



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 329/2020-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 19. augusta 2020 v senáte zloženom z predsedu senátu Martina Vernarského (sudca spravodajca) a sudcov Ivana Fiačana a Petra Straku predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť [REDACTED], zastúpenej JUDr. Ingrid Čvirkovou, advokátska kancelária, Levočská 866, Poprad, vo veci namietaného porušenia jej základného práva na prácu zaručeného čl. 35 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky oznámením Základnej školy s materskou školou [REDACTED], č. ZŠ197/2020/001 z 25. mája 2020 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť PaedDr. [REDACTED] o d m i e t a pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Vymedzenie napadnutého oznámenia a sťažostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky bola 21. júla 2020 doručená ústavná sťažnosť [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia jej základného práva na prácu zaručeného čl. 35 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“)

oznámením Základnej školy s materskou školou [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (ďalej len „základná škola“), č. ZŠ197/2020/001 z 25. mája 2020 (ďalej len „oznámenie“).

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka, ktorá vykonávala ako učiteľka pre základnú školu prácu v pracovnom pomere od 1. októbra 1973, prevzala 25. mája 2020 „*Oznámenie o skončení pracovného pomeru*“ podpísané riaditeľom základnej školy. S poukazom na § 87 ods. 12 zákona č. 138/2019 Z. z. o pedagogických zamestnancoch a odborných zamestnancoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 138/2019 Z. z.“) sťažovateľku oznámením informoval, že jej pracovný pomer na základnej škole sa skončí 31. augusta 2020.

3. Hneď v úvode dôvodov svojej ústavnej sťažnosti sa sťažovateľka domáha uplatnenia § 132 ods. 3 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na jej prípad, vyslovujúc presvedčenie, že „*náš právny poriadok na prejednanie nárokov žalobkyne z titulu zániku pracovného pomeru zo zákona, podľa § 87 ods. 12 zákona č. 138/2019 Z. z... neuvádza žiadne iné právne prostriedky, ani žiaden iný orgán (ani všeobecný súd). Keďže sa jedná o porušenie základných ústavných práv sťažovateľky, je daná právomoc ústavného súdu.*“

4. Citujúc viaceré ustanovenia smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, podčiarkuje príkaz rovnakého zaobchádzania v zamestnaní a povolani, ako aj špecifické pravidlá rozdelenia dôkazného bremena v antidiskriminačných sporoch. Taktiež cituje z dôvodovej správy k zákonu č. 138/2019 Z. z., ktorá akcentuje potrebu „*zabezpečenia generačnej výmeny pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov*“, čím vysvetľuje zavedenie vekovej hranice (65 rokov) na výkon pracovnej činnosti pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca. K tomu sťažovateľka kritizuje, že takéto zdôvodnenie „*je prejavom neúcty voči pedagógom, práve starší pedagógovia majú dostatok skúseností pre výkon svojej profesie a obmedziť ich právo na prácu*“

dovršením určitého veku nezohľadňuje ich právom chránený záujem naďalej pracovať v profesii pedagóga“. Nadväzne sťažovateľka uvádza, že „dôchodok sťažovateľky v sume 425,70 € nepostačuje ani na úhradu nákladov v domove dôchodcov“.

5. Okrem toho sťažovateľka v ústavnej sťažnosti informuje o svojich pracovnoprávných sporoch so základnou školou týkajúcich sa neplatnosti výpovedí [rozsudok Okresného súdu Poprad č. k. 11 C 156/2005-253 z 24. októbra 2008 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Prešove (ďalej len „krajský súd“) z 11. mája 2009 v konaní sp. zn. 8 Co 2/2009, ako aj rozhodnutie krajského súdu zo 7. novembra 2019 v konaní sp. zn. 12 CoPr 7/2019] a uvádza, že „počas obdobia od ukončenia týchto pracovných pomerov až do času, keď po právoplatných rozhodnutiach súdov bolo umožnené sťažovateľke opäť pracovať, sťažovateľka nevykonávala prácu učiteľky. Jedná sa o obdobia zhruba 10-tich rokov. Sťažovateľka je toho názoru, že posledné ukončenie pracovného pomeru zo zákona ku dňu 31.8.2020... je voči nej diskriminačné z dôvodu veku.“.

