



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 9/2020-65

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 20. januára 2021 v pléne zloženom z predsedu pléna Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára (sudca spravodajca), Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Roberta Šorla o návrhu skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej advokátkou JUDr. Vierou Kubicovou, Záhradnícka 68, Bratislava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 65 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 321/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a 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, s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 12 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 21 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie takto

r o z h o d o l :

Konanie o návrhu skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
z a s t a v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky a doterajší priebeh konania

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 11. decembra 2019 elektronicky a následne 16. decembra 2019 poštou doručený návrh skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „skupina poslancov“) podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) na začatie konania o súlade § 65 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 321/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a 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 (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a čl. 12 ods. 1 ústavy a s čl. 21 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“).

2. Ustanovenie § 65 ods. 2 v znení napadnutom skupinou poslancov sa súčasťou zákona o sociálnom poistení stalo na základe jeho novelizácie vykonanej zákonom č. 321/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a 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 (ďalej len „napadnutá novela zákona o sociálnom poistení“).

Napadnutou novelou zákona o sociálnom poistení reagovala Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) na novelizáciu ústavy vykonanú ústavným zákonom č. 99/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky

č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Touto novelizáciou ústavy bolo novelizované aj ustanovenie čl. 39 ods. 3, ktoré aj v súčasnosti platí v tomto znení:

„(3) Vek potrebný na vznik nároku na primerané hmotné zabezpečenie v starobe nesmie presiahnuť 64 rokov. Žena má právo na primerané zníženie maximálneho veku potrebného na vznik nároku na primerané hmotné zabezpečenie v starobe o

- a) šesť mesiacov, ak vychovala jedno dieťa,
- b) dvanásť mesiacov, ak vychovala dve deti,
- c) osemnásť mesiacov, ak vychovala tri a viac detí.“

3. Napadnutá novela zákona o sociálnom poistení nadobudla účinnosť 1. januára 2020. Ustanovenie § 65 ods. 2 podľa napadnutej novelizácie ústavy znelo takto:

„(2) Dôchodkový vek poistenca sa určí podľa prílohy č. 3a, ak tento zákon v § 274 neustanovuje inak; ak obdobie výchovy dieťaťa nemožno zohľadniť na určenie dôchodkového veku žene, dôchodkový vek muža narodeného po roku 1957, ktorý dieťa vychoval, sa určí podľa prílohy č. 3b.“

Z návrhu skupiny poslancov vyplývalo, že ustanovenie § 65 ods. 2 zákona o sociálnom poistení napadla v organickom spojení s prílohou č. 3a tohto zákona, ktorá určuje dôchodkový vek (vek odchodu do dôchodku) poistenca v nadväznosti na rok narodenia a počet vychovaných detí. Príloha č. 3a k zákonu o sociálnom poistení v napadnutom znení znela takto:

Rok narodenia poistenca	Muž	Žena	Žena, ktorá vychovala jedno dieťa	Žena, ktorá vychovala dve deti	Žena, ktorá vychovala tri alebo štyri deti	Žena, ktorá vychovala päť detí alebo viac detí
1943 a menej	60r	57r	56r	55r	54r	53r
1944	60r 9m	57r	56r	55r	54r	53r
1945	61r 6m	57r	56r	55r	54r	53r
1946	62r	57r	56r	55r	54r	53r
1947	62r	57r 9m	56r	55r	54r	53r
1948	62r	58r 6m	56r 9m	55r	54r	53r
1949	62r	59r 3m	57r 6m	55r 9m	54r	53r
1950	62r	60r	58r 3m	56r 6m	54r 9m	53r
1951	62r	60r 9m	59r	57r 3m	55r 6m	53r 9m

1952	62r	61r 6m	59r 9m	58r	56r 3m	54r 6m
1953	62r	62r	60r 6m	58r 9m	57r	55r 3m
1954	62r	62r	61r 3m	59r 6m	57r 9m	56r
1955	62r 76d	62r 76d	62r 76d	60r 3m	58r 6m	56r 9m
1956	62r 139d	62r 139d	62r 139d	61r	59r 3m	57r 6m
1957	62r 6m	62r 6m	62r 6m	61r 9m	60r	58r 3m
1958	62r 8m	62r 8m	62r 7m	62r 1m	60r 9m	59r
1959	62r 10m	62r 10m	62r 8m	62r 5m	61r 6m	59r 9m
1960	63r	63r	62r 10m	62r 9m	61r 10m	60r 6m
1961	63r 2m	63r 2m	63r	63r	62r 2m	61r 3m
1962	63r 4m	63r 4m	63r 2m	63r	62r 6m	61r 7m
1963	63r 6m	63r 6m	63r 4m	63r	62r 6m	61r 11m
1964	63r 8m	63r 8m	63r 6m	63r	62r 6m	62r 3m
1965	63r 10m	63r 10m	63r 6m	63r	62r 6m	62r 6m
1966 a viac	64r	64r	63r 6m	63r	62r 6m	62r 6m

kde

r je rok,

m je mesiac,

d je deň.

