

Odlišné stanovisko sudcu Petra Brňáka

1. Podľa § 32 ods. 1 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 pripájam svoje odlišné stanovisko k nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) sp. zn. PL. ÚS 27/2014 z 8. júna 2016, ktorým väčšina pléna ústavného súdu rozhodla o návrhu skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“ alebo „skupina poslancov“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 32, § 33 a § 46f zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon o starobnom dôchodkovom sporení“) v znení zákona č. 183/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 183/2014 Z. z.“), a o súlade § 167 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o sociálnom poistení“) s čl. 12 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 ústavy tak, že návrhu nevyhovuje.

2. S uvedeným väčšinovým rozhodnutím, čo sa týka jeho výroku i jeho odôvodnenia, nesúhlasím z formálnych aj z materiálnych dôvodov.

3. Ústavný súd v konaní o súlade právneho poriadku podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy rozhoduje o súlade rôznych zákonov s ústavnými normami, ktoré sú až do zmeny či do doplnenia ústavy identické v účele, obsahu aj rozsahu predmetu úpravy. Ak ústavný súd raz rozhodne o účele, obsahu alebo rozsahu ústavnej normy, súlad každého ďalšieho zákona s danou ústavnou normou sa musí riadiť pravidlami, aké ústavný súd vyslovil o danej ústavnej norme v predchádzajúcom konaní.

4. Ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/08 dňa 30. júna 2010 konal o návrhu o súlade § 15 ods. 1 písm. f) a § 293w až 293aq zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 555/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a § 14 ods. 4 a § 123g ods. 2 zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 555/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, s čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 39 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 v spojení s čl. 20 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 39 ods. 1 ústavy a o súlade § 65 ods. 1 slov „15 rokov“ zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 555/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a § 30 písm. b) slov „15 rokov“ zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 555/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, s čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 39 ods. 1, čl. 20 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 v spojení s čl. 39 ods. 1 ústavy. Ústavný súd vtedy rozhodol, že ustanovenie § 123g ods. 2 zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 555/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 v spojení s čl. 39 ods. 1 a čl. 13 ods. 4 v spojení s čl. 20 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 39 ods. 1 ústavy.

5. Ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/08 rozhodol o účele, obsahu a rozsahu identických ústavných noriem, aké sa stali predmetom konania aj vo veci sp. zn. PL. ÚS 27/2014. V súlade s pravidlom o záväznosti právnych názorov vyslovených ústavným súdom o účele, obsahu alebo rozsahu ústavnej normy pre všetky orgány verejnej moci vrátane ústavného súdu bolo ústavnou povinnosťou ústavného súdu znovu uplatniť vlastné v minulosti vyslovené právne názory na relevantné ústavné normy, a to tým viac, že ustanovenia čl. 39 ústavy vniesol do konania sám od seba. V tomto ohľade ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/08 konštatoval, že podstata II. piliera sociálneho poistenia

(starobného dôchodkového sporenia) je založená na akumulovaní prostriedkov v prospech individuálne určených sporiteľov tohto piliera, prostriedkov, ktoré sú ich vlastníctvom a sú výsledkom preferencie uplatnenia princípu individuálnej zásluhovosti v tomto pilieri. Na základe už ústavným súdom formulovaných právnych záverov (PL. ÚS 11/08) aj v danej veci (PL. ÚS 27/2014) mal potom ústavný súd vychádzať z právneho názoru, že ak sporitelia vstúpili do systému založeného na akumulovaní prostriedkov vo svoj prospech za súčasného uplatnenia princípu individuálnej zásluhovosti (na rozdiel od I. piliera založeného predovšetkým na princípe solidarity), o týchto sporiteľoch je možné povedať, že pri vstupe do tohto systému, ktorého pravidlá fungovania ustanovil zákonodarca, nadobudli legitímne očakávanie, že nimi odvedené finančné prostriedky (ich majetok, PL. ÚS 11/08) budú im, prípadne iným oprávneným osobám vyplatené.