6. V závere odôvodnenia svojej ústavnej sťažnosti vyslovuje sťažovateľka názor, „že § 87 ods. 12 zákona č. 138/2019 Z. z. nie je v súlade s čl. 35 ods. 3 Ústavy SR a čl. 26 ods. 2 Listiny a že jej pracovný pomer nezaniká, ale trvá ďalej“.

7. Sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd o jej ústavnej sťažnosti nálezom takto rozhodol:

«I. Základné právo na prácu [redacted] zaručené:

- v čl. 35 ods. 3 Ústavy SR, podľa ktorého občania majú právo na prácu právnym aktom – listinou „Oznámenie o skončení pracovného pomeru“, ktorú dňa 25.5.2020 pod č. ZŠ197/2020/001 vystavila Základná škola... porušené bolo.

II. Právny akt – listinu „Oznámenie o skončení pracovného pomeru, ktorú dňa 25.5.2020 pod č. ZŠ197/2020/001 vystavila Základná škola... ústavný súd zrušuje.

Základnej škole... sa prikazuje, aby umožnila sťažovateľke pokračovať v pracovnoprávnom vzťahu za podmienok pred vyhotovením listiny „Oznámenie o skončení pracovného pomeru“ zo dňa 25.5.2020 pod č. ZŠ197/2020/001.

Základná škola... je povinná nahradiť sťažovateľke [REDAKOVANÉ] trovy konania v sume 375,24 € na účet jej právnej zástupkyne JUDr. Ingrid Čvirkovej, advokátky, Levočská 866, Poprad, do jedného mesiaca od právoplatnosti tohto nálezu.»

II.

Relevantná právna úprava

8. Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

9. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

10. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

11. Zákonom upravujúcim spôsob konania pred ústavným súdom je zákon o ústavnom súde, ktorý v časti upravujúcej spôsob konania pred ústavným súdom nadobudol účinnosť 1. marca 2019.

12. Podľa § 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde každé podanie sa posudzuje podľa jeho obsahu.

13. Podľa § 45 zákona o ústavnom súde ústavný súd je viazaný rozsahom a dôvodmi návrhu na začatie konania, ak § 89 neustanovuje inak.

14. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

15. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,

b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,

c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,

d) ktorý je neprípustný,

e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,

f) ktorý je podaný oneskorene,

g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

16. Podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrh na začatie konania neodmietne alebo ho nezamietne podľa § 57, prijme ho na ďalšie konanie v rozsahu, ktorý sa vymedzí vo výroku uznesenia o prijatí návrhu.

17. Podľa § 122 zákona o ústavnom súde ústavnú sťažnosť môže podať osoba, ktorá tvrdí, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené jej základné práva a slobody.

18. Podľa § 123 ods. 1 písm. a) a b) zákona o ústavnom súde ústavná sťažnosť musí okrem všeobecných náležitostí návrhu na začatie konania podľa § 43 obsahovať označenie toho, kto podľa sťažovateľa porušil jeho základné práva a slobody, označenie právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu, ktorým podľa sťažovateľa boli porušené jeho základné práva a slobody.

19. Podľa § 125 zákona o ústavnom súde účastníkmi konania sú sťažovateľ a orgán verejnej moci, proti ktorému ústavná sťažnosť smeruje.

20. Podľa čl. 35 ods. 3 ústavy občania majú právo na prácu. Štát v primeranom rozsahu hmotne zabezpečuje občanov, ktorí nie z vlastnej viny nemôžu toto právo vykonávať. Podmienky ustanoví zákon.

21. Podľa čl. 26 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia na výkon určitých povolání alebo činností.

22. Podľa § 87 ods. 12 zákona č. 138/2019 Z. z. pracovný pomer pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca, ktorý dovŕšil vek 65 rokov do 31. augusta 2019, sa skončí najneskôr 31. augusta 2020.

III.

Predbežné prerokovanie návrhu

23. Sťažovateľka je v konaní zastúpená kvalifikovaným právnym zástupcom v zmysle § 34 ods. 1 zákona o ústavnom súde.

24. Pre rozhodnutie ústavného súdu o sťažovateľkinom návrhu na začatie konania je nevyhnutné najprv ustáliť niektoré procesné otázky, ktoré svojím podaním nastolila a ktorých vyriešenie je nevyhnutným predpokladom na vymedzenie predmetu konania týmto podaním iniciovaného.

25. V prvom rade ústavný súd, uplatňujúc zásadu neformálnosti posudzovania podaní (§ 39 ods. 2 zákona o ústavnom súde), konštatuje, že podanie sťažovateľky je návrhom na začatie konania podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, teda ústavnou sťažnosťou. Vyplýva to z celkom jednoznačného označenia subjektu, ktorý je podľa jej názoru porušovateľom jej základných práv a slobôd, ďalej z individualizovanej špecifikácie ústavne vadného zásahu tak, ako to má na mysli § 123 ods. 1 písm. b) zákona o ústavnom súde, ako aj z označenia základného práva, ktoré podľa sťažovateľky malo byť označeným zásahom porušené.

26. Vzhľadom na to, že sťažovateľkin návrh na začatie konania ústavný súd vyhodnotil z obsahového hľadiska ako ústavnú sťažnosť, považoval za potrebné vysporiadať sa s argumentom sťažovateľky, ktorý predniesla v závere dôvodov ústavnej sťažnosti, keď uviedla, že „§ 87 ods. 12 zákona č. 138/2019 Z. z. nie je v súlade s čl. 35 ods. 3 Ústavy SR a čl. 26 ods. 2 Listiny a že jej pracovný pomer nezaniká, ale trvá ďalej“. Nadväzne na to ústavný súd neopomína ani viaceré sťažovateľkine názory formulované

v jej ústavnej sťažnosti, ktoré jednoznačne smerujú k posúdeniu § 87 ods. 12 zákona č. 138/2019 Z. z. ako diskriminujúceho z dôvodu veku. Citované tvrdenie naznačuje únik z procesných rámcov ústavno-súdnej ochrany poskytovanej podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (ústavná sťažnosť), a to smerom ku konaniu o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy.

27. V konaní o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je ústavný súd oprávnený rozhodnúť o porušení základných práv a slobôd, avšak nie je súčasne oprávnený posudzovať súlad právneho predpisu, na základe ktorého označený orgán postupoval, s právnym predpisom vyššej právnej sily a v závislosti od výsledku takéhoto posúdenia následne rozhodnúť o porušení základného práva alebo slobody sťažovateľa.

28. Konanie o súlade právnych predpisov koncipuje ústavná a zákonná úprava ako osobitné konanie a nepripúšťa možnosť, aby sa uskutočnilo ako súčasť iného druhu konania pred ústavným súdom, teda ani v rámci konania o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Navyše, na toto konanie je podľa čl. 131 ods. 1 ústavy daná právomoc pléna ústavného súdu a možno ho začať len na návrh aktívne procesne legitimovaných subjektov uvedených v čl. 130 ods. 1 písm. a) až g) ústavy v spojení s § 74 písm. a) až g) zákona o ústavom súde, ktorých výpočet je taxatívny. Sťažovateľka ako fyzická osoba medzi tieto osoby nepatrí, a preto nie je oprávnená domáhať sa vyslovenia nesúladu zákona, resp. jeho niektorých ustanovení s ústavou; na podanie takéhoto návrhu jej chýba aktívna legitimácia.

29. Ústavný súd z uvedených dôvodov vyhodnotil predmetný argument sťažovateľky len ako text podania uvedený mimo návrhového petitu a pokladal ho iba za súčasť odôvodnenia ústavnej sťažnosti, ktoré však nemôže doplniť petit (I. ÚS 316/09, I. ÚS 8/2011, II. ÚS 103/08, II. ÚS 154/09, III. ÚS 235/05, IV. ÚS 174/2011) a ktoré sa tak nestáva súčasťou predmetu konania.

30. Otázkou, ktorá je pre predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti kardinálna, je povaha zásahu, ktorý sťažovateľka označila ako porušujúci jej základné právo na prácu. Ide o oznámenie, ktorým základná škola informovala sťažovateľku, že podľa § 87 ods. 12

zákona č. 138/2019 Z. z. jej pracovný pomer skončí k 31. augustu 2020. Formulácia uvedenej právnej normy obsiahnutej v zákone č. 138/2019 Z. z. nesignalizuje, že by na účel jej uplatnenia bola potrebná akákoľvek aplikačná aktivita niektorého z orgánov verejnej moci. Inak povedané, za splnenia podmienok uvedených v hypotéze tohto právneho pravidla (dovŕšenie veku 65 rokov do 31. augusta 2019) nastáva právny účinok (skončenie pracovného pomeru) ex lege, teda bez ohľadu na to, či zamestnávateľ pedagogického zamestnanca alebo odborného zamestnanca túto právnu skutočnosť dotknutému oznámi.

31. Ústavný súd už vo svojej judikatúre konštatoval, že z čl. 127 v spojení s čl. 124 a čl. 2 ods. 2 a 3 ústavy vyplýva, že sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je možné domáhať sa ochrany základných práv a slobôd proti takému rozhodnutiu, opatreniu alebo inému zásahu orgánu, ktorý má atribúty orgánu verejnej moci, ktorým tento autoritatívne zasiahol do právnej sféry sťažovateľa (I. ÚS 76/02). Ústavná sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je garanciou ochrany základných práv a slobôd pred ich porušovaním verejnou mocou, a nie pred ich porušovaním fyzickými osobami alebo právnickými osobami, ktoré verejnú moc nevykonávajú (I. ÚS 57/04). Ústavná sťažnosť podľa čl. 127 ústavy nemôže smerovať proti konaniu či úkonom súkromných právnických osôb (II. ÚS 133/04).

32. Sťažovateľkina ústavná sťažnosť smeruje proti zásahu, ktorý nemožno v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy preskúmať. Pôvodcom oznámenia je totiž základná škola ako sťažovateľkin zamestnávateľ, teda právnická osoba súkromno-právnej povahy vybavená pracovno-právnou subjektivitou. Základná škola v pracovno-právnom vzťahu so sťažovateľkou nevystupuje ako orgán verejnej moci a jej eventuálne oprávnenie autoritatívne sťažovateľke v pracovno-právnom vzťahu ukladať povinnosti má základ výlučne v zmluvnej povahe tohto vzťahu, na ktorý nadväzujú oprávnenia zamestnávateľa plynúce priamo zo zákona. Základnú školu je teda v právnom vzťahu so sťažovateľkou potrebné chápať ako kontrahujúceho zamestnávateľa, ktorého právna subjektivita sama osebe nepredpokladá oprávnenie jednostranne adresovať sťažovateľke príkazy, zákazy či obmedzenia, ktorých porušenie by bolo právne sankcionovateľné.

33. Z uvedenej argumentácie plynie aj ďalší dôsledok. Je ním absentujúca povaha oznámenia ako zaväzujúceho právneho aktu. V posudzovanej veci oznámenie nezakladá žiadne práva a povinnosti sťažovateľky, nemení ich ani ich neruší. Išlo o obyčajnú notifikáciu zákonného pravidla sťažovateľke. Inak povedané, sťažovateľkou kritizovaný dôsledok (skončenie pracovného pomeru k 31. augustu 2020) by nastal aj v prípade, ak by jej zamestnávateľ (základná škola) žiadne oznámenie nedoručil.

34. Oznámenie, ktoré sťažovateľka označila pre ústavný súd záväzným spôsobom (§ 45 zákona o ústavnom súde) ako porušujúce jej základné právo na prácu, tak nemožno v konaní o ústavnej sťažnosti preskúmať. Oznámenie nepredstavuje verejno-mocenský akt ovplyvňujúci právne postavenie sťažovateľky. Ide iba o zopakovanie obsahu zákonnej právnej normy, ktorá je skutočným zásahom do právnej pozície sťažovateľky. Právne predpisy (a v nich obsiahnuté právne normy) však v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemožno preskúmať. Na tento účel slúži konanie podľa čl. 125 ústavy, ktoré však (ako už bolo uvedené) sťažovateľka ako fyzická osoba nie je de constitutione lata oprávnená iniciovať.

35. Ústavný súd z uvedených dôvodov ústavnú sťažnosť sťažovateľky odmietol pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde.

36. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti už bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími čiastkovými návrhmi sťažovateľky, ktoré sformulovala v sťažnostnom petite (návrh na zrušenie oznámenia, príkaz pokračovať v pracovno-právnom vzťahu, náhrada trov konania).

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

V Košiciach 19. augusta 2020

Martin Vernarský
predseda senátu