



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 14/2025-20

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca), Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Martina Vernarského o návrhu **skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky**, zastúpených poslankyňou Národnej rady Slovenskej republiky JUDr. Luciou Plavákovou, PhD., na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 74 ods. 3 písm. c) až e) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a § 50 ods. 2 písm. d) až f) zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s Ústavou Slovenskej republiky a Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto

r o z h o d o l :

Návrh **p r i j í m a** na ďalšie konanie v celom rozsahu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. októbra 2024 doručený návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 74 ods. 3 písm. c) až e) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) a § 50 ods. 2 písm. d) až f) zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov“) s čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy samostatne, ako aj v spojení s čl. 39 ods. 1 ústavy a s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).

2. Z napadnutých ustanovení vyplýva, že vdova alebo vdovec bez detí, resp. bez vychovaných detí, nemajú po uplynutí poberania vdovského alebo vdoveckého dôchodku v zákonom ustanovenej dobe dvoch rokov od úmrtia manžela alebo manželky nárok na výplatu vdovského alebo vdoveckého dôchodku. Naopak, vdove a vdovcovi, ktorí vychovali aspoň 1 dieťa, sa nárok na výplatu vdovského alebo vdoveckého dôchodku nad rámec týchto dvoch rokov predlžuje v závislosti od veku poberateľa dávky (pozostalého/pozostalej) a počtu vychovaných detí.

I.1. K argumentácii navrhovateľov vo všeobecnosti:

3. Navrhovatelia v úvode poukazujú na to, že z ústavnoprávneho hľadiska vdovský (vdovecký) dôchodok predstavuje realizáciu práva na primerané hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa (čl. 39 ods. 1 ústavy). Návrh na začatie konania odôvodňujú tým, že z napadnutých ustanovení [§ 74 ods. 3 písm. c) až e) zákona o sociálnom poistení a § 50 ods. 2 písm. d) až f) zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov] vyplýva, že vdova alebo vdovec bez detí (resp. bez vychovaných detí) nemajú po uplynutí poberania vdovského alebo vdoveckého dôchodku v zákonom ustanovenej dobe 2 rokov od úmrtia manžela alebo manželky nárok na výplatu vdovského alebo vdoveckého dôchodku, zatiaľ čo vdove a vdovcovi, ktorí vychovali aspoň jedno dieťa, sa nárok na výplatu vdovského alebo vdoveckého dôchodku nad rámec týchto 2 rokov predlžuje v závislosti od veku poberateľa dávky a počtu vychovaných detí. A takúto právnu úpravu, ktorá diferencuje podmienky nároku na výplatu vdovského dôchodku v závislosti od počtu vychovaných detí v spojení s vekom poberateľa, považujú za neprípustnú diskrimináciu dotknutých skupín osôb bez vychovaných detí.

4. Upriamujú pozornosť na to, že v konaní o súlade právnych predpisov ústavný súd pri namietaní diskriminačnej právnej úpravy aplikuje ústavnoprávny test, v ktorom v záujme zisťovania prítomnosti diskriminačnej právnej úpravy nachádza odpovede na otázky, či: i) Došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd, ii) a bolo to na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedliteľného dôvodu, iii) pričom vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine a iv) uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť, pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah. Vo vzťahu k týmto otázkam následne v ďalšej časti svojho návrhu prednášajú svoju argumentáciu.

I.2. K otázke, či došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd (porovnateľnosť a akcesorita):

5. Navrhovatelia namietajú, že napadnuté ustanovenia vyčleňujú na účely nároku na výplatu vdovského a vdoveckého dôchodku a jej dĺžky, z množiny zákonom o sociálnom poistení a zákonom o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov upravených osôb so statusom vdova a vdovec práve vdovy a vdovcov bez detí.

