedených v kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa v zásade odchýlil od argumentov a relevantných právnych záverov uvádzaných krajským súdom vo veci samej, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku.

38. Personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Lučenci z 05. novembra 2019, číslo 212 bol žalobca na základe vlastnej žiadosti prepustený zo služobného pomeru v štátnej službe príslušníka Policajného zboru dňom 31. decembra 2019. Následne dňa 03. januára 2020 žalobca požiadal o priznanie výsluhového dôchodku, ktorý žiadal priznať od 01. januára 2020. Prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 27. januára 2020 žalobcovi priznal od 01. januára 2020 výsluhový dôchodok v sume 676,31 eur mesačne. Prvostupňový správny orgán na účely výpočtu výsluhového dôchodku žalobcovi zohľadnil dobu služobného pomeru v celkom rozsahu 21 rokov 99 dní (i/ náhradná vojenská služba od 01. apríla 1993 do 31. augusta 1993, ii/ výkon služby od 01. marca 1999 do 31. decembra 2019), a z toho žalobca k 30. aprílu 2013 (t. j. do nadobudnutia účinnosti zákona č. 80/2013 Z. z.) dosiahol 14 rokov a 218 dní doby služobného pomeru. Na účely výpočtu konkrétnej výšky výsluhového dôchodku boli zo strany prvostupňového správneho orgánu vzaté v úvahu v súlade s prechodným ustanovením § 143ac ods. 1 písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z. (prijatého v súvislosti s novelou č. 80/2013 Z. z. účinnou od 01. mája 2013) príjmovovo najlepšie dva skončené kalendárne roky služobného pomeru v rozhodujúcom období na zistenie základu na výpočet dávky výsluhového zabezpečenia - výsluhového dôchodku. Z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že žalobca v posledných desiatich rokoch pred dňom skončenia služobného pomeru, t. j. v rokoch 2010 až 2019 dosiahol príjmovovo najlepšie dva skončené roky v rokoch 2018 a 2019, teda v súlade s § 60 ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z. bol u žalobcu stanovený priemerný mesačný služobný plat v sume 1.572,80 eur [súčet služobných platov za roky 2018 a 2019 (17.844,00 + 18.920,25) : počet kalendárnych dní v roku 2018 a 2019 (365 + 346) x koeficient 30,417, teda $36.764,25:711 = 51,7078 \times 30,417 = 1.572,80$ eur po zaokrúhlení]. Takto určený priemerný mesačný služobný plat žalobcu sa následne modifikoval v režime stanovenom § 143ab ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z. tak, že výsluhový dôchodok žalobcu bol za 16 rokov trvania služobného pomeru 32 % základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 17. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 20. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane, sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2 % základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 21. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 25. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3 % základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), a teda pokiaľ bola žalobcovi započítaná doba služobného pomeru v celkovom rozsahu 21 rokov 99 dní, potom výsluhový dôchodok žalobcu bol celkovo 43 % zo zisteného priemerného mesačného služobného platu (32 % + 8 % za roky 17 až 20 + 3 % za skončený 21. rok). Takýto postup pri výpočte výsluhového dôchodku bol zrealizovaný v súlade s v danom čase platnou právnou úpravou a nemožno mu preto nič vyčítať.

39. K primárnej námietke žalobcu namierenej proti zákonu č. 80/2013 Z. z., ktorý s účinnosťou od 01. mája 2013 novelizoval zákon č. 328/2002 Z. z. a ktorý s ohľadom na svoj retroaktívny charakter mal žalobcu poškodiť na jeho výsluhových nárokoch najvyšší správny súd uvádza nasledovné.

40. Zákon č. 80/2013 Z. z. nadobudol účinnosť dňom 01. mája 2013. Cieľ návrhu tohto zákona v zmysle všeobecnej časti dôvodovej správy spočíval vo vytvorení legislatívnych predpokladov pre zníženie výdavkov na osobitný systém sociálneho zabezpečenia príslušníkov Policajného zboru, Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchranej služby, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a colníkov a profesionálnych vojakov z osobitných účtov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, Ministerstva financií Slovenskej republiky a Ministerstva obrany Slovenskej republiky, ktoré tento systém spravujú. Ďalším zámerom návrhu zákona bola aj stabilizácia policajtov a profesionálnych vojakov v služobnom pomere v ozbrojených bezpečnostných zboroch, ozbrojenom zbore, Hasičskom a záchrannom zbore, Horskej záchranej službe, Národnom bezpečnostnom úrade, Slovenskej informačnej službe a ozbrojených silách. Návrh zákona preto primerane zachováva nároky už založené platným zákonom a nové opatrenia zavádza postupne a vyvážené z hľadiska potrieb úspory a stabilizácie. Tieto opatrenia sa dotkli aj oblasti výsluhového zabezpečenia a spočívali primárne v postupnom predlžovaní doby trvania služobného pomeru potrebnej pre vznik nároku na výsluhový dôchodok, ako trvalo poskytovanej opakujúcej sa dávky, z 15 skončených rokov trvania služobného pomeru na 25 skončených rokov trvania služobného pomeru, zvýšení hornej hranice výšky výsluhového dôchodku a predĺženia doby trvania služobného pomeru zhodnotenej vo výške výsluhového dôchodku tak, aby motivovali policajtov a profesionálnych vojakov k zotrvaní v služobnom pomere, tiež v zmene základu na výpočet dávok výsluhového zabezpečenia a v zmene mechanizmu zvyšovania dôchodkov z výsluhového zabezpečenia v nadväznosti na mechanizmus dôchodkových dávok v civilnej sfére.

41. Žalobca okrem iného zásadný problém prijatej novely č. 80/2013 Z. z. a jej negatívneho dopadu na jeho postavenie a ním uplatňované nároky týkajúce sa dávok výsluhového zabezpečenia videl v pre neho nepriaznivej modifikácii jedného zo základných vstupných činiteľov potrebných na priznanie výsluhového dôchodku, a to určenia výšky priemerného mesačného služobného platu. Kým podľa právnej úpravy účinnej do 30. apríla 2013 (t. j. pred prijatím novely č. 80/2013 Z. z.) sa základ na výpočet výsluhového dôchodku policajta zisťoval z priemerného mesačného služobného platu (určeného ako podiel súčtu mesačných služobných plátov okrem súčtu služobných plátov podľa § 6 ods. 2 vety prvej, ktoré mu patrili v príslušnom kalendárnom roku, a celkového počtu kalendárnych dní, za ktoré služobný plat v tomto roku patril, okrem počtu kalendárnych dní, za ktorému patril služobný plat podľa § 6 ods. 2 vety prvej vynásobený koeficientom 30,417 a zaokrúhleným na eurocenty smerom nahor) v príjmovom najlepšom (jednom) ukončenom kalendárnom roku v období posledných desiatich ukončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru, podľa právnej úpravy účinnej od 01. mája 2013 (t. j. po prijatí novely č. 80/2013 Z. z.) sa základ na výpočet výsluhového dôchodku policajta zisťoval z priemerného mesačného služobného platu dosiahnutého v období posledných desiatich skončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru u policajta s tým, že priemerným mesačným služobným platom policajta je podiel súčtu mesačných služobných plátov, okrem súčtu služobných plátov poskytnutých za obdobia dočasnej neschopnosti, ktoré mu patrili v príslušných kalendárnych rokoch a celkového počtu kalendárnych dní, za ktoré tieto služobné platy patrili; takto zistený podiel sa vynásobí koeficientom 30,417 a zaokrúhli sa na eurocent smerom nahor. Za tohto stavu je zrejmé, že novela č. 80/2013 Z. z. v prípade svojej priamej tvrdej aplikácie § 60 zákona č. 328/2013 Z. z. v znení účinnom od 01. mája 2013 by mohla hypoteticky pre žalobcu predstavovať značné ukrátenie na jeho výsluhových nárokoch, najmä čo do ich konkrétnej výšky, nakoľko už len čisto z hľadiska aritmetického, je rozdiel, ak sa základ na výpočet výsluhového dôchodku policajta zisťuje z priemerného mesačného služobného platu za príjmovú (jeden) najlepší ukončený kalendárny rok, než za všetky priemerné mesačné služobné platy za obdobie posledných desiatich skončených kalendárnych rokov, keďže je málo pravdepodobné, že priemerné mesačné platy budú v rovnakej výške naprieč celým rozhodným obdobím posledných desiatich skončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru. Zákonodarcu uvedomujúc si tento fakt prijal zákonom č. 80/2013 Z. z. aj kľúčové prechodné ustanovenie § 143aa, § 143ab a § 143ac zmiernujúce do istej miery priame dopady § 60 zákona č. 328/2002 Z. z. aj na príslušníkov Policajného zboru v porovnateľnom právnom postavení ako žalobca tak, že vytvoril isté kompenzačné premostenie medzi „starou“ právnou úpravou účinnou do 30. apríla

