



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 16/2017-26

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 11. októbra 2017 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej (sudkyňa spravodajkyňa) a zo sudcov Jany Baricovej, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, zastúpený predsedníčkou senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky JUDr. Vierou Nevedelovou, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade ustanovenia § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov s čl. 39 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

Návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky **p r i j í m a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 5. decembra 2016 doručený návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“ alebo „najvyšší súd“) na začatie konania o súlade ustanovení § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5

zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 461/2003 Z. z.“ alebo „zákon o sociálnom poistení“) s čl. 39 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

2. Navrhovateľ vo svojom návrhu uviedol, že sporné zákonné ustanovenia je potrebné aplikovať v konaní vedenom pred najvyšším súdom pod sp. zn. 9 So 138/2014, predmetom ktorého je nárok žalobcu na priznanie invalidného dôchodku. V rámci opisu podstatných okolností prípadu uviedol, že žalobca vykonával vojenskú službu po dobu 21 rokov. Za uvedené obdobie mu bol v roku 2004 priznaný výsluhový dôchodok podľa zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 328/2002 Z. z.“ alebo „zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov“). Okrem toho bol žalobca poistený aj v systéme všeobecného poistenia (v zmysle zákona č. 461/2003 Z. z.), a to v obdobiach od 1. septembra 1980 do 3. augusta 1983 a po skončení služby profesionálneho vojaka v období od 2. novembra 2005 do 19. marca 2006, resp. v období od 10. apríla 2006 do 31. decembra 2009.

3. Na základe žiadosti z 25. septembra 2013 bol žalobca uznaný za čiastočne invalidného, a to so 60 % mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť od 1. januára 2010 a so 65 % mierou poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť od 23. júla 2013. Žalobca následne požiadal o priznanie invalidného dôchodku zo systému všeobecného poistenia. Tejto žiadosti však Sociálna poisťovňa nevyhovela. Svoje rozhodnutie odôvodnila tým, že žalobca nedosiahol potrebný počet rokov dôchodkového poistenia pre priznanie invalidného dôchodku podľa § 72 zákona č. 461/2003 Z. z., t. j. v danom prípade 10 rokov poistenia pred vznikom nároku na invalidný dôchodok. Tento záver sa opieral o ustanovenie § 60 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z., v zmysle ktorého sa do obdobia dôchodkového poistenia vo všeobecnom systéme nezapočítava obdobie, za ktoré bol poistencovi priznaný výsluhový dôchodok podľa osobitného predpisu, ako aj o prechodné ustanovenie § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z., v zmysle ktorého sa uvedený princíp vzťahuje aj na obdobie vojenskej služby do 31. decembra 2003.

4. Rozhodnutie Sociálnej poisťovne napadol žalobca neúspešne na Krajskom súde v Žiline (ďalej aj „krajský súd“) a proti rozsudku krajského súdu č. k. 25 Sd 339/2013-44 z 26. júna 2014 podal na najvyššom súde odvolanie. Pri predbežnom prieskume nároku žalobcu dospel navrhovateľ rovnako ako Sociálna poisťovňa k záveru, že napadnuté zákonné ustanovenia neumožňujú pre potreby priznania invalidného dôchodku do obdobia dôchodkového poistenia započítať aj výkon vojenskej služby v rozsahu, za ktorý už bol priznaný výsluhový dôchodok. Uvedený stav potom vedie k situácii, že osoby, ktorým bola priznaná invalidita až po skončení výkonu vojenskej služby a ktoré nad rámec vojenskej služby neodpracovali počet rokov ustanovený § 72 zákona č. 461/2003 Z. z., nemajú nárok na invalidný dôchodok zo systému všeobecného poistenia. Na druhej strane však osoby, ktoré boli poistené výlučne v systéme všeobecného poistenia, majú nárok na invalidný dôchodok pri rovnakom, resp. aj nižšom celkovom období dôchodkového poistenia, zatiaľ čo osoby sčasti poistené aj v osobitnom dôchodkovom systéme musia celkovo odpracovať vyšší počet rokov, resp. v niektorých prípadoch (práve pre svoj zdravotný stav) ani nemôžu podmienky nároku na invalidný dôchodok vôbec splniť (tieto osoby nemajú možnosť „navyš“ odpracovať dostatočný počet rokov).