4. Podstatou námietok skupiny poslancov bola skutočnosť, že § 65 ods. 2 zákona o sociálnom poistení v spojení s príslušnou časťou prílohy č. 3a v napadnutom znení ustanovoval pravidlá znižovania veku odchodu do dôchodku žien narodených v roku 1958 a neskôr, ktoré vychovali deti, inak a nepriaznivejšie, než to ustanovuje podľa ich názoru čl. 39 ods. 3 ústavy, t. j. pre posúdenie námietok skupiny poslancov bola relevantná len časť prílohy č. 3a zákona o sociálnom poistení, ktorá určuje vek odchodu do dôchodku poistencov narodených v roku 1958 a neskôr.

5. Ústavný súd návrh skupiny poslancov predbežne prerokoval a uznesením č. k. PL. ÚS 9/2020-32 ho prijal na ďalšie konanie. Po prijatí návrhu skupiny poslancov na ďalšie konanie predseda ústavného súdu listami z 13. mája 2020 podľa § 86 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) požiadal národnú radu a vládu, zastúpenú Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), o predloženie stanoviska k návrhu skupiny poslancov.

Predseda národnej rady doručil ústavnému súdu stanovisko národnej rady k návrhu skupiny poslancov 14. júla 2020.

Stanovisko vlády, zastúpenej ministerstvom (aj napriek urgencii zo 16. júla 2020), dosiaľ nebolo ústavnému súdu predložené.

6. Národná rada schválila 24. septembra 2020 zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o doplnení niektorých zákonov, ktorý bol publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 275/2020 Z. z. (ďalej len „zákon č. 275/2020 Z. z.“). Novelizácia zákona o sociálnom poistení vykonaná zákonom č. 275/2020 Z. z. nadobudla účinnosť 1. januára 2021.

Podľa zákona č. 275/2020 Z. z. došlo jednak k zmene napadnutého ustanovenia § 65 ods. 2, ako aj relevantnej časti prílohy č. 3a k zákonu o sociálnom poistení. V § 65 ods. 2 zákona o sociálnom poistení bolo nahradené slovo „1957“ slovom „1956“. Príloha č. 3a k zákonu o sociálnom poistení s účinnosťou od 1. januára 2021 v znení zákona č. 275/2020 Z. z. znie takto:

„Príloha č. 3a k zákonu č. 461/2003 Z. z.

Rok narodenia poistenca	Muž	Žena	Žena, ktorá vychovala jedno dieťa	Žena, ktorá vychovala dve deti	Žena, ktorá vychovala tri alebo štyri deti	Žena, ktorá vychovala päť detí alebo viac detí
1943 a menej	60r	57r	56r	55r	54r	53r
1944	60r 9m	57r	56r	55r	54r	53r
1945	61r 6m	57r	56r	55r	54r	53r
1946	62r	57r	56r	55r	54r	53r
1947	62r	57r 9m	56r	55r	54r	53r
1948	62r	58r 6m	56r 9m	55r	54r	53r
1949	62r	59r 3m	57r 6m	55r 9m	54r	53r
1950	62r	60r	58r 3m	56r 6m	54r 9m	53r
1951	62r	60r 9m	59r	57r 3m	55r 6m	53r 9m
1952	62r	61r 6m	59r 9m	58r	56r 3m	54r 6m
1953	62r	62r	60r 6m	58r 9m	57r	55r 3m
1954	62r	62r	61r 3m	59r 6m	57r 9m	56r
1955	62r 76d	62r 76d	62r 76d	60r 3m	58r 6m	56r 9m
1956	62r 139d	62r 139d	62r 139d	61r	59r 3m	57r 6m
1957	62r 6m	62r 6m	62r	61r 6m	60r	58r 3m
1958	62r 8m	62r 8m	62r 2m	61r 8m	60r 9m	59r
1959	62r 10m	62r 10m	62r 4m	61r 10m	61r 4m	59r 9m

1960	63r	63r	62r 6m	62r	61r 6m	60r 6m
1961	63r 2m	63r 2m	62r 8m	62r 2m	61r 8m	61r 3m
1962	63r 4m	63r 4m	62r 10m	62r 4m	61r 10m	61r 7m
1963	63r 6m	63r 6m	63r m	62r 6m	62r	61r 11m
1964	63r 8m	63r 8m	63r 2m	62r 8m	62r 2m	62r 2m
1965	63r 10m	63r 10m	63r 4m	62r 10m	62r 4m	62r 4m
1966 a viac kde	64r	64r	63r 6m	63r	62r 6m	62r 6m

r je rok,

m je mesiac,

d je deň.“

II.

