

## B. Osobitná časť

K čl. 1

Základné právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe je ustanovené v čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Podľa čl. 39 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky podrobnosti o základnom práve na primerané hmotné zabezpečenie v starobe ustanoví zákon. Návrh ústavného zákona má za cieľ ustanoviť na ústavnej úrovni takpovediac východiská a základné limity, obmedzenia pre zákonnú úpravu tohto základného práva. Zákonná úprava, prijatá v zmysle čl. 39 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky teda bude musieť rešpektovať aj ustanovenia tohto ústavného zákona.

Hlavným cieľom predkladateľa je, aby vo veciach, ktoré návrh ústavného zákona upravuje explicitne určitým spôsobom, nebolo možné zákonnou úpravou tento spôsob zmeniť. Ide napríklad o ustanovenia o organizácii starobného dôchodkového systému v tzv. prvom pilieri, ktorý nebude možné zveriť osobe súkromného práva alebo o ustanovenia o tzv. valorizácii starobných dôchodkov, ktoré budú predstavovať jediný možný spôsob plošného zvyšovania starobných dôchodkov do budúcnosti. Tieto a ďalšie ustanovenia, ktoré upravujú jeden konkrétny možný a aj požadovaný spôsob zákonnej úpravy majú predstavovať garanciu dosiahnutia primárneho cieľa, ktorým je dlhodobá stabilita a udržateľnosť starobného dôchodkového systému.

Vo veciach, kde sa predpokladá zákonná úprava a zároveň pre prípad jej prijatia sa očakáva určitá jej kvalita sa navrhujú aj konkrétne parametre takejto úpravy. Napríklad pri úprave podmienok vzniku nároku na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového zabezpečenia je možné ako podmienky ustanoviť len dobu účasti v kombinácii s dosiahnutím rokov veku a dobu účasti v kombinácii s dosiahnutím odpracovaných rokov, pričom však pri dobe účasti je poskytnutá voľnosť pre úpravu toho, ktoré obdobia sa za ňu považujú, a to vrátane úpravy formou právnej fikcie. Explicitne sa vo vzťahu k dobe účasti, resp. jej časti vyžaduje len úprava rozsahu, v akom sa bude vyžadovať aj splnenie povinností spojených s úhradou povinnej platby. Rovnako v prípade korekcie starobného dôchodkového systému z dôvodu vysokého rizika udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky sa výslovne ustanovujú možné spôsoby, akým ku korekcii môže dôjsť – výber z nich je na zákonodarcovi, ale rozširovanie týchto možností ústavodarca neumožňuje.

Do tejto kategórie ustanovení návrhu ústavného zákona patria aj také, kde by sa síce výkladom dalo dospieť k záveru, že na zákonnej úrovni je možná aj ďalšia úprava, ale z dôvodu dôležitosti oblasti a snahy predísť výkladovým sporom sa takáto možnosť úpravy na zákonnej úrovni výslovne umožňuje. Ide napríklad o ustanovenie o povinnosti štátu poskytnúť konkrétnu sumu na každoročné financovanie starobného dôchodkového zabezpečenia. Toto ustanovenie nevyklučuje možnosť zákonom ustanoviť aj ďalšie prípady poskytovania prostriedkov, ale pre vylúčenie akýchkoľvek pochybností sa táto možnosť navrhuje explicitne ustanoviť.

Predkladateľ predpokladá, že zákonná úprava bude obsahovať aj úpravu v oblastiach, ktorých sa návrh ústavného zákona nedotýka a neustanovuje pre takúto zákonnú úpravu žiadne konkrétne podmienky a obmedzenia. V takýchto prípadoch sú možnosti pre zákonnú úpravu obmedzené „len“ ústavnými pravidlami zákonných úprav základných práv a slobôd, najmä podmienkou zachovania podstaty a zmyslu základného práva, legitímneho cieľa zákonnej úpravy a jej nevyhnutnosti na jeho dosiahnutie a primeranosti prostriedkov, ktoré zvolí.

K čl. 2

Vo vzťahu k organizácii starobného dôchodkového systému sa navrhuje zachovať v oblasti primeraného hmotného zabezpečenia v starobe súčasné členenie na tzv. piliere – priebežne financovaný pilier a kapitalizačný pilier, ako dva povinné mechanizmy zabezpečenia v starobe a ďalšie, dobrovoľné sporiace nástroje, tvoriace tretí a štvrtý pilier.

Základnými princípmi organizácie starobného dôchodkového systému, ktoré sa uplatňujú tak na starobné dôchodkové zabezpečenie, ako aj na starobné dôchodkové sporenie sú princíp univerzálnosti vyjadrený v č. 2 ods. 1 a princíp dlhodobej udržateľnosti podľa čl. 2 ods. 4. Okrem týchto dvoch princípov sa na celý starobný dôchodkový systém vzťahujú ešte pravidlá o informovanosti podľa čl. 14 a o posudzovaní dopadov novej regulácie, resp. odstraňovaní rizík existujúcej regulácie podľa čl. 15.

