

Collection of Papers
from the International Academic Conference
21st – 22nd of October 2016

**EXERCISING AND PROTECTING
SOCIAL RIGHTS IN THE 21ST
CENTURY – POSITIVE
COMMITMENT OF THE STATE**

**BRATISLAVA
LEGAL FORUM 2016**

Zborník príspevkov
z medzinárodnej vedeckej konferencie
21. – 22. októbra 2016

**REALIZÁCIA A OCHRANA
SOCIÁLNYCH PRÁV V 21. STOROČÍ
– POZITÍVNY ZÁVÄZOK ŠTÁTU**

**BRATISLAVSKÉ
PRÁVNICKÉ FÓRUM 2016**

BRATISLAVA LEGAL FORUM
BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM

2016



**SYMPOSIA, COLLOQUIA, CONFERENCES
SYMPÓZIÁ, KOLOKVIÁ, KONFERENCIE**

**EXERCISING AND PROTECTING SOCIAL RIGHTS
IN THE 21ST CENTURY – POSITIVE COMMITMENT
OF THE STATE**

BRATISLAVA LEGAL FORUM 2016

**REALIZÁCIA A OCHRANA SOCIÁLNYCH PRÁV
V 21. STOROČÍ – POZITÍVNY ZÁVÄZOK ŠTÁTU**

BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM 2016

Collection of Papers from the International Academic Conference
Bratislava Legal Forum 2016
organised by the Comenius University in Bratislava, Faculty of Law
on 21st – 22nd of October 2016
under the auspices of Andrej Danko,
the Chairman of the National Council of the Slovak Republic

Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie
Bratislavské právnické fórum 2016
organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou
v dňoch 21. – 22. októbra 2016
pod záštitou predsedu Národnej rady Slovenskej republiky Andreja Danka



UNIVERZITA KOMENSKÉHO
V BRATISLAVE
PRÁVNICKÁ FAKULTA
VYDAVATELSKÉ ODDELENIE

Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
2016

Reviewers of Papers / Recenzenti:

- doc. JUDr. Ján Matlák, CSc.
- JUDr. Juraj Hamuľák, PhD.
- JUDr. Vladimír Minčíč, PhD.
- JUDr. Andrej Poruban, PhD.

Editors / Zostavovatelia:

- Mgr. Michal Lenhart
- JUDr. Jozef Andraško
- JUDr. Juraj Hamuľák, PhD.

© Comenius University in Bratislava, Faculty of Law, 2016

© Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2016

ISBN 978-80-7160-433-4
EAN 9788071604334

CONTENT / OBSAH

PRÁVO NA PALIATÍVNU STAROSTLIVOSŤ V KONTEXTE OCHRANY SOCIÁLNYCH PRÁV Silvia Capíková, Mária Nováková	6
ÚLOHA ŠTÁTU V OBLASTI FINANCOVANIA VEREJNÉHO ZDRAVOTNÍCTVA - ÚVAHY DE LEGE FERENDA Michal Ďuriš.....	17
EURÓPSKE VÝZVY V ROZVOJI PRACOVNÉHO PRÁVA – ATYPICKÉ ZAMESTNANIA Lenka Freel, Mária Nováková	23
VÝPLATA NÁHRADY MZDY ZA NEVYČERPANÚ DOVOLENKU V KONTEXTE JUDIKATÚRY SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE Jozef Greguš.....	28
PRÁVO NA (NE)PRIMERANÉ HMOTNÉ ZABEZPEČENIE AKO ZÁKLAD (NE)ĽUDSKY DÔSTOJNÉHO ŽIVOTA Zuzana Macková	35
SOCIÁLNOPOISŤOVACIE PRÁVNE VZŤAHY Ján Matlák	60
PRÁVA OSÔB SO ZDRAVOTNÝM POSTIHNUTÍM V KONTEXTE ÚSTAVNÉHO A PRACOVNÉHO PRÁVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY Jana Neuschl.....	69
PRÁVO NA ŠTRAJK A MOŽNOSTI VÝKONU TOHTO PRÁVA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE Denisa Nevická.....	79
LEKÁRI V ZDRAVOTNÍCKYCH ZARIADENIACH VERSUS LEKÁRI NA LEKÁRSKYCH FAKULTÁCH Mária Nováková, Silvia Capíková, Lenka Freel	86
THE ROLE OF ACTS OF INTERNAL MANAGEMENT, ESTABLISHED PRACTICE, SO-CALLED SOFT PRECEDENT AND NON-FORMALIZED PROMISSORY COMMITMENT IN THE SOCIAL WELFARE LAW IN POLAND Anna Ostrowska.....	93
ROVNAKÉ ZAOBCHÁDZANIE VČERA A DNES Jozef Pavol.....	104
KAUZÁLNA PRÍSLUŠNOSŤ SÚDU V PRACOVNOPRÁVNÝCH SPOROCH Andrej Poruban	109
PRÁVO NA SÚDNU OCHRANU A PRACOVNOPRÁVNE VZŤAHY Juraj Hamul'ák	117

ZÁSTUPCOVIA ZAMESTNANCOV A SKONČENIE PRACOVNÉHO POMERU

Andrea Olšovská, Marek Švec123

REALIZÁCIA A OCHRANA SOCIÁLNYCH PRÁV V 21. STOROČÍ – POZITÍVNY ZÁVÄZOK ŠTÁTU

Vladimír Minčíč133

PRINCÍP SPRAVODLIVOSTI VS. OCHRANA SLABŠEJ STRANY PRI RIEŠENÍ PRACOVNOPRÁVNÝCH SPOROV

Vlastimil Vicen140

PRÁVO NA PALIATÍVNU STAROSTLIVOSŤ V KONTEXTE OCHRANY SOCIÁLNYCH PRÁV

Silvia Capíková¹, Mária Nováková²

¹Univerzita Komenského v Bratislave, Lekárska fakulta

²Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: In legal science, the issue of dying is a traditional object of legal medicine or criminal law. However, dying is an important social occurrence. The dying and the terminally ill are socially vulnerable and marginalized part of a society, requiring higher social protection. Humanization of dying is a big contemporary challenge. It is important to define new models of organization of care. The aim of the paper is to introduce the concept of palliative care as part of social rights and to point to problems of its realization de lege lata and de lege ferenda. The authors highlight the need of interdisciplinary dialogue on the development of palliative care.

Abstrakt: Zomieranie je v oblasti právnych vied tