



## Odborné vyjadrenie podľa § 1 ods. 2 písm. e) 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 ako „Stredisko“) ste dňa 7. júla 2023 doručili žiadosť o odborné vyjadrenie vo veci vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (parlamentná tlač č. 1466).

V zmysle § 1 ods. 2 písm. e) zákona o zriadení Strediska<sup>1</sup>, Stredisko zabezpečuje právnu pomoc obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie. Stredisko vydáva v predmetnej veci nasledovné odborné vyjadrenie.

### Z obsahu žiadosti

Národná rada Slovenskej republiky schválila dňa 22. júna 2023 vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (parlamentná tlač č. 1466) (ďalej ako „vládny návrh zákona“).

V zmysle dôvodovej správy<sup>2</sup> vládny návrh zákona sa navrhuje **zosúladiť ustanovenia zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov** (ďalej ako „zákon o sociálnom poistení“) **s ustálenou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky** (ďalej ako „Najvyšší súd SR“) vo veci posudzovania nároku na dôchodok poistencov, ktorí získali obdobie výkonu služby policajta a vojaka v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok a ktorí súčasne získali obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona o sociálnom poistení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia. V súvislosti s navrhovaným sa **v záujme dodržania zásady rovnakého zaobchádzania** navrhuje primerane upraviť spôsob výpočtu starobných, predčasných starobných a invalidných dôchodkov nad rámec ustálenej judikatúry.

Vládny návrh zákona bol s pozmeňujúcimi a doplňujúcimi návrhmi schválený **bez ustanovení týkajúcich sa zosúladenia zákona o sociálnom poistení s ustálenou judikatúrou Najvyššieho súdu SR.**

### Právny rámec

Ústavou Slovenskej republiky (ďalej ako „Ústava SR“) garantované **právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe** a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa, podrobnejšie upravuje zákon o sociálnom poistení a zákon č. 328/2002 Z. z. o sociálnom

<sup>1</sup> Zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov.

<sup>2</sup> Dôvodová správa dostupná na: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=524866>



zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov“), ktoré explicitne vymedzujú podmienky vzniku nároku na dôchodkové dávky a výsluhové dôchodkové dávky.

Všeobecný princíp rovnosti, ako aj antidiskriminačný normatív, sú zakotvené v **Ústave SR v čl. 12 ods. 1 (všeobecný princíp rovnosti) a v čl. 12 ods. 2 (normatív zákazu diskriminácie)**. Ustanovenie čl. 12 ods. 2 Ústavy SR má všeobecný, deklaratívny charakter a nie charakter základného ľudského práva a slobody. Jeho použitia je možné sa dovolávať len v spojitosti s ochranou konkrétnych základných práv a slobôd uvedených v Ústave SR.<sup>3</sup> Relevantným v posudzovanom prípade je čl. 39 ods. 1 Ústavy SR.

V zmysle čl. 39 ods. 1 Ústavy SR majú občania **právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa**.

## Právne posúdenie

Stredisko pri skúmaní nerovnosti a jej ústavnoprávnej intenzity štandardne nekaskádovito testuje akcesorickú rovnosť cez množinu nasledujúcich otázok:

- došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd,
- udialo sa tak na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedliteľného dôvodu,
- pričom vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine a
- uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem) alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah.

V zmysle prvého bodu testu diskriminácie je potrebné vyhodnotiť, či v posudzovanom prípade došlo vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom daného základného práva a slobody k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny. Rozhodujúcim je teda vyhodnotenie, či sa **poistenci, ktorí získali obdobie výkonu služby policajta a vojaka v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok a ktorí súčasne získali obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona o sociálnom poistení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia a poistenci všeobecného systému sociálneho poistenia**, nachádzajú v porovnateľnej situácii.