Princíp univerzálnosti má za cieľ zabrániť kreovaniu rôznych špeciálnych starobných dôchodkových systémov alebo „podsystemov“, ktoré by boli zamerané na špeciálne, druhoivo určené kategórie osôb. Z tohto pravidla môžu existovať výnimky len ak to výslovne ustanovuje návrh ústavného zákona. Jednou z možných výnimiek je možnosť na zákonnej úrovni zohľadniť náročnosť alebo prospešnosť činnosti, ktorú osoba vykonávala a toto kritérium činnosti použiť napr. pri nastavení zásluhovej zložky hmotného zabezpečenia v starobe. Svojho druhu výnimku tiež predstavuje úprava čl. 17 vo vzťahu k výsluhovému zabezpečeniu podľa zákona č. 328/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov.

Princíp dlhodobej udržateľnosti sa navrhuje ustanoviť vo vzťahu k hospodáreniu Slovenskej republiky a nie vo vzťahu k starobnému dôchodkovému systému. Hlavným dôvodom je, že nie je možné a ani medzigeneračne spravodlivé snažiť sa vyriešiť „demografický“ efekt iba v samotnom priebežnom systéme starobného dôchodkového zabezpečenia. Zastavenie potenciálneho budúceho rastu výdavkov na starobné dôchodky v pomere k hrubému domácomu produktu v dôsledku zmeny vekovej štruktúry populácie by znamenalo potrebu drastických opatrení, ktoré by boli navyše medzigeneračne nespravodlivé (výrazné odlišné, nižšie dôchodkové nároky pre rôzne generácie). Takýto prístup by bol spoločensky neudržateľný a podkopával by samotný cieľ návrhu ústavného zákona. Na druhej strane starobný dôchodkový systém musí primerane zohľadňovať celkovú situáciu vo verejných financiách na dlhodobom horizonte a nemal by zásadným spôsobom prispievať ku neudržateľnosti verejných financií ako celku. Z tohto dôvodu sa princíp dlhodobej udržateľnosti definuje vo vzťahu k hospodáreniu a verejným financiám ako celku. Pojem „hospodárenie Slovenskej republiky“ sa navrhuje zaviesť ako samostatný pojem, ktorého výklad a uplatňovanie sa predpokladá najmä v kontexte pravidiel ustanovených ústavným zákonom č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, ustanovených pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií, ale nie je týmto ústavným zákonom limitovaný.

Dobrovoľné sporiace nástroje na účely zabezpečenia v starobe sú výslovne ustanovené ako mechanizmy, ktoré je možné zriadiť nad rámec starobného dôchodkového systému, z čoho vyplýva, že sa na ne regulácia a pravidlá pre starobný dôchodkový systém nevzťahujú, okrem pravidiel o informovanosti podľa čl. 14. Patrí sem nielen doplnkové dôchodkové sporenie (tzv. tretí pilier), ale aj nástroje, akými sú životné poistenie, dlhodobé investičné sporenie a podobne, ktoré sa v odbornej terminológii zvyknú označovať ako štvrtý pilier.

Návrh ústavného zákona však okrem dnes účinného ustanovenia o ich podpore navrhuje zaviesť aj pozitívny záväzok štátu prijímať opatrenia, ktoré motivujú na účasť a využívanie týchto dobrovoľných nástrojov. Katalóg takýchto opatrení nie je obmedzený, pričom dôvodom pozitívneho záväzku na ich prijímanie je primárne snaha o čo najkvalitnejšie hmotné zabezpečenie v starobe, ktoré by nebolo závislé len od povinných mechanizmov starobného dôchodkového zabezpečenia a sporenia.

Ustanovenie čl. 2 ods. 5 vyjadruje princíp zásluhovosti, ktorý musí byť v zákonnej úprave hmotného zabezpečenia v starobe zohľadnený, a to tak zabezpečenia zo starobného dôchodkového zabezpečenia, ako aj zo starobného dôchodkového sporenia. Kritériom zásluhovosti musí vždy byť suma uhradených povinných platieb – teda v konečnom dôsledku musí byť zohľadnená minulé ekonomická aktivita zúčastnenej osoby. Návrh ústavného zákona neustanovuje explicitne, v akej miere má byť zásluhovosť do zákonnej úpravy premietnutá a nevyžaduje teda ani „priamu úmeru“ medzi platbami do systému a starobným dôchodkom – osobitne to platí vo vzťahu k princípu vnútrogeneračnej solidarity podľa čl. 2 ods. 6. Zohľadnenie zásluhovosti v zákonnej úprave však nesmie poprieť jej zmysel (nesmie ju urobiť iluzórnou, ale musí ju zachovať reálnou) a nesmie poprieť ani princíp primeranosti hmotného zabezpečenia v starobe, ktorý je vyjadrený v čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Návrhom ústavného zákona sa ako kritérium pre zásluhovosť umožňuje použiť aj náročnosť alebo prospešnosť činnosti, ktorú osoba vykonávala. Hlavným cieľom je zohľadniť prínos niektorých činností pre Slovenskú republiku, ktoré nemusia mať nevyhnutne odraz v ekonomickom ohodnotení a teda sa nemusia premietnuť v zásluhovosti na základe ekonomickej aktivity osoby. Predkladateľ považuje za spravodlivé ponechať priestor aj pre zohľadnenie prínosu, ktorý sa nepremietne v uhradených platbách do starobného dôchodkového zabezpečenia a sporenia a zohľadniť ho následne sume starobného dôchodku alebo v dobe účasti.