2013 a „novou“ právnou úpravou účinnou od 01. mája 2013. Vo všeobecnej rovine prechodné ustanovenia sú neoddeliteľnou súčasťou takmer každej právnej úpravy. Ich funkciou je zabezpečiť v zásade plynulý prechod z dosiaľ platného a účinného režimu právnej úpravy spoločenských vzťahov do ich nového právneho režimu s tým, že sa má nimi eliminovať právne vákuum navodzujúce právnú neistotu a majú sa jasne určiť pravidlá aplikácie starej, respektíve aj novej právnej úpravy na už v minulosti vzniknuté právne vzťahy. Malo by však ísť o také riešenia, ktoré by sa napriek „stretnutiu sa s časom“ vyhli priamemu retroaktívnemu pôsobeniu do minulosti, hoci už z označenia prechodných ustanovení ako intertemporálnych vyplýva, že ich spätné pôsobenie do minulosti nemožno celkom vylúčiť. Retroaktivita právnych následkov vo všeobecnosti nastoľuje otázku ochrany dôvery v oblasti pôvodne platného právneho stavu právnych následkov, ktorý sa následne mení. Časový konflikt právnych úprav je spojený v každom prípade so zásahom do princípov rovnosti a ochrany dôvery občana v právo. Posudzovanie tohto konfliktu intertemporality by sa malo riadiť hľadiskom proporcionality a malo by viesť k záveru o takom spôsobe legislatívneho riešenia časového stretu právnych úprav, ktoré by nenarušilo princíp právnej istoty, ako ani princíp rovnosti, ale ich primeraným spôsobom vyvažovalo (pozri napríklad nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 25/05). V individuálnej rovine, teda v kontexte na tu prejednávaný prípad vo vzťahu k žalobcovi prechodné ustanovenia § 143aa, § 143ab a § 143ac sú odrazom primeraného a postupného realizovania zmien zavedených zákonom č. 80/2013 Z. z. Na právne postavenie žalobcu sa primárne vzťahuje § 143aa písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z., v zmysle ktorého policajt, ktorého služobný pomer vznikol pred 01. májom 2013 a skončí po 30. apríli 2013, má nárok na výsluhový dôchodok, ak jeho služobný pomer trval najmenej 16 rokov, z toho pred 01. májom 2013 menej ako 15 rokov, ale najmenej 14 rokov s tým, že podľa § 143ab ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z., výsluhový dôchodok policajta uvedeného v § 143aa písm. b) je za 16 rokov trvania služobného pomeru 32 % základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 17. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 20. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane, sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2 % základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b), za 21. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 25. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3 % základu zisteného podľa § 143ac ods. 1 písm. b). Na to nadväzuje ustanovenie § 143ac ods. 1 písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z., v zmysle ktorého základ na výpočet výsluhového dôchodku policajta, ktorého služobný pomer vznikol pred 01. májom 2013 a skončil po 30. apríli 2013, sa u policajta zistí z priemerného mesačného služobného platu podľa § 60 ods. 2 dosiahnutého v období posledných desiatich skončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru, a to v príjmovom najlepších dvoch skončených kalendárnych rokoch služobného pomeru v rozhodujúcom období na zistenie základu na výpočet dávok výsluhového zabezpečenia, ak do 30. apríla 2013 služobný pomer trval menej ako 15 skončených rokov, ale najmenej 14 skončených rokov. Z uvedeného je zrejmé, že vo vzťahu k žalobcovi zákonodarca vznik nároku na výsluhový dôchodok po 01. máji 2013 podmienil trvaním služobného pomeru v rozsahu najmenej 16 rokov, a nie 25 rokov, pričom za kľúčové vo vzťahu k žalobcovi je potrebné tiež poukázať na fakt, že žalobca k 30. aprílu 2013 (t. j. v dobe pred prijatím zákona č. 80/2013 Z. z.) získal dobu služobného pomeru v rozsahu 14 rokov a 218 dní, teda nesplnil podmienku vzniku nároku na výsluhový dôchodok, nakoľko „stará“ právna úprava vyžadovala, aby služobný pomer trval najmenej 15 rokov. Druhým nemenej zásadným faktom je skutočnosť, že žalobca skončil služobný pomer až k 31. decembru 2019, t. j. v služobnom pomere zotrval ešte niekoľko rokov po prijatí zákona č. 80/2013 Z. z. a celkovo potom odslúžil 21 rokov 99 dní. Preto najvyšší správny súd námietku žalobcu, že zákon č. 80/2013 Z. z. žalobcu „prinútil“ zotrvať v služobnom pomere v režime § 143aa písm. b) zákona č. 328/2002 Z. z. ešte o jeden rok dlhšie než pôvodná právna úprava účinná do 30. apríla 2013 a vo vzťahu k právnej situácii v akej sa nachádza žalobca vyhodnotil ako neopodstatnenú, a to z dôvodu už vyššie uvedeného - žalobca v služobnom pomere zotrval ešte ďalších viac ako 6 rokov. Navyše na účely výpočtu výsluhového dôchodku bola žalobcovi v súlade s § 143ab ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z. zhodnotená celková odslúžená doba v rozsahu 21 skončených rokov, pričom tak „stará“ ako aj „nová“ právna úprava zachovala rovnakú percentuálnu mieru podielu zo základu na výpočet výsluhového dôchodku 43 % (porovnaj § 39 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom do 30. apríla 2013 a § 143ab ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z.); rovnako koeficient v hodnote 30,417 zostal nezmenený.

