



Odborné stanovisko

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

Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) doručil klient podnet, v ktorom uvádzal, že jeho práva a právom chránené záujmy boli porušené rozhodnutím orgánu verejnej správy, ktorým došlo k odňatiu jeho osobitného príplatku. Stredisko sa k predmetnej veci rozhodlo vydať z vlastnej iniciatívy odborné stanovisko podľa § 1 ods. (2) písm. f) zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších právnych predpisov (ďalej ako „zákon o zriadení Strediska“), v ktorom posúdilo dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania podľa zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačného zákona) v znení neskorších právnych predpisov (ďalej ako „antidiskriminačný zákon“).

Z obsahu podnetu

Klient v podnete uviedol, že ako ozbrojený príslušník finančnej správy v stálej štátnej službe bol v zmysle rozhodnutia riaditeľa xxxx úradu ustanovený do funkcie referent xxxx, ktorej výkon je spojený s pridelením strelnej zbrane v 3. platovej triede. Klient doplnil, že predmetným rozhodnutím mu riaditeľ xxxx úradu priznal okrem iných zložiek služobného platu, aj osobitný príplatok vo výške 50 eur. Ďalej uviedol, že riaditeľ xxxx úradu mu rozhodnutím zo dňa xxxx 2022 (ďalej ako „Rozhodnutie 1“) odňal podľa § 164 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o finančnej správe“) osobitný príplatok vo výške 50 eur, a to s účinnosťou od xxxx 2022. V odôvodnení Rozhodnutia 1 uviedol: *„Menovanému s účinnosťou od xxxx 2022 v súlade so Smernicou o odmeňovaní príslušníkov finančnej správy zo dňa xxxx 2022 vo funkcii, v ktorej je ustanovený, osobitný príplatok nepatrí. Uvedený vnútorný predpis pre funkciu, v ktorej je príslušník finančnej správy ustanovený, osobitný príplatok neustanovuje.“* Klient zároveň uviedol, že proti Rozhodnutiu 1 podal dňa xxxx 2022 odvolanie. Predmetné odvolanie mu zamietol generálny riaditeľ rozhodnutím zo dňa xxxx 2022 (ďalej ako „Rozhodnutie 2“) po predchádzajúcom prerokovaní v poradnej komisii, pričom Rozhodnutie 1 potvrdil na základe Rozhodnutia 2. Stredisku zároveň predložil Oznámenie o zmene služobného platu z dôvodu valorizácie zo dňa xxxx 2022.

V podnete klient citoval § 164 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o finančnej správe“), v zmysle



ktorého „Príslušníkovi finančnej správy môže byť priznaný osobitný príplatok vo výške 50 eur až 300 eur mesačne. Funkcie, v ktorých ustanovenému príslušníkovi finančnej správy patrí osobitný príplatok, a výšku osobitného príplatku v závislosti od charakteru vykonávanej služobnej činnosti, miesta výkonu štátnej služby, miery ohrozenia života alebo zdravia príslušníka finančnej správy, alebo iných závažných rizík ustanoví vnútorný predpis, ktorý vydá prezident.“ Uviedol, že na uvedené ustanovenie nadväzovala predchádzajúca Smernica o odmeňovaní príslušníkov finančnej správy (ďalej ako „Smernica 1“) účinná do xxxx 2022, ktorá údajne priznávala ozbrojenému príslušníkovi finančnej správy vykonávajúcemu štátnu službu na xxxx oddelení osobitný príplatok v stupni E vo výške 50 eur. Klient dodal, že v zmysle uvedeného mu bol rozhodnutím riaditeľa xxxx úradu priznaný osobitný príplatok vo výške 50 eur.

Ďalej uviedol, že osobitný príplatok v súčasnosti upravuje nová Smernica o odmeňovaní príslušníkov finančnej správy zo dňa xxxx 2022 (ďalej ako „Smernica 2“), účinná od xxxx 2022, ktorá nahradila pôvodnú Smernicu 1. Klient dodal, že osobitný príplatok je nanovo definovaný v 7. oddiele, na ktorý nadväzuje príloha pod názvom „Zoznam funkcií a ich zaradenie do stupňa na určenie výšky osobitného príplatku“ (ďalej ako „príloha“). V prílohe sú údajne uvedené zoznamy xxxx úradov, organizačné zaradenie, zaradenie do príslušného stupňa A – G a výška príplatku. Dodal, že Smernica 2 však už osobitný príplatok pre funkciu referent xxxx na xxxx úrade, bez uvedenia akéhokoľvek dôvodu nepriznáva, a to aj napriek tomu, že Smernica 1 charakter klientom vykonávaných činností vyhodnotila v prospech priznania osobitného príplatku.

