



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 27/2014-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 19. novembra 2014 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Marianny Mochnáčovej a Ladislava Orosza predbežne prerokoval návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpených advokátom JUDr. Jozefom Zámožíkom, PhD., Hlavná 31, Trnava, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 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, a súlade § 167 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

Návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky prijíma na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 3. októbra 2014 doručený návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľa“ alebo „skupina 30 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 len „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, a o súlade § 167 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) s čl. 12 ods. 2 a čl. 20 ods. 1 ústavy. Prílohou návrhu je písomné splnomocnenie navrhovateľov pre advokáta JUDr. Jozefa Zamožíka, PhD., na ich zastupovanie v konaní pred ústavným súdom opatrené ich podpismi (návrh na začatie konania je síce opatrený podpismi 34 poslancov, avšak splnomocnenie na zastupovanie pred ústavným súdom je opatrené podpismi 30 poslancov).

Navrhovateľa uviedli, že Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) na svojej 35. schôdzi schválila vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o starobnom dôchodkovom sporení. Schválený zákon bol uverejnený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 183/2014 Z. z. (ďalej len „zákon č. 183/2014 Z. z.“) a nanovo zadefinoval tri rôzne spôsoby výplaty starobného dôchodku a predčasného starobného dôchodku, a to: (i) doživotný dôchodok, (ii) dočasný dôchodok a (iii) programový výber. Zákon č. 183/2014 Z. z. nadobudol účinnosť od 1. júla 2014, resp. niektoré jeho ustanovenia nadobudnú účinnosť od 1. januára 2015. Spoločne s namietanými ustanoveniami zákona o starobnom dôchodkovom sporení je podľa názoru navrhovateľov potrebné posúdiť aj protiústavnosť inštitútu rezervného garančného fondu podľa § 167 zákona o sociálnom poistení.

Navrhovateľa vo vzťahu k namietanému nesúladu § 32 zákona o starobnom dôchodkovom sporení s označenými článkami ústavy uviedli, že pokiaľ *„je na rozhodnutí poistiteľa (ktorý stanovuje najnižšiu sumu, ktorú je ochotný vyplácať), či bude sporiteľ*

poberať starobný dôchodok formou doživotného dôchodku“, uvedený stav „*je možné považovať za znevýhodňujúci (diskriminačný), a to na základe jeho iného postavenia v systéme starobného dôchodkového sporenia v ktorom je sporiteľovi prostredníctvom certifikátu, čiže elektronického potvrdenia o sume zodpovedajúcej aktuálnej hodnote osobného dôchodkového účtu sporiteľa v eurách ku dňu odpísania dôchodkových jednotiek z osobného dôchodkového účtu sporiteľa určené, či má nárok na výplatu starobného dôchodku formou doživotného dôchodku alebo nie. Skupina nízkopříjmových sporiteľov týmto nastavením podmienok vyplácania doživotného dôchodku tak stratí možnosť získať nasporené peniaze práve touto formou výplaty starobného dôchodku.*“. Uvedená právna úprava je podľa navrhovateľov v rozpore s čl. 12 ods. 2 ústavy, pretože je obmedzujúca a diskriminačná k značnej časti sporiteľov. Jediná prípustná forma diskriminácie je možná len vtedy, ak je dostatočne odôvodnená verejnými hodnotami a ak pri stanovení práv a povinností skupine osôb zákonodarca nepostupoval so zjavnou svojvôľou. V prípade obmedzenia prístupu nízkopříjmových sporiteľov k výplate starobného dôchodku formou doživotného dôchodku takéto obmedzovanie nie je dostatočne odôvodnené.

