



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 41/2021-33

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného JUDr. Mariánom Ďurinom, advokátom, Sibírska 4, Bratislava, proti rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 9Sk/2/2018 z 24. apríla 2019 takto

rozhodol:

Ústavnej sťažnosti **nevyhovuje.**

Odôvodnenie:

I.

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 10. júla 2019 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva na súdnu kontrolu rozhodnutí správnych orgánov podľa čl. 46 ods. 2 ústavy a práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom najvyššieho súdu. Sťažovateľ navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu súdu na ďalšie konanie.

II.

2. Sťažovateľovi bol rozhodnutím Sociálnej poisťovne, ústredia (ďalej len „Sociálna poisťovňa“) priznaný starobný dôchodok 103,10 eur mesačne. Sociálna poisťovňa rozhodovala vo veci sťažovateľovho dôchodku už druhýkrát. Jej prvé rozhodnutie, ktorým sťažovateľovi nepriznala žiaden dôchodok zo všeobecného systému, pretože už bol poberateľom výsluhového dôchodku podľa § 26 zákona č. 114/1998 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom zabezpečení vojakov“), bolo zrušené rozsudkom najvyššieho súdu z 27. januára 2016. V novom rozhodnutí postupovala Sociálna poisťovňa podľa pokynov najvyššieho súdu, podľa ktorého priznanie dávky z osobitného systému nebráni vzniku nároku na dôchodok zo všeobecného systému vo výške určenej podľa čl. 33 ods. 2 Dohovoru o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach vyhláseného v Zbierke zákonov pod

č. 416/1991 Zb. (ďalej len „dohovor o dávkach“). Sociálna poisťovňa s ohľadom na to vypočítala teoretickú výšku dôchodku, ktorá by sťažovateľovi patrila, ak by všetky doby poistenia získal vo všeobecnom systéme, a od tejto výšky odpočítala teoretickú výšku dôchodku, ktorá by mu patrila po zhodnotení doby poistenia v osobitnom systéme. Výslednú dávku teda skrátila, aplikujúc čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach, podľa ktorého „*ak má alebo ak by mala inak chránená osoba nárok na dávku ustanovenú v tomto Dohovore a ak dostáva inú peňažnú dávku sociálneho zabezpečenia za tú istú 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*“. Sťažovateľ toto rozhodnutie neúspešne napadol odvolaním u generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne (zamietnuté rozhodnutím z 8. decembra 2016), v ktorom spochybňoval spôsob určenia výšky starobného dôchodku a vyjadril nesúhlas s jeho krátením podľa čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach.

3. Sťažovateľ sa následne domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia správnych orgánov žalobou v správnom súdnictve. Tvrdil, že jednoznačne splnil podmienku trvania doby poistenia aj pre nárok na oveľa vyšší starobný dôchodok zo všeobecného systému poistenia. Argumentoval tým, že čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach síce stanovuje možnosť vypočítané dávky krátiť alebo zastaviť, ale tam použitá formulácia je nejednoznačná a umožňuje rôzne varianty riešenia. Sociálna poisťovňa toto krátenie vykonáva notoricky a automaticky najmä voči vyslúžilcom zo silových rezortov. Tvrdil, že zákonným predpokladom krátenia dávky podľa dohovoru o dávkach je prijatie vnútroštátneho predpisu, ktorý však v našom právnom poriadku prijatý nebol. Okrem toho by krátenie malo prichádzať do úvahy až za obdobie dôchodkového poistenia získaného po účinnosti dohovoru o dávkach pre Slovenskú republiku, t. j. od 25. októbra 1991. Preto v jeho prípade možno dávku krátiť iba čiastočne a nemožno aplikovať čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach úplne. Krajský súd v Nitre rozsudkom č. k. 19Sa/3/2017-41 z 20. júna 2017 žalobu sťažovateľa zamietol. V reakcii na námietky sťažovateľa uviedol, že dohovor o dávkach má charakter medzinárodnej zmluvy podľa čl. 154c ústavy, ktorá zakladá právo fyzických osôb na zachovanie nároku na starobný dôchodok, a teda na jeho vykonanie nebolo potrebné prijať osobitný zákon. Príslušné ustanovenia vrátane čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach majú prednosť pred zákonom a sú priamo záväzné aj pre Sociálnu poisťovňu. K námietke, že dohovor o dávkach uvádza, že štát môže dávky krátiť, čo znamená, že tak urobiť nemusí, krajský súd uviedol, že ak by správne orgány nepristúpili ku kráteniu, bola by tá istá doba služby zohľadnená dvakrát aj pre výsluhový dôchodok, aj pre starobný dôchodok. Okrem toho ich na aplikáciu čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach zaviazal aj najvyšší súd v prechádzajúcom kasačnom rozhodnutí.

