



**Odborné stanovisko vydané podľa § 1 ods. 2 písm. f) zákona č. 308/1993 Z. z.
o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení
neskorších predpisov**

Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva (ďalej v texte ako „Stredisko“) bola dňa 15. júna 2020, naposledy doplnená dňa 30. júla 2020 doručená Vaša žiadosť o vydanie odborného stanoviska vo veci dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania.

V zmysle § 1 ods. 2 písm. f) zákona o zriadení Strediska,¹ Stredisko vydáva odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona.² Stredisko vydáva v predmetnej veci nasledovné odborné stanovisko.

Skutkový stav

V podnete uvádzate, že Sociálna poisťovňa Vás pri určení výšky starobného dôchodku diskriminuje. Z Vášho podnetu vyplýva, že dňa XX.XX 2011 Vám bol z osobitného systému sociálneho poistenia podľa Zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení vojakov a policajtov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o sociálnom zabezpečení vojakov a policajtov“) priznaný výsluhový dôchodok za dobu služby od XX.XX 1970 do XX.XX 2011. Dňa XX.XX 2013 ste Sociálnu poisťovňu požiadali o priznanie starobného dôchodku zo všeobecného systému sociálneho poistenia, ktorý Vám bol priznaný späť od XX.XX 2010.

Diskrimináciu namietate z dôvodu, že rozhodnutie Sociálnej poisťovne o priznaní starobného dôchodku vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a bolo založené na nesprávnom, resp. nedostatočnom zistenom skutkovom stave veci, keď pre účely krátenia teoretickej sumy starobného dôchodku, podľa Zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o sociálnom poistení“), vychádzalo z doby Vašej služby zhodnotenej vo výsluhovom dôchodku v rozsahu XX rokov.

Uvádzate, že rozhodnutie Sociálnej poisťovne je založené na potvrdení Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej ako „MV SR“), ktoré obsahuje len údaje o dobe Vašej služby uznannej podľa § 58 ods. 1 zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov ako služobný pomer v rozsahu XX rokov a XX dní, pričom časť z tejto doby (XX rokov a XX dní) ste získali až po vzniku nároku na starobný dôchodok. Namietate, že Sociálna poisťovňa mala pri výpočte koeficientu pre účely krátenia Vášho starobného dôchodku podľa čl. 33 ods. 2 Dohovoru č. 128 o invalidných,

¹ Úplný názov zákona: zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov

² Úplný názov zákona: zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „antidiskriminačný zákon“) v znení neskorších predpisov.

starobných a pozostalostných dávkach³ krátenie aplikovať primerane k počtu skončených rokov doby služby, ktoré boli rozhodujúce pre výšku Vášho výsluhového dôchodku, t. j. 30 ukončených rokov služby z dôvodu, že len táto doba služby bola rozhodná pri výpočte výšky Vášho výsluhového dôchodku.

Právny rámec

Základným vnútroštátnym právnym predpisom, ktorý vymedzuje požiadavku dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania je antidiskriminačný zákon, ktorý určuje definíčné znaky porušenia zákazu diskriminácie. Na to, aby určité správanie, konanie alebo opomenutie bolo porušením zákazu diskriminácie, musí dôjsť ku kumulatívnej identifikácii tzv. definíčných znakov diskriminácie, ktorými sú chránená oblasť, dôvod a forma diskriminácie.

Vzhľadom na posudzovanie konania Sociálnej poisťovne pri výpočte výšky Vášho starobného dôchodku je zrejmé, že ide o antidiskriminačným normatívom chránenú oblasť sociálneho zabezpečenia. Oblasť sociálneho zabezpečenia zahŕňa širokú škálu rôznorodých právnych vzťahov a spadajú pod ňu aj dôchodkové systémy.

Antidiskriminačný zákon v § 2 ods. 1 uvádza dôvody zákazu diskriminácie. Výpočet zakázaných dôvodov diskriminácie v antidiskriminačnom zákone je demonštratívny, a preto ako chránené dôvody diskriminácie prichádzajú do úvahy aj ďalšie dôvody subsumované pod pojem iné postavenie. Takýmito dôvodmi môžu byť buď dôvody vyplývajúce z iných právnych predpisov, alebo tiež dôvody, ktoré ako možné dôvody vyvstanú ad hoc pri posudzovaní jednotlivých diskriminačných situácií. Motív iného postavenia chráni antidiskriminačný zákon, pričom podradiť pod neho možno rozlišovacie kritériá tak objektívnej, ako aj subjektívnej povahy, ktoré sú buď priamo povahou spojené s explicitne vymedzenými chránenými dôvodmi, alebo predstavujú taký dôvod, na základe ktorého nemožno dospieť k racionálnemu záveru o zákonnosti menej priaznivého zaobchádzania.⁴

