



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 348/2014-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. júla 2014 v senáte zloženom z predsedu Lajosa Mészárosa, zo sudkyne Ivetty Macejkovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcu Sergeja Kohuta predbežne prerokoval sťažnosť M. P., zastúpenej advokátom JUDr. Ondrejom Kremenským, Advokátska kancelária, Račianska 66, Bratislava, vo veci namietaného porušenia čl. 12, čl. 20, čl. 39 a čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Sžso 38/2013 z 12. februára 2014 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť M. P. o d m i e t a pre zjavnú neopodstatnenosť.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 23. mája 2014 doručená sťažnosť M. P. (ďalej len „sťažovateľka“), pre namietané porušenie čl. 12, čl. 20, čl. 39 a čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom

Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 10 Sžso 38/2013 z 12. februára 2014 (ďalej aj „namietaný rozsudok“).

2. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľka bola ako žalobkyňa účastníčkou konania vedeného na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) pod sp. zn. 6 S 49/2012 o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného Ministerstva financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“ alebo „žalovaný“).

Predmetom konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu – Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky (ďalej len „finančné riaditeľstvo“) č. 4093/2012-SZ zo 4. júla 2012, ktorým podľa § 105 ods. 7 v spojení s § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov [ďalej len „zákon č. 328/2002 Z. z.“ (účinného od 30. júna 2012)] znížil sťažovateľke výsluhový dôchodok, a to od 1. júla 2012 na sumu 622,46 € mesačne. Proti rozhodnutiu finančného riaditeľstva podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom minister financií rozhodol rozhodnutím č. k. MF/020477/2012-23-19 z 23. augusta 2012 tak, že jej odvolanie zamietol a napadnuté rozhodnutie finančného riaditeľstva potvrdil.

Krajský súd rozsudkom sp. zn. 6 S 49/2012 zo 7. júna 2013 predmetné rozhodnutia finančného riaditeľstva a ministra financií zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Proti rozsudku krajského súdu podal odvolanie žalovaný – ministerstvo a najvyšší súd namietaným rozsudkom o podanom odvolaní rozhodol tak, že rozsudok krajského súdu zmenil a žalobu zamietol.

3. Sťažovateľka v sťažnosti uviedla: «Sťažovateľke bol rozhodnutím Útvary sociálneho zabezpečenia FR SR /ďalej len „ÚST“/ č. 1093/2012-SZ zo dňa 30. 5. 2012 zvýšený /zvalorizovaný/ výsluhový dôchodok v súlade s právnymi predpismi platnými v čase vzniku nároku. Rozhodnutím ÚSZ č. 4093/2012-SZ/2012-SZ zo dňa 4. 7. 2012 bol sťažovateľke znížený výsluhový dôchodok o sumu právoplatne priznanú zákonným spôsobom. Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, ktoré rozhodnutím Podpredsedu vlády a ministra financií SR /ďalej „odvolací orgán“/ č. MF/020477/201223-19 zo dňa 23. 8. 2012 bolo zamietnuté.

Sťažovateľka obidve rozhodnutia napadla v súlade so zákonom žalobou na krajskom súde, v ktorej sa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia odvolacieho orgánu aj SZ. Krajský súd žalobe vyhovel a rozhodnutie odvolacieho orgánu č. MF/020477/2012 23 19 zo dňa 23. 8. 2012 spolu s rozhodnutím č.4093/2012 SZ/2012 SZ zo dňa 4. 7. 2012 rozsudkom č. 6S 49/2012-35 zo dňa 7. 6. 2013 ako nezákonné, zrušil. Rozsudok krajského súdu napadol odvolaním Podpredseda vlády a minister financií SR. Jeho odvolaniu NS SR vyhovel v plnom rozsahu.

V podanej žalobe, rovnako ako v odvolaní proti rozhodnutiu ÚSZ, sťažovateľka namietala tri skutočnosti, ktoré podľa jej názoru odôvodňovali záver, že rozhodnutie nebolo vydané v súlade s právnymi predpismi, v dôsledku čoho bola žalobkyňa ukrátená na svojich právach, keď jej vznikol nárok na vyplácanie zvýšeného /valorizovaného/ výsluhového dôchodku, ktorý jej bol priznaný zákonným postupom, zákonným spôsobom a zo zákonných dôvodov.

Sťažovateľka namietala:

- nepreskúmateľnosť rozhodnutia odvolacieho orgánu,*
- nepripustnosť postupu podľa ustanovenia § 105 ods. 7 zák. č. 238/2002 Z. z. v znení neskorších noviel,*
- retroaktivitu z dôvodu použitia ustanovenia § 68 ods. 13 zák. č. 238/2002 Z. z. v znení neskorších noviel.*

Krajský súd, ako vyplýva z odôvodnenia rozsudku, na základe vyššie uvedených námietok podanej žalobe vyhovel a rozhodnutie odvolacieho orgánu, spolu s rozhodnutím prvostupňového orgánu zrušil.

