

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Ssk/13/2025
Identifikačné číslo spisu: 0824100079
Dátum vydania rozhodnutia: 30. septembra 2025
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:0824100079.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobkyne: H. M., nar. XX. R. XXXX, Y. XX, Y. F., zastúpenej: JUDr. Jozef Veselý, advokát, Mierová 1, Veľký Krtíš, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, Ul. 29. augusta 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia zo 17. januára 2024, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. 26 Sas 5/2024-57 z 25. októbra 2024 takto

rozhodol:

Vec sa postupuje veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovanej vyplýva, že rozhodnutím z 28. mája 1996 priznala žalobkyni od 2. apríla 1996 invalidný dôchodok podľa zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení účinného do 31. decembra 2003. Nárok na starobný dôchodok podľa tohto zákona vznikol žalobkyni dosiahnutím veku 54 rokov, teda 13. septembra 2003. Prvú žiadosť o výplatu starobného dôchodku podala až 6. februára 2006. Jeho výška však bola nižšia než vyplácaný invalidný dôchodok, a preto sa jej aj naďalej vyplácal len invalidný dôchodok. Podaním z 3. októbra 2023 žalobkyňa požiadala žalovanú o prepočítanie (zvýšenie) sumy vyplácanej dávky. Vychádzala z toho, že podľa § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení účinnom od 1. augusta 2006 sa jej invalidný dôchodok zmenil na starobný dôchodok a podľa § 293ac ods. 1 cit. zákona sa považuje za starobný dôchodok aj po 31. decembri 2007, preto sa mal zvyšovať ako starobný dôchodok.

2. Žalovaná rozhodnutím z 23. novembra 2023 zamietla uvedenú žiadosť. V odôvodnení odkázala na rozhodovaciu prax súdov k obdobnému ustanoveniu § 263 ods. 9 zákona č. 461/2003 Z. z., ktorá je nejednotná. Priklonila sa však k právnomu názoru, že invalidné dôchodky premenené na starobné dôchodky podľa § 263 ods. 16 cit. zák. sú aj naďalej invalidnými dôchodkami a za starobné sa len považujú kvôli financovaniu zo základného fondu starobného poistenia. Na účely zvyšovania dôchodkových dávok však zostávajú invalidnými dôchodkami. Odvolanie žalobkyne proti tomuto rozhodnutiu zamietol generálny riaditeľ žalovanej rozhodnutím zo 17. januára 2024. Doplnil, že ak by

sa invalidný dôchodok, prekvalifikovaný na starobný dôchodok podľa § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z., mal zvyšovať ako starobný dôchodok, zákonodarca by to výslovne uviedol v zákone.

3. Správnu žalobu, ktorú žalobkyňa podala proti tomuto rozhodnutiu, správny súd zamietol tu napadnutým rozsudkom č. k. 26 Sas 5/2024-57. Zo znenia § 263 ods. 16 cit. zák. vyvodil rovnaký zámer zákonodarcu ako žalovaná, teda že invalidné dôchodky sa považujú za starobné len na účel ich financovania. Inak zostávajú invalidnými dôchodkami, a preto sa na ich zvyšovanie musia použiť ustanovenia použiteľné na zvyšovanie invalidných dôchodkov. Správny súd v odôvodnení zmienil, že k tejto otázke existuje rozdielna judikatúra najvyššieho súdu. Opačný názor však považoval za ojedinelý, vyjadrený len v rozhodnutiach jediného senátu, a preto sa priklonil k tomu, ktorý považoval za väčšinový.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobkyňa domáha zrušenia tohto rozsudku, eventuálne jeho zmeny tak, že sa zrušia rozhodnutia žalovanej. Vytkla správne mu súdu nesprávne právne posúdenie. Zotrvala na názore, že v dôsledku premeny invalidného dôchodku na starobný sa na jeho každoročné zvyšovanie musia použiť ustanovenia vzťahujúce sa na starobné dôchodky. Ak by bolo zámerom zákonodarcu vylúčiť tento dôsledok, vyslovene by to uviedol v zákone. Takisto vyčítala správne mu súdu, že sa bez bližšieho odôvodnenia priklonil k tým rozhodnutiam najvyššieho súdu, ktoré interpretovali dotknuté ustanovenie v jej neprospech.

5. Žalovaná navrhla zamietnuť kasačnú sťažnosť.

III.

Posúdenie veci senátom kasačného súdu

6. 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 správne m súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) bez ohľadu na uplatnené sťažnostné body (§ 453 ods. 2 v spojení s § 203 ods. 2 SSP).