42. K žalobcom namietanému retroaktívnemu pôsobeniu zákona č. 80/2013 Z. z., ktorý mal spätne a negatívne ovplyvniť postavenie žalobcu čo do jeho nárokov výsluhového zabezpečenia najvyšší správny súd uvádza, že podmienky vzniku nároku policajta na dávku výsluhového zabezpečenia sa posudzujú až po skončení služobného pomeru a podľa právnych predpisov účinných v čase tohto skončenia. Priamo vo vzťahu k retroaktívite najvyšší správny súd uvádza, že k imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí požiadavka právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou čoho je aj zákaz spätného (retroaktívneho) pôsobenia právnych predpisov, respektíve ich ustanovení. V ústavnom poriadku Slovenskej republiky sa uplatňuje zásada *lex retro non agit*, čiže zákon nemá spätnú účinnosť (napríklad nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky z 31. januára 2005, sp. zn. I. ÚS 238/04, z 03. apríla 1996, sp. zn. PL. ÚS 36/95, prípadne z 24. mája 1995, PL. ÚS 16/95). Nie každá retroaktívita je však nezlučiteľná s princípmi, na ktorých je budovaný právny štát. V teórii a praxi sa rozlišuje tzv. pravá a nepravá spätná účinnosť (retroaktívita) právnych predpisov. Význam tohto rozlišovania je založený na skutočnosti, že pokiaľ sa pravá retroaktívita v zásade odmieta ako nezlučiteľná s obsahom princípu štátu, nepravá retroaktívita sa akceptuje ako prípustný nástroj na dosiahnutie ustanovených a dostatočne významných cieľov verejnej moci. Pri pravej retroaktívite zákonodarca v novom právnom predpise uznáva práva alebo povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznávali na základe skoršieho (predchádzajúceho) právneho predpisu. O pravú retroaktívitu ide napríklad 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. Teda skôr, než začal existovať (napríklad uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. júna 2010, sp. zn. 4Cdo/98/2010). Na druhej strane pri nepravaj retroaktívite zákonodarca uznáva právne skutočnosti, na základe ktorých podľa predchádzajúcej právnej normy došlo k vzniku určitých právnych vzťahov. O nepravú retroaktívitu 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 retroaktívita 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 retroaktívita do minulosti. Akceptuje stav, ktorý nastal za skôr platnej a účinnej právnej úpravy, tento stav ale rieši až v čase účinnosti novej právnej úpravy (obdobne uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 29. júna 2010, sp. zn. 4Cdo/98/2010). O nepravú retroaktívitu ide aj v prípade, ak zákon uzná skutkové podstaty alebo právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali (napríklad uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 24. apríla 2001, sp. zn. PL. ÚS 3/00). „Za nepravú retroaktívitu sa pokladá také konanie zákonodarcu, pri ktorom zákonodarca v novom právnom predpise uznáva právne skutočnosti, ktoré vznikli počas platnosti skoršieho zákona, ale zároveň prinesie určité zmeny práv alebo povinností, ktoré vznikli na základe týchto právnych skutočností (...).“ (Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2012. s. 169). „Nepravá retroaktívita sa za určitých okolností akceptuje ako prípustný prostriedok na dosiahnutie cieľov verejnej moci, ak ide o ciele súladné so zásadami právneho štátu“ (Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2012. s. 171). Pokiaľ potom zákonodarca s účinnosťou od 01. mája 2013 zákonom č. 80/2013 Z. z. zmenil zákon č. 328/2002 Z. z. a v § 143aa, § 143ab a § 143ac zákona novo upravil vznik právneho nároku na výsluhový dôchodok aj policajtovi, ktorého služobný pomer vznikol pred 01. májom 2013 a skončil po 30. apríli 2013, t. j. aj v prípade žalobcu, ktorý doručil prvostupňovému správne orgánu dňa 03. januára 2020 žiadosť o priznanie výsluhového dôchodku od 01. januára 2020, takúto zmenu zákona ani najvyšší správny súd nepovažoval za retroaktívnu. Na rozdiel od právneho názoru žalobcu ide o nepravú retroaktívitu sprevádzanú tzv. okamžitým účinkom zákona, a ktorá je aj s ohľadom na vyššie vyslovené závery plynúce z rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít prípustná.