NS SR k uvedenej veci zaujal odlišný právny názor, rozsudok krajského súdu zmenil a žalobu ako nedôvodnú zamietol. NS SR sa vo svojom rozsudku zaoberal v podstate len otázkou retroaktivity. V odôvodnení rozsudku k tejto námietke v zásade len odcitoval časti z nálezů ústavného súdu (PL.ÚS 16/09-51 zo dňa 27. 10. 2010). Podľa nášho názoru nie je možné automaticky a bez výhrad prijať nález ústavného súdu, pretože nejde o dve skutkovo a právne totožné veci. Rozsudok NS SR nie je presvedčivý, jeho odôvodnenie odporuje právu na spravodlivý proces - „rovnosti zbraní“.

Do pozornosti dávam fakt, že tri senáty Krajského súdu v Bratislave (1S,5S,6S) každý hlasovaním v pomere 3:0 cca v 50 totožných veciach, žalobu považovali za dôvodnú. Jediný

senát krajského súdu 2S vyslovil iný právny názor, aj to až potom, čo NS SR zmenil rozsudok proti ktorému smeruje táto sťažnosť a osvojil si závery NS SR.

Námietkou nepreskúmateľnosti rozhodnutí sa NS SR nezaoberal. Aj keď táto námietka sťažovateľky nebola prioritnou, z hľadiska práva na spravodlivý proces - „rovnosť zbraní“, odvolací orgán sa vo svojom rozhodnutí s námietkami sťažovateľky mal vysporiadať zákonným spôsobom.

Do pozornosti Ústavného súdu SR dávam tu skutočnosť, že senát NS SR 10 Sžso, ktorý rozhodoval o odvolaní v prípadoch 10 Sžso/38/2013, 10 Sžso/62/2013, 10 Sžso/35/2013, 10 Sžso/56/2013, 10 Sžso/42/2013, 10 Sžso/37/2013, postupoval rozdielne. V prípadoch 10 Sžso/62/2013, 10 Sžso/56/2013 sa touto otázkou aspoň formálne zaoberal a nestotožnil sa s námietkou krajského súdu aj keď jeho závery sú nezrozumiteľné.

...

Podľa nášho názoru, právny názor NS SR je čisto formalistický, ak nárok na výsluhový dôchodok spája s dňom 1. 7. Tento názor NS SR sťažovateľka vníma ako účelový a slúži iba na to, aby pravá retroaktivita sa vnímala ako retroaktivita nepravá, ktorá podľa judikatúry US sa považuje za určitých okolností za prípustnú... Nemôže byť v súlade so zákonom a ústavou taký výklad, že zákonom č. 185/2012 Z. z. sa zasiahlo do budúcich nárokov. Všetky skutkové okolnosti a listinné dôkazy sú dôkazom toho, že týmto zákonom bolo zasiahnuté do uzavretých právnych vzťahov a teda ide o pravú retroaktivitu, ktorá nemala za cieľ upraviť právne vzťahy do budúcnosti, ale bola prijatá za tým účelom, aby bolo odňaté to, načo sťažovateľke vznikol zákonný nárok uplynutím roku 2011, v ktorom boli splnené zákonné podmienky pre priznanie nároku. V tejto súvislosti považujem za potrebné zdôrazniť, že novo prijatý zákon nemenil obdobie od ktorého sa zvyšujú výsluhové dôchodky na rok 2012, ale spätne zmenil právne skutočnosti /namiesto rastu miezd a spotrebiteľských cien stanovil % rastu funkčných platov/, na základe ktorých vznikne výsluhovým dôchodcom nárok na valorizáciu. Ak by novo stanovené podmienky za akých sa budú valorizovať výsluhové dôchodky, boli uplatňované v období od 1. 7. 2013 t. j. v roku 2013, v danom prípade by išlo o úpravu pomerov do budúcnosti a v tomto prípade by záver, že ide o nepravú retroaktivitu, v právnom poriadku za určitých okolností prípustnú, bol akceptovateľný.

V danom prípade však ide o retroaktivitu pravú, ktorá je neprípustná a ktorá je v rozpore s princípmi právneho štátu, teda je v rozpore s ústavou.

