



# ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Hlavná 110, 042 65 Košice 1

P. O. Box E – 35

## PREHEAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie X./2018  
Plénum

### Uznesenie:

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 11/2018</b>
<b>populárny názov</b>	poplatník poplatku za komunálny odpad
<b>sudca spravodajca</b>	Miroslav Duriš
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Uznesenie - Uznesenie o odmietnutí
<b>dátum rozhodnutia</b>	12.09.2018
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	Dohovor o právach dieťaťa čl. 3 Ústava Slovenskej republiky čl. 41 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 13 ods. 4 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 1 zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach § 77 ods. 2 písm. a
<b>analytická právna veta</b>	<p>Ustanovenie § 77 ods. 7 zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku“) výslovne stanovuje povinnosť zákonného zástupcu zaplatiť predmetný poplatok za maloleté dieťa, čím zároveň efektívne „prenáša“ poplatkovú povinnosť z maloletého poplatníka na jeho zákonného zástupcu. Postavenie dieťaťa, resp. osoby, ktorá nie je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu ako „poplatník“, má v tomto prípade len „evidenčný charakter“ pre účely stanovenia správneho počtu osôb, na ktoré sa vzťahuje poplatková povinnosť. Pri ústavne konformnom výklade napadnutého ustanovenia, ktoré nie je možné vykladať izolovane, ale v súvislosti aj s inými relevantnými právnymi predpismi (napr. Občiansky zákonník, zákon o rodine...), preto podľa ústavného súdu nemožno dospieť k záveru, že napadnuté zákonné ustanovenie umožňuje vyrubiť miestny poplatok za komunálny odpad a drobný stavebný odpad aj maloletým deťom.</p> <p>Keďže povinnosť zaplatiť poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady podľa zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku preberá zákonný zástupca maloletého dieťaťa, nemožno následne nesplnenie tejto povinnosti zákonným zástupcom vymáhať v exekučnom konaní od maloletého dieťaťa.</p>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	Ústavnému súdu bol dňa 12. januára 2018 doručený návrh verejnej ochrankyne práv (ďalej aj „navrhovateľka“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade ustanovenia § 77 ods. 2 písm. a) zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku“ alebo „napadnuté

ustanovenie”) s čl. 41 ods. 1 poslednou vetou v spojení s čl. 13 ods. 4, s čl. 20 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4, s čl. 12 ods. 2 ústavy, s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol”) a s čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa.

Navrhovateľka poukazuje na extrémnu disproporčnosť napadnutého ustanovenia, pričom poukazuje na to, že z dikcie ustanovení § 77 ods. 2 písm. a) a § 77 ods. 8 zákona o miestnych daniach vyplýva, že poplatníkom, t.j. daňovým subjektom môžu byť aj deti, nakoľko zákon o miestnych daniach a poplatku ako kritérium pre vznik poplatkovej povinnosti vychádza iba z kritérií uvedených v odseku 2, t.j. existencia trvalého alebo prechodného pobytu, oprávnenie užívať alebo užívanie bytu, nebytového priestoru atď. Tento výklad podporuje aj stanovisko Ministerstva financií Slovenskej republiky z 21. 11. 2017 (ďalej len „Stanovisko MF SR“), v ktorom MF SR uvádza, že aj maloletá osoba je na účely poplatku poplatníkom, pričom v prípade nedoplatkov je potrebné viesť exekučné konanie vo vzťahu k maloletej osobe...

Navrhovateľka má za to, že ust. § 77 ods. 2 písm. a) je extrémne disproporčné, nakoľko deťom na jednej strane ukladá poplatkovú povinnosť, nijako však pritom nezohľadňuje, že táto skupina poplatníkov bude len výnimočne disponovať majetkom, z ktorého by mohli svoju povinnosť splniť. Deti sú tak prostredníctvom napadnutého ustanovenia vystavené povinnosti, ktorej splnenie od nich nemožno rozumne očakávať. Na rozdiel od plnoletých osôb totiž nemajú vytvorené podmienky, aby mohli splniť povinnosť, ktorú im ukladá napadnuté ustanovenie.

Navrhovateľka má za to, že na extrémnej disproporčnosti napadnutého ustanovenia nič nemení ani fakt, že ust. § 77 ods. 7 druhá veta zákona o miestnych daniach a poplatku ustanovuje, že: „Za poplatníka, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu, plní povinnosti poplatníka jeho zákonný zástupca, prípadne opatrovník“. Z dikcie citovaného zákonného ustanovenia ako aj vyššie uvedeného Stanoviska MF SR, nepochybne a jednoznačne vyplýva, že nositeľom poplatkovej povinnosti aj naďalej ostáva dieťa, voči ktorému je v prípade nedoplatkov vedená exekúcia. Dôsledkom tejto konštrukcie je, že hoci zákonodarca očakáva splnenie povinnosti od zákonného zástupcu dieťaťa, neprenáša na neho následky jej nesplnenia, ale postihuje nimi dieťa samotné, nakoľko práve ono je nositeľom poplatkovej povinnosti.

Z ust. § 77 ods. 8 zákona o miestnych daniach a poplatku súčasne vyplýva, že vznik poplatkovej povinnosti nie je nijako viazaný na produkciu komunálneho odpadu konkrétnou osobou, ale výlučne na splnenie kritérií uvedených ust. § 77 ods. 2 zákona o miestnych daniach a poplatku. Podľa ust. § 4 ods. 2 zákona č. 253/1998 Z. z. zákona o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky (ďalej len „zákon o hlásení pobytu občanov“) za občana mladšieho ako 18 rokov a za občana, ktorý je pozbavený spôsobilosti na právne úkony alebo ktorého spôsobilosť na právne úkony je obmedzená, je povinný hlásiť trvalý pobyt jeho zákonný zástupca, prípadne opatrovník. To znamená, že deti ani nemajú možnosť ovplyvniť, či im poplatková povinnosť vznikne alebo nie, nakoľko trvalý pobyt, t.j. okolnosť, u ktorej možno predpokladať, že bude najčastejším dôvodom vzniku poplatkovej povinnosti u detí, nahlasuje ich zákonný zástupca. Okrem toho podľa zákona o hlásení pobytu občanov má dieťa už v čase svojho narodenia trvalý pobyt, ktorý sa riadi podľa trvalého pobytu jeho matky. Nakoľko podľa zákona o miestnych daniach a poplatku je pre vznik poplatkovej povinnosti rozhodujúce iba to, či fyzická osoba má v obci trvalý pobyt, zákon tak umožňuje, aby sa táto povinnosť vzťahovala už na novonarodené deti. Dieťa sa zároveň o svojej poplatkovej povinnosti alebo o svojich dlhoch mnohokrát ani nemusí dozvedieť. Platobné výmery ako aj výkazy daňových nedoplatkov sú mu doručované prostredníctvom jeho zákonného zástupcu, ktorý ho o tejto skutočnosti vôbec nemusí oboznámiť. Zákon totiž bez ďalšieho predpokladá, že o jeho poplatkovej povinnosti ho informuje jeho zákonný zástupca, tak ako automaticky

	<p>predpokladá, že zákonný zástupca za neho bude plniť aj jeho poplatkovú povinnosť. Ak si však zákonný zástupca tieto povinnosti neplní, dlh vzniká dieťaťu, pričom tento dlh mu môže vzniknúť doslova od narodenia.</p> <p>Navrhovateľka má za to, že napadnuté ustanovenie je v rozpore s právom na ochranu vlastníctva, ktoré garantuje čl. 20 ods. 1 ústavy a s právom na pokojné užívanie majetku garantovanom v čl. 1 dodatkového protokolu, pretože neprimerane zaťažuje deti ako skupinu poplatníkov, nakoľko im ukladá povinnosť platiť poplatok za komunálny odpad bez ohľadu na to, že maloletí poplatníci vo väčšine prípadov ani nemajú možnosť túto povinnosť splniť. Napadnuté ustanovenie môže mať zároveň za následok až popretie vlastníckeho práva detí. V prípade, že zákonný zástupca si riadne neplní povinnosť vyplývajúcu z ust. § 77 ods. 7 zákona o miestnych daniach a poplatku, zhromažďujú sa dieťaťu dlhy, s ktorými potom dieťa vstupuje do dospelosti, a v momente, keď si nájde prácu, jeho prvý príjem môže byť postihnutý exekúciou, čím dochádza k zlikvidovaniu majetkovej základne daňového subjektu. Takáto situácia je v rozpore s čl. 13 ods. 4 ústavy, v zmysle ktorého sa pri obmedzovaní základných práv a slobôd musí dbať na ich podstatu a zmysel.</p> <p>Navrhovateľka v napadnutom ustanovení vidí aj porušenie princípu rovnosti, pretože napadnuté ustanovenie neposkytuje vyššiu mieru ochrany maloletým, ktorí pochádzajú zo sociálne znevýhodneného prostredia alebo z nefungujúcich rodín, kde si rodičia neplnia riadne svoje rodičovské povinnosti, ale v porovnaní s ostatnými poplatníkmi ich stavia do výrazne horšieho postavenia. Princíp rovnosti by štáty mali dodržiavať aj pri alokovaní verejných zdrojov. To neznamená, že štát musí na každé dieťa utrátiť rovnakú sumu finančných zdrojov, jeho finančné rozhodnutia by však mali podporovať reálnu rovnosť medzi deťmi. Napadnuté ustanovenie podľa navrhovateľky ukladá deťom poplatkovú povinnosť bez ohľadu na ich majetkové pomery. Označená právna úprava zároveň neumožňuje vymáhať plnenie od tých, od ktorých plnenie predpokladá a prijíma, teda od zákonných zástupcov dieťaťa. Súčasná právna úprava podľa navrhovateľky neobsahuje žiadne efektívne záruky, ktoré by zabránili jej negatívnemu dopadu na maloletých poplatníkov.</p> <p>Navrhovateľka poukazuje aj na rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky (ďalej aj „český ústavný súd“) sp. zn. Pl. ÚS 9/15 z 8. augusta 2017, ktorý riešil obdobný prípad. Rovnako ako na Slovensku, český zákon o miestnych poplatkoch v znení účinnom do 30. júna 2012 v § 10b ods. 1 písm. a) ustanovoval za poplatníka „fyzickú osobu, ktorá má v obci trvalý pobyt...“. Na základe tejto právnej úpravy bol poplatok za prevádzkovanie systému zhromažďovania, zberu, prepravy, triedenia, využívania a odstraňovania komunálnych odpadov vymeriavaný deťom ako daňovým subjektom. Po nadobudnutí dospelosti bola proti nim vedená exekúcia z dôvodu dlhov na poplatku za prevádzkovanie systému zhromažďovania odpadov za obdobie, keď boli ešte neplnoletí. Podľa názoru českého ústavného súdu mal poplatok na deti škrtiaci účinok a súčasne odporoval princípu rovnosti. Český ústavný súd preto dospel k záveru, že dotknutá právna úprava bola v rozpore s čl. 32 ods. 1 v spojení s čl. 4 ods. 4., čl. 3 ods. 1 a s čl. 11 ods. 1 v spojení s čl. 4 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd.</p>
<p><b>z odôvodnenia</b></p>	<p>Pri skúmaní aktívnej legitímácie verejného ochrancu práv v konaní o súlade právnych predpisov ústavný súd konštatuje, že k aktívnej legitímácii sa ústavný súd už vyjadril v rozhodnutí pléna vo veci sp. zn. PL. ÚS 5/2014, pričom v uvedenom rozhodnutí ústavný súd konštatoval, že aktívna legitímácia verejného ochrancu práv v konaní o súlade právnych predpisov nie je generálna, t. j. bez vzťahu ku konkrétnej fyzickej osobe alebo právnickej osobe, ktoré sa dožadujú u verejného ochrancu práv ochrany základných práv a slobôd v zmysle čl. 151a ods. 1 ústavy a § 1 písm. a) zákona o verejnom ochrancovi práv. Vychádzajúc z čl. 151a ods. 6 ústavy, ústavný súd konštatoval, že ústavný text splnomocňuje zákon na úpravu postupu v konaní verejného ochrancu práv. Referenčným ustanovením na aktívnu legitímáciu verejného ochrancu práv v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy preto zostáva zákonná úprava</p>

vyplývajúca z § 21 zákona o verejnom ochrancovi práv, ktorého úvodné slová „ak pri vybavovaní podnetu verejný ochranca práv zistí...“ znamenajú, že ide o zistenia viažuce sa na konkrétnu činnosť ochrancu verejných práv.