7. Podstatou prerokúvanej veci je spor medzi žalobkyňou a žalovanou o to, podľa akých pravidiel sa valorizujú dôchodky, ktoré boli priznané ako invalidné, ak v dôsledku neskorších legislatívnych úprav sa zmenili na starobné. Podľa § 82 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. decembra 2012 (porov. však aj § 293ce cit. zák.) sa totiž dôchodkové dávky zvyšovali vždy o určité percento z naposledy vyplácanej dôchodkovej dávky. To znamenalo, že mechanizmus zvyšovania starobného aj invalidného dôchodku boli v zásade rovnaké. Naopak, na základe § 293ce a následne podľa § 82 cit. zák. v znení účinnom od 1. januára 2013 (a ešte aj podľa § 293dr a § 293dx) bol spôsob zvyšovania odlišný pre jednotlivé druhy dôchodkových dávok. Preto sa napríklad starobné dôchodky v určitej sume zvyšovali inak (o viac) než invalidné dôchodky v tej istej sume. V prerokúvanej veci zo zisteného skutkového stavu vyplýva, že žalobkyňa sa v roku 1996 priznal invalidný dôchodok a odvtedy nebolo vydané rozhodnutie žalovanej, ktorým by jej priznala starobný dôchodok. Na druhej strane, aj žalovaná v preskúmanom rozhodnutí uznala, že invalidný dôchodok žalobkyne sa na základe § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. považuje za starobný dôchodok. Kľúčovou právne u otázkou tak je, aký právny osud majú naďalej takto prekvalifikované invalidné dôchodky.

8. Pre úplnosť treba najskôr vysvetliť, že prevzatie invalidných dôchodkov priznaných podľa zákona č. 100/1988 Zb. účinného do 31. decembra 2003 do nového systému sociálneho poistenia upravovalo ustanovenie § 263 zákona č. 461/2003 Z. z. Podľa odseku 1 tohto paragrafu zásadne platilo, že invalidný dôchodok, ktorý bol priznaný podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004, sa považoval po 31. decembri 2003 za invalidný dôchodok v sume, v akej patril k 31. decembra 2003. Ustanovenie odseku 8 tohto paragrafu v znení účinnom do 31. decembra 2004 výslovne zdôrazňovalo, že ak aj poberateľ invalidného dôchodku pred 1. januárom 2004 dovŕšil vek 60 rokov (muži), resp. 57 rokov (ženy), nepovažoval sa invalidný dôchodok za starobný dôchodok a aj sa vyplácal zo základného fondu invalidného poistenia (§ 263 ods. 10 v cit. znení). Novela účinná od 1. januára 2005 však situáciu obrátila - podľa § 263 ods. 9 sa invalidné dôchodky takýchto osôb od 1. januára 2005 považovali za starobné dôchodky a vyplácali sa zo základného fondu starobného poistenia (§ 263 ods. 12). Pretože žalobkyňa vek 57 rokov dosiahla až 13. septembra 2006, tieto ustanovenia sa na ňu nevzťahovali.

9. Ďalšia zmena však v tejto súvislosti prišla zákonom č. 310/2006 Z. z. účinným od 1. augusta 2006. Podľa § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení tejto novely sa od 1. augusta 2006 nemalo

preskúmať trvanie invalidity poistenca, ak (zjednodušene povedané) už dovŕšil dôchodkový vek. Takému poistencovi sa invalidný dôchodok odo dňa dovŕšenia dôchodkového veku, najskôr od 1. augusta 2006, považoval za starobný dôchodok, ktorý sa mal vyplácať zo základného fondu starobného poistenia. Na základe odkazu aj pre tento dôchodok platilo ustanovenie § 293m ods. 2 cit. zák., podľa ktorého na zvyšovanie starobného dôchodku, na ktorý bol prekvalifikovaný invalidný dôchodok, za obdobie dôchodkového poistenia získané po 31. júli 2006, platí § 66 ods. 2 až 9 rovnako. Rovnako platilo aj ustanovenie § 293m ods. 4 cit. zák., podľa ktorého ak poberateľ takto prekvalifikovaného invalidného dôchodku splnil po 31. júli 2006 aj podmienky na výplatu starobného dôchodku (podľa zákona č. 461/2003 Z. z.), mal sa mu vyplácať len dôchodok, ktorý bol vyšší. Dňom úpravy výplaty dôchodkov pre súbeh nárokov na ich výplatu zaniká nárok na dôchodok, ktorý sa nevypláca. Ako už bolo uvedené, žalobkynin invalidný dôchodok sa prekvalifikoval na starobný dôchodok práve podľa cit. § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z., čo ani nebolo sporné.