Legitímne očakávania výsluhových dôchodcov sú a boli dôvodné a nespochybniteľné nielen preto, že zákonné podmienky pre priznanie boli splnené, ale aj preto, že o ich nároku bolo aj právoplatne a v súlade so zákonom rozhodnuté ešte pred tým, ako nadobudol účinnosť zák. č. 185/2012 Z. z. Ako vyplýva z rozsudku NS SR, tieto skutočnosti nemali pre NS SR pri rozhodovaní vo veci žiadny právny význam. Podľa odôvodnenia toto právoplatné rozhodnutie nemohlo na veci nič zmeniť, pretože zák. č. 185/2012 Z. z. bol prijatý pred 1. 7. 2012... Výsluhový dôchodok je sociálnou dávkou a preto, aj pri posudzovaní otázky nepravnej retroaktivity sa mal NS SR, ak sa opieral o závery v náleze ústavného súdu, zaoberať komplexne a to z hľadiska jej prípustnosti nielen vo vzťahu k čl. 1 ale aj čl. 12, čl. 20, čl. 39 Ústavy Slovenskej republiky... Podľa názoru sťažovateľky arbitrárnosť rozhodnutia je daná aj tým, že NS SR prijal interpretáciu ust. § 105 ods. 7 zák. č. 328/2002 Z. z., aj napriek tomu, že išlo extrémny nesúlad záverov s vykonanými skutkovými a právnymi zisteniami. NS SR sa námietkou sťažovateľky k aplikácii citovaného ustanovenia žalovaným a ÚSZ vysporiadal tak, že na veci nič nemení ani to, že pôvodné rozhodnutie je právoplatné, pričom argumentácia sťažovateľa nesmerovala len k otázke právoplatnosti tohto rozhodnutia, ale v jeho argumentáciu bolo poukázané na to, že rozhodnutie, ktorým mu bol zvýšený výsluhový dôchodok, bolo vydané v súlade so zákonom a preto postup podľa citovaného ustanovenia nepripadá do úvahy, pretože na použitie citovaného ustanovenia musí byť splnený zákonný predpoklad citovaného ustanovenia, t. j. musí byť preukázané, že výsluhový dôchodok bol priznaný vyšší, ako patrí. Citované ustanovenie sťažovateľka považuje za kogentné. Interpretácia tohto ustanovenia NS SR nie je v súlade s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR a je aj v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti.

Závery súdu, že v danom prípade ide síce o retroaktivitu nepravú, nemôže obstať a podľa názoru sťažovateľky, nie sú v súlade s ustálenou judikatúrou. Tak ako sťažovateľka uviedla vo svojej sťažnosti, prijatý právny predpis zasiahol už do uzavretých právnych vzťahov /meritom veci nie je otázka priznania dôchodku meritom veci je otázka valorizácie/, potvrdených zákonným rozhodnutím, keď podmienky pre valorizáciu, ktoré mali byť splnené v roku 2011, zmenil zák. č. 185/2012 Z. z., Rozhodnutím ktoré bolo vydané podľa

citovaného zákona, ÚSZ aj žalovaný sťažovateľke odňali zákonným spôsobom vzniknutý a zákonným rozhodnutím priznané zvýšenie výsluhového dôchodku, čo je v rozpore s legitímnymi očakávaniami sťažovateľky a teda aj v rozpore s čl. 1 Ústavy SR. Týmto zákonom a na základe neho vydaným rozhodnutím, bolo porušené aj ústavné právo sťažovateľky vlastníť majetok podľa čl. 20 Ústavy SR v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu o ochrane ľudských práv a základných slobôd. ...

Sťažovateľka tvrdí, že rozsudkom NS SR, ktorý je arbitrárny bolo porušené aj jej právo podľa čl. 12 ods. 1 Ústavy SR, podľa ktorého, ľudia sú slobodní a rovní vo svojich právach. Sťažovateľka, ako poberateľ výsluhového dôchodku, bola počas celého aktívneho veku dôchodkovo poistená. Výsluhový dôchodok, ktorý je sťažovateľke vyplácaný v inom systéme, je vyplácaný z osobitného účtu, ktorý je tvorený z odvodov colníkov, rovnako ako sa tvoria zdroje pre vyplácanie starobných dôchodkov. Tým, že vo všeobecnom systéme boli dôchodky zvalorizované a výsluhovým dôchodcom nie a to len preto, že ich dávky sú vyplácané v inom systéme, postavenie výsluhových dôchodcov sa stalo nerovným a to aj vtedy, ak ide o výsluhových dôchodcov, ktorí dosiahli dôchodkový vek alebo presiahli vekovú hranicu 55 rokov, čím bolo porušené aj právo sťažovateľky podľa čl. 39 Ústavy Slovenskej republiky. Z rozsudku NS SR sa dôvody, z ktorých vychádzal vo svojom závere, že v danom prípade ide o retroaktivitu nepravú a preto prípustnú, nemôžu právne obstáť.

Sťažovateľka tvrdí, že právne závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo všetkých bodoch ako sú uvedené, sú neodôvodnené a z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a majú za následok porušenie základných práv a slobôd.

Sťažovateľka tvrdí, že Najvyšší súd Slovenskej republiky mu neposkytol ústavou garantovanú právnu ochranu v požadovanej kvalite.»

4. Na základe uvedeného sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol:

„1. Základné právo M. P. na súdnu ochranu, podľa čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj čl. 12, čl. 20, čl. 39 Ústavy Slovenskej republiky

rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 10 Sžso/38/2013 zo dňa 12. 2. 2014 porušené bolo.

2. Ústavný súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Najvyššieho súdu SR 10 Sžso/38/2013 zo dňa 12. 2. 2014.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť trovy právneho zastúpenia...“

II.

5. Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

6. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

7. Podľa ustanovenia § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

8. Podľa § 105 ods. 7 zákona č. 328/2002 Z. z. sa dávka nemocenského zabezpečenia, úrazového zabezpečenia a výsluhového zabezpečenia zníži, ak sa zistí, že sa táto dávka priznala vo vyššej sume, ako patrí.