Samotný diskriminačný dôvod nie je potrebné dokazovať, avšak nevyhnutným predpokladom pre úspešné uplatnenie nárokov spojených s porušením práva na rovnaké zaobchádzanie, je preukázanie kauzálnej súvislosti medzi označeným chráneným dôvodom a postupom Sociálnej poisťovne. Za dôvod diskriminácie, spočívajúcej v neprimeranom krátení Vášho starobného dôchodku, možno označiť skutočnosť, že ste výsluhový dôchodca – poberateľ dôchodku z osobitného systému sociálneho poistenia (zabezpečenia príslušníkov ozbrojených zborov). Podľa právneho názoru Strediska, poberanie dôchodku z osobitného systému sociálneho poistenia možno subsumovať pod chránený dôvod iného postavenia, a to z dôvodu toho, že v podstate ide o právny status dotknutej osoby. Osobitosť nárokov podľa zákona o sociálnom zabezpečení policajtov

³ 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 sociálnu udalosť, s výnimkou rodinných prídavkov, 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.

⁴ Napríklad: Rozsudok ESLP vo veci Clift proti Spojenému Kráľovstvu, 13. júl 2010, Rozsudok ESLP vo veci Peterka proti Českej republike, 20. september 2011.

a vojakov by mala spočívať v zohľadnení špecifik služby v ozbrojených zložkách, nie v umožnení rozdielného zaobchádzania pre túto službu.

Treťou hmotnoprávnou podmienkou je forma diskriminácie. V posudzovanom prípade možno uvažovať nad nepriamou diskrimináciou. Nepriama diskriminácia je v zmysle § 2a ods. 3 antidiskriminačného zákona navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takého záujmu.

Nepriama diskriminácia sa vyznačuje tým, že ide o neutrálny predpis (pravidlo, rozhodnutie pokyn, postup), ktorý sa vzťahuje na všetkých, resp. na určitú skupinu osôb vymedzenú všeobecnými znakmi, avšak realizáciou tohto predpisu dochádza k rozdielnemu zaobchádzaniu, ktoré znevýhodňuje určitú osobu alebo skupinu osôb na základe chráneného dôvodu, v posudzovanom prípade - poberateľov dôchodkov z osobitného systému sociálneho poistenia, v porovnaní s ostatnými v podobnej situácii. Toto rozdielne zaobchádzanie pritom nie je odôvodnené sledovaním oprávneného cieľa alebo nie je primerané a nevyhnutné k jeho dosiahnutiu.⁵ Je zrejmé, že postup Sociálnej poisťovne, pri ktorom nezhodnocuje vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia obdobie výkonu služby policajta, sa v podstate týka len policajtov, čo indikuje formu diskriminácie. Postup Sociálnej poisťovne síce pôsobí navonok neutrálne, avšak diskriminuje vo svojich dôsledkoch, keďže je fakticky nepriaznivejší pre poberateľov dôchodkov z osobitného systému sociálneho poistenia, konkr. policajtov.

Nepriama diskriminácia je postavená na skupinovom princípe, najmä z pohľadu, že prítomnosť nepriamej diskriminácie sa dá identifikovať na základe negatívneho dopadu určitých navonok neutrálne nastavených kritérií alebo pravidiel na určitú skupinu – v danom prípade na tzv. policajných výsluhových dôchodcov. O uvedenom svedčia aj desiatky rozsudkov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej ako „Najvyšší súd SR“) týkajúce sa žiadateľov, ktorým vznikol súbeh zákonných nárokov na dávky v starobe.⁶

Sociálna poisťovňa v *Rozhodnutí o priznaní starobného dôchodku z XX.XX 2020* na výpočet koeficientu hodnotila obdobie výkonu služby v trvaní XX rokov. Sociálna poisťovňa rozhodovala na základe potvrdenia MV SR. V predmetnom potvrdení MV SR deklaruje zhodnotenie celej doby služobného pomeru, a to nielen pre priznanie nároku na výsluhový dôchodok, ale aj pri výpočte výšky výsluhového dôchodku (§ 39 zákona o sociálnom zabezpečení vojakov a policajtov). Inými slovami, MV SR oznámilo Sociálnej poisťovni zhodnotenie doby služby vo výške výsluhového dôchodku v celom rozsahu služobného pomeru (XX rokov a XX dní), a to napriek zneniu § 39 zákona o sociálnom zabezpečení vojakov a policajtov, z ktorého nepochybne vyplýva, že pre nárok na určenie konkrétnej sumy priznanej dávky výpočtom podľa tohto ustanovenia nemohlo byť zhodnotenú celé obdobie

⁵ Napríklad: Rozhodnutie SDEÚ vo veci Julia Schnorbus proti Land Hessen, 7. december 2000.