Z ustanovenia § 32 zákona o starobnom dôchodkovom sporení, ktorý upravuje aj dedenie nevyplatených nasporených úspor sporiteľa, podľa názoru navrhovateľov vyplýva aj rozpor s čl. 20 ods. 1 ústavy, keďže uvedené ustanovenie ustanovuje, že pokiaľ „*sporiteľ splní podmienky na výplatu starobného dôchodku formou doživotného dôchodku, uzavrie s poisťovateľom zmluvu o poistení dôchodku a následne zomrie po siedmych rokoch (84 mesiacov) od začatia poberania mesačnej výplaty dôchodku, tak zvyšné nasporené úspory presahujúce sumu 84 mesačných súm doživotného dôchodku sa nestávajú predmetom dedenia podľa Občianskeho zákonníka a ani nie sú poukázané oprávnenej osobe v zmysle § 40a zákona o starobnom dôchodkovom sporení*“. Predmetom dedenia sa stávajú tieto sumy len vtedy, ak sporiteľ zomrie pred tým, ako mu bude vyplatených 84 mesačných súm doživotného dôchodku (obdobie 7 rokov).

Podľa navrhovateľov by predmetom dedenia mala byť „*Aktuálna hodnota osobného dôchodkového účtu zomretého sporiteľa, a to ku dňu smrti sporiteľa starobného dôchodku, ak sporiteľ v zmluve neurčil inú oprávnenú osobu, ktorej majú byť po jeho smrti vyplatené*

v celej zostávajúcej výške (tohto názoru je pritom aj dostupná právna literatúra, ktorá má za to, že aktuálna hodnota osobného dôchodkového účtu zomretého sporiteľa ku dňu smrti je predmetom dedenia)“. Pre porovnanie navrhovateľa poukázali na znenie zákona o starobnom dôchodkovom sporení pred nadobudnutím platnosti zákona č. 183/2014 Z. z., v zmysle ktorého sa za predmet dedenia považoval aktuálny zostatok účtu ku dňu smrti sporiteľa. Novozavedenou úpravou dedenia podľa navrhovateľov hrozí, že ústavou zaručené právo dediť podľa čl. 20 ods. 1 ústavy bude dedičovi upreté.

Ustanovenie § 32 zákona o starobnom dôchodkovom sporení podľa názoru navrhovateľov *„pri voľbe výplaty starobného dôchodku formou doživotného dôchodku núti sporiteľa uzavrieť so životnou poisťovňou písomnú zmluvu o poistení dôchodku, ktorej súčasťou je aj samostatná a podľa navrhovateľov protiústavná úprava dedenia, ktorá sa obmedzuje na 84 mesačných súm dôchodkového sporenia, pričom z oficiálnych štatistík jednoznačne vyplýva, že drvivá väčšina sporiteľov sa dožije viac ako 84 mesiacov na dôchodku (t. j. 7 rokov života), čím stráca produkt obmedzeného resp. limitovaného dedenia takmer úplne svoje opodstatnenie. Takýto mechanizmus zavedený zákonom č. 183/2014 Z. z. obmedzuje sporiteľa na prístup k svojmu majetku ešte za života a po jeho smrti obmedzuje aj jeho dedičov v práve na dedenie tohto majetku.“.*