43. Najvyšší správny súd odhliadnuc od vyššie uvádzaných úvah tiež z hľadiska skutkového vidí istú paralelu tu prejednávanej veci s vecou posudzovanou Ústavným súdom Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 16/09, v ktorej ústavný súd rozhodoval o súlade prechodných ustanovení § 151g ods. 1 a 3 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v režime článku 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky hodnotiac, či napadnuté ustanovenia zavedením príplatku za výkon funkcie sudcu spôsobili skupine bývalých sudcov - starobných dôchodcov - zníženie poberanej sumy príplatku v porovnaní s pôvodnou výškou príplatku k dôchodku za výkon funkcie sudcu, čím mal byť porušený princíp právnej istoty vyplývajúci z článku 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Účastník konania konkrétne v základnom (správnom súdnom konaní) namieta, že mu nemal byť priznávaný príplatok k dôchodku za výkon funkcie sudcu podľa „nového“ zákona č. 586/2004 Z. z., ktorým novelizoval zákon č. 385/2000 Z. z., ale mal mu byť naďalej ponechaný príplatok k dôchodku podľa pôvodného znenia zákona č. 385/2000 Z. z. po zohľadnení odpracovaných rokov započítateľného výkonu funkcie sudcu. Ďalej žalobca tvrdil, že príplatky za výkon funkcie sudcu podľa zákona č. 586/2004 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť od 01. januára 2005, možno priznať len tým sudcom, ktorým bol priznaný dôchodok po účinnosti tohto zákona; iný postup by bol v rozpore s uznávanou zásadou zákazu retroaktivity účinnosti zákona. Ústavný súd Slovenskej republiky po realizácii tzv. trojkrokového testu proporcionality dospel k záveru o ústavnej priliehavosti danej právnej úpravy a príslušnému návrhu nevyhovet. Najvyšší správny súd bez ďalšieho a na podporu už prijatých záverov plynúcich z predchádzajúcich bodov odkazuje na závery vychádzajúce z uvedeného nálezu.

44. Poukaz žalobcu na zahraničnú judikatúru ústavných súdov iných štátov najvyšší správny súd aj s ohľadom na špecifikum a osobitosti systémov sociálneho zabezpečenia naprieč jednotlivými členskými štátmi vyhodnotil ako neopodstatnený a tiež s dôrazom na komplexnosť odôvodnenia obsiahnutého v predchádzajúcich bodoch tohto rozsudku aj za nemajúci zásadný vplyv na súdom prijaté závery.

45. Záverom najvyšší správny súd poukazuje na to, že krajský súd v odôvodnení rozhodnutia jasne a zrozumiteľne dal odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s prejednávanou vecou. Zároveň platí, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania (I. ÚS 241/07). Rovnako Európsky súd pre ľudské práva pripomenul, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsku z 21. januára 1999). Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva teda nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument (Georiadis c. Grécko z 29. mája 1997, Higgins c. Francúzsko z 19. februára 1998).

46. Z vyššie uvedených dôvodov najvyšší správny súd nepovažoval kasačnú sťažnosť žalobcu za dôvodnú, a preto ju podľa § 461 SSP zamietol.

47. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní úspech nemal, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, keďže nebola splnená podmienka výnimočnosti (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP).

48. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie :

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

