

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Ssk/27/2022
Identifikačné číslo spisu: 6020200172
Dátum vydania rozhodnutia: 29. marca 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:6020200172.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Zdenka Reisenauerová a JUDr. Jana Martinčeková ako členky senátu vo veci žalobcu: C.. X. V., O.. XX. R. XXXX, O. N. XXX/XXX, O., zastúpeného: JUDr. Marián Ďurina, advokát, Sibírska 4, Bratislava, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia zo 15. apríla 2020, č. XXX XXX XXXX X, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 20 Sa 6/2020-54 z 3. augusta 2021 takto

r o z h o d o l :

I. Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 20 Sa 6/2020-54 z 3. augusta 2021 sa mení tak, že sa zrušujú rozhodnutia žalovanej z 15. apríla 2020 a zo 14. januára 2020, č. XXX XXX XXXX X, a vec sa vracia žalovanej na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi sa priznáva voči žalovanej nárok na náhradu 100 % trov konania pred správnym súdom a kasačného konania.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovanej vyplýva, že žalobca bol od 1. septembra 1972 do 30. augusta 1976 žiakom Strednej priemyselnej školy strojníckej v Brezne. Počas prázdnin od 1. júla do 31. augusta 1976 bol zamestnancom v Pozemných stavbách Brezno a po nich sa od 1. septembra 1976 do 14. júla 1981 stal poslucháčom Vysokej školy dopravnej v Žiline. Od 15. júla 1981 do 30. júna 1990 bol zamestnancom Výskumno-vývojového ústavu pozemných stavieb a počas toho vykonal od 1. októbra 1981 do 30. septembra 1982 základnú vojenskú službu. Od 1. júla 1990 do 31. januára 1992 bol zamestnancom Výskumno-vývojového ústavu prefabrikátov, potom do 30. novembra 1992 spoločnosti Stavex, s.r.o., od 26. januára do 12. februára 1993 zamestnancom AC s.r.o. a od 15. februára do 14. mája 1993 pracoval v ČSAD, a.s. Medzičasom bol 1. decembra 1992 do 31. mája 1993 samostatne zárobkovo činnou osobou. Od 1. júna 1993 až do 31. októbra 1998 bol v služobnom pomere príslušníka Policajného zboru. V období od 1. novembra 1998 do 31. marca 1999 bol

zamestnancom SBS a od 1. apríla 1999 do 31. decembra 2016 sa znova vrátil do služobného pomeru príslušníka Policajného zboru. Okrem toho v rokoch 2014 až 2019 pracoval na základe krátkodobých dohôd o vykonaní práce.

2. Útvar sociálneho zabezpečenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky rozhodnutím zo 14. marca 2017 priznal žalobcovi s účinnosťou od 1. januára 2017 výsluhový dôchodok podľa zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov v znení neskorších predpisov v sume 981,24 € mesačne. Podľa odôvodnenia tohto rozhodnutia bola pre priznanie výsluhového dôchodku zohľadnená doba služby 24 rokov a 69 dní, a to vrátane základnej vojenskej služby a služobného pomeru príslušníka Policajného zboru.

3. Žalobca 9. decembra 2019 požiadal žalovanú o výplatu starobného dôchodku zo systému sociálneho poistenia. Rozhodnutím zo 14. januára 2020 mu priznala od 28. októbra 2019 starobný dôchodok v sume 251 €, ktorý zároveň od 1. januára 2020 zvýšila na 260 €. Na odôvodnenie uviedla, že žalobca k 28. októbru 2019 dosiahol dôchodkový vek 62 rokov a šesť mesiacov podľa § 65 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov. Podľa žalovanej získal celkovo 7904 dní (teda 21 rokov a 239 dní) sociálneho poistenia v súlade s § 60 cit. zák., podľa § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 cit. zák. však doň nezapočítala obdobia, ktoré boli žalobcovi zohľadnené pri vymeraní výsluhového dôchodku. Pretože zohľadnené obdobie poistenia nedosahovalo 22 rokov, podľa § 63 ods. 7 zákona č. 461/2003 Z. z. žalovaná zisťovala priemerný osobný mzdový bod len z obdobia 21 rokov a 239 dní. Pri jeho výpočte nebrala do úvahy ani zárobky (vymeriavacie základu) dosiahnuté v období služby, za ktoré sa priznal výsluhový dôchodok.