9. Podľa § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. v znení účinnom od 30. júna 2012 do 30. apríla 2014 [zmena uskutočnená zákonom č. 185/2012 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 185/2012 Z. z.“)] sa dávky výsluhového zabezpečenia zvyšujú podľa odsekov 1 až 7 v tom kalendárnom roku, v ktorom sa funkčné platy príslušníkov Policajného zboru... zvyšujú na základe zákona o štátnom rozpočte viac ako o 0 %. Ak sa funkčné platy, stupnica platových taríf alebo hodnostné platy v príslušnom kalendárnom roku zvyšujú len u niektorého zo subjektov podľa predchádzajúcej vety, dávky výsluhového zabezpečenia podľa odsekov 1 až 7 sa zvyšujú iba poberateľom, ktorí ukončili posledný služobný pomer v zbore, štátnom orgáne alebo v ozbrojených silách, v ktorom sa uvedené platové náležitosti zvyšujú, a pozostalým po nich.

10. Podľa čl. 12 ods. 1 ústavy ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné.

11. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.

12. Podľa čl. 39 ods. 1 ústavy občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.

13. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

14. Podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch...

15. Sťažovateľka v petite sťažnosti neuviedla, ktoré konkrétne odseky označených ustanovení ústavy a dohovoru namieta. Z obsahu sťažnosti je však zrejmé, že podstatou sťažnosti sťažovateľky je namietané porušenie jej základného práva na súdnu ochranu a spravodlivý proces podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, porušenie zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 1 ústavy, základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a základného práva na primerané hmotné zabezpečenie podľa čl. 39 ods. 1 ústavy rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 10 Sžso 38/2013 z 12. februára 2014.

Podstatné sťažovateľkine námietky voči rozsudku najvyššieho súdu je možné zhrnúť takto:

- skutkové a právne závery najvyššieho súdu sú podľa sťažovateľky zjavne neodôvodnené a arbitrárne, najvyšší súd sa podľa nej nedostatočne vysporiadal s právnym názorom krajského súdu, ako aj dôvodmi žaloby a vyjadrením sťažovateľky k podanému odvolaniu,

- najvyšší súd sa nezaoberal námietkou nepreskúmateľnosti rozhodnutia odvolacieho orgánu v správnom konaní,

- nesúhlasí s interpretáciou § 105 ods. 7 zákona č. 328/2002 Z. z. a právnym posúdením retroaktivity,

- nejednotnosť judikatúry všeobecných súdov pri rozhodovaní v obdobných konaniach.

II.A K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 10 Sžso 38/2013 z 12. februára 2014

16. Krajský súd v rozsudku sp. zn. 6 S 49/2012 zo 7. júna 2013 v podstatnom uviedol:

„Z administratívneho spisu krajský súd zistil, že žalobcovi bol právoplatným rozhodnutím Finančného riaditeľstva SR č. 1093/2012-SZ zo dňa 30. 5. 2012 (za účinnosti zákona č. 328/2002 Z. z. do 29. 6. 2012) zvýšený výsluhový dôchodok podľa § 68 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. od 1. 7. 2012 na sumu 641,45- eur mesačne.

Následne po vydaní vyššie uvedeného rozhodnutia prvostupňový orgán, z dôvodu prijatej novely č. 185/2012 Z. z. zákona č. 328/2002 Z. z., účinnej od 30. 6. 2012 vydal rozhodnutie č. 4093/2012-SZ zo dňa 4. 7. 2012, ktorým podľa § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z., (účinného od 30. 6. 2012) znížil žalobcovi výsluhový dôchodok od 1. 7. 2012 na sumu 622,46,- eur mesačne.

Vzhľadom k tomu, že k zákonu č. 185/2012 Z. z. neboli prijaté žiadne intertemporálne (prechodné) ustanovenia, je potrebné vychádzať zo všeobecnej zásady zákazu pravej retroaktivity právnych noriem.

Podľa právneho názoru krajského súdu, prvé rozhodnutie žalovaného resp. Finančného riaditeľstva SR zo dňa 30. 5. 2012 o valorizácii výsluhového dôchodku bolo vydané v súlade s vtedy platným právnym stavom, je zákonné a právoplatné. Bol teda nezákonný postup žalovaného, že následne (po účinnosti novely č. 185/2012 Z. z.) vydal dňa 4. 7. 2012 rozhodnutie, ktorým valorizáciu žalobcovi za to isté obdobie odňal, pričom vychádzal zo znenia zákona po 30. 6. 2012. Argumenty žalovaného, že zmena nastala ex lége a rozhodnutie malo iba deklaratórny charakter neobstoja, pretože toto rozhodnutie má podľa názoru súdu v časti zvýšenia (prípadne zníženia) výsluhového dôchodku konštitutívny charakter. Taktiež nemohla obstať námietka žalovaného, že takéto prípady rieši § 105 ods. 7 zákona č. 328/2002 Z. z.. Podľa názoru súdu toto ustanovenie nie je možné aplikovať na tento prípad, pretože tu nejde o výpočet dávky výsluhového dôchodku, ale o valorizáciu (zvýšenie). Zvýšenie výsluhového dôchodku bolo v čase rozhodovania prvostupňového orgánu dňa 30. 5. 2012 v súlade s vtedy platným právnym stavom.“