4. Na podklade kasačnej sťažnosti preskúmal rozhodnutie krajského súdu najvyšší súd, ktorý v zhode s krajským súdom uviedol, že ak by správne orgány nepristúpili ku kráteniu dávok, sťažovateľovi by bola tá istá doba služby zohľadnená dvakrát, čo je neprípustné. Kasačnú sťažnosť zamietol.

III.

5. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti uvádza, že jeho starobný dôchodok mal byť stanovený podľa čl. 17 až 19 III. časti dohovoru o dávkach v spojení s čl. 30, avšak Sociálna poisťovňa na vec aplikovala len čl. 33 dohovoru o dávkach. Sťažovateľ trvá na svojich výhradách uplatnených v konaní pred krajským súdom. Poukazuje na to, že aj keď má dohovor o dávkach prednosť pred

zákonom, výpočet krátenia nebol v súlade s týmto dohovorom. Ďalej uvádza, že nedokonalosť a nejednoznačnosť právnej normy nemôže ísť na vrub a ťarchu občana, dôsledky nepodarených právnych noriem musí znášať štát. Ten totiž chaos vytvoril a spôsobil. Poukazuje na to, že Slovenská republika je podľa čl. 1 ústavy právnym štátom. Najvyšší súd, krajský súd ani Sociálna poisťovňa neuviedli vo výroku svojich rozhodnutí prameň práva a konkrétne ustanovenie právneho predpisu, aplikácia ktorého bola rozhodujúca pre priznanie starobného dôchodku. Preto je potrebné ich rozhodnutia zrušiť a vec im vrátiť na nové konanie. Podľa sťažovateľa je neakceptovateľné, že Sociálna poisťovňa sťažovateľovi nezapočítala všetky odpracované roky a nepriznala mu dôchodok v adekvátnej výške. Dôkazy navrhované sťažovateľom správne orgány aj všeobecné súdy neakceptovali a ani ich nespomenuli. Sťažovateľ ďalej poukazuje na porušenie princípu verejnosti konania, ktorý podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) musí byť zaručený aspoň na jednom stupni. V konaní dochádza k evidentnému nadržovaniu len jednej strane. Rozsudok krajského súdu aj najvyššieho súdu, ako aj rozhodnutie Sociálnej poisťovne vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci. Sťažovateľ poukazuje na to, že z práva na spravodlivý proces vyplýva zákaz svojvôle pri rozhodovaní a tiež povinnosť súdu presvedčivo vyhodnotiť dokazovanie a svoje rozhodnutie odôvodniť.

