



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 10/2022-25

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej (sudkyňa spravodajkyňa), Ladislava Duditsša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho, Roberta Šorla a Martina Vernarského o návrhu **skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky**, zastúpených advokátskou kanceláriou KALLAN legal, s. r. o., Súmračná 25, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ spoločnosti JUDr. Robert Kaliňák, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 48 ods. 6 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a § 77 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 36 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Návrh **p r i j í m a** na ďalšie konanie v celom rozsahu.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu bol 10. júna 2022 doručený návrh skupiny 30 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „skupina poslancov“ alebo „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 48 ods. 6 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“) a § 77 ods. 5 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vysokých školách“) s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 36 ods. 1 písm. b) ústavy.

2. Podľa napadnutého § 48 ods. 6 Zákonníka práca v znení účinnom od 1. januára 2012 „*ďalšie predĺženie alebo opätovné dohodnutie pracovného pomeru na určitú dobu do dvoch rokov alebo nad dva roky s vysokoškolským učiteľom alebo tvorivým zamestnancom vedy, výskumu a vývoja je možné aj vtedy, ak je na to objektívny dôvod vyplývajúci z povahy činnosti vysokoškolského učiteľa alebo tvorivého zamestnanca vedy, výskumu a vývoja ustanovený osobitným predpisom*“, a podľa napadnutého § 77 ods. 5 zákona o vysokých školách v znení účinnom od 25. apríla 2022 „*pracovný*

pomer na miesto vysokoškolského učiteľa možno uzatvoriť na základe jedného výberového konania najdlhšie na päť rokov. Doba trvania pracovného pomeru podľa prvej vety sa predlžuje o čas trvania materskej dovolenky a rodičovskej dovolenky vysokoškolského učiteľa a dočasnej pracovnej neschopnosti vysokoškolského učiteľa v trvaní najmenej 42 dní.“.

3. Navrhovatelia považujú napadnuté ustanovenia Zákonníka práca a zákona o vysokých školách za nesúladne s označenými ustanoveniami ústavy pre ich rozpor s princípmi demokratického a právneho štátu a z dôvodu ich diskriminačnej povahy vo vzťahu k pedagogickým zamestnancom vysokých škôl.

4. Podľa navrhovateľov § 48 ods. 2 Zákonníka práce „... *limituje vo vzťahu zamestnávateľ a zamestnanec reťazenie pracovného pomeru, a to najviac na dvakrát v rámci dvoch rokov*“. Vo svojom návrhu poukazujú na pragmatické dôvody koncepcie zákazu reťazenia pracovného pomeru na dobu určitú, predovšetkým na sociálnu istotu zamestnanca, v ktorého záujme ochrany je uzavretie pracovného pomeru na dobu neurčitú, pri ktorom má garantované určité práva, napr. právo na odstupné a odchodné pri skončení pracovného pomeru. Táto ochrana vychádza predovšetkým zo smernice Rady 1999/70/ES z 28. júna 1999 o rámcovej dohode o práci na dobu určitú, ktorú uzavreli ETUC, UNICE a CEEP (Ú. v. ES L 175, 10. 7. 1999, s. 43 – 48, mimoriadne vydanie v slovenskom jazyku: Kapitola 05 Zväzok 003 S. 368 – 373). Podľa navrhovateľov zákonodarca nesprávne transponoval uvedenú smernicu do národného právneho poriadku, keď v § 48 ods. 6 Zákonníka práce ponechal výnimku (odkazujúc na osobitný právny predpis, ktorým je § 77 ods. 5 zákona o vysokých školách), ktorá je nepochybne diskriminačná a v rozpore s označenými článkami ústavy.

5. Ustanovenie umožňujúce reťazenie pracovných pomerov pedagogických zamestnancov vysokých škôl sa v Zákonníku práce vyskytovalo už aj pred účinnosťou zákona č. 137/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, ktorý zákon o vysokých školách doplnil o skupinou poslancov napadnutý § 77 ods. 5. Uvedenou novelou zákona o vysokých školách nedošlo k úprave predmetného diskriminačného ustanovenia, a to aj napriek pripomienkam Odborového zväzu pracovníkov školstva a vedy na Slovensku. V súčasnosti je preto drvivá väčšina pedagogických zamestnancov vysokých škôl v právnej neistote, pokiaľ ide o trvanie ich pracovného pomeru, keďže maximálna dĺžka jeho trvania je podľa napadnutej právnej úpravy obmedzená na dobu maximálne 5 rokov.

6. Napadnutá právna úprava diskriminuje pedagogických zamestnancov vysokých škôl vo vzťahu k iným zamestnancom, na ktorých sa nevzťahuje, a to bez objektívneho dôvodu. Odvolávajú sa na rozhodnutie „*Najvyššieho súdu ČSSR R 18/1978*“ navrhovatelia sú toho názoru, že „*už z pojmu pracovného pomeru uzatvoreného na určitú dobu vyplýva, že takýto pracovný pomer má byť spravídla krátkodobý a dohodnutý na dobu časovo dohľadnú*“. Ide oň predovšetkým v tých prípadoch, „*keď je potrebné zaistiť vykonávanie prác len na určitú dobu, napríklad u sezónnych zamestnancov alebo u zamestnancov, ktorí vykonávajú nárazové práce, keď je potrebné prechodne obsadiť neobsadené pracovné miesto či nahradiť na obmedzenú dobu chýbajúceho zamestnanca, napr. v dôsledku dlhšie trvajúcej pracovnej neschopnosti zamestnanca alebo materskej, rodičovskej dovolenky zamestnanca*“. Pracovný pomer na dobu určitú má teda trvať len krátkodobo a nemá slúžiť na trvalé zamestnávanie zamestnanca.

