

# **20 ROKOV PO ROZPADE ČS. FEDERÁCIE - ČO NÁS SPÁJA A ROZDEĽUJE V OBLASTI SOCIÁLNYCH PRÁV NAJMÄ V SOCIÁLNO M ZABEZPEČENÍ**

*LUDMILA GAJDOŠÍKOVÁ*

Ústavný súd Slovenskej republiky

## **Abstract in original language**

Slovenská republika aj Česká republika vzhľadom na spoločný štát do 1. januára 1993 mala takmer rovnakú právnu úpravu v celej oblasti sociálneho zabezpečenia, predovšetkým preto, že dôchodkové zabezpečenie a nemocenské poistenie patrili do spoločnej právomoci federácie, ktorej boli členmi. Po rozdelení československej federácie sa vývoj v oblasti sociálneho zabezpečenia uberal v každej republike vlastnou cestou. Sú však skutočnosti, ktoré nás spájajú, a to sú predovšetkým medzinárodné multilaterálne zmluvy z oblasti sociálneho zabezpečenia, ktorých signatármi sú tak Slovenská republika ako aj Česká republika. Nemožno opomenúť členstvo obidvoch republík v Európskej únii. Z hľadiska domácej právnej základne zatiaľ v obidvoch republikách platí Listina základných práv a slobôd prijatá ústavným zákonom č. 23/1991 Zb., ktorá položila základ ochrany základných práv a slobôd v nových demokratických podmienkach.

## **Key words in original language**

sociálne zabezpečenie - dôchodkové zabezpečenie - nemocenské poistenie - základné práva a slobody - Listina základných práv a slobôd

## **Abstract**

Both, the Slovak Republic and the Czech Republic, with regard to their common state which has existed until January 1, 1993, have had almost the same legal regulation in the whole field of social security. First of all because the old-age security and sickness insurance were belonging to the common competence of the federation, they have been member-states of. After the dissolution of the Czech and Slovak Federative Republic the development of social security in each of both republics has taken its own way. But there are facts, which are uniting them, firstly, international multilateral treaties from the field of social security, signed by the Slovak Republic and the Czech Republic; not to forget about the membership of both republics in the European Union. From the point of view of the domestic legal basis there is still the Charter of Fundamental Rights and Freedoms adopted by the Constitutional Act No. 23/1991 Coll., which is a relevant part of the valid constitutional law in both countries, and which created the foundations of the protection of fundamental rights and freedoms under new democratic conditions.

## Key words

social security - old-age security - sickness insurance - fundamental rights and freedoms - Charter of fundamental rights and freedoms

Vznik Československej republiky v roku 1918 a neskôr vznik československej federácie v roku 1968 (s účinkami od 1. januára 1969) viedol k vzniku a existencii spoločnej právnej základne. Aj keď na inom štátnoprávnom základe bola po vzniku československej federácie právna základňa v oboch republikách vzájomne porovnateľná. Pôsobnosť v jednotlivých oblastiach štátnych vecí bola rozdelená medzi federáciu a republiky, a to tak, že určité oblasti patrili do výlučnej pôsobnosti federácie, určité veci do spoločnej pôsobnosti federácie a republík a naostatok, niektoré veci patrili do výlučnej pôsobnosti len republík. Práve vzhľadom na uvedenú spoločnú pôsobnosť federácie a republík a výlučnú pôsobnosť republík v niektorých veciach bol vytvorený priestor pre určitý rozdiel v právnej základni republík v týchto oblastiach, aj keď možno konštatovať, že v konečnom dôsledku spoločensko-politický záujem bol na tom, aby aj tieto veci boli upravené v zásade rovnako.

Ústavný zákon č. 143/1968 Zb. o československej federácii (ďalej len „ústavný zákon č. 143/1968 Zb.“), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1969, nazývaný aj „kompetenčný“ zákon (zrušený pre územie Slovenskej republiky Ústavou Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. a pre územie Českej republiky Ústavou Českej republiky č. 1/1993 Sb.), upravoval pôsobnosť federácie tak v oblastiach patriacich výlučne do pôsobnosti federácie, ako aj v oblastiach patriacich v rámci spoločnej pôsobnosti federácie a republík do pôsobnosti federácie.

Podľa čl. 22 ústavného zákona č. 143/1968 Zb. v oblasti práce, miezd a sociálnej politiky do pôsobnosti federácie patrilo určovať jednotné zásady

- a) pracovnoprávnych vzťahov,
- b) mzdovej politiky a regulácie mzdového vývoja,
- c) dôchodkového a nemocenského zabezpečenia,
- d) sociálnej politiky.

Ostatné veci patrili do pôsobnosti republík (v zásade to bola oblasť poskytovania sociálnej starostlivosti).

Uvedené rozdelenie kompetencie v sociálnych veciach platilo do nadobudnutia účinnosti ústavného zákona č. 556/1990 Zb., ktorým sa mení ústavný zákon č. 143/1968 Zb. o československej federácii (ďalej len „ústavný zákon č. 556/1990 Zb.“), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1991. S účinnosťou od 1. januára 1991 v dôsledku prijatia ústavného zákona č. 556/1990 Zb. do pôsobnosti Českej a

Slovenskej Federatívnej Republiky podľa čl. 22 patrili v oblasti práce, miezd a sociálnej politiky

a) zákonná úprava pracovných vzťahov, zamestnanosti a kolektívneho vyjednávania a zákonná úprava zabezpečujúca záväzky z medzinárodných zmlúv v tejto oblasti,

b) právna úprava regulácie vývoja miezd a výšky minimálnej mzdy, minimálnych mzdových taríf a nárokových príplatkov,

c) právna úprava miezd vo federálne riadených orgánoch a organizáciách,

d) zákonná úprava dôchodkového a nemocenského zabezpečenia s výnimkou jeho organizačného usporiadania a postupu pri rozhodovaní,

e) zákonná úprava štátnych dávok sociálneho zabezpečenia a životného minima a ustanovenie zásad sociálnej starostlivosti.

V nadväznosti na výsledky volieb v júni 1992 bol prijatý ústavný zákon č. 493/1992 Zb., ktorým sa menia a dopĺňajú ústavný zákon č. 143/1968 Zb. o československej federácii v znení neskorších ústavných zákonov a niektoré ďalšie ústavné zákony, ktorý nadobudol účinnosť 1. októbra 1992 a podľa ktorého do pôsobnosti Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky patrila v oblasti práce a sociálnej politiky zákonná úprava pracovných vzťahov, služobných pomerov zamestnancov v orgánoch Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky a nimi riadených organizáciách, ako aj ich nemocenského a dôchodkového poistenia a ich štátnych dávok sociálneho zabezpečenia.

Na týchto ústavnoprávnych základoch bol prijatý zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení (ďalej len „zákon č. 100/1988 Zb.“) deväťkrát novelizovaný a v znení týchto novelizácií platil až do zániku Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, t. j. do (31. decembra 1992) 1. januára 1993 rovnako na celom území federácie.

Vyššie uvedené novely zákona č. 100/1988 Zb. boli prijímané v čase demokratických premien v rokoch 1989-1992 z dôvodu politickoprávnych požiadaviek vládnych strán a v súlade s demokratickými požiadavkami celospoločensky rešpektovanými po novembri 1989. V zásade však stále išlo o rovnakú právnu úpravu v oblasti sociálneho zabezpečenia v súlade s rozdelením kompetencie medzi federáciu a republiky podľa ústavného zákona č. 143/1968 Zb. v znení jeho príslušných noviel. Po vzniku samostatnej Slovenskej republiky bol zákon č. 100/1988 Zb. novelizovaný ešte 42- krát.

Významným ústavnoprávnym dokumentom z hľadiska úpravy základných práv a slobôd - sociálne práva nevynímajúc - bolo prijatie Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a

Slovenskej Federatívnej Republiky 9. januára 1991, ktorý nadobudol účinnosť 8. februára 1991. Dodnes je listina súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky [platí v nezmenenej podobe a súbežne s úpravou základných práv a slobôd v Ústave Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) z 1. septembra 1992] a je súčasťou ústavného poriadku Českej republiky (v súlade s čl. 3 Ústavy Českej republiky).

Pre ochranu základných práv a slobôd v súlade s európskymi pravidlami mala pre Českú a Slovenskú Federatívnu republiku význam ratifikácia Dohovoru Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), uverejnený pod č. 209/1992 Zb., t. j. ešte počas existencie spoločného štátu, pričom dohovor nadobudol platnosť pre celú federáciu 18. marca 1992, 18. mája 1992 jeho Dodatokový protokol, 18. marca 1992 Protokol č. 2 a Protokol č. 4, 1. apríla 1992 Protokol č. 6, 1. júna 1992 Protokol č. 7, 1. novembra 1998 Protokol č. 11 a 1. júna 2010 Protokol č. 14.

K ďalším významným dokumentom poskytujúcim ochranu sociálnym právam patria Európska sociálna charta a Európska sociálna charta (revidovaná). Európsku sociálnu chartu ratifikovala tak Slovenská republika (27. marca 1998 a bola uverejnená pod č. 329/1998 Z. z.), ako aj Česká republika (3. novembra 1999 a bola uverejnená pod č. 14/2000 Sb. m. s.), avšak Európsku sociálnu chartu (revidovanú) ratifikovala len Slovenská republika s platnosťou od 23. apríla 2009 a bola uverejnená pod č. 273/2009 Z. z.

Z ďalších multilaterálnych medzinárodných dokumentov je potrebné uviesť dohovory Medzinárodnej organizácie práce (ďalej len „MOP“), ktoré boli ratifikované ešte počas existencie spoločného štátu. Po vzniku samostatného štátu Slovenská republika sukcedovala do 57 dohovorov MOP, ktoré ratifikovala bývalá Česká a Slovenská Federatívna Republika (boli uverejnené oznámením Ministerstva zahraničných vecí pod č. 110/1997 Z. z.). V súčasnosti je Slovenská republika viazaná 69 dohovormi MOP a Česká republika 63 dohovormi MOP, pričom obidve republiky zaväzuje dohovor MOP č. 128 o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach, 1967 (uverejnený pod č. 416/1991 Zb.) a dohovor MOP č. 102 o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia, 1952 (uverejnený pod č. 461/1991 Zb.).

V nadväznosti na vstup Slovenskej republiky a aj Českej republiky do Európskej únie sú obidva štáty viazané právne záväznými aktmi Európskych spoločenstiev a Európskej únie, každý štát však osobitným spôsobom úpravy tejto viazanosti. Len pre informáciu, Slovenská republika je viazaná podľa čl. 7 ods. 2 ústavy tak, že priamo v uvedenom článku je zakotvená prednosť právne záväzných aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie pred zákonmi Slovenskej republiky s tým, že prevzatie právne záväzných aktov, ktoré vyžadujú implementáciu, sa vykoná zákonom alebo nariadením vlády (podľa čl. 120 ods. 2 ústavy).

Ako už bolo uvedené, úpravu základných práv a slobôd, ktorá je porovnateľná s európskymi štandardmi, prioritne zabezpečoval ešte

počas trvania Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky listina.  
Pokiaľ ide o základné právo na sociálne zabezpečenie

- podľa čl. 30 ods. 1 listiny občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa,

- podľa čl. 30 ods. 2 listiny každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, aká je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok,

- podľa čl. 30 ods. 3 listiny podrobnosti ustanoví zákon,

- podľa čl. 32 ods. 5 listiny rodičia, ktorí sa starajú o deti, majú právo na pomoc štátu,

- podľa čl. 10 ods. 1 listiny každý má právo na zachovanie svojej ľudskej dôstojnosti, osobnej cti, dobrej povesti a na ochranu mena a

- podľa čl. 41 ods. 1 listiny práv uvedených v čl. 26, čl. 27 ods. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 ods. 1 a 3, čl. 33 a 35 listiny sa možno domáhať iba v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Za týchto ústavnoprávnych podmienok a garancií základných práv a slobôd a v súlade s rozdelením pôsobnosti v oblasti sociálneho zabezpečenia medzi federáciu a republiky začala transformácia sociálneho zabezpečenia ešte počas trvania spoločného štátu. V relatívne krátkom období boli sformulované základné koncepčné predstavy o budúcom novom systéme sociálneho zabezpečenia, vychádzajúce z vybudovania trojzložkového systému sociálneho zabezpečenia, ktorý mal v zásade pozostávať z dôchodkového poistenia a z nemocenského poistenia, ďalej zo štátnej sociálnej podpory, a napokon zo sociálnej pomoci. Nový systém sociálneho zabezpečenia sa mal vybudovať na princípe sociálnej solidarity, osobnej participácie a garancie štátu. Počítalo sa s tým, že prvá zložka - dôchodkové poistenie a nemocenské poistenie - budú financované mimo štátneho rozpočtu, že štátna sociálna podpora bude financovaná zo štátneho rozpočtu a že pri sociálnej pomoci sa uplatní pluralita využitia finančných zdrojov získaných sčasti zo štátneho rozpočtu, sčasti zo samosprávy a sčasti z iných zdrojov.

V období po prijatí listiny boli založené základné systémové prvky sociálneho zabezpečenia a základné inštitúty sociálneho zabezpečenia spoločné pre obidve republiky, ktoré platia v zásade (aj keď v modifikovanej podobe) v obidvoch republikách až dosiaľ. Prvým systémovým prvkom v sociálnom zabezpečení korešpondujúcim s čl. 30 ods. 1 listiny bolo zavedenie zákonom ustanoveného systému zvyšovania dôchodkov zákonom č. 46/1991 Zb. o zvyšovaní dôchodkov, zavedenie minimálnej mzdy nariadením vlády č. 99/1991 Zb. o určení minimálnej mzdy, ako aj zavedenie inštitútu životného minima zákonom č. 463/1991 Zb. o životnom minime, korešpondujúceho s čl. 10 ods. 1 listiny.

Prvou dávkou štátnej sociálnej podpory bol v zásade rodičovský príspevok zavedený zákonom č. 382/1990 Zb. o rodičovskom príspevku (transformáciou materského príspevku), zodpovedajúci čl. 32 ods. 5 listiny.

V období od 1. januára 1990 do 31. decembra 1992 sa zmeny v sociálnom zabezpečení (ktoré bolo pre obidve republiky spoločné) realizovali na základe ústavnoprávnych garancií založených listinou.

Ďalší ústavnoprávny vývoj nasledoval po voľbách v júni 1992, keď 1. septembra 1992 Slovenská národná rada prijala ústavu, a to uverejnenú pod č. 460/1992 Zb., ktorá sa stala účinnou v zásade 1. októbra 1992. Ústava obsahuje v druhej hlave úpravu základných práv a slobôd, korešpondujúcich so základnými právami a slobodami garantovanými už skôr prijatou listinou (v oblasti sociálneho zabezpečenia sú identické), pričom základné práva na sociálne zabezpečenie garantované v čl. 30 listiny korešpondujú základným právam na sociálne zabezpečenie garantované v čl. 39 ústavy a základné právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti garantované v čl. 10 ods. 1 listiny zodpovedá základnému právu rovnakého obsahu zakotvenému v čl. 19 ods. 1 ústavy. Ústava v čl. 41 ods. 5 garantuje základné právo rodičov, ktorí sa starajú o deti, na pomoc štátu tak, ako to garantuje aj listina v čl. 32 ods. 5. Rovnako platí, že domáhať sa ochrany základných práv uvedených v čl. 35, čl. 36, čl. 37 ods. 4, čl. 38 až čl. 42 a v čl. 44 a čl. 46 ústavy možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

Ústava Českej republiky bola prijatá až 16. decembra 1992; vyhlásená bola v Zbierke zákonov Českej republiky 28. decembra 1992 a uverejnená v čiaske 1/1993 Sb. Základné práva a slobody sú v Českej republike upravené naďalej listinou. Vzhľadom na identický ústavnoprávny základ, je porovnateľný aj ďalší vývoj v sociálnom zabezpečení v jednotlivých republikách. Už od jesene 1992 prebiehali intenzívne bilaterálne rokovania medzi politickou a odbornou reprezentáciou Slovenskej republiky a Českej republiky v jednotlivých oblastiach výkonu štátnej moci.

V oblasti sociálneho zabezpečenia bolo výsledkom týchto rokovaní prijatie Zmluvy medzi Slovenskou republikou a Českou republikou o sociálnom zabezpečení (ďalej len „zmluva o SZ“), uverejnenou oznámením Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky pod č. 318/1994 Z. z., ktorej obsahom bola úprava vzájomných vzťahov v oblasti sociálneho zabezpečenia zohľadňujúca spoločný vývoj Slovenskej republiky a Českej republiky. Po vstupe oboch republík do Európskej únie sú z tejto zmluvy aplikovateľné len niektoré jej ustanovenia (čl. 12, čl. 20 a čl. 33).

Podľa čl. 12 zmluvy o SZ dôchodky pozostalých priznáva a vypláca nositeľ zabezpečenia toho zmluvného štátu, za ktorého dôchodky sa považujú alebo by sa považovali dôchodky, z ktorých sa dôchodky pozostalých vymeriavajú.

Podľa čl. 20 ods. 1 zmluvy o SZ doby zabezpečenia získané pred dňom rozdelenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky sa považujú za doby zabezpečenia toho zmluvného štátu, na ktorého území mal zamestnávateľ občana sídlo ku dňu rozdelenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky alebo naposledy pred týmto dňom.

Podľa čl. 20 ods. 2 zmluvy o SZ ak občan nemal ku dňu rozdelenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, alebo naposledy pred týmto dňom, zamestnávateľa so sídlom na území Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, považujú sa doby zabezpečenia získané pred týmto dňom za doby zabezpečenia toho zmluvného štátu, na ktorého území mal občan trvalý pobyt ku dňu rozdelenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, alebo naposledy pred týmto dňom.

Podľa čl. 33 zmluvy o SZ dôchodky priznané odo dňa, ktorý spadá do obdobia pred rozdelením Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky, nositeľmi zabezpečenia Českej republiky alebo Slovenskej republiky sa naďalej považujú za dôchodky toho zmluvného štátu, ktorého nositeľ zabezpečenia bol alebo by bol príslušným na výplatu týchto dôchodkov ku dňu rozdelenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky.

V Českej republike vznikol problém s rozdielnymi právnymi názormi Najvyššieho správneho súdu Českej republiky a Ústavného súdu Českej republiky v súvislosti so vznikom nároku na dávky dôchodkového zabezpečenia a ich výplatu platiteľom sociálneho zabezpečenia a s hodnotením dôb zabezpečenia na základe už vyššie uvedenej zmluvy (tzv. slovenské dôchodky), čo bolo už aj predmetom rozhodovania na európskej úrovni. Zložitosť problematiky by si vyžadovala osobitnú analýzu a prekračuje predmet spracovávanej témy, a preto sa na ňu len upozorňuje.

## 1. Vývoj právnej úpravy sociálneho zabezpečenia

Podľa čl. 39 ods. 1 ústavy a podľa čl. 30 ods. 1 listiny každý má právo na primerané zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.

Vývoj právnej úpravy v oblasti sociálneho zabezpečenia v oboch republikách v zásade zodpovedá koncepčným predstavám z rokov 1990-1992, aj keď s určitými modifikáciami.

V Slovenskej republike bol prijatý prvý zákon o sociálnom poistení č. 313/2002 Z. z., ktorý mal nadobudnúť účinnosť 1. januára 2004. Tento zákon bol po voľbách v roku 2002, po nástupe novej vládnucej politickej garnitúry zrušený zákonom č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“), ktorý s účinnosťou od 1. januára 2004 v znení 53 noviel platí aj v súčasnosti. Tento zákon upravuje základný pilier sociálneho poistenia založeného na priebežnom financovaní odčleneného od štátneho rozpočtu a vykonávaného verejnoprávnou inštitúciou, obsahuje úpravu povinného a aj dobrovoľného dôchodkového poistenia, nemocenského

poistenia, poistenia v nezamestnanosti, ako aj úrazového poistenia a garančného poistenia.

V nadväznosti na tento zákon bol prijatý zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2005 a v znení 24 noviel je platný a účinný aj v súčasnosti. Tento zákon zaviedol druhý pilier v zásade povinného základného systému založeného na individuálnom sporení, ktorým sa zaviedlo starobné dôchodkové sporenie pre prípad staroby sporenia a pozostalým pre prípad jeho smrti.

Doplňkovým pilierom k už uvedeným dvom pilierom je doplnkové starobné sporenie, ktoré upravuje zákon č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý je tiež účinný od 1. januára 2005 v znení desiatich noviel, a ktorý v zásade nahradil zákon č. 123/1996 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom poistení založenom na zamestnanecko-zamestnávateľskom princípe.

Do kreovania a fungovania nového systému sociálneho poistenia zasiahol Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) svojimi nálezmi:

- PL. ÚS 25/05 (vo veci zániku nároku na invalidný dôchodok pre určitú skupinu poistencov pri zavedení nového systému sociálneho poistenia),
- PL. ÚS 16/06 (vo veci „stop“ zvýšeniu dôchodkov prekračujúcich zákonom ustanovenú sumu),
- PL. ÚS 11/08 (vo veci nedostatočného vysporiadanie sa s nárokmi invalidných dôchodcov v systéme starobného dôchodkového sporenia, ktorí boli vyradení z povinnej účasti na povinnom dôchodkovom poistení).

V Českej republike bol časovo ako prvý zavedený systém dôchodkového poistenia zákonom č. 155/1995 Sb. o dôchodkovom poistení, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1996 a v znení 80 noviel je platný a účinný do dnešného dňa. Financovanie dôchodkového poistenia v Českej republike nie je odčlenené od štátneho rozpočtu a je vykonávané štátnym orgánom, a to Českou správou sociálneho zabezpečenia na základe zákona č. 582/1991 Sb. o organizácii a vykonávaní sociálneho zabezpečenia.

Časovo v poradí druhým podsystemom „sociálneho poistenia“ bolo prijatie zákona č. 187/2006 Sb. o nemocenskom poistení, ktorý s účinnosťou od 1. januára 2009 v znení 31 noviel platí dodnes.

V poradí tretím systémovým zákonom v oblasti „sociálneho poistenia“ bol zákon č. 266/2006 Sb. o úrazovom poistení zamestnancov, ktorý v znení desiatich noviel bude účinný až 1. januára 2013.



Na rozdiel od Slovenskej republiky ďalšie piliere sociálneho poistenia sa v Českej republike zavádzajú až od 1. januára 2012, a to na základe zákona č. 426/2011 Sb. o dôchodkovom sporení a na základe zákona č. 427/2011 Sb. o doplnkovom penzijnom sporení (ďalej len „zákon č. 427/2011 Sb.“). Popritom stále platí zákon č. 42/1994 Sb. o penzijnom pripoistení so štátnym príspevkom a o zmenách niektorých zákonov súvisiacich s jeho zavedením (ďalej len „zákon č. 42/1994 Sb.“) v znení 27 noviel. Podľa § 171 zákona č. 427/2011 Sb. však penzijný fond, ktorý vznikol podľa zákona č. 42/1994 Sb. v znení účinnom do dňa nadobudnutia účinnosti zákona č. 427/2011 Sb., musí získať povolenie na činnosť penzijnej spoločnosti najneskôr do 1. januára 2013, inak sa k tomuto dňu zrušuje.

Aj pri kreovaní týchto systémov v Českej republike rozhodoval o niektorých otázkach Ústavný súd Českej republiky, a to napr.

- PL. ÚS 42/04 (vo veci diskriminácia mužov v dôchodkovom poistení),
- PL. ÚS 8/07 (vo veci redukčnej hranice pre výpočet percentuálnej sadzby dôchodku),
- PL. ÚS 46/2010 (vo veci vylúčenia rozhodnutí o odpustení penále za nezaplatenie poisteného na sociálne zabezpečenie zo súdneho prieskumu).

V zásade však možno konštatovať, že obidva systémy sociálneho poistenia v obidvoch republikách sú porovnateľné: je zavedená jeho viacpilierovosť, prístupilo sa k úprave mechanizmu pravidelného zvyšovania dôchodkov (s určitými ďalšími podľa mňa nie celkom systémovými modifikáciami); prístupilo sa k zvýšeniu dôchodkového veku, systémy sa však líšia organizáciou ich zabezpečenia a systémom financovania.

## 2. Vývoj právnej úpravy štátnej sociálnej podpory

Podľa čl. 41 ods. 5 ústavy a podľa čl. 32 ods. 5 listiny rodičia, ktorí sa starajú o deti, majú právo na pomoc štátu.

V Slovenskej republike sa štátne sociálne dávky poskytujú na základe príslušných parciálnych (samostatných) zákonov, síce s určitými prvkami previazanosti, ale bez znakov jednotného systému.

Typovou štátnou sociálnou dávkou sú prídavky na deti, ktoré v súčasnosti upravuje zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, účinný od 1. januára 2004, ktorý bol dosiaľ novelizovaný deväťkrát. Je v to v poradí už tretí zákon o prídavkoch na deti v podmienkach samostatnej Slovenskej republiky. Prvý bol zákon č. 193/1994 Z. z. o prídavkoch na deti a o príplatku k prídavkom na deti, ktorý bol počas svojej účinnosti od 1. septembra 1994 do 1. januára 2003 novelizovaný päťkrát a ktorý zaviedol testovanie príjmov. Druhý v poradí bol zákon č. 281/2002 Z. z. o prídavku na dieťa a o príspevku k

prídavku na dieťa, ktorý bol počas svojej účinnosti od 1. januára 2003 do 1. januára 2004 novelizovaný štyrikrát a ktorý bol založený na hraniciach príjmov určených mimo hraníc životného minima výlučne na účely poskytovania prídavkov na deti.

Najstaršou štátnou sociálnou dávkou tak v Slovenskej republike ako aj v Českej republike je rodičovský príspevok (pôvodne materský príspevok podľa zákona č. 107/1971 Zb.). V súčasnosti je účinný od 1. januára 2010 v znení piatich noviel zákon č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorému predchádzali taktiež dva zákony o rodičovskom príspevku, a to zákon č. 280/2002 Z. z. o rodičovskom príspevku, ktorý platil od 1. novembra 2002 do 1. januára 2010 a bol novelizovaný 11-krát a zákon č. 382/1990 Zb. o rodičovskom príspevku, ktorý platil od 1. októbra 1990 do 1. novembra 2002 a bol novelizovaný štyrikrát.

Ďalšími štátnymi sociálnymi dávkami sú napr.

- príspevok pri narodení dieťaťa, príspevok rodičom, ktorým sa súčasne narodili tri deti alebo viac detí, alebo ktorým sa v priebehu dvoch rokov opakovane narodili dvojčatá (zákon č. 235/1998 Z. z.),
- príspevok na starostlivosť o dieťa (zákon č. 561/2008 Z. z.),
- príspevky na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa (zákon č. 627/2005 Z. z.).

Spoločnými znakmi štátnych sociálnych dávok je to, že

- sú financované zo štátneho rozpočtu,
- ich sumy sú určené v zásade absolútnou sumou,
- pravidlá pre ich zvýšenie sú v zásade ustanovené zákonom; vlastné zvýšenie sa uskutočňuje opatrením príslušného ministerstva, resp. nariadením vlády,
- v zásade u väčšiny z nich nemajú väzbu na príjem.

V Českej republike platí od roku 1995 systém štátnej sociálnej podpory založenej zákonom č. 117/1995 Sb., ktorý bol dosiaľ novelizovaný 69- krát.

Spoločnými znakmi štátnych sociálnych dávok je to, že

- sú financované zo štátneho rozpočtu,
- časť z nich je založená na výške príjmu (prídavok na dieťa, príspevok na bývanie, pôrodné) a časť nie je viazaná na výšku príjmu (rodičovský príspevok, dávky pestúnskej starostlivosti, pohrebné),

- sumy nie sú určené jednotným spôsobom (niektoré sú určené absolútnou sumou, niektoré koeficientom, resp. násobkom zo sumy/príjmu definovanej v zákone),

- zvýšenie jednotlivých dávok (predovšetkým tam, kde ide o určenie ich výšky absolútnou sumou, nie je v zákone systémovo ošetrené).

V Slovenskej republike sa na rozdiel od Českej republiky nepodarilo zjednotiť systém štátnych sociálnych dávok do jednotného systému štátnej sociálnej podpory, ktorý by bol determinovaný nielen formálnoprávnou previazanosťou, ale aj previazanosťou po vecnoprávnej stránke (aj keď treba uviesť, že zo systémovosti štátnej sociálnej podpory zavedenej v Českej republike už značne ubudlo).

### 3. Vývoj právnej úpravy sociálnej pomoci

Podľa čl. 39 ods. 2 ústavy a podľa čl. 30 ods. 2 listiny každý kto je v hmotnej núdzi má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok.

Systém sociálnej pomoci bol konštituovaný na základe koncepcie vypracovanej v rokoch 1990-1991, ktorá za základ považovala

- demonopolizáciu systému,
- deetatizáciu systému,
- demokratizáciu systému,
- decentralizáciu systému,
- dekoncentráciu systému,
- pluralitu zdrojov,
- pluralitu nástrojov,
- cielenosť,
- personifikáciu poskytovania a
- profesionalizáciu poskytovania.

V Slovenskej republike bol systém sociálnej starostlivosti nahradený novým systémom sociálnej pomoci zákonom č. 195/1998 z. z. o sociálnej pomoci, ktorý nahradil systém sociálnej starostlivosti. Počas svojej účinnosti v zásade od 1. júna 1998 do v zásade 1. januára 2009 bol 21-krát novelizovaný.

Postupne bol zákon č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci nahradený súborom zákonov, a to

- zákonom č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi, ktorý je účinný od 1. januára 2009 a dosiaľ bol novelizovaný 28-krát. Tento

zákon definuje ako hmotnú núdzu stav, keď príjem občana a fyzických osôb, ktoré sa s občanom spoločne posudzujú nedosahuje životné minimum a občan a fyzické osoby, ktoré sa s občanom spoločne posudzujú, si príjem nemôžu zabezpečiť alebo zvýšiť vlastným pričinením. Tento zákon definoval aj základné životné podmienky, ktoré na účely tohto zákona sú jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenia a prístrešie;

- zákonom č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý je účinný od 1. januára 2009 a dosiaľ bol novelizovaný štyrikrát,

- zákonom č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 448/2008 Z. z.“), ktorý je účinný v zásade od 1. januára 2009 a dosiaľ bol novelizovaný osemkrát.

Ústavným základom poskytovania pomoci osobám v hmotnej núdzi na zabezpečenie základných životných podmienok rešpektujúcim osobnú dôstojnosť každého podľa čl. 19 ods. 1 ústavy je v súlade s čl. 39 ods. 3 ústavy ustanovenie hraníc životného minima. Za životné minimum sa považuje spoločensky uznaná minimálna hranica príjmov fyzickej osoby pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze.

V Slovenskej republike upravuje v súčasnosti životné minimum zákon č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov účinný od 1. januára 2004, ktorý je v poradí už taktiež tretím zákonom od vzniku Slovenskej republiky (dosiaľ bol novelizovaný 15-krát); nahradil zákon č. 125/1998 Zb. o životnom minime a o ustanovení súm na účely štátnych sociálnych dávok, ktorý bol účinný od 1. júla 1998 do 1. januára 2004, a tento zákon nahradil prvý zákon o životnom minime, a to zákon č. 463/1991 Zb. o životnom minime, ktorý platil od 29. novembra 1991 do 1. júla 1998.

Aj pri vytváraní systému sociálnej pomoci rozhodoval ústavný súd o súlade zákona č. 448/2008 Z. z. vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/09, a to o posúdení rovnoprávneho postavenia všetkých poskytovateľov sociálnych služieb.

V Českej republike upravuje sociálnu pomoc systém niekoľkých zákonov. V prvom rade je to zákon č. 108/2006 Sb. o sociálnych službách, ktorý je účinný od 1. januára 2007 a bol dosiaľ novelizovaný 24-krát, nahradil systém poskytovania sociálnych služieb poskytovaných v rámci sociálnej starostlivosti. Ďalším zákonom je zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotnej núdzi s účinnosťou od 1. januára 2007, ktorý nahradil poskytovanie pomoci v prípade sociálnej odkázanosti v rámci sociálnej starostlivosti; dosiaľ bol novelizovaný 23-krát. Ostatným v poradí je zákon č. 329/2011 Sb. o poskytovaní dávok osobám so zdravotným postihnutím a o zmene súvisiacich zákonov, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2012.

Zákonný podklad riešenia hmotnej núdze sa odvíja aj v Českej republike od úpravy životného minima ustanovenej zákonom č. 110/2006 Sb. a životnom a existenčnom minime (ďalej len „zákon č. 110/2006 Sb.“), ktorý bol dosiaľ novelizovaný 11-krát a nahradil ešte spoločný zákon o životnom minime (zákon č. 463/1991 Z. z.). Tento zákon ustanovuje životné minimum ako minimálnu hranicu peňažných príjmov fyzických osôb na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb a existenčné minimum ako minimálnu hranicu príjmu osôb, ktorá sa považuje za nevyhnutnú na zabezpečenie výživy a ostatných základných osobných potrieb na úrovni umožňujúcej prežitie.

#### 4. Záver

Posudzujúc systém sociálneho zabezpečenia v Slovenskej republike a Českej republike na základe ústavnoprávnych princípov a vývoja platnej právnej úpravy, je isté, že v oboch republikách ide o

- rovnakú ústavnoprávnu základňu ochrany základných práv a slobôd v sociálnom zabezpečení,
- porovnateľné medzinárodné záväzky vyplývajúce pre oboje republiky z ich členstva v medzinárodných organizáciách, multilaterálnych dohovorov, ako aj z členstva v Európskej únii,
- porovnateľnú ekonomickú situáciu poznamenanú globálnou krízou ekonomiky,
- porovnateľné problémy spojené so zabezpečením solventnosti celého systému sociálneho zabezpečenia, osobitne dôchodkového poistenia, ktoré je výrazne ovplyvnené starnutím obyvateľstva,
- nadmernú frekvenciu prijímania novelizácií a prijímania nových právnych predpisov oslabujúcich stabilitu celého systému.

Predstavy o systémových riešeniach zo začiatku 90. rokov boli počas ich „uvádzania do života“ ovplyvnené, predovšetkým ekonomickým, politickým, demografickým a spoločenským vývojom oboch republík. V zásade však možno konštatovať, že sa v oboch republikách zabezpečuje štandardný európsky rámec ochraňovania základných práv a slobôd prostredníctvom systému sociálneho zabezpečenia.

Contact – email

*gajdosik@concourt.sk*