⁶ Napríklad: Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 26. februára 2020, sp. zn. 9 Sk/9/2019, Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 27. januára 2010, sp. zn. 4 So 11/2019, Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 30. mája 2006, sp. zn. 1 Sdo 20/2006, Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 26. februára 2020, Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 15. augusta 2011, sp. zn. 7 So/138/2011.

trvania služobného pomeru, ale len jeho časť, a to konkrétne 30 rokov, pri ktorých hornú hranicu 60 % základu výsluhový dôchodok dosiahol. Uvádzame, že rozhodná právna úprava zákona o sociálnom zabezpečení vojakov a policajtov, účinná do 30. apríla 2013, obmedzovala percentuálnu výmeru vymeriavacieho základu („najviac však do 60 % základu zisteného podľa § 60“), ktorá prináleží za 30 ukončený rok.⁷ K zmene došlo od 1. mája 2013 zákonom č. 80/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 328/2002 Z. z., ktorým sa obmedzila percentuálna výmera vymeriavacieho základu („najviac do 65 % základu zisteného podľa § 60“), ktorá prináleží za 40 ukončený rok. Z uvedeného vyplýva, že XX rokov a XX dní služby hodnotených pri výpočte výšky Vášho výsluhového dôchodku nebolo.

Otázkou zhodnotenia doby poistenia - profesionálnej služby policajta, ktorá nebola zhodnotená pri určení sumy výsluhového dôchodku vo všeobecnom systéme dôchodkového poistenia, sa zaoberal Najvyšší súd SR napríklad v rozsudku sp. zn. 9 So/84/2011 z 29. marca 2012. Najvyšší súd SR v uvedenom rozsudku uviedol: „Z ustanovení § 60 ods.2 v spojení s § 255 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z.z. vyplýva, že v prípade, ak policajt vykonával profesionálnu službu v rozsahu, zakladajúcim nárok na výsluhový dôchodok, doba jeho služby by sa vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia, teda podľa zákona č. 461/2003 Z.z. nemala hodnotiť. Je však zrejmé, že pre výšku výsluhového dôchodku podľa zákona č. 328/2002 Z.z. sa nehodnotí celé obdobie trvania profesionálnej služby, ale len ukončené celé roky takej služby, maximálne však v rozsahu 30 rokov (§ 39 tohto zákona). Odvolací súd preto dospel k názoru, že pri posudzovaní spornej doby v danom prípade treba vychádzať zo všeobecnej zásady, že ak niektoré obdobie poistenia v osobitnom systéme nebolo zhodnotené pre výšku dôchodku z osobitného systému, potom také obdobie musí byť zhodnotené vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia. Iný záver by viedol k tomu, že napriek získaniu dôb poistenia v dvoch systémoch sociálneho zabezpečenia (poistenia) by časť týchto dôb nebola pre výšku dôchodku započítaná ani v jednom z týchto systémov.“

Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 1 Sdo 20/2005 z 30. mája 2006 uviedol: „Žiadateľa o dávku, ktorému už vznikol nárok na starobný dôchodok z iného, osobitného systému dôchodkového poistenia, nemožno diskriminovať horším zaobchádzaním, ako s poistencami z vlastného všeobecného systému sociálneho poistenia.“ Z uvedeného rozsudku možno jednoznačne definovať osobu komparátora, t. j. osoby alebo skupiny osôb, ktoré sú v porovnateľnej situácii vo vzťahu k dotknutej osobe či skupine osôb, ktorou sú poberatelia dôchodkov výlučne zo všeobecného systému sociálneho poistenia.

Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 4 So 11/2009 z 27. januára 2010 „...označil za správny len taký výklad § 60 ods. 2 zákona o sociálnom poistení, ktorý nebude viesť k neodôvodnenému

⁷ Výsluhový dôchodok policajta alebo profesionálneho vojaka je za 15 rokov trvania služobného pomeru 30 % základu zisteného podľa § 60. Za 16. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 20. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 2 % základu zisteného podľa § 60. Za 21. skončený rok trvania služobného pomeru a za každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru až do 25. skončeného roka trvania služobného pomeru vrátane sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 3 % základu zisteného podľa § 60. Za 26. skončený rok trvania služobného pomeru a každý ďalší skončený rok trvania služobného pomeru sa výmera výsluhového dôchodku zvyšuje o 1 % základu zisteného podľa § 60, najviac však do 60 % základu zisteného podľa § 60.



rozdielu v starobnom zabezpečení navrhovateľky v porovnaní s inými občanmi, ktorí službu v ozbrojenej zložke nevykonávali.“

Podľa právneho názoru Strediska, výsluhový dôchodca má, po vzniku nároku na starobný dôchodok, právo na rovnaké zaobchádzanie ako tí poistenci, ktorým je starobný dôchodok poskytovaný len z jedného systému sociálneho zabezpečenia, resp. poistenia. Nemožno akceptovať postup Sociálnej poisťovne, ktorým rozdielne zaobchádza s poistencom iného systému sociálneho zabezpečenia tým, že pre výpočet dôchodku mu určitú dobu zamestnania nehodnotí vôbec.

Záver

Stredisko ako národný antidiskriminačný orgán konštatuje, že postup Sociálnej poisťovne, pri ktorom nezhodnocuje vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia obdobie výkonu služby policajta, ktoré pre výšku výsluhového dôchodku hodnotiť nemožno, keďže nezaložilo nárok na výsluhový dôchodok alebo nemalo vplyv na jeho výšku, predstavuje nepriamu diskrimináciu v oblasti sociálneho zabezpečenia z dôvodu iného postavenia.