Zákon o sociálnom poistení a zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov upravujú dva samostatné vedľa seba stojace sociálne systémy, ktoré poskytujú zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa pre iný okruh osôb a za iných

---

<sup>3</sup> Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 17/1999 z 22. septembra 1999.



podmienok ustanovených týmito zákonmi upravujúcimi jednotlivé systémy. *Prima facie* sa teda javí, že uvedené skupiny poistencov sa nenachádzajú v porovnateľnej situácii. Nemožno však argumentovať neporovnateľnosťou týchto dvoch skupín, pretože skupina poistencov prichádzajúcich z osobitného systému sociálneho zabezpečenia, je súčasťou aj všeobecného systému sociálneho poistenia. Osobitný systém sociálneho zabezpečenia totiž neobsahuje úpravu starobných dôchodkov, ktoré by zohľadňovali dobu ich poistenia v celom rozsahu, a to aj v civilnom zamestnaní. Obsahuje len úpravu výsluhových dôchodkov a invalidných výsluhových dôchodkov, pre účely priznania ktorých sa hodnotí len doba služby poistenca, ale nehodnotí sa doba, ktorú poistenci získali vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia. Poistenci osobitného systému sociálneho zabezpečenia sú tak vylúčení z pôsobnosti sociálneho poistenia, avšak nie v časti, ktorá upravuje nárok na starobný, predčasný starobný, invalidný, sirotsky, vdovský alebo vdovecký dôchodok. **Práve časť poistencov, ktorá okrem doby poistenia v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia získala dobu poistenia aj vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia sa nachádza v porovnateľnej situácii s poistencami všeobecného systému sociálneho poistenia.**

Podľa právneho názoru Najvyššieho súdu SR, *„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.“*<sup>4</sup>

Druhým krokom testu posúdenia zákazu diskriminácie je vyhodnotenie, či k vyčleneniu skupiny osôb došlo na základe kvalifikovaného kritéria. Zakázané dôvody diskriminácie sú vymenované v článku 12 ods. 2 Ústavy SR, ktorý zahŕňa aj dôvod iné postavenie. Pri vyhodnocovaní otázky toho, či istý dôvod menej priaznivého zaobchádzania možno podradiť pod dôvod iné postavenie, je potrebné vychádzať z vymedzenia obsahu pojmu iné postavenie, ktorý formuje rozhodovacia prax najvyšších súdnych autorít, predovšetkým Ústavný súd SR.<sup>5</sup>

Z pohľadu druhého kritéria, chráneného dôvodu diskriminácie, právna úprava znevýhodňuje **poistencov, ktorí získali obdobie výkonu služby policajta a vojaka v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok a ktorí súčasne získali obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona o sociálnom poistení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia.** Podľa právneho názoru Strediska, **poberanie dôchodku z osobitného systému sociálneho zabezpečenia 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 a vojakov by mala spočívať v zohľadnení špecifik služby v ozbrojených zložkách, nie v umožnení rozdielného zaobchádzania pre túto službu.

<sup>4</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1 Sdo 20/2005 z 30. mája 2006.

<sup>5</sup> Pozri napr.: Nálezy Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 1/2012 z 3. júla 2013 a PL. ÚS. 8/2014 z 27. mája 2015.



Tretím kritériom testu proporcionality je posúdenie vzniku ujmy, a teda či je jednotlivcovi alebo skupine osôb právna úprava na príťaž. Ujma v posudzovanom prípade je vyjadriteľná v peniazoch a vzniká ako priamy následok súčasnej právnej úpravy. **Súčasná právna úprava zapričíňuje majetkovú ujmu** poistencom, ktorí získali obdobie výkonu služby policajta a vojaka v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok a ktorí súčasne získali obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona o sociálnom poistení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia. Uvedené deklaruje aj nespočetné množstvo rozhodnutí všeobecných súdov, ktoré posudzujú opravné prostriedky proti rozhodnutiam Sociálnej poisťovne a tiež ustálená judikatúra Najvyššieho súdu SR.<sup>6</sup>