Ústavný súd v už spomínanom uznesení vo veci sp. zn. PL. ÚS 5/2014 dospel k záveru, že na rozdiel od iných procesne legitimovaných subjektov podľa čl. 130 ods. 1 ústavy verejný ochranca práv môže namietať neústavnosť len takého zákona, ktorý upravuje základné práva a slobody a ktorého aplikácia pripadá do úvahy vo veci, ktorú preskúmava v konaní o podnete právnickej osoby alebo fyzickej osoby alebo z vlastnej iniciatívy bez podnetu, ale v súvislosti so svojou konkrétnou činnosťou v rámci ústavou zverenej právomoci.

Navrhovateľka vo svojom podaní uvádza, že jej vzťah ku konkrétnej veci, ktorá viedla k podaniu návrhu na ústavnom súde, je založený rozhodnutím verejnej ochrankyne práv o začatí konania z vlastnej iniciatívy zo dňa 20. júla 2017, sp. zn. 2433/2017/KVOP, ako aj preskúvaním dvoch písomných podnetov, ktoré sa týkali postupu mesta Žilina v súvislosti so zabezpečením náhradného ubytovania pre rodiny postihnuté požiarom na Bratislavskej ulici, taktiež v súvislosti so zrušením elokovaného školského pracoviska, následným prerozdelením žiakov do deviatich základných škôl a školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Žilina a najmä zavedením bezplatnej mestskej hromadnej dopravy pre žiakov do 15 rokov veku života len za predpokladu splnenia podmienky bezdlžnosti voči mestu Žilina a voči Dopravnému podniku mesta Žiliny.

Ešte pred podaním návrhu ústavnému súdu mesto Žilina s účinnosťou od 1. januára 2018 zrušilo podmienku bezdlžnosti na využívanie bezplatnej mestskej hromadnej dopravy pre žiakov, ktorí majú trvalý pobyt v meste Žilina. Navrhovateľka napriek tomu zastáva názor, že ak tento dlh vznikol pre neplatenie miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, zákonné ustanovenie, ktoré umožňuje vyrubiť tento poplatok aj maloletým, je v rozpore s označenými článkami ústavy a medzinárodných zmlúv

Hoci okolnosti zabezpečenia bytovej náhrady a zrušenia elokovaného pracoviska základnej školy s materskou školou nesúvisia s napadnutým ustanovením, slúžia ako východiská pre situáciu, v ktorej niektorí žiaci mladší ako 15 rokov z rodín, ktorých sa týkali uvedené okolnosti, nemohli využívať bezplatnú mestskú hromadnú dopravu (najmä na dopravu do škôl), pretože nespĺňali v tom čase platnú podmienku bezdlžnosti voči mestu Žilina, resp. voči Dopravnému podniku mesta Žiliny, ktorý dopravu zabezpečuje. Navrhovateľka poukázala na skutočnosť, že dlh týchto maloletých žiakov voči mestu Žilina vznikol z dôvodu nezaplatenia miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a aj keď v čase podania jej návrhu ústavnému súdu takáto podmienka pre využívanie bezplatnej mestskej hromadnej dopravy už neplatila, nemení to nič na skutočnosti, že opísaná situácia odhalila, že miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, ktorý má zákonný základ v napadnutom zákonom ustanovení, je minimálne v meste Žilina vyrubovaný aj deťom mladším ako 15 rokov, čo sťažovateľka považuje voči týmto deťom za extrémne disproporčné, porušujúce princíp zvýšenej ochrany maloletých, princíp rovnosti a právo na ochranu vlastníctva.

Po posúdení podnetov adresovaných verejnej ochrankyni práv a jej rozhodnutia o začatí konania z vlastnej iniciatívy ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu dospel k záveru, že tieto spĺňajú náležitosti podľa § 13 v spojení s § 21 ods. 3, resp. s § 22 ods. 2 zákona o verejnom ochrancovi práv. Podľa názoru ústavného súdu je preto potrebné návrh navrhovateľky na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy a § 37 zákona o ústavnom súde považovať za návrh spĺňajúci vymedzené ústavné požiadavky aktívnej legitimácie verejného ochrancu práv, pretože predmetný návrh súvisí so základnou ústavnou právomocou verejného ochrancu práv ochraňovať

konkrétne, a nie abstraktne práva fyzických osôb a právnických osôb.

Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku pri určení poplatníka poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady vychádza zo zásady, že každá osoba je pôvodcom komunálneho odpadu alebo drobného stavebného odpadu v obci, ak sa zdržiava na jej území. Napadnuté zákonné ustanovenie stanovuje vo vzťahu k fyzickým osobám – nepodnikateľom, že poplatníkom je každá fyzická osoba, ak má v obci trvalý alebo prechodný pobyt alebo je oprávnená užívať alebo užíva v obci nehnuteľnosť. Nehnuteľnosť je vymedzená ako byt, nebytový priestor, pozemná stavba alebo jej časť, objekt, ktorý nie je stavbou, záhrada, vinica, ovocný sad, trvalý trávny porast a iné pozemky.

Napadnuté ustanovenie vychádza z princípu, že miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady pri fyzických osobách – nepodnikateľoch sa platí podľa počtu osôb nahlásených na trvalý alebo prechodný pobyt, resp. podľa počtu osôb oprávnených užívať nehnuteľnosť v danej obci. Ide o zákonné uznanie skutočnosti, že viac osôb vyprodukuje viac komunálneho odpadu, preto by mali zaplatiť vyšší poplatok. Ide samozrejme o zovšeobecnenie bez ohľadu na šetrnosť alebo plynutie konkrétnych jednotlivcov. Na základe tohto usmernenia vydáva každá obec všeobecne záväzné nariadenie, v ktorom určí presné sadzby poplatkov, prípadne podmienky na uplatnenie zníženej sadzby a postup vyrubovania týchto poplatkov. Napokon na základe konkrétneho všeobecne záväzného nariadenia potom obec vyrubuje tieto miestne poplatky jednotlivým poplatníkom prostredníctvom konkrétnych rozhodnutí, proti ktorým je prípustný opravný prostriedok s odkladným účinkom.

Komunálnymi odpadmi sú (vo vzťahu k fyzickým osobám – nepodnikateľom) odpady z domácnosti, ktorou sa chápe priestor obývaný fyzickými osobami. Komunálny odpad v rámci domácnosti „produkuje“ aj maloleté deti, a to už od útleho veku, pretože tvorba odpadu je v dnešnej dobe sprievodným znakom existencie človeka. Výsledkom tohto všeobecného usmernenia (napadnutého ustanovenia) je, že napr. manželský pár s tromi deťmi by mal platiť poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady za päť osôb, pričom bezdetný pár len za dve osoby. Toto schematické nastavenie poplatkovej povinnosti samozrejme nemôže reflektovať reálnu produkciu komunálneho odpadu každou konkrétnou osobou, ale v súlade s princípom rovnosti vyjadruje všeobecné pravidlo, na základe ktorého logicky viac osôb produkuje aj viac odpadu.

Poplatková povinnosť vzniká dňom, keď sa fyzická osoba stane poplatníkom (§ 77 ods. 8 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku). Aby mohli byť teda do súčtu osôb – pôvodcov komunálneho odpadu – zahrnuté aj deti, musia byť de facto „evidované“ ako poplatníci. Samozrejme zákonodarca si uvedomoval administratívnu náročnosť osobitného vyrubovania poplatku každému takému de facto „evidovanému“ poplatníkovi a taktiež aj skutočnosť, že viacčlenné domácnosti pozostávajú aj z maloletých detí, ktoré objektívne nemajú vedomosť o „svojej“ poplatkovej povinnosti. V prvých dvoch vetách § 77 ods. 7 zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku (v znení účinnom od 1. novembra 2004) preto stanovil: „Ak viacero poplatníkov podľa odseku 2 písm. a) žije v spoločnej domácnosti, plnenie povinnosti poplatníka môže za ostatných členov tejto domácnosti na seba prevziať jeden z nich. Za poplatníka, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu, plní povinnosti poplatníka jeho zákonný zástupca, prípadne opatrovník.“ Reálnym výsledkom už citovaných zákonných ustanovení je, že miestne poplatky za komunálny odpad a drobný stavebný odpad všetkým členom domácnosti môžu byť vyrubované jediným rozhodnutím zaväzujúcim jedného člena domácnosti (jedného z rodičov, prípadne vlastníka nehnuteľnosti...). Ak by sa preto už uvedená právna úprava komplexne vzťahovala na poplatníka, ktorým je maloleté dieťa, poplatková povinnosť za toto maloleté dieťa by vznikla dňom, keď sa evidenčne stane poplatníkom (keď ho zákonný zástupca alebo opatrovník nahlási na trvalý alebo prechodný pobyt), ale splniť túto poplatkovú povinnosť musí zákonný zástupca maloletého dieťaťa, prípadne jeho opatrovník, tak ako musí splniť aj povinnosť

nahlásenia maloletého na pobyt.

Zákonodarca myslel aj na možnosť nepriaznivej majetkovej situácie poplatníka, keď v § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku stanovil, že obec môže na základe žiadosti poplatníka na zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti zákona vyrubený poplatok znížiť alebo odpustiť rozhodnutím. Obec teda disponuje možnosťou v individuálnych prípadoch prihliadnuť na nepriaznivú majetkovú, prípadne sociálnu situáciu, poplatníka (nielen maloletého dieťaťa, ale celkovú situáciu domácnosti, v ktorej sú aj maloleté deti) a vyrubený poplatok znížiť alebo odpustiť. Nevýhodou tohto inštitútu je síce potreba podania žiadosti zo strany poplatníka, avšak nevylučuje možnosť zníženia alebo aj odpustenia vyrubeného poplatku, zvlášť keď už pri samotnej povinnosti nahlásenia maloletého na pobyt môže signalizovať svoju nepriaznivú majetkovú situáciu odôvodňujúcu zníženie alebo odpustenie poplatku.

Dohovor o právach dieťaťa v čl. 3 zaručuje dieťaťu právo na posúdenie jeho najlepších záujmov a ich prvoradé zohľadnenie pri akýchkoľvek krokoch alebo rozhodnutiach, ktoré sa ho týkajú vo verejnej, ako aj v súkromnej sfére. Cieľom čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa je garantovať právo vo všetkých rozhodnutiach a postupoch týkajúcich sa detí, čo znamená, že každý postup týkajúci sa dieťaťa alebo detí musí prednostne prihliadať na najlepší záujem dieťaťa. Pojem „najlepší záujem dieťaťa“ je nesmierne komplexný a jeho obsah je preto potrebné stanovovať a aplikovať podľa konkrétnych prípadov. Slovo „postupy“ vzhľadom na jeho význam zahŕňa nielen rozhodnutia, ale aj všetky kroky, konanie, návrhy, služby, procedúry a taktiež nekonanie alebo opomenutie. V skutočnosti a v reálnych situáciách, ktoré nastanú, možno konštatovať že všetky postupy štátu určitým spôsobom či už priamo, alebo nepriamo ovplyvňujú deti a ich záujmy, čo ale ešte neznamená, že každý postup uskutočnený štátom bezpodmienečne musí zahŕňať úplný formálny proces posudzovania a určovania najlepšieho záujmu dieťaťa. Rozšírenie povinnosti zmluvných štátov Dohovoru o právach dieťaťa na ich „zákonodarné zbory“ zreteľne poukazuje na to, že čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa sa vzťahuje na deti všeobecne, nielen na deti ako jednotlivcov. Pri prijímaní akéhokoľvek zákona, predpisu s vplyvom na deti by sa vždy mal zohľadňovať najlepší záujem dieťaťa. Právo dieťaťa na posúdenie a prednostné zohľadnenie jeho najlepšieho záujmu je teda potrebné začleniť do všetkých relevantných právnych predpisov, nie iba do tých, ktoré sa konkrétne zameriavajú na deti.