5. Predmetná právna úprava preto podľa navrhovateľa porušuje základné právo na primerané hmotné zabezpečenie pri nespôsobilosti na prácu, ktoré je zakotvené v čl. 39 ods. 1 ústavy a ktorého zmyslom je zabezpečenie primeraného životného štandardu v prípadoch invalidity (nespôsobilosti na prácu). Toto ústavné právo je totiž v praxi realizované práve poskytnutím invalidného dôchodku, na ktorý však, ako to už bolo uvedené, niektorým invalidným osobám nemusí vôbec vzniknúť nárok. Z tohto dôvodu sú tieto ustanovenia podľa navrhovateľa v rozpore aj s ústavným princípom sociálne orientovanej trhovej ekonomiky, ktorý je zakotvený v čl. 55 ods. 1 ústavy.

6. Vzhľadom na uvedené skutočnosti navrhovateľ uznesením sp. zn. 9 So 138/2014 z 28. septembra 2016 konanie v predmetnej veci prerušil a podal návrh na začatie konania pred ústavným súdom. Z rovnopisu uznesenia o prerušení konania pripojeného k návrhu vyplýva, že toto uznesenie nadobudlo právoplatnosť 7. novembra 2016.

7. Výzvou z 24. apríla 2017 požiadal ústavný súd navrhovateľa o vyjadrenie, či v predmetnom konaní, v súvislosti s ktorým sa na ústavný súd obrátil, nie je možné použiť závery judikatúry najvyššieho súdu, ktorý vo veci sp. zn. 7 So 138/2011 uviedol:

„Priznanie výsluhového dôchodku podľa zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nevyklučuje, aby obdobie výkonu služby profesionálneho vojaka (policajta a vojaka prípravnej služby) bolo považované za obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, ktoré je významné pre zistenie výšky dôchodku.“ (právna veta bola publikovaná v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky 6/2013).

8. V tomto rozhodnutí, ktoré sa týkalo starobného dôchodku, najvyšší súd zdôraznil zásadu rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k poistencom (§ 6 zákona č. 461/2003 Z. z.) a z odôvodnenia uvedeného rozhodnutia vyplýva, že ak by doba, za ktorú bol priznaný výsluhový dôchodok, vôbec nebola vo všeobecnom systéme zohľadnená, dochádzalo by k situácii, v ktorej by sa doby poistenia poistenca úplne „stratili“, čo však istotne nebolo zámerom zákonodarcu. Správnym postupom by preto Sociálna poisťovňa mala najprv vypočítať teoretickú výšku dôchodku, ktorý by poistencom patril vtedy, ak by všetky doby poistenia získali vo všeobecnom systéme, následne vypočítať teoretickú výšku dôchodku, ktorý by im patril len za dobu poistenia v osobitnom systéme, a túto následne odpočítať od teoretickej výšky dôchodku vypočítanej pri zohľadnení celej doby poistenia. V zmysle tohto rozhodnutia by tento postup zrejme mohol byť použitý aj pri iných dávkach, pretože najvyšší súd v ňom uviedol, že vylúčenie doby poistenia v osobitnom systéme sa týka len invalidného výsluhového dôchodku, invalidného dôchodku alebo čiastočne invalidného dôchodku podľa zákona č. 328/2002 Z. z. (pokiaľ ide o podrobnosti, ústavný súd odkazuje na odôvodnenie rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 7 So 138/2011 z 15. augusta 2012). To však nie je prípad žalobcu v konaní vedenom pod sp. zn. 9 So 138/2014, ktorému bol priznaný výsluhový dôchodok, nie invalidný výsluhový dôchodok.

9. Na výzvu ústavného súdu reagoval navrhovateľ podaním doručeným ústavnému súdu 19. mája 2017, v ktorom uviedol, že právnu vetu z rozsudku sp. zn. 7 So 138/2011 z 15. augusta 2012 by principiálne bolo možné aplikovať aj na prípad žalobcu, t. j. na výpočet invalidného dôchodku, praktickej realizácii tohto prístupu však bráni nedostatočnosť právnej úpravy. Vo vzťahu k starobnému dôchodku, o ktorý išlo vo veci sp. zn. 7 So 138/2011, totiž postup zahŕňajúci krátenie teoreticky vypočítaného dôchodku zohľadňujúceho všetky doby poistenia umožňuje čl. 33 ods. 2 Dohovoru o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach publikovaného v Zbierke zákonov oznámením vtedajšieho Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 416/1991 Zb. (ďalej len „dohovor“). Podľa označeného ustanovenia dohovoru platí, že ak má alebo ak by mala inak chránená osoba nárok na dávku ustanovenú v dohovore a ak dostáva inú peňažnú dávku sociálneho zabezpečenia za tú istú sociálnu udalosť, s výnimkou rodinných prídavkov sa môžu dávky podľa 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. Inak povedané, nie je možné krátiť len tú časť dávok, ktoré presahujú inú, nekrátenú sociálnu dávku.