Podľa právneho názoru Najvyššieho súdu SR „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.“<sup>7</sup> V tomto **rozhodnutí Najvyšší súd SR zdôraznil zákonnú povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k poistencom**, pričom 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“. Vzhľadom na uvedené je dôvodným konštatovanie, že **súčasnou právnou úpravou dochádza k „strate“ doby poistenia, a tým aj k vzniku majetkovej ujmy.**

Predmetom štvrtého bodu testu diskriminácie je posúdenie, či nie je možné vyčlenenie jednotlivca, prípadne skupiny ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah. Zákonodarca môže jednej skupine osôb priznať viac práv, prípadne uložiť viac povinností ako inej skupine osôb iba v prípade, ak je to odôvodnené verejnými hodnotami a ak pri ustanovení práv a povinností zákonodarca nepostupoval so zjavnou svojvôľou.<sup>8</sup> Za diskriminačnú úpravu však možno považovať takú úpravu, ktorá rovnaké alebo analogické situácie rieši odchylným spôsobom,

---

<sup>6</sup> Pozri napr.: 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.

<sup>7</sup> Právna veta bola publikovaná v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu SR a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky 6/2013.

<sup>8</sup> DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. 2. prepracované a doplnené vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2019.



pričom takýto postup zákonodarca nemôže alebo ani nevie rozumne odôvodniť legitímnym cieľom a tým, že tento cieľ sa musí dosahovať práve zvoleným legislatívnym riešením.<sup>9</sup>

Stredisko konštatuje, že v dôsledku súbežného uplatňovania všeobecného systému sociálneho poistenia a osobitného systému sociálneho zabezpečenia tak nesprávnym a výlučne gramatickým výkladom zákona o sociálnom poistení dochádza k menej priaznivému zaobchádzaniu s poistencami osobitného systému bez legitímneho cieľa. Takýto postup, pri ktorom sa nehodnotia policajtom a vojakom v čase vzniku nároku na výsluhovú dávku všetky doby poistenia, **nemožno ospravedlniť, keďže nemá žiadne opodstatnenie a nie je zrejmý žiaden legitímny cieľ**, ktorý by túto diferenciáciu odôvodňoval. Uvedené vo svojej podstate priznáva aj sám zákonodarca, keď predložil vládny návrh zákona, ktorým navrhoval **zosúladiť ustanovenia zákona o sociálnom poistení s ustálenou judikatúrou Najvyššieho súdu SR s akcentom na dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania**.

## Záver

Stredisko sa v odbornom vyjadrení venovalo právnej úprave nároku na dôchodok poistencov, ktorí získali obdobie výkonu služby policajta a vojaka v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok a ktorí súčasne získali obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona o sociálnom poistení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia.

Stredisko na základe vyššie uvedenej argumentácie konštatuje, že aj naďalej dochádza k znevýhodneniu poistencov, ktorí získali obdobie výkonu služby policajta a vojaka v rozsahu zakladajúcom nárok na výsluhový dôchodok a ktorí súčasne získali obdobie dôchodkového poistenia podľa zákona o sociálnom poistení vo všeobecnom systéme sociálneho poistenia tým, že zákonodarca nezosúladiť ustanovenia zákona o sociálnom poistení s ustálenou judikatúrou Najvyššieho súdu SR. Nečinnosť zákonodarcu tak predstavuje porušenie čl. 12 ods. 2 Ústavy SR v spojení s čl. 39 ods. 1 Ústavy SR.

S pozdravom

**PhDr. Silvia Porubánová**

---

<sup>9</sup> Nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 21/2000 z 15. novembra 2000.



**SLOVENSKÉ NÁRODNÉ  
STREDISKO  
PRE ĽUDSKÉ PRÁVA**

Kapitulská 12  
974 01 Banská Bystrica  
Slovensko

048/230 41 21  
info@snslp.sk  
www.snslp.sk

výkonná riaditeľka