6. Najvyšší súd vo svojom vyjadrení k ústavnej sťažnosti pripomenul, že v správnom súdnictve je rozhodovanie bez nariadenia pojednávania prípustné. Správny súd v zásade vychádza zo skutkového stavu, ako ho zistil orgán verejnej správy, a dokazovanie vykonáva len výnimočne, keďže nedostatočné zistenie skutkového stavu je vždy dôvodom na zrušenie preskúmaného rozhodnutia. Zo žaloby spísanej kvalifikovaným advokátom nevyplýva, že sťažovateľ žiadal o nariadenie pojednávania, a žalovaná výslovne uviedla, že na nariadení pojednávania netrvá. Konanie o kasačnej sťažnosti sa uskutočňuje zásadne bez pojednávania, pretože kasačný súd nie je opravnou inštanciou, nerozhoduje vo veci samej, iba posudzuje, či rozhodnutie krajského súdu je v súlade so zákonom. Najvyšší súd ani krajský súd tak nemohli porušiť označené práva sťažovateľa. K hmotnoprávnym námietkam uviedol, že najvyšší súd výkladom záväzných právnych predpisov judikoval existenciu nároku na starobný dôchodok aj v prípadoch, ak vojakovi bol priznaný výsluhový dôchodok a nesplnil podmienku potrebnej doby poistenia v tzv. civilnom zamestnaní pre vznik nároku na starobný dôchodok, a súčasne právne zdôvodnil aj možnosť krátenia sumy starobných dôchodkov, keďže dňom dovŕšenia dôchodkového veku poberateľa má výsluhový dôchodok rovnako ako starobný dôchodok charakter dávky v starobe. Závery najvyššieho súdu nepopierajú právo sťažovateľa na vyšší dôchodok ani nevylučujú súbeh výsluhového a starobného dôchodku. Zároveň pripomenul, že sťažovateľovi bol nárok na starobný dôchodok priznaný až od 18. septembra 2010, keďže oň požiadal 25. septembra 2013 a podľa § 112 ods. 1 zákona o sociálnom poistení sa dávka prizná tri roky spätne od uplatnenia. Odkázal na judikatúru ústavného súdu v skutkovo rovnakých veciach (II. ÚS 389/2017, III. ÚS 17/2020, III. ÚS 551/2016) a namietal, že hmotnoprávne námietky sú nepreskúmateľné ústavným súdom.

IV.

Krátenie starobného dôchodku podľa dohovoru o dávkach

7. Najvyšší súd v napadnutom rozsudku konštatoval, že priznanie výsluhového dôchodku podľa § 26 zákona o sociálnom zabezpečení vojakov nebráni vzniku nároku na starobný dôchodok vzhľadom na zohľadnenie všetkých dôb poistenia tak vo všeobecnom, ako aj v osobitnom systéme

sociálneho zabezpečenia (odsek 14). Ak poberateľ výsluhového dôchodku dovŕšil dôchodkový vek podľa všeobecných predpisov o sociálnom zabezpečení, tento výsluhový dôchodok má dňom dovŕšenia dôchodkového veku rovnako ako starobný dôchodok charakter dávky v starobe. Pri posudzovaní nároku na starobný dôchodok zo všeobecného systému sociálneho poistenia je preto možné postupovať podľa čl. 33 ods. 2 dohovoru o dávkach (odsek 17). Pokiaľ by správne orgány nepristúpili ku kráteniu, bola by sťažovateľovi tá istá doba služby zohľadnená dvakrát, aj pre výsluhový dôchodok, aj pre starobný dôchodok (odsek 19).

8. Sťažovateľom nastolená problematika bola predmetom prieskumu ústavného súdu vo viacerých konaniach, v ktorých bol vyslovený názor, že najvyšší súd dostatočným a presvedčivým spôsobom vysvetlil, prečo považuje výsluhový dôchodok po dovŕšení veku potrebného pre odchod do starobného dôchodku svojou povahou za starobný dôchodok. Rovnako považuje za akceptovateľnú aj metodiku krátenia starobného dôchodku v takomto prípade (uznesenie č. k. II. ÚS 389/2017-18, uznesenie č. k. I. ÚS 111/2018-23 a uznesenie č. k. I. ÚS 16/2016-22).