Kým princíp zásluhovosti je ustanovený pre starobné dôchodkové zabezpečenie a aj starobné dôchodkové sporenie, princíp solidarity podľa čl. 2 ods. 6 sa navrhuje ustanoviť osobitne pre priebežne financované starobné dôchodkové zabezpečenie. Návrh ústavného zákona princíp solidarity medzi generáciami následne vyjadruje najmä v čl. 7 vo vzťahu k úprave starobného dôchodku v čase a v čl. 8 vo vzťahu k tzv. rodičovskému bonusu a princíp generačnej solidarity napríklad v čl. 6 ods. 2 v ustanovení o tzv. minimálnom starobnom dôchodku.

K čl. 3

Cieľom ustanovenia čl. 3 ods. 1 je okrem definície starobného dôchodku najmä úprava možnosti poskytovania starobného dôchodku ako nefinančného plnenia, ak ide o plnenie, ktorého hodnota sa v peniazoch dá vyjadriť. Z tohto dôvodu návrh ústavného zákona následne všade hovorí o hodnote starobného dôchodku a nie o jeho sume.

Ide o jedno z ustanovení, ktoré predstavuje možnosť pre zákonnú úpravu zvoliť aj takýto spôsob poskytovania starobného dôchodku, prípadne zvoliť kombináciu medzi finančným a nefinančným plnením. Pri voľbe možnosti nefinančného plnenia bude následne nevyhnutné na zákonnej úrovni upraviť spôsob určenia hodnoty takéhoto plnenia a jeho ocenenia v peniazoch, keďže bude hodnotaposkytovaného starobného dôchodku musí byť dodržaná aj pri jeho poskytovaní v nefinančnom plnení.

Vzťah medzi plnením z „pilierov“ starobného dôchodkového systému je vyjadrený v tom, že po splnení podmienok satarobný dôchodok (ako v celku jedno plnenie) poskytuje zo starobného dôchodkového zabezpečenia vždy a zo starobného dôchodkového sporenia vždy vtedy, ak sa osoba nerozhodla v zmysle čl. 9 ods. 5 účasť na ňom ukončiť. Zachováva sa teda dnes účinný mechanizmus.

Ustanovenie čl. 3 ods. 3 zavádza podmienku jednotného „vymeriavacieho základu“ pre platby do starobného dôchodkového zabezpečenia a starobného dôchodkového sporenia. Cieľom je predísť situácii, kedy by bol zákonom ustanovený iný strop (maximálny základ) pre platby do starobného dôchodkového sporenia (napríklad extrémne nízko), prípadne sa definoval

samostatný základ pre platby do starobného dôchodkového sporenia (užší ako základ pre platby do starobného dôchodkového zabezpečenia).

Dôvodom navrhovanej úpravy čl. 3 ods. 4 je ustanoviť pravidlo pre zákonnú úpravu riešenia súbehu nárokov na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového zabezpečenia a na plnenia zo zabezpečenia pri nespôsobilosti na prácu z dôvodu dlhodobu nepriaznivého zdravotného stavu spojeného s podstatným poklesom schopnosti pracovať a pri strate živiteľa. Navrhuje sa, v súlade s dnešným stavom umožniť súbeh týchto plnení spôsobom, kedy sa niektoré plnenia krátiť alebo sa priznáva a poskytuje jedno plnenie, pričom podmienkou, ktorú sa navrhuje ustanoviť je, že musí ísť vždy o plnenie pre danú osobu výhodnejšie.

K čl. 4

V definícii tzv. prvého piliera, starobného dôchodkového zabezpečenia, sa navrhuje upustiť od jeho definície ako „dávково definovaného“ a rovnako aj upustiť od jeho označovania ako „poistenie“. Cieľom je umožniť zákonnú úpravu spôsobom označovaným ako Notional Defined Contributions alebo Non-financial Defined Contributions. Navrhuje sa tiež, aby bol na ústavnej úrovni zakotvený dnes ustanovený princíp, kedy starobné dôchodkové zabezpečenie vykonáva subjekt verejnej správy (dnes Sociálna poisťovňa). Cieľom je neumožniť výkon tohto hmotného zabezpečenia v starobe osobám súkromného práva (ako je tomu pri starobnom dôchodkovom sporení).

Starobné dôchodkové zabezpečenie je definované ako povinná zložka starobného dôchodkového systému, kedy za splnenia zákonom ustanovených podmienok účasť na ňom vznikne priamo zo zákona, bez možnosti voľby dotknutej osoby. Uvedené nemá vplyv na možnosť dobrovoľného vstupu do systému pre osoby, ktorým zákon povinnú účasť neukladá.