10. K otázke zvyšovania invalidných dôchodkov prekvalifikovaných podľa cit. ustanovenia sa nepodarilo nájsť judikatúru. Najvyšší súd sa však vo svojej rozhodovacej praxi zaoberal zvyšovaním invalidných dôchodkov podobne prekvalifikovaných na starobné dôchodky na základe cit. § 263 ods. 9 zákona č. 461/2003 Z. z., ktorého obsah je podobný. V rozsudku sp. zn. 1 So 37/2013, na ktorý odkázal aj správny súd, bol vyslovený právny názor, že takýto invalidný dôchodok sa v skutočnosti netransformoval na starobný dôchodok, ale za starobný dôchodok sa považuje len preto, že sa vypláca zo základného fondu starobného poistenia. Preto sa mal aj naďalej valorizovať ako invalidný dôchodok. Obdobne termín „považuje sa“ použitý zákonodarcom v ustanovení § 293ac ods. 1 cit. zák. vyložil najvyšší súd v rozsudku sp. zn. 10 So 38/2016. Naopak, v rozsudku sp. zn. 9 So 101/2013 najvyšší súd vyslovil, že invalidný dôchodok prekvalifikovaný na základe § 263 ods. 9 cit. zák. je na účely jeho valorizácie potrebné považovať za starobný dôchodok. Preto aj valorizácia invalidných dôchodkov, ktoré sú považované za starobné dôchodky, má byť rovnaká ako valorizácia starobných dôchodkov. Rovnaký záver zopakoval najvyšší súd aj v rozsudkoch sp. zn. 9 So 97/2014 a 9 So 116/2014. Správny súd však práve tieto názory odmietol ako pochádzajúce len od jedného senátu.

11. Na vyriešenie uvedeného rozporu je podľa predkladajúceho senátu kľúčové objasniť význam pojmu „považuje sa“ (invalidný dôchodok za starobný) použitého v § 263 ods. 16 (a rovnako ods. 9) zákona č. 461/2003 Z. z. Všeobecný jazykový význam tohto pojmu je ten, že sa niekomu či niečomu prisudzujú vlastnosti niekoho či niečoho iného. Užitočným návodom pri objasnení jeho právneho významu môžu byť Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky (schválené uznesením vlády z 25. septembra 2024). Podľa ods. 7.2 legislatívnotechnických pokynov (prílohy č. 1 k legislatívnym pravidlám) sa slovom „považuje sa“ vyjadruje fikcia a nevyvrátiteľná domnienka. Doktrína v tomto smere vyslovila, že fikcia na rozdiel od domnienky „neslúži na ustálenie skutkového stavu, ale je prejavom legislatívnej techniky. Ak zákonodarcu chce s určitým skutkovým stavom A spájať rovnaké právne následky, ktoré sú detailne vymedzené pre iný skutkový stav B, namiesto ich opakovania môže jednoducho povedať, že sa skutkový stav A považuje za skutkový stav B. Pri fikcii teda nejde o prekresľovanie, fingovanie reality ani o uľahčenie ustálenia skutkového stavu v procese aplikácie práva, ale len o legislatívnu techniku, ktorej cieľom je jednoduchosť a úspornosť právneho textu (Hlušák, M. Domnienky a fikcie v súkromnom práve. In: Knoll, V. Hablovič, J. Naděje právní vědy 2023. Právní věda v praxi. Západočeská univerzita : Plzeň 2024, s. 189).

12. Podľa predkladajúceho senátu tak formulácia ustanovenia § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. svedčí o tom, že zákonodarcu mal záujem so skutočnosťou, že niekto poberá invalidný dôchodok, ktorý bol priznaný pred 1. januárom 2004, a do 31. júla 2006 dovŕšil dôchodkový vek, od 1. augusta 2006 spojiť rovnaké právne následky ako s priznaním starobného dôchodku. Inak povedané, v tomto prípade na vyplácaný invalidný dôchodok naviazal rovnaké právne následky, aké sú naviazané na starobný dôchodok. O tom svedčí napr. aj citované ustanovenie § 293m ods. 4 cit. zák., ktoré takýto dôchodok výslovne označuje ako starobný dôchodok, na ktorý bol prekvalifikovaný invalidný dôchodok, a následne rieši jeho možný súbeh so starobným dôchodkom podľa § 62 a nasl. zákona č. 461/2003 Z. z. Hoci teda invalidný dôchodok (aj po prekvalifikovaní na starobný dôchodok) a starobný dôchodok sú odlišnými dôchodkovými dávkami, v prípadoch upravených v § 263 ods. 16 cit. zák. zákonodarcu invalidný dôchodok podriaďuje rovnakému právnemu režimu akému sú inak podriadené starobné dôchodky. Podobných príkladov možno v právnom poriadku nájsť mnoho - napríklad podľa čl. 154 ods. 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky sa vláda a sudcovia ustanovení do funkcie podľa doterajších predpisov považujú za vládu a sudcov podľa ústavy. Nikdy pritom nebolo

relevantných pochybností, že týmto ustanovením sa dovtedajšia vláda a dovtedajší sudcovia stali vládou a sudcami v zmysle ústavy (a podriadili sa jej režimu).