9. K argumentácii, že krátenie starobného dôchodku výsluhových dôchodcov nie je výslovne umožnené právnym predpisom, a preto k nemu nemožno dospieť judikatúrou všeobecných súdov, ústavný súd už v uznesení č. k. IV. ÚS 624/2018-17 z 16. novembra 2018 uviedol, že je síce pravdivá, ale celkom očividne a účelovo opomína fakt, že práve táto sťažovateľom spochybňovaná judikatúra všeobecných súdov umožnila započítať obdobie poistenia v osobitnom dôchodkovom systéme (relevantné pre výsluhový dôchodok) do dĺžky poistenia vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia (relevantnom pre priznanie starobného dôchodku) aj poistencom, ktorým vznikol nárok na výsluhový dôchodok. Aj s poukazom na uvedené skutočnosti všeobecné súdy pri absencii relevantnej právnej úpravy súčasne judikovali, že Sociálna poisťovňa môže pristúpiť k mechanizmu krátenia starobného dôchodku poistencom, ktorým vznikol nárok aj na výsluhový dôchodok, a to tak, že krátenie je možné vykonať len pomerne, o sumu zodpovedajúcu pomeru doby služby policajta (resp. vojaka) k celkovej dobe poistenia tak vo všeobecnom, ako aj osobitnom systéme sociálneho poistenia, najviac však o sumu výsluhového dôchodku. Tento konkrétny mechanizmus krátenia odobril vo svojej judikatúre nielen najvyšší súd [napr. č. k. 9 So 108/2015 z 28. februára 2017 alebo č. k. 9 So 214/2008 z 28. októbra 2009 (R 55/2011)], ale aj ústavný súd (napr. II. ÚS 389/2017, IV. ÚS 270/2018). Účelový výklad ustanovení dohovoru o dávkach prezentovaný sťažovateľom opomína skutočnosť, že ochrana poskytovaná týmto dohovorom sa vzťahuje na všetkých dôchodcov, nielen na poberateľov starobného dôchodku, ktorí zároveň poberajú výsluhový dôchodok, a preto téza sťažovateľa, že za obdobie poistenia v osobitnom dôchodkovom systéme by mu mal byť priznaný nielen výsluhový dôchodok, ale aj starobný dôchodok v plnej výške, by potom v prípade jej aplikácie celkom zjavne a výrazne znevýhodňovala všetkých ostatných dôchodcov, ktorým vznikol, resp. vznikne nárok len na starobný dôchodok.

10. Podobné sú aj závery ústavného súdu vyjadrené v náleze č. k. PL. ÚS 16/2017-52 z 13. februára 2019, ktorým nevyhovel návrhu najvyššieho súdu na vyslovenie nesúladu § 60 ods. 2 a § 255 ods. 5 zákona o sociálnom poistení (týkajúcich sa invalidného dôchodku). Podľa názoru ústavného súdu by riešenie, ktoré by v rámci sociálneho poistenia bez ďalšieho favorizovalo určitú skupinu subjektov z iného systému sociálneho zabezpečenia, bolo vo vzťahu k ostatným účastníkom systému sociálneho poistenia nesystémové a nespravodlivé.

11. Ústavný súd konštatuje, že ani v sťažovateľovej veci nevzhladol dôvod odkloniť sa od skôr prezentovaných názorov a vyhodnotil ústavnú sťažnosť v tejto časti ako nedôvodnú.

Ostatné námietky

12. V zmysle čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti a nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštanciou vo vzťahu k všeobecným súdom (m. m. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96), a preto nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecných súdov, ktoré ich pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo zisteného skutkového stavu všeobecné súdy vyvodili. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Do sféry pôsobnosti všeobecných súdov môže ústavný súd zasiahnuť len vtedy, ak by ich konanie alebo rozhodovanie bolo zjavne nedôvodné alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňované a neudržateľné, a zároveň by malo za následok porušenie niektorého základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02 atď.).

13. Z ustálenej judikatúry ústavného súdu tiež vyplýva, že v odôvodnení rozhodnutia všeobecný súd odpovedá na konkrétne námietky účastníka konania, keď jasne a zrozumiteľne dá odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Ústavný súd 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 (I. ÚS 241/07). Rovnako ESLP pripomenul, že podľa jeho ustálenej judikatúry, ktorá odráža zásadu riadneho výkonu spravodlivosti, by sa v rozsudkoch súdov mali primerane uvádzať dôvody, z ktorých vychádzajú. Rozsah, v akom sa uplatňuje táto povinnosť odôvodnenia, sa môže líšiť podľa povahy rozhodnutia a musí sa určovať na základe okolností prípadu. Aj keď čl. 6 ods. 1 dohovoru ukladá súdom povinnosť odôvodniť svoje rozhodnutia, nemožno ho chápať tak, že si vyžaduje podrobnú odpoveď na každý argument. Odvolací súd tak môže zamietnutím odvolania v zásade iba potvrdiť dôvody rozhodnutia nižšieho súdu (García Ruiz proti Španielsku, rozsudok veľkej komory ESLP z 21. januára 1999, č. 30544/96, bod 26 a tam odkazovaná judikatúra).