6. V spojitosti so zabezpečením a výkonom základného práva na primerané hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa podľa čl. 39 ods. 1 ústavy preto považujú za diskriminačné (vo vzťahu k bezdetným vdovám a vdovcom) napadnuté ustanovenia uvedených právnych predpisov, podľa ktorých ak vdovy a vdovci vychovali aspoň 3 (nezaopatrené) deti alebo dovŕšili vek 52 rokov a vychovali 2 (nezaopatrené) deti, alebo dovŕšili vek 57 rokov a vychovali 1 (nezaopatrené) dieťa,

majú oproti bezdetným vdovám a vdovcom zákonný nárok na výplatu vdovského a vdoveckého dôchodku nad všeobecnú zákonom o sociálnom poistení a zákonom o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov ustanovenú 2-ročnú dĺžku nároku na jeho výplatu.

I.3. K otázke, či išlo o kvalifikované kritérium alebo podobný neospravedliteľný dôvod:

7. Navrhovatelia ďalej uvádzajú, že status rodiča, teda narodené dieťa, do rodiny spadá podľa ústavných princípov a ústavnej ochrany základných práv a slobôd do kategórie „súkromný a rodinný život“ a v zmysle zákazu diskriminácie a kritérií podľa čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru ide o kritérium „iné postavenia“. Argumentujú, že ústavný súd vo svojej judikatúre poukázal na to, že výpočet zakázaných dôvodov je v ústave aj dohovore uvedený len demonštratívne a v čl. 12 ods. 2 ústavy a čl. 14 dohovoru použitý pojem „iné postavenie“ umožňuje do množiny zakázaných diskriminačných dôvodov zahrnúť aj ďalšie ústavou a dohovorom explicitne neformulované kritériá. Doplnili, že ústavný súd svoj záver [uvedený vo veci PL. ÚS 1/2012, že „*Pritom nemusí nevyhnutne ísť o dôvody spočívajúce vo vlastnostiach spätých s osobnostnými a inými nemennými črtami človeka (ako sa to na prvý pohľad na znenie čl. 12 ods. 2 ústavy môže javiť)*“] založil aj na podklade judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ktorý na margo slovného spojenia „iné postavenie“ uvedeného v čl. 14 dohovoru uviedol, že ochrana poskytovaná týmto ustanovením sa neobmedzuje na odlišné zaobchádzanie založené na vlastnostiach, ktoré sú osobné v zmysle, že by boli vrodené alebo nemenné a môže ísť aj o dôvody spočívajúce na osobných voľbách odrážajúcich osobnostné rysy každého z nás.

8. S poukazom na judikatúru ESLP tiež argumentujú, že ak zmluvný štát prijal právne predpisy stanovujúce vyplácanie nároku na dôchodok, tieto sa musia považovať za právne predpisy vytvárajúce vlastnícky záujem spadajúci do rozsahu pôsobnosti čl. 1 dodatkového protokolu. A zníženie, zrušenie alebo nepriznanie dôchodcovskej dávky preto môže predstavovať zásah do majetku, ktorý je potrebné odôvodniť a nesmie byť založený na diskriminačnom základe.

9. Navrhovatelia s poukazom na judikatúru ESLP tiež uvádzajú, že počet vychovaných detí je možné považovať za následok osobnej voľby jednotlivca, pričom ESLP v minulosti potvrdil, že diskriminačným dôvodom môže byť aj manželský a rodičovský status a že o diskrimináciu a porušenie čl. 14 dohovoru v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu išlo vtedy, ak rozličné skupiny vdov a vdovcov majú rôzne nároky na dôchodky bez dostatočného odôvodnenia.

10. Vzhľadom na uvedené argumentujú, že evidentná súvislosť medzi postojom fyzickej osoby k reprodukčným právam a dĺžkou nároku na výplatu vdovského alebo vdoveckého dôchodku podľa napadnutých ustanovení zákona o sociálnom poistení a zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov je dostatočný dôvod, pre ktorý je potrebné pod ústavný pojem „iné postavenie“ podľa čl. 12 ods. 2 ústavy zaradiť aj počet narodených detí, a teda v tomto smere súkromný a rodinný život fyzickej osoby.