Klient namietal, že aplikáciou Smernice 2 dochádza v prípade osobitného príplatku k objektívne nezdôvodniteľnej diskriminácii, a teda k tomu, že rozhodnutia vydané na základe Smernice 2 sú podľa jeho názoru okrem iného taktiež v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania. V podnete ďalej upriamil pozornosť na § 75 ods. 1 zákona o finančnej správe, v zmysle ktorého „Práva ustanovené týmto zákonom sa zaručujú rovnako všetkým občanom (§ 204 ods. 6) pri vstupe do štátnej služby a príslušníkom finančnej správy pri vykonávaní štátnej služby v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahoch ustanovenou osobitným predpisom. V súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania sa zakazuje diskriminácia aj z dôvodu osobného stavu alebo rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického, náboženského alebo iného zmysľania, odborovej činnosti, sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti.“ Doplnil, že s poukázaním na prílohu Smernice 2 je v porovnaní s inými funkciami príslušníkov finančnej správy neodôvodnene znevýhodnený. Uviedol, že charakter činností a miera ohrozenia života a zdravia pri výkone jeho služobných činností je totiž minimálne porovnateľná s inými funkciami, ktorým bol v zmysle Smernice 2 priznaný osobitný príplatok. Doplnil, že v prílohe Smernice 2 sú uvedené funkcie, v rámci ktorých sa vykonávajú porovnateľné činnosti s obdobnou mierou ohrozenia života a zdravia, ako je to



v prípade klientovej funkcie referenta xxxx. V dôsledku uvedeného klient namietal, že Smernica 2, ako aj Rozhodnutie 2 sú podľa jeho názoru diskriminačné. Na základe uvedených skutočností dochádza podľa jeho názoru k porušeniu práv a povinností vyplývajúcich z ústavného princípu rovnosti a rovnakého zaobchádzania z dôvodu iného postavenia.

Z odôvodnenia Rozhodnutia 2

V zmysle odôvodnenia Rozhodnutia 2 osobitný príplatok je zložkou služobného platu, ktorý môže byť príslušníkovi finančnej správy priznaný v závislosti od vykonávanej funkcie a charakteru vykonávanej služobnej činnosti. Podmienky jeho priznania a vyplácania upravuje vnútorný predpis vydaný prezidentom xxxx, a to Smernica 2. Dôvodom vydania Rozhodnutia 1 bola skutočnosť, že s účinnosťou od xxxx 2022 bol prezidentom xxxx **vydaný nový vnútorný predpis, ktorý okrem iného oproti doterajšej právnej úprave osobitného príplatku zaviedol ďalšie stupne osobitného príplatku, upravil výšku osobitného príplatku v jednotlivých stupňoch a taktiež nanovo určil funkcie, ktorým patrí osobitný príplatok.** Príloha Smernice 2 upravuje podmienky priznávania osobitného príplatku podľa funkcií a v závislosti od stupňa aj výšku tohto príplatku.

Odvolací orgán v odôvodnení Rozhodnutia 2 ďalej uviedol, že z právnej úpravy uvedenej v zákone o finančnej správe vyplýva **možnosť priznania osobitného príplatku príslušníkom finančnej správy (ozbrojeným aj neozbrojeným) na účely zohľadnenia rozdielneho stupňa náročnosti výkonu štátnej služby.** Zároveň zákon o finančnej správe zakotvuje splnomocňovacie ustanovenie pre prezidenta finančnej správy na úpravu podrobností o určení konkrétnych funkcií, ktoré budú spojené s priznaním osobitného príplatku a tiež na úpravu podrobností o určení výšky osobitného príplatku pre príslušníkov finančnej správy. Stredisko osobitne zdôrazňuje, že podľa § 164 ods. 1 zákona o finančnej správe **možnosť určiť funkcie, ktorým patrí osobitný príplatok a tiež určiť jeho výšku, patrí výlučne do právomoci prezidenta finančnej správy.** Z danej právnej úpravy súčasne vyplýva, že zákonodarcom použité slovné spojenie „možno priznať“ znamená, že pri posudzovaní splnenia zákonom stanovených kritérií pre určenie funkcií, ktorým patrí osobitný príplatok a určení jeho výšky, postupuje prezident finančnej správy v rámci svojej diskrečnej právomoci.