14. V tejto súvislosti treba poukázať aj na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012).

15. Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozhodnutím krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

16. Sťažovateľovi bol od 1. januára 2000 priznaný výsluhový dôchodok podľa § 26 zákona o sociálnom zabezpečení vojakov vo výške 359,98 eur mesačne, pričom mu bola zhodnotená doba služobného pomeru od 1. septembra 1961 do 31. decembra 1999 so zaradením do I. a II. kategórie. Sťažovateľ požiadal o starobný dôchodok 25. septembra 2013. Podmienky pre vznik nároku na starobný dôchodok podľa § 132 ods. 1 písm. a) zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom zabezpečení“) splnil 15. novembra 1998 a tento nárok mu zostal zachovaný. Starobný dôchodok mu bol v zmysle § 112 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) priznaný tri roky spätne od uplatnenia, teda od 18. septembra 2010. O jeho nároku bolo rozhodnuté podľa právnych predpisov účinných do 31. decembra 2003 v zmysle § 259 ods. 1 zákona o sociálnom poistení. Suma starobného dôchodku 108,20 eur, predstavuje rozdiel súm 411,40598 eur (suma starobného dôchodku zodpovedajúca zamestnaniu) a 303,24977926 eur (suma starobného dôchodku zodpovedajúca službe, ktorá už bola zhodnotená na určenie sumy výsluhového dôchodku). Táto suma je vypočítaná ako súčin 411,50598 eur a koeficientu 0,73710591, ten predstavuje podiel doby služby zhodnotenej na určenie sumy výsluhového dôchodku a úhrnu zamestnania vrátane doby služby. Najvyšší súd v odseku 19 svojho rozsudku konštatoval, že správny orgán postupoval správne pri výpočte sumy starobného dôchodku sťažovateľa, ak vypočítal teoretickú výšku dôchodku, ktorá by mu patrila vtedy, ak by všetky doby poistenia získal vo všeobecnom systéme, a následne vypočítal teoretickú výšku dôchodku, ktorá by mu patrila po zhodnotení doby poistenia v osobitnom systéme, a odpočítal ju od teoretickej výšky dôchodku, vypočítanej pri zohľadnení celej doby poistenia.

17. Nemožno sa stotožniť s názorom sťažovateľa o svojvôli pri rozhodovaní Sociálnej poisťovne, krajského a najvyššieho súdu a o nedostatočnom odôvodnení ich rozhodnutí. Sťažovateľovi bol ozrejmený právny základ jeho nároku na starobný dôchodok, ako aj spôsob jeho výpočtu, ktorý je, ako už bolo uvedené, v súlade s ustálenou judikatúrou všeobecných súdov a ústavného súdu.

18. Vo vzťahu k námietke sťažovateľa, týkajúcej sa princípu verejnosti, ústnosti a prítomnosti na prerokovaní veci aspoň na jednom stupni v konaní pred správnymi orgánmi, v súvislosti s ktorou poukázal na nález ústavného súdu č. k. III. ÚS 231/2010-38 z 25. augusta 2010, treba konštatovať, že ako uvádza aj sťažovateľ, v citovanom náleze sa ústavný súd venoval povinnosti nariadiť ústne pojednávanie nielen v priestupkových veciach, ale aj v konaniach o iných správnych deliktoch. Čo nie je sťažovateľov prípad, keďže jeho konanie nie je konaním trestného charakteru.

19. Protiústavné a arbitrárne sú tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchylné od veci samej alebo aj extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti. Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu je z ústavného hľadiska akceptovateľný. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnej sťažnosti sťažovateľa nevyhoviel.

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

V Košiciach 29. júna 2021

Robert Šorl
predseda senátu