6. Právny názor vyslovený ústavným súdom o účele, obsahu alebo rozsahu ústavnej normy nie je absolútnym, nedotknuteľným a nezmeniteľným pravidlom počas platnosti danej ústavnej normy. V každom štáte súd interpretujúci a aplikujúci ústavu svojej krajiny môže dospieť k záveru, že ustálená interpretácia a aplikácia základného zákona štátu sa môže, či dokonca musí zmeniť. Nevyhnutnosť takej zmeny názorne preukazuje prax Európskeho súdu pre ľudské práva, Súdneho dvora Európskej únie i vnútroštátnych súdov vrátane Najvyššieho súdu USA či Spolkového ústavného súdu v Nemecku. Zmena rozhodovacej praxe vo výklade a uplatňovaní ústavy vyvoláva právny účinok, zasahuje do právnej istoty, mení ju, aby nastolila inú právnu istotu. Z tohto dôvodu sa zmena rozhodovacej praxe súdov v materiálnom právnom štáte nedeje živelne, ale podlieha pravidlám, ktoré sú vopred dané a v právnom prostredí všeobecne známe. *Conditio sine qua non* zmien súdnej praxe je verejné priznanie takej zmeny. V materiálnom právnom štáte musí byť zrejmé, že súd naozaj zmenil spôsob, akým právnu normu bude vysvetľovať a uplatňovať.

7. Zmena interpretácie a aplikácie právnej normy príslušným súdom sa nemôže spojiť iba s javovou stránkou – nestačí, aby súd výslovne potvrdil, že mení spôsob, akým právnu normu vysvetľuje a bude uplatňovať. Zmena interpretácie a aplikácie právnej normy

v materiálnom právnom štáte musí byť dôvodná, a preto sa zmena právneho názoru súdu spája s jednoznačnými a vopred známymi pravidlami:

a) sú ustanovené materiálne podmienky, ktoré sa musia splniť, aby súd mohol prikročiť k zmene svojej rozhodovacej praxe; legitímnym dôvodom na zmenu rozhodovacej praxe je taká zmena, pri ktorej sa zmenou zabezpečí reálna dostupnosť (ústavnej) právnej normy alebo sa zvýši reálna dostupnosť danej (ústavnej) normy;

b) súd výslovne prizná zmenu predchádzajúcej interpretačnej a aplikačnej praxe a starostlivo a presvedčivo odôvodní, prečo je nový spôsob rozhodovania dôvodný a lepší ako predchádzajúci;

c) zmena rozhodovacej praxe je zásahom do stability interpretácie a aplikácie právnej normy. Po zavedení zmeny do rozhodovacej praxe súd pokračuje v uplatňovaní relevantnej právnej normy podľa nových kritérií pri rozhodovaní všetkých prípadov rovnakého druhu, ako aj pri uplatňovaní relevantnej právnej normy v príčinnej súvislosti s akoukoľvek inou právnou normou, s ktorou existuje príčinná súvislosť nanovo interpretovanej právnej normy.

8. Ústavný súd vo veci sp. zn. PL. ÚS 27/2014 zmenil právny názor na interpretáciu a aplikáciu ústavných noriem, ktorý vyslovil vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/08, no zmenu právneho názoru nielenže výslovne nepriznal, ale ju ani nenaznačil. Ba čo viac, zmenu právneho názoru na výklad a uplatňovanie relevantných ústavných noriem vôbec nijako neodôvodnil. Zmena interpretácie, k akej by malo dôjsť v budúcnosti, sa zakladá na faktickej moci väčšiny, jej ovládnutí zákonom ustanoveného počtu hlasov.

9. Ústavný súd od svojho vstupu do ochrany ústavnosti občasne a nepravidelne používa metódu odpútavania pozornosti, „utopenia podstaty sporu“ v nadbytku v skutočnosti okrajovo súvisiacich, či dokonca vôbec nesúvisiacich otázkach, ktorým venuje pozornosť na úkor skutočne súvisiacich otázkach, ktorým naopak, vôbec nevenuje pozornosť alebo ktorým venuje neprimerane nízku pozornosť. Podstatou metódy je kumulácia argumentov a odkazov na rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva a zahraničných ústavných súdov o otázkach, ktoré bezprostredne nesúvisia s prerokúvaným sporom tak, aby sa z centra pozornosti stratila podstata ochrany ústavnosti, o ktorú ide v okolnostiach prípadu.