4. Napriek odvolaniu žalobcu generálny riaditeľ preskúmaným rozhodnutím z 15. apríla 2020 potvrdil prvostupňové rozhodnutie. Jeho dôvody považoval za správne a v celom rozsahu ich prevzal do svojho rozhodnutia. Obdobia základnej vojenskej služby a služobného pomeru príslušníka Policajného zboru sa podľa § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. nemohli hodnotiť ako obdobia dôchodkového poistenia, pretože zakladali nárok žalobcu na výsluhový dôchodok podľa zákona č. 328/2002 Z. z. Generálny riaditeľ nezistil ďalšie obdobia dôchodkového poistenia a vymeriavacie základy okrem tých, ktoré už boli zohľadnené. Žalobca sám v odvolacom konaní nepredložil žiadne ďalšie dôkazy, ktoré by spochybnili správnosť napadnutého rozhodnutia.

5. Správnu žalobu žalobcu proti tomuto rozhodnutiu zamietol správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 20 Sa 6/2020-54. Vytkol žalobcovi, že jeho žalobné námietky sú nekonkrétne a že úlohou správneho súdu nie je zisťovať skutkový stav. Za správny považoval záver žalovanej, že obdobie služby príslušníka Policajného zboru podľa § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. nebolo možné považovať za obdobie dôchodkového poistenia, lebo ho žalobca získal v osobitnom systéme. Podľa správneho rovnaký záver podporovalo aj ustanovenie § 14 ods. 4 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, podľa ktorého sa ako zamestnanie zaradené do I. a II. kategórie za dobu pred 1. januárom 2000 hodnotí aj služba vojakov z povolania zaradená do I. a II. kategórie funkcií, ak nevznikol nárok na dôchodok podľa piatej časti tohto zákona. Z neho a maiori ad minus vyplývalo, že obdobie služby zhodnotené pri priznaní výsluhového dôchodku nemožno vôbec zohľadniť ako obdobie dôchodkového poistenia. Aj žalobcove námietky smerovali proti započítaniu týchto období, a preto nemali vplyv na zákonosť rozhodnutia žalovanej. Skutkové závery žalovanej o obdobiach zamestnania a štúdia zodpovedali obsahu osobného listu dôchodkového poistenia. Správny súd neuznal ani námietku, že sa žalobcovi malo dvojnásobne započítať obdobie základnej vojenskej služby, lebo ani toto obdobie nebolo možné považovať za obdobie dôchodkového poistenia, keďže bolo zohľadnené pre nárok na výsluhový dôchodok. Z rovnakých dôvodov sa nezaoberal ani otázkou, aké nároky mohli žalobcovi vzniknúť z obdobia služby vo funkciách I. a II. kategórie. Správny súd nevidel v postupe žalovanej ani rozpor s čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128 o invalidných, dôchodkových a pozostalostných dávkach (oznámenie č. 416/1991 Zb.), pretože žalobcovi boli riadne zohľadnené doby poistenia v oboch systémoch. Konečne, žalovanej nemožno podľa správneho súdu vytknúť ani diskrimináciu, pretože nebolo zistené, že by posudzovala rozdielne osoby v rôznej situácii. Žalobca však mal možnosť domáhať sa ochrany pred diskrimináciou podľa antidiskriminačného zákona č. 365/2004 Z. z.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

6. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha zmeny tohto rozsudku tak, že sa zruší rozhodnutie žalovanej a vec sa jej vráti na ďalšie konanie. Zopakoval, že v jeho osobnom liste

dôchodkového poistenia chýbajú viaceré obdobia výkonu služby policajta, ako aj príjmy za toto obdobie. Rozhodnutie žalovanej je tak nepreskúmateľné a v rozpore so zákonnými náležitosťami. Žalovaná si mala zaobstarať riadne údaje od ministerstva vnútra, pretože nároky z I. kategórie funkcií sa priznávajú až do roku 2023. Správny súd rozhodol nesprávne a bezdôvodne sa nezaoberal dostatočne jasnými námietkami žalobcu. Žalobca dosiahol dôchodkový vek 55 rokov už v roku 2012, pretože vo výkone služby vyslúžil 24 rokov a 69 dní. Jeho služba v Policajnom zbore sa začala už 1. júna 1993 a mala mu byť započítaná. Výkon služby palubného technika počas základnej vojenskej služby by sa mal posudzovať dvojnásobne. Žalovaná by mala mať presný prehľad o pracovnom živote žalobcu a ak nemala, mala si ho pozvať na vysvetlenie nejasností. K odkazu správneho súdu na Dohovor č. 128 žalobca namietol, že Slovenská republika je viazaná len časťou III, pričom čl. 33 je obsiahnutý v časti VI.

