



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 8/2018-59

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 13. februára 2019 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Miroslava Duriša, Ludmily Gajdošíkovej (sudkyňa spravodajkyňa), Sergeja Kohuta, Jany Laššákovej, Milana Ľalíka, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika o návrhu skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom Národnej rady Slovenskej republiky Miroslavom Beblavým, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade

- § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 Listiny základných práv a slobôd v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 Listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty a

- § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v časti „§ 120“ s čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 Listiny základných práv a slobôd v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 Listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a)

Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 27. júna 2017 doručený návrh skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „skupina poslancov“ alebo „navrhovateľ“, v citáciách aj „navrhovatelia“), zastúpenej poslancom Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) Miroslavom Beblavým, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade

- § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 553/2003 Z. z.“) s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ďalej len „pakt“) a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty (ďalej len „charta“),

- § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. v časti „§ 120“ s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty a

- príloh č. 1 až 3 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 366/2016 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „nariadenie vlády č. 366/2016 Z. z.“), s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12

ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty.

Za relevantné východisko opodstatnenosti svojho návrhu považuje navrhovateľ aktuálnu právnu úpravu odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, a to

- Zákonník práce (zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov),

- zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 663/2007 Z. z.“),

- zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Navrhovateľ vo svojom návrhu uvádza, že *«... v podmienkach Slovenskej republiky... Zákonník práce vytvára viacerú úroveň minimálnej mzdy, a to v závislosti od náročnosti práce daného zamestnanca. Tie v § 120 označuje ako minimálne mzdové nároky: „Zamestnávateľ, u ktorého nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve, je povinný zamestnancovi poskytnúť mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce príslušného pracovného miesta. Ak mzda zamestnanca v kalendárnom mesiaci nedosiahne sumu minimálneho mzdového nároku, zamestnávateľ poskytne zamestnancovi doplatok v sume rozdielu medzi dosiahnutou mzdou a sumou minimálneho mzdového nároku ustanoveného pre stupeň patriaci príslušnému pracovnému miestu.“ ...*

... Takýto systém odmeňovania zamestnancov za vykonanú prácu ale nie je priznaný všetkým zamestnancom. Výnimku tvoria v tejto súvislosti zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „verejní zamestnanci“). K ich zamestnávateľom patrí široký okruh subjektov:...

... Odmeňovanie väčšiny verejných zamestnancov sa spravuje osobitným zákonom, ktorým je zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Za podmienok a v rozsahu ustanovených týmto zákonom patrí verejnému zamestnancovi plat. Zamestnávateľ zaradí zamestnanca do platovej triedy podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti z hľadiska jej zložitosti, zodpovednosti, fyzickej záťaže a psychickej záťaže, ktorú má vykonávať podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve, a podľa splnenia kvalifikačných predpokladov, ktoré sú potrebné na jej vykonávanie. S dvoma výnimkami následne zamestnávateľ určí dĺžku započítanej praxe zamestnanca a v závislosti od nej ho zaradí do jedného z 12 platových stupňov.

... Zamestnancovi zaradenému do platovej triedy podľa § 5 zákona č. 553/2003 Z. z. patrí tarifný plat v sume platovej tarify ustanovenej pre platovú triedu a platový stupeň, do ktorých je zaradený, podľa základnej stupnice platových taríf alebo podľa osobitnej stupnice platových taríf Základná stupnica platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme je uvedená v prílohe č. 3, osobitná stupnica platových taríf vybraných skupín zamestnancov je uvedená v prílohe č. 4, osobitná stupnica platových taríf výskumných a vývojových zamestnancov a zdravotníckych zamestnancov, ktorí nie sú odmeňovaní podľa osobitného predpisu, je uvedená v prílohe č. 5.

... Základná stupnica platových taríf uvedená v prílohe č. 3 a osobitné stupnice platových taríf uvedené v prílohách č. 4 a 5 k zákonu č. 553/2003 Z. z. stratili platnosť ustanovením zvýšených stupníc platových taríf podľa § 28 ods. 3 predmetného zákona, a to na základe nariadenie vlády, ktorým sa ustanovili zvýšené stupnice platových taríf a termín ich účinnosti v nadväznosti na kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa dohodnutú na príslušný kalendárny rok. V súčasnosti je ním nariadenie vlády č. 366/2016 Z. z. so svojimi prílohami č. 1 až 3.

... Prílohy č. 1 až 3 predstavujú tabuľky, z ktorých vyplýva, že podstatná časť tarifných platov niektorých verejných zamestnancov sa nachádza pod úrovňou 435 eur, t.j. sumou minimálnej mzdy stanovenej pre rok 2017 pre absolútnu väčšinu zvyšných zamestnancov.».

Za relevantné ustanovenia predpisov vyššej právnej sily, s ktorými sa má posúdiť namietaný nesúlad navrhovateľom označených právnych predpisov, resp. ich ustanovení, navrhovateľ v návrhu uvádza čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 13 ods. 3 a 4 a čl. 36 ústavy, čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, čl. 28 listiny, ako aj čl. 7 písm. a) paktu a čl. 4 ods. 1 charty.

Navrhovateľ odôvodňuje nesúlad napadnutých ustanovení s predpismi vyššej právnej sily takto:

«... Ako uviedol Ústavný súd v náleze PL. ÚS 13/2012, právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby zamestnancom umožnila dôstojnú životnú úroveň, patrí do kategórie sociálnych práv. Domáhať sa ho možno, ako uvádza čl. 51 ods. 1 ústavy, len v medziach zákonov, ktoré ho vykonávajú. Okrem toho, priamo čl. 36 písm. a) ústavy stanovuje, že zákon zabezpečuje zamestnancom právo na odmenu za vykonanú prácu. Uvedené právo je jedno z nemnohých ustanovení II. hlavy ústavy, ktoré sa líši od textu Listiny základných práv a slobôd. Slovenský ústavodarca prevzal v roku 1992 jeho vlastný, pôvodný návrh znenia čl. 28 Listiny (federálne zhromaždenie, tlač 330/VI. volebné obdobie), ktorý nebol v pôvodnom rozsahu akceptovaný Federálnym zhromaždením ČSFR. Obsahom čl. 36 písm. a) ústavy je v prvom rade záruka poskytovania minimálneho, subsidiárneho štandardu odmeňovania v pracovnoprávných vzťahoch a v súlade so zmyslom ústavného zakotvenia sociálnych práv nemá vyjadrovať právo na optimálnu odmenu za vykonanú prácu. To je priestor na autonómiu vôle strán. Ustanovenie má medzinárodnoprávny náprotivok v čl. 7 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty. Kontrolné orgány (Výbor pre ľudské práva a Európsky výbor pre sociálne práva), ktoré dohliadajú nad dodržiavaním práv štúdiom správ jednotlivých štátov, sa v súvislosti s týmito článkami sústreďujú na úpravu minimálnej mzdy, a nie je dôvod v inom svetle vnímať aj čl. 36 písm. a) ústavy. Obdobne ako Ústavný súd, aj relevantná odborná literatúra k Listine základných práv a slobôd vníma čl. 28 a právo na spravodlivú odmenu za prácu tak, že sa realizuje predovšetkým stanovením minimálnej mzdy...

... Ako uvádzame... tarifný plat veľkého množstva verejných zamestnancov určený nariadením vlády v súčasnosti nedosahuje výšku minimálnej mzdy, ktorú pre absolútnu väčšinu iných zamestnancov prikazuje nariadenie vlády vydané na základe zákona č. 663/2007 Z. z. Uvedené sa na prvý pohľad nemusí javiť ako problematické, nakoľko zákon č. 663/2007 Z. z. obsahuje inštitút doplatku k minimálnej mzde. Tento inštitút sa však uplatňuje len pri minimálnej mzde, nie však pri minimálnych mzdových nárokoch tak, ako ich garantuje Zákonník práce. Dôvodom je § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z.:

„Pri poskytovaní platu zamestnancom, na ktorých sa vzťahuje tento zákon, zamestnávateľ neuplatní ustanovenia... § 120 až 124... Zákonníka práce.“

... Príkladom je ôsma platová trieda, platový stupeň 1. v prílohe č. 1 k nariadeniu vlády č. 366/2016 Z. z., stanovená vo výške 427,50 EUR. Podľa charakteristiky platových tried pre pracovné činnosti s prevahou duševnej práce pri výkone práce vo verejnom záujme ide o „samostatné ucelené odborné práce so zvýšenými nárokmi na myslenie vyžadujúce spracúvanie nových a spravidla neúplných informácií so značným rozsahom väzieb v rámci príslušného úseku činností podľa všeobecne záväzných právnych predpisov alebo podľa melodických usmernení s rámcovo stanovenými výstupmi. Práce vyžadujúce osobitné podklady pri riešení zložitých problémov a spoluprácu s viacerými organizačnými útvarmi mimo vlastného zamestnávateľa a so zodpovednosťou za výsledky práce, prípadne za rozhodnutia s dôsledkami pre organizačné útvary týchto subjektov, prípadne pre tieto subjekty samotné.“

... Ak by sme hľadali náprotivok takejto charakteristiky v Zákonníku práce (príloha č. 1, pracovné miesta sú podľa miery zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce zamestnanca vymedzené týmito charakteristikami), boli by sme konfrontovaní buď s tretím alebo štvrtým stupňom náročnosti práce:

3. stupeň: „c) pracovné miesto zodpovedajúce tretiemu stupňu náročnosti práce charakterizuje výkon rôznorodých odborných alebo ucelených odborných prác alebo samostatné zabezpečovanie menej zložitých agend; samostatný výkon individuálnych tvorivých remeselných prác; riadenie alebo operatívne zabezpečovanie chodu zariadení alebo prevádzkových procesov spojené so zvýšenou duševnou námahou s prípadnou zodpovednosťou za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody.“

4. stupeň: „d) pracovné miesto zodpovedajúce štvrtému stupňu náročnosti práce charakterizuje samostatné zabezpečovanie odborných agend alebo výkon čiastkových koncepcných, systémových a metodických prác spojený so zvýšenou duševnou námahou; poskytovanie zdravotnej starostlivosti, odborné činnosti v zdravotníctve so zodpovednosťou za zdravie ľudí; riadenie, organizácia alebo koordinácia zložitých procesov alebo rozsiahleho súboru veľmi zložitých zariadení s prípadnou zodpovednosťou za životy a zdravie iných osôb.“

... *Zákonník práce v súlade s vymedzením čl. 36 Ústavy, čl. 28 Listiny základných práv a slobôd, čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty poskytuje zamestnancom, na ktorých sa vzťahuje, garanciu: pokiaľ ich pracovné miesto spadá pod uvedený 3. alebo 4. stupeň, sadzba minimálneho mzdového nároku je násobkom minimálnej mzdy v eurách za mesiac, (ak ide o zamestnanca odmeňovaného mesačnou mzdou) a koeficientu minimálnej mzdy. V danom prípade by minimálny mzdový nárok pre pracovné miesto spadajúce pod 3. stupeň predstavoval 609 EUR, a pri 4. stupni 696 EUR.*

... *Verejný zamestnanec zaradený do ôsmej platovej triedy, platový stupeň 1. v prílohe č. 1 k nariadeniu vlády č. 366/2016 Z. z. má tabuľkou stanovený plat vo výške 427,50 EUR. Prostredníctvom inštitútu doplatku k minimálnej mzde má síce nárok na doplatenie 7,50 EUR, avšak zákon mu negarantuje minimum vo výške 609 EUR (pokiaľ by sme sa v danom prípade priklonili k tomu, že charakteristika ôsmej platovej triedy, platový stupeň 1. prílohy č. 1 zodpovedá skôr 3. stupňu náročnosti práce podľa Zákonníka práce).*

... *Činnosťou zákonodarcu (ale aj vlády Slovenskej republiky) tak vznikol stav, že zamestnancom, na ktorých sa vzťahuje prioritne Zákonník práce a ktorí vykonávajú prácu obdobnej náročnosti ako príslušní verejní zamestnanci (ktorých plat je určený na základe zákona č. 553/2003 Z. z.) zákon zabezpečuje spravodlivejšie pracovné podmienky, právo na vyššiu odmenu za vykonanú prácu. A teda aj vyššie minimum, napriek tomu, že môže ísť (a v praxi aj pôjde) o prácu rovnakej hodnoty.*

... *Keď uvádzame, že v praxi aj pôjde o prácu rovnakej hodnoty, príkladom je ekonómka pôsobiaca v súkromnej obchodnej spoločnosti oproti ekonómke, ktorej zamestnávateľom je základná škola zriadená obcou. Zákonník práce jej zabezpečuje vyššie mzdové minimum ako zabezpečuje zákon č. 553/2003 Z. z. v spojení s nariadením vlády č. 366/2016 Z. z. ekonómke – verejnej zamestnankyni. Jediným rozlišovacím dôvodom medzi týmito zamestnancami je ich iné postavenie.*

... *Čl. 36 písm. a) Ústavy je potrebné vnímať vo svetle úpravy minimálnej mzdy (PL. ÚS 13/2012). Článok 51 Ústavy požaduje konkretizáciu práva podľa čl. 36 písm. a) Ústavy v zákonoch, pričom jedným z nich je Zákonník práce (mutatis mutandis III. ÚS 64/00, s. 11).*

... Subjektom základného práva na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky, resp. základného práva na spravodlivú odmenu za prácu v zmysle Listiny základných práv a slobôd sú „zamestnanci“. Ústava identifikuje subjekt ochrany v plurále. Pri výklade a uplatnení čl. 36 je odôvodnené nahradiť doslovný výklad reštriktívnym výkladom tak, že práva podľa čl. 36 (resp. 28 Listiny) sa nepriznávajú iba skupine osôb, ktoré majú postavenie zamestnancov spoločne, ale že ide o právo, ktoré sa priznáva každej fyzickej osobe, ak je v postavení zamestnanca... Rovnako vníma toto právo čl. 7 Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach („právo každého človeka“).

... Špecifikom základného práva podľa čl. 36 Ústavy, ako aj čl. 28 Listiny je, že sa ho možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré jeho ustanovenia vykonávajú. Špecifickosť spočíva v tom, že pokiaľ sú určité práva základnými právami, nie je možné ich zákonom vykonávať či upresňovať v tom zmysle, že by boli tieto práva dané zákonodarcovi k dispozícii, aby ich naplnil konkrétnym obsahom. Obsah základného práva musí byť vždy vymedzený bez vplyvu zákonodarcu, resp. aj proti jeho vôli. Zákonodarca tak môže základné práva už len obmedzovať, resp. nedostatočne zabezpečovať. V opačnom prípade by už nešlo o základné (teda od zákonodarcu nezávislé) práva. Vo všeobecnosti existuje zhoda na tom, že určité jadro týchto práv musí byť zachované vždy, a to aj napriek prípadnej nečinnosti zákonodarcu či pri nedôslednom vykonaní (naplnení) týchto práv zákonodarcom...

... V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že ústavné obmedzenie ochrany základného práva podľa čl. 36 Ústavy, ako aj čl. 28 Listiny do rozsahu ochrany priznanej zákonom sa relativizuje v spojení s čl. 7 ods. 5 a čl. 154c ods. 1 Ústavy. Medzinárodné zmluvy, ktoré podľa týchto ustanovení sú prameňom práva, majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. To sa týka aj zákonov určujúcich podmienky ochrany základných práv a slobôd a vymedzujúcich rozsah tejto ochrany. Ak medzinárodný dohovor s prednosťou pred zákonom priznáva intenzívnejšiu alebo širšiu ochranu, než zákon vykonávajúci ustanovenia ústavných noriem uvedených v čl. 51 ods. 1, potom sa aj práv tu uvedených možno domáhať aj nad rámec zákonov, v rozsahu, v akom sa dané základné právo priznáva podľa medzinárodnej zmluvy...

... Takouto medzinárodnou zmluvou je nepochybne aj Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ktorý obsahuje čl. 7: „Štáty, zmluvné

strany paktu, uznávajú právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ktoré zabezpečujú najmä odmenu, ktorá poskytuje ako minimum všetkých pracovníkom spravodlivú mzdu a rovnakú odmenu za prácu rovnakej hodnoty bez akéhokoľvek rozlišovania, pričom najmä ženám sú zaručené pracovné podmienky nie horšie než aké majú muži, s rovnakou odmenou za rovnakú prácu. K interpretácii čl. 7 vydal Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (orgán nezávislých expertov pre monitorovanie implementácie medzinárodného paktu, pozn.) všeobecný komentár č. 23 (2016), E/C.12/GC/23 z 27. apríla 2016. V časti C. Základné záväzky (core obligations) uvádza: „Štáty, ktoré sú zmluvnými stranami paktu majú základný záväzok zabezpečiť aspoň minimálne esenciálne úrovne práva na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky. Menovite, to vyžaduje od štátov... c) zaviesť v právnych predpisoch a po konzultácii s reprezentatívnymi organizáciami zamestnancov a zamestnávateľov, a inými príslušnými partnermi, minimálne mzdy, ktoré sú nediskriminačné a nedotknuteľné, stanovené pri zohľadnení relevantných ekonomických faktorov a indexované na životné náklady, aby sa zabezpečil dôstojný život zamestnancov a ich rodín.“

... Pri základnom práve podľa čl. 36 Ústavy, ako aj čl. 28 Listiny má štát pozitívny záväzok, nakoľko „Ústava v čl. 51 zaručuje, že Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51“ (PL. ÚS 13/97). Obsahom pozitívneho záväzku vo vzťahu k právam a slobodám občana je povinnosť podniknúť opatrenia na ochranu práv, ktoré v Ústave priznal občanovi (II. ÚS 8/96).

... S verejnými zamestnancami, ktorých plat je stanovený na základe zákona č. 553/2003 Z. z. a nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z. sa vo vzťahu k ich základnému právu na spravodlivú odmenu za prácu zaobchádza v porovnateľnej situácii menej výhodným spôsobom ako s inou skupinou osôb, ktorou sú zamestnanci s minimálnou mzdou a minimálnymi mzdovými nárokmi zabezpečenými Zákonníkom práce.

... K uvedenému dochádza na základe tzv. kvalifikovaného kritéria, ktorým je iné postavenie verejných zamestnancov. Iné postavenie je podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy zakázaným diskriminačným dôvodom, ako to vo svojej predchádzajúcej rozhodovacej činnosti už Ústavný súd vyslovil v náleze III. ÚS 64/00. Ak Ústavný súd považoval skutočnosť, či niekto je alebo nie je duchovným ktorejkoľvek cirkvi za jeho iné postavenie, pre ktoré ho

nemožno zvyhodňovať ani znevýhodňovať, nesporne sú v takomto inom postavení verejní zamestnanci.

... K problematike diskriminácie uviedol Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), že rozdielne zaobchádzanie s osobami v analogickom alebo relevantne podobnom postavení je diskriminačné, ak nemá objektívne a rozumné odôvodnenie, t. j., ak nesleduje legitímny cieľ alebo ak neexistuje vzťah rozumnej proporcionality medzi použitými prostriedkami a zámerom, ktorý sa má uskutočniť (Evans v. the United Kingdom, sťažnosť č. 6339/05, rozsudok zo 7. marca 2006, bod 73).

... Ústavný súd aplikuje na diskrimináciu ústavnoprávny test (PL. ÚS 10/04 – zmena odpredaja štátnych bytov, PL. ÚS 23/05, PL. ÚS 19/09, PL. ÚS 13/09 – zákon o sociálnych službách), kde nachádza odpovede na túto množinu otázok:

(1) Došlo k vyčleneniu porovnateľného jednotlivca alebo skupiny hlavne vo väzbe alebo v spojitosti s výkonom základných práv a slobôd

(2) a bolo to na základe kvalifikovaného kritéria alebo podobného neospravedlňiteľného dôvodu,

(3) pričom vyčlenenie je na príťaž jednotlivcovi alebo skupine

(4) a uvedené vyčlenenie nemožno ospravedlniť (porov. rozhodnutie ústavného súdu ČSFR Pl. ÚS 22/92), pretože buď absentuje dôvod ospravedlnenia (verejný, legitímny záujem), alebo ide o neprimeraný, neproporcionálny zásah?...

... Základné právo podľa čl. 36 Ústavy, čl. 28 Listiny, čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, resp. čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty je nepochybne relatívnym právom. Pri obmedzovaní základných práv a slobôd druhej generácie Ústavný súd odmietol hľadať vlastné testy pre posúdenie ústavnej konformity, ale využíva test racionality v štruktúre, ako ju pozná Ústavný súd Českej republiky (bod 73, PL. ÚS 14/2014): „Ku kombinácii s požiadavkou vyplývajúcou z čl. 4 ods. 4 Listiny možno vytýčiť 4 kroky vedúce k záveru o ústavnosti či neústavnosti zákona, ktorý vykonáva ústavne garantované sociálne práva:

i). vymedzenie účelu a podstaty sociálneho práva, teda určitého esenciálneho obsahu. Toto jadro sociálneho práva v posudzovanom prípade vyplýva z čl. 31 Listiny v kontexte s čl. 4 ods. 4 Listiny.

ii). vyhodnotenie, či sa zákon nedotýka samej existencie sociálneho práva alebo jeho skutočnej realizácie (esenciálneho obsahu). Ak sa nedotýka esenciálneho obsahu sociálneho práva, ďalej

iii). posúdenie, či zákonná úprava sleduje legitímny cieľ; teda či nie je svojvoľným zásadným znížením celkového štandardu základných práv, a napokon

iv). zváženie otázky, či zákonný prostriedok použitý na jeho dosiahnutie je rozumný (racionálny), aj keď nie nevyhnutne najlepší, najvhodnejší, najúčinnnejší či najmúdrejší.

Iba pri prípadnom zistení v kroku 2), totiž že zákon svojím obsahom zasahuje do samotného esenciálneho obsahu základného práva, by mal prísť na rad test proporcionality, ktorý by okrem iného vyhodnotil, či zásah do esenciálneho práva je odôvodnený úplnou výnimočnosťou aktuálnej situácie, ktorá by taký zásah ospravedlňovala. “ (Pl. ÚS 1/08). “

... Ad i). Pri zisťovaní účelu a podstaty sociálneho práva podľa čl. 36 Ústavy, čl. 28 Listiny, čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, resp. čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty, teda jeho určitého esenciálneho obsahu vychádzame zo záverov Ústavného súdu, ktoré uviedol v náleze PL. ÚS 13/2012.: „Obsahom čl. 36 písm. a) ústavy je v prvom rade záruka poskytovania minimálneho, subsidiárneho štandardu odmeňovania v pracovnoprávných vzťahoch a v súlade so zmyslom ústavného zakotvenia sociálnych práv nemá vyjadrovať právo na optimálnu odmenu za vykonanú prácu. To je priestor na autonómiu vôle strán. Ustanovenie má medzinárodnoprávny náprotivok v čl. 7 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty. Kontrolné orgány (Výbor pre ľudské práva a Európsky výbor pre sociálne práva), ktoré dohliadajú nad dodržiavaním práv štúdiom správ jednotlivých štátov, sa v súvislosti s týmito článkami sústreďujú na úpravu minimálnej mzdy, a nie je dôvod v inom svetle vnímať a čl. 36 písm. a) ústavy. “ Esenciálnym obsahom základného práva je garancia, že zákon stanoví odmenu, ktorá poskytuje ako minimum všetkým pracovníkom spravodlivú mzdu a rovnakú odmenu za prácu rovnakej hodnoty bez akéhokoľvek rozlišovania.

... Ad ii.) Pri vyhodnotení, či sa zákon nedotýka esenciálneho obsahu základného práva je potrebné zdôrazniť, že minimálna mzda je v nadväznosti na inštitút minimálnych mzdových nárokov v Slovenskej republike diferencovaná. O tejto možnosti hovorí

aj všeobecný komentár č. 23 (2016) Výboru pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva E/C.12/GC/23 z 27. apríla 2016: „Minimálna mzda by sa mala uplatňovať systematicky a mala by čo najviac chrániť zamestnancov v čo najväčšom rozsahu, a to vrátane zamestnancov v zraniteľných situáciách. Minimálna mzda sa môže aplikovať všeobecne alebo sa líšiť medzi sektormi, regiónmi, zónami a profesionálnymi kategóriami, pokiaľ sa platy aplikujú bez priamej alebo nepriamej diskriminácie a zabezpečujú dôstojné živobytie.“ Ústavne prípustným tak nie je diferencovanie minimálnej mzdy podľa náročnosti práce (čo robia minimálne mzdové nároky), na rozdiel od ústavne neprípustného (diskriminačného) zaobchádzania s verejnými zamestnancami, pri ktorých sa minimálna výška mzdy určená Zákonníkom práce pre charakterizované pracovné miesto neuplatňuje. Tento stav nemožno hodnotiť inak ako dotýkanie sa esenciálneho obsahu základného práva, k čomu by v zmysle metodológie testu racionality malo pristúpiť uvedenie testu proporcionality, ktorý by okrem iného vyhodnotil, či zásah do esenciálneho práva je odôvodnený úplnou výnimočnosťou aktuálnej situácie, ktorá by taký zásah ospravedlňovala. Navrhovatelia by takúto výnimočnosť videli možno v situácii vojny, vojnového stavu či hroziaceho ekonomického kolapsu Slovenskej republiky, čo je však v súčasnosti (a dúfajúc, že aj v budúcnosti) vylúčené.

... Ad iii) Pokiaľ by bol Ústavný súd iného názoru a prešiel by k tretiemu subtestu, hľadal by, či zákonná úprava sleduje legitímny cieľ; teda či nie je svojvoľným zásadným znížením celkového štandardu základných práv. Podľa názoru navrhovateľov nemožno v súčasnej ekonomickej situácii považovať za legitímny cieľ šetrenie na platoch verejných zamestnancov, pričom iný dôvod pre nízku sumu ich plátov stanovených na základe zákona č. 553/2003 Z. z. a nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z. navrhovateľom nie je známy. Celkový štandard základného práva podľa čl. 36 Ústavy, čl. 28 Listiny, čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, resp. čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty stanovuje Zákonník práce (aj) cez minimálne mzdové nároky, pričom vylúčenie verejných zamestnancov spod uplatňovania tohto inštitútu (berúc do úvahy nižšiu sumu plátov stanovených v prílohách č. 1 až 3 nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z.) hodnotíme iba ako prejav svojvôle, sledujúceho šetrenie na platoch verejných zamestnancov.

... *Ad iv) Štvrtý subtest testu racionality sa týka zváženia otázky, či zákonný prostriedok použitý na dosiahnutie legitímneho cieľa je rozumný (racionálny), aj keď nie nevyhnutne najlepší, najvhodnejší, najúčinnjší či najmúdrejší. K tomuto subtestu by Ústavný súd podľa názoru navrhovateľov pristúpiť nemal, nakoľko preukázanie legitímneho cieľa nie je možné...»*

K napadnutému § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. navrhovateľ uvádza:

«... *Ustanovenie § 28 ods. 1 predstavuje blanketnú normu pre vydanie nariadenia vlády, ktoré upravuje zvýšené stupnice platových taríf (prílohy č. 1 až 3 nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z.). Kvôli vysokej frekvencii rušenia starých a vydávania nových nariadení vlády by sa mohlo stať, že po začatí konania na Ústavnom súde dôjde k zrušeniu nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z. a jeho nahradeniu novým, pričom ústavnoprávny problém by v ňom bol ten istý. Za týchto podmienok by Ústavný súd v zmysle § 41a ods. 4 konanie zastavil, pretože preskúmaný právny predpis by stratil platnosť.*

... *V záujme vyhnutia sa uvedenej situácii je napadnuté aj ustanovenie § 28 ods. 1, nakoľko v prípade stotožnenia sa s argumentáciou navrhovateľov by mohol Ústavný súd (po prípadnom zrušení doterajšieho nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z.) pristúpiť k tomu, že „ustanovenie § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 36 v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 Listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty“, čo by vo vzťahu k novému nariadeniu vlády s totožnými ústavnoprávnymi problémami znamenalo jeho derogáciu mlčky (v zmysle záverov Ústavného súdu uvedených v náleze PL. ÚS 8/02).»*

K napadnutému § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. navrhovateľ uvádza:

„... *samotné vylúčenie § 120 Zákonníka práce ustanovením § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. a stanovenie výšky platu v prílohách č. 1 až 3 nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z. (pamätajúc na platový stupeň, počet rokov praxe a platovú triedu) nemusí*

byť nevyhnutne najlepší, najvhodnejší, najúčinnjší či najmúdrejší spôsob stanovenia výšky platu verejných zamestnancov. Ak sa ale takto deje zároveň s tým, že výška takto ustanoveného platu je nižšia ako zabezpečujú minimálne mzdové nároky zvyšnej väčšine zamestnancov prostredníctvom Zákonníka práce, použitý zákonný prostriedok nemožno hodnotiť ako rozumný (racionálny).“

Skupina poslancov navrhovala, aby ústavný súd po predbežnom prerokovaní takto rozhodol:

„Ustanovenie § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 36 v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 Listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty.

Ustanovenie § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v časti „§ 120“ nie je v súlade s čl. 36 v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 Listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty.

Prílohy č. 1 až 3 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 366/2016 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme nie sú v súlade s čl. 36 v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 Listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a s čl. 4 ods. 1 Európskej sociálnej charty.“

Ústavný súd návrh navrhovateľa predbežne prerokoval a uznesením č. k. PL. ÚS 8/2018-21 z 30. mája 2018 prijal návrh v rozsahu návrhu namietaného nesúladu

- § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty a

- § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. v časti „§ 120“ s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty,
na ďalšie konanie.

V časti o namietanom nesúlade príloh č. 1 až 3 nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z. s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty konanie o návrhu skupiny poslancov zastavil. Vychádzal z toho, že v konaní o súlade právnych predpisov je ústavný súd oprávnený posudzovať v zásade len súlad platných predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení s právnymi predpismi vyššej právnej sily, čo vyplýva z čl. 125 ústavy, ako aj z § 41a ods. 4 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), podľa ktorého ak preskúmané právne predpisy stratia platnosť pred vyhlásením nálezu ústavného súdu, konanie sa zastaví. Ústavný súd podľa svojej ustálenej judikatúry zásadne považuje stratu platnosti preskúmaných právnych predpisov pri abstraktnej kontrole ústavnosti za dôvod na zastavenie konania (napr. PL. ÚS 42/03, PL. ÚS 17/05, PL. ÚS 12/08, PL. ÚS 13/08, PL. ÚS 6/2010, PL. ÚS 13/2016).

II.

Po prijatí návrhu na ďalšie konanie ústavný súd vyzval národnú radu ako účastníka konania a vládu Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) ako vedľajšieho účastníka konania na vyjadrenie k návrhu navrhovateľa.

A.

Predseda národnej rady listom doručeným ústavnému súdu 7. decembra 2018 uviedol:

„... v prílohe zasielam návrh napadnutého zákona s dôvodovou správou (tlač 346, tlač 728), prepis rozpravy z 18. schôdze Národnej rady Slovenskej republiky 6. a 7. novembra 2003 (tlač 346; § 29 ods. 4; III. volebné obdobie) a prepis rozpravy z 28. schôdze Národnej rady Slovenskej republiky 30. októbra 2008 (tlač 728; § 28 ods. 1; IV. volebné obdobie). Zároveň oznamujem, že súhlasím s upustením od ústneho pojednávania“. K samotnému návrhu skupiny poslancov sa nevyjadril.

B.

Vláda ako vedľajší účastník konania doručila ústavnému súdu svoje stanovisko 29. novembra 2018, v ktorom uviedla:

«Vláda Slovenskej republiky, zastúpená Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“), sa s podaným návrhom nestotožňuje a navrhuje, aby ústavný súd vo svojom náleze vyslovil, že sa návrhu nevyhovuje...

... Navrhovatelia namietajú v predmetnom návrhu aktuálnu právnu úpravu odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, pokiaľ ide o zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, zákon č. 553/2003 Z. z. a zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov, a to z týchto dôvodov:

Ad 1)

Zákonník práce vytvára viacero úrovní minimálnej mzdy, a to v závislosti od náročnosti práce daného zamestnanca. Tie sú v § 120 Zákonníka práce označované ako minimálne mzdové nároky: „Zamestnávateľ, u ktorého nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve, je povinný zamestnancovi poskytnúť mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce príslušného pracovného miesta. Ak mzda zamestnanca v kalendárnom mesiaci nedosiahne sumu minimálneho mzdového nároku, zamestnávateľ poskytne zamestnancovi doplatok v sume rozdielu medzi dosiahnutou mzdou a sumou minimálneho mzdového nároku ustanoveného pre stupeň patriaci príslušnému pracovnému miestu“.

Takýto systém odmeňovania zamestnancov za vykonanú prácu, podľa navrhovateľov, nie je priznaný všetkým zamestnancom. Výnimkou sú v tejto súvislosti zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme, ktorí sú podľa § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. vyňatí z pôsobnosti Zákonníka práce, a teda sa na týchto zamestnancov pri poskytovaní platu, nevzťahuje „doplatok k minimálnej mzde“. Ten sa uplatňuje len pri minimálnej mzde, nie však pri minimálnych mzdových nárokoch upravených v Zákonníku práce. Verejní zamestnanci sú tak podľa navrhovateľov znevýhodnení oproti zamestnancom s minimálnou mzdou a minimálnymi mzdovými nárokmi vyplývajúcimi zo Zákonníka práce.