10. Ústavný súd uplatnil túto metódu aj vo veci sp. zn. PL. ÚS 27/2014. Navrhovateľ požiadal ústavný súd, aby preskúmal súlad namietnutých ustanovení zákona s dvomi článkami ústavy – s čl. 12 ods. 2 a s čl. 20 ods. 1. Ústavný súd nad rámec návrhu, celkom mimo neho, z vlastnej iniciatívy do konania vniesol odkazy na svoje predchádzajúce rozhodnutia vo veciach ochrany priznanej základným právom na hmotné zabezpečenie čl. 39 ods. 1 a 3 ústavy i na názory v slovenskej právnej teórii vyslovené na prelome 20. a 21. storočia M. Čičom a A. Bröstlom. Ústavný súd na vlastnú päsť rozšíril predmet konania o zdanlivé preskúmanie navrhovateľom nenamietnutej súvislosti s piatym oddielom druhej hlavy ústavy a zároveň predmet konania oklieštil o preskúmanie dôvodnosti obmedzenia vlastníckeho práva dedičov po sporiteľoch prostriedkov sústredených v dôchodkových správcovských spoločnostiach.

11. Podstatou činnosti každého súdu v každej veci, ktorá je v materiálnom právnom štáte zverená na rozhodnutie súdu, je hľadanie spravodlivej rovnováhy medzi záujmami, ktoré sa ocitli v konflikte. V konaní o súlade právneho poriadku je úlohou ústavného súdu hľadanie spravodlivej rovnováhy medzi záujmom, ktorý chráni zákon, a záujmom, ktorý chráni ústava.

12. V okolnostiach prípadu ústavný súd mal hľadať spravodlivú rovnováhu medzi zákonnou úpravou, ktorou sa upravila dispozícia časťou dávok na starobné dôchodkové poistenie tak, aby pripadla do vlastníctva dôchodkových správcovských poisťovní, a ústavou zaručenou ochranou majetkových záujmov sporiteľov.

13. Ústavný súd nevenoval malú pozornosť súladu namietnutých ustanovení zákona (§ 32, § 33 a § 46f zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 183/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony) s čl. 12 ods. 2 ústavy. V okolnostiach prípadu tento súlad nie je rozhodujúci pre posúdenie otázky, či namietnuté ustanovenia zákona odporujú ústave alebo sú s ňou súlade. Ústavnosť

namietnutých ustanovení zákona v skutočnosti závisí od vyhodnotenia ich súladu s čl. 20 ods. 1 ústavy. O diskrimináciu by mohlo ísť iba potenciálne, subsidiárne v druhom slede. Ústavný súd postavil túto možnosť na hlavu.

14. Pri zachovaní slušnosti a súdnosti je na prvý pohľad zrejmé, že úprava zákona ustanovujúca pripadnutie nasporených úspor presahujúcich sumu 84 mesačných súm doživotného dôchodku do majetku dôchodkových správcovských spoločností je výsledkom skutkovo a právne nedôvodného lobizmu v tvorbe práva. Nielen podľa navrhovateľa, ale aj podľa môjho názoru vylúčenie možnosti dedenia nasporených nevyplatených súm odvedených do tzv. II. piliera v prípade uzavretia zmluvy o poistení dôchodku, na základe ktorej sa vypláca dočasný dôchodok, alebo obmedzenie ich prevodu oprávnenej osobe určenej v zmluve o poistení dôchodku vyplývajúce z ustanovení § 46f zákona o starobnom dôchodkovom sporení, je v rozpore s čl. 20 ods. 1 ústavy.

V Košiciach 8. júna 2016