**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Návrh zákona **o odobratí nezaslúžených benefitov predstaviteľom komunistického režimu**

predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

Návrh zákona sa prekladá v súlade s Programovým vyhlásením vlády.

Jednou z hlavných charakteristík komunistických režimov v 20. storočí po celom svete bola skutočnosť, že v masovom meradle porušovali nielen ľudské práva a slobody, ale aj svoje vlastné zákony. Výnimkou nebolo ani Slovensko, kde komunistický režim vládol v rokoch 1948 − 1989. Výsledkom boli desaťtisíce nevinných ľudí, ktorí sa stali obeťami širokej škály zločinov, za ktoré bol režim zodpovedný.

Štátny prevrat vo februári 1948 znamenal, že komunisti prevzali do svojich rúk totálnu moc. Roky 1948 − 1953 boli obdobím najhoršieho teroru voči skutočným i domnelým odporcom režimu. Život slovenskej dediny negatívne poznačila násilná kolektivizácia poľnohospodárstva, likvidujúca tradičné dedinské štruktúry. Tisíce ľudí, ktorí odmietali vstup do roľníckych družstiev, režim odsúdil na dlhoročné väzenie, nútené práce v pracovných táboroch, vyhnanie z rodných obcí, ich deti vyhadzovali zo škôl. Rovnakými metódami prišlo k likvidácii ekonomickej elity Slovenska – podnikateľom a veľkostatkárom boli zoštátnené súkromné podniky a hospodárstva, a v dôsledku znárodnenia prišlo k násilnému zániku drobných živnostníkov.Režim v 50. rokoch neustále hľadal a „nachádzal“ vnútorných nepriateľov. Postupne prikročil kčistkám medzi inteligenciou, ktoré sa týkali advokátov, úradníkov, pedagógov na školách všetkých stupňov a aj študentov. Mnohí boli násilne vysťahovaní v rámci Akcie B z miest (najmä z Bratislavy) na vidiek. Proti cirkvám a veriacim režim bojoval tými najostrejšími prostriedkami: odsúdením biskupov a vyššej cirkevnej hierarchie, priamou likvidáciou reholí a gréckokatolíckej cirkvi, uväznením stoviek kňazov, podriadením cirkví sériou tzv. cirkevných zákonov a systematickou spoločenskou diskrimináciou angažovaných veriacich.

Formy zločinov proti skutočným aj domnelým odporcom boli rôzne – zahŕňali najširšiu škálu represií: mimosúdne postihy, ako vylúčenie z účasti na verejnom živote, stratu zamestnania, pokuty za neplnenie kontingentov u roľníkov, zákaz štúdia detí obvinených; cez tvrdšie represie v podobe obmedzovania osobnej slobody, či vysídlenia nepohodlných z trvalého bydliska, zaraďovania do táborov nútenej prác, brancov do pomocných technických práporov, až po až po najtvrdšie formy, ktoré mali za následok nevinné obete politických procesov. Tie nezriedka sprevádzalo fyzické aj psychické mučenie obvinených. Výsledkom politických procesov boli tresty v podobe dlhoročného väznenia, až po postih najvyšší – popravy, ktoré boli v skutočnosti justičnými vraždami.

Hoci sa režim počas 60. rokov zmiernil, zotrvával na prenasledovaní svojich potenciálnych oponentov a zastrašovaní obyvateľstva. Po vstupe vojsk štátov Varšavskej zmluvy v auguste 1968, v čase tzv. normalizácie, sa komunistický režim vrátil k tvrdému uplatňovaniu marxisticko-leninskej ideológie a vedúcej úlohy KSČ v spoločnosti. Poslušnosť občanov si zabezpečoval spoločenským šikanovaním, zastrašovanie širokých vrstiev a adresnými perzekúciami vybraných jednotlivcov. Tieto metódy systematicky porušovali základné ľudské práva a slobody. Až pád komunistického režimu v novembri 1989 priniesol obyvateľom možnosť uplatňovať základné ľudské práva v praxi a každodennom živote.

Národná rada Slovenskej republiky ako jediný ústavodarný a zákonodarný orgán Slovenskej republiky, reprezentujúci občanov Slovenskej republiky, od ktorých pochádza všetka štátna moc, sa v minulosti uzniesla na zákone č. 125/1996 Z.z. o nemorálnosti a protiprávnosti komunistického systému (ďalej len „Zákon o protiprávnosti komunistického systému“).

Podľa § 1 ods. 1 Zákona o protiprávnosti komunistického systému bol režim založený na komunistickej ideológii, ktorý rozhodoval o riadení štátu a osudoch občanov v bývalom Československu od 25.02.1948 do 17.11.1989, nemorálny, protiprávny, odsúdeniahodný a smeroval k potlačeniu základných práv a slobôd.

Podľa § 1 ods. 2 Zákona o protiprávnosti komunistického systému Komunistická strana Československa a jej odnož Komunistická strana Slovenska boli zločinnými a odsúdeniahodnými organizáciami, ktoré sú zodpovedné za spôsob vlády v našej krajine v rokoch 1948 až 1989, za úmyselné porušovanie ľudských práv a slobôd, za justičné zločiny vykonané v politických procesoch, za teror vykonávaný proti nositeľom iných názorov či za zničenie tradičných princípov vlastníckeho práva.

Podľa § 1 ods. 3 Zákona o protiprávnosti komunistického systému komunistický režim *a tí, ktorí ho aktívne presadzovali*,

* upieral občanom možnosť slobodne vyjadriť politickú vôľu, nútil ich skrývať vlastné názory na dianie v štáte, a to prenasledovaním alebo hrozbou perzekúcie voči nim samotným, ich rodinám a blízkym,
* systematicky a trvalo porušoval ľudské práva a slobody, pričom obzvlášť závažným spôsobom utláčal niektoré skupiny občanov na základe ich politických názorov, náboženského presvedčenia a príslušnosti k určitej sociálnej skupine,
* postavil vôľu a záujmy komunistickej strany a jej predstaviteľov nad zákony,
* používal k perzekúcii občanov všetky mocenské nástroje,
* popravoval, vraždil a väznil občanov vo väzniciach a táboroch nútených prác, pri vyšetrovaní a v dobe väznenia používal brutálne metódy vrátane fyzického mučenia a psychického mučenia a vystavovania neľudským útrapám,
* zraňoval a usmrcoval občanov pri pokusoch o útek do cudziny,
* zabraňoval občanom slobodne vycestovať do zahraničia a taktiež vrátiť sa späť do svojej vlasti,
* zbavoval občanov svojvoľne majetku a porušoval ich vlastnícke práva, a
* na dosiahnutie svojich cieľov neváhal páchať zločiny, umožňoval ich beztrestné páchanie *a poskytoval neoprávnené výhody* a ochranu *tým, ktorí sa na zločinoch a perzekúciách podieľali*.

Kľúčovú rolu pri vyššie uvedených činoch zohrávali vrcholoví predstavitelia komunistickej štátnej moci, ktorí tieto činy nariaďovali, schvaľovali, riadili, kryli, tolerovali a/alebo ignorovali, a ďalšie osoby vo vymedzených organizáciách, inštitúciách a zboroch (najmä tzv. Štátna bezpečnosť, ďalšie tajné služby komunistického režimu, niektoré ozbrojené zložky) (ďalej tieto organizácie, inštitúcie a zbory len „bezpečnostné zložky“), ktoré ich vykonávali.

Totalitná moc komunistického režimu a jej vrcholových predstaviteľov bola založená na rozšírenej sieti bezpečnostných zložiek. Udržanie tejto moci a podpora zločinného komunistického režimu bola pritom hlavným poslaním a mandátom bezpečnostných zložiek. Toto svoje poslanie a mandát zabezpečovali práve pomocou vyššie uvedených protiprávnych činov, nezákonných metód a porušovania ľudských práv a slobôd.

Za týmto účelom boli tieto bezpečnostné zložky vybavené rozsiahlym personálnym aparátom. Ich funkcionári, príslušníci a zamestnanci boli za služby, ktoré v prospech týchto bezpečnostných zložiek odvádzali, nadštandardne odmeňovaní – a to nielen prostredníctvom nadpriemerných platových podmienok, ale aj vo forme (oficiálnych či neoficiálnych) spoločenských výhod pre nich samotných, ako aj pre ich rodinných príslušníkov (napr. možnosť rýchlejšieho kariérneho napredovania, privilegované zaobchádzanie v kontakte so štátnymi úradmi a podnikmi, možnosť cestovať do zahraničia, možnosť študovať na spoločensky prestížnych univerzitných odboroch), a v neposlednom rade tiež vo forme garancie vyšších starobných a/alebo výsluhových dôchodkov a príplatkov pre nich samotných, a od týchto dôchodkov odvodených, nadpriemerných vdovských a vdoveckých dôchodkov pre ich rodinných príslušníkov.

Tieto privilégia, nadštandardné odmeňovanie a vyššie starobné a/alebo výsluhové dôchodky a príplatky, resp. od nich odvodené nadpriemerné vdovské a vdovecké dôchodky, boli zamestnancom bezpečnostných zložiek, resp. ich rodinným príslušníkom, poskytované zo strany komunistického režimu práve a len preto, lebo činnosť týchto bezpečnostných zložiek bola kľúčová pre udržanie totalitnej moci a režimu, v ktorom boli potláčané ľudské práva a slobody. Podobné privilégia, výhody a nároky náležali tiež vrcholovým predstaviteľom komunistickej štátnej moci, vrcholovým straníckym funkcionárom a ich rodinným príslušníkom.

Všetky tieto privilégia, nadštandardné odmeňovanie a z toho plynúce vyššie starobné a/alebo výsluhové dôchodky vrcholových predstaviteľov komunistickej štátnej moci, resp. funkcionárov, príslušníkov a zamestnancov bezpečnostných zložiek, ako aj nadpriemerné vdovské a vdovecké dôchodky ich rodinných príslušníkov odvodené od týchto vyšších dôchodkov, boli – a sú – z pohľadu spoločnosti, ktorej najvyššou ašpiráciou je sloboda jednotlivca a vláda práva, nezaslúženými, nespravodlivými a nemorálnymi benefitmi ich príjemcov.

Po páde komunistického režimu a návrate k slobode a demokracii v roku 1989 došlo k založeniu Ústavu pamäti národa a sprístupňovaniu dokumentov bývalých bezpečnostných zložiek, čo umožnilo slobodný výskum politickej represie, vyvodenie zodpovednosti voči osobám, ktoré sa v tomto období na udržiavaní totalitného režimu porušujúceho základné ľudské práva a slobody podieľali a ktoré za to požívali a dodnes požívajú rôzne materiálne alebo nemateriálne benefity, sa však obmedzilo iba na symbolickú mieru.

V Slovenskej republike, na rozdiel od viacerých iných postkomunistických štátov, teda nedošlo k vysporiadaniu sa s pretrvávajúcou spoločenskou nespravodlivosťou.

Cieľom a hlavným účelom tohto zákona je preto odobratie nezaslúžených benefitov poskytovaných v dôchodkovom zabezpečení bývalým vrcholovým predstaviteľom komunistickej moci a jej aparátu v bezpečnostných zložkách (príslušníkom, funkcionárom a zamestnancom týchto zložiek) – tj. osobám, ktoré sa podieľali na riadení a výkone politicky motivovanej represie v období komunizmu, resp. pracovali v inštitúciách a organizáciách, ktorých hlavným poslaním bolo udržať totalitný komunistický režim pri moci za každú cenu. Zákon má zároveň slúžiť aj ako aj varovanie do budúcnosti, že porušenia základných ľudských práv a slobôd zo strany akéhokoľvek režimu nebudú tolerované a osoby, ktoré taký režim podporujú, nebudú za svoju službu v prospech neho žiadnym spôsobom privilegované.

Účelom tohto zákona nie je žiaden akt pomsty voči dotknutým osobám, ale je nim nastolenie základnej spoločenskej spravodlivosti. Dôchodkové zabezpečenie bývalých vrcholových predstaviteľov komunistickej moci a ich aparátu v bezpečnostných zložkách (príslušníkov, funkcionárov a zamestnancov týchto zložiek) je totiž aj v súčasnosti vysoko nadpriemerné, zatiaľ čo dôchodkové zabezpečenie osôb, ktorých komunistická moc a jej bezpečnostné zložky prenasledovali a obmedzovali na ich právach a slobodách, je typicky podpriemerné, až veľmi nízke. Tento istý princíp sa vzťahuje aj na časť dôchodkového zabezpečenia ich pozostalých rodinných príslušníkov, keďže výška vdovských a vdoveckých dôchodkových dávok sa priamo odvíja od dôchodkov ich zomrelých príbuzných.

Táto spoločenská nespravodlivosť je pritom priamym následkom perzekúcie zo strany komunistickej moci a jej bezpečnostných zložiek. Prenasledované osoby boli totiž v dôsledku činov represívneho aparátu komunistického režimu často nútené vykonávať nekvalifikované, spoločensky zaznávané, a preto nízko ohodnotené práce a zamestnania. Museli stráviť časť svojho života v „pracovných“ či iných sústreďovacích táboroch (princíp fungovania ktorých bol podrobne popísaný vo viacerých odborných historických prácach či umeleckých dielach, najznámejšie vo svetoznámom diele Súostrovie gulag od A. Solženicyna), resp. boli časť svojho života (často niekoľko rokov) uväznení vo väzniciach ako politickí väzni.

Pritom to boli práve tieto osoby – prenasledovaní účastníci protikomunistického odboja, ktorí aktívne vystupovali proti zločinnému komunistickému režimu a bojovali za slobodu a rešpektovanie ľudských práv v našej krajine.

Navyše, dôchodkové zabezpečenie bývalých vrcholových predstaviteľov komunistickej moci a ich aparátu v bezpečnostných zložkách (príslušníkov, funkcionárov a zamestnancov týchto zložiek) je nadpriemerné aj v porovnaní s dôchodkovými dávkami bežných občanov Slovenskej republiky (t. j. v porovnaní s priemernými dôchodkami v Slovenskej republike). Neexistuje žiaden legitímny dôvod na to, aby takéto nadpriemerné dôchodkové zabezpečenie bolo založené službou v inštitúciách a organizáciách, ktoré boli základnou oporou represívneho a totalitného režimu.

Slobodná spoločnosť považuje za nespravodlivé a nemorálne, aby osoby, ktoré boli vrcholovými predstaviteľmi komunistickej štátnej moci, a osoby, ktoré tejto moci slúžili vo vymedzených organizáciách, inštitúciách a zboroch, boli i naďalej – za túto svoju činnosť v prospech režimu potláčajúceho slobodu a práva iných – privilegovaní formou poberania nadpriemerných dôchodkových dávok.

**Situácia v iných postkomunistických krajinách a súlad Zákona s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva**

Vo viacerých postkomunistických krajinách Európy došlo v minulosti k prijatiu legislatívy, ktorou boli znížené dôchodkové dávky bývalých vrcholových predstaviteľov orgánov komunistickej moci a/alebo  príslušníkov, zamestnancov a funkcionárov bezpečnostných zložiek komunistického režimu, najmä tajných služieb, politickej polície, niektorých zložiek ozbrojených zborov. Medzi tieto krajiny patrí Česká republika, Estónsko, Lotyšsko, Maďarsko, Spolková republika Nemecko a Poľsko.

Súladnosť takejto legislatívy s ústavným poriadkom bola v niektorých zo zmienených krajín preskúmaná najvyššími národnými súdnymi inštanciami (ústavnými, resp. najvyššími súdmi). Rovnako bola táto legislatíva opakovane predmetom konania pred Európskym súdom pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“). ESĽP vo viacerých svojich rozhodnutiach (napr. *Lessing a Reichelt vs. Spolková republika Nemecko*, *Cichopek a ďalší vs. Poľsko*, *Domalewski vs. Poľsko*, *Janković vs. Chorvátsko*) uznal oprávnenie štátu vyrovnať sa s komunistickou minulosťou a znížiť bývalým vrcholovým predstaviteľom orgánov komunistickej moci a/alebo príslušníkom bezpečnostných zložiek či iných inštitúcií komunistického režimu dôchodkové dávky. Štát však pri tomto znížení musí postupovať primerane, pričom nie je možné, aby novou právnou úpravou došlo k (úplnej) strate existenčných prostriedkov jednotlivca, t. j. odobratím nezaslúžených benefitov nemôže dôjsť k zásahu do samotnej podstaty subjektívneho práva jednotlivca na sociálne (dôchodkové) zabezpečenie.

Vo svojich rozhodnutiach ESĽP akceptoval, že legislatíva, ktorou demokratický štát odoberá nezaslúžené benefity predstaviteľov komunistického režimu, je legitímna aj v situácii, keď k jej prijatiu došlo až v dlhšom časovom období (napr. po takmer dvoch desaťročiach) po páde komunistického režimu v danej krajine. Podľa ESĽP nie je štát v tomto ohľade viazaný žiadnou špecifickou lehotou, do ktorej by bol povinný sa so svojou komunistickou minulosťou vyrovnať. Naopak, čím neskoršie k odobratiu nezaslúžených benefitov dochádza, tým je to pre dotknuté osoby výhodnejšie, keďže po celú dobu, dokedy takáto právna úprava prijatá nebola, poberali dané nezaslúžené benefity.

Navrhovaný Zákon vyššie zmienenú judikatúru ESĽP v plnej miere rešpektuje.

 Účinnosť navrhovanej právnej úpravy sa navrhuje od 5. augusta 2021.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a súčasne je v súlade s právom Európskej únie.

Návrh zákona nemá vplyv na rozpočet verejnej správy, na podnikateľské prostredie, na manželstvo, rodičovstvo a rodinu, na životné prostredie, na informatizáciu spoločnosti a na služby pre občana a nemá ani sociálne vplyvy.

Návrh zákona nie je predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

1. **Osobitná časť**

K čl. I

K bodu 1:

V súvislosti s navrhovanými novými úlohami Ústavu pamäti národa (ďalej len „ÚPN“) sa navrhuje oprávnenia s týmito úlohami spojené vyjadriť aj v ustanovení o úlohách ÚPN.

K bodu 2:

Nové ustanovenia o úlohách ÚPN upravuje tri základné okruhy vzťahov – definuje službu a obdobie služby, ustanovuje zriadenie novej evidencie osôb, ktoré službu vykonávali a upravuje osobitosti postavenia a úloh ÚPN v konaniach, v ktorých sa otázka obdobia služby posudzuje z pohľadu splnenia podmienok na priznanie, zmenu, či odobratie práv a povinností, a to najmä v oblasti dôchodkového zabezpečenia.

Pojem „služba“ v § 27a je definovaný dobou, kedy osoba požívala konkrétny status. Z hľadiska okruhu funkcií, zamestnaní a služobných pomerov sa navrhuje viazať službu na funkcionárov, zamestnancov a príslušníkov vymedzených vrcholových orgánov, organizácií a bezpečnostných zložiek komunistického režimu, ktoré sa rozhodujúcou mierou podieľali na udržiavaní totalitného režimu porušujúceho základné ľudské práva a slobody.

V § 27a ods. 2 sa navrhuje deklaratórnym spôsobom ustanoviť, že činnosť osôb, ktoré vykonávali službu bola činnosťou, ktorá umožňovala režimu dopúšťať sa neospravedlniteľných zásahov do života občanov a iných osôb, ako ich ustanovuje aj zákon NR SR č. 125/1996 Z. z. Ide o ustanovenie, ktoré má vyjadrovať väzbu medzi výkonom služby a jej dopadmi na životy iných.

V § 27b je vymedzený pojem „obdobie služby“, ktorý zahŕňa aj doby vzdelávania, plateného voľna a zaradenia v zálohe alebo rezerve. Dôvodom je, že ide o doby, ktoré majú bezprostredný súvis so službou a častokrát išlo o dobu, počas ktorej bola vykonávaná príprava na službu, resp. zvyšovanie kvalifikácie na službu.

Na účely zohľadnenia istej proporcionality medzi dopadmi služby a vplyvom takpovediac mimo služobnej aktivity danej osoby sa navrhuje ustanoviť tri okruhy prípadov predstavujúce výnimku z obdobia služby.

Prvým prípadom je spolupráca a aktívna podpora osôb, ktoré vystupovali proti komunistickému režimu. Z hľadiska splnenia podmienok na vyňatie doby trvania takejto aktivity spod obdobia služby je potrebné splniť na strane dotknutej osoby určitú kvalitu spolupráce, resp. podpory. Spolupráca musela prebiehať bez vedomia nadriadených, teda najmä bez príkazu, a tým aj dobrovoľne a s rizikom perzekúcie voči svojej osobe. Podpora musela vykazovať znaky aktívnej podpory, teda podpory spočívajúcej v konkrétnej činnosti. Spolupráca aj podpora musela byť na strane prijímateľa viazaná buď na účastníka protikomunistického odboja, alebo na osobu, pri ktorej je možné preukázať, že proti komunistickému režimu vystupovala a zasadzovala sa za ochranu základných práv a slobôd. Použitie tejto výnimky je smerované v prvom rade k osobám, ktorých spolupráca, resp. podpora trvali dlhšiu dobu, aj keď ich trvanie nie je definičným znakom.

Druhým prípadom je tzv. jednorazová pomoc. Kvalita tejto pomoci musí byť „zásadná“, musí teda ísť o pomoc, ktorá svojim spôsobom a významom, ale hlavne pozitívnym dopadom na jej príjemcu, presahuje pomoc obvyklú v medziľudských vzťahoch. Zároveň takáto pomoc musí smerovať voči podstatnému zásahu do práv príjemcu pomoci, resp. musí byť poskytnutá v čase mimoriadnej núdze alebo nebezpečenstva zo strany verejnej moci. Pojem „verejná moc“ je v tomto prípade použitý úmyselne a myslí sa ním nielen oficiálny orgán štátnych, či iných verejných zložiek, ale aj iný subjekt, ktorý fakticky atribútmi verejnej moci disponoval, hoci nemusel byť nevyhnutne v jej štruktúrach formálne zaradený. Okrem nárokov na kvalitu pomoci samotnej sú teda kladené kvalitatívne požiadavky na situáciu, v ktorej bola poskytnutá – zásadná pomoc v „mimoriadne ťažkej“ situácii. Vzhľadom na to, aké kritériá sú na tento typ pomoci kladené sa umožňuje ÚPN v rámci správnej úvahy rozhodnúť, v akom rozsahu zohľadní takúto pomoc pri vylúčení z doby služby. Keďže vplyv pomoci môže, a zrejme bude, ďaleko presahovať časové trvanie jej samotného poskytovania, navrhuje sa umožniť ÚPN v rozsahu do piatich rokov určiť, akého „odpustenia je takáto pomoc hodná“.

Poslednou reflektovanou skupinou sú osoby, ktorých zamestnanie, či služobný pomer boli z hľadiska skutočne vykonávanej činnosti len formálne a dotknutá osoba vykonávala v skutočnosti inú činnosť. Najtypickejším príkladom sú osoby, ktoré vykonávali vrcholovú športovú činnosť v „armádnych, či policajných kluboch“. Pod vrcholovou činnosťou sa rozumie činnosť obdobná dnešnému obsahu definície vrcholového športu podľa § 3 písm. b) zákona č. 440/2015 Z.z. – teda „sústavná príprava športovca s cieľom dosiahnuť vrcholový športový výsledok v súťaži a jeho účasť v medzinárodnej súťaži alebo v najvyššej národnej súťaži”.

Obdobie služby sa teda určí ako rozdiel medzi súčtom trvania služby a dôb podľa § 27b ods. 1písm. b) a c) a trvania vylúčených dôb podľa § 27b ods. 2. Takto určená doba v dňoch sa následne zapíše do evidencie podľa § 27c a bude preukazovaná potvrdením podľa § 27c ods. 5.

Evidencia osôb, ktoré vykonávali službu sa navrhuje zriadiť ako nový administratívny nástroj, ktorý bude ÚPN viesť. Jej napĺňanie sa predpokladá primárne z údajov zistených z dokumentov z rozhodného obdobia, pôjde teda o svojho druhu využívanie týchto dokumentov, čo je aj dôvod, pre ktorý sa v predmete úpravy tohto zákona nenavrhuje osobitné doplnenie činností spojených s osobami vykonávajúcimi službu. Okrem tohto je na vedenie evidencie ÚPN oprávnený použiť aj iné údaje, ktoré pri svojej činnosti získa, najmä údaje, ktoré získa v rámci konaní, ku ktorým sa bude podľa § 27d vyjadrovať, resp. na ne nadväzujúcich súdnych prieskumov zákonnosti rozhodnutí a opatrení správneho orgánu. V neposlednom rade pôjde tiež o údaje, ktoré ÚPN môže získať v rámci procesu stotožnenia osôb podľa § 27c ods. 5 tretia veta.

Rozsah údajov evidencie sa navrhuje ustanoviť tak, aby bolo možné identifikovať dotknutú osobu a určiť obdobie služby. Keďže tento rozsah bude zahŕňať aj osobné údaje a ide o novo zriadenú evidenciu, navrhujú sa upraviť aj náležitosti pre zákonné oprávnenie takéto údaje spracúvať.

Samotný zápis do evidencie bude svojho druhu administratívnym konaním, kedy ÚPN na základe zistenia skutkového stavu a aplikácie príslušných právnych noriem rozhodne o tom, že osoba vykonávala službu a určí jej obdobie. Osobitné rozhodnutie sa nevydáva, výsledok tohto postupu bude zápis do evidencie. Zmeny v evidencii sa budú vykonávať rovnakým spôsobom s tým, že podkladom, okrem ÚPN zistených skutočností, budú aj rozhodnutia správneho súdu v prípadoch, kedy bude v konaní o preskúmaní rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu zrušené aj potvrdenie o období služby, ktoré bolo podkladom pre takéto rozhodnutie alebo opatrenie.

Samotná evidencia nebude verejná, keďže ide o vnútorný nástroj pre ÚPN, z ktorého sa budú vydávať potvrdenia. Táto úprava nemá žiaden dopad na už existujúce úlohy a povinnosti v oblasti zverejňovania a sprístupňovania dokumentov, keďže samotná evidencia nie je dokumentom a ani dokumenty neobsahuje. Inak povedané, neverejnosťou evidencie zostávajú iné zverejňovacie a sprístupňovacie práva a povinnosti nedotknuté.

Na účely osobitných konaní (v tomto momente len konaní podľa zákona č. 328/2002 Z.z. a zákona č. 461/2003 Z.z.), v ktorých sa splnenie podmienky obdobia služby musí preukazovať, bude slúžiť potvrdenie o období služby, ktoré bude na základe zapísaných údajov a v ich rozsahu vydávať ÚPN pre potreby konajúceho správneho orgánu.

Dôvod, pre ktorý nie je zápis v evidencii a samé o sebe (tj. v osobitnom konaní) ani potvrdenie o období služby preskúmateľné súdom spočíva v zvolenom mechanizme možnosti zrušenia potvrdenia o období služby a následne dosiahnutia zmeny v evidencii.

Navrhuje sa, aby potvrdenie o období služby bolo pre správne orgány (teda nie pre súd) záväzné v celom rozsahu tam uvádzaných údajov. Znamená to, že ak bude napr. organizačná zložka Sociálnej poisťovne rozhodovať o novom určení dôchodku s vylúčením obdobia služby, podkladom pre rozhodnutie bude výlučne potvrdenie o období služby a konajúci orgán nebude túto otázku (obdobie služby a jeho trvanie) iným spôsobom preukazovať a ani si o nej nebude robiť úsudok ako o predbežnej otázke. V prípade preskúmania rozhodnutia správnym súdom bude súd v zmysle správneho súdneho poriadku preskúmavať aj zákonnosť potvrdenia o období služby a ak bude nezákonnosť rozhodnutia orgánu Sociálnej poisťovne spočívať v tomto potvrdení a údajoch v ňom (teda aj v nesprávnom určení obdobia služby zo strany ÚPN), súd takéto potvrdenie zruší ako celok aj bez návrhu osobitným výrokom. V rozsahu dôvodov tohto zrušenia následne ÚPN zmení zápis v evidencii a pre potreby správneho orgánu vydá nové potvrdenie, už viazaný rozhodnutím správneho súdu. Snahou je koncentrovať spor o určenie obdobia služby do preskúmavacieho konania a využiť existujúce inštitúty zrušenia „podkladov rozhodnutia“ súdom, čo je podľa predkladateľov vhodnejší variant, než možnosť prieskumu tak voči zápisu/potvrdeniu (ako svojho druhu opatreniam správneho orgánu) a aj voči rozhodnutiu v konaní, kde bolo potvrdenie použité ako podklad. Keďže v tomto prípade pôjde v podstate bez výnimky o pomerne komplikovanú vec na zistenie a preukázanie skutkového stavu, navrhuje sa, aby bol ÚPN účastníkom konania pred správnym súdom, v postavení tzv. ďalšieho účastníka.

Neštandardnou „odbočkou“ v tomto postupe je kvázi formalizovaná autoremedúra zo strany ÚPN, kedy sa v odvolacom konaní ustanovuje povinnosť správnemu orgánu prerušiť konanie o nároku na dôchodok a požiadať o vyjadrenie ÚPN vždy, ak účastník namieta voči určeniu obdobia služby. V rámci preskúmania námietok účastníka bude môcť správna rada ÚPN dospieť k záveru, že zapísaný stav v evidencii nezodpovedá skutočnosti a bude môcť zápis zmeniť, ešte v priebehu odvolacieho konania. To bude viesť k vydaniu nového potvrdenia o období služby, na základe ktorého správny orgán rozhodne. Podkladom pre rozhodnutie v odvolacom konaní teda nebude vyjadrenie ÚPN, ale stále potvrdenie o období služby, navrhuje sa však takto ustanoviť mechanizmus, kedy bude môcť byť toto potvrdenie zmenené na základe námietok účastníka konania v odvolaní.

K bodu 3:

V prechodných ustanoveniach sa navrhuje upraviť režim predkladania potvrdení o období služby vo vzťahu k osobám, ktoré splnia podmienky na zápis do evidencie ku dňu účinnosti zákona a je im vyplácaná dôchodková dávka ku dňu účinnosti zákona. Ide o prechodné ustanovenia na účely realizácie konaní podľa prechodných ustanovení zákona č. 328/2002 Z. z. a zákona č. 461/2003 Z. z., ktoré sa navrhujú doplniť v čl. II a III. Keďže vo vzťahu k týmto osobám je predpoklad postupného napĺňania evidencie, navrhuje sa v prechodnom ustanovení okrem tzv. prvej sady údajov (do konca septembra 2021) upraviť aj každoročné poskytovanie všetkých následne zistených a zapísaných údajov, a to dvakrát ročne.

Vo vzťahu k osobám, ktorým vznikne nárok na dôchodkovú dávku, resp. si ho uplatnia po účinnosti zákona sa uplatní bežný režim stotožňovania údajov a poskytovania potvrdení podľa § 27c, a to podľa potreby v konaniach Sociálnej poisťovne, resp. útvaru sociálneho zabezpečenia ministerstva a Vojenského úradu sociálneho zabezpečenia.

K čl. II

K bodu 1:

Z dôvodov uvedených vo všeobecnej časti dôvodovej správy sa navrhuje vylúčiť obdobie služby vrátane zárobkov/vymeriavacích základov z rozsahu doby trvania služobného pomeru na účely vzniku nároku na dávku výsluhového zabezpečenia. Dôvodom úpravy v ustanovení § 58 je skutočnosť, že toto pravidlo sa netýka len už existujúcich poberateľov, ale môže sa týkať aj poberateľov budúcich.

K bodu 2:

Navrhované doplnenie reflektuje zvolený mechanizmus možnej obrany voči potvrdeniu o období služby a údajom v ňom uvedeným, ku ktorým sme uviedli odôvodnenie v čl. I treťom bode vyššie. Vzhľadom na to, že potvrdenie o období služby, ako podklad pre rozhodnutie, bude môcť byť predmetom preskúmania spolu s rozhodnutím v konaní pred správnym súdom, navrhuje sa zasielať ho spolu s vyjadrením ÚPN účastníkovi konania súčasne s rozhodnutím v odvolacom konaní.

K bodu 3:

Na účely informovanosti o rozsahu, v ktorom sa odnímanie nezaslúžených benefitov predstaviteľom komunistického režimu vykonáva sa navrhuje ustanoviť povinnosť ročného predkladania súhrnných správ. Okrem povinných náležitostí na účely agregovaných údajov budú tieto správy môcť slúžiť aj ako nástroj na informovanie o potenciálnych problémoch a sporných miestach, s ktorými sa pri aplikácii zákona orgány stretávajú.

K bodu 4:

Ustanovenie o opätovnom určení výsluhového dôchodku a vdovského/vdoveckého výsluhového dôchodku vychádza zo základného princípu, ktorým je, aby vylúčenie obdobia služby vrátane zárobkov/vymeriavacích základov malo vplyv len na sumu dôchodku, nie na podmienky vzniku nároku na dôchodkovú dávku, spočívajúce takpovediac v plynutí času (doba služobného pomeru, dôchodkový vek). Druhým dôležitým princípom je, že už poskytnuté plnenia (vyplatené dôchodky) sa nevracajú, opätovné určenie dôchodku pôsobí len do budúcnosti. Nastavenie odsekov 1 a 2 pomenúva pravidlo, podľa ktorého sa po vylúčení obdobia služby vrátane zárobkov/vymeriavacích základov dôchodok nanovo určí podľa rovnakých predpisov, podľa ktorých bol určený pôvodný dôchodok – teda použije sa totožný postup ako pri pôvodnom určení, bez zahrnutia obdobia služby a zárobkov/vymeriavacích základov.

Osobitnú situáciu tvoria prípady, kedy sa dôchodok podľa doterajších predpisov nevypočítaval (prípadne nevypočítaval v celku), ale bol určený tak, že zákon ustanovil, že konkrétna dávka (napríklad príspevok za službu alebo prídavok k starobnému dôchodku) sa stávajú výsluhovým dôchodkom. Na tento účel sa v odseku 3 ustanovuje pravidlo, že ak bol výsluhový dôchodok určený týmto spôsobom, tak na opätovné určenie sa po vylúčení obdobia služby prepočíta aj oná dávka (napríklad príspevok za službu alebo prídavok k starobnému dôchodku), ktorá sa na výsluhový dôchodok zákonom transformovala.

Cieľom je, aby podľa odsekov 1 a 2 bol nanovo určený dôchodok tak, aby ku dňu, ku ktorému bol určený pôvodný dôchodok bol tento určený v zníženej sume, za rovnakých pravidiel, len bez obdobia služby a zárobkov/vymeriavacích základov dosiahnutých za vykonávanie služby, a následne podľa predpisov účinných v príslušnom čase by bol takto určený dôchodok upravovaný (zvyšovaný, valorizovaný) až do dňa, kedy bude rozhodnutie podľa odsekov 1 a 2 vydané.

Zároveň sa ustanovuje na tieto účely pravidlo minimálnej sumy výsluhového dôchodku, pod ktorú novo určený dôchodok nesmie klesnúť. Táto suma je totožná, ako je suma podľa zákona č. 461/2003 Z. z. – inak povedané, najnižšia suma prepočítaných dôchodkov bude v oboch systémoch garantovaná na rovnakej úrovni. Týmto zákonodarca garantuje základné právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe.

Z hľadiska konania pôjde o konanie začínajúce ex offo, pričom dňom začatia konania bude deň doručenia potvrdenia o období služby od ÚPN správnemu orgánu. Potvrdenie nebude návrhom na začatie konania, jeho doručenie bude len určovať deň začatia konania. Samotné konanie bude prebiehať podľa pravidiel ustanovených pre konanie o dávkach s tým, že vo vzťahu k „prvej várke“ konaní, ktorá prebehne v roku 2021 je ustanovená osobitná, dlhšia základná lehota 90 dní, avšak už bez možnosti predĺženia. Odvolanie voči rozhodnutiam, ktoré sa budú týkať konaní podľa odsekov 1 a 2 nebude mať, rovnako ako v prípade zákona č. 461/2003 Z.z., odkladný účinok.

K čl. III

K bodom 1 a 2:

Z rovnakých dôvodov ako v prípade zákona č. 328/2002 Z.z. sa navrhuje ustanoviť obdobie služby ako dobu, ktorá nie je započítaná v období dôchodkového poistenia vrátane zárobkov/vymeriavacích základov dosiahnutých v tomto období na vznik nároku na dôchodkovú dávku. Z hľadiska systematiky pôjde o výnimku, ktorú umožňuje ustanoviť § 255 ods. 1 zákona.

K bodu 3:

Z rovnakých dôvodov ako v prípade zákona č. 328/2002 Z.z. sa navrhuje ustanoviť povinnosť predkladania správ o rozsahu, v ktorom sa odnímanie nezaslúžených benefitov predstaviteľom komunistického režimu vykonáva.

K bodu 4:

Z rovnakých dôvodov ako v prípade zákona č. 328/2002 Z.z. sa navrhuje ustanoviť povinné prerušenie konania na účely vyžiadania vyjadrenia ÚPN k námietkam predloženým účastníkom konania v odvolacom konaní k obdobiu služby.

K bodu 5:

Z rovnakých dôvodov ako v prípade zákona č. 328/2002 Z.z. a pri rešpektovaní rovnakých princípov sa navrhuje ustanoviť postup na opätovné určenie dôchodkov osobám, ktorým boli pred dňom účinnosti zákona dôchodky priznané a sú aj po dni účinnosti vyplácané.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu právneho predpisu:** návrh zákona o odobratí nezaslúžených benefitov predstaviteľom komunistického režimu

**3. Predmet návrhu zákona je upravený v práve Európskej únie:**

* 1. v primárnom práve, a to

*čl. 48, 151 a 153 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (Ú. v. ES C 202, 7.6.2016)*

* 1. v sekundárnom práve, a to
* *Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, 30.4.2004; Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 5/zv. 5) v platnom znení, gestor: MPSVR SR*
* *Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 284, 30.10.2009) v platnom znení, gestor: MPSVR SR*
* *Smernica Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením (Ú. v. ES L 6, 10. 1. 1979; Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 5/zv. 1), gestor: MPSVR SR*
* *Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 20/zv. 1; Ú. v. ES L 180,19. 7. 2000), gestor: MPSVR SR*
* *Smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní (Ú. v. EÚ L 303, 2.12.2000) v platnom znení, gestor: MPSVR SR*
* *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/83/ES z 5. novembra 2002 o životnom poistení (Ú. v. ES L 345, 19. 12. 2002) v platnom znení, gestor: MPSVR SR*
* *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádza s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (Ú. v. EÚ, L 204, 26.7.2006) v platnom znení, gestor: MPSVR SR*
* *Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS (Ú. v. EÚ L180/1, 15.7.2010) v platnom znení, gestor: MPSVR SR*
	1. v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie

*nie je obsiahnutý*

**Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

* 1. Lehota na prebranie príslušného právneho aktu Európskej únie, príp. aj osobitná lehota účinnosti jeho ustanovení

*bezpredmetné,*

* 1. Informácia o začatí konania v rámci „EÚ Pilot“ alebo o začatí postupu Európskej komisie, alebo o konaní Súdneho dvora Európskej únie proti Slovenskej republike podľa čl. 258 a 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v jej platnom znení, spolu s uvedením konkrétnych vytýkaných nedostatkov a požiadaviek na zabezpečenie nápravy so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie

*bezpredmetné,*

* 1. Informácia o právnych predpisoch, v ktorých sú uvádzané právne akty Európskej únie už prebrané, spolu s uvedením rozsahu ich prebrania, príp. potreby prijatia ďalších úprav

*bezpredmetné.*

**5. Návrh zákona je zlučiteľný s právom Európskej únie:** *úplne.*

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona o odobratí nezaslúžených benefitov predstaviteľom komunistického režimu

**Termín začatia a ukončenia PPK:** *bezpredmetné*

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|   |  Pozitívne  |  Žiadne  |  Negatívne  |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy |   | x |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? |   | x |   |
| 3. Sociálne vplyvy |  | x |   |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, |  | x |   |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  |  x |   |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |   |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |   | x |   |

**A.3. Poznámky**

*Predkladatelia návrhu zákona – skupina poslancov predpokladajú, že prijatie zákona bude mať mierne pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy vďaka úspore časti výdavkov v oblasti sociálneho zabezpečenia, ktoré sú poskytované bývalým predstaviteľom komunistického režimu. Náklady súvisiace s navýšením počtu zamestnancov Ústavu pamäti národa súvisiacim s vytváraním evidencie budú kryté úsporou. Dnes je však zložité presne odhadnúť, aká bude celková výška tejto úspory. Preto predkladatelia návrhu zákona uvádzajú, že návrh zákona nebude mať vplyv na rozpočet verejnej správy.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu.*