I.4. K otázke, či vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine:

11. Navrhovatelia argumentujú, že rozhodnutie fyzickej osoby v rámci svojho práva na slobodný súkromný a rodinný život pre bezdetný spôsob života, resp. nemožnosť byť rodičom v dôsledku

objektívnych prekážok (napríklad zdravotných), tieto osoby podľa napadnutých ustanovení zákona o sociálnom poistení a zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov diskvalifikuje z nároku na výplatu vdovského a vdoveckého dôchodku nad všeobecnú 2 ročnú dĺžku tohto nároku.

12. Konkrétne navrhovatelia ďalej argumentujú, že bezdetná vdova, resp. bezdetný vdovec musia pre obnovenie tejto dávky čakať až do dovŕšenia dôchodkového veku, pričom zraniteľnými sa stávajú už podstatne skôr, a to najmä po päťdesiatom roku života (z hľadiska uplatnenia sa na trhu práce). Pritom vdovám a vdovcom s jedným a viac deťmi sa dávka vracia po dovŕšení veku predchádzajúceho dôchodkovému veku.

13. Navrhovatelia zároveň poukazujú aj na to, že s ohľadom na predlžujúci sa vek odchodu do dôchodku sa aj významne zväčšuje časové rozpätie prinavrátania tejto sociálnej dávky medzi bezdetnými vdovami a vdovcami a tými vdovami a vdovcami, ktorí majú jedno dieťa. Dodali, že vyčlenenie bezdetných vdov a vdovcov na účely dĺžky nároku na výplatu vdovského a vdoveckého dôchodku ide minimálne z hľadiska ich hmotného (finančného) zabezpečenia pri strate živiteľa na príťaž týchto bezdetných vdov a vdovcov.

I.5. K otázke, či uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť:

14. Navrhovatelia vyjadrujú presvedčenie, že z hľadiska rovnakého zaobchádzania nie je možné prihliadať na počet vychovaných zaopatrených detí ako na skutočnosť ovplyvňujúcu schopnosť vyrovnáť sa s absenciou príjmu manžela (manželky). Namietajú absenciu legitímneho a ústavne aprobovateľného dôvodu na výhodnejšie zaobchádzanie s fyzickými osobami, ktoré vychovali jedno a viac detí na účel výkonu práva na hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa podľa čl. 39 ods. 1 ústavy.

15. Podľa navrhovateľov počet vychovaných (už zaopatrených) detí nemá vplyv na schopnosť jednotlivca (vdovy, vdovca) vyrovnáť sa so stratou živiteľa a nie je teda legitímnym ústavným dôvodom na nerovnaké zaobchádzanie s vdovcami a vdovami bez vychovaných detí. Argumentujú pritom tým, že na jednej strane je možné nepochybne súhlasiť s názorom, že počet vychovaných detí má istý vplyv na socioekonomickú situáciu rodiny. No na druhej strane zaopatrené deti (s vlastným ekonomickým zázemím) nevytvárajú pre ovdoveného rodiča ekonomickú záťaž, práve naopak, vedú mu vytvoriť podporné ekonomické zázemie, a to na rozdiel od vdovy a vdovca, ktorí deti nemajú. Preto podľa nich z ekonomického hľadiska nie je možné hovoriť o legitímnom dôvode zvýhodnenia vdov a vdovcov, ktorí vychovali 1 a viac detí oproti tým, ktorí deti nemali.

16. Navrhovatelia ďalej argumentujú, že vdovský, resp. vdovecký dôchodok je ako dávka sociálneho zabezpečenia dávkou solidárnou pri strate živiteľa, neprihliada sa pri nej na ekonomickú aktivitu zomrelého poistenca v čase smrti a preto je podľa ich názoru o to nelogickejšie a z hľadiska ústavnej legitimity spornejšie naviazanie predĺženia nároku na jeho výplatu na počet vychovaných (zaopatrených) detí. Uvedené považujú za politicky zvolené a arbitrárne kritérium, pri ktorom absentuje jeho ekonomické a sociálne odôvodnenie, tiež za diskriminačné a ústavne nesúladne.