Základných práv, ktoré sa priznávajú podľa čl. 41 ústavy, sa možno domáhať iba v medziach zákonov, ktoré vykonávajú čl. 41 ústavy. Aj osobitná ochrana detí a mladistvých je poskytovaná prostredníctvom početných noriem rodinného, pracovného, ale aj finančného práva. Pod osobitnú ochranu v rámci čl. 41 poslednej vety ústavy ale nemožno bez ďalšieho zahrnúť požiadavku, aby deti, resp. ich zákonní zástupcovia neboli apriori adresátni poplatkových povinností vo všeobecnosti.

Aj keď ochrana vlastníctva podľa čl. 20 ústavy nie je identická s ochranou práva pokojne užívať svoj majetok podľa čl. 1 dodatkového protokolu, platí všeobecné tvrdenie, že obe upravujú ochranu vlastníckeho práva a obe aj pripúšťajú zásah do vlastníckeho práva vyrubením zákonných poplatkov. Právny názor ústavného súdu (PL. ÚS 33/95, PL. ÚS 38/95), ktorým sa účel ochrany vlastníka podľa čl. 20 ústavy identifikuje s osobou, ktorá naozaj je vlastníkom, a nie aj s tými, ktorí sa usilujú o nadobudnutie vlastníctva, je konformný s právnym názorom Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorého vlastnícke právo zaručené čl. 1 dodatkového protokolu nezahŕňa právo nadobudnúť majetok (Marckx Case, Séria A, 1979, č. 31; Van der Mussele Case, Séria A, 1983, č. 70). Subjektom, ktorému sa priznáva ochrana podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, je teda každý vlastník nadobudnutého majetku, ako aj každý, kto ma legitímnu nádej na nadobudnutie majetku.

Ustanovenie čl. 12 ods. 2 ústavy má všeobecný, deklaratívny charakter, a nie

charakter základného ľudského práva a slobody. Dovoľávať sa jeho použitia je možné len v spojení s porušením určitého konkrétneho základného práva alebo slobody (PL. ÚS 14/98, PL. ÚS 17/99, PL. ÚS 1/2012).

O zjavne neopodstatnený návrh v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy pôjde predovšetkým vtedy, keď aplikácia napadnutého právneho predpisu, resp. konkrétneho ustanovenia napadnutého právneho predpisu (zjavne) nemôže vyvolať neprípustný zásah do základného práva alebo slobody, alebo iných ústavou chránených hodnôt, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi aplikáciou napadnutého zákonného ustanovenia a obsahom dotknutého základného práva alebo slobody a iných ústavou chránených hodnôt, alebo z iných ústavne relevantných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh teda možno považovať taký návrh na začatie konania, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistí žiadnu možnosť neprípustného zásahu napadnutého právneho predpisu, resp. konkrétneho ustanovenia napadnutého právneho predpisu do obsahu dotknutého základného práva alebo slobody a iných ústavou chránených hodnôt, ktorého realnosť by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (m. m. II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, I. ÚS 426/08, PL. ÚS 28/2015, PL. ÚS 39/2015, PL. ÚS 53/2015, PL. ÚS 14/2016).

Odmietnutie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov pre jeho zjavnú neopodstatnenosť predstavuje akýsi medzistupeň, resp. prechodový článok medzi odmietaním pre existenciu čisto procesných prekážok (napr. pre nedostatok zákonom predpísaných náležitostí, nedostatok právomoci) a meritórnym prieskumom návrhu. V praxi Ústavného súdu Českej republiky a v odbornej literatúre sa pre tento prostriedok vžilo označenie „kvázimeritórny prieskum“ (WAGNEROVÁ E. a spol. Zákon o Ústavnímsoudu s komentárom. ASPI, 2007, s. 149.).

ústavný súd pripomína, že v čl. 152 ods. 4 ústavy sa ustanovuje interpretačné pravidlo pre výklad a uplatňovanie zákonov a podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorým sa okrem iného určuje, že zákon sa musí vysvetliť a uplatniť tak, aby bol v súlade s ústavou. K uplatňovaniu metódy prednosti ústavne konformného výkladu sa ústavný súd prihlásil už v konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 15/98, pričom jeho podstatu vyjadril touto právnou vetou: „Keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s Ústavou SR a medzinárodnými dohovormi podľa čl. 11 Ústavy SR (citovaný právny názor formuloval ústavný súd v čase, keď bol ešte čl. 11 ústavy platný a účinný, pozn.) a druhý výklad je s nimi v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie (presnejšie by malo byť „vyslovenie jej nesúladu s ústavou, resp. právnou normou vyššej právnej sily“, pozn.). Všetky štátne orgány majú vtedy Ústavou určenú povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s Ústavou SR.“ V konaní vedenom pod sp. zn. PL. ÚS 21/08 sa ústavný súd vyjadril k limitom uplatnenia metódy (doktríny) ústavne konformného výkladu v konaní o súlade právnych predpisov, keď uviedol, že ju možno uplatniť len v prípadoch, keď to povaha preskúmavanej veci a jej konkrétne okolnosti umožňujú (dovoľujú) a keď to je účelné, a pritom z hľadiska ochrany ústavnosti aj dostatočne účinné. Ústavný súd v tejto súvislosti považoval za vhodné poukázať na judikatúru Spolkového ústavného súdu Spolkovej republiky Nemecko, v ktorej sú limity uplatnenia ústavne konformného výkladu formulované tak, že „Zákon nie je protiústavný, pokiaľ je možný jeho výklad, ktorý je v súlade s ústavou, a zákon pri takomto výklade zostáva zmysluplný.“ (napr. BverGE 2/267 alebo 8/34).

Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd po rámcovom posúdení námietok verejnej ochrankyne práv došiel k záveru, že vo vzťahu k jej návrhu prichádza do úvahy uplatnenie metódy ústavne konformného výkladu napadnutého ustanovenia zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku v spojení so súvisiacimi právnymi normami, a svoj záver zmotnil a premietol v

nasledujúcich bodoch tohto odôvodnenia.

**K namietanému nesúladu napadnutého ustanovenia s čl. 41 ods. 1 ústavy, resp. s čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa**

Navrhovateľka síce logicky poukazuje na skutočnosť, že maloleté deti najmä v nižšom veku nemajú vedomosť ani zdroje na platenie poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, avšak túto dilemu podľa názoru ústavného súdu efektívne a komplexne riešia platné právne predpisy, v tejto konkrétnej súvislosti jednak samotný zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku a jednak základné a súvisiace právne predpisy upravujúce samotnú vyživovaciu povinnosť medzi rodičmi a deťmi.

Ustanovenie § 77 ods. 7 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku vo svojej druhej vete stanovuje: „Za poplatníka, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu, plní povinnosti poplatníka jeho zákonný zástupca, prípadne opatrovník.“ Uvedené ustanovenie rieši situáciu nielen maloletých detí, ale aj situáciu iných osôb, ktoré nemajú plnú spôsobilosť na právne úkony z iných dôvodov, preto nemožno prisvedčiť tvrdeniu navrhovateľky, že týmto ustanovením zákonodarcia len „nezáväzne očakáva splnenie poplatkovej povinnosti od zákonného zástupcu, alebo opatrovníka maloletého dieťaťa“. Predmetné ustanovenie výslovne stanovuje povinnosť zákonného zástupcu zaplatiť predmetný poplatok za maloleté dieťa, čím zároveň efektívne „prenáša“ poplatkovú povinnosť z maloletého poplatníka na jeho zákonného zástupcu. Postavenie dieťaťa, resp. osoby, ktorá nie je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu ako „poplatník“, má v tomto prípade len „evidenčný charakter“ pre účely stanovenia správneho počtu osôb, na ktoré sa vzťahuje poplatková povinnosť. Pri ústavne konformnom výklade napadnutého ustanovenia, ktoré nie je možné vykladať izolovane, ale v súvislosti aj s inými relevantnými právnymi predpismi (napr. Občiansky zákonník, zákon o rodine...), preto podľa ústavného súdu nemožno dospieť k záveru, že napadnuté zákonné ustanovenie umožňuje vyrubiť miestny poplatok za komunálny odpad a drobný stavebný odpad aj maloletým deťom.

Uvedené skutočnosti navyše vyplývajú aj z navrhovateľkou predloženého stanoviska Ministerstva financií Slovenskej republiky MF/016556/2017-726 z 21. novembra 2017, ktorým Ministerstvo financií Slovenskej republiky odpovedalo na otázku k určení poplatníka miestneho poplatku za komunálne odpady, podľa ktorého „... je maloletá osoba poplatníkom, avšak všetky povinnosti (a teda aj platenie poplatku) za ňu preberá zákonný zástupca.“ Uvedené stanovisko ale pokračuje ďalšou vetou o ktorú sa opiera aj navrhovateľka vo svojom návrhu a ktorá znie: „Podľa názoru Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky má maloleté dieťa postavenie poplatníka, a teda v prípade nedoplatkov je potrebné viesť exekučné konanie vo vzťahu k maloletej osobe.“ Tieto dve vety (ide o posledné dve vety stanoviska Ministerstva financií Slovenskej republiky MF/016556/2017-726 z 21. novembra 2017) si ale podľa názoru ústavného súdu odporujú, keďže povinnosť zaplatiť poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady podľa zákona preberá zákonný zástupca maloletého dieťaťa, preto následne nemožno nespĺnenie tejto povinnosti zákonným zástupcom vymáhať v exekučnom konaní od maloletého dieťaťa. Okrem vnútornej rozpornosti je predmetné stanovisko aj neurčité, pretože neuvádza v akej konkrétnej forme (vyhláška, rozhodnutie, stanovisko, oznámenie...) a v akom kontexte bolo vydané v ňom citované stanovisko Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky (ktoré k návrhu pripojené samostatne nebolo), podľa ktorého je ale exekučné konanie potrebné viesť vo vzťahu k maloletej osobe. Napokon predmetné stanovisko bolo odpoveďou Ministerstva financií Slovenskej republiky na konkrétnu otázku (určenie poplatníka miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady) jedného z pôvodcov podnetu adresovaného verejnej ochrankyni práv, teda v danom prípade nešlo o komplexný výklad alebo usmernenie adresované



(všetkým) mestám a obciam.

Navrhovateľka vo svojej argumentácii neprikladala väčší význam prvej z citovaných viet predmetného stanoviska, naopak zdôrazňovala práve obsah druhej citovanej vety a to napriek jej rozporu s predchádzajúcou vetou, resp. jej neurčitosťou, poukazujúc len na prax jedného konkrétneho mesta (Žilina), ktoré nezaplatené poplatky za komunálne odpady a drobné stavebné odpady vymáha v exekučnom konaní od maloletých detí. Navrhovateľka v tejto súvislosti ale už nepredložila žiadne bližšie informácie ani podklady týkajúce sa týchto exekučných konaní (napr.: exekučný titul...) iba prezentovala svoj záver, že skutočnosť vedenia exekučného konania voči maloletým deťom je dôsledkom napadnutej právnej úpravy, a v ňou prezentovaných súvislostiach toho, že aj maloleté deti majú formálne postavenie poplatníka.

Ako už ústavný súd uviedol vyššie najlepším záujmom dieťaťa nemožno jednoducho stotožniť s absenciou povinností adresovaných rodičom s deťmi, resp. poplatkových povinností viazucich sa na deti. Pri spätnom hodnotení, či v konkrétnom zákonom ustanovení sa premieta najlepším záujmom dieťaťa ako bol opísaný vyššie, nemožno hodnotiť konkrétne zákonné ustanovenie izolovane (§ 77 ods. 2 písm. a) zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku), ale v súvislosti s ostatnými súvisiacimi ustanoveniami zákona (v tomto prípade s ustanoveniami § 77 ods. 7 a 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku). Pri takomto komplexnom hodnotení napadnutého ustanovenia je identifikovateľné aj zohľadnenie záujmu detí (prenesenie poplatkovej povinnosti na rodičov, možnosť znížiť alebo odpustiť vyrubený poplatok), preto má ústavný súd za to, že aplikácia napadnutého zákonného ustanovenia nemôže spôsobovať porušenie princípu zvýšenej ochrany maloletých.

