



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

Vážený pán,

Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“) ste dňa 5. februára 2024 doručili podnet, v ktorom sa na Stredisko obraciate vo veci diskriminácie vyplývajúcej z hmotnoprávnej podmienky stanovenej v zákone č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o finančnej správe“).

V zmysle § 1 ods. 2 písm. e) zákona o zriadení Strediska¹, Stredisko zabezpečuje právnu pomoc obetiam diskriminácie a prejavov intolerancie. Stredisko vydáva v predmetnej veci nasledovné odborné vyjadrenie.

Z obsahu podnetu

Vo Vašom podnete uvádzate, že v zmysle § 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe *príslušníkom finančnej správy môže byť občan starší ako 18 rokov, ktorý nie je poberateľom výsluhového dôchodku podľa osobitného predpisu*. Týmto osobitným predpisom je zákon č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov“). V kontexte zákonnej dikcie sa tak ako výsluhový dôchodca nemôžete uchádzať o prijatie do služobného pomeru.

Postup Strediska

Stredisko sa listom zo dňa 27. februára 2024 obrátilo na Ministerstvo financií SR ako na navrhovateľa zákona o finančnej správe, ktorý je oprávnený poskytnúť tzv. **autentický výklad zákona**. Stredisku bola písomná odpoveď doručená dňa 4. apríla 2024. Ministerstvo vo svojom stanovisku uvádza, že ust. § 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe je imanentne prepojené s ustanoveniami § 107 ods. 5, § 108, § 113 ods. 6 a § 262 ods. 4 zákona o finančnej správe. Na uvedené ustanovenia je potrebné hľadieť v ich vzájomnej spojitosti a reflektovať viacero determinantov.

V prvom rade je potrebné poukázať na to, že zákon o finančnej správe je zákonom „*sui generis*“, keďže upravuje ako štátnu službu ozbrojených príslušníkov finančnej správy, tak aj neozbrojených príslušníkov finančnej správy. Zároveň je dôležité poznamenať, že zákon

¹ Zákon č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov.



o finančnej správe upravuje len jeden a ten istý služobný pomer, čo znamená, že sa vzťahuje (s určitými výnimkami) na všetkých príslušníkov finančnej správy bez ohľadu na ich konkrétnu funkciu, resp. právny status.

V žiadnom služobnom pomere príslušníkov bezpečnostných alebo ozbrojených zborov nie je možné poberať služobný plat a výsluhový dôchodok súbežne. Podľa § 63 ods. 2 zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov platí, že nárok na výplatu priznaného výsluhového dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku zaniká dňom, ktorý predchádza dňu opätovného prijatia policajta alebo profesionálneho vojaka na výkon mimoriadnej služby a obnovuje sa v naposledy vyplácanej výške, ak je to pre policajta alebo profesionálneho vojaka výhodnejšie, dňom nasledujúcim po dni skončenia novovzniknutého služobného pomeru alebo po dni prepustenia z výkonu mimoriadnej služby alebo skončenia výkonu mimoriadnej služby. Takýmto spôsobom sa pozastavuje vyplácanie výsluhového dôchodku počas obdobia, keď sa policajt alebo profesionálny vojak znova aktívne zamestná v služobnom pomere. Vyplácanie výsluhového dôchodku sa obnoví až po skončení novovzniknutého služobného pomeru, ergo **zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov vylučuje súbežne poberanie výsluhového dôchodku a služobného platu v rámci služobného pomeru v iných zboroch.**

Ak by bola (ceteris paribus) vypustená zo zákona podmienka prijatia ustanovená v § 84 ods. 1 písm. i) (a analogicky by boli upravené ustanovenia § 107 ods. 5, § 108, § 113 ods. 6 a § 262 ods. 4 zákona o finančnej správe), tak pôvodne ozbrojenému príslušníkovi finančnej správy, ktorý by bol opäť prijatý do služobného pomeru ako neozbrojený príslušník finančnej správy, resp. ktorý by bol preložený, prevedený alebo ustanovený do funkcie bez zbrane, by sa predchádzajúca dĺžka odbornej praxe započítala do jeho služobného platu, čím by nastala duplicita s jej premietnutím do už priznaného výsluhového dôchodku. Zároveň by sa výška služobného platu premietla primárne do výšky odvodov na účely sociálneho, resp. dôchodkového poistenia a sekundárne aj do starobného dôchodku podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení. Takúto eventualitu však neumožňuje napr. ani zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe.

V zmysle vyjadrenia Ministerstva financií SR **akcentujúc špecifickosť zákona o finančnej správe reflektujúc všetky možné eventuality, ktoré prichádzajú do úvahy pri jeho aplikácii, považuje ministerstvo podmienku prijatia uvedenú v § 84 ods. 1 písm. i) za nevyhnutnú na zabezpečenie vnútornej konzistentnosti a nerozpornosti zákona.**

Právne posúdenie

V posudzovanom prípade je zásadnou právnou úpravou stanovujúca podmienku prijatia do služobného pomeru (§ 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe).