10. Slovenská republika je však ako nástupnícky štát bývalej Československej socialistickej republiky, resp. Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky viazaná len tou časťou dohovoru, ktorý sa týka starobných dôchodkov. Uvedený mechanizmus krátenia dávok preto nie je možné použiť aj pri invalidných dôchodkoch. Bez takejto výslovnej opory v právnom poriadku Slovenskej republiky nemôže navrhovateľ použiť postup naznačený v rozhodnutí vo veci sp. zn. 7 So 138/2011 a teoreticky vypočítaný invalidný dôchodok skrátiť, resp. ak by tento postup použil, musel by v danom prípade priznať žalobcovi invalidný dôchodok v celej výške, t. j. aj za obdobie vojenskej služby. Išlo by tak o duplicitné započítanie tohto obdobia pre potreby dôchodkového zabezpečenia, čím by bol žalobca naopak zvýhodnený oproti ostatným poistencom. Podľa navrhovateľa tak namietanú právnu úpravu nie je možné vyložiť ústavne konformným spôsobom. Navrhovateľ preto trval na tom, aby ústavný súd rozhodol, že napadnutá právna úprava nie je v súlade s čl. 39 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 ústavy.

II.

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

12. Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

13. Podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) v spojení s čl. 144 ods. 2 ústavy je na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov legitimovaný aj všeobecný súd, pokiaľ sa domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu. V takom prípade je všeobecný súd pred podaním návrhu na začatie konania povinný svoje konanie prerušiť, pričom právny názor ústavného súdu obsiahnutý v jeho rozhodnutí je pre všeobecný súd v ďalšom konaní záväzný.

14. Podľa čl. 131 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o návrhoch podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) ústavy v pléne. Plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

15. Uvedená ústavná úprava je v zmysle čl. 140 ústavy ďalej konkretizovaná v zákone 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“). Podľa § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až g) dospejú k názoru, že právny predpis nižšej právnej sily nie je v súlade s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, môžu podať ústavnému súdu návrh na začatie konania. V zmysle § 18 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde začne ústavný súd konanie, ak návrh podá súd v súvislosti

so svojou rozhodovacou činnosťou. Súdom sa pritom rozumie príslušný senát alebo samosudca (§ 19 zákona o ústavnom súde).

16. Podľa § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania sa ústavnému súdu podáva písomne. Návrh musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Návrh musí podpísať navrhovateľ (navrhovatelia) alebo jeho (ich) zástupca.

17. Podľa § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania okrem všeobecných náležitostí uvedených v § 20 musí obsahovať

a) označenie predpisu, ktorého nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily sa namieta, s vyjadrením, či navrhovateľ napáda predpis v celom rozsahu alebo v jeho časti, prípadne v jednotlivom ustanovení,

b) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časť alebo jednotlivé ustanovenie alebo označenie medzinárodnej zmluvy, jej časti, alebo jednotlivého ustanovenia, s ktorým napadnutý predpis nie je v súlade.

18. Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie 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.

19. Ústavný súd návrh predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde a dospel k záveru, že návrh najvyššieho súdu obsahuje všetky zákonom ustanovené náležitosti uvedené v § 20 a § 37

zákona o ústavnom súde. Z návrhu všeobecného súdu je predovšetkým zrejmé, že za ústavne rozpornú považuje právnu úpravu, ktorá pre potreby výpočtu invalidného dôchodku v osobitných prípadoch neumožňuje zohľadniť všetky doby dôchodkového poistenia.

20. Zároveň sú splnené ďalšie procesné podmienky, ktoré sú predpokladom prerokovania a rozhodnutia vo veci. Jednou z uvedených podmienok je existencia vzťahu namietaného právneho predpisu s konaním v konkrétnej veci, o ktorej má všeobecný súd iniciujúci konanie pred ústavným súdom rozhodnúť [čl. 144 ústavy a § 18 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde], t. j. povinnosť všeobecného súdu tento predpis použiť vo svojom konaní. Splnenie tejto podmienky je osvedčené predmetom konania pred všeobecným súdom, tak ako je zrekapitulovaný v bodoch 2 až 5 odôvodnenia. Ďalšou procesnou podmienkou konania je v zmysle judikatúry ústavného súdu (pozri napr. sp. zn. PL. ÚS 39/2014) aj prerušenie konania pred všeobecným súdom, ktorej splnenie bolo preukázané uznesením najvyššieho súdu (pozri bod 6 odôvodnenia).

21. Na základe uvedeného ústavný súd podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde prijal návrh najvyššieho súdu na ďalšie konanie.

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

V Košiciach 11. októbra 2017