Na účely ústavného zákona sa pod pojmom „účasť“ rozumie primárne obdobie pred uplatnením si nároku na starobný dôchodok, ale aj obdobie po uplatnení si tohto nároku v prípadoch, ktoré ustanoví zákon. Toto obdobie je spojené s povinnosťou úhrady platby do starobného dôchodkového zabezpečenia v zákonom ustanovenom rozsahu. Návrh ústavného zákona neustanovuje, kto bude skutočným platiteľom a teda nekladie prekážku zákonnej úprave, pri ktorej časť alebo aj celú platbu, na ktorú je povinná zúčastnená osoba, bude za ňu uhrádzať iný subjekt (napríklad zamestnávateľ alebo štát).

Ustanovenia čl. 4 ods. 5 a 6 sa navrhujú z dôvodu snahy o ústavnú úpravu dvoch základných náležitostí spojených s priebežným financovaním starobného dôchodkového zabezpečenia.

V prvom rade sa výslovne ustanovuje na zákonnej úrovni upraviť limit výdavkov správcu starobného dôchodkového zabezpečenia na správu tejto zložky dôchodkového systému. Dôvodom je nielen priznať správcovi nárok na určitú sumu na jeho prevádzku ale zároveň sumu tohto nároku na zákonnej úrovni limitovať.

Dôležitým ustanovením pre udržateľnosť priebežného financovania starobného dôchodkového zabezpečenia, prinajmenšom do doby takpovediac „začiatku riadnej výplaty starobných dôchodkov z oboch pilierov“, je pokrytie zníženia sumy platieb na zabezpečenie z dôvodu účasti aj na sporení. Keďže zásadným zdrojom financovania priebežného systému sú povinné platby doň, navrhuje sa zaviesť povinnosť z ostatných verejných prostriedkov zabezpečiť financovanie najmenej v rozsahu sumy platieb do starobného dôchodkového sporenia.

K čl. 5

Ustanovenia čl. 5 predstavujú podmienky určenia vzniku nároku na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového zabezpečenia a spôsob ich zákonnej úpravy.

Navrhuje sa na zákonnej úrovni ustanoviť dve kombinácie podmienok, pri splnení ktorejkoľvek z nich dôjde k vzniku nároku na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového sporenia. Znamená to, že zákon ustanoví aj dobu účasti v kombinácii s počtom rokov veku a aj dobu účasti v kombinácii s počtom odpracovaných rokov a nárok na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového zabezpečenia vznikne pri splnení jednej alebo oboch týchto kombinácií. Podmieniť vznik nároku na starobný dôchodok inými podmienkami nebude možné.

Zároveň sa vo vzťahu k podmienke doby účasti umožňuje zákonnou úpravou ustanoviť nielen to, aké obdobie do nej spadá, ale aj dodatočné podmienky na určitú kvalitu doby účasti. Pri dobe účasti je poskytnutá voľnosť pre úpravu toho, ktoré obdobia sa za ňu považujú, a to vrátane úpravy formou právnej fikcie. Explicitne sa vo vzťahu k dobe účasti, resp. jej časti vyžaduje len úprava rozsahu, v akom sa bude vyžadovať aj splnenie povinností spojených s úhradou povinnej platby.

Ustanovenie čl. 5 ods. 4 je osobitným ustanovením vo vzťahu k vzniku nároku na starobný dôchodok, ktoré na úrovni zákonnej úpravy prikazuje „kompenzovať“ výkon starostlivosti o dieťa a zamedziť jeho negatívnemu premietnutiu sa do sumy starobného dôchodku. Inými slovami, predpokladá sa zavedenie takého spôsobu výpočtu starobných dôchodkov, ktorý nebude znevýhodňovať rodičov, ktorí čerpali materskú, otcovskú a rodičovskú dovolenku, a tým bude kompenzovať aj zrovnoprávnenie tzv. veku odchodu do dôchodku mužov a žien. Vo vzťahu k nárokom, ktoré vznikli podľa doterajšej úpravy bude toto ustanovenie použité s obmedzením podľa čl. 16 ods. 2.

Vo väzbe na možnosť neskoršieho uplatnenia si nároku na starobný dôchodok sa v čl. 5 ods. 4 navrhuje vyjadriť princíp aktuárnej neutrality vo vzťahu k výpočtu hodnoty starobného dôchodku, ktorý bude poskytovaný. Aktuárna neutralita je taký poistno-matematický princíp úpravy hodnoty starobného dôchodku, ktorý v priemere zabezpečuje rovnakú celkovú hodnotu doživotných starobných dôchodkov bez ohľadu na rozhodnutie uplatniť si nárok predčasne, riadne alebo po uplynutí doby vzniku nároku na starobný dôchodok. Hodnota doživotných starobných dôchodkov zohľadňuje popri rozdielnej predpokladanej dobe poskytovania, vrátane vplyvu valorizácie, aj časovú hodnotu peňazí. Zavedenie tohto princípu sleduje teda v prvom rade spravodlivé určenie hodnoty starobného dôchodku nezávisle od momentu uplatnenia nároku naň.

Kľúčové premenné pre vznik nároku na starobný dôchodok a pre princíp aktuárnej neutrality (teda odpracované roky a počet rokov veku) sa navrhujú na zákonnej úrovni ustanoviť automatizovaným spôsobom, ktorý bez ďalšieho zabezpečí, že so zmenou priemernej strednej dĺžky života sa menia aj tieto premenné. Naviazanie uvedených premenných na priemernú strednú dĺžku života je kľúčový a nevyhnutný prvok z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií, pričom nie je v rozpore s medzigeneračnou solidaritou, keďže zabezpečuje rovnakú dobu poskytovania starobného dôchodku.

Reagujúc na dnešnú právnu úpravu tzv. predčasného starobného dôchodku sa navrhuje, aby ak zákon takýto typ plnenia upravoval, bola táto úprava jednak obmedzená do momentu vzniku nároku na starobný dôchodok a tiež aby rešpektovala princíp aktuárnej neutrality podľa čl. 5 ods. 5. Inak povedané, ak sa umožní vyplácanie plnenia pred vznikom nároku na starobný dôchodok, jeho hodnota by sa mala posudzovať z hľadiska princípu aktuárnej neutrality ako

keby bol starobný dôchodok vyplácaný skôr a úmerne tomu, v súlade s čl. 5 ods. 5 by mala byť aj hodnota predčasného plnenia a následne aj starobného dôchodku určovaná.

#### K čl. 6

Navrhuje sa ustanoviť obmedzenie ročnej hodnoty plnení zo starobného dôchodkového zabezpečenia na hodnotu najviac v sume dvanástich starobných dôchodkov za kalendárny rok. Okrem udržateľnosti starobného dôchodkového systému je snahou vyjadriť aj princíp pravidelnosti tohto plnenia, pričom návrh ústavného zákona konkrétnu frekvenciu v rámci kalendárneho roka neustanovuje.

Ustanovenie čl. 6 ods. 2 reflektuje zásadu solidarity v starobnom dôchodkovom zabezpečení tým, že ustanovuje povinnosť zakotviť minimálnu dobu účasti na starobnom dôchodkovom zabezpečení, pri splnení ktorej vzniká nárok na tzv. minimálny dôchodok. Inak povedané, ustanovuje sa dolná hranica hodnoty starobného dôchodku zo starobného dôchodkového zabezpečenia za splnenia podmienky minimálnej doby účasti. Hodnota starobného dôchodku po splnení minimálnej doby účasti tak musí reflektovať náklady na zabezpečenie základných životných podmienok. Posudzovanie možnosti zabezpečiť si základné životné podmienky nie je viazaná na možnosti ostatných členov spoločnej domácnosti, ako je tomu pri účinnej úprave dávky v hmotnej núdzi ale posudzuje sa len s ohľadom na možnosti jednej osoby – osoby oprávnenej na starobný dôchodok.

#### K čl. 7

Ustanovenia čl. 7 predstavujú nielen premietnutie zásady medzigeneračnej solidarity, pokiaľ ide o úpravu hodnoty starobného dôchodku zo starobného dôchodkového zabezpečenia, ale aj zásady dlhodobej udržateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky. Navrhuje sa zaviesť dve skupiny mechanizmov.

Prvá skupina mechanizmov sleduje princíp solidarity a v rámci neho predstavuje ústavnú úpravu automatického zvyšovania starobného dôchodku. Toto zvyšovanie je jednak pravidelne garantované každý rok v priamej úmere k zvyšovaniu životných nákladov „dôchodcovských domácností“ a tiež upravené ako mimoriadne, v prípade dobrej situácie v hospodárení Slovenskej republiky.

Návrh ústavného zákona priamo ustanovuje, že hodnota starobného dôchodku sa každoročne upraví priamo úmerne zvýšeniu spotrebiteľských cien „dôchodcovských domácností“. Na tento účel sa ako východiskové budú považovať údaje publikované Štatistickým úradom Slovenskej republiky. Toto pravidelné zvyšovanie nebude viazané na žiadne iné ukazovatele.

V prípade, ak nebude existovať vysoké riziko udržateľnosti verejných financií a zároveň budú splnené ďalšie ukazovatele, ktoré ustanoví zákon, bude garantované zvýšenie starobného dôchodku zo starobného dôchodkového zabezpečenia mimoriadne, o zákonom ustanovené percento. Ide o vyjadrenie všeobecnej medzigeneračnej solidarity.

Oba spôsoby zvyšovania starobného dôchodku musia byť ustanovené spôsobom, ktorý zabezpečí automatickú realizáciu. Nebude teda možné ad hoc rozhodovať o zvyšovaní starobného dôchodku mimo vopred definovaný automatický mechanizmus. Zároveň nebude možné plošne zvýšiť starobný dôchodok bez väzby na ustanovené ukazovatele spotrebiteľských cien, dlhodobej udržateľnosti či iné makroekonomické ukazovatele. Snahou je vylúčiť zvyšovanie dôchodkov s dopadom na dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky a ochrániť systém pred politickými vplyvmi.