17. Najvyšší súd v namietanom rozsudku sp. zn. 10 Sžso 38/2013 z 12. februára 2014 uviedol:

„Pre rozhodnutie vo veci bolo potrebné posúdiť, či v súvislosti so zmenou podmienok valorizácie vykonanej zákonom č. 185/2012 Z. z. (účinným odo dňa 30. júna 2012), bolo

možné už priznané (zvýšené) dávky výsluhového zabezpečenia podľa § 68 ods. 1 zákona č. 382/2002 Z. z. (účinného do dňa 29. júna 2012), znížiť.

V danom prípade krajský súd a žalobkyňa považujú zmenu žalobkyni priznanej valorizácie dávky výsluhového zabezpečenia za neprípustnú z dôvodu všeobecnej zásady zákazu pravej retroaktivity právnych noriem.“

Najvyšší súd v odôvodnení ďalej citoval z nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 16/09 z 27. októbra 2010 v časti týkajúcej sa posúdenia časovej pôsobnosti právnych noriem.

Najvyšší súd v odôvodnení namietaného rozsudku následne uviedol: *«V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť rozdiel medzi nepravou a pravou retroaktivitou, ktorým sa zaoberá napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Szd 1/2010 zo dňa 29. septembra 2011: „K definujúcim znakom právneho štátu patrí aj zákaz retroaktivity právnych noriem, ktorý je významnou demokratickou zárukou ochrany práv a právnej istoty (PL. ÚS 16/95). Nie každá retroaktivita je však nezlučiteľná s princípmi, na ktorých je budovaný právny štát. V teórii a praxi sa rozlišuje tzv. pravá a nepravá spätná účinnosť (retroaktivita) právnych predpisov. Význam tohto rozlišovania je založený na skutočnosti, že pokiaľ sa pravá retroaktivita v zásade odmieta ako nezlučiteľná s obsahom princípu štátu, nepravá retroaktivita sa akceptuje ako prípustný nástroj na dosiahnutie ustanovených a dostatočne významných cieľov verejnej moci.*

Pri pravej retroaktivite zákonodarca v novom právnom predpise neuzná práva alebo povinnosti založené právnymi skutočnosťami, ktoré sa ako právne skutočnosti uznávali na základe skoršieho (predchádzajúceho) právneho predpisu. O pravú retroaktivitu ide napr. vtedy, keď neskorší právny predpis so spätnou účinnosťou (s dopadom do minulosti) upravuje vzťahy, ktoré vznikli v minulosti. V dôsledku toho nastáva stav, v rámci ktorého účinnosť neskoršieho právneho predpisu nastáva skôr ako jeho platnosť (skôr, než začal existovať).

Pri nepravej retroaktivite zákonodarca uznáva právne skutočnosti, na základe ktorých podľa predchádzajúcej právnej normy došlo k vzniku určitých právnych vzťahov. O nepravú retroaktivitu môže ísť napriek tomu, že zákonodarca prípadne novým právnym predpisom zároveň s účinnosťou do budúcnosti prinesie určité zmeny aj tých práv (alebo povinností), ktoré vznikli za platnosti skoršieho zákona. Nepravá retroaktivita teda nebráni

zákonodarcovi novou právnou úpravou vstúpiť aj do tých právnych vzťahov, ktoré vznikli na základe skôr prijatej právnej normy a meniť ich režim. Za prípustné sa považuje, pokiaľ nová právna úprava (uznávajúc práva a povinnosti nadobudnuté podľa skoršieho právneho predpisu) zavádza do budúcnosti nový režim a mechanizmus (procedúru) uplatnenia týchto práv alebo pokiaľ právam nadobudnutým za skoršej právnej úpravy priznáva odo dňa účinnosti neskoršej právnej úpravy nový obsah. V konečnom dôsledku nepôsobí nepravá retroaktivita do minulosti. Akceptuje stav, ktorý nastal za skôr platnej a účinnej právnej úpravy, tento stav ale rieši až v čase účinnosti novej právnej úpravy“.

Okrem toho v právnom štáte platí princíp prezumpcie ústavnosti - len Ústavnému súdu Slovenskej republiky prislúcha vysloviť, či určitá norma alebo jej časť, či ustanovenie, je ale nie je v dôsledku obsiahnutej pravej - neprípustnej - retroaktivity - protiústavná a teda v právnom štáte neprípustná.

Podľa názoru odvolacieho súdu prijatá novela zákona č. 185/2012 Z. z. s účinnosťou odo dňa 30. júna 2012 nevykazuje znaky pravej retroaktivity, v našom právnom poriadku neprípustnej, ale ide o retroaktivitu nepravú, ktorá je prípustná. Dotknutou novelou boli uznané právne skutočnosti, ktoré vznikli počas platnosti a účinnosti skoršieho zákona (výsluhový dôchodok žalobkyni naďalej patrí), no zároveň boli zmenené isté práva do budúcnosti.