7. Žalovaná navrhla zamietnuť kasačnú sťažnosť, pretože napadnutý rozsudok je správny. Obdobia služby boli vylúčené podľa § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. a na použitie čl. 33 Dohovoru č. 128 nebol dôvod.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

8. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) a bez ohľadu na uplatnené sťažnostné body (§ 453 ods. 2 v spojení s § 203 ods. 2 SSP).

9. Žalobca sa v prerokúvanej veci domáha preskúmania rozhodnutia žalovanej, v dôsledku čoho je jeho správna žaloba správnu žalobou v sociálnych veciach [§ 199 ods. 1 písm. a) SSP]. Podľa § 203 ods. 2 SSP tak správny súd pri jej prerokúvaní nebol viazaný žalobnými bodmi. Prakticky tak právny súd v týchto veciach musí sám preskúmať zákonnosť rozhodnutia zo všetkých hľadísk, ktoré by podľa § 191 ods. 1 SSP mohli opodstatňovať jeho zrušenie. To, samozrejme, neznamená, že by správny súd mal nahrádzať činnosť žalovanej pri zisťovaní skutkového stavu, musí však sám preskúmať, či skutkový stav, z ktorého žalovaná vychádzala, má oporu v administratívnych spisov a či jednotlivé skutkové zistenia postačujú na to, aby na nich bolo založené preskúmané rozhodnutie. Na tento účel práve v sociálnych veciach ustanovenie § 204 SSP umožňuje správnemu súdu aj bez návrhu doplniť dokazovanie vykonané žalovanou. Z citovaných ustanovení tak vyplýva, že úvahy správneho súdu v odseku 22 nemôžu obstať v sociálnych veciach, akou je aj prerokúvaná vec.

10. Žalovaná v preskúmanom rozhodnutí uzavrela, že žalobca dosiahol dôchodkový vek 28. októbra 2019 v súlade s § 65 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. a bol poistený aspoň 15 rokov. Zároveň žalovaná pri zisťovaní celkového obdobia dôchodkového poistenia vyšla z § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 cit. zák., podľa ktorých sa obdobie výkonu služby policajta považuje za obdobie dôchodkového poistenia len vtedy, ak toto obdobie policajt nezískal v rozsahu, ktorý by mu zakladal nárok na výsluhový dôchodok. Pretože útvár sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra rozhodnutím zo 14. marca 2017 priznal žalobcovi výsluhový dôchodok a pri tom mu zohľadnil tak obdobie základnej vojenskej služby, ako aj obdobie výkonu služby policajta, nepovažovala žalovaná tieto obdobia za obdobie sociálneho poistenia. Preto na tieto obdobia neprihliadala ani pri určovaní rozhodného obdobia (§ 63 ods. 6 a 7 zákona č. 461/2003 Z. z.), ktoré tak nedosiahlo zákonnú hranicu 22 rokov, ani pri výpočte starobného dôchodku (§ 66 ods. 1 cit. zák.). Takýto postup žalovanej však odporuje medzičasom jasne ustálenej judikatúre tak Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ako aj tunajšieho súdu.

11. Najvyšší súd už rozhodnutím sp. zn. 7 So 138/2011 (judikát R 83/2013) riešil situáciu poistenca, ktorý na jednej strane mal nárok na výplatu výsluhového dôchodku podľa zákona č. 328/2002 Z. z., no na druhej strane získal aj obdobie dôchodkového poistenia v systéme sociálneho zabezpečenia. Najvyšší súd v tomto rozhodnutí uviedol, že nezohľadnením doby služby ako obdobia poistenia sa znižuje priemerný osobný mzdový bod tých poistencov, ktorí boli len krátko poistení v systéme sociálneho poistenia, čím sa znižuje aj výška ich starobného dôchodku. Žalovaná tak musí najskôr vypočítať jeho teoretickú výšku podľa § 66 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. aj so zohľadnením období služby, ktoré by inak podľa § 255 ods. 5 a § 60 ods. 2 cit. zák. nemali byť vôbec zohľadnené. Rovnako musí tieto obdobia a vymeriavacie základy, ktoré počas nich poistenec dosiahol, v súlade s § 61, 62 a 63 cit. zák. zohľadniť aj pri určení rozhodujúceho obdobia, osobných mzdových bodov a priemerného osobného mzdového bodu. Z takto zisteného teoretického starobného dôchodku musí potom žalovaná vypočítať (pomernú) časť starobného dôchodku, ktorá pripadá na obdobie sociálneho poistenia s

vylúčením dôb služby podľa § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. a na ktorú má poistenec nárok zo systému sociálneho poistenia.