Druhá skupina mechanizmov má za cieľ sledovať riziko dlhodobej udržateľnosti verejných financií a vo väzbe na mieru tohto rizika automatickým spôsobom realizovať korekcie v starobnom dôchodkovom systéme. Korekcie môžu byť realizované len z množiny opatrení podľa čl. 7 ods. 3. Prvým opatrením je úprava „výnosov“ z povinných platieb, pričom nemusí nevyhnutne ísť len o zvýšenie platby, ale môže ísť aj o úpravu iných parametrov a inštitútov, ktoré na celkový „výnos“ z platieb majú vplyv. Druhým opatrením je takpovediac mimoriadny vstup do mechanizmu určovania momentu vzniku nároku na starobný dôchodok, ktorý je inak upravený automatizovaným spôsobom v čl. 5. Posledné opatrenie je podmienené zákonnou úpravou mechanizmu valorizácie toho, čo sa dnes označuje ako aktuálna dôchodková hodnota. Výber a rozsah prijímaných opatrení sa bude vždy posudzovať primerane k rozsahu potrebnému na odstránenie rizika a k primeranosti vo vzťahu k možnosti použitia iných, menej zasahujúcich opatrení. Inými slovami, aj samotný výber medzi opatreniami, keďže ide v konečnom dôsledku o zákonnú úpravu zásahu do základného práva, bude podliehať pravidlám a obmedzeniam podľa čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky. Okrem posilnenia udržateľnosti starobného dôchodkového systému sa týmto zabezpečí aj predvídateľnosť jeho fungovania a dopadov zlého stavu hospodárenia na hmotné zabezpečenie v starobe.

#### K čl. 8

Princíp rodinnej medzigeneračnej solidarity sa navrhuje vyjadriť v ustanovení o príplatku k starobnému dôchodku zo starobného dôchodkového zabezpečenia. Nárok na príplatok je viazaný na splnenie dvoch podmienok – poskytovanie starobného dôchodku zo starobného dôchodkového zabezpečenia a vychovanie dieťaťa. Suma tohto príplatku je následne viazaná na skutočne uhradenú sumu povinnej platby, ktorú dieťa (alebo iný platiteľ za dieťa) uhradí v danom kalendárnom mesiaci do starobného dôchodkového zabezpečenia.

Spodná hranica sumy príplatku sa navrhuje ustanoviť v jednej pätine povinnej platby, pričom v prechodnom období by mala byť ustanovená v podobnej sume, ako je dnes suma poistného do fondu solidarity.

#### K čl. 9

V oblasti organizácie tzv. druhého piliera, starobného dôchodkového sporenia, sa navrhuje zakotviť jeho definičný znak v príspevkovo definovanom systéme, ktorý nie je súčasťou sektora verejnej správy, bez ohľadu na subjekt, ktorý ho spravuje. Na rozdiel od starobného dôchodkového zabezpečenia sa v súlade s dnešným stavom navrhuje explicitne ustanoviť možnosť vykonávať starobné dôchodkové sporenie aj subjektom súkromného práva, pod dohľadovou pôsobnosťou Národnej banky Slovenska. Spojenie účasti s povinnosťou platby, ako aj zákonná úprava „poplatku za správu“ sa navrhuje upraviť obdobne ako v prípade starobného dôchodkového zabezpečenia. Vo vzťahu k odmene osoby, ktorá vykonáva starobné dôchodkové sporenie sa však, vzhľadom na jeho kapitalizačný charakter navrhuje ustanoviť pravidlo, podľa ktorého sa odmena odvíja od úspešnosti nakladania s prostriedkami v tomto systéme. Spôsob určovania odmeny bude závisieť aj od miery zhodnotenia povinných platieb voči referenčným ukazovateľom, ktoré budú ustanovené podľa čl. 13 ods. 2.

Ustanovenie momentu vzniku účasti na starobnom dôchodkovom sporení je spojené s momentom vzniku účasti na starobnom dôchodkovom zabezpečení.

Keďže starobné dôchodkové sporenie je založené na kapitalizačnom princípe v dlhodobom horizonte, navrhuje sa ustanoviť podmienku minimálne 30 rokov predpokladaného trvania účasti na starobnom dôchodkovom sporení ako podmienku pre vznik tejto účasti. Inak povedané, na vznik účasti na starobnom dôchodkovom sporení je nevyhnutné

nielen byť účastný na starobnom dôchodkovom zabezpečení, ale zároveň musí byť v zmysle aktuálnej právnej úpravy vznik nároku na starobný dôchodok ustanovený na 30 a viac rokov od vzniku tejto účasti. Ak je táto doba kratšia než 30 rokov, účasť na starobnom dôchodkovom sporení nevznikne.

Vo vzťahu k zániku účasti sa na rozdiel od starobného dôchodkového zabezpečenia ustanovuje opt-out princíp, kedy v zákonom určenej lehote po vzniku účasti môže zúčastnená osoba jednostranným právnym úkonom túto účasť zrušiť (a byť teda zúčastnená len na starobnom dôchodkovom zabezpečení). Lehotu na vykonanie právneho úkonu ustanoví zákon, navrhuje sa však, aby nebola dlhšia než dva roky. Pri ustanovení tejto lehoty by mal zákonodarca brať ohľad aj na realizáciu práva na informácie podľa čl. 14, a teda priznať aj v tomto období zúčastnenej osobe právo na informáciu primerané obdobiu a situácii, v ktorej sa má rozhodnúť o ukončení alebo zotrvaní v starobnom dôchodkovom sporení berúc do úvahy prínos tohto rozhodnutia pre kvalitu hmotného zabezpečenia v starobe. Ak nebude opt-out princíp využitý, zánik účasti bude mimo dispozície zúčastnenej osoby.