Prvostupňový orgán mal za to, že dňa 1. 6. 2012 vznikne právo na vyplácanie výsluhového dôchodku vo vyššej sume, a preto vydal dňa 30. 5. 2012 rozhodnutie o zvýšení výsluhovej dávky; toto jeho rozhodnutie bolo vydané v súlade s právnym predpisom, v tom čase platným a účinným, takže išlo o rozhodnutie zákonné. Avšak právna úprava sa následne ku dňu 30. júna 2012 zmenila a naviazala zvýšenie výsluhového dôchodku na zvýšenie funkčných, platov. Podľa platnej právnej úpravy, odo dňa 30. júna 2012 teda žalobkyni nevzniklo právo na zvýšenie výsluhového zabezpečenia. Preto aj rozhodnutie o znížení výsluhového dôchodku zo dňa 4. 7. 2012 bolo vydané na základe platného a účinného právneho predpisu, preto je tiež zákonné, a nebolo vydané bez existencie právneho dôvodu, ako sa domnieva žalobkyňa. Navyše žalovaný postupoval aj v súlade s ustanovením § 105 ods. 7 zákona č. 382/2002 Z. z., podľa ktorého dávka výsluhového zabezpečenia sa zníži, ak sa priznala vo vyššej sume, ako patrí.

S poukazom na uvedené najvyšší súd podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O. s. p. v spojení s § 220 O. s. p. napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmenil tak, že žalobu ako nedôvodnú zamietol.

Odvolaací súd ešte poznamenáva, že ak krajský súd považoval ustanovenie § 68 ods. 13 zákona č. 185/2012 Z. z. účinného odo dňa 30. júna 2012 za protiústavné, mal v prerokúvanej veci postupovať podľa § 109 ods. 1 písm. b/ OSP a predložiť vec na zaujatie stanoviska Ústavnému súdu Slovenskej republiky, pretože sám nie je oprávnený vysloviť rozpor všeobecného právneho predpisu so zákonom, ústavou alebo medzinárodnou zmluvou. Správny orgán by predsa ani po zrušení jeho rozhodnutia v ďalšom konaní nemohol rozhodnúť v rozpore s platným a účinným všeobecne záväzným právnym predpisom.»

18. Z už citovaného § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní sťažnosti je tiež posúdiť, či táto nie je zjavne neopodstatnená. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu možno o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. II. ÚS 399/2010, IV. ÚS 51/2011).

19. Vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje ústavný súd za potrebné uviesť, že nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (napr. I. ÚS 31/05). Preskúmanie rozhodnutia všeobecného súdu v konaní pred ústavným súdom má opodstatnenie len v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo rozhodnutím (opatrením alebo iným zásahom) došlo k porušeniu základného práva alebo základnej slobody. Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy,

ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne a z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (podobne aj IV. ÚS 43/04). Ústavnoprávnou požiadavkou je tiež to, aby všeobecnými súdmi vydané rozhodnutia boli riadne, zrozumiteľne a logicky odôvodnené.

20. Ústavný súd už judikoval, že ak všeobecný súd reagoval na procesné úkony účastníka primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom v súlade s platným procesným poriadkom, a to aj pri rešpektovaní druhu a štádia civilného procesu, v ktorom účastník uplatňuje svoje nároky alebo sa bráni proti ich uplatneniu, nemôže dôjsť k porušeniu základného práva na spravodlivý proces (IV. ÚS 329/04, III. ÚS 30/06).

Ústavný súd tiež pripomína, 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. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (napr. II. ÚS 44/03, III. ÚS 209/04, I. ÚS 117/05, III. ÚS 541/2013). Rovnako Európsky súd pre ľudské práva pripomenul, že súdne rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú. Článok 6 ods. 1 dohovoru však nemožno chápať tak, že vyžaduje podrobnú odpoveď na každý argument, pričom odvolací súd sa pri zamietnutí odvolania môže obmedziť na prevzatie odôvodnenia nižšieho súdu (García Ruiz proti Španielsku z 21. 1. 1999).

21. Podstatná časť sťažovateľkiných námietok spočívala v tvrdení o arbitrárnosti skutkových a právnych záverov namietaného rozsudku najvyššieho súdu, nedostatočnom vysporiadaní sa s právnym názorom krajského súdu, ako aj dôvodmi žaloby a vyjadrením sťažovateľky k podanému odvolaniu. Sťažovateľka namietala, že najvyšší súd sa nezaoberal námietkou nepreskúmateľnosti rozhodnutia odvolacieho orgánu v správnom konaní.

22. K námietkam sťažovateľky v tejto časti ústavný súd predovšetkým uvádza, že sťažovateľka nepredložila ústavnému súdu vyjadrenie k podanému odvolaniu, avšak zo samotného namietaného rozsudku (s. 4 – 5) vyplýva, že sťažovateľka sa k podanému odvolaniu žalovaného ministerstva vyjadrila tak, že sa stotožnila s právnym názorom krajského súdu a podrobnejšie sa vyjadrila len k problematike tvrdenej retroaktivity.