Ústavný súd navyše dodáva, že povinnosť zaplatiť za maloleté dieťa poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady nepochybne vyplýva aj z rozsahu vyživovacej povinnosti medzi rodičmi a deťmi. Ústavný súd sa v tomto smere nestotožňuje s tvrdením navrhovateľky, že „výlučným producentom odpadu je ten rodič, ktorý sa stará o výživu dieťaťa faktickým plnením pri ktorom odpad vzniká“, pretože dieťa akokoľvek malé produkuje vlastný odpad (ktorý by jeho rodičom napríklad ani nevznikol nebyť dieťaťa) a náklady na jeho odvoz a zneškodnenie, sú práve premietnuté do samotného poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, a teda vzhľadom na uvedené sa ústavný súd logicky práve stotožňuje s tvrdením navrhovateľky, podľa ktorého „... vyživovacia povinnosť rodičov k dieťaťu totiž zahŕňa všetku bežne potrebnú starostlivosť o dieťa, teda v tomto prípade nie len zabezpečenie dodania potrebných vecí do domácnosti, v ktorej dieťa žije, ale aj likvidáciu následne vzniknutých odpadov.“

Ústavnému súdu sa len žiada dodať, že celková likvidácia týchto následne vzniknutých odpadov nespočíva len v ich fyzickom „vynesení do zberných nádob“, ale práve aj ich ďalším spracovaním na ktoré slúži zaplatenie poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, a to aj za dieťa voči ktorému má jeho zákonný zástupca vyživovaciu povinnosť.

#### **K namietanému nesúladu s čl. 20 ods. 1 ústavy, resp. s čl. 1 dodatkového protokolu**

Ukladanie poplatkov je vo všeobecnosti ústavne prípustným zásahom do vlastníckeho práva (čl. 59 ods. 2 ústavy). Poplatok možno chápať ako peňažné plnenie vyberané štátom vo vzťahu ku konkrétnemu protiplneniu – k pokrytiu aspoň časti nákladov tohto protiplnenia (napr.: súdny poplatok, poplatok za vydanie cestovného pasu, poplatok za návrh na začatie konania o povolení vkladu práva k nehnuteľnosti do katastra nehnuteľností...). Zákonné prenesenie poplatkovej povinnosti na zákonných zástupcov maloletých detí (§ 77 ods. 7 druhej vety zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku) má práve predísť situácii, aby maloleté dieťa nieslo výlučnú zodpovednosť za dlh, ktorý

objektívne nemôže splniť. Ani tvrdenie navrhovateľky že napadnuté ustanovenie môže mať za následok až popretie vlastníckeho práva detí nemôže v uvedených súvislostiach obstať, pretože neústavnosť napadnutého ustanovenia odôvodňuje faktickým porušením § 77 ods. 7 druhej vety zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku a v konečnom dôsledku aj porušením vyživovacej povinnosti vyplývajúcej zo zákona, pričom porušovanie právnych predpisov ale nemôže byť dôvodom na vyslovenie nesúlady napadnutého ustanovenia so základným právom vlastníť majetok.

#### **K namietanému nesúlady s čl. 12 ods. 2 ústavy**

Navrhovateľka poukazuje aj na porušenie princípu práva rovnosti a nediskriminácie pri platení poplatku za komunálny odpad a drobný stavebný odpad vo vzťahu k deťom pochádzajúcich zo sociálne znevýhodneného prostredia s tým, že za efektívnu záruku, ktorá by zabránila negatívne dopadu na maloletých poplatníkov nepovažuje ani ustanovenie § 82 ods. 3 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku, podľa ktorého môže obec na základe žiadosti poplatníka na zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti zákona vyrubení poplatok znížiť alebo odpustiť svojim rozhodnutím. Navrhovateľka svoj predpoklad, že je nepravdepodobné, aby tento inštitút využili aj zákonní zástupcovia v nefungujúcich alebo extrémne chudobných rodinách, však okrem vlastného konštatovania ničím nepodložila, čím zostal len v rovine dohadov. V prípade, ak by aj ústavný súd pripustil, že pre nezáujem niektorých zákonných zástupcov by inštitút odpustenia poplatku nebol v niektorých prípadoch efektívnym prostriedkom ochrany maloletého dieťaťa, požiadavka, aby štát vstúpil do osobnej sféry týchto jednotlivcov a „postaral“ sa o ich záležitosti aj napriek ich nezájmu, by predstavovala takú výnimočnú situáciu, pri ktorej nemožno očakávať, aby ju upravovalo všeobecné zákonné ustanovenie stanovujúce počet osôb, za ktoré je potrebné zaplatiť predmetný poplatok, resp. zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku vo všeobecnosti. Na riešenie takýchto situácií vytvára štát sústavu špecializovaných štátnych orgánov (úrad práce, sociálnych vecí a rodiny; terénni sociálni pracovníci...), ktoré sa majú zaoberať aj problémami extrémne chudobných alebo nezodpovedných rodičov a ich riešením takým spôsobom, aby bol zabezpečený najlepší záujem maloletých detí.

Ako už bolo uvedené, napadnuté ustanovenie predstavuje všeobecnú zákonnú úroveň úpravy podmienok ukladania poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, pričom konkrétne poplatkové povinnosti sa „zhmotňujú“ na úrovni obcí (všeobecne záväzné nariadenie obce, resp. konkrétne rozhodnutia o vyrubení poplatku), ktoré plnia taktiež úlohy v sociálnej oblasti a aj vo vzťahu k sociálne vylúčeným skupinám obyvateľov [podľa § 4 ods. 3 písm. p) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov obec pri výkone samosprávy plní úlohy na úseku sociálnej pomoci v rozsahu podľa zákona č. 195/1998 Z. z. o sociálnej pomoci v znení neskorších predpisov]. Ústavný súd preto dospel k záveru, že aplikácia napadnutého zákonného ustanovenia žiadnym spôsobom nesúvisí s princípom rovnosti a nediskriminácie na rozdiel od situácie u osôb, ktoré by si aj napriek svojej nepriaznivej majetkovej situácii oproti iným osobám v obdobnom postavení riadne svoje povinnosti plnili.

#### **Záver**

Navrhovateľka v prílohách k svojmu návrhu pomerne podrobne opísala a zdokladovala okolnosti týkajúce sa následkov požiaru na Bratislavskej ulici v Žiline, následných pochybení mesta Žilina pri zabezpečovaní náhradného ubytovania, následky zrušenia elokovaného školského pracoviska, najmä problému, ktorý sa ukázal v súvislosti s podmienkou bezdlžnosti voči mestu na uplatnenie nároku na bezplatnú mestskú hromadnú dopravu detí dochádzajúcich do iných škôl v meste. Napriek tomu, že táto podmienka bezdlžnosti bola od 1. januára 2018 zrušená, navrhovateľka veľmi správne poukázala na problém, ktorý

predstavuje samotná skutočnosť, že maloleté deti majú voči mestu dlh, ktorý je vymáhaný v exekučnom konaní. Navrhovateľka však už ďalej neskúmala (resp. aspoň v rámci podaného návrhu nepredložila ústavnému súdu žiadne podklady preukazujúce, že by sa tejto téme hlbšie venovala) okolnosti týchto exekučných konaní, resp. stav v konkrétnych exekučných konaniach, ani nepredložila žiadne konkrétne rozhodnutie o vyrubení poplatku za komunálny odpad a drobný stavebný odpad, a teda z jej návrhu nie je možné identifikovať ani žiadny exekučný titul. Navrhovateľka nepredložila ani všeobecne záväzné nariadenie mesta Žilina o miestnych daniach a miestnom poplatku, na základe ktorého mali byť vydávané rozhodnutia o vyrubení poplatku, nevykonala ani žiaden prieskum ako postupujú pri vyrubovaní miestnych poplatkov za komunálny odpad a drobný stavebný odpad týkajúcich sa maloletých detí iné mestá a obce v Slovenskej republike, na ktoré sa komplexne napádaná právna úprava tiež vzťahuje a ktorých by sa vyslovenie nesúladu napádaného ustanovenia nevyhnutne dotklo. Navrhovateľka teda venovala podstatne viac času a energie opisaniu a zdokladovaniu takých skutočností, ktoré priamo so samotným vyslovením nesúladu nesúvisia, a samotný návrh potom aj založila zväčša na svojich domnienkach a na svojom právnom hodnotení.

V rámci trendu presúvania kompetencií a rozhodovacích oprávnení čo najbližšie k občanovi rozhodujú mestá a obce prostredníctvom všeobecne záväzných alebo individuálnych právnych aktov o množstve ďalších práv a povinností občanov, resp. obyvateľov, pričom aj tieto akty musia byť samozrejme v súlade s ústavou, ústavnými zákonmi, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a so zákonmi. Proti porušovaniu zákonnosti orgánmi verejnej správy poskytuje právny poriadok občanom, resp. obyvateľom prostriedky nápravy, ktoré môžu využiť na ochranu svojich základných práv a slobôd (správne súdnictvo, prokurátorsky dozor...). Navrhovateľka akoby ani nepripúšťala, že k akémukoľvek pochybeniu mohlo prísť aj na úrovni vydaného všeobecne záväzného nariadenia, resp. na úrovni vydania rozhodnutia o vyrubení poplatku, alebo aj v samotnom exekučnom konaní, preto bez podrobnejšieho skúmania navrhla vysloviť nesúlad napadnutého ustanovenia s uvedenými základnými právami a ústavnými princípmi.

Navrhovateľka bola vo svojich úvahách a záveroch zrejme ovplyvnená aj tým, že nedávno obdobný (a na prvý pohľad aj totožný) prípad riešil aj český ústavný súd, pričom vo svojom návrhu na viacerých miestach poukázala aj na jeho rozhodnutie sp. zn. Pl. ÚS 9/15 z 8. augusta 2017, v ktorom český ústavný súd vyslovil nesúlad § 10b ods. 1 písm. a) zákona České národní rady č. 565/1990 Sb. o miestnych poplatkoch v znení účinnom do 30. júna 2012 v rozsahu, v ktorom ukladal povinnosti maloletým poplatníkom, s ústavou a medzinárodnými dohovormi. Tu ale treba poznamenať, že kontext, v ktorom o súlade obdobe ustanovenia rozhodoval český ústavný súd, bol odlišný od okolností návrhu v tomto konaní, pretože český ústavný súd rozhodoval o nesúlade ustanovenia v neplatnom zákonnom znení (v zákonnom znení platnom do 30. júna 2012) a len v rozsahu proti maloletým poplatníkom. Český zákonodarca novelou zákona o miestnych poplatkoch s účinnosťou od 1. júla 2012 zaviedol solidárnu zodpovednosť maloletého poplatníka a jeho zákonných zástupcov a novelou s účinnosťou od 1. januára 2016 stanovil v novom ustanovení § 10b ods. 3 oslobodenie od miestneho poplatku pre tam vymedzené subjekty a stanovil, že ak vznikne nedoplatok na poplatku poplatníkovi, ktorý nie je ku dňu jeho splatnosti plnoletý, resp. nie je spôsobilý na právne úkony, prechádza poplatková povinnosť tohto poplatníka na zákonného zástupcu alebo opatrovníka, ktorému je orgán verejnej moci oprávnený vymerať poplatok. V dôsledku znenia tohto ustanovenia nie je možné vymáhať poplatok od neploletých osôb, resp. osôb, ktoré nie sú spôsobilé na právne úkony. Ústavný súd podotýka, že práve obdobné zákonné ustanovenie už samotný zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku (už spomínaná druhá veta § 77 ods. 7 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku) obsahuje. Z uvedeného vyplýva, že český ústavný súd síce o nesúlade napadnutého ustanovenia právneho predpisu rozhodol, ale v časovej verzii, ktorá ešte neobsahovala obdobné ustanovenia, ktoré „naopak,

	<p>„slovenský“ zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku už obsahuje, preto je v tomto prípade argumentácia navrhovateľky s poukazovaním na uvedené rozhodnutie českého ústavného súdu irelevantná.</p> <p>Rozhodovanie českého ústavného súdu malo preto dopad iba na niekoľko konaní vedených v rámci správneho súdnictva, ktoré sa týkali konkrétnych rozhodnutí o vyrubení poplatku za prevádzkovanie systému zhromažďovania odpadov na základe zákonného znenia účinného do 30. júna 2012.</p> <p>V prípade, ak by sa ústavný súd stotožnil s návrhom navrhovateľky tak, ako ho uviedla v petite, konečným dôsledkom by bolo, že obce by tak mali zákonné splnomocnenie vyrubovať poplatky za komunálny odpad a drobný stavebný odpad čisto a len právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom, pretože navrhovateľka svoj návrh neobmedzila len vo vzťahu k maloletým osobám alebo k maloletým osobám zo znevýhodneného prostredia (hoci k týmto smerovala argumentácia navrhovateľky). Navrhované vyslovenie nesúladi tak, ako bolo koncipované, by znemožnilo obciam vyrubovať poplatok za komunálny odpad a drobný stavebný odpad všetkým fyzickým osobám – nepodnikateľom, preto je v tomto ohľade vzhľadom na jeho odôvodnenie návrh navrhovateľky aj značne nepresný.</p> <p>Vzhľadom na už uvedené ústavný súd konštatuje, že na základe dôvodov a skutočností, ktoré navrhovateľka uviedla vo svojom návrhu, nezistil ani potenciálnu možnosť rozporu medzi napadnutou právnou úpravou a princípom zvýšenej ochrany maloletých (bod 60), právom vlastníť majetok a princípom účelného obmedzovania základných práv a slobôd a ani princípom rovnosti a nediskriminácie. Ústavný súd preto pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyhodnotil návrh navrhovateľky na vyslovenie nesúladi napadnutého ustanovenia ako zjavne neopodstatnený, a preto ho podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol.</p> <p><u>Ústavný súd rozhodol:</u></p> <p>Návrh verejnej ochrankyne práv odmieta ako zjavne neopodstatnený.</p>
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESELP a iných súdov</b>	<p>ÚS ČR Pl. ÚS 9/15 PL. ÚS 5/2014</p> <p>PL. ÚS 33/95, PL. ÚS 38/95</p> <p>PL. ÚS 14/98, PL. ÚS 17/99, PL. ÚS 1/2012</p> <p>PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 21/08</p> <p>Spolkový ústavný súd Nemecko BverGE 2/267, 8/34</p>
<b>súvisiace právne predpisy</b>	zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach § 77
<b>kľúčové slová</b>	<p>diskriminácia</p> <p>poplatok-miestny</p> <p>súladi-súladi právnych predpisov</p> <p>dieťa-práva dieťaťa</p>

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 12/2018</b>
<b>populárny názov</b>	diskriminácia - ekonomická aktivita rodičov
<b>sudca spravodajca</b>	Peter Brňák
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a</b>	Uznesenie - Uznesenie o zastavení

<b>spôsob vybavenia</b>	
<b>dátum rozhodnutia</b>	12.09.2018
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	<p>Ústava Slovenskej republiky čl. 41 ods. 1  Ústava Slovenskej republiky čl. 41 ods. 5  Ústava Slovenskej republiky čl. 42 ods. 1  Ústava Slovenskej republiky čl. 12 ods. 2  Ústava Slovenskej republiky čl. 35 ods. 1  zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov § 32a ods. 1  zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov § 32b ods. 1  zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov § 9 ods. 3  zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov § 10 ods. 8  zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov § 32 ods. 3  zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov § 32a ods. 3 písm. a</p>
<b>analytická právna veta</b>	<p>Účelom služby podľa § 32a zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 40/2017 Z. z. (ďalej len "zákon o sociálnych službách") je zosúladiť rodinného života a pracovného života. Jej prijímateľom je preto osoba, ktorej rodinný život nie je možné zosúladiť s jej pracovným životom. Pracovným životom je život spojený s prácou. Prácou nie je iba vykonávanie zárobkovej činnosti, ale aj príprava na trh práce, aktivity spojené so vstupom alebo s návratom na trh práce a tiež príprava na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole. V tomto prípade nejde o faktory spojené s ľudskou jedinečnosťou naplňajúce niektorý zo zakázaných diskriminačných dôvodov podľa čl. 12 ods. 2 ústavy.</p> <p>Ústavný súd je toho názoru, že slovné spojenie „iné postavenie“ v čl. 12 ods. 2 ústavy je potrebné vykladať v nadväznosti na predtým vymenované základné diskriminačné dôvody nerozlučne späté s ľudskou jedinečnosťou. Nevyhnutné je preto skúmanie, či uvažovaný diskriminačný dôvod má svojou povahou priamy vzťah k niektorému z vypočítaných dôvodov podľa čl. 12 ods. 2 ústavy. Ekonomická aktivita alebo ekonomická neaktivita nie je identifikovaná spoločným povahovým základom s niektorým z ústavou zakázaných dôvodov diskriminácie. Žiaden zo zakázaných diskriminačných dôvodov nijako nedeterminuje osobnú voľbu jednotlivca v tom, či je, bude alebo nie je či nebude ekonomicky aktívny, a nepodmieňuje ani jeho schopnosti byť ekonomicky aktívny. Ekonomickú aktivitu preto nie je možné považovať za „iné postavenie“ podľa čl. 12 ods. 2 ústavy.</p>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Skupiny 34 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) doručila ústavnému súdu návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy o vyslovenie nesúladu § 9 ods. 3, § 10 ods. 8, § 32a ods. 1 a 3 písm. a) a § 32b ods. 1 v časti „sa poskytuje služba na podporu zosúladiť rodinného života a pracovného života poskytovaním starostlivosti o dieťa do konca kalendárneho roka, v ktorom dovŕši tri roky veku, ak sa rodič alebo fyzická osoba, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, pripravuje na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole, pripravuje na trh práce alebo vykonáva zárobkovú činnosť“ a § 32b ods. 3 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 445/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v</p>

znení neskorších predpisov v znení zákona č. 40/2017 Z. z. s čl. 12 ods. 2, čl. 12 ods. 2 v spojení s čl. 42 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 41 ods. 1 poslednou vetou a čl. 41 ods. 5 v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy.

Navrhovatelia okrem všeobecných dôvodov rozdelili dôvody rozporu napadnutých ustanovení zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 40/2017 Z. z. (ďalej len „zákon o sociálnych službách“ alebo "ZOSS") do piatich skupín, a to:

1. Rozpor obmedzenia užívania služby na ekonomicky aktívnych rodičov (§ 32a ods. 1 a § 32b ods. 1 ZoSS) s čl. 12. ods. 1 a 2 ústavy v spojení s čl. 41 ods. 5 Ústavy, ktorý odôvodnili okrem iného aj tým, že „[v] § 32a ods. 1 a 32b ods. 1 ZoSS v časti, kde upravuje, ktorým rodičom sa sociálna služba na zosúladovanie rodinného života a pracovného života poskytuje, diskriminuje rodičov, z dôvodu ich iného postavenia. Novela ZoSS v tejto časti rozlišuje medzi rodičmi, ktorí sa pripravujú na trh práce, študujú alebo vykonávajú zárobkovú činnosť na jednej strane a rodičmi, ktorí sú nezamestnaní, invalidní, na materskej alebo rodičovskej dovolenke alebo nepracujú, či neštudujú z iného dôvodu na druhej strane pokiaľ ide o prístup k sociálnej službe starostlivosti o dieťa do troch rokov ich veku alebo do šiestich rokov veku dieťaťa, ak ide o dieťa s nepriaznivým zdravotným stavom. Napadnuté ustanovenie je tak v rozpore so zásadou rovnosti v právach a zásadou nediskriminácie pri uplatňovaní základného práva na pomoc od štátu pri starostlivosti o dieťa zaručené čl. 41 ods. 5 ústavy Slovenskej republiky, pretože vytvára medzi občanmi nerovnosť pri uplatňovaní ich práv. Deklarovaným cieľom zákonodarcu pri prijímaní napadnutého ustanovenia... je podľa dôvodovej správy zabezpečiť zosúladenie rodinného života a pracovného života a zvýšiť kvalitu a dostupnosť sociálnej služby starostlivosti o dieťa v určitom veku. Podľa názoru navrhovateľov štát napadnutou právnou úpravou neprimerane sledovaným cieľom zasahuje do súkromnoprávných vzťahov medzi rodičmi detí do troch rokov ich veku a poskytovateľmi služieb starostlivosti o tieto deti. Zvolenou právnou reguláciou možno dosahuje zákonodarca stanovené ciele, ale na druhej strane neprimerane zasahuje do aj už existujúcich právnych vzťahov a existuje aj iná právna úprava, ktoré by viac zohľadňovala ústavnoprávne princípy vymedzené v čl. 41 ods. 5 v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy SR. Zatiaľ čo je plne s cieľmi zákonodarcu a v súlade s ústavnoprávnym rámcom základného práva definovaného v čl. 41 ods. 5 ústavy regulovať poskytovanie služieb čo do kvality týchto služieb a čo do spôsobu ich poskytovania, ale zároveň navrhovatelia sú presvedčení, že obmedzenie pre poskytovanie služby len na ekonomicky aktívnych rodičov detí vo veku do troch rokov je v rozpore s Ústavou. Neexistuje dôvod, prečo by prijímateľmi takejto služby mohli byť len takto vymedzení rodičia. Môže sa to zdať legitímne, lebo ide o podporu skupiny ekonomicky aktívnych rodičov, avšak aj ekonomicky neaktívni rodičia môžu mať legitímny záujem umiestniť dieťa do starostlivosti opatrovateľa alebo zariadenia. Samotný fakt, že rodič dieťaťa do troch rokov nepracuje, neštuduje alebo sa nepripravuje na trh práce nepredstavuje podľa navrhovateľov dôvod, pre ktorý mu treba obmedziť prístup k tomu, aby dieťa umiestnil do zariadenia poskytujúceho starostlivosť o deti do troch rokov ich veku alebo využil služby opatrovateľa detí mimo takéhoto zariadenia. Rodičia, ktorí majú deti mladšie ako tri roky, môžu mať záujem dieťa umiestniť do zariadenia starostlivosti o deti do troch rokov veku, pretože sa napríklad starajú o mladšieho súrodenca, sú invalidní alebo majú zdravotné problémy, starajú sa o inú osobu, ktorá potrebuje opateru, vykonávajú inú ako ekonomickú činnosť (napr. dobrovoľníctvo) prípadne majú iné dôvody pre umiestnenie dieťaťa do zariadenia ako napríklad dostatok podnetov pre rozvoj dieťaťa a jeho socializáciu s inými deťmi v jeho veku, príprava na dochádzku do škôlky. Treba tiež zdôrazniť, že deti do troch rokov veku môžu byť v týchto zariadeniach umiestňované aj na kratšiu dobu ako 5 dní v týždni na 8 či 9 hodín denne. Neexistuje legitímny dôvod, prečo by tieto zariadenia mali slúžiť výhradne rodičom, ktorí sú ekonomicky aktívni presne vymedzeným spôsobom.