#### K čl. 10

Určenie sumy povinnej platby na starobné dôchodkové sporenie je ponechané na zákonnú úpravu, ktorá musí rešpektovať navrhovanú ústavnú podmienku minimálnej výšky. Navrhuje sa, aby nebolo možné ustanoviť sumu povinnej platby nižšie, než v sume jednej štvrtiny povinnej platby na starobný dôchodkový systém. Dôvodom ústavnej úpravy minimálnej sumy povinnej platby je snaha minimalizovať priestor na znevýhodnenie starobného dôchodkového sporenia formou znižovania povinných platieb a teda znižovania potenciálnych výnosov z neho.

#### K čl. 11

Ustanovenia čl. 11 vychádzajú z väzby medzi vznikom a zánikom účasti na starobnom dôchodkovom zabezpečení a sporení a nadväzujú na to upravujú aj vznik nároku na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového sporenia.

#### K čl. 12

Vychádzajúc zo súčasnej úpravy sa navrhuje ustanoviť základné podmienky pre poskytovanie starobného dôchodku zo starobného dôchodkového sporenia. Pokiaľ ide o poskytovanie navrhuje sa explicitne ustanoviť formu doživotného poskytovania, teda tzv. anuity. Periodicita poskytovania nie je obmedzená a nie je vylúčená ani kombinácia s čiastočným programovým výberom v prípade, ak sa zabezpečí aj doživotné poskytovanie. Dôvodom je snaha upraviť starobný dôchodok principiálne ako zabezpečenie pre celé obdobie staroby.

Výnimku z uvedeného princípu (teda možnosť jednorazového výberu) budú tvoriť len dva prípady – príliš nízka nasporená suma a osobitne ťažká životná situácia. Limit sumy pre jednorazový výber bude ustanovený zákonom, pričom by mal vychádzať z toho, že musí ísť o sumu, kde anuita nemá žiaden ekonomický zmysel. Pokiaľ ide o jednorazové poskytnutie v osobitne ťažkej životnej situácii, vytvára sa priestor na zákonnú úpravu prípadov, kedy s ohľadom na aktuálne potreby a situáciu dotknutej osoby je doživotné vyplácanie nespravodlivé. Pôjde teda o prípady, kedy aktuálna situácia je taká naliehavá, že jej riešenie aj s použitím prostriedkov určených na starobný dôchodok musí mať prednosť pred princípom doživotného zabezpečenia v starobe.

Vo vzťahu k dedeniu nasporenej sumy sa v kontexte preferencie doživotného poskytovania navrhuje explicitne na ústavnej úrovni umožniť dedenie nasporenej sumy len na



prípady pred uplatnením nároku na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového sporenia. Možnosť širšej úpravy na zákonnej úrovni sa nevylučuje.

#### K čl. 13

Ustanovenie čl. 13 predstavuje všeobecné pravidlo pre nakladanie s povinnými platbami v starobnom dôchodkovom sporení. S cieľom dosiahnuť maximálny výnos na účely starobného dôchodku bude zákonná úprava musieť nastaviť mechanizmus, pri ktorom sa princíp maximalizácie výnosu pre zúčastnenú osobu bude zohľadňovať nielen pri vzniku účasti, ale opakovane a priebežne aj počas trvania účasti. Nástroje zhodnotenia a ich konkrétne použitie budú musieť zohľadňovať predpokladaný moment vzniku nároku na starobný dôchodok.

Podmienky zhodnocovania povinných platieb uhradených na starobné dôchodkové sporenie by mali v kontexte vyššie uvedeného pravidla byť zákonom ustanovené tak, aby najmä bola dodržaná zásada rozloženia rizika, zhodnotenie bolo vykonávané v súlade so všeobecne akceptovanými pravidlami udržiavateľného investovania s možnosťou zhodnotenia s využitím aktívne spravovaných nástrojov, ako aj pasívne spravovaných nástrojov.

V spojení s princípom informovanosti na účely prijímania zodpovedných rozhodnutí a plánovania podľa čl. 14 sa predpokladá, že zákon umožní zúčastnenej osobe vlastným úkonom zmeniť spôsob zhodnotenia v rámci uzavretého okruhu možností, rešpektujúcich rozumnú mieru rizika s ohľadom na vek osoby, priemernú strednú dĺžku života v Slovenskej republike a predpokladaný moment vzniku nároku na starobný dôchodok zo starobného dôchodkového sporenia.