Ad 2)

Zamestnancovi zaradenému do platovej triedy podľa § 5 zákona č. 553/2003 Z. z. patrí tarifný plat v sume platovej tarify ustanovenej pre platovú triedu a platový stupeň, do ktorých je zaradený, podľa základnej stupnice platových taríf alebo podľa osobitnej stupnice platových taríf. V tejto súvislosti navrhovatelia poukazujú na prílohy č. 1 až 3 nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z., podľa ktorých je väčšina tarifných platov verejných zamestnancov pod úrovňou minimálnej mzdy ustanovenej pre rok 2017.

Ad 3)

Zamestnancom, na ktorých sa vzťahuje Zákonník práce a ktorí vykonávajú prácu rovnakej náročnosti ako verejní zamestnanci, ktorých plat je určený zákonom č. 553/2003 Z. z. sú zákonom vytvorené a zabezpečené spravodlivejšie pracovné podmienky, ako aj právo na vyššiu odmenu za vykonanú prácu. V nadväznosti na uvedené navrhovatelia porovnávajú charakteristiky platových tried upravených Zákonníkom práce a charakteristiky platových tried upravených zákonom č. 553/2003 Z. z., pričom poukazujú na skutočnosť, že pri zaraďovaní zamestnancov do platových tried na základe porovnateľných charakteristík v praxi vznikajú disproporcie v odmeňovaní zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu rovnakej hodnoty.

Ad 4)

Ustanovenie § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. je splnomocňovacím ustanovením na vydanie nariadenia vlády, ktoré upravuje zvýšené stupnice platových taríf (prílohy č. 1 až 3 nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z.). Toto ustanovenie bolo napadnuté z dôvodu, že by po začatí konania na ústavnom súde mohlo dôjsť k zrušeniu uvedeného nariadenia vlády, a tým by ústavný súd konanie v tejto veci zastavil.

... V nadväznosti na vyššie uvedenú argumentáciu navrhovateľov uvádzame nasledovné:

K problematike minimálnych mzdových nárokov v oblasti odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

S otázkou minimálnej mzdy súvisí problematika minimálnych mzdových nárokov, upravená v § 120 Zákonníka práce, ktorá je vylúčená z aplikácie na právne vzťahy vznikajúce pri výkone práce vo verejnom záujme v zmysle § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. Dôvodom tohto vylúčenia je predovšetkým skutočnosť, že mzdu v zmysle Zákonníka práce nemožno porovnávať s tarifným platom vo verejnej službe, pretože tento tarifný plat definuje len základnú tarifu a nie všetky zložky platu zamestnanca.

Okrem tarifného platu patrí zamestnancovi aj zvýšenie platovej tarify za započítaní prax, ako aj rôzne príplatky v zmysle § 4 zákona č. 553/2003 Z. z. Zákonník práce totiž predstavuje diametrálne odlišný systém odmeňovania pri aplikácii stupňov náročnosti práce, v rámci ktorých mzda zahŕňa všetky mzdové náležitosti. Na rozdiel od toho vo verejnej službe sú ostatné platové náležitosti mimo rámca tarifného platu. Otázka náročnosti práce je zohľadnená pre každú pracovnú činnosť v príslušnom analytickom liste, ktorý je vypracovaný osobitne pre každú činnosť uvedenú v katalógu pracovných činností, ktorý je upravený nariadením vlády Slovenskej republiky č. 341/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú katalógy pracovných činností pri výkone práce vo verejnom záujme a o ich zmenách a doplnení v znení neskorších predpisov.

Ako príklad odlišnosti v systéme odmeňovania vo verejnej službe možno uviesť systém započítavania praxe zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, a v nadväznosti na to aj určovanie dĺžky započítanej praxe zamestnávateľom, ktorý v závislosti od nej zaradí zamestnanca do jedného z 12 platových stupňov (určuje tak súčasne výšku základného tarifného platu). Podľa § 7 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. má zamestnávateľ slobodnú vôľu (nie však ľubovôľu) pri zaraďovaní zamestnancov do platových stupňov, nakoľko môže určiť tarifný plat podľa príslušnej stupnice platových taríf bez závislosti od započítanej praxe (nesmie byť však nižší ako tarifný plat, ktorý by zamestnancovi patril podľa jeho zaradenia do platového stupňa). Zamestnávateľ pri výkone práce vo verejnom záujme má tak prostredníctvom zákona č. 553/2003 Z. z. k dispozícii rôzne inštitúty, ktoré môže využiť v prospech zamestnancov (a ktoré spravidla

aj využíva), prípadne tie, ktoré má v oblasti odmeňovania priamo povinnosť aplikovať. V kontexte uvedených skutočností žiadnemu zamestnancovi pri výkone práce vo verejnom záujme odmeňovanému podľa zákona č. 553/2003 Z. z. nie je poskytovaný plat v nižšej sume ako je ustanovená úroveň minimálnej mzdy na príslušné obdobie.

Okrem uvedeného je potrebné zdôrazniť, že v otázke odmeňovania zamestnancov nie je problematika minimálnych mzdových nárokov jedinou odlišnosťou vyplývajúcou z porovnania Zákonníka práce a zákona č. 553/2003 Z. z. Práve naopak, je možné identifikovať aj ďalšie rozdiely pri právnej úprave takých inštitútov ako napríklad odchodné, odstupné, výpovedná doba, skúšobná doba. V tejto súvislosti je potrebné dodať, že nie vo všetkých prípadoch je úprava Zákonníka práce výhodnejšia, ale niekedy je pre zamestnanca výhodnejší postup práve podľa zákona č. 553/2003 Z. z. Ak by uvedené inštitúty boli rovnaké, existencia zákona č. 553/2003 Z. z. by bola zbytočná a pri odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme by sa mohlo vychádzať zo Zákonníka práce. Avšak práve odlišnosťami odmeňovania vo verejnej službe je daná osobitosť právnej úpravy, a tým aj opodstatnenosť zákona č. 553/2003 Z. z.

K problematike minimálnej mzdy v oblasti odmeňovania zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme

Úlohou zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 663/2007 Z. z.“) je zabezpečiť minimálnu úroveň príjmu zamestnanca za vykonanú prácu bez ohľadu na to, či je dotknutý zamestnanec zamestnaný v súkromnom sektore alebo vo verejnej správe.

Ak pri určovaní platu je výsledkom suma, ktorá nedosahuje úroveň minimálnej mzdy, je potrebné postupovať v súlade so zákonom č. 663/2007 Z. z. Podľa ustanovenia § 3 ods. 1 tohto zákona, ak mzda zamestnanca za vykonanú prácu nedosiahne v kalendárnom mesiaci sumu minimálnej mzdy, aj keď zamestnanec odpracoval plný pracovný čas v mesiaci ustanovený zamestnávateľom, zamestnávateľ poskytne zamestnancovi doplatok, ktorý predstavuje rozdiel medzi sumou minimálnej mzdy ustanovenou na príslušný kalendárny rok a dosiahnutou mzdou.

Z uvedeného vyplýva, že aj zamestnancom pri výkone práce vo verejnom záujme zamestnávateľ poskytuje doplatok do výšky minimálnej mzdy, z čoho vyplýva, že aj týmto

zamestnancom je garantovaná odmena za vykonanú prácu vo výške ustanovenej minimálnej mzdy lá podľa v súčasnosti platnej a účinnej legislatívy.

K charakteristikám platových tried

Podľa zákona č. 553/2003 Z. z. musí byť zaradenie zamestnanca do platovej triedy v súlade s charakteristikou platovej triedy a katalógom pracovných činností (ustanovený nariadením vlády č. 341/2004 Z. z., ktorým sa ustanovujú katalógy pracovných činností pri výkone práce vo verejnom záujme a o ich zmenách a dopĺňaní v znení neskorších predpisov). Zamestnanci pri výkone práce vo verejnom záujme vykonávajú rôznorodé druhy pracovných činností, ktorých rámec je na účely zaradovania zamestnancov ustanovený uvedeným katalógom (súčasne aj v analytickom liste, ktorý je vypracovaný osobitne pre každú činnosť v súlade s týmto katalógom). Predmetný katalóg (okrem toho, že rozlišuje medzi činnosťami s prevahou duševnej práce a remeselnými, manuálnymi alebo manipulačnými s prevahou fyzickej práce) je rozdelený do 22 oblastí, pričom každá oblasť má pracovné činnosti určené pre rôzne platové triedy s rôznymi kvalifikačnými predpokladmi na výkon predmetných činností. V kontexte uvedených skutočností, tak nie je možné porovnávať charakteristiky stupňov náročnosti v zmysle prílohy č. 1 Zákonníka práce a charakteristiky platových tried podľa prílohy č. 1, resp. prílohy č. 2 zákona č. 553/2003 Z. z.

K § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z.

Ustanovenie § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. upravuje splnomocnenie vlády Slovenskej republiky na vydanie nariadenia vlády, ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf termín ich účinnosti, pričom miera zvýšenia a termín valorizácie sa dohodne v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa na príslušný kalendárny rok. Len pre úplnosť uvádzame, že na rok 2018 bola valorizácia ustanovená nariadením vlády Slovenskej republiky č. 359/2017 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme. Súčasne je v tejto súvislosti nutné upozorniť na novelu zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov, na základe ktorej je možné uzatvárať kolektívne zmluvy vyššieho stupňa na viac rokov (predtým len na kalendárny rok), a ktorá nadobudla účinnosť 15. októbra 2018. Na tieto zmeny bude reflektovať aj pripravovaná kolektívna zmluva vyššieho stupňa na roky 2019 a 2020, ktorej podpis sa predpokladá koncom mesiaca november 2018.

K aktuálnemu legislatívnemu procesu vo vzťahu k napadnutým právnym predpisom

V súvislosti s predmetným návrhom navrhovateľov, v časti, v ktorej namietajú aktuálnu právnu úpravu v čase podania návrhu je potrebné zdôrazniť, že Národnou radou Slovenskej republiky bol dňa 23. októbra 2018 schválený v treťom čítaní vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 1074). Novelu zákona č. 553/2003 Z. z., ktorá nadobudne účinnosť 1. januára 2019 podpísal prezident Slovenskej republiky dňa 7. novembra 2018. V tomto znení bude novela zákona publikovaná v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Podstatným prínosom daného návrhu je, že sa všetky platové tarify zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme dostanú prinajmenšom na úroveň ustanovenej minimálnej mzdy. Tento návrh valorizáciu platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (akýsi „valorizačný mechanizmus“) ponecháva naďalej na dohode sociálnych partnerov v rámci kolektívneho vyjednávania o kolektívnych zmluvách vyššieho stupňa. Tento systém zvyšovania platových taríf dotknutých zamestnancov je vo všeobecnosti považovaný za efektívnejší a flexibilnejší, nakoľko umožňuje pružne reagovať na situáciu v národnom hospodárstve, čo znamená ustanoviť dohodnuté zvýšenie aj nad úroveň ustanovenej minimálnej mzdy...

S ohľadom na vyššie uvedené je vláda presvedčená, že napadnuté ustanovenia zákona č. 553/2003 Z. z. sú v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, Listinou základných práv a slobôd, Medzinárodným paktom o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a Európskou sociálnou chartou. Na základe uvedeného tak považujeme návrh za nedôvodný a navrhujeme, aby ústavný súd rozhodol tak, ako navrhujeme v časti II. tohto stanoviska a teda návrhu nevyhovel.»

Vláda súhlasila, aby ústavný súd podľa § 30 zákona o ústavnom súde upustil od ústneho pojednávania.

III.

Právne východiská a závery

Podľa čl. 36 písm. a) ústavy zamestnanci majú právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň.

Podľa čl. 12 ods. 1 ústavy ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.

Podľa čl. 13 ods. 3 ústavy zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

Podľa čl. 28 listiny zamestnanci majú právo na spravodlivú odmenu za prácu a na uspokojivé pracovné podmienky. Podrobnosti ustanoví zákon.

Podľa čl. 4 ods. 3 listiny zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

Podľa čl. 4 ods. 4 listiny pri používaní ustanovení o medziach základných práv a slobôd musí sa dbať na ich podstatu a zmysel. Také obmedzenia nemožno zneužívať na iné účely, než na ktoré boli ustanovené.

Podľa čl. 7 písm. a) paktu štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ktoré zabezpečujú najmä:

a) odmenu, ktorá poskytuje ako minimum všetkým pracovníkom:

(i) spravodlivú mzdu a rovnakú odmenu za prácu rovnakej hodnoty bez akéhokoľvek rozlišovania, pričom najmä ženám sú zaručené pracovné podmienky nie horšie než aké majú muži, s rovnakou odmenou za rovnakú prácu;

(ii) slušný život pre ne a ich rodiny v súlade s ustanoveniami tohto paktu;

Podľa čl. 4 ods. 1 charty na zabezpečenie účinného výkonu práva na primeranú odmenu sa zmluvné strany zaväzujú priznať pracovníkom právo na odmenu, ktorá zabezpečí im a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň.

II.1 K namietanému nesúladu § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty

Podľa § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. platného a účinného v čase doručenia návrhu skupiny poslancov ústavnému súdu a aj v čase rozhodovania ústavného súdu nariadenie vlády ustanoví zvýšené stupnice platových taríf a termín ich účinnosti v nadväznosti na kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa dohodnutú na príslušný kalendárny rok. Ak sa zvýšenie platových taríf nedohodne v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa, rozsah ich zvýšenia a termín účinnosti sa ustanoví v zákone o štátnom rozpočte [v danom prípade ide o zákon č. 370/2018 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2019 (ďalej len „zákon o štátnom rozpočte na rok 2019“)].

Podľa nariadenia vlády č. 300/2018 Z. z., ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na rok 2019, od 1. januára 2019 sa suma minimálnej mzdy na rok 2019 podľa § 1 ustanovuje na

- a) 520,00 eur za mesiac pre zamestnanca odmeňovaného mesačnou mzdou,
- b) 2,989 eura za každú hodinu odpracovanú zamestnancom.

Súčasne sa zrušilo nariadenie vlády č. 278/2017 Z. z., ktorým sa ustanovila suma minimálnej mzdy na rok 2018.

Podľa čl. I prílohy č. 3 zákona č. 318/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony sa ustanovili základné stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme v rozpätí od 520 eur do 1 248 eur mesačne.

Vláda podľa § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 474/2008 Z. z. upravila nariadením vlády č. 388/2018 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „nariadenie vlády č. 388/2018 Z. z.“) s účinnosťou od 1. januára 2019 zvýšené hranice stupnice platových taríf zamestnancov na rok 2019 a 2020 takto:

Podľa § 1 ods. 1 nariadenia vlády č. 388/2018 Z. z. zamestnancovi pri výkone práce vo verejnom záujme odmeňovanému podľa platových taríf pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov patrí od 1. januára 2019 tarifný plat v sume platovej tarify podľa prílohy č. 1 (od 612,50 eur do 1 109 eur).

Podľa § 1 ods. 2 nariadenia vlády č. 388/2018 Z. z. zamestnancovi pri výkone práce vo verejnom záujme odmeňovanému podľa osobitnej stupnice platových taríf učiteľov vysokých škôl a výskumných a vývojových zamestnancov patrí od 1. januára 2019 tarifný plat v sume platovej tarify podľa prílohy č. 2 (od 675 eur do 1 541,50 eur).

Podľa § 2 ods. 1 nariadenia vlády č. 388/2018 Z. z. zamestnancovi pri výkone práce vo verejnom záujme odmeňovanému podľa základnej stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme patrí od 1. januára 2020 tarifný plat v sume platovej tarify podľa prílohy č. 3 (od 572 eur do 1 373 eur).

Podľa § 2 ods. 2 nariadenia vlády č. 388/2018 Z. z. zamestnancovi pri výkone práce vo verejnom záujme odmeňovanému podľa platových taríf pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov patrí od 1. januára 2020 tarifný plat v sume platovej tarify podľa prílohy č. 4 (od 674 eur do 1 220 eur).

Podľa § 2 ods. 3 nariadenia vlády č. 388/2018 Z. z. zamestnancovi pri výkone práce vo verejnom záujme odmeňovanému podľa osobitnej stupnice platových taríf učiteľov vysokých škôl a výskumných a vývojových zamestnancov patrí od 1. januára 2020 tarifný plat v sume platovej tarify podľa prílohy č. 5 (od 742,50 eur do 1 696 eur).

Vzhľadom na uvedené výška všetkých tarifných platov zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme je nad hranicou minimálnej mzdy. Na uvedené poukázala vo svojom stanovisku okrem iného aj vláda.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 663/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov o minimálnej mzde ak mzda zamestnanca za vykonanú prácu nedosiahne v kalendárnom mesiaci sumu minimálnej mzdy, aj keď zamestnanec odpracoval plný pracovný čas v mesiaci ustanovený zamestnávateľom, zamestnávateľ poskytne zamestnancovi doplatok, ktorý predstavuje rozdiel medzi sumou minimálnej mzdy ustanovenou na príslušný kalendárny rok a dosiahnutou mzdou.

Podľa § 5 ods. 1 zákona o štátnom rozpočte na rok 2019 sa platové tarify (§ 159 ods. 3 zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov) v roku 2019 zvýšia o 10 % od 1. januára 2019, ak sa v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa [§ 2 ods. 3 písm. c) zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov] na rok 2019 nedohodne inak.

Podľa § 5 ods. 2 druhej vety zákona o štátnom rozpočte na rok 2019 sa základná stupnica platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (§ 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z.) v roku 2019 zvýši o 0 % od 1. januára 2019, ak sa v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa [§ 2 ods. 3 písm. d) zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov] na rok 2019 nedohodne inak.

K „nulovému“ zvýšeniu platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme odôvodnila v osobitnej časti dôvodovej správy k § 5 návrhu zákona o štátnom rozpočte na rok 2019 jeho predkladateľka – vláda uvádza, že *„V súlade s podpísaným Vyhlásením zástupcov sociálnych partnerov k dohode o kolektívnych zmluvách vyššieho stupňa v štátnej službe a vo verejnej službe na roky 2019 a 2020 sa na rok 2019 dohodla valorizácia platov zamestnancov v štátnej službe a vo verejnej službe od 1. januára 2019 o 10 %. Valorizácia v dohodnutom rozsahu sa od 1. januára 2019 neuplatní pre zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, ktorí budú odmeňovaní podľa novej základnej stupnice platových taríf, s ktorou sa uvažuje v pripravovanej novele zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, s účinnosťou od 1. januára 2019. Preto sa zákonom o štátnom rozpočte od 1. januára 2019 navrhuje zvýšenie o 0 %.“* Touto novou právnou úpravou

je nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 388/2018 Z. z. z 12. decembra 2018, ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

Navrhovateľ označil § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. za blanketnú normu (t. j. právnu normu, ktorá odkazuje na inú právnu normu určenú všeobecne) na vydanie nariadenia vlády, ktorá ustanoví platové tarify zamestnancov pri výkone vo verejnom záujme. Podľa čl. 120 ods. 1 ústavy vláda môže na vykonanie zákona a v jeho medziach vydávať nariadenia, dokonca, na rozdiel od ministerstiev a iných orgánov štátnej správy, aj bez splnomocnenia [tieto môžu na základe zákonov a v ich medziach vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, len ak sú na to splnomocnené zákonom (čl. 13 ústavy)]. Ustanovenie § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. je splnomocnením na vydanie nariadenia vlády, ktoré má ustanoviť platové tarify zamestnancov pri výkone vo verejnom záujme, avšak len na vykonanie zákona a v jeho medziach, t. j. v medziach zákona č. 553/2003 Z. z. Ústavný súd nezdiala preto návrh navrhovateľa, že v prípade § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. ide o blanketnú normu. Aj vydanie nariadenia vlády má svoje limity:

- má ísť o zvýšenie stupnice platových taríf,
- musí byť určený termín nadobudnutia ich účinnosti,
- v prvom rade sa predpokladá zvýšenie platových taríf v nadväznosti na kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa dohodnutú na príslušný kalendárny rok,
- ak sa zvýšenie platových taríf nedohodne v kolektívnej zmluve vyššieho stupňa, rozsah zvýšenia platových taríf a termín účinnosti sa ustanoví v zákone o štátnom rozpočte na rok 2019.

Inou otázkou je posúdenie, či napadnutý § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. možno považovať za nesúladný s čl. 36 ústavy (navrhovateľ napáda síce celý čl. 36 ústavy, ale fakticky relevantným v danej veci je len čl. 36 písm. a) ústavy (čo napokon vyplýva aj zo samotného návrhu navrhovateľa) v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy Slovenskej republiky, s čl. 28 listiny v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty. Napadnutý čl. 36 ústavy, garantuje základné právo na odmenu za vykonanú prácu dostatočnú na umožnenie dôstojnej životnej úrovne, čl. 28 listiny

garantuje základné právo na spravodlivú odmenu za prácu a na uspokojivé pracovné podmienky, čl. 7 písm. a) paktu, ktorý zaväzuje štáty garantovať právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ktoré zabezpečujú najmä odmenu, ktorá sa poskytuje ako minimum všetkým pracovníkom a čl. 4 ods. 1 charty, ktorý zaväzuje zmluvné strany priznať pracovníkom právo na odmenu, ktorá zabezpečí im a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň. Napadnutý § 28 ods. 1 zákona č. 553/2003 Z. z. nespadá do rozsahu práv vo vyššie uvedenom zmysle, a teda nemôže dôjsť k nesúladu s nimi. Podobne nemôže dôjsť k nesúladu s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy a s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny, ktoré majú akcesorickú povahu a navrhovateľ ich viaže k čl. 36 ústavy resp. čl. 4 ods. 3 a 4 listiny (porovnateľný právny názor už ústavný súd vyslovil vo veci sp. zn. PL. ÚS 3/2012).

V nadväznosti na uvedené ústavný súd tejto časti návrhu navrhovateľ a nevyhovet.

II.2 K namietanému nesúladu § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. s čl. 36 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, s čl. 28 listiny základných práv a slobôd v spojení s čl. 4 ods. 3 a 4 listiny základných práv a slobôd, s čl. 7 písm. a) paktu a s čl. 4 ods. 1 charty

Podľa § 29 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. platného a účinného v čase doručenia návrhu skupiny poslancov ústavnému súdu a aj v čase rozhodovania ústavného súdu pri poskytovaní platu zamestnancom, na ktorých sa vzťahuje tento zákon, zamestnávateľ neuplatní ustanovenia § 43 ods. 1 písm. d), § 96 ods. 3 a 5, § 118 ods. 2 až 4, § 119 ods. 2, § 120 až 122, § 122a ods. 2 až 4, § 122b ods. 2 až 4, § 123 ods. 2 a 3, § 124, § 127 ods. 1 až 3, § 128, § 134 a § 135 Zákonníka práce.

Navrhovateľ pri odôvodnení tejto časti svojho návrhu argumentuje najmä tým, že „s verejnými zamestnancami, ktorých plat je stanovený na základe zákona č. 553/2003 Z. z. a nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z., sa vo vzťahu k ich základnému právu na spravodlivú odmenu za prácu zaobchádza v porovnateľnej situácii menej výhodným spôsobom ako s inou skupinou osôb, ktorou sú zamestnanci s minimálnou mzdou a minimálnymi mzdovými nárokmi zabezpečenými Zákonníkom práce“, využívajúc najmä nariadenie vlády č. 366/2016 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf

zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme (ktoré bolo zrušené nariadením vlády Slovenskej republiky č. 359/2017 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme). Dospel k záveru, že „s verejnými zamestnancami, ktorých plat je stanovený na základe zákona č. 553/2003 Z. z. a nariadenia vlády č. 366/2016 Z. z., sa vo vzťahu k ich základnému právu na spravodlivú odmenu za prácu zaobchádza v porovnateľnej situácii menej výhodným spôsobom ako s inou skupinou osôb, ktorou sú zamestnanci s minimálnou mzdou a minimálnymi mzdovými nárokmi zabezpečenými Zákonníkom práce... K uvedenému dochádza na základe tzv. kvalifikovaného kritéria, ktorým je iné postavenie verejných zamestnancov. Iné postavenie je podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy zakázaným diskriminačným dôvodom, ako to vo svojej predchádzajúcej rozhodovacej činnosti už Ústavný súd vyslovil v náleze III. ÚS 64/00“. Navrhovateľ argumentuje aj nálezom sp. zn. III. ÚS 64/00 (v danej veci išlo o podnet, ešte podľa čl. 130 ods. 3 ústavy a predmetom bola ochrana základných práv a slobôd fyzickej osoby spojená s domáhaním sa súdnej ochrany). Ústavný súd v tejto súvislosti poukazuje na svoj nález sp. zn. PL. ÚS 3/08 prijatý v konaní o súlade právnych predpisov, v ktorom vyslovil, že „ústavnosť právnej úpravy končí tam, kde rovnaké alebo nerovnaké zaobchádzanie s upravovanými vecnými otázkami/stavmi nie je zlučiteľné s hľadiskom, ktoré vychádza z myšlienky spravodlivosti, tam, kde chýba jasný, zreteľný dôvod či už pre rovnaké zaobchádzanie, alebo pre nerovnaké zaobchádzanie.“ Vylúčenie použitia § 120 Zákonníka práce na zamestnancov podliehajúcich režimu zákona č. 553/2003 Z. z. vyvolalo otázku vzťahu týchto dvoch právnych úprav.