Všeobecný princíp rovnosti, ako aj antidiskriminačný normatív, sú zakotvené v **Ústave Slovenskej republiky** (ďalej ako „Ústava“) v **čl. 12 ods. 1 (všeobecný princíp rovnosti)** a v **čl. 12 ods. 2 (normatív zákazu diskriminácie)**. Ustanovenie čl. 12 ods. 2 Ústavy má



všeobecný, deklaratívny charakter a nie charakter základného ľudského práva a slobody. Jeho použitia je možné sa dovolávať len v spojitosti s ochranou konkrétnych základných práv a slobôd uvedených v Ústave.² **Relevantným v posudzovanom prípade je čl. 35 ods. 2 Ústavy.**

Účelom úpravy v čl. 35 ods. 2 Ústavy je ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností. *Z čl. 35 ods. 2 Ústavy, ktorý bezprostredne nadväzuje na predošlý odsek, vyplýva, že zákonodarca môže ustanoviť podmienky a obmedzenia pre výkon práva podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy. Pri ich ustanovení však musí rešpektovať všeobecné ústavné princípy a iné právne normy. Práva každého na príležitosť zarobiť si na živobytie prácou, ktorú si slobodne vyberie alebo prijme, nezakladá nárok na prijatie do práce ani na vykonávanie funkcie alebo povolania, pre ktoré zákon ustanovuje osobitnú podmienku, ktorú občan nespĺňa. Ustanovenie podmienky na zastávanie funkcie v zamestnaní či pre výkon určitého povolania alebo činnosti **nemožno zásadne považovať za diskrimináciu** (mutatis mutandis II. ÚS 9/93) a ani za porušenie základných práv alebo slobôd, pokiaľ úprava tohto obmedzenia v zákone zodpovedá limitom ustanoveným v čl. 13 ods. 2 až 4 Ústavy.*³

Ústavný súd sa vo svojej judikatúre vyjadril aj k ústavným limitom, ktoré obmedzujú možnosti zásahov do Ústavou garantovaných práv a slobôd všeobecne vrátane zásahov do práv garantovaných čl. 35 ods. 1 Ústavy. *Obmedzujúci zásah do základných práv a slobôd **musí rešpektovať princíp proporcionality**, pričom obmedzenie, resp. zasahovanie do Ústavou chránených práv alebo slobôd, a teda aj do základného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť podľa čl. 35 ods. 1 Ústavy, je ústavne akceptovateľné len vtedy, **ak je ustanovené zákonom, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa, t. j. ospravedlňuje ho existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane (spravodlivo) vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom.***⁴

Podľa právneho názoru Strediska sa rovnaký koncept prístupu k hodnoteniu obmedzenia uplatňuje bezpochyby aj vo vzťahu k čl. 35 ods. 2 Ústavy. **Jediná ústavne prípustná forma stanovenia podmienok a obmedzení výkonu určitých povolání alebo činností je teda zákon.** V posudzovanom prípade zákon o finančnej správe. Esenciálnym je vyhodnotenie toho, či podmienka prijatia uvedená v § 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe rešpektuje princíp proporcionality. Typickými podmienkami a obmedzeniami výkonu určitých povolání sú napríklad vek, zdravotný stav/zdravotné postihnutie, pohlavie, vzdelanie či prax. Samotné ustanovenie § 84 ods. 1 zákona o finančnej správe v sebe zahŕňa niekoľko z týchto obmedzení. Tieto požiadavky, spravidla v ich kombinácii, sa ustanovujú v situácii, keď je snaha dosiahnuť určitú kvalitu a úroveň výkonu povolania. **Ustanovenie týchto podmienok musí však naplniť požiadavku na nediskriminačné zaobchádzanie.** V zmysle poskytnutého autentického výkladu

² Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky I. ÚS 17/1999 z 22. septembra 1999.

³ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 6/04 z 19. októbra 2005.

⁴ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 1/2012 z 3. júla 2013.



Ministerstva financií SR **stanovenie podmienky prijatia v § 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe je nevyhnutné na zabezpečenie vnútornej konzistentnosti a nerozpornosti zákona.**

Ministerstvo financií SR načrtlo vo svojej odpovedi aj hypotetickú situáciu. Ak by zákonodarca ustanovil, že do dĺžky odbornej praxe príslušníka finančnej správy, ktorý bol pôvodne ozbrojeným príslušníkom finančnej správy a stal sa neozbrojeným príslušníkom finančnej správy, či už pri opätovnom prijatí do služobného pomeru alebo podľa § 107 ods. 5, alebo podľa § 108 zákona o finančnej správy sa dĺžka jeho predchádzajúcej odbornej praxe nezapočíta. Takýto príslušník finančnej správy by po zmene jeho právneho statusu pri vykonávaní identickej činnosti na rovnakej funkcii alebo porovnateľnej činnosti na inej funkcii vo finančnej správy dostával nižší plat, ako keď mal status ozbrojeného príslušníka finančnej správy a rovnako by mal nižší služobný plat ako iný príslušník finančnej správy na rovnakej alebo porovnateľnej funkcii, ktorého služobný pomer by trval rovnako dlho a mal by rovnakú, resp. porovnateľnú výkonnosť a prínos pre organizáciu. Takéto zníženie služobného platu by tak bolo neadekvátne, nespravodlivé, a preto neudržateľné.

Berúc do úvahy právnu argumentáciu Ministerstva financií SR a s akcentom na skutočnosť, že stanovenie posudzovanej podmienky nezužuje prístup k povolaniu na relatívne uzavretý okruh do úvahy prichádzajúcich osôb, **Stredisko hodnotí stanovenie uvedenej podmienky za rešpektujúce princíp proporcionality.**

Záver

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva v predloženom odbornom vyjadrení hodnotilo stanovenie podmienky prijatia uvedenej v § 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe. Stredisko na základe vyššie uvedenej argumentácie konštatuje, že ustanovenie § 84 ods. 1 písm. i) zákona o finančnej správe nie je v rozpore s Ústavou a nepredstavuje porušenie čl. 12 ods. 2 Ústavy v spojení s čl. 35 ods. 2 Ústavy.

S pozdravom

PhDr. Silvia Porubánová
výkonná riaditeľka