V odôvodnení Rozhodnutia 2 odvolací orgán ďalej uviedol, že na tomto základe potom námietky odvolateľa poukazujúce na nezákonnosť postupu nadriadeného, ktorý mu napadnutým rozhodnutím s účinnosťou od xxxx 2022 odňal osobitný príplatok neobstoja, nakoľko nadriadený v konaní, ktorého výsledkom bolo aj vydanie napadnutého rozhodnutia o odňatí osobitného príplatku, postupoval len na základe zákona a v jeho



mediach určených Smernicou 2. V zmysle uvedeného je nedôvodné zo strany odvolateľa namietať skutočnosť, že charakter ním vykonávaných služobných činností na oddelení xxxx úradu sa od účinnosti napadnutého rozhodnutia t. j. od xxxx 2022 žiadnym spôsobom nezmenil, pričom služobná činnosť vo funkcii, v ktorej je odvolateľ ustanovený, bola dovedy posúdená a vyhodnotená v prospech priznania osobitného príplatku. Podľa odvolacieho orgánu uvedený argument odvolateľa nie je pre posúdenie veci v tomto prípade rozhodujúci. Podstatnou skutočnosťou majúcou vplyv na vznik nároku na priznanie osobitného príplatku konkrétnemu príslušníkovi finančnej správy je právna úprava daná osobitným vnútorným predpisom – Smernicou 2, vydaným na tento účel prezidentom finančnej správy.

Odvolací orgán ďalej uviedol, že rozhodnutie nadriadeného, ktorým odvolateľovi s účinnosťou od xxxx 2022 odňal osobitný príplatok, bolo plne dôvodné, keďže pri jeho vydávaní nadriadený vychádzal z podmienok určených osobitným vnútorným predpisom. **Porovnaním podmienok upravujúcich poskytovanie osobitného príplatku podľa predchádzajúcej právnej úpravy s novou právnou úpravou, vyplývajúcou zo Smernice 2, možno s určitosťou dospieť k záveru, že v tejto súvislosti došlo k prehodnoteniu posudzovaných funkcií príslušníkov finančnej správy, ktorým osobitný príplatok z titulu výkonu príslušnej funkcie prináleží.** Toto prehodnotenie na účely poskytovania osobitného príplatku sa dotklo aj funkcie odvolateľa (referent xxxx), keď jeho funkcia s účinnosťou od xxxx 2022 nebola prezidentom finančnej správy zahrnutá medzi funkcie príslušníkov finančnej správy, ktorým uvedená zložka služobného platu patrí. Odvolací orgán súčasne k veci uviedol, že na takýto postup bol prezident finančnej správy zo zákona plne oprávnený, keďže mu zákon zveril výlučnú právomoc rozhodovať, pri ktorých konkrétnych funkciách vo finančnej správe bude príslušníkom finančnej správy patriť osobitný príplatok a v akej výške. Toto jeho zákonné oprávnenie zahŕňa aj právomoc, súvisiacu s neskoršou možnosťou v prípade potreby prehodnotiť spĺňanie zákonných kritérií vzťahujúcich sa na konkrétnu funkciu.

Právne posúdenie z hľadiska dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania

Stredisko pristúpilo k posúdeniu dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania podľa antidiskriminačného zákona. Porušením zákazu diskriminácie, resp. nedodržaním zásady rovnakého zaobchádzania je iba také menej priaznivé zaobchádzanie, ktorého motívom je vrodená charakteristika alebo iný zákonom chránený znak nerovného zaobchádzania. Prostredníctvom ustanovenia § 8 vymedzuje antidiskriminačný zákon aj prípady tzv. prípustného menej priaznivého zaobchádzania. K dôvodnému záveru o diskriminácii možno dospieť na základe kumulatívnej identifikácie antidiskriminačným zákonom chránenej oblasti právnych vzťahov, zakázaných dôvodov menej priaznivého zaobchádzania, ako aj definičných znakov jednotlivých foriem diskriminácie. Na základe



zisteného skutkového stavu je zároveň nutné vyhodnotiť si otázku toho, či došlo alebo mohlo dôjsť k menej priaznivému zaobchádzaniu.

Prvým krokom právneho posúdenia, ktorý predchádza identifikácii jednotlivých definičných znakov diskriminácie je v zmysle vyššie uvedeného vyhodnotenie otázky, či v namietanej právnej veci vôbec došlo alebo mohlo dôjsť k menej priaznivému zaobchádzaniu.