Relevantná právna úprava a judikatúra ústavného súdu

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

8. Podrobnosti o spôsobe konania pred ústavným súdom sú v súlade s čl. 140 ústavy upravené v zákone o ústavnom súde.

9. Podľa § 88 zákona o ústavnom súde ústavný súd konanie zastaví, ak preskúmaný právny predpis stratí platnosť pred vyhlásením nálezu vo veci. Ak sa konanie začalo na základe návrhu súdu podľa čl. 125 ods. 1 a čl. 144 ods. 2 ústavy, rozhodne ústavný súd o zastavení konania podľa povahy veci.

10. Citovaná právna norma bola v zásade v rovnakej podobe obsiahnutá aj v ustanovení § 41a ods. 4 v súčasnosti už zrušeného 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 č. 38/1993 Z. z.“). Jej účelom bolo, a aj v súčasnosti je, vyjadrenie jednej z podstatných podmienok konania o súlade právnych predpisov, ktorou je platnosť napadnutého právneho

predpisu, resp. jeho časti, či napadnutého ustanovenia v čase rozhodovania ústavného súdu vo veci samej (m. m. PL. ÚS 17/08, s. 77).

11. Z rigorózne jazykovej interpretácie ustanovenia § 88 zákona o ústavnom súde (obdobne ako jemu predchádzajúceho ustanovenia § 41a ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z.) vyplýva, že v prípade, ak preskúmaný právny predpis stratí platnosť pred vyhlásením nálezu v predmetnej veci, ústavný súd obligatórne (v každom prípade) konanie zastaví. Vychádzajúc z materiálneho prístupu ku kontrole ústavnosti, ktorý je vlastný ústavnému súdu, sa však v judikatúre ústavného súdu ustálil právny názor, že o nahradenie pôvodne napadnutej právnej úpravy (a teda o dôvod na zastavenie konania) nepôjde vtedy, ak bola právna úprava modifikovaná alebo doplnená spôsobom, ktorý nezmenil zásadnejšie jej charakter a nemal podstatný vplyv na dôvod jej možného nesúladu s ústavným poriadkom Slovenskej republiky, ktorý namietal navrhovateľ (pozri napr. PL. ÚS 22/06, s. 23 odôvodnenia; PL. ÚS 17/08, s. 78 odôvodnenia, alebo PL. ÚS 13/2020, bod 13).

12. Na základe uvedeného ústavný súd pristúpil k preskúmaniu toho, či zmeny v § 65 ods. 2 a v prílohe č. 3a zákona o sociálnom poistení vykonané zákonom č. 275/2020 Z. z. zakladajú aj z materiálneho hľadiska dôvod na zastavenie konania o návrhu skupiny poslancov.

IV.

Preskúmanie materiálnych podmienok na zastavenie konania o návrhu skupiny poslancov

13. V preskúmanej veci došlo v čase po prijatí návrhu skupiny poslancov na ďalšie konanie k zmene napadnutého ustanovenia § 65 ods. 2 zákona o sociálnom poistení a predovšetkým k zmene jeho prílohy č. 3a. Vychádzajúc z doterajšej ustálenej judikatúry, úlohou ústavného súdu je preskúmať, či zmeny v napadnutých ustanoveniach vykonané zákonom č. 275/2020 Z. z. možno považovať za podstatnú zmenu napadnutej právnej úpravy, a teda v konečnom dôsledku za jej nahradenie novou právnou úpravou, čo aj

pri uplatnení materiálneho prístupu k ochrane ústavnosti zakladá dôvod na zastavenie konania. Ústavný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že o takúto situáciu pôjde zvlášť vtedy, ak vykonané zmeny v právnej úprave korešpondujú s námietkami navrhovateľov k napadnutej právnej úprave vyjadrenými v návrhu na začatie konania.

14. Pokiaľ ide o zmenu § 65 ods. 2 zákona o sociálnom poistení, ústavný súd konštatuje, že bezprostredne nesúvisí s námietkami skupiny poslancov smerujúcimi k jeho napadnutému zneniu, keďže ňou došlo k zmene v určení dôchodkového veku muža v závislosti od roku narodenia, pričom skupina poslancov namietala neústavnosť určenia dôchodkového veku žien (a nie mužov) v závislosti od počtu vychovaných detí, dotýkajúcu sa žien narodených v roku 1958 a neskôr.