Navrhovatelia tiež uviedli, že ustanovením § 33 zákona o starobnom dôchodkovom sporení sa zavádza úplne nový inštitút dočasného dôchodku, v zmysle ktorého je táto forma výplaty starobného dôchodku vyplácaná poisťiteľom iba počas doby dohodnutej v zmluve o poistení. Z uvedeného súčasne vyplýva, že ak sporiteľ zomrie počas dohodnutej doby vyplácania starobného dôchodku, nevyplatená časť nasporenej sumy z tzv. II. piliera nie je predmetom dedenia a ani nedochádza k jej výplate oprávnenej osobe určenej v zmluve o poistení dôchodku tak, ako to je v prípade doživotného starobného dôchodku. Zostatok nasporených prostriedkov sa stáva príjmom poisťovateľa (životnej poisťovne). Navrhovatelia sú toho názoru, že takéto obmedzenie dedenia je v rozpore s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Navrhovatelia ďalej poukazujú na protiústavnosť samotnej zmluvy o poistení dôchodku upravenej v § 46f zákona o starobnom dôchodkovom sporení, ktorú bude uzatvárať poisťiteľ (životná poisťovňa) a poistený (sporiteľ) pre účely vyplácania starobného dôchodku formou doživotného dôchodku alebo dočasného dôchodku. Z uvedeného ustanovenia podľa navrhovateľov vyplýva, že v prípade, ak sporiteľ splní podmienky pre výber formy výplaty starobného dôchodku a rozhodne sa pre jednu z týchto foriem, má povinnosť uzatvoriť so životnou poisťovňou zmluvu o poistení dôchodku. Uvedená povinnosť sa vzťahuje aj na „sporiteľov, ktorým nevznikol pôvodne nárok na výplatu starobného dôchodku formou dočasného dôchodku, ale požiadali Sociálnu poisťovňu o výplatu starobného dôchodku formou dočasného dôchodku (keďže každá poisťovňa je schopná vyplácať starobný dôchodok z II. piliera aspoň v minimálnej sume, ktorú si určí a zaeviduje do ponukového systému v zmysle ust. § 46e ods. 8 zákona č. 43/2004 Z. z.). Tento mechanizmus, ale nie je možné uplatniť pri doživotnom dôchodku, keďže pri výplate doživotného dôchodku nie je stanovená zákonná možnosť sporiteľa požiadať o túto formu výplaty starobného dôchodku v prípade, ak poisťiteľ oznámi v deň vydania certifikátu cez ponukový systém, že ponuku doživotného starobného dôchodku alebo doživotného predčasného starobného dôchodku nevyhotoví z dôvodu, že suma uvedená v certifikáte nepostačuje ani na výplatu (i) doživotného starobného dôchodku alebo doživotného predčasného starobného dôchodku aspoň v minimálnej sume, ktorú určí poisťovateľ a zaeviduje do ponukového systému v zmysle § 46e ods. 8 zákona č. 43/2004 Z. z. alebo (ii) doživotného predčasného starobného dôchodku v sume potrebnej na splnenie podmienky podľa § 31 písm. b) zákona č. 43/2004 Z. z. [§ 46 ods. 1 písm. b) zákona č. 43/2004 Z. z.].

Z vyššie uvedeného vyplýva, že sporiteľ, ktorý nesplní podmienky na výplatu starobného dôchodku formou doživotného dôchodku nemá možnosť dohodnúť vyplácanie starobného dôchodku formou doživotného dôchodku, aj keď v prípade nesplnenia podmienok na výplatu starobného dôchodku formou dočasného dôchodku (§ 33 ods. 3 zákona č. 43/2004 Z. z.) a nesplnenia podmienok na výplatu starobného dôchodku formou programového výberu (§ 33a ods. 3 zákona č. 43/2004 Z. z.) zákon túto možnosť pripúšťa.“.

Uvedené obmedzenie možnosti sporiteľov dohodnúť si vyplácanie starobného dôchodku formou doživotného dôchodku aj bez splnenia podmienok jeho výplaty vyplývajúce z § 32 v spojitosti s § 33 ods. 3 a § 33a ods. 3 zákona o starobnom dôchodkovom sporení je podľa názoru navrhovateľov diskriminačné a protiústavné, pretože je v rozpore s čl. 12 ods. 2 ústavy.

Navrhovatelia v súvislosti s povinnosťou uzatvoriť zmluvu o poistení dôchodku poukazujú aj na z nej vyplývajúce oprávnenie životných poisťovní požadovať úhradu jednorazového poistného za poistenie rizika dlhovekosti a smrti poisteného pri doživotnom dôchodku alebo za poistenie rizika dožitia pri dočasnom dôchodku z prostriedkov sporiteľa, čo je v neprospech sporiteľa. Podľa názoru navrhovateľov poisťovateľ nie je *«oprávnený požadovať poistné za pokrytie rizika dožitia, nakoľko nejde v tomto prípade o náhodnú a nepredvídateľnú udalosť (rozdiel je poistenie dlhovekosti, ktoré zabezpečuje sporiteľovi, ktorý sa dožije „viac ako predpokladá poisťovňa“ neustále až do smrti výplatu starobného dôchodku). V prípade dočasného dôchodku však navrhovatelia považujú súčasnú právnu úpravu (po nadobudnutí účinnosti zákona č. 183/2014 Z. z.) za protiústavnú, nakoľko poistník je povinný platiť poistné za to, že sa dožije určitý vymedzený vopred dohodnutý čas (5, 7 alebo 10 rokov), pričom ak sa nedožije celého tohto výplatného obdobia, zvyšná suma sa stáva príjmom poistiteľa.»*

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 preto podľa navrhovateľov v rozpore s čl. 20 ods. 1 ústavy.