#### K čl. 14

Povinné informovanie o stave a predpokladanom vývoji hmotného zabezpečenia v starobe sa ustanovuje tak pre starobný dôchodkový systém, ako aj pre dobrovoľné sporiace nástroje. Cieľom je poskytnúť zúčastnenej osobe maximum možností na to, aby mohla nielen plánovať v kontexte predpokladaného hmotného zabezpečenia v starobe, ale mohla aj v priebehu doby účasti vývoj tohto zabezpečenia v primeranom rozsahu ovplyvniť.

#### K čl. 15

Ustanovenia čl. 15 majú za cieľ chrániť a podporovať dlhodobú udržiavateľnosť starobného dôchodkového systému, pričom sa navrhujú dva okruhy nástrojov.

Prvým je povinnosť pre vládu Slovenskej republiky vypracovať a navrhnúť „ozdravné opatrenia“ v prípade, kedy bude Radou pre rozpočtovú zodpovednosť konštatované vysoké riziko udržiavateľnosti hospodárenia Slovenskej republiky. Ide o obdobu korekčného mechanizmu podľa čl. 7, v tomto prípade však nepôjde o realizáciu automatických korekcií ale o návrh systémových úprav, najmä v zákonnej úprave starobného dôchodkového zabezpečenia a sporenia.

Druhú skupinu tvorí preventívny nástroj, ktorý spočíva v posudzovaní dopadov novej regulácie na existujúci starobný dôchodkový systém. Jeho zakotvenie v legislatívnom procese je vecou zákonnej úpravy, predpokladá sa využitie existujúcich nástrojov posudzovania vplyvov.

#### K čl. 16

Vo vzťahu k dnes existujúcim nárokom zo základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe sa nová ústavná úprava použije len v prípade, že to pre dotknuté osoby bude výhodnejšie. Ide o spôsob vyjadrenia rešpektovania získaných nárokov a o prevenciu zhoršenia právneho postavenia dnešných zúčastnených osôb. Jedinou výnimkou je použitie mechanizmu zohľadnenia starostlivosti o dieťa v hodnote starobného dôchodku zo starobného dôchodkového zabezpečenia (čl. 5 ods. 4), kedy použitie tohto mechanizmu sa na existujúce nároky navrhuje uplatniť len vtedy, ak nebola „kompenzácia“ starostlivosti o dieťa zohľadnená podľa doterajších predpisov v skoršom veku vzniku nároku na starobný dôchodok.

#### K čl. 17

Vzhlľadom na to, že jedným zo základných pravidiel pre zákonnú úpravu organizácie a výkonu základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe je aj univerzálnosť starobného dôchodkového systému a zákaz vytvárania „podsystemov“ napríklad na základe kritéria druhu vykonávanej činnosti alebo druhu pracovnoprávneho vzťahu, je nevyhnutné vyjadriť vzťah tohto návrhu ústavného zákona (a teda aj zásady univerzálnosti) k dnes existujúcemu sociálnemu zabezpečeniu organizovanému a vykonávanému podľa zákona č. 328/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov v rozsahu, v akom sa ním realizuje základné právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe.

Predkladateľ navrhuje tento konflikt riešiť v prospech existujúceho systému výsluhového zabezpečenia podľa citovaného zákona v rozsahu, v akom ku dňu účinnosti návrhu ústavného zákona bude upravený a vylúčiť tento druh sociálneho zabezpečenia z pôsobnosti návrhu ústavného zákona.

Pravidlo ďalšej koexistencie univerzálneho dôchodkového systému a systému výsluhového zabezpečenia je následne ustanovené tak, aby rešpektovanie osobitnej úpravy výkonu základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, ak je realizované v systéme dnešného výsluhového zabezpečenia podľa zákona č. 328/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov zostalo zachované dovtedy, dokedy nebude bez náhrady zrušené alebo dokedy bude v čo aj zúženej podobe existovať. Inak povedané, ak bude vecná pôsobnosť citovaného zákona zúžená, tak v rozsahu zúženia sa na dotknutú skupinu osôb dnes účastných na systéme výsluhového zabezpečenia bude vzťahovať všeobecná úprava starobného dôchodkového systému. To isté platí aj pre prípad zúženia vecnej pôsobnosti, resp. pre prípad zrušenia tohto osobitného systému bez náhrady.

#### K čl. 18

Na účely nábehovej fázy automatického určovania počtu rokov veku a počtu odpracovaných rokov sa navrhuje pre rok 2022 ustanoviť východiskové hodnoty, ktoré sa pre ďalšie obdobie budú upravovať v súlade s ustanovením čl. 5.

Ustanovenia odsekov 3 a 4 sa navrhujú z dôvodu postupného nábehu vo vzťahu k sume povinnej platby na starobné dôchodkové sporenie a sume tzv. rodičovského bonusu, kde sa na obdobie prvých rokov účinnosti pravidiel podľa tohto ústavného zákona navrhuje ustanoviť aj hornú hranicu týchto súm.

#### K čl. 19

Vzhlľadom na predpokladanú dĺžku legislatívneho procesu a potrebu následného prijatia zákonnej úpravy sa navrhuje, aby ústavný zákon nadobudol účinnosť 1. januára 2022 a ustanovenia o poskytovaní prostriedkov do starobného dôchodkového zabezpečenia a o informovanosti 1. januára 2024.