7. Diskriminácia zavedená napadnutou právnou úpravou má vplyv na bežné životné situácie, akými sú poskytnutie hypotekárneho úveru, keď vysokoškolský pedagóg ako žiadateľ je oproti iným zamestnancom znevýhodnený tým, že má pracovný pomer len na dobu určitú a nikdy nemôže byť zamestnaný na dobu neurčitú, a plánovanie budúcnosti, keďže plánovanie rodiny a dieťaťa pri pracovnom pomere na dobu určitú je náročnejšie. Vyňatím spod ochrany pred reťazením pracovných pomerov na dobu určitú napadnutá právna úprava vystavuje vysokoškolských pedagógov značnej sociálnej, pracovnej a existenčnej neistote. Do najzraniteľnejšej skupiny vysokoškolských pedagogických zamestnancov patria pedagógovia a pedagogičky, ktorí nie sú na funkčných miestach docentov a profesorov, t. j. asistenti a odborní asistenti, ktorí tvoria až polovicu všetkých akademických zamestnancov a ktorých sporná právna úprava „úplne vylučuje z možnosti a istoty získania trvalého pracovného pomeru na celú ich kariéru na rozdiel od iných zamestnancov“. Kratšie obdobia zamestnávania vysokoškolských pedagógov podľa skupiny poslancov ohrozuje aj plánovanie a realizáciu výskumu, jednu z kľúčových náplní ich práce. Viac ako 80 % pedagógov a pedagogičiek na slovenských vysokých školách a univerzitách pracuje na krátkodobé pracovné zmluvy, ktoré sú v priemere uzatvárané na obdobie troch rokov.

8. Podľa navrhovateľov zahraničné štúdie poukazujú na rôzne psychosociálne, sociálne, pracovné a zdravotné riziká prekarizácie práce akademických zamestnancov a zamestnankýň, ktoré vedú k nízkej motivácii a zníženej výkonnosti. Skutočným účelom zavedenia reťazenia pracovných pomerov vysokoškolských pedagógov napadnutou právnou úpravou nie je zvyšovanie kvality vysokých škôl, ale úspora finančných prostriedkov na nevyplatenom odstupnom, na ktoré by v prípade pracovných pomerov na dobu neurčitú a po splnení zákonných podmienok mali nárok. Extrémne neisté pracovné postavenie slovenských vysokoškolských pedagógov a pedagogičiek prispieva k nedostatočnej kvalite vysokého školstva.

9. Vychádzajúc z uvedenej argumentácie, skupina poslancov je toho názoru, že napadnuté ustanovenie Zákonníka práce v spojení s napadnutým ustanovením zákona o vysokých školách zakladajú ústavne neprípustnú diskrimináciu na základe iného postavenia (povolanie vysokoškolských pedagógov) a nie sú spôsobilé prejsť ani testom legitimacy. K porušeniu princípu rovnosti a nediskriminácie podľa čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy napadnutou právnou úpravou dochádza podľa navrhovateľov v spojení s porušením základného práva zamestnancov na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní podľa čl. 36 ods. 1 písm. b) ústavy. Skupina poslancov preto navrhuje, aby ústavný súd po prijatí ich návrhu na ďalšie konanie vydal nález, ktorým vysloví nesúlad napadnutej právnej úpravy s čl. 1 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 36 ods. 1 písm. b) ústavy.

II.

Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania

10. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde

Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

11. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zistil, že navrhovatelia podali návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. a) ústavy [pozri tiež § 74 písm. a) zákona o ústavnom súde].

12. Pokiaľ ide o splnenie obsahových náležitostí návrhu na začatie konania, navrhovatelia v súlade s § 43 ods. 1 a § 76 zákona o ústavnom súde správne ako účastníka konania, proti ktorému návrh smeruje, označili národnú radu, ktorá napadnuté zákonné ustanovenia prijala.

13. Z obsahu návrhu na začatie konania ďalej vyplýva, že sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 39 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde. Navrhovatelia v návrhu presne označili jednotlivé ustanovenia právnych predpisov, ktorých nesúlad namietajú, a uviedli dôvody, ktoré ich viedli k pochybnostiam o ich súlade s konkrétnymi článkami ústavy.

14. Samotné dôvody nesúladu napadnutých právnych noriem uvedené v návrhu považuje ústavný súd za vhodné podrobiť meritórnemu prieskumu.

15. Ústavný súd konštatuje, že nezistil dôvody, pre ktoré by bolo možné návrh pri predbežnom prerokovaní čo i len v časti odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde), a preto ho v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu.

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

V Košiciach 7. septembra 2022

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky