

USTAVNO SODIŠČE RS

SPREJEMNA ŠT. _____

CONFEDERATION
**SYNDICAT
EUROPÉEN
TRADE UNION**
ZSSS je članica EKS od leta 1999

PREJETO

19 -05- 2014

ODDANO NA POŠTO _____

DNE _____

KRAT _____

PRILOG. _____

OSEBNO

• PO POŠTI

• PO FAXU

Dalmatinova 4
1000 Ljubljana

telefon: (01) 43-41-200

telefaks: (01) 23-17-298

e-mail: zsss@sindikat-zsss.si

<http://www.zsss.si>

matična št: 5163099

ID za DDV: SI15268829

Zveza svobodnih sindikatov Slovenije

Ljubljana, 19. 5. 2014

U-I- 246/2013

Ustavno sodišče Republike Slovenije

Beethovnova 10

1000 LJUBLJANA

ZADEVA: **Odgovor k mnenju Vlade Republike Slovenije o zahtevi Zveze svobodnih sindikatov Slovenije (ZSSS) in Sindikata delavcev trgovine Slovenije (SDTS) za oceno ustavnosti 4. in 5. odstavka 27. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2, Uradni list RS, št. 96/2012) z dne 24. 4. 2014**

Predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti vztrajata pri dosedanjih navedbah, glede na mnenje Vlade pa navajata:

Vlada Republike Slovenije v svojem mnenju obširno razlaga cilje in samo reformo pokojninskega sistema ter podrobneje pojasnjuje posamezne institute. Ob tem izhaja iz napačne predpostavke, da predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti v resnici zahtevata oceno ustavnosti 394. člena ZPIZ-2 in da gre torej za zahtevo po prehodnem obdobju, v katerem naj bi postopoma izzvenela ureditev pokojninske dobe po ZPIZ-1 (Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Uradni list RS, št. 106/1999). V resnici pa predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti zahtevata presojo četrtega in petega odstavka 27. člena v povezavi z definicijo instituta pokojninske dobe brez dokupa v 23. točki 7. člena ZPIZ-2.

Predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti ne oporekata uveljavitvi nove definicije pokojninske dobe brez dokupa od 1. 1. 2013 dalje, ko je začel veljati ZPIZ-2. Menita pa, da ZPIZ-2 ne sme retroaktivno spreminjati statusa pokojninske dobe vplačane in s tem pridobljene pred 31. 12. 2012 tako, da se ta šteje za pokojninsko dobo z dokupom namesto za pokojninsko dobo brez dokupa.

Predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti posebej izpostavljata, da ZPIZ-2 način upoštevanja pokojninske dobe, pridobljene pred 31. 12. 2012, ureja tudi v 129. členu, kjer določa, da pokojninska doba, ki je določena kot pogoj za pridobitev in uveljavitev pravic iz obveznega zavarovanja, obsega med drugim tudi čas, prebit v obveznem zavarovanju do uveljavitve ZPIZ-2. To bi, po mnenju predlagateljev zahteve za oceno ustavnosti, moralo pomeniti, da se pokojninska doba, pridobljena do 31. 12. 2012, ki se je štela kot pokojninska (brez dokupa) po ZPIZ-1, enako šteje tudi po ZPIZ-2, torej kot pokojninska doba brez dokupa.

Vlada je v svojem mnenju opozorila, da je bil eden od ciljev ZPIZ-2 razlikovanje zavarovancev glede na njihovo delovno aktivnost. Prav uvedba v pokojninski sistem novega instituta predčasne pokojnine (29. člen ZPIZ-2) naj bi višje vrednotila pokojninsko dobo pridobljeno z delovno aktivnostjo od pokojninske dobe, pridobljene zgolj z dokupom pokojninske dobe oziroma s plačilom prispevka za prostovoljni vstop v obvezno pokojninsko zavarovanje.

Predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti opozarjata, da je tudi ZPIZ-1 vseboval podobne elemente. ZPIZ-1 je tako v 8. členu opredelil definicijo delovne dobe (zavarovalna doba, brez upoštevanja dokupljene dobe študija in vojaškega roka ter dodane dobe) in zavarovalne dobe (obdobje, ko je bil zavarovanec vključen v obvezno ali prostovoljno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter obdobja, za katera so bili plačani prispevki). Odmera pokojnine na podlagi delovne dobe je bila bistveno ugodnejša v primerjavi z odmero na podlagi pokojninske dobe. Zgolj za delovno dobo, daljšo od 40 let za moške oziroma 38 let za ženske, je bila določena višja odmera starostne pokojnine (51. člen ZPIZ-1). Namesto 1,5-odstotne odmere za leto pokojninske dobe je bila odvisno od leta podaljšanja odmera od 1,8 % do 3 %. Prav tako pa je ZPIZ-1 določal zmanjšanje starostne pokojnine v primeru, če posameznik v svoji pokojninski dobi ni imel moški 40 oziroma ženska 38 let delovne dobe (53. člen ZPIZ-1). Starostna pokojnina se je zmanjšala odvisno od starosti upravičenca za od 0,1 % do 0,3 % za vsak mesec upokojitve pred polno starostjo 63 let za moške oziroma 61 let za ženske.

Predlagatelja meniva, da bi v skladu z 129. členom ZPIZ-2 morala vsa delovna doba, pridobljena po ZPIZ-1 do 31. 12. 2012 pridobiti status pokojninske dobe brez dokupa po ZPIZ-2. Ker je med drugim tudi doba, pridobljena na podlagi prostovoljne vključitve v zavarovanje po 34. členu ZPIZ-1, veljala kot delovna doba, to pomeni, da jo je treba šteti kot pokojninsko dobo brez dokupa. Med drugim to pomeni tudi pokojninsko dobo trgovk, ki so bile do 31. 12. 2012 po volji delodajalca zaposlene za krajši delovni čas od polnega in so si na podlagi 11. alineje 1. odstavka 34. člena ZPIZ-1 doplačevale prispevke za razliko do polnega delovnega časa. Prav tako pa je treba kot tako šteti tudi vso ostalo zavarovalno dobo, brez upoštevanja dokupljene dobe študija in vojaškega roka ter dodane dobe (npr. dokup dobe za presežne delavce po 195. členu ZPIZ-1).

Vlada oporeka navedbam predlagateljev zahteve za oceno ustavnosti, ki se sklicujeta tudi na 155. člen Ustave Republike Slovenije, ki sicer prepoveduje posege pravnih aktov za nazaj le v pridobljene pravice, celo če to zahteva javna korist, kakršno navaja vlada, ko tehta med pravičnostjo in javnofinančnimi učinki. Toda zavarovanci so v času veljave ZPIZ-1 vplačevali prispevke, da bi si z njimi pridobili pravico do starostne pokojnine. Vladno tolmačenje ZPIZ-2 v svojem bistvu pomeni, da jim je bila za nazaj razveljavljena pokojninska doba za pridobitev

pravice do starostne pokojnine. Ti zavarovanci si do 31. 12. 2012 niso plačevali prispevkov za pridobitev pravice do predčasne pokojnine. Pravica do starostne pokojnine se v primerjavi s predčasno pokojnino po ZPIZ-2 razlikuje po možnosti olajšav na minimalno upokojitveno starost (28. člen ZPIZ-2) in po trajnih odbitkih v višini 0,3 % za vsak mesec upokojitve pred starostjo 65 let (38. člen ZPIZ-2). Čeprav tudi predčasna pokojnina zagotavlja socialno varnost, pa je torej pomembno manj ugodna od starostne.

ZPIZ-2 v 27. členu v 1. odstavku res tako za moškega kot za žensko določa pravico do starostne pokojnine za kombinacijo minimalne upokojitvene starosti 65 let in najmanj 15 let zavarovalne dobe. Toda v istem členu v 4. odstavku določa pravico do starostne pokojnine tako za moškega in žensko pri minimalni starosti 60 let v kombinaciji s 40 let pokojninske dobe brez dokupa. Obe kombinaciji upokojitvenih pogojev sta torej enakovredni.

Ni res, da sta predlagatelja zahteve za oceno ustavnosti v svoji zahtevi za presojo ustavnosti z omenjanjem prehodnega 394. člena ZPIZ-2 predvsem zahtevala prehodno obdobje, v katerem bi postopoma izzvenela delovna doba po ZPIZ-1. Nasprotno! Nista oporekala uveljavitvi instituta pokojninske dobe brez dokupa po 1. 1. 2013, saj so zavarovanci po tem datumu seznanjeni s posledicami različnih opcij za vstop v obvezno pokojninsko zavarovanje. Na pogajanjih o predlogu ZPIZ-2 konec leta 2012 smo se sindikati pogajali zgolj za prehodno obdobje za izzvenevanje dodane dobe po ZPIZ-1 (193. člen ZPIZ-1). Toda zanjo zavarovanci niso plačali nikakršnih prispevkov. Edino izpogajano prehodno obdobje v zvezi z dodano dobo je tako v 408. členu ZPIZ-2. To pa med drugim tudi pomeni, da nikakor ni mogoče šteti 3. odstavka 27. člena za prehodno obdobje, v katerem naj bi izzvenela delovna doba po ZPIZ-1 kot pokojninska doba brez dokupa (starostna pokojnina za najmanj 20 let pokojninske dobe v kombinaciji z ustrežno starostjo), kot to trdi vlada in Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora Republike Slovenije.

Predlagatelja zahteve pa ne moreta prezreti navedb vlade (četrta in peta stran mnenja), s katerimi pojasnjuje nepravilnosti, ki jih je uzakonil ZPIZ-1. Kako naj to razumejo državljani? Ali so dolžni ob vsakokratni uveljavitvi ali spremembi zakona, sami presojati, kaj je pravično in kaj ne ter se na podlagi takšnih individualnih ocen odločati, ali se bodo zavarovali na nepravilni način, kot jim to omogoča zakon, ali bodo raje počakali na kakšno bodočo pravičnejšo rešitev? In kje se ta "pravičnost" neha? Razmisleki o pravičnosti se pa v mnenju prenehajo na točki dejansko prejetih sredstev in neizpolnjene obljube. Nič več ne razmišljamo o tem, da ponudba veže in če je ni mogoče izpolniti, je potrebno prejetu vrniti! Tukaj se pa vsa pravičnost neha. Kljub temu predlagatelja poudarjata, da ni njun interes zagotoviti zavarovancem - njunim članom, da dobijo povrnjena vplačana sredstva iz obravnavanega naslova, temveč da se tudi tem zavarovancem prizna dosežena delovna doba po ZPIZ-1 (do 31. 12. 2012) v skladu s 129. členom ZPIZ-2 kot pokojninsko dobo brez dokupa.

Pokojninska doba v skladu s 3. členom ZPIZ-2 ni definirana kot pravica, pa vendar odločilno vpliva na pravico do upokojitve in odmere pokojnine. Ne le da odločilno vpliva na pravico, tvori njeno bistveno jedro. Drugačna obravnava pokojninske dobe pa lahko povzroči izvotlitev pravice same. Tudi za to se predlagatelja zahteve zavzemata, da se v

obravnavanem primeru pravice v nastajanju obravnavajo enakovredno kot že dosežene pravice.

Predlagatelja ponovno poudarjata, da jima je znano, da je poseg v pričakovane pravice in v pravice v nastajanju, načeloma dopusten, vendar pod pogojem, da ni prizadeta pravna varnost in zaupanje v pravno državo. Ker se vlada v svojem mnenju sklicuje tudi na bistvene spremembe ekonomskega in socialnega položaja v državi, ki opravičujejo spremembe v pogojih za pridobitev pokojnine in pri odmeri pokojnine, je vendar le treba izpostaviti, da v obravnavanem primeru ne gre za veliko skupino zavarovancev, katerim bi priznane pravice lahko povzročile javno finančno nevzdržnost in v posledici neposredno ogroženost delovanja sistema.

Ustavno sodišče se je že do sedaj pogosto srečevalo z vprašanjem posega v pričakovane pravice, najpogosteje pri odmeri pokojninske osnove oziroma limitiranjem višine pokojnin. Kljub temu, da gre za primere, v katerih pobudniki niso uspeli (na primer v zadevah U-I-120/91, U-I-93/93, U-I-31/96, U-I-223/96 in ostali, ki jih navaja tudi vlada v svojem mnenju), sta predlagatelja prepričana, da lahko sodišče, upoštevaje v zadevah zapisane standarde in ob skrbnem tehtanju obstoja stvarnih razlogov in javnem interesu, pride do ugodne rešitve za predlagatelja.

Po mnenju vlade so standardi iz načela pravne varnosti oziroma načelo varstva zaupanja v pravo izpolnjeni glede na urejeno prehodno obdobje v ZPIZ-2. To za obravnavano skupino zavarovancev preprosto ne drži.

Predlagatelja zahteve sta od vložitve zahteve na Ustavno sodišče prejela več deset klicev zavarovancev, v katerih nas ti dobesedno rotijo in prosijo, da po svojih najboljših možnostih pospešiva postopek pred Ustavnim sodiščem. Vsem je bilo pojasnjeno, da je hitrost postopka odvisna od Ustavnega sodišča, zato predlagava sodišču, da zadevo obravnava prednostno.

Predlagatelja zahteve še dodatno predlagata Ustavnemu sodišču Republike Slovenije, da odloči, da je potrebno delovno dobo po ZPIZ-1 v skladu s 129. členom ZPIZ-2 šteti kot pokojninsko dobo brez dokupa.



Zveza svobodnih sindikatov Slovenije
mag. Dušan Semolič, predsednik



Sindikat delavcev trgovine Slovenije
mag. Ladislav Rožič