12. Ustálená judikatúra v tejto súvislosti opiera svoje závery aj o ustanovenie čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128, podľa ktorého ak má alebo 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, 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. Žalobca vo svojej argumentácii o nezáväznosti tohto ustanovenia opomína, že čl. 2 tohto Dohovoru zaväzuje každý členský štát bezvýnimočne vykonávať časti I a VII, ďalej mu dovoľuje voľbu niektorej z častí II, III a IV, ale časti V a VI ho zaväzuje vykonávať s ohľadom na to, ktorú spomedzi častí II, III a IV si zvolil. Aj keď si teda vtedajšia Československá socialistická republika vyhradila len záväzky v časti III tohto Dohovoru, ustanovenie čl. 33, ktoré je súčasťou časti VI, je podľa citovaného čl. 2 povinná vykonávať tiež, a to v rozsahu, v akom vykonáva časť III. Podľa judikatúry (porov. cit. judikát R 83/2013, ale aj rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 9 So 139/2012, judikát R 48/2015) citované ustanovenie čl. 33 ods. 2 pripúšťa krátenie starobného dôchodku oprávnených osôb, ktorým vznikol nárok aj na výsluhový dôchodok podľa zákona č. 328/2002 Z. z., len primerane k počtu rokov trvania služby vojaka alebo policajta. Iným postupom Tento rozmer aplikácie čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128 vo svojej judikatúre uznal aj ústavný súd (porov. uznesenie sp. zn. II. ÚS 389/2017). Rovnako rozhodovacia prax tunajšieho súdu prevzala tieto závery (porov. rozsudky sp. zn. 9 Sk 27/2020, 7 Sk 36/2020 alebo 7 Sk 33/2020).

13. V prerokúvanej veci však správny súd, ale ani žalovaná nevzali do úvahy túto ustálenú judikatúru. Z preskúmaných rozhodnutí je totiž zrejmé, že žalovaná vôbec neprihliadla na obdobia výkonu služby žalobcu, čoho dôsledkom okrem iného bolo, že rozhodujúce obdobie na účely § 60 ods. 7 zákona č. 461/2003 Z. z. uňho dosiahlo menej než zákonom ustanovených 22 rokov. Navyše sa do rozhodujúceho obdobia započítali len obdobia zamestnania, ktoré žalobca vykonával v mladosti, kedy je vymeriavací základ zamestnanca spravidla nižší než v neskoršom veku, kedy zastáva dôležitejšie a zodpovednejšie pracovné funkcie. Ako osobitne zdôrazňovala citovaná judikatúra, takýmto spôsobom sa žalobca ukracuje na starobnom dôchodku zo systému sociálneho poistenia v rozsahu, ktorý nie je primeraný vylúčeným dobám služby. Správny súd nenapravil túto nesprávnosť rozhodnutia žalovanej a hoci sa zaoberal aj čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128, nezohľadnil už citovanú judikatúru a nevyvodil z nej správne právne závery. Jeho odkaz na § 14 ods. 4 zákona č. 100/1988 Zb. nie je správny už preto, že citované ustanovenie upravovalo len „prevod“ zvýhodnených kategórií funkcií vojakov z povolania na (civilné) pracovné kategórie. Inak bol systém sociálneho zabezpečenia podľa zákona č. 100/1988 Zb. budovaný ako jednotný, v dôsledku čoho sa doba služby vojaka z povolania podľa § 6 ods. 1 písm. e) a § 8 ods. 1 písm. e) cit. zák. (v pôvodnom znení účinnom od 1. októbra 1988) považovala bez ďalšieho za zamestnanie. Len pri posudzovaní nárokov zo sociálneho zabezpečenia sa najskôr skúmali podmienky podľa piatej časti, ktorá obsahovala leges speciales pre vojakov z povolania (porov. § 129 cit. zák.), až potom všeobecné podmienky.