23. Podstatou odôvodnenia namietaného rozhodnutia najvyššieho súdu bola interpretácia § 68 ods. 13 v spojení s § 105 ods. 7 zákona č. 328/2002 Z. z., a ich aplikácia na zistený skutkový stav.

Všeobecné súdy sa z hľadiska merita veci museli vysporiadať s otázkou, či v súvislosti so zmenou právnej úpravy upravujúcej podmienky valorizácie vykonanou zákonom č. 185/2012 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť 30. júna 2012, bolo možné už skôr priznané zvýšené dávky výsluhového zabezpečenia podľa § 68 ods. 1 zákona č. 382/2002 Z. z. účinného do 29. júna 2012 znížiť.

24. K uvedeným námietkam sťažovateľky ústavný súd konštatuje, že po preskúmaní odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho súdu so zreteľom na dôvody, ktoré sťažovateľka uviedla v predmetnej sťažnosti, ústavný súd nezistil taký jeho výklad a aplikáciu ustanovení Občianskeho súdneho poriadku a osobitných právnych predpisov, ktoré by mohli vyvolať účinky nezlučiteľné s uvedeným čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

25. Ústavný súd už vo viacerých rozhodnutiach (napr. I. ÚS 238/04) vyslovil, že právna teória rozoznáva retroaktivitu pravú a nepravú. Pravá retroaktivita zahrňuje prípady, keď právna norma reglementuje i vznik právneho vzťahu a nároky z neho vzniknuté pred jej účinnosťou (teda o pravom spätnom pôsobení nového zákona ide vtedy, keď pôsobí aj pre minulú dobu). Nepravá retroaktivita spočíva v tom, že právne vzťahy hmotného i procesného práva, ktoré vznikli za platnosti práva starého, sa spravujú zásadne týmto právom, a to až do doby účinnosti práva nového. Po jeho účinnosti sa však riadi právom novým (teda o nepravom spätnom pôsobení hovoríme vtedy, keď nový zákon nariaďuje, že má byť použitý i na staré právne pomery už založené, ale iba od doby,

keď začína pôsobnosť nového zákona, alebo ešte od neskoršej doby; (mutatis mutandis PL. ÚS 38/99).

Pokiaľ ide o nepravú retroaktivitu, všeobecne v prípadoch stretu starej a novej právnej normy platí nepravá retroaktivita, t. j. od účinnosti novej právnej normy sa i právne vzťahy vzniknuté podľa zrušenej právnej normy riadia právnou normou novou. Pri nepravej retroaktivite zákonodarca uznáva právne skutočnosti, na základe ktorých podľa predchádzajúcej právnej normy došlo ku vzniku určitých právnych vzťahov. O nepravú retroaktivitu môže ísť napriek tomu, že zákonodarca prípadne novým právnym predpisom zároveň s účinnosťou do budúca prinesie určité zmeny aj tých práv (alebo povinností), ktoré vznikli za platnosti skoršieho zákona.

26. Ustanovením § 68 ods. 13 zákona č. 328/2002 Z. z. účinným od 30. júna 2012 táto nová právna úprava, uznávajúc práva nadobudnuté podľa skoršieho právneho predpisu, zaviedla do budúca nový režim a mechanizmus (procedúru) ich uplatňovania a právam nadobudnutým za skoršej právnej úpravy priznáva odo dňa účinnosti neskoršej právnej úpravy nový obsah.

To, čo sa novou právnou úpravou do budúca zmenilo, boli podmienky valorizácie výsluhových dôchodkov. V čase, keď správny orgán priznával sťažovateľovi valorizáciu výsluhového dôchodku, robil tak na základe v tom čase platnej a účinnej právnej normy. Následne v čase, keď správny orgán rozhodol o znížení výsluhového dôchodku sťažovateľky, rozhodol na základe už v tom čase zmenenej, no platnej a účinnej právnej normy, ktorá neznamerala zánik práva sťažovateľky na valorizáciu výsluhového dôchodku, ale zmenila podmienky valorizácie.

27. Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína, že v teórii ústavného práva i v slovenskom ústavnom systéme sa uplatňuje tzv. prezumpcia ústavnosti právnych noriem, čo znamená, že na účinnú právnu normu sa orgán ju aplikujúci musí pozeráť ako na súladnú s ústavou dovtedy, kým ústavný súd predpísaným spôsobom nevysloví jej neústavnosť. Ústavnosť nepravej retroaktivity právnej normy má pritom právomoc skúmať len ústavný súd, a to v rámci konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy.

Bolo preto povinnosťou orgánov verejnej moci aplikovať platný a účinný právny predpis.

28. Ústavný súd sa stotožňuje s právnym názorom najvyššieho súdu, že v prípade, ak krajský súd považoval relevantné ustanovenia za protiústavné, bolo v jeho právomoci predložiť ústavnému súdu podľa § 109 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov.