V klientovej právnej veci je potrebné posúdiť, či ním namietané odňatie osobitného príplatku predstavovalo menej priaznivé zaobchádzanie. To, či je možné namietané odňatie osobitného príplatku označiť ako menej priaznivé zaobchádzanie, sa odvíja od zodpovedania predbežnej otázky, a teda či uvedené odňatie možno považovať za nedôvodné. Dôvody vydania nového vnútorného predpisu prezidentom finančnej správy, ktorý upravuje podmienky priznania osobitného príplatku nemožno stotožniť s dôvodmi zakázaného menej priaznivého zaobchádzania v zmysle antidiskriminačných noriem. Uvedeným vnútorným predpisom je Smernica 2. Funkcie, ktorým patrí osobitný príplatok, ich zaradenie do príslušného stupňa a výšku osobitného príplatku upravil prezident finančnej správy v prílohe k Smernici 2, v súlade s ktorou klientovi s účinnosťou od xxxx 2022 vo funkcii, v ktorej je ustanovený, osobitný príplatok nepatrí. V zmysle uvedeného Stredisko zastáva právny názor, že odňatie osobitného príplatku v klientovom prípade je zákonne odôvodnené resp. má právny základ v Smernici 2, ktorá bola vydaná prezidentom finančnej správy. V zmysle § 164 ods. 1 zákona o finančnej správe má prezident finančnej správy výlučnú právomoc rozhodovať, pri ktorých konkrétnych funkciách vo finančnej správe bude príslušníkom finančnej správy patriť osobitný príplatok. Podľa odôvodnenia Rozhodnutia 2 toto jeho zákonné oprávnenie zahŕňa aj právomoc, súvisiacu s neskoršou možnosťou v prípade potreby prehodnotiť splňanie zákonných kritérií vzťahujúcich sa na konkrétnu funkciu. Stredisko zastáva právny názor, že v zmysle uvedeného je namietané odňatie osobitného príplatku zákonne odôvodnené, v dôsledku čoho ho nemožno považovať za nedôvodné. Konštatuje, že namietaným zákonným odňatím osobitného príplatku nedošlo k menej priaznivému zaobchádzaniu vo vzťahu ku klientovi.

Existencia menej priaznivého zaobchádzania je pritom prvým a základným predpokladom diskriminácie. Bez jednoznačnej identifikácie menej priaznivého zaobchádzania nie je možné dospieť k záveru o diskriminácii. Stredisko na základe klientom predložených rozhodnutí xxxx úradu nemôže dospieť k dôvodnému záveru, že by sa zamestnávateľ dopustil menej priaznivého zaobchádzania vo vzťahu ku klientovi na základe jeho Rozhodnutia 1, ktorým mu bol odňatý osobitný príplatok v dôsledku vydania Smernice 2, ktorá okrem iného nanovo určila funkcie, ktorým patrí osobitný príplatok. Stredisko zároveň dodáva, že zákonné odňatie osobitného príplatku v dôsledku prijatia Smernice 2 sa dotklo všetkých príslušníkov finančnej správy vo funkcii referent xxxx.



Stredisko v nadväznosti na uvedené konštatuje, že z obsahu predmetného podnetu nie je možné jednoznačne vyvodzovať záver, že došlo k menej priaznivému zaobchádzaniu vo vzťahu ku klientovi. V prípade, ak by k nemu aj došlo, z obsahu podnetu nie je identifikovateľná príčinná súvislosť medzi namietaným menej priaznivým zaobchádzaním a zakázaným diskriminačným dôvodom. O diskrimináciu môže ísť totiž iba v prípade pokiaľ je menej priaznivé zaobchádzanie motivované zakázaným diskriminačným dôvodom. Namietané konanie je preto vždy potrebné posudzovať prostredníctvom požiadaviek stanovených antidiskriminačnou legislatívou a zvážiť, či takéto konanie predstavuje diskrimináciu z niektorého predpokladaného diskriminačného dôvodu alebo nie.

Zákaz diskriminácie poruší ten, kto s iným zaobchádza alebo by mohol zaobchádzať menej priaznivo z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti. Medzi chráneným motívom a menej priaznivým zaobchádzaním s dotknutou osobou musí existovať vysoká miera príčinnej súvislosti. Stredisko konštatuje, že na základe predložených skutočností, nemožno dospieť k dôvodnému záveru o príčinnej súvislosti medzi klientom namietaným odňatím osobitného príplatku a diskriminačným dôvodom stanoveným v antidiskriminačnom zákone.

Záver

Na základe posúdenia podnetu a jeho príloh Stredisko dospelo k záveru, že v predmetnej právnej veci nemôže konštatovať, že vôbec došlo k menej priaznivému zaobchádzaniu, a to z dôvodu absencie dôvodného záveru o nezákonnom odňatí osobitného príplatku. Na základe predložených skutočností zároveň nedospelo k dôvodnému záveru o príčinnej súvislosti medzi klientom namietaným odňatím osobitného príplatku a diskriminačným dôvodom stanoveným v antidiskriminačnom zákone. Stredisko si dovoľuje uviesť, že v namietanom prípade nedospelo ku kumulatívnej identifikácii základných definičných znakov diskriminácie podľa antidiskriminačného zákona, na základe ktorých by konštatovalo dôvodný záver o porušení zákazu diskriminácie.