Zákonník práce upravuje odmeňovanie zamestnancov podliehajúcich režimu Zákonníka práce, a to v jeho štvrtej časti označenej ako Mzda a priemerný zárobok (§ 118 – § 135).

V § 120 Zákonníka práce sú v odsekoch 1 až 7 sú upravené minimálne mzdové nároky zamestnancov.

Podľa § 120 ods. 1 zamestnávateľ, u ktorého nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve, je povinný zamestnancovi poskytnúť mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce (ďalej len „stupeň“) príslušného pracovného miesta. Ak mzda zamestnanca v kalendárnom mesiaci nedosiahne sumu minimálneho mzdového nároku, zamestnávateľ poskytne zamestnancovi

doplatok v sume rozdielu medzi dosiahnutou mzdou a sumou minimálneho mzdového nároku ustanoveného pre stupeň patriaci príslušnému pracovnému miestu.

Odmeňovanie zamestnancov podliehajúcich režimu zákona č. 553/2003 Z. z., t. j. ich platové pomery, sú upravené v § 4 tohto zákona. Ten v odseku 1 ustanovuje, že zamestnancovi za podmienok a v rozsahu ustanovených týmto zákonom patrí plat, ktorým je

- a) tarifný plat,
- b) osobný plat,
- c) príplatok za riadenie,
- d) príplatok za zastupovanie,
- e) osobný príplatok,
- f) platová kompenzácia za sťažený výkon práce,
- g) príplatok za prácu v krízovej oblasti,
- h) príplatok za zmenu,
- i) príplatok za výkon špecializovanej činnosti,
- j) kreditový príplatok,
- k) výkonnostný príplatok,
- l) príplatok za starostlivosť a vedenie služobného motorového vozidla,
- m) príplatok za praktickú prípravu,
- n) príplatok za prácu v noci,
- o) príplatok za prácu v sobotu alebo v nedeľu,
- p) príplatok za prácu vo sviatok,
- r) plat za prácu nadčas,
- s) plat za neaktívnu časť pracovnej pohotovosti na pracovisku,
- t) odmena,
- u) príplatok začínajúcemu pedagogickému zamestnancovi a začínajúcemu odbornému zamestnancovi,
- v) príplatok za prácu so žiakmi so zdravotným znevýhodnením a zo sociálne znevýhodneného prostredia,
- w) rozdiel podľa § 32f ods. 13.

Podľa § 4 ods. 2 zákona č. 553/2003 Z. z. zamestnancovi za podmienok a v rozsahu ustanovených týmto zákonom okrem platu podľa odseku 1 patrí náhrada za neaktívnu časť pracovnej pohotovosti mimo pracoviska, náhrada za pohotovosť pri zabezpečovaní opatrení v období krízovej situácie a zamestnancovi, ktorému sa poskytuje plat podľa § 22, náhrada za sťažené životné podmienky počas výkonu práce vo verejnom záujme v zahraničí.

Podľa § 4 ods. 3 zákona č. 553/2003 Z. z. plat je peňažné plnenie poskytované zamestnancovi za prácu. Za plat sa nepovažuje náhrada za neaktívnu časť pracovnej pohotovosti mimo pracoviska, náhrada za pohotovosť pri zabezpečovaní opatrení v období krízovej situácie, náhrada za sťažené životné podmienky počas výkonu práce vo verejnom záujme v zahraničí a plnenia poskytované zamestnancovi podľa osobitných predpisov v súvislosti s vykonávaním pracovných činností, najmä odstupné, odchodné a cestovné náhrady.

Podľa § 4 ods. 4 zákona č. 553/2003 Z. z. funkčný plat na účely tohto zákona je súčet tarifného platu, zvýšenia tarifného platu podľa § 7 ods. 6 až 9, rozdielu podľa § 32f ods. 13 a príplatkov určených mesačnou sumou podľa odseku 1 písm. c) až j), l), u) a v). Funkčný plat je aj plat pri vykonávaní inej práce alebo funkčný plat poskytovaný podľa § 30 ods. 3, § 32a ods. 1 a § 32b ods. 1 a 2.

Podľa § 4 ods. 5 zákona č. 553/2003 Z. z. funkčný plat na účely tohto zákona je aj osobný plat určený zamestnancovi podľa § 7a.

Podľa § 4 ods. 6 zákona č. 553/2003 Z. z. ak ide o zamestnanca, ktorému sa poskytuje výkonnostný príplatok podľa § 14a, funkčný plat na účely tohto zákona je súčet funkčného platu podľa odseku 4 alebo osobného platu podľa odseku 5 a priemerného výkonnostného príplatku. Priemerný výkonnostný príplatok je suma rovnajúca sa mesačnému priemeru výkonnostných príplatkov vyplatených za predchádzajúci kalendárny štvrt'rok.

Podľa § 4 ods. 7 zákona č. 553/2003 Z. z. zamestnávateľ je povinný písomne oznámiť zamestnancovi výšku a zloženie funkčného platu pri uzatvorení pracovnej zmluvy, pri zmene druhu práce alebo pri úprave funkčného platu.

Podľa § 4 ods. 8 zákona č. 553/2003 Z. z. zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi plat podľa tohto zákona, všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na vykonanie

tohto zákona a v ich rámci podľa kolektívnej zmluvy, pracovnej zmluvy alebo vnútorného predpisu. Ak zamestnancovi vykonávajúcejmu funkciu štatutárneho orgánu alebo člena štatutárneho orgánu alebo vedúcemu zamestnancovi, ktorý je v priamej riadiacej pôsobnosti štatutárneho orgánu, patrí aj plat poslanca Národnej rady Slovenskej republiky, patrí mu počas poberania platu poslanca Národnej rady Slovenskej republiky plat podľa prvej vety najviac v sume minimálnej mzdy.

Možno súhlasiť s právnym názorom vlády vyjadreným v jej stanovisku, že „... v otázke odmeňovania zamestnancov nie je problematika minimálnych mzdových nárokov jedinou odlišnosťou vyplývajúcou z porovnania Zákonníka práce a zákona č. 553/2003 Z. z. Práve naopak, je možné identifikovať aj ďalšie rozdiely pri právnej úprave takých inštitútov ako napríklad odchodné, odstupné, výpovedná doba, skúšobná doba. V tejto súvislosti je potrebné dodať, že nie vo všetkých prípadoch je úprava Zákonníka práce výhodnejšia, ale niekedy je pre zamestnanca výhodnejší postup práve podľa zákona č. 553/2003 Z. z. Ak by uvedené inštitúty boli rovnaké, existencia zákona č. 553/2003 Z. z. by bola zbytočná a pri odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme by sa mohlo vychádzať zo Zákonníka práce.“

Podľa názoru ústavného súdu ide o dva režimy úpravy odmeňovania zamestnancov. Pokiaľ obidva systémy odmeňovania rešpektujú všeobecne platné princípy odmeňovania, nemôže dôjsť z dôvodu rozdielnej právnej úpravy k diskriminácii či už jednej alebo druhej skupiny zamestnancov, ktorí pracujú na základe iných pracovných vzťahov a za iných zákonných (pracovných) podmienok. Aktuálna platová úprava zamestnancov vykonávajúcich práce vo verejnom záujme podľa zákona č. 553/2003 Z. z. vrátane napadnutého § 29 ods. 4 aj spolu s nariadením vlády č. 388/2018 Z. z., ktorým sa ustanovujú zvýšené stupnice platových taríf zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme nevykazuje preto znaky diskriminácie a rovnako ani ďalší nesúlad s označenými článkami ústavy listiny, paktu a charty. V nadväznosti na uvedené ústavný súd ani tejto časti návrhu skupiny poslancov nevyhoviel.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 13. februára 2019