Navrhovatelia súčasne namietajú aj protiústavnosť právnej úpravy rezervného fondu solidarity upraveného v § 167 zákona o sociálnom poistení. Z uvedeného ustanovenia, ako aj z ustanovenia § 121 zákona o starobnom dôchodkovom sporení, na ktoré sa § 167 ods. 1 zákona o starobnom dôchodkovom sporení odvoláva, vyplýva, že odvod sporiteľov do tzv. I. piliera vo výške 4,75 % z vymeriavacieho základu (sadzba poistného do rezervného

fondy) je podľa názoru navrhovateľov potrebné posudzovať ako odvod, ktorý by mal byť súčasťou poisťného na starobné poistenie a mal by mať vplyv na výšku dôchodkových dávok poskytovaných z tzv. I. piliera. Napriek tomu tento odvod nie je zohľadňovaný pri výpočte výšky dôchodkovej dávky konkrétneho sporiteľa, ale je použitý na úhradu dávok, na ktorých úhradu nie je dostatok finančných prostriedkov v príslušnom základnom fonde a na úhradu škody spôsobenej dôchodkovou správcovskou spoločnosťou a deponitárom, hoci tieto by mali byť hradené zo štátneho rozpočtu. Navrhovatelia vyslovili názor, v zmysle ktorého nie je udržateľné, aby sa „*sporitelia povinne skladali Sociálnej poisťovni na úhradu nedostatku finančných prostriedkov spôsobených zlým hospodárením*“ alebo uhrádzali škody, ktoré spôsobili svojimi nezákonnými rozhodnutiami a postupmi dôchodkovej správcovskej spoločnosti. Navrhovatelia sa preto domnievajú, že právna úprava rezervného fondu uvedená v § 167 zákona o starobnom dôchodkovom sporení je v rozpore s právom vlastníť majetok zaručeným čl. 20 ods. 1 ústavy.

Navrhovatelia na základe uvedených skutočností navrhli, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol:

„Ustanovenia § 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 a ustanovenie § 167 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov nie sú v súlade s ustanoveniami článku 12 ods. 2 a článku 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.“

II.

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.

Podľa § 18 ods. 1 písm. a) 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 o ústavnom súde“) ústavný súd začne konanie ak návrh podá najmenej pätina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Podľa § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania sa ústavnému súdu podáva písomne. Návrh musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Návrh musí podpísať navrhovateľ (navrhovatelia) alebo jeho (ich) zástupca.

Podľa § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až písm. f) dospejú k názoru, že právny predpis nižšej právnej sily nie je v súlade s právnym predpisom vyššej právnej sily, môžu podať ústavnému súdu návrh na začatie konania.

Podľa § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania okrem všeobecných náležitostí uvedených v § 20 musí obsahovať

a) označenie predpisu, ktorého nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily sa namieta, s vyjadrením, či navrhovateľ napáda predpis v celom rozsahu alebo v jeho časti, prípadne v jednotlivom ustanovení,

b) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časť alebo jednotlivé ustanovenie alebo označenie medzinárodnej zmluvy, jej časti, alebo jednotlivého ustanovenia, s ktorým napadnutý predpis nie je v súlade.

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých

prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde predbežne prerokoval návrh skupiny 30 poslancov a dospel k názoru, že návrh spĺňa náležitosti ustanovené v § 20 a § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde, ako aj procesné podmienky, za ktorých ústavný súd môže vec prerokovať a rozhodnúť o nej. Na základe týchto skutočností ústavný súd rozhodol o prijatí návrhu na ďalšie konanie (§ 25 ods. 1 a 3 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 19. novembra 2014