29. Podľa názoru ústavného súdu sťažovateľkou namietaný rozsudok najvyššieho súdu obsahuje dostatok skutkových a najmä právnych záverov, pričom ústavný súd nezistil, že by jeho výklad a závery boli svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené a nevyplývajú z nich ani taká aplikácia príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty a zmyslu. Najvyšší súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol východiská, na základe ktorých postupoval v danej veci pri strete dvoch časovo na seba nadväzujúcich právnych predpisov, a na základe toho posudzoval hmotnoprávny nárok uplatnený sťažovateľkou v danej veci. K argumentu o nepreskúmateľnosti rozhodnutí správnych orgánov ústavný súd pripomína, že bolo výlučne v právomoci všeobecných súdov posúdiť splnenie všetkých náležitostí rozhodnutia správnych orgánov, pričom z odôvodnenia rozsudku najvyššieho súdu vyplýva, že najvyšší súd tieto rozhodnutia preskúmal, s ich obsahom sa oboznámil, zaoberal sa nimi a podrobne uviedol zistený podstatný obsah týchto rozhodnutí, na základe ktorého rozhodol.

Najvyšší súd sa jasným, právne korektným a zrozumiteľným spôsobom vyrovnal so všetkými skutkovými a právnymi skutočnosťami, ktoré boli pre jeho rozhodnutie vo veci podstatné a právne významné, pričom výklad a aplikácia dotknutých ustanovení právnych predpisov bola vykonaná ústavne súladným spôsobom.

30. Pokiaľ sťažovateľka namietala nejednotnosť judikatúry krajských súdov vo vzťahu k predmetu konania, ústavný súd v tejto súvislosti poukazuje na svoju doterajšiu rozhodovaciu činnosť, v zmysle ktorej je rozdielna judikatúra prirodzeným (inherentným) prejavom každého súdneho systému, pričom zjednocovanie judikatúry všeobecných súdov

je v právomoci najvyššieho súdu, a nie ústavného súdu (pozri napr. I. ÚS 17/01, I. ÚS 199/07, I. ÚS 18/08, II. ÚS 273/08, IV. ÚS 342/2010).

31. Ústavný súd pripomína, že nejde o porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie, ak súd nerozhodne podľa predstáv účastníka konania a ak tento v konečnom dôsledku nie je úspešný, za predpokladu, že napadnuté rozhodnutie súdu je v súlade s objektívnym právom. Do práva na spravodlivé súdne konanie nepatrí právo účastníka konania, aby sa všeobecný súd stotožnil s jeho právnymi názormi, navrhovaním a hodnotením dôkazov. Právo na spravodlivé súdne konanie je naplnené tým, že všeobecné súdy zistia (po vykonaní dôkazov a ich vyhodnotení) skutkový stav a po výklade a použití relevantných právnych noriem rozhodnú, a to za predpokladu, že ich skutkové a právne závery nie sú svojvoľné, neudržateľné a že neboli prijaté v zrejmom omyle konajúcich súdov, ktorý by poprel zmysel a podstatu práva na spravodlivý proces (IV. ÚS 252/04).

32. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd sťažnosť sťažovateľky v tejto časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, pretože napadnutý rozsudok najvyššieho súdu v ničom nesignalizuje možnosť porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, dôvodnosť ktorej by bolo potrebné preskúmať po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie.

II.B K namietanému porušeniu čl. 12 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a čl. 39 ods. 1 ústavy rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 10 Sžso 38/2013 z 12. februára 2014

33. Sťažovateľka namietala porušenie základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a základného práva na primerané hmotné zabezpečenie podľa čl. 39 ods. 1 ústavy. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho súdu dospel k záveru, že z jeho odôvodnenia nemožno vyvodiť nič, čo by signalizovalo, že by mohlo dôjsť k neprípustnému zásahu do základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a základného práva na primerané hmotné zabezpečenie podľa čl. 39 ods. 1 ústavy,

keďže najvyšší súd v posudzovanom prípade ústavne konformným spôsobom interpretoval a aplikoval príslušné právne normy.

Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že medzi namietaným rozsudkom najvyššieho súdu a základným právom podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 39 ods. 1 ústavy neexistuje taká príčinná súvislosť, ktorá by zakladala možnosť vysloviť porušenie týchto práv po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie, v dôsledku čoho pri predbežnom prerokovaní sťažnosť sťažovateľky aj v tejto jej časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

34. K sťažovateľkou namietanému porušeniu čl. 12 ods. 1 ústavy ústavný súd uvádza, že aplikácia čl. 12 ods. 1 ústavy sa v individuálnych sťažnostiach viaže na vyslovenie porušenia individuálne určeného základného práva alebo slobody sťažovateľa (II. ÚS 167/04).

Keďže ústavný súd nezistil porušenie čl. 20 ods. 1, čl. 39 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy ani čl. 6 ods. 1 dohovoru namietaným rozsudkom najvyššieho súdu, aj túto časť sťažnosti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

35. Keďže ústavný súd odmietol sťažnosť ako celok, o ďalších nárokoch sťažovateľky nerozhodoval.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 9. júla 2014