15. Z nového znenia prílohy č. 3a zákona o sociálnom poistení schválenej novelizáciou zákona o sociálnom poistení vykonanou zákonom č. 275/2020 Z. z. vyplýva, že ním došlo v porovnaní s pôvodným (napadnutým) znením prílohy č. 3a (pozri body 3 a 6 tohto uznesenia) k úprave dôchodkového veku žien narodených v roku 1958 a neskôr v závislosti od počtu vychovaných detí.

Podľa návrhu skupiny poslancov sa napadnutá právna úprava negatívne dotýkala predovšetkým dôchodkového veku žien narodených v rokoch 1958 a 1959. Z uvedeného dôvodu poukazuje ústavný súd aj na tomto mieste na konkrétne zmeny v napadnutej právnej úprave zavedené zákonom č. 275/2020 Z. z., pokiaľ ide o dôchodkový vek žien narodených v roku 1958 a v roku 1959, v závislosti od počtu vychovaných detí.

Ženám narodeným v roku 1958, ktoré

a) vychovali jedno dieťa, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 62 rokov a 2 mesiace (pôvodne 62 rokov a 7 mesiacov),

b) vychovali dve deti, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 61 rokov a 8 mesiacov (pôvodne 62 rokov a 1 mesiac),

c) vychovali tri alebo štyri deti, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 60 rokov a 9 mesiacov (obdobne ako pôvodná právna úprava),

d) vychovali päť a viac detí, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 59 rokov (obdobne ako pôvodná právna úprava).

Ženám narodeným v roku 1959, ktoré

a) vychovali jedno dieťa, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 62 rokov a 4 mesiace (pôvodne 62 rokov a 8 mesiacov),

b) vychovali dve deti, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 61 rokov a 10 mesiacov (pôvodne 62 rokov a 5 mesiacov),

c) vychovali tri alebo štyri deti, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 60 rokov a 9 mesiacov (pôvodne 61 rokov a 4 mesiace),

d) vychovali päť a viac detí, nová právna úprava určuje s účinnosťou od 1. januára 2021 dôchodkový vek 59 rokov a 9 mesiacov (obdobne ako pôvodná úprava).

16. Z porovnania pôvodného (napadnutého) znenia prílohy č. 3a a jeho nového znenia zavedeného zákonom č. 275/2020 Z. z. zjavne vyplýva, že vykonané zmeny korešpondujú s námietkami skupiny poslancov vyslovenými v ich návrhu na začatie konania, ako i úprave obsiahnutej v čl. 39 ods. 3 ústavy.

17. Ústavný súd však navyše považuje za potrebné poukázať aj na ustanovenie § 293f zákona o sociálnom opatrení, ktoré tvorí súčasť novelizácie zákona o sociálnom poistení vykonanej zákonom č. 275/2020 Z. z. Ustanovenie § 293f znie:

„Ak dôchodkový vek poistenca, ktorému bol priznaný predčasný starobný dôchodok do 31. decembra 2020, je alebo by bol podľa § 65 ods. 2 a príloh č. 3a a 3b v znení účinnom od 1. januára 2021 nižší ako dôchodkový vek podľa tohto zákona v znení účinnom do 31. decembra 2020, predčasný starobný dôchodok alebo starobný dôchodok podľa § 69a ods. 1 sa zvýši o 0,5 % percentuálne nezníženej sumy podľa § 68 ods. 1 za každých začatých 30 dní obdobia rozdielu dôchodkového veku podľa § 65 ods. 2 a príloh č. 3a a 3b v znení účinnom od 1. januára 2021 a dôchodkového veku určeného podľa tohto zákona v znení účinnom do 31. decembra 2020.“

18. Z citovaného znenia § 293fi zákona o sociálnom opatrení možno vyvodit', že ide o ustanovenie, ktoré má charakter kompenzačného opatrenia. Jeho účelom bolo odstrániť diskriminačné pôsobenie napadnutého znenia prílohy č. 3a zákona o sociálnom poistení na tie ženy narodené v „kritickom“ období, ktorých dôchodkový vek nekorešpondoval zneniu ústavnej úpravy.

19. Sumarizujúc svoje zistenia, ústavný súd konštatuje, že úpravy obsiahnuté v novelizácii zákona o sociálnom poistení vykonané zákonom č. 275/2020 Z. z. nahradili napadnuté ustanovenia pôvodnej právnej úpravy novou právnou úpravou, ktorá korešponduje s námietkami skupiny poslancov vyslovenými v návrhu na začatie konania a navyše kompenzuje potenciálne diskriminačné pôsobenie napadnutej právnej úpravy, t. j. usiluje o naplnenie princípu spravodlivosti, ktorý tvorí integrálnu súčasť princíпов materiálne chápaného demokratického a právneho štátu.

20. Ústavný súd preto rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 20. januára 2021

Ivan Fiačan
predseda pléna
Ústavného súdu Slovenskej republiky