



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 5/97

Ústavný súd Slovenskej republiky, v pléne zloženom z predsedu JUDr. Milana Čiča a zo sudcov JUDr. Júliusa Černáka, JUDr. Anny Danielčákovej, JUDr. Ľubomíra Dobríka, JUDr. Jána Drgonca, JUDr. Jána Klučku, JUDr. Viery Mrázovej, JUDr. Štefana Ogurčáka, JUDr. Richarda Rapanta a JUDr. Tibora Šafárika, na verejnom zasadnutí 12. novembra 1997 prerokoval návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a/ a b/ Ústavy Slovenskej republiky skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom prof. MVDr. Ivanom Rosivalom, CSc., proti Národnej rade Slovenskej republiky, zastúpenej poslancom JUDr. Dušanom Macuškom a proti vláde Slovenskej republiky, zastúpenej štátnym tajomníkom Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky doc. JUDr. Vojtechom Tkáčom, CSc., vo veci súladu ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov a čl. I bod 1 , ako aj čl. IV nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 193/1996 Z.z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorými sa vykonáva zákon č. 143/1992 Zb. v znení neskorších predpisov s článkom 65 ods. 1 a 2, s článkom 67 Ústavy Slovenskej republiky a s ustanovením § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a s ustanovením § 11 ods. 5 písm. l/ zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov a takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vyslovenie nesúladu ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov a článku I bod 1 a článku IV nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 193/1996 Z.z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorými sa vykonáva zákon č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov s článkom 65 ods. 1 a 2, s článkom 67 Ústavy Slovenskej republiky a s ustanovením § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a s ustanovením § 11 ods. 5 písm. l/ zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov n e v y h o v u j e .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skupina 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len "navrhovateľ") podala 23. decembra 1996 na Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 písm. a/ a b/ Ústavy Slovenskej republiky. Predmetom návrhu je namietaný nesúlad (v čase podania návrhu) ustanovenia § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon č. 143/1992 Zb"), ako aj článku I bod 1 a článku IV nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 193/1996 Z.z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorými sa vykonáva zákon č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov (ďalej len "nariadenie vlády č.

193/1996 Z.z.") s článkom 65 ods. 1 a 2 a s čl. 67 Ústavy Slovenskej republiky a s § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon č. 369/1990 Zb.") a s § 11 ods. 5 písm. l/ zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon č. 377/1990 Zb.").

Predseda ústavného súdu požiadal listom z 3. januára 1997 predsedu Národnej rady Slovenskej republiky a predsedu vlády Slovenskej republiky o vypracovanie stanoviska Národnej rady Slovenskej republiky a vlády Slovenskej republiky k návrhu.

Ústavný súd na neverejnom zasadnutí 8. apríla 1997 v pléne predbežne prerokoval tento návrh a po zistení, že návrh na začatie konania podal oprávnený subjekt, a že spĺňa všetky zákonom predpísané náležitosti a ani ďalší účastníci neuplatnili ďalšie námietky voči prijatiu tohto návrhu na predbežnom prerokovaní, v súlade s ustanovením § 25 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z.z. tento návrh prijal na ďalšie konanie.

Navrhovateľa v konaní pred ústavným súdom zastupoval poslanec Národnej rady Slovenskej republiky prof. MVDr. Ivan Rosival, CSc., Národnú radu Slovenskej republiky poslanec JUDr. Dušan Macuška a vládu Slovenskej republiky štátny tajomník Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky doc. JUDr. Vojtech Tkáč, CSc.

II.

Navrhovateľ vo svojom návrhu uvádza, že dňom 1. júla 1996 nadobudlo účinnosť nariadenie vlády č. 193/1996 Z.z. Článok I bod 1 nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z., v ktorom sa mení § 1 ods. 1 ustanovuje, že nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 249/1992 Zb. o platových pomeroch zamestnancov v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov (ďalej len "nariadenie vlády č. 249/1992 Zb.") upravuje platové pomery zamestnancov zamestnávateľov, na ktorých sa vzťahuje zákon č. 143/1992 Zb. Podľa § 1 ods. 1 písm. e) citovaný zákon upravuje poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom zamestnávateľa, ktorý je obcou. V čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. sa ustanovuje, že zamestnancom obcí,

ktoré nepostupovali podľa § 1 písm. d/ nariadenia vlády č. 249/1992 Zb., sa poskytne plat podľa nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. najneskôr od 1. 1. 1997.

Ako navrhovateľ ďalej uvádza: "podľa čl. 65 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky obec je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami, svoje potreby financuje predovšetkým z vlastných príjmov. V čl. 67 Ústavy Slovenskej republiky sa ustanovuje, že obci možno ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom".

Podľa navrhovateľa nemôže nariadenie vlády č. 193/1996 Z.z. na základe citovaných ustanovení Ústavy Slovenskej republiky upravovať pomery obcí týkajúce sa jeho majetku a finančných prostriedkov, aj keď toto nariadenie vláda vydala na vykonanie zákona. Podľa navrhovateľa "môže upravovať len platové pomery zamestnávateľa v pôsobnosti vlády a nie platové pomery zamestnancov obcí. Vláda neposkytuje samospráve finančné prostriedky na mzdy zamestnancov; dotácie poskytované obciam sú účelovo viazané."

Navrhovateľ ďalej argumentuje tým, že "v zákone č.369/1990 Zb. v § 11 ods. 3 písm. ch/ je upravené, že obecnému zastupiteľstvu je vyhradené schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov obce a v zákone č. 377/1990 Zb. je v § 11 ods. 5 písm. l/ ustanovené, že mestskému zastupiteľstvu je vyhradené schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov magistrátu hlavného mesta."

Na základe uvedenej argumentácie navrhovateľ uzatvára, že "vychádzajúc z ustanovenia čl. 65 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, na základe ktorého obec samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami, aplikácia zákona č. 143/1992 Zb. ...a vykonávacích vládných nariadení k tomuto zákonu, najmä nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. by porušila práva obcí zakotvené v Ústave Slovenskej republiky a v zákonoch č. 369/1990 Zb. a č. 377/1990 Zb. s účinnosťou od 1. 1. 1997 a preto navrhuje, aby ústavný súd vyniesol tento nález:

Ustanovenie § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch a článok I bod 1 a článok IV nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 193/1996 Z.z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorými sa vykonáva

zákon č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov n i e s ú v súlade s čl. 65 ods. 1 a 2 a s čl. 67 Ústavy Slovenskej republiky a s § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a s § 11 ods. 5 písm. l/ zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov.“

Zástupca navrhovateľa na ústnom pojednávaní vo veci samej zotrval v celom rozsahu na písomnom návrhu na začatie konania.

III.

Na výzvu predsedu ústavného súdu o vyjadrenie sa k návrhu predseda Národnej rady Slovenskej republiky oznámil listom zo 4. marca 1997, že "trváme na ústnom pojednávaní a Národná rada Slovenskej republiky sa ústneho pojednávania zúčastní prostredníctvom zástupcu, meno ktorého Vám oznámim dodatočne" a zároveň zaslal stanovisko k predmetnému návrhu.

Zo stanoviska národnej rady vyplýva, že "právo na odmenu za vykonanú prácu je deklarované v čl. 36 písm. a/ ústavy. Vzťahuje sa na všetkých zamestnancov vrátane zamestnancov obce. Toto právo v súlade s čl. 36 písm. a/ ústavy musí byť zabezpečené zákonom. Týmto zákonom je zákon č. 143/1992 Zb. Pre zamestnancov obcí je toto právo zabezpečené konkrétne v § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb. Podľa tohto ustanovenia zákon č. 143/1992 Zb. upravuje poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je obec. Žiadny iný zákon toto právo zamestnancom obce nezabezpečuje.

Podľa čl. 65 ods. 1 ústavy obec je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Podľa odseku 2 tohto článku obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona.

Podľa čl. 67 ústavy vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne; povinnosti a obmedzenia je možno ukladať len zákonom. Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obce.

Tieto práva obsiahnuté v čl. 65 a v čl. 67 ústavy sú výlučným právom obce ako právnickej osoby, ktoré nemožno zamieňať s právom zamestnanca na poskytnutie odmeny za vykonanú prácu v súlade s čl. 36 písm. a/ ústavy, ktoré je zabezpečené v § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb.

Pri zabezpečení práva zamestnancov na odmenu za vykonanú prácu možno vychádzať iba z čl. 36 ústavy a nie z čl. 65 a čl. 67 ústavy, na ktoré poukazuje skupina poslancov.

Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 143/1992 Zb. zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi plat podľa tohto zákona, nariadenia vlády a v ich rámci podľa kolektívnej zmluvy, alebo vnútorného platového predpisu. To znamená, že nariadenie vlády SR č. 249/1992 Zb. o platových pomeroch zamestnancov v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov (ďalej len "nariadenie vlády č. 249/1992 Zb.") tvorí nedeliteľnú súčasť právnej úpravy platových pomerov.

Nariadenie vlády č. 249/1992 Zb. bolo vydané v súlade s čl. 120 ústavy na vykonanie zákona č. 143/1992 Zb. a v jeho medziach.

Podľa návrhu skupiny poslancov podľa čl. 65 ods. 1 a 2 ústavy obec je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami, svoje potreby financuje predovšetkým z vlastných príjmov. V čl. 67 ústavy sa ustanovuje, že obci možno ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom.

Na základe citovaných ustanovení ústavy skupina poslancov konštatuje, že nariadenie vlády č. 193/1996 Z.z., aj keď ho vláda vydala na vykonanie zákona, nemôže upravovať pomery obcí týkajúce sa jej majetku z finančných prostriedkov. Môže upravovať len platové pomery zamestnávateľov v pôsobnosti vlády a nie platové pomery

zamestnancov obcí. Vláda neposkytuje samospráve finančné prostriedky na mzdy zamestnancov; dotácie poskytované obciam sú účelovo viazané.

Nemožno sa stotožniť s konštatovaním skupiny poslancov, že vláda môže upravovať len platové pomery zamestnávateľov v pôsobnosti vlády a nie platové pomery zamestnancov obcí. Toto konštatovanie je v rozpore s § 23 zákona č. 143/1992 Zb. Vláda podľa citovaného ustanovenia je splnomocnená vydať na vykonanie zákona č. 143/1992 Zb. nariadenie pre všetkých zamestnancov zamestnávateľov, ktorými sú *expressis verbis* podľa § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb. aj obce. Konštatovanie skupiny poslancov, že vláda neposkytuje samospráve finančné prostriedky na mzdy zamestnancov a že dotácie poskytované obciam sú účelovo viazané, je vo vzťahu k povinnosti upraviť odmeňovanie zamestnancov obcí zákonom právne irelevantné. Zákonom musí byť upravené každé odmeňovanie zamestnancov bez ohľadu na to, či štát na mzdy (platy) prispieva, alebo nie. V tejto súvislosti len pre úplnosť je žiaduce poukázať na zákon č. 1/1992 Zb. o mzde, odmene za pracovnú pohotovosť a o priemernom zárobku v znení neskorších predpisov a na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 153/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 374/1994 Z.z.

Pre úplnosť je žiaduce uviesť, že podľa návrhu skupiny poslancov článok I bod 1 nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z., ktorým sa mení § 1 ods. 1 nariadenia vlády č. 249/1992 Zb. upravuje platové pomery zamestnancov zamestnávateľov, na ktorých sa vzťahuje zákon č. 143/1992 Zb. v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 260/1995 Z.z. V článku IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. sa ustanovuje, že zamestnancom obcí, ktoré nepostupovali podľa § 1 písm. d/ nariadenia vlády č. 249/1992 Zb. sa poskytne plat podľa nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. najneskôr od 1. 1. 1997.

Úpravou § 1 ods. 1 nariadenia vlády č. 249/1992 Zb. sa nariadením vlády č. 193/1996 Z.z. (čl. I bod 1) toto ustanovenie legislatívne zjednotilo so znením § 1 ods. 1 zákona č. 143/1992 Zb.

Z dôvodu zosúladenia § 1 ods. 1 nariadenia vlády č. 249/1992 Zb. s § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb., v snahe zabezpečiť plynulú realizáciu tohto ustanovenia, sa v čl. IV navrhol dostatočný časový priestor na úpravu platových pomerov zamestnancov obcí.

Zamestnanec obce podľa tohto ustanovenia dostane plat najneskôr za mesiac január 1997. Ani ustanovenie tohto článku nie je v rozpore s čl. 65 a čl. 67 ústavy.

Podľa návrhu skupiny poslancov v § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona č. 369/1990 Zb. je ustanovené, že obecnému zastupiteľstvu je vyhradené schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov obce a v zákone č. 377/1990 Zb. je v § 11 ods. 5 písm. l/ ustanovené, že mestskému zastupiteľstvu je vyhradené schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov magistrátu hlavného mesta.

Právo zastupiteľstva obce podľa § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona č. 369/1990 Zb. schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov obce, ako aj ďalšie predpisy "(rokovací poriadok, pracovný poriadok, organizačný poriadok a pod.)" môže obecné zastupiteľstvo realizovať podľa § 3 ods. 3 zákona č. 143/1992 Zb., podľa ktorého zamestnávateľ, ktorým je podľa § 8 Zákonníka práce obec, poskytuje zamestnancom plat podľa tohto zákona, nariadenia vlády a v ich rámci podľa kolektívnej zmluvy, vnútorného platového predpisu, prípadne podľa pracovnej zmluvy alebo inej zmluvy.

Poriadok odmeňovania podľa § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona č. 369/1990 Zb. možno považovať za vnútorný platový predpis. Ustanovenie § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona č. 369/1990 Zb. vymedzuje pôsobnosť, ktorý orgán obce je oprávnený vydať v zmysle zákona č. 143/1992 Zb. a v jeho medziach vnútorným predpisom poriadok odmeňovania.

Vychádzajúc z ustanovenia čl. 65 ods. 1 a 2 ústavy, na základe ktorého obec samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami, podľa konštatovania skupiny poslancov, by aplikácia zákona č. 143/1992 Zb. a vykonávacích vládnych nariadení k tomuto zákonu, najmä nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. porušila práva obcí, zakotvené v ústave a v zákone č. 369/1990 Zb. a v zákone č. 377/1990 Zb. s účinnosťou od 1. 1. 1997."

Na záver svojho stanoviska Národná rada Slovenskej republiky uvádza, že sa nemožno stotožniť "s konštatovaním skupiny poslancov, že aplikáciou zákona č. 143/1992 Zb. a vykonávacích nariadení vlády k tomuto zákonu, najmä nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. by došlo k porušeniu práv obcí zakotvených v ústave a v zákone č. 369/1990 Zb. a v zákone č. 377/1990 Zb. Čl. 65 a Čl. 67 ústavy ustanovujú výlučné práva obce vo veciach výkonu územnej samosprávy, ale nezabezpečujú právo zamestnanca na odmenu za

vykonanú prácu. Hospodárenie s finančnými prostriedkami obce nemožno zamieňať s postavením obce, ktorá je podľa § 8 Zákonníka práce zamestnávateľom a je povinná uspokojovať nároky zamestnancov vyplývajúce z pracovnoprávneho vzťahu v súlade so zákonom č. 143/1992 Zb. rešpektujúc pritom ustanovenie § 23 tohto zákona."

Zástupca Národnej rady Slovenskej republiky sa na ústnom pojednávaní nezúčastnil. Dôvody svojej neúčasti na tomto pojednávaní ústavnému súdu neoznámil.

IV.

Na výzvu predsedu ústavného súdu o vyjadrenie sa k návrhu predseda vlády Slovenskej republiky zaslal ústavnému súdu z poverenia vlády Slovenskej republiky (ďalej len "vláda") stanovisko vlády zo dňa 4. februára 1997, ktoré došlo ústavnému súdu 17. júla 1997.

Z uvedeného stanoviska vyplýva, že vláda považuje celý návrh za neopodstatnený. Svoje stanovisko podopiera tvrdením, že "právo na odmenu za vykonanú prácu je deklarované v čl. 36 písm. a/ ústavy. Vzťahuje sa na všetkých zamestnancov vrátane zamestnancov obce. Toto právo v súlade s čl. 36 písm. b/ ústavy musí byť zabezpečené zákonom. Týmto zákonom je zákon č. 143/1992 Zb. Pre zamestnancov obcí je toto právo zabezpečené konkrétne v § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb. Podľa tohto ustanovenia zákon č. 143/1992 Zb. upravuje poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom zamestnávateľa, ktorým je obec. Žiadny iný zákon toto právo zamestnancom obce nezabezpečuje.

Podľa čl. 65 ods. 1 ústavy obec je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Podľa odseku 2 tohto článku obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona.

Podľa čl. 67 ústavy vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne; povinnosti a obmedzenia je možno ukladať len zákonom. Územná samospráva sa

uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obce.

Tieto práva obsiahnuté v čl. 65 a v čl. 67 ústavy sú výlučným právom obce ako právnickej osoby, ktoré nemožno zamieňať s právom zamestnanca na poskytnutie odmeny za vykonanú prácu v súlade s čl. 36 písm. a/ ústavy, ktoré je zabezpečené v § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb.

Pri zabezpečovaní práva zamestnancov na odmenu za vykonanú prácu možno vychádzať iba z čl. 36 ústavy a nie z čl. 65 a čl. 67 ústavy, na ktoré poukazuje skupina poslancov.

Podľa § 3 ods. 3 zákona č. 143/1992 Zb. zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi plat podľa tohto zákona, nariadenia vlády a v ich rámci podľa kolektívnej zmluvy alebo vnútorného platového predpisu. To znamená, že nariadenie vlády SR č. 249/1992 Zb. o platových pomeroch zamestnancov v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení neskorších predpisov (ďalej len "nariadenie vlády č. 249/1992 Zb.") tvorí nedeliteľnú súčasť právnej úpravy platových pomerov.

Nariadenie vlády č. 249/1992 Zb. bolo vydané v súlade s čl. 120 ústavy na vykonanie zákona č. 143/1992 Zb. a v jeho medziach".

Podľa stanoviska vlády sa úpravou § 1 ods. 1 nariadenia vlády č. 249/1992 Zb. nariadením vlády č. 193/1996 Z.z. (čl. 1 bod 1) toto ustanovenie legislatívne zjednotilo so znením § 1 ods. 1 zákona č. 143/1992 Zb. Z dôvodu tohto zosúladenia v snahe zabezpečiť plynulú realizáciu tohto ustanovenia sa preto v čl. 4 navrhol dostatočný časový priestor na úpravu platových pomerov zamestnancov obcí. Zamestnanec obce podľa tohto ustanovenia dostane plat najneskôr za mesiac január 1997. Ani ustanovenie tohto článku nie je podľa stanoviska vlády v rozpore s čl. 65 a čl. 67 ústavy.

Vláda vo svojom stanovisku ďalej uvádza, že sa nemožno stotožniť s konštatovaním navrhovateľa, podľa ktorého "vláda môže upravovať len platové pomery zamestnávateľov v pôsobnosti vlády a nie platové pomery zamestnancov obcí. Toto konštatovanie je v rozpore s § 23 zákona č. 143/1992 Zb. Vláda podľa citovaného ustanovenia je splnomocnená vydať na vykonanie zákona č. 143/1992 Zb. nariadenie pre všetkých zamestnancov

zamestnávateľov, na ktorých sa tento zákon vzťahuje vrátane zamestnávateľov, ktorými sú *expressis verbis* podľa § 1 ods. 1 písm. e/ zákona č. 143/1992 Zb. aj obce. Konštatovanie skupiny poslancov, že vláda neposkytuje samospráve finančné prostriedky na mzdy zamestnancov a že dotácie poskytované obciam sú účelovo viazané, je vo vzťahu k povinnosti upraviť odmeňovanie zamestnancov obcí zákonom právne irelevantné. Zákonom musí byť upravené každé odmeňovanie zamestnancov bez ohľadu na to, či štát na mzdy (platy) prispieva alebo nie. V tejto súvislosti len pre úplnosť je žiaduce poukázať na zákon č. 1/1992 Zb. o mzde, odmene za pracovnú pohotovosť a o priemernom zárobku v znení neskorších predpisov a na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 253/1994 Z. z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 374/1994 Z. z."

Zo stanoviska vlády ďalej vyplýva, že právo zastupiteľstva obce "podľa § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona č. 369/1990 Zb. schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov obce, ako aj ďalšie predpisy "(rokovací poriadok, pracovný poriadok, organizačný poriadok a pod.)" môže obecné zastupiteľstvo realizovať podľa 3 ods. 3 zákona č. 143/1992 Zb., podľa ktorého zamestnávateľ, ktorým je podľa § 8 Zákonníka práce obec, poskytuje zamestnancom plat podľa tohto zákona, nariadenia vlády a v ich rámci podľa kolektívnej zmluvy, vnútorného platového predpisu, prípadne podľa pracovnej zmluvy alebo inej zmluvy.

Poriadok odmeňovania podľa § 11 ods. 3 písm. ch) zákona č. 369/1990 Zb. možno považovať za vnútorný platový predpis. Ustanovenie § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona č. 369/1990 Zb. vymedzuje pôsobnosť, ktorý orgán obce je oprávnený vydať v zmysle zákona č. 143/1992 Zb. a v jeho medziach vnútorným predpisom poriadok odmeňovania".

Napokon sa vláda vo svojom stanovisku nestotožňuje s konštatovaním navrhovateľa, že "aplikáciou zákona č. 143/1992 Zb. a vykonávacích nariadení vlády k tomuto zákonu, najmä nariadenia vlády č. 193/1996 Z. z. by došlo k porušeniu práv obcí zakotvených v ústave a v zákone č. 369/1990 Zb. a v zákone č. 377/1990 Zb. Čl. 65 a čl. 67 ústavy ustanovujú výlučné práva obce vo veciach výkonu územnej samosprávy, ale nezabezpečujú právo zamestnanca na odmenu za vykonanú prácu. Hospodárenie s finančnými prostriedkami obce nemožno zamieňať s postavením obce, ktorá je podľa § 8 Zákonníka

práce zamestnávateľom a je povinná uspokojovať nároky zamestnancov vyplývajúce z pracovnoprávneho vzťahu v súlade so zákonom č. 143/1992 Zb. rešpektujúc pritom ustanovenie § 23 tohto zákona".

Zástupca vlády Slovenskej republiky vo svojom vyjadrení na ústnom pojednávaní doplnil písomné stanovisko vlády o stručný historický výklad, pričom osobitne zdôraznil ako podstatný argument, že " z hľadiska postavenia obcí v ústave a vôbec z hľadiska demokracie tejto ústavy vo väzbe na postavenie obcí, je otázka rovnováhy tejto právnej úpravy, vo väzbe na úpravu hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv občanov." Ako ďalej uviedol, je otázka "právnej miery a právnej sily ústavy vo väzbe na obecnú samosprávu a na samostatnosť obcí v rovnováhe s ochranou sociálnoekonomických a kultúrnych práv občanov."

V.

A. Navrhovateľ, skupina 37 poslancov namietal nesúlad ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ (v čase podania návrhu ešte písm. e/) zákona č. 143/1992 Zb. s čl. 65 ods. 1 a 2, s čl. 67 ústavy, ďalej s § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona Slovenskej národnej rady Slovenskej republiky č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon o obecnom zriadení") a s § 11 ods. 5 písm. l/ zákona Slovenskej národnej rady Slovenskej republiky č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len "zákon č. 377/1990 Zb.").

Z odôvodnenia návrhu vyplýva, že podľa navrhovateľa aplikácia zákona č. 143/1992 Zb. (spolu s vykonávacími vládnymi nariadeniami, najmä č. 193/1996 Z.z.) porušila práva obcí zakotvené v ústave a v zákonoch č. 369/1990 Zb. a č. 377/1990 Zb., a to s účinnosťou od 1. januára 1997. Bližšie a širšie odôvodnenie nesúladu ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. v návrhu chýba, čo možno vykladať aj tak, že sa tieto dôvody podľa navrhovateľa zhodujú s dôvodmi nesúladu čl. I bod 1 a čl. IV. nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z.

Národná rada Slovenskej republiky a vláda Slovenskej republiky (ďalej len "odporcovia") vo svojom stanovisku namietajú, že "práva obsiahnuté v čl. 65 a v čl. 67

ústavy sú výlučným právom obce ako právnickej osoby, ktoré nemožno zamieňať s právom zamestnanca na poskytnutie odmeny za vykonanú prácu v súlade s čl. 36 písm. a/ ústavy, ktoré je zabezpečené v § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb." Podľa vyjadrenia odporcov sa toto právo na odmenu za vykonanú prácu, deklarované v čl. 36 písm. a/ ústavy, vzťahuje na všetkých zamestnancov, vrátane zamestnancov obce. Toto právo musí byť v súlade s cit. článkom ústavy zabezpečené zákonom, pričom týmto zákonom je práve namietaný zákon č. 143/1992 Zb. Žiadny iný zákon toto právo zamestnancom obce nezabezpečuje.

B. Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. tento zákon upravuje poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom zamestnávateľa, ktorý je obcou.

Podľa čl. 65 ods. 1 ústavy, obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Z tohto ustanovenia ústavy je zrejmé, že obec nerozhoduje o hospodárení so svojím majetkom a finančnými prostriedkami len na základe voľnej úvahy obecného zastupiteľstva, prípadne mestského magistrátu, ale musí brať do úvahy zákon, resp. zákony, ktoré toto samostatné hospodárenie upravujú. **Ústava teda priamo predpokladá existenciu zákonnej úpravy hospodárenia obcí.**

Podľa čl. 65 ods. 2 obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. **Zákon ustanoví**, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona.

Článok 67 ústavy konštatuje, že vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne; **povinnosti a obmedzenia jej možno ukladať len zákonom.** Územná samospráva sa podľa tohto článku ústavy uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obce.

Podľa čl. 36 písm. a/ ústavy, na ktorý sa odvolávajú vo svojom stanovisku odporcovia, majú **zamestnanci** "právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky. **Zákon im zabezpečuje** najmä

a/ **právo na odmenu za vykonanú prácu**, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň, ...".

C. Východiskom pre posúdenie nastoleného problému, t.j. skúmania súladu ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. s čl. 65 ods. 1 a 2 a s čl. 67 ústavy, je skúmanie ústavnej koncepcie územnej samosprávy, a v tejto súvislosti aj riešenie otázky, či poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom zamestnávateľa, ktorý je obcou, možno zaradiť medzi veci územnej samosprávy, o ktorých rozhoduje obec samostatne v intenciách cit. článkov ústavy.

Ustanovenia článkov 65 a 67 sú zaradené do štvrtej hlavy ústavy, ktorá má názov "Územná samospráva".

Právna úprava samosprávy je súčasťou verejného práva. To znamená, že je uznaná štátnou mocou a teda stanovená ústavou a zákonmi. Zákony tiež určujú rozsah a hranice samosprávy. Samospráva nie je štát. Štát ale právnymi predpismi určuje priestor, v ktorom sa má samospráva pohybovať a patrí mu dozor nad obcami v rozsahu vymedzenom zákonmi (§ 5 ods. 2 zákona o obecnom zriadení).

Územná samospráva (jediná samospráva, ktorú ústava pozná) je samosprávou korporatívneho typu. Obec je chápaná ako verejnoprávna korporácia a je zahrnutá do obsahu ústavného pojmu právnická osoba. Obce vystupujú v právnych vzťahoch svojím menom a nesú zodpovednosť, ktorá z týchto vzťahov vyplýva (čl. 65 a čl. 67 ústavy). Právna subjektivita obce sa prejavuje vo funkčnej, vecnej a územnej pôsobnosti vymedzenej zákonom.

Ústava teda poníma obec ako samosprávnu jednotku, vykonávajúcu verejnú moc, ale rozsah tejto samosprávy je podmienený a vymedzený. Nemožno hovoriť o absolútnej územnej samospráve. Z článkov 65 a 67 ústavy vyplýva, že postavenie obce možno určovať i meniť zákonom.

Jednotlivé články ústavy o územnej samospráve sú významne realizované v zákone o obecnom zriadení, a to v súvislosti s posudzovaným návrhom najmä v ustanovení § 4 tohto zákona.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 obce samostatne rozhodujú a uskutočňujú všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, **ak osobitný zákon takéto úkony nezveruje iným subjektom** (štátu, alebo inej právnickej alebo fyzickej osobe). Zákon o obecnom zriadení obsahuje pozitívne vymedzenie pôsobnosti (všeobecnou klauzulou v spojení s demonštratívnym výpočtom samosprávnych funkcií obce v ustanovení § 4 ods. 3 cit. zákona) i negatívne vymedzenie (možnosť zveriť niektoré veci iným subjektom v ustanovení § 4 ods. 1 cit. zákona). Treba zároveň poznamenať, že do demonštratívneho výpočtu okruhu samostatnej pôsobnosti obce v ustanovení § 4 ods. 3 cit. zákona otázka platov a odmien pracovníkov obce nie je zaradená.

Na druhej strane, je otázka práv zamestnancov na odmenu za vykonanú prácu (čl. 36 písm. a/ ústavy), garantovaná zákonnou úpravou, zaradená do druhej hlavy ústavy pod názvom "Základné práva a slobody", a to v jej piatom oddiele, ktorý upravuje hospodárske, sociálne a kultúrne práva.

Subjektom tohto ústavného práva na odmenu za vykonanú prácu sú "zamestnanci" bez ohľadu na štátnu príslušnosť, t.j. fyzické osoby zamestnávané v pracovnoprávných vzťahoch (v pracovnom pomere, na základe dohody o pracovnej činnosti alebo dohody o vykonaní práce).

Toto právo je garantované **všetkým zamestnancom**, teda aj zamestnancom zamestnávateľa, ktorý je obcou. Iný výklad je neprípustný z toho dôvodu, že by časť zamestnancov (v tomto prípade napr. zamestnancov obcí) vylučoval z ústavnej a zákonnej garancie na právo na odmenu za vykonanú prácu, čím by ich zveril pod iný než zákonný režim, napr. pod režim všeobecne záväzných nariadení obcí (čl. 68 ústavy).

Z napadnutého ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. vyplýva, že tento zákon upravuje poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom zamestnávateľa, ktorý je obcou. Z uvedeného ustanovenia, ako aj z celkového účelu zákona ďalej vyplýva, že tento zákon sa vzťahuje aj na obce v tom zmysle, že určuje jednak minimálne platové tarify, ďalej minimálne a maximálne príplatky za výkon vedúcej funkcie, minimálne a maximálne príplatky za zastupovanie, presne ustanovený príplatok za nočnú prácu, za prácu v sobotu a nedeľu, vymedzením platových taríf v Sk za hodinu, ktoré obec

môže vyplatiť zamestnancom vykonávajúcim verejnoprospešné práce, platové zvýhodnenie na ocenenie spoločenskej priority a pod.

Je zřejmé, že uvedená zákonná úprava je realizáciou jedného zo základných práv, a to práv zamestnancov na odmenu za vykonanú prácu tak, ako to predvída ustanovenie čl. 36 písm. a/ ústavy. V tejto súvislosti sa žiada poznamenať, že toto základné právo Slovenská republika nezaručuje iba pozitívnym záväzkom prijatým v cit. článku ústavy, ale aj prevzatím medzinárodných záväzkov, ktorých obsahom je vytvorenie podmienok pre uplatnenie práva na odmenu za vykonanú prácu. Požiadavky úpravy práva na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky zamestnancov sú totiž obsiahnuté v celom rade dohovorov Medzinárodnej organizácie práce (MOP), ktorými je naša republika viazaná, či už ide o úpravu pracovného času, bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, hygieny práce, starostlivosti o zamestnancov, **odmeňovania** a pod. V dôsledku tejto viazanosti štátu nemožno, podľa právneho názoru ústavného súdu, **právnou úpravou práva zamestnancov na odmenu za vykonanú prácu právne kvalifikovať ako vec územnej samosprávy.**

Na základe vykonaného rozboru právnych (ústavnoprávných) aspektov ústavný súd dospel k záveru, že odmeňovanie za vykonanú prácu predstavuje súhrn právnych vzťahov, ktoré patria do právomoci Národnej rady Slovenskej republiky aj vtedy, keď predmetom právnej úpravy je problematika poskytovania odmeny za vykonanú prácu zamestnancov zamestnávateľa, ktorý je obcou. Pretože predmetom namietanej právnej úpravy v ustanovení § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. v znení neskorších predpisov **nie je vec územnej samosprávy, preto nie je ani v príčinnej súvislosti** s právnym postavením obce, ktoré upravuje čl. 65 a v čl. 67 ústavy obsahujúce výlučné práva obce vo veciach výkonu územnej samosprávy, pričom ale nezabezpečujú právo zamestnanca na odmenu za vykonanú prácu. Hospodárenie s finančnými prostriedkami obce nemožno zamieňať s postavením obce ako zamestnávateľom, ktorá je v zmysle ustanovenia § 8 Zákonníka práce povinná uspokojovať nároky zamestnancov vyplývajúce z pracovnoprávneho vzťahu.

Možno preto uzavrieť, že napadnuté ustanovenie § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. v znení neskorších predpisov nemôže byť v nesúlade s čl. 65 ods. 1, 2 a s čl. 67 ústavy, a preto návrhu v tejto časti nevyhovet.

D. Z petitu návrhu možno vyvodiť, že navrhovateľ žiada vysloviť nesúlad ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. s § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona o obecnom zriadení a s § 11 ods. 5 písm. l/ zákona č. 377/1990 Zb. V tejto súvislosti možno len na okraj poznamenať, že navrhovateľ opomenul uviesť aj ustanovenie § 10 zákona Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov, ktorý by vzhľadom na úvahy, ktorými sa navrhovateľ spravoval, tam tiež patril.

V súlade s obsahom článku 125 ústavy, ktorý upravuje právomoc ústavného súdu vo veciach konania o súlade právnych predpisov, ako aj ustanovením § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z. v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z.z. (ďalej len "zákon č. 38/1993 Z.z."), možno vysloviť záver, že platná právna úprava nepripúšťa konanie o súlade právnych predpisov rovnakej právnej sily. Inak povedané, návrhom na začatie konania o súlade právnych predpisov nemožno namietat' rozpor dvoch noriem rovnakej právnej sily. Jestvujúce výkladové pravidlá (zásada lex posterior derogat priori, resp. vzťah lex generalis - zákon o obecnom zriadení k lex specialis - zákon č. 143/1992 Zb.) poskytujú dostatočný priestor pre vyriešenie tohto problému.

VI.

A. Navrhovateľ, skupina 37 poslancov, ďalej vo svojom návrhu namietal nesúlad čl. I bodu 1 a čl. IV nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 193/1996 Z.z., ktorými sa menia a dopĺňajú niektoré nariadenia vlády Slovenskej republiky, ktorými sa vykonáva zákon č. 143/1992 Zb. s čl. 65 ods. 1, 2, s čl. 67 ústavy a s §11 ods. 3 písm. ch/ zákona o obecnom zriadení a s

§ 11 ods. 5 písm. l/ zákona č. 377/1990 Zb. Podľa názoru navrhovateľa nemôže nariadenie vlády č. 193/1996 Z.z., aj keď ho vláda vydala na vykonanie zákona, upravovať pomery obcí týkajúce sa jej majetku a finančných prostriedkov. Môže upravovať len platové pomery zamestnávateľov v pôsobnosti vlády a nie platové pomery zamestnancov obcí. Vláda neposkytuje samospráve finančné prostriedky na mzdy zamestnancov; dotácie poskytované obciam sú účelovo viazané.

Zo stanoviska odporcov vyplýva, že sa nestotožňujú s tvrdením navrhovateľa o tom, že vláda môže upravovať len platové pomery zamestnávateľov v pôsobnosti vlády a nie platové pomery zamestnancov obcí, pretože toto konštatovanie navrhovateľa je v rozpore s ustanovením § 23 zákona č. 143/1992 Zb. Podľa odporcov konštatovanie navrhovateľa, že vláda neposkytuje samospráve finančné prostriedky na mzdy zamestnancov, a že dotácie poskytované obciam sú účelovo viazané vo vzťahu k povinnosti upraviť odmeňovanie zamestnancov obcí zákonom, je právne irelevantné.

B. Podľa namietaného čl. I bod 1 nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. sa mení znenie ustanovenia § 1 ods. 1 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 249/1992 Zb. o platových pomeroch zamestnancov v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch v znení nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 636/1992 Zb., nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 72/1993 Z.z., nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 169/1993 Z.z., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 66/1994 Z.z. a nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 279/1994 Z.z. (ďalej len "nariadenie vlády č. 249/1992 Zb.") v tom zmysle, že **toto nariadenie upravuje platové pomery zamestnancov zamestnávateľov, na ktorých sa vzťahuje zákon č. 143/1992 Zb. o plate a odmene za pracovnú pohotovosť v rozpočtových a v niektorých ďalších organizáciách a orgánoch.**

Podľa dôvodovej správy k čl. I bod 1 nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. sa v ustanovení § 1 ods. 1 priamou citáciou zákona o plate upresňuje a zosúladuje rozsah platnosti nariadenia vlády.

Podľa dovedy platného ustanovenia § 1 ods. 1 nariadenia vlády č. 249/1992 Zb. toto nariadenie upravovalo platové pomery zamestnancov

a) rozpočtových organizácií,

b) príspevkových organizácií, ktorých výdavky na platy a odmeny za pracovnú pohotovosť sú zabezpečované ich finančným vzťahom k rozpočtu zriaďovateľa alebo z úhrad podľa osobitných zákonov,

c) orgánov alebo organizácií, ktoré sú financované ako rozpočtové organizácie, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak,

d) obcí, ak o tom rozhodne obecné zastupiteľstvo.

Podľa namietaného čl. IV. nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. sa zamestnancom obcí, ktoré nepostupovali podľa § 1 ods. 1 písm. d/ nariadenia vlády č. 249/1992 Zb., poskytnú plat podľa tohto nariadenia najneskôr od 1. januára 1997.

Z dôvodovej správy k čl. IV cit. nariadenia vlády vyplýva, že *sa úpravou ustanovenia § 1 ods. 1 nariadenie vlády zosúladuje s rozsahom pôsobnosti zákona o plate. Tým sa zamestnancom obcí zaručia nároky vyplývajúce zo zákona o plate a nariadenia vlády za rovnakých podmienok, ako v iných organizáciách, na ktoré sa vzťahuje zákon o plate. Z dôvodu zabezpečenia plynulého prechodu zosúladenia platových náležitostí navrhuje sa vytvoriť dostatočný časový priestor na úpravu platových pomerov zamestnancovi; to znamená, že zamestnanec obdrží plat podľa nariadenia vlády najneskôr za mesiac január 1997.*

Pre úplnosť sa ešte žiada dodať, že nariadenie vlády č. 249/1992 Zb. bolo zmenené a doplnené nariadením vlády Slovenskej republiky č. 121/1997 Z.z., t.j. po podaní posudzovaného návrhu na začatie konania. Tieto zmeny a doplnky sa však nedotkli posudzovaného nového znenia ustanovenia § 1 ods. 1 cit. nariadenia vlády.

Z porovnania pôvodnej a teraz platnej právnej úpravy vyplýva, že hoci bolo poskytovanie platu a odmeny za pracovnú pohotovosť zamestnancom obcí upravené už s účinnosťou od 1. mája 1992 ustanovením § 1 ods. 1 písm. e/ (teraz písm. f) zák.č. 143/1992 Zb., vykonávacie nariadenie vlády č. 249/1992 Zb. v ustanovení § 1 ods. 1 písm. d/ bolo **odporúčajúcou** právnou normou, ktorá sa stala pre obce **záväznou** v otázke úpravy platových pomerov zamestnancov obce len za podmienky, že o tom rozhodlo obecné zastupiteľstvo. **Upresnenie a zosúladenie** je teda v tom, že novelizáciou vládneho nariadenia č. 249/1992 Zb. nariadením vlády č. 193/1996 Z.z. sa zmenilo citované ustanovenie § 1 ods. 1 v tom zmysle, že toto ustanovenie **už nemá pre obec odporúčajúci charakter, ale je pre obec záväzné ex lege** s účinnosťou od 1. januára 1997 (a teda bez možnosti obecného zastupiteľstva zväziť jeho záväznosť pre zamestnancov obce).

Podľa ustanovenia § 3 ods. 3 zákona č. 143/1992 Zb. "zamestnávateľ poskytuje zamestnancovi plat podľa tohto zákona, nariadenia vlády a v ich rámci podľa kolektívnej zmluvy, vnútorného platového predpisu, ..."

V zmysle splnomocňujúceho ustanovenia § 23 zákona č. 143/1992 Zb. ustanoví vláda Slovenskej republiky nariadením

a) katalógy prác a kvalifikačné predpoklady v súlade s charakteristikami platových tried vrátane spôsobu zaraďovania do týchto tried, stupnice platových taríf, prípadne spôsob ich určenia,

b) úpravu stupnice platových taríf vydanej podľa písmena a) v závislosti od predpokladaného vývoja miezd v podnikateľskej sfére v bežnom roku s účinnosťou 1. januára nasledujúceho roka po prerokovaní s reprezentatívnymi zástupcami zamestnávateľov a zamestnancov,

c) príplatky za riadenie podľa § 5 ods. 2 a 3,

d) hodnostné príplatky podľa § 9,

e) podmienky na poskytovanie a výšku osobitného príplatku podľa § 11 a podmienky na poskytovanie osobného príplatku a jeho maximálnu výšku podľa § 12,

f) podmienky na poskytovanie odmien podľa § 13,

g) v školstve mieru vyučovacej povinnosti učiteľov a povinnosti výchovnej práce ostatných pedagogických pracovníkov,

h) osobitné jednorazové peňažné náležitosti pre príslušníkov ozbrojených síl, bezpečnostných zborov a služieb v služobnom pomere,

i) postup a spôsob zistenia východiskových údajov o mzdách podľa písmena b),

j) okruh vybraných činností, povolání a kategórií zamestnancov, výšku a podmienky na poskytovanie platového zvýhodnenia podľa § 13a.

Podľa čl. 36 písm. a/ ústavy majú zamestnanci právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky. Zákon im zabezpečuje najmä právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň.

Podľa čl. 65 ústavy je obec právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami (ods. 1). Obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo

štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona (ods. 2).

Podľa čl. 67 ústavy vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne; povinnosti a obmedzenia jej možno ukladať len zákonom. Územná samospráva sa uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obce.

C. Východiskom úvah ústavného súdu pri posudzovaní nesúladu čl. I bod 1 a čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. s čl. 65 a s čl. 67 ústavy boli jednak závery, ku ktorým dospel pri posudzovaní nesúladu ustanovenia § 1 ods. 1 písm. f/ zákona č. 143/1992 Zb. s namietanými článkami ústavy, a jednak riešenie otázky, či v uvedenom prípade nejde o zásah do práv obcí zakotvených v čl. 65 a 67 ústavy normou nižšej právnej sily, než je podľa ústavy prípustné, t.j. nariadením vlády a nie zákonom.

Zo záverov k predchádzajúcemu bodu tohto rozhodnutia vyplýva, že problematika právnej úpravy práva zamestnancov na odmenu za vykonanú prácu (vrátane zamestnancov obcí) nie je vecou, o ktorej v rámci územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne, ale vzhľadom na svoju závažnosť, ako jedno zo základných práv upravené v druhej hlave ústavy, bude upravené všeobecne záväznými právnymi predpismi platnými pre celé územie Slovenskej republiky. Iste, ústava predpokladá zákonnú úpravu, čo však nevyklučuje, aby na vykonanie tohto zákona a v jeho medziach nebolo vydané nariadenie vlády (čl. 120 ústavy). Predpokladom takejto právnej úpravy je jej súlad s ustanovením čl. 13 ústavy. Predmetom podzákonnej úpravy predovšetkým nemôže byť obmedzenie základných práv. V posudzovanom prípade k takémuto obmedzeniu základného práva (práva na odmenu za vykonanú prácu) nedošlo. V tomto zmysle, vzhľadom na nedostatok príčinnej súvislosti medzi právnou úpravou základného práva (čl. 36 písm. a/ ústavy) a právnej úpravy predvídanej čl. 65 a 67 ústavy, nemožno sa stotožniť s tvrdením navrhovateľa, že nariadenie vlády môže upravovať len platové pomery zamestnávateľov v pôsobnosti vlády a nie platové pomery zamestnancov obcí, a namietaný nesúlad vysloviť.

Ďalšia námietka, ktorá vyplývala z návrhu a ktorú jej zástupca vyslovne zdôraznil na ústnom pojednávaní, je námietka, že napádanými ustanoveniami cit. nariadenia vlády sa

obciam ustanovujú povinnosti normou nižšej právnej sily než predpokladá ústava, t.j. zákonom.

Ústava Slovenskej republiky vo svojej štvrtej hlave nielen definuje, ale ustanoveným spôsobom aj ochraňuje územnú samosprávu tak, že prípadné zásahy do jej štruktúry a aj výkonu kompetencií obce - ako jej základného článku - umožňuje vykonať iba zákonom. Tento záver sa však týka len vecí územnej samosprávy, ako to vyplýva z dikcie čl. 67 prvá veta, resp. z celej štvrtej hlavy ústavy upravujúcej územnú samosprávu.

Hlavným dôvodom tohto prístupu je zrejme potreba poskytnúť územnej samospráve potrebnú ochranu pred zásahmi výkonnej moci (vlády), ktorej prislúcha riadenie štátnej správy na miestnej úrovni, a ktorá môže v zmysle čl. 71 ods. 2 ústavy riadiť a kontrolovať výkon iba tej štátnej správy, ktorý bol na obec prenesený zákonom a iba za podmienok, ktoré stanovuje zákon.

Rešpektovanie územnej samosprávy, podobne ako základných práv a slobôd, je nevyhnutnou súčasťou právneho štátu. Na druhej strane však aj územná samospráva obcí musí rešpektovať všeobecnú právnu úpravu v tých veciach, ktoré do jej kompetencie podľa ústavy a zákonov nepatria.

Podľa právneho názoru ústavného súdu sa **právo na odmenu za vykonanú prácu**, dostatočnú na to, aby umožnila zamestnancom dôstojnú životnú úroveň, **zabezpečuje prostredníctvom zákonov a podzákonných noriem**, ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, a v rámci nich osobitne konkretizujú odmeňovanie. Právo na odmenu za vykonanú prácu totiž vyjadruje jednu zo základných charakteristík pracovného pomeru, ktorou je jeho odplatosť.

Pri posudzovaní namietaného nesúladu čl. I bod 1 a čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. s čl. 65 a s čl. 67 ústavy pre nedostatok zákonnej formy napadnutého právneho predpisu dospel ústavný súd k záveru, že vzhľadom na predchádzajúce stanoviská je potrebné vzťah cit. nariadenia vlády k obci posudzovať nie ako vzťah k subjektu samosprávy v intenciách čl. 65 a 67 ústavy, ale ako k zamestnávateľovi v intenciách čl. 36 písm. a/ ústavy, na ktorého, tak ako na každého iného zamestnávateľa, sa vzťahujú všeobecne záväzné právne predpisy vydané na zabezpečenie jedného zo základných práv, t.j. práva na odmenu za vykonanú prácu.

Uvedené nariadenie vlády sa totiž dotýka výlučne len pracovnoprávnej subjektivity obce, ktorá sa prejavuje vo výkone zamestnávateľských práv a plnení zamestnávateľských povinností, ku ktorým patrí aj ústavná povinnosť obsiahnutá v čl. 36 ods. 1 písm. a/ ústavy.

Toto nariadenie - z hľadiska predmetu jeho úpravy - sa nedotýka a ani nemôže dotýkať inej stránky právnej subjektivity obce.

Pracovnoprávnu subjektivitu obce, výkon zamestnávateľských práv a plnenie zamestnávateľských povinností však v žiadnom prípade nie je možné považovať za výkon územnej samosprávy. Z toho preto plynie aj záver o tom, že cit. nariadenie vlády nezasahuje do ústavného postavenia obce ako jednotky územnej samosprávy. Na tento právny názor nadväzuje aj záver o tom, že ak nariadenie vlády nezasahuje do ústavného postavenia obce, nemôže byť v nesúlade s tými normami ústavy, ktoré upravuje ústavnoprávne postavenie obcí (čl. 65 a 67 ústavy).

Ani v tomto bode preto ústavný súd návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúladu čl. I bod 1 a čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. s čl. 65 a s čl. 67 ústavy nevyhovel.

D. Z argumentácie navrhovateľa ďalej vyplýva, že namietané ustanovenia nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. sa dostali do nesúladu aj s ustanovením § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého je obecnému zastupiteľstvu vyhradené schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov obce, ako aj s ustanovením § 11 ods. 5 písm. l/ zákona č. 377/1990 Zb., podľa ktorého je mestskému zastupiteľstvu vyhradené schvaľovať poriadok odmeňovania pracovníkov magistrátu hlavného mesta. Aplikáciou vykonávacích vládnych nariadení k zákonu č. 143/1992 Zb., a to v dôsledku zmien, ktoré prinášajú ustanovenia čl. I bodu 1a čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z., sa podľa navrhovateľa porušujú práva obcí zakotvené tak v ústave (čl. 65 ods. 1 a 2, čl. 67), ako aj v cit. ustanoveniach oboch zákonov.

V súvislosti s namietaným nesúlodom čl. I bod 1 a čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. s ustanovením § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona o obecnom zriadení a s ustanovením § 11 ods. 5 písm. l/ zákona č. 377/1990 Zb., ústavný súd dospel k záveru, že **skúmanie súladu v tomto prípade nemá právny význam**, pretože medzi týmito právnymi normami neexistuje priama súvislosť.

Poriadok odmeňovania zamestnancov obce je vnútroorganizačnou normou (nie je právnym predpisom) predvídanou v zákone o obecnom zriadení, v zákone č. 377/1990 Zb. a v zákone č. 143/1992 Zb. (§ 3 ods. 3) a nenahrádza možnosť vydať nariadenie vlády, ale naopak, s jeho vydaním sa počíta na základe výslovného zákonného splnomocnenia. Nariadenie vlády č. 193/1996 Z.z. bolo vydané na základe § 23 zákona č. 143/1992 Zb., a preto má zmysel (právný význam) skúmanie súladu jeho ustanovení len vo vzťahu k tomuto zákonu a pri súčasnom splnení podmienky ich ústavnosti. Vyplýva to zo základnej logiky hierarchického usporiadania právnych predpisov.

Možno preto uzavrieť, že skúmanie súladu ustanovení čl. I bod 1 a čl. IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. s ustanovením § 11 ods. 3 písm. ch/ zákona o obecnom zriadení a s ustanovením § 11 ods. 5 písm. l/ zákona č. 377/1990 Zb. nemá v tomto konkrétnom prípade právny význam, a preto, hoci aj bez meritórneho prerokovania ústavný súd v tomto bode návrhu taktiež nevyhovet.

Ústavný súd Slovenskej republiky v konaní o súlade ustanovenia § 1 ods. 1 písm.f/ zákona č. 143/1992 Zb. v znení neskorších predpisov a článku I bod 1, ako aj článku IV nariadenia vlády č. 193/1996 Z.z. s článkom 65 ods. 1 a 2, s článkom 67 ústavy a s ustanovením § 11 ods. 3 písm.ch/ zákona o obecnom zriadení a s ustanovením § 11 ods. 5 písm.l/ zákona č. 377/1990 Zb. návrhu skupiny 37 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej prof. MVDr. Ivanom Rosivalom, CSc., z uvedených dôvodov nevyhovet.

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

Vyhlásené v Košiciach 19. novembra 1997