14. Pokiaľ ide o osobitné námietky žalobcu vo vzťahu k zachovaniu nárokov zo zaradenia do zvýhodnených pracovných kategórií alebo kategórií funkcií, podľa § 274 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. sa tieto nároky skutočne zachovávajú, avšak len v rozsahu, v akom do 31. decembra 1999 skutočne vznikli. Takýmto nárokom bol predovšetkým znížený dôchodkový vek 59 rokov, pokiaľ služba v I. alebo II. kategórii funkcií do 31. decembra 1999 trvala aspoň 15 rokov [§ 174 ods. 1 písm. d) zákona č. 100/1988 Zb.]. Zo zisteného skutkového stavu je však zrejmé, že doba služby žalobcu (aj po započítaní základného vojenskej služby) v I. kategórii funkcií trvala do 31. decembra 1999 nanajvyš sedem rokov a jeden mesiac, takže nemožno hovoriť o tom, že by mu podľa zákona č. 100/1988 Zb. vznikol nárok na nižší dôchodkový vek, ktorý by sa mu mal zachovať podľa zákona č. 461/2003 Z. z. Okrem toho ďalším nárokom, ktorý sa zachovával, bolo zvýhodnené započítanie dôb zamestnania (služby) v I. a II. kategórii pri výmere starobného dôchodku podľa § 22 ods. 1 a 2 a § 133 ods. 1 a 2 zákona č. 100/1988 Zb. Na tie je však možné brať zreteľ len v rámci ustanovenia § 274 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z., teda pri porovnaní, či starobný dôchodok priznávaný podľa zákona č. 461/2003 Z. z. nie je nižší, než by patril podľa predpisov účinných do 31. decembra 2003. Konečne, pokiaľ žalobca žiadal dvojnásobné započítanie obdobia základnej vojenskej služby, podľa § 130 ods. 2 zákona č. 100/1988 Zb., ako aj § 120 ods. 2 zákona č. 121/1975 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení účinnom do 31. decembra 1988 bolo takéto započítanie možné len u doby služby vojakov z povolania.

Základná vojenská služba sa mohla započítať ako služba I. alebo II. kategórie len na základe osobitného ustanovenia § 168 ods. 2 vyhlášky Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí č. 128/1975 Zb., resp. § 168 vyhlášky tohto ministerstva č. 149/1988 Zb., ktorými sa vykonávali zákony o sociálnom zabezpečení. Sama základná vojenská služba sa však za službu vojakov z povolania nepovažovala, v dôsledku čoho sa na ňu nevzťahovali ani cit. § 120 ods. 2 zákona č. 121/1975 Zb. a § 130 ods. 2 zákona č. 100/1988 Zb.

IV.

Záver

15. Zo všetkých uvedených dôvodov tak kasačný súd dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie nie je správne. Žalovaná v dôsledku nesprávneho výkladu § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. nesprávne dospela k záveru, že nemôže vôbec prihliadať na obdobia, kedy žalobca vykonával službu policajta. V dôsledku toho žalovaná nezisťovala ani jeho zárobky (vymeriavacie základy) za uvedené obdobia. Uvedené dôvody podľa § 191 ods. 1 písm. c) a e) SSP opodstatňovali zrušenie preskúmaného rozhodnutia.

16. Ak správny súd za týchto okolností správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol, hoci uvedené závery boli opakovane vyslovené ustálenou rozhodovacou praxou kasačného súdu, predstavuje jeho rozsudok odklon od nej, čo napĺňa kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP. Preto kasačný súd podľa § 462 ods. 2 SSP napadnutý rozsudok rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovanej. Zároveň s týmto rozhodnutím podľa § 191 ods. 3 písm. a) SSP zrušil aj rozhodnutie žalovanej vydané v prvom stupni a vec jej podľa § 191 ods. 4 SSP vrátil na ďalšie konanie. Žalovaná je v ďalšom konaní viazaná právnymi názormi vysloveným v tomto rozsudku (§ 191 ods. 6 a § 469 SSP).

17. Pri zmene rozhodnutia musí kasačný súd podľa § 467 ods. 2 SSP rozhodnúť o trovách konania na krajskom súde a kasačnom súde. Kasačný súd tak podľa § 167 ods. 1 samostatne, ako aj v spojení s § 467 ods. 1 SSP priznal plne úspešnému žalobcovi proti neúspešnej žalovanej náhradu trov konaní oboch stupňov.

18. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.