13. Logickým dôsledkom toho je, že invalidné dôchodky, ktoré sa podľa § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. považujú za starobné dôchodky, sa spravujú ustanoveniami o starobných dôchodkoch, ak samotný zákon neustanovuje inak (napr. v už cit. § 293m ods. 4). Preto sa aj na ich valorizáciu v zmysle § 82 (v znení účinnom od 1. januára 2013 až do 31. decembra 2017) a § 293ce cit. zák. museli vzťahovať tie pravidlá, ktoré upravujú valorizáciu starobných dôchodkov, nie invalidných dôchodkov. Nemožno sa tak stotožniť s názorom žalovanej, že ak by zákonodarca chcel, aby sa valorizovali ako starobné dôchodky, vyslovene by to uviedol v zákone. Nedávalo by totiž zmysel ustanoviť, že A sa považuje za B, a následne ešte jednotlivo vymenovávať, čo z právneho režimu B sa vzťahuje aj na A. Popieralo by to samotný význam vytvorenia fikcie - zjednodušiť právny text a neopakovať rovnaké právne následky pre odlišné právne skutočnosti. Práve naopak, ak zákonodarca v ustanoveniach § 82 a § 293ce zákona č. 461/2003 Z. z. v cit. znení tento právny následok nevylúčil, vzťahuje sa aj na dôchodok, ktorý, priznaný pôvodne ako invalidný, sa na základe § 263 ods. 16 tohto zákona má považovať za starobný.

14. Nemožno súhlasiť ani s názorom, že takýto invalidný dôchodok sa považuje za starobný dôchodok len na ten účel, aby sa vyplácal zo základného fondu starobného poistenia, ako to ustanovuje cit. § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. Uvedené normy sú totiž obsiahnuté v dvoch samostatných vetách - prvá z nich normuje, že sa takýto dôchodok považuje za starobný, a druhá nezávisle od toho ustanovuje, že tento starobný dôchodok sa vypláca zo základného fondu starobného poistenia. Táto veta sama ho označuje za starobný dôchodok, zohľadňuje však - čo dosvedčuje aj viackrát citované ustanovenie § 293m ods. 4 cit. zák. - okolnosť, že nejde o starobný dôchodok, na ktorý by vznikol nárok spôsobom predpokladaným v § 62 cit. zák. Aj táto norma tak dosvedčuje, že hoci takýto starobný dôchodok je odlišnou dávkou než starobný dôchodok, ktorý vznikol prekvalifikovaním invalidného dôchodku, napriek tomu ide o starobný dôchodok so všetkými následkami. Už len na dokreslenie možno dodať, že - ako to zdôraznil aj najvyšší súd v citovaných rozsudkoch sp. zn. 9 So 101/2013, 9 So 97/2014 a 9 So 116/2004 - takýto (prekvalifikovaný) starobný dôchodok plní funkciu dávky v starobe rovnako ako starobný dôchodok, na ktorý vznikol nárok podľa § 62 zákona č. 461/2003 Z. z., a preto niet dôvodu pristupovať odlišne k ich valorizácii.

IV.

Záver

15. Zo všetkých uvedených dôvodov dospel senát kasačného súdu k záveru, že rozhodnutie vo veci je závislé od výkladu § 263 ods. 16 zákona č. 461/2003 Z. z. Ako vyplýva z odseku 10 tohto uznesenia, v rozhodovacej praxi senátov správneho kolégia najvyššieho súdu, ktoré sa na účely § 22 ods. 1 SSP považujú za právne názory tunajšieho súdu (porov. v tomto smere uznesenie sp. zn. 1 Vs 1/2021 z 24. februára 2022), boli v otázke výkladu obsahovo podobného ustanovenia vyslovené rôzne právne názory. Senát kasačného súdu by sa tak akýmkoľvek rozhodnutím vo veci odklonil minimálne od jedného z nich.

16. Tým sú splnené podmienky, aby bola táto vec postúpená veľkému senát § 22 ods. 1 písm. a) SSP, ktorému účelom je zabezpečiť jednotnosť judikatúry najvyššieho správneho súdu. V záujme hospodárnosti senát navrhuje, aby sa veľký senát neobmedzil na zodpovedanie jednej otázky, ale aby podľa § 466 ods. 5 písm. a) SSP rozhodol o kasačnej sťažnosti.

17. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyselne).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