2. Rozpor obmedzenia uzatvárať dohody o poskytovaní služby s ekonomicky

neaktívnymi rodičmi (§ 32a ods. 1 a 32b ods. 1 ZoSS) s čl. 35 ods. 1 Ústavy SR, ktorý odôvodnili okrem iného aj tým, že navrhovatelia sú zároveň presvedčení, že tie isté ustanovenia zamedzujúce využívať sociálne služby ekonomicky neaktívnymi rodičmi je zároveň v rozpore s právom na podnikanie garantované čl. 35 ods. 1 Ústavy, pretože neprimerane zasahuje do slobody podnikania neverejných poskytovateľov opatrovateľských služieb v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov ich veku alebo mimo týchto zariadení. Bez primeraného dôvodu a bez toho, aby štát poskytoval finančnú podporu neverejným poskytovateľom týchto služieb. Predmetnou novelou ZoSS obmedzil ich slobodu podnikania a poskytovania služieb komukoľvek, kto o tieto služby prejaví záujem a je ochotný za nich zaplatiť. Zákonodarca ani v dôvodovej správe nevysvetľuje, prečo pristúpil k takejto právnej úprave a nezvážil iné možnosti. V prípade, že by poskytovateľ takýchto služieb prijal do zariadenia dieťa ekonomicky neaktívneho rodiča, ktorý je ochotný a schopný mu za služby zaplatiť, nedošlo by k ujme na právach dieťaťa ani rodiča ani prevádzkovateľa takéhoto zariadenia. Neexistencia oprávneného dôvodu na obmedzenie poskytovať služby zo strany prevádzkovateľov zariadení detí do troch rokov ich veku je podľa názoru navrhovateľov dôvodom, že táto právna úprava je v rozpore s Ústavou.

3. Rozpor obmedzenia poskytovania služby starostlivosti o deti do troch rokov ich veku na koniec kalendárneho roka, v ktorom ich dosiahnu (§ 32a ods. 3 písm. a) a 32b ods. 1 ZoSS) z čl. 12 ods. 2 ústavy v spojení s čl. 41 ods. 1 posledná veta a ods. 5 Ústavy, ktorý odôvodnili okrem iného aj tým, že „[v] ustanovení § 32a ods. 3 písm. a) a § 32b ods. 1 ZoSS v znení novely ZoSS sa zároveň stanovuje, že zariadenie alebo opatrovateľ detí môže poskytovať služby zosúladenia rodinného života a pracovného života rodičovi len do konca kalendárneho roka, v ktorom dieťa dosiahne vek tri roky. Podľa navrhovateľov predstavuje uplatňovanie tohto ustanovenia diskrimináciu na základe veku medzi deťmi, ktorým sa služba poskytuje, ktoré sa nachádzajú v porovnateľnej situácii. Zároveň toto ustanovenie nerešpektuje ústavné princípy špecifickej ochrany detí a mladistvých a právo rodičov na pomoc pri starostlivosti o deti. Podľa názoru navrhovateľov nedosahuje zákonodarca stanovený cieľ a existuje aj také riešenie, ktoré je viac v súlade s ústavou ako to, stanovené napadnutými ustanoveniami. Na zosúladenie rodinného života a pracovného života, po tom ako sa rodič z materskej/rodičovskej dovolenky vracia do pracovného pomeru, je nevyhnutné, aby bola zabezpečená starostlivosť o dieťa kontinuálne počas celého kalendárneho roka. Avšak vyššie uvedená právna úprava dostáva rodičov detí do troch rokov ich veku umiestnených v zariadení, ktoré poskytuje služby starostlivosti o deti do troch rokov ich veku, do podstatnej neistoty. Týka sa to rodičov detí narodených v čase od septembra do decembra kalendárneho roka. Skutočnosť, že tieto deti 1. 9. príslušného roka nedosahujú vek 3 rokov, čo môže byť prekážkou ich umiestnenia do materskej školy. Zákonodarca zároveň pre tieto isté deti stanovil v Novele ZoSS, že v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov ich veku sa o ne budú starať len do konca kalendárneho roka, v ktorom dosiahnu vek troch rokov. Rodič môže len dúfať, že sa v priebehu školského roka v nejakej materskej škole uvoľní miesto pre jeho dieťa staršie ako 3 roky. Avšak ak nemá v tomto čase zabezpečenú starostlivosť o dieťa starým rodičom, veľmi pravdepodobne sa z ekonomicky aktívneho rodiča stane ekonomicky neaktívny rodič. Čo je však ešte podstatnejšie, že toto ustanovenie sa veľmi pravdepodobne negatívne nedotkne tých rodičov, ktorých deti sa narodili v čase od januára do augusta kalendárneho roka, u ktorých je pravdepodobný plynulý prechod medzi zariadením starostlivosti o deti do troch rokov ich veku a materskou školou. Zákonodarca teda pri prijímaní napadnutej právnej úpravy nezohľadnil skutočnosť, že do materských škôl prijímajú deti predovšetkým po dosiahnutí veku troch rokov a podľa školských rokov, nie podľa kalendárnych rokov. Vytvoril tým nerovnaké zaobchádzanie medzi osobami (rodičmi a ich deťmi) v porovnateľnej situácii na základe toho, kedy sa narodili. Je teda nevyhnutné skúmať ďalej, či na takéto nerovnaké zaobchádzanie existuje legitímny dôvod a či neexistuje iné primerané riešenie, ktoré by bolo viac v súlade s ústavnými princípmi, ako to, ktoré zvolil zákonodarca.

	<p>4. Neposkytovanie vzdelávania v zariadeniach starostlivosti o deti do troch rokov ich veku (§ 9 ods. 3 a § 10 ods. 8 ZoSS) ako základ nerovnakého zaobchádzania v prístupe k vzdelávaniu podľa čl. 12 ods. 2 ústavy SR v spojení s čl. 42 ods. 1 Ústavy, ktorý odôvodnili okrem iného aj tým, že „[v] ustanoveniach ZoSS v znení novely ZoSS (§ 9 ods. 3 ZoSS a § 10 ods. 8) zákonodarca upravil to, aké spôsoby výchovy je možné používať pri starostlivosti o deti do troch rokov veku pri poskytovaní sociálnych služieb, avšak nikde v ZoSS ani v inom právnom predpise nie je upravené vzdelávanie detí do troch rokov ich veku v zariadeniach sociálnych služieb. Na druhej strane školský zákon a nadväzujúce právne predpisy riešia predprimárne vzdelávanie u detí, ktoré navštevujú materskú školu, tj. potenciálne deti od dvoch rokov ich veku. Vzhľadom na túto skutočnosť je zrejmé, že existuje školský vzdelávací program pre deti od dvoch rokov veku. Avšak zariadenia starostlivosti o deti do troch rokov ich veku podľa ZoSS ani podľa školského zákona nie sú povinné vzdelávanie deťom od dvoch rokov ich veku poskytovať. Podľa zákona o sociálnych službách sa im poskytuje len starostlivosť a výchova. Zákonodarca sa teda síce rozhodol pomerne prísne regulovať poskytovateľov sociálnych služieb starostlivosti o deti do troch rokov ich veku pokiaľ ide o nároky na priestorové usporiadanie a množstvo a vzdelanie zamestnancov, ale opomenul regulovať nároky na vzdelanie poskytované deťom v týchto zariadeniach. Podľa názoru navrhovateľov neexistuje legitímny dôvod, pre ktorý by deťom v zariadeniach, ktoré sú určené aj pre deti staršie ako 2 roky, nemalo byť poskytované vzdelávanie. Pričom nie je nevyhnutné, aby tieto boli zaradené do siete materských škôl, ani aby sa toto vzdelávanie realizovalo podľa školského vzdelávacieho programu určeného pre verejné materské školy. Podľa navrhovateľov sa právo na vzdelanie podľa čl. 42 ods. 1 ústavy týka aj detí v predškolskom veku, ak tak ustanovuje zákon. Ak teda školský zákon stanovuje, že aj deti od dvoch rokov veku pokiaľ navštevujú materskú školu sa zúčastňujú vzdelávania, potom stanovuje, že aj tieto deti majú nárok na vzdelanie a realizujú tak svoje ústavné práva. Zákonodarca teda mal tento ústavný rámec uplatniť minimálne aj na deti od dvoch rokov veku v zariadeniach sociálnych služieb. Podľa názoru navrhovateľov nie je rozhodné, aký druh zariadenia dieťa navštevuje, v každom zariadení by malo mať rovnaké právo na prístup k vzdelaniu v zmysle čl. 42 ods. 1 ústavy.</p> <p>5. Stanovenie maximálneho počtu detí v dennej miestnosti v zariadeniach poskytujúcich starostlivosť o deti do troch rokov ich veku (§ 32b ods. 3 ZoSS) v rozpore s čl. 35 ods. 1 ústavy, ktorý odôvodnili okrem iného aj tým, že «[n]ovelou ZoSS zákonodarca v § 32b ods. 3 stanovil, že v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov ich veku možno poskytovať starostlivosť najviac o 12 detí v jednej dennej miestnosti, ktorá spĺňa funkciu herne a spálne, pričom to isté platí, aj ak je spálňa stavebne oddelená od herne a deti využívajú oba tieto priestory. Počet detí možno zvýšiť najviac o tri deti, ak sa v dennej miestnosti alebo v priestoroch spálne a herne neposkytuje starostlivosť o dieťa do jedného roku veku. Zákonodarca odôvodnil takéto obmedzenie s cieľom umožniť zvýšenie počtu detí, len ak tým nie je ohrozená bezpečnosť a ochrana detí vekovej kategórie, ktorá si vyžaduje zvýšenú ochranu v rámci kolektívnej starostlivosti. Zákonodarca však ďalej neodôvodňuje zavedenie pravidla „maximálne 12 detí na jednu herňu“, aj keď už existuje regulácia počtu detí podľa podlahovej plochy herne. Novela ZoSS priniesla reguláciu, ktorá sprísňuje podmienky pre poskytovateľov starostlivosti o deti do troch rokov ich veku tak, že bez ohľadu na veľkosť miestností alebo počet personálu, stanovuje maximálny počet detí v dennej miestnosti, ktorá je herňou a to bez ohľadu na to, či zároveň slúži ako herňa aj ako spálňa alebo nie. Pre poskytovateľov týchto sociálnych služieb v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov ich veku to môže znamenať zníženie počtu detí, ktorým v zariadení poskytujú starostlivosť a v konečnom dôsledku zníženie dostupnosti poskytovanej služby pre rodičov týchto detí.</p>
<b>z odôvodnenia</b>	<p>Ústavný súd v prvom rade uvádza, že návrh sa týka kľúčovo hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv podľa piateho oddielu druhej hlavy ústavy. Navrhovatelia citujú z rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 11/2013, v ktorom ústavný súd vyjadril koncepciu zdržanlivosti vo vzťahu k týmto právam</p>



a tento prístup nie je bez právneho významu ani v okolnostiach posudzovaného návrhu. Základné práva a slobody podľa čl. 35 ods. 1, čl. 41 ods. 1, čl. 41 ods. 5 a čl. 42 ods. 1 ústavy sú právami, na ktoré sa vťahuje ústavná výhrada čl. 51 ods. 1 ústavy. Ako aj navrhovatelia uviedli, ide o ústavnú výhradu, „prostredníctvom ktorej ústava poskytuje zákonodarcovi nepochybne väčší priestor (v porovnaní s inými skupinami základných práv a slobôd) pre voľnú úvahu (uváženie) na účely určenia, v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok bude garantovať hospodárske, sociálne a kultúrne práva a slobody“ (PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 8/2014). Pri plnom rešpektovaní toho, že nejde o absolútnu možnosť zákonodarcu na voľnú úvahu, ústavný súd pristupuje k prieskumu napadnutej právnej úpravy na základe ústavnej výhrady podľa čl. 51 ods. 1 ústavy zdržanlivo, pretože „... môže v rámci abstraktnej kontroly ústavnosti vysloviť nesúlad len v prípadoch, ak dotknutá právna norma nerešpektuje konkrétne ústavné garancie niektorého zo základných práv, na ktoré odkazuje čl. 51 ods. 1 ústavy“ (PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 8/2014).

### **K prvému výroku**

Po podaní návrhu (29. novembra 2017) Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) prijala zákon č. 331/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „novela zákona o sociálnych službách“). Podľa čl. II novela zákona o sociálnych službách nadobudla účinnosť 30. decembra 2017 okrem čl. I bodov 1 až 204 a 209 až 218, ktoré nadobudli účinnosť 1. januára 2018.

V konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy postupuje ústavný súd s ohľadom na ustanovenie čl. 140 ústavy predovšetkým podľa všeobecných ustanovení § 18 až § 36 zákona o ústavnom súde a podľa osobitných ustanovení § 37 až § 41b zákona o ústavnom súde upravujúcich osobitné procesné pravidlá konania o súlade právnych predpisov.

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 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 alebo PL. ÚS 13/2016).

Novela zákona o sociálnych službách v čl. I bode 26 obsahuje nové znenie § 32a ods. 3 písm. a) zákona o sociálnych službách („do 31. augusta bezprostredne nasledujúceho po dovŕšení troch rokov veku dieťaťa alebo šiestich rokov veku dieťaťa, ak je dieťaťom s nepriaznivým zdravotným stavom“). Podľa čl. II novelizačný bod 26 v čl. I nadobudol účinnosť 1. januára 2018. Tým došlo k strate platnosti a účinnosti pôvodného napadnutého znenia § 32a ods. 3 písm. a) zákona o sociálnych službách. Ústavný súd preto rozhodol tak, že v súlade s § 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde, prihliadajúc aj na svoju doterajšiu judikatúru v obdobných procesných situáciách, konanie vo vzťahu k tomuto ustanoveniu zákona o sociálnych službách zastavil. Dôvodom takého rozhodnutia je nielen formálna strata platnosti napadnutého ustanovenia zákona o sociálnych službách, ale tiež skutočnosť, že novela zákona o sociálnych službách zmenila ustanovenie § 32a ods. 3 písm. a) spôsobom, ktorý materiálne konvalidoval navrhovateľmi namietaný rozpor s ústavou.

Novela zákona o sociálnych službách v čl. I bode 28 nahrádza v § 32b ods. 1

zákona o sociálnych službách slová „konca kalendárneho roka, v ktorom dovŕši tri roky veku“ slovami „troch rokov veku“. Rovnako predmetná novela zákona o sociálnych službách v čl. I bode 30 v § 32b zákona o sociálnych službách za odsek 3 vložila nový odsek 4, ktorý znie: „(4) V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa sa sociálna služba poskytuje do 31. augusta bezprostredne nasledujúceho po dovŕšení troch rokov veku dieťaťa.“ Podľa čl. II novelizačný bod 28 v čl. I nadobudol účinnosť 1. januára 2018. Od tohto dňa došlo k zmene napadnutého znenia v § 32b ods. 1 (a doplnení nového odseku 4, pozn.) zákona o sociálnych službách v časti „sa poskytuje služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života poskytovaním starostlivosti o dieťa do konca kalendárneho roka, v ktorom dovŕši tri roky veku“ tak, že toto znie „sa poskytuje služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života poskytovaním starostlivosti o dieťa do troch rokov veku“. Napadnutá časť ustanovenia § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách stratila platnosť a účinnosť a nie je v znení, ako bola uvedená v návrhu súčasťou platného právneho poriadku. Preto aj vo vzťahu k tejto časti návrhu ústavný súd rozhodol o zastavení konania, a to z dôvodu straty jeho platnosti, ako aj z dôvodu materiálnej konvalidácie namietaného nesúladu § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách s ústavou v časti týkajúcej sa veku dieťaťa, a to doplnením zákona o sociálnych službách o nový odsek 4.

### **K druhému výroku**

Podľa navrhovateľov § 32a ods. 1 zákona o sociálnej pomoci nie je v súlade s čl. 41 ods. 5 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy a s čl. 35 ods. 1 ústavy.

Podľa § 32a ods. 1 zákona o sociálnych službách – „(1) Služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života sa poskytuje rodičovi alebo fyzickej osobe, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, v čase a) prípravy na trh práce alebo v čase vykonávania aktivít spojených so vstupom alebo s návratom na trh práce, poskytovaním starostlivosti o maloleté dieťa, b) prípravy na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole alebo v čase vykonávania zárobkovej činnosti, poskytovaním starostlivosti o dieťa do troch rokov veku alebo do šiestich rokov veku, ak je dieťaťom s nepriaznivým zdravotným stavom.

Podľa čl. 12 ods. 2 ústavy „(2) 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, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať.“

Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy „(1) Každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.“

Podľa čl. 41 ods. 5 ústavy „(5) Rodičia, ktorí sa starajú o deti, majú právo na pomoc štátu.“

Podľa navrhovateľov „Napadnuté ustanovenie je... v rozpore so zásadou rovnosti v právach a zásadou nediskriminácie pri uplatňovaní základného práva na pomoc od štátu pri starostlivosti o dieťa zaručené čl. 41 ods. 5 ústavy, pretože vytvára medzi občanmi nerovnosť pri uplatňovaní ich práv.“ Pomoc štátu, na ktorú majú právo rodičia, ktorí sa starajú o deti, môže mať rozličné formy a úroveň. Môže ísť o priamu, materiálnu pomoc poskytovanú štátom vo forme štátnych sociálnych dávok, ktoré možno považovať za najvýraznejšiu a najvýznamnejšiu formu pomoci rodinám s deťmi. V prípade služby podľa § 32a zákona o sociálnej pomoci ale o takúto formu pomoci nejde. Službu podľa § 32a zákona o sociálnej pomoci neposkytuje štát, ale fyzické osoby a právnické osoby po zápise do registra poskytovateľov sociálnych služieb.

Pomoc štátu v tomto prípade predstavuje vytvorenie právnych pravidiel pre možnosť poskytovania a prijímania takejto služby. Rozsah služieb, ktoré v rámci pomoci rodičom, ktorí sa starajú o deti, vytvára štát svojou legislatívnou činnosťou, je daný zákonmi, ktoré prijíma národná rada na základe čl. 41 ods. 6 a čl. 51 ods. 1 ústavy. Namietaný rozpor s čl. 41 ods. 5 ústavy je preto zjavne neopodstatnený, pretože vytvorenie služby podľa § 32a zákona o sociálnej pomoci možno pokladať práve za naplnenie tohto ustanovenia ústavy, teda za vytvorenie pravidiel pre možnosť poskytovania a prijímania takejto služby.

Zo zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 2 ústavy nevyplýva, že základné práva a slobody sa zaručujú každej osobe rovnako. Práve naopak, subjekty základných práv a slobôd sa líšia. Napríklad, uvedené právo podľa čl. 41 ods. 5 ústavy sa zaručuje len tomu, kto je rodičom, a aj to iba takému rodičovi, ktorý sa stará o dieťa. To, že toto právo sa nezaručuje iným osobám, nepredstavuje ich diskrimináciu. Podobne napríklad v prípade čl. 36 ústavy, ktorý zaručuje práva, ktorých subjektom je zamestnanec, nepriznanie týchto práv iným osobám nepredstavuje ich diskrimináciu, pretože nie je naplnený žiaden zo zakázaných diskriminačných dôvodov podľa čl. 12 ods. 2 ústavy.

Navrhovatelia vidia rozpor § 32a ods. 1 zákona o sociálnej pomoci s čl. 12 ods. 2 ústavy v diskriminácii rodičov na základe ich postavenia, ktoré predstavuje ekonomickú aktivitu, resp. ekonomickú neaktivitu rodičov dieťaťa. Keďže ekonomická aktivita v čl. ods. 2 ústavy ako diskriminačný dôvod uvedená nie je, navrhovatelia ju pravdepodobne subsumujú pod „iné postavenie“. «Ústavný súd je toho názoru, že slovné spojenie „iné postavenie“ v čl. 12 ods. 2 ústavy je potrebné vykladať v nadväznosti na predtým vymenované základné diskriminačné dôvody nerozlučne späté s ľudskou jedinečnosťou... Nevyhnutné je preto skúmanie, či uvažovaný diskriminačný dôvod má svojou povahou priamy vzťah k niektorému z vypočítaných dôvodov podľa čl. 12 ods. 2 ústavy.» (PL. ÚS 1/2012). Ekonomická aktivita alebo ekonomická neaktivita nie je identifikovaná spoločným povahovým základom s niektorým z ústavou zakázaných dôvodov diskriminácie. Žiaden zo zakázaných diskriminačných dôvodov nijako nedeterminuje osobnú voľbu jednotlivca v tom, či je, bude alebo nie je či nebude ekonomicky aktívny, a nepodmieňuje ani jeho schopnosti byť ekonomicky aktívny. Ekonomickú aktivitu preto nie je možné považovať za „iné postavenie“ podľa čl. 12 ods. 2 ústavy. Účelom služby podľa § 32a zákona o sociálnej pomoci je zosúladovanie rodinného života a pracovného života. Jej prijímateľom je preto osoba, ktorej rodinný život nie je možné zosúladiť s jej pracovným životom. Pracovným životom je život spojený s prácou. Prácou nie je iba vykonávanie zárobkovej činnosti, ale aj príprava na trh práce, aktivity spojené so vstupom alebo s návratom na trh práce a tiež príprava na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole. V tomto prípade nejde o faktory spojené s ľudskou jedinečnosťou naplňajúce niektorý zo zakázaných diskriminačných dôvodov podľa čl. 12 ods. 2 ústavy. Namietaný rozpor s čl. 12 ods. 2 ústavy na základe ekonomickej aktivity preto ústavný súd pokladá za zjavne neopodstatnený.

Namietaný rozpor § 32a ods. 1 zákona o sociálnej pomoci s čl. 35 ods. 1 ústavy z dôvodu obmedzenia uzatvárania dohody o poskytovaní služby na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života (časť D.III návrhu) pokladá ústavný súd za zjavne neopodstatnený z dôvodu, že v bodoch 27 až 29 návrhu navrhovatelia primárne argumentujú zásahom do postavenia prevádzkovateľa zariadenia starostlivosti o deti, ale v podstate vôbec neargumentujú vo vzťahu k terénnej forme sociálnej služby v domácom prostredí, o akú ide v § 32a zákona o sociálnej pomoci. Namietané nosné dôvody týkajúce sa nesúlady s čl. 35 ods. 1 ústavy sa prima facie nevzťahujú na napadnutý § 32a ods. 1 zákona o sociálnej pomoci.

Novela zákona o sociálnych službách síce formálne nezasiahla do znenia napadnutého ustanovenia § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách v časti „ak sa rodič alebo fyzická osoba, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, pripravuje na povolanie štúdiom na strednej škole

alebo na vysokej škole, pripravuje na trh práce alebo vykonáva zárobkovú činnosť“, ale v čl. I bode 29 doplnila § 32b zákona o sociálnych službách o nový odsek 2. Podľa čl. II novelizačný bod 29 v čl. I nadobudol účinnosť 1. januára 2018. Podľa čl. I bodu 29 novely zákona o sociálnych službách sa s účinnosťou od 1. januára 2018 zákon o sociálnych službách doplnil v § 32b o nový odsek 2, ktorý znie: „(2) V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa sa poskytuje starostlivosť o dieťa do troch rokov veku aj rodičovi alebo fyzickej osobe, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, ak a) nemôže z dôvodov podľa § 31 ods. 3 zabezpečiť osobnú starostlivosť o dieťa sama alebo s pomocou rodiny a nie sú ďalšie dôvody, pre ktoré je potrebné v záujme dieťaťa postupovať podľa osobitného predpisu, b) voľné miesto nemožno obsadiť dieťaťom rodiča alebo fyzickej osoby, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, podľa písmena a) alebo odseku 1.“

Ustanovenie § 32b ods. 2 zákona o sociálnych službách bezprostredne nadväzuje na znenie ustanovenia § 32b ods. 1 upravujúceho, ktorému rodičovi alebo fyzickej osobe sa služba podľa § 32b poskytuje. Rozsah prípadov, kedy je možné rodičovi alebo fyzickej osobe poskytnúť službu podľa § 32b zákona o sociálnych službách, sa ustanovením § 32b ods. 2 rozšíril nad pôvodné vymedzenie v odseku 1 („... sa poskytuje starostlivosť o dieťa do troch rokov veku aj rodičovi alebo fyzickej osobe...“).

Rozpor § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách s ústavou odôvodnili navrhovatelia tým, že obmedzuje využívanie služby podľa § 32b iba na ekonomicky aktívnych rodičov, resp. obmedzuje poskytovanie takejto služby pre ekonomicky neaktívnych rodičov. Doplnením § 32b zákona o sociálnych službách o nový odsek 2 s prepojením na životné situácie, ktoré zákon o sociálnych službách upravuje v § 31 ods. 3, sa navrhovateľmi namietaný rozpor § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách v časti „ak sa rodič alebo fyzická osoba, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, pripravuje na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole, pripravuje na trh práce alebo vykonáva zárobkovú činnosť“ s ústavou fakticky odstránil.

Navrhovatelia v úplnom závere podania a jeho petitu uviedli, že napádajú tiež § 32 ods. 3 zákona o sociálnych službách. Z obsahu podania ale možno vyvodiť, že návrh sa netýka § 32 ods. 3 zákona o sociálnych službách, ale § 32b ods. 3 zákona o sociálnych službách v znení zákona č. 40/2017 Z. z. (časť D.VI návrhu). Ustanovenie § 32 zákona o sociálnych službách upravuje zariadenie dočasnej starostlivosti o deti, kým návrh sa týka zariadenia starostlivosti o deti do troch rokov veku.

Ustanoveniu § 32b ods. 3 zákona o sociálnych službách v znení zákona č. 40/2017 Z. z. v súčasnosti zodpovedá § 32b ods. 5 zákona o sociálnych službách v znení zákona č. 331/2017 Z. z. Ustanovenie § 32b bolo doplnené o nový odsek 2 a o nový odsek 4, čím došlo k technickému preznačeniu odseku 3 na odsek 5 bez zmeny jeho znenia.

Podľa § 32b ods. 3 zákona o sociálnych službách v znení zákona č. 40/2017 Z. z. – „(3) V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa možno poskytovať starostlivosť najviac o 12 detí v jednej dennej miestnosti, ktorá spĺňa funkciu herne a spálne; to platí, aj ak je spálňa stavebne oddelená od herne a deti užívajú oba tieto priestory. Počet detí podľa prvej vety možno zvýšiť najviac o tri deti, ak sa v dennej miestnosti alebo v priestoroch spálne a herne neposkytuje starostlivosť o dieťa do jedného roku veku.“ K tomu je potrebné tiež vziať do úvahy úpravu v prechodnom ustanovení v § 110z ods. 4 zákona o sociálnych službách v znení zákona č. 40/2017 Z. z. Táto právna úprava je v dôvodovej správe odôvodnená tým, že „Poskytovateľ služby je povinný klásť dôraz na individuálny prístup k dieťaťu, poskytovať osobnú starostlivosť, úkony osobnej hygieny, obliekanie, vyzliekanie, prebaľovanie, kŕmenie, socializáciu,

stravovanie a pitný režim a zabezpečiť chod zariadenia. V zákone sa upravuje pre zriaďovateľa povinnosť poskytovať starostlivosť v jednej dennej miestnosti, alebo v herni a spálni ak je spáľňa stavebne oddelená najviac 12-tim deťom. Zároveň právna úprava pripúšťa zvýšenie tohto počtu najviac o tri deti, a to za podmienky neposkytovania starostlivosti dieťaťu vo veku do jedného roka. Dôvodom takto koncipovanej právnej úpravy je umožniť zvýšenie počtu detí, len ak tým nie je ohrozená bezpečnosť a ochrana detí vekovej kategórie, ktorá si vyžaduje zvýšenú ochranu v rámci kolektívnej starostlivosti. Pod dennou miestnosťou sa pritom rozumie ak herňa slúži súčasne aj ako spáľňa.“

Podľa navrhovateľov ustanovenie § 32b ods. 3 (teraz § 32b ods. 5, pozn.) zákona o sociálnej pomoci v znení zákona č. 40/2017 Z. z. nie je v súlade s čl. 35 ods. 1 ústavy. Navrhovatelia konkrétnejšie napádajú zásah do práva na podnikanie. Ústavný súd sa k ústavnej ochrane práva na podnikanie vyjadril opakovane. Vo veci sp. zn. PL. ÚS 13/2012 k slobode podnikania vyslovil, že táto „... chráni podnikateľskú iniciatívu – slobodu získavať dobrá [Ossenbühl, F. Economic and Occupational Rights, In: Kirchhof, P., Kommers, D., P. (eds.), Germany and Its Basic Law, Baden-Baden 1993, s. 252], pričom právo na pokojné užívanie majetku chráni existenciu podniku ako materiálneho základu podnikania (PL. ÚS 23/06). Sloboda podnikania zaručuje dôležitú stránku utvárania vlastného života rozvoja osobnosti, a to sebarealizáciu cez podnikateľskú činnosť. Aj keď je sloboda podnikania liberálnou slobodou, možno sa jej domáhať len prostredníctvom zákona, prikazuje to čl. 51 ods. 1 ústavy a tiež čl. 35 ods. 2 ústavy. Ústavodarca tak zdôraznil význam demokratickej vôle zákonodarcu pri formovaní obsahu práva na podnikanie.“

Navrhovatelia síce namietajú rozpor § 32b ods. 3 (teraz § 32b ods. 5, pozn.) zákona o sociálnej pomoci v znení zákona č. 40/2017 Z. z. s čl. 35 ods. 1 ústavy, v časti D.VI svojho návrhu dôvodí skôr technickou stránkou počtu detí v dennej miestnosti, výmerou podlahovej plochy, dostupnosťou služby na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života pre rodičov, potrebou dostatočného personálu pre starostlivosť o deti, ale ústavnoprávnej argumentácii o vlastnom zásahu do práva na podnikanie chráneným čl. 35 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy sa nevenujú vôbec. Takúto argumentáciu navrhovatelia výslovne neuvádzajú ani neodôvodňujú. V tomto prípade nosné dôvody navrhovateľov podľa ústavného súdu nezodpovedajú ich vyjadreniu v petite návrhu, a preto aj v tejto časti pokladá ústavný súd návrh za zjavne neopodstatnený.

Napokon, ústavný súd považuje za zjavne neopodstatnený návrh aj v časti týkajúcej sa § 9 ods. 3 a § 10 ods. 8 zákona o sociálnych službách. Navrhovatelia vidia ich rozpor s čl. 12 ods. 2 v spojení s čl. 42 ods. 1 ústavy.

Podľa § 9 ods. 3 zákona o sociálnych službách: „(3) Poskytovateľ sociálnej služby je povinný poskytovať sociálnu službu dieťaťu a poskytovať starostlivosť o dieťa podľa tohto zákona v záujme všestranného fyzického vývinu a psychického vývinu dieťaťa a pri rešpektovaní najlepšieho záujmu dieťaťa. (16b)“. Poznámka pod čiarou k odkazu 16b znie: „Článok 5 zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 175/2015 Z. z.“ Podľa § 10 ods. 8 zákona o sociálnych službách: „(8) Pri poskytovaní sociálnej služby dieťaťu a pri poskytovaní starostlivosti o dieťa podľa tohto zákona je poskytovateľ sociálnej služby povinný dodržiavať zákaz používania všetkých foriem telesných trestov a sankcií a používať len také výchovné prostriedky a metódy, ktoré akýmkoľvek spôsobom dieťa neponižujú, neurážajú, nezanedbávajú, vrátane nedbanlivostného zaobchádzania, alebo ktoré sa inak nedotýkajú dôstojnosti dieťaťa a neohrozujú jeho život, zdravie, telesný, citový, rozumový a mravný rozvoj.“ Podľa čl. 42 ods. 1 ústavy: „(1) Každý má právo na vzdelanie. Školská dochádzka je povinná. Jej dĺžku po vekovú hranicu ustanoví zákon.“

Nosným dôvodom namietaného nesúladu § 9 ods. 3 a § 10 ods. 8 zákona o

	<p>sociálnych službách s čl. 12 ods. 2 v spojení s čl. 42 ods. 1 ústavy je neposkytovanie vzdelávania v zariadeniach starostlivosti o deti do troch rokov veku ako základ nerovnakého zaobchádzania v prístupe k vzdelávaniu. Navrhovatelia uvádzajú, že „... nikde v ZoSS ani v inom právnom predpise nie je upravené vzdelávanie detí do troch rokov ich veku v zariadeniach sociálnych služieb...“ (bod 34 návrhu), resp. „... Zákonodarca... opomenul regulovať nároky na vzdelanie poskytované deťom v týchto zariadeniach.“</p> <p>Nosným dôvodom návrhu je v tomto prípade absencia právnej úpravy. Otázkou je, či by tento nosný dôvod odpadol, ak by ústavný súd vyhovel petítu návrhu v časti týkajúcej sa § 9 ods. 3 a § 10 ods. 8 zákona o sociálnych službách. Na túto otázku nie je možné podľa názoru ústavného súdu odpovedať kladne.</p> <p>Ústavný súd je považovaný za negatívneho zákonodarcu. To znamená, že sám má len veľmi obmedzené možnosti pozitívne určiť, čo má byť. Ani jedna z oprávnených osôb podať návrh na začatie konania [čl. 130 ods. 1 písm. a) až f) ústavy] sa nemôže na ústavnom súde domáhať zavedenia novej právnej normy do právneho poriadku Slovenskej republiky. Bráni tomu nespochybniteľná prekážka, ktorou je neexistencia zákonodarnej právomoci ústavného súdu (PL. ÚS 1/2012).</p> <p>Ak by ústavný súd vyhovel návrhu a vyslovil by nesúlad § 9 ods. 3 a § 10 ods. 8 zákona o sociálnych službách s ústavou, namietaný nesúlad s ústavou spočívajúci v absencii právnej úpravy vzdelávania pri poskytovaní sociálnej služby dieťaťu a pri poskytovaní starostlivosti o dieťa by nielenže nebol odstránený, ale na základe účinkov rozhodnutia ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 3 ústavy a pri postupe podľa čl. 2 ods. 3 ústavy by sa ad absurdum stalo možným konanie, ktoré zákon o sociálnych službách v § 10 ods. 8 zakazuje, a neplatili by ani príkazy podľa § 9 ods. 3. Takýto dôsledok nie je nepochybne ani v záujme navrhovateľov.</p> <p><u>Ústavný súd rozhodol:</u></p> <p>1. Konanie o návrhu na vyslovenie nesúladu § 32a ods. 3 písm. a) a § 32b ods. 1 v časti „sa poskytuje služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života poskytovaním starostlivosti o dieťa do konca kalendárneho roka, v ktorom dovŕši tri roky veku“ zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 40/2017 Z. z. s čl. 41 ods. 1 a čl. 41 ods. 5 v spojení s čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zastavuje.</p> <p>2. Vo zvyšnej časti návrh odmieta pre zjavnú neopodstatnenosť.</p>
<p><b>použitie odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EStP a iných súdov</b></p>	<p>PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 8/2014  PL. ÚS 42/03, PL. ÚS 17/05, PL. ÚS 12/08, PL. ÚS 13/08, PL. ÚS 6/2010, PL. ÚS 13/2016</p> <p>PL. ÚS 1/2012</p>
<p><b>súvisiace právne predpisy</b></p>	<p>zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov</p>
<p><b>kľúčové slová</b></p>	<p>diskriminácia  súlad-súlad právnych predpisov  dieťa  práva a slobody – hospodárske, sociálne a kultúrne práva-právo podnikat'  a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť  práva a slobody – hospodárske, sociálne a kultúrne práva-právo na vzdelanie</p>

Spracovalo Analytické oddelenie Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky

**Upozornenie :**

*Prehľad vybraných rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „prehľad“) je neoficiálnym dokumentom, ktorý slúži výlučne na informovanie o rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“). Prehľad zostavuje Analytické oddelenie Odboru súdnych poradcov a súdnej agendy Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky z rozhodnutí ústavného súdu, písomne vyhotovených a odoslaných účastníkom konania v danom období. Prehľad nezaväzuje ústavný súd a nenahrádza jednotlivé rozhodnutia ústavného súdu, z ktorých bol zostavený.*