17. Argumentujú zároveň tým, že vekové hranice obnovenia nároku na vdovský (vdovecký) dôchodok pre jednotlivé skupiny ovdovených osôb podľa počtu vychovaných detí sú tiež pomerne priepastné a neodvíjajú sa od žiadneho logického parametra. Nastavenie je podľa nich svojvoľné, nie je zrejmy legitímny, kvalifikovaný ani inak podložený dôvod vyčlenenia vdov a vdovcov

bez detí na účely opätovného neprinavrátania sociálnej dávky, teda vdovského a vdoveckého dôchodku oproti vdovám a vdovcom s vychovanými (zaopatrenými) 1 a viac deťmi. Podotkli, že aj samotný päťročný odstup medzi vdovcami a vdovami, ktorí vychovali 1 dieťa, a tými, ktorí vychovali 2 deti, je zásadný a nie je pritom logicky ničím podložený.

18. Na záver preto navrhovatelia vyslovili presvedčenie, že napadnuté ustanovenia [§ 74 ods. 3 písm. c) až e) zákona o sociálnom poistení a § 50 ods. 2 písm. d) až f) zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov] zakladajú neprípustnú diskrimináciu vdov a vdovcov, ktorí nevychovali žiadne dieťa, na účel výkonu práva na primerané hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa v porovnaní s tými, ktorí vychovali 1 a viac detí. Takéto rozlišovanie len na základe počtu vychovaných detí, ako aj obmedzenie základného práva na primerané hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa, ktoré neplatí rovnako pre všetky prípady ovdovenia, podľa navrhovateľov navyše nesleduje žiaden legitímny cieľ.

II.

Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania

19. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas národná rada a ktoré boli ratifikované spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 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“). Účelom predbežného prerokovania je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh navrhovateľov prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

20. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zistil, že navrhovatelia podali návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy, resp. § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde. Z priloženej listiny s podpismi navrhovateľov vyplýva, že návrh na začatie konania podala skupina 31 poslancov národnej rady. Podmienka podľa čl. 130 ods. 1 ústavy, aby návrh podala najmenej pätina poslancov národnej rady, bola nepochybne splnená. Skupina poslancov národnej rady ako navrhovatelia je súčasne riadne zastúpená poverenou zástupkyňou.

21. Z obsahu návrhu na začatie konania vyplýva, že sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 39 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde. Navrhovatelia v návrhu presne označili jednotlivé ustanovenia právnych predpisov, ktorých nesúlad namietali, a uviedli dôvody, ktoré ich viedli k pochybnostiam o ich súlade s konkrétnymi článkami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu.

22. Samotné dôvody prípadného nesúladu napadnutých ustanovení uvedené v návrhu ústavný súd považuje za potrebné podrobiť meritórnemu prieskumu. Ten sa bude týkať zisťovania, či napadnuté ustanovenia, prostredníctvom ktorých zákonodarca naviazal dĺžku poberania, resp. vyplácania vdovského a vdoveckého dôchodku na počet vychovaných (zaopatrených) detí, ne/zakladajú neprípustnú diskrimináciu vdov a vdovcov, ktorí nevychovali žiadne dieťa, na účel výkonu práva na primerané hmotné zabezpečenie pri strate živiteľa v porovnaní s tými, ktorí vychovali 1 a viac

detí, a teda či nepredstavujú neprimeraný, a preto aj ústavne neprípustný zásah do namietaných práv.

23. Ústavný súd preto konštatuje, že nezistil žiadne prekážky, pre ktoré by bolo možné návrh pri predbežnom prerokovaní čo i len v časti odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde). Návrh navrhovateľov preto v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu.

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

V Košiciach 11. júna 2025

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky