

Laurinská 18, 811 01 Bratislava
tel: +421 2 208 501 21
e-mail: info@snslp.sk, www.snslp.sk

Odborné stanovisko

podľa § 1 ods. 2 písm. f) zákona č. 308/1993 Z.z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej v texte ako „Stredisko“) je nezávislá inštitúcia, ktorá plní úlohy v oblasti ľudských práv a základných slobôd vrátane práv dieťaťa.¹

Za týmto účelom Stredisko najmä monitoruje a hodnotí dodržiavanie ľudských práv a dodržiavanie zásady rovného zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona². Podľa ustanovenia § 1 ods. 2 písm. f) zákona o SNSLP Stredisko vydáva odborné stanoviská vo veciach dodržiavania zásady rovného zaobchádzania, a to tak z vlastnej iniciatívy, ako aj na požiadanie fyzických alebo právnických osôb.

V zmysle uvedeného ustanovenia zákona o SNSLP vydáva Stredisko z vlastnej iniciatívy odborné stanovisko vo veci posúdenia novely zákona č. 10/2019 zo 4. decembra 2018, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o dani z príjmov“) z pohľadu antidiskriminačnej legislatívy. *In concreto*, Stredisko v predmetnom odbornom stanovisku posúdilo, či nadobudnutím účinnosti novely došlo k porušeniu normatívu zákazu diskriminácie v zmysle antidiskriminačného zákona.³

Daňový bonus – platná a účinná právna úprava

Právny predpis, ktorý upravuje tzv. daňový bonus, je zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o dani z príjmov“). V ustanovení § 33 ods. 1 uvedeného zákona sa upravuje výška daňového bonusu, ktorá je stanovená na 22,17 eur na každé vyživované dieťa žijúce v domácnosti s daňovníkom. Výška ročného daňového bonusu pre rok 2019

¹ Zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov (ďalej v texte ako „zákon o SNSLP“).

² Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov.

³ Na diskriminačný charakter novely zákona bolo upozornené aj na niektorých webových stránkach a v niektorých médiách. Pozri napríklad: <https://najmama.aktuality.sk/clanok/274755/dvojnásobny-danovy-bonus-definitivne-nebude-na-vsetky-deti-len-na-tie-do-6-rokov/> alebo <https://www.tasr.sk/tasr-clanok/TASR:20191022TBB00136>.

je 266,04 eur. V danom zákone sa uvádza, že: „Daňovník, ktorý v zdaňovacom období dosiahol zdaniteľné príjmy podľa § 5 aspoň vo výške 6-násobku minimálnej mzdy) alebo ktorý dosiahol zdaniteľné príjmy podľa § 6 ods. 1 a 2 aspoň vo výške 6-násobku minimálnej mzdy) a vykázal základ dane (čiastkový základ dane) z príjmov podľa § 6 ods. 1 a 2, si môže uplatniť daňový bonus na každé vyživované dieťa žijúce v domácnosti s daňovníkom) pričom prechodný pobyt dieťaťa mimo domácnosť) nemá vplyv na uplatnenie tohto daňového bonusu. Suma daňového bonusu, o ktorú sa znižuje daň, je

a) 22,17 eura mesačne, alebo

b) dvojnásobok sumy podľa písmena a) mesačne, ak vyživované dieťa nedovršilo šesť rokov veku a to poslednýkrát za kalendárny mesiac, v ktorom vyživované dieťa dovŕši šesť rokov veku.“⁴

Novelou zákona o dani z príjmov, ktorý bol prijatý dňa 4. 12. 2018, došlo k možnosti uplatniť si dvojnásobok základnej sumy (t. j. 22,17 eur mesačne), ak vyživované dieťa nedovršilo šesť rokov veku. Stručné vysvetlenie a odôvodnenie tejto legislatívnej zmeny môžeme nájsť v dôvodovej správe⁵, v ktorej predkladatelia novely zákona poukazujú na nepriaznivú demografickú situáciu Slovenskej republiky, ako aj zvýšené výdavky súvisiace s nástupom dieťaťa do materskej školy a neskôr do základnej školy: „Mladá rodina s dieťaťom (deťmi) do 6 rokov veku pocituje zvýšené finančné nároky, ktoré sa spájajú s nástupom do materskej školy a neskôr do prvého ročníka základných škôl. Mnohí rodičia sú z kapacitných dôvodov, kedy im dieťa neprijmú do verejnej materskej školy, nútení dieťa prihlásiť do súkromnej materskej škôlky, respektíve iného predškolského zariadenia, čím sa ich výdavky podstatne zvyšujú.“⁶ Cieľom tejto novely zákona teda mala byť podpora mladých rodín, ktorým sa má poskytnúť isté finančné zvýhodnenie, čo bude mať údajne pozitívny dopad na pôrodnosť v Slovenskej republike a aspoň čiastočne uľahčí situáciu rodičov s deťmi do šesť rokov veku.

Právna analýza v zmysle antidiskriminačného zákona

Základným vnútroštátnym právnym predpisom, ktorý vymedzuje zásadu rovného zaobchádzania je antidiskriminačný zákon. Na to, aby určité správanie, konanie, opomenutie, opatrenie, resp. prax mohlo byť považované za porušenie zákazu diskriminácie v zmysle antidiskriminačného zákona, zákonodarca vyžaduje kumulatívnu identifikáciu troch hmotnoprávných podmienok, ktorými sú zákonom chránený dôvod, oblasť a forma diskriminácie.

Z účelu antidiskriminačného zákona ďalej vyplýva, že podmienkou klasifikovania určitého konania, či opomenutia konania v kontexte porušenia zákazu diskriminácie, je tiež identifikácia tzv. komparátora, t. j. osoby alebo skupiny osôb, ktoré sa nachádzajú v rovnakej alebo porovnateľnej situácii ako obeť diskriminácie.

⁴ Ustanovenie § 33 ods. 1 písm. b) zákona o dani z príjmu.

⁵ Dostupné online: <https://www.epi.sk/dovodova-sprava/dovodova-sprava-k-zakonu-c-10-2019-z-z.htm>

⁶ *Ibid.*

Nadväzujúc na uvedené, zákaz diskriminácie poruší ten, kto vo vymedzených, chránených oblastiach právnych vzťahov, medzi ktoré patrí aj oblasť pracovnoprávných a im obdobných právnych vzťahov, zaobchádza alebo by mohol zaobchádzať menej priaznivo z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti.

Antidiskriminačný zákon zároveň v ustanovení § 2a taxatívnym spôsobom vymedzuje formy diskriminácie, medzi ktoré zaraďuje priamu diskrimináciu, nepriamu diskrimináciu, obťažovanie, sexuálne obťažovanie, nabádanie na diskrimináciu a neoprávnený postih. Možno hovoriť o istých skutkových podstatách porušenia zákazu diskriminácie.

Ďalej antidiskriminačný zákon uvádza, že určité konanie, prax alebo predpis je potrebné posúdiť aj z hľadiska existencie rozdielneho zaobchádzania s prípadnou obeťou diskriminácie v porovnaní s inou osobu alebo osobami, ktoré sa nachádzajú v rovnakej alebo porovnateľnej situácii (tzv. komparátor).

V zmysle ustanovenia § 5 ods. 2 antidiskriminačného zákona je možné v predmetnej veci identifikovať prvú podmienku diskriminačného konania, resp. opatrenia, ktorou je oblasť. Dané ustanovenie vymedzuje oblasť právnych vzťahov, ktoré spadajú do široko koncipovanej oblasti sociálneho zabezpečenia a na ktoré sa vzťahuje povinnosť dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona. Daňový bonus možno nepochybne subsumovať pod oblasť sociálneho zabezpečenia.

Podľa právneho názoru Strediska možno identifikovať aj druhý definičný znak právom reprobovaného porušenia zákazu diskriminácie, a to chránený dôvod. Predmetné ustanovenie zákona o dani z príjmov totižto hovorí, daňový bonus vo výške dvojnásobku základnej sumy si môže uplatniť daňovník na každé vyživované dieťa žijúce v domácnosti, ak toto dieťa nedovršilo šesť rokov veku. Chráneným dôvodom diskriminácie je teda v posudzovanej veci iné postavenie, resp. vek dieťaťa.⁷ Problematickým sa však javí z pohľadu Strediska identifikácia nasledujúcich dvoch podmienok diskriminačného konania, resp. opatrenia, ktorými sú forma diskriminácie a tzv. komparátor. Ustanovenie § 2a ods. 2 antidiskriminačného zákona hovorí, že „*priama diskriminácia je konanie alebo opomenutie, pri ktorom sa s osobou zaobchádza menej priaznivo, ako sa zaobchádza, zaobchádzalo alebo by sa mohlo zaobchádzať s inou osobou v porovnateľnej situácii.*“ Pod priamou diskrimináciou sa myslí spravidla vedomé porušovanie princípu rovnosti a nezriedka býva aj úmyselná. Samotný úmysel alebo existencia vedomosti o diskriminačnom konaní zo strany diskriminujúceho subjektu však nie je, v kontexte posudzovania toho, či došlo k diskriminácii, relevantnou skutočnosťou.

⁷ K výkladu pojmu „iné postavenie“ pozri: SABJÁN, N. – CENKNER, M. *Výklad pojmu „Iné postavenie“ z pohľadu zákazu diskriminácie v judikatúre súdov*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018.

Podstata priamej diskriminácie teda spočíva v tom, že ide o menej priaznivé zaobchádzanie s určitou osobou v porovnaní s inou osobou, pričom sa to deje z niektorých zakázaných dôvodov diskriminácie, tzv. chránených dôvodov upravených v ustanovení § 2 ods. 1 antidiskriminačného zákona.

Antidiskriminačný zákon explicitne v ustanovení § 2a ods. 3 definuje aj ďalšiu možnú formu diskriminácie, ktorou je nepriama diskriminácia: „navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou.“

Pri ustanovení § 33 ods. 1 písm. b) však nemožno hovoriť o priamej diskriminácii alebo nepriamej diskriminácii, pretože na základe nej, podľa právneho názoru Strediska, nedochádza k znevýhodneniu určitej osoby v porovnaní s inou osobou. Dôvod je ten, že na tento „benefit“ má nárok každý daňovník, ak naplní zákonom predpokladanú podmienku na udelenie daňového bonusu. Inak povedané, žiadna osoba sa nedostáva do znevýhodnenej pozície a nie je s ňou ani menej priaznivo zaobchádzané tak, ako to vyžaduje normatív zákazu diskriminácie v zmysle antidiskriminačného zákona. Z uvedeného taktiež vyplýva, že nemožno identifikovať ani tzv. komparátora, pretože v danom prípade absentuje osoba alebo skupina osôb, ktoré by sa nachádzali v porovnateľnej situácii ako obeť diskriminácie. Ako bolo uvedené vyššie, každý daňovník má nárok na dvojnásobný daňový bonus, ktoré si uplatňuje na každé vyživované dieťa žijúce v domácnosti, ak nedovršilo šesť rokov veku.

V tejto súvislosti však bola namietaná aj tá skutočnosť, že osoby (rodičia), ktorí majú dieťa staršie ako šesť rokov, už na tento „benefit“ nárok nemajú, keďže v čase prijatia novely zákona ich dieťa zákonnú podmienku šiestich rokov nespĺňa. To znamená, že by sme mohli hovoriť o dvoch skupinách daňovníkov (rodičov): na jednej strane tí, ktorých dieťa nedovršilo šesť rokov veku, resp. tí, ktorí sú bezdetní a v budúcnosti budú mať potenciálne nárok na dvojnásobný daňový bonus (ak teda bude mať vyživované dieťa v domácnosti), a na strane druhej daňovníci (rodičia), ktorí od nadobudnutia účinnosti novely zákona majú dieťa staršie ako šesť rokov veku. Potenciálne teda dochádza k menej priaznivému zaobchádzaniu druhej skupiny daňovníkov (rodičov).

Pripustenie uvedeného právneho záveru by však, z pohľadu Strediska, viedlo k absurdným situáciám, a to z dôvodu, že pri akejkoľvek zmene platnej a účinnej legislatívy týkajúcej sa určitých sociálnych dávok, resp. benefitov (alebo aj rôznych benefitov v pracovnoprávnej oblasti) by mohli osoby, ktorých „nezastihla“ nová úprava, namietat porušenie zákazu diskriminácie. Za analogickú situáciu možno považovať napríklad výhodnejšie podmienky pri poskytovaní hypoték pre mladšie osoby. Aj v tomto prípade by osoby patriace do staršej vekovej skupiny mohli namietat, že v mladšom veku nemali prístup k takýmto „výhodám“. V žiadnom prípade však nemožno hovoriť o porušení zákazu diskriminácie. Ide totižto o podstatnú zmenu spoločenského kontextu, v ktorom sa relevantné subjekty nachádzajú.

Ak by sme aj v hypotetickej rovine pripustili vyššie spomínanú argumentáciu súvisiacu s predmetnou právnou otázkou, podľa právneho názoru Strediska ide o rozdielne zaobchádzanie, ktoré je objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného cieľa a je na jeho dosiahnutie nevyhnutné a primerané. Oprávneným cieľom je v danom prípade podpora mladých rodín, čo priamo súvisí aj s cieľom napomôcť (aspoň čiastočne) k zvýšeniu pôrodnosti v Slovenskej republike.⁸ Je evidentné a Stredisko si uvedomuje skutočnosť, že predmetné opatrenie samo o sebe nedokáže zvrátiť nepriaznivý demografický stav v Slovenskej republike, avšak v kombinácii s inými opatreniami (či už v oblasti sociálneho zabezpečenia, pracovnoprávnej oblasti a pod.), môžu v určitej miere pomôcť pri dosahovaní tohto cieľa. Zároveň Stredisko dospelo k záveru, že opatrenie je primerané a nevyhnutné vo vzťahu k zákonodarcom vymedzenému oprávnenému (legitímnemu) cieľu. Novela zákona v zásade ani nerobí rozdiely medzi rodičmi (ako bolo uvedené vyššie) a domnievame sa, že dvojnásobný daňový bonus pre rodičov detí do šesť rokov nie je neprimeraný a slúži ako adekvátny nástroj na dosiahnutie legitímného cieľa. Ide taktiež (v kontexte vymedzeného legitímného cieľa) o nevyhnutné opatrenie na zníženie finančnej záťaže súvisiacej s daným vekom (t. j. do šesť rokov dieťaťa) a teda na podporu aj mladých rodín. Mladé rodiny s dieťaťom (alebo deťmi) sa častokrát nachádzajú v náročnej ekonomickej situácii, na ktorú by mal zákonodarcu zareagovať adekvátnymi opatreniami – absolútnou nevyhnutnosťou je určitá finančná podpora na zlepšenie ich situácie. Predmetné opatrenie, podľa názoru Strediska, aspoň čiastočne k takémuto cieľu napomáha.

Záver

V zmysle antidiskriminačnej legislatívy, vydalo Stredisko odborné stanovisko v právnej veci prípadného porušenia zákazu diskriminácie pri uplatňovaní zvýhodneného daňového bonusu rodičov detí do šiestich rokov. Stredisko dospelo k právnemu záveru, že ustanovenie § 33 ods. 1 písm. b) zákona o daní z príjmov neporušuje normatív zákazu diskriminácie.

Mgr. Katarína Szabová
výkonná riaditeľka

⁸ K nepriaznivej demografickej situácii pozri napríklad: Vaňo, B.: Súčasný a očakávaný populačný vývoj na Slovensku a jeho spoločenské a ekonomické dopady. *Prognostické práce : Prognostický ústav. Centrum spoločenských a psychologických vied Slovenskej akadémie vied*, 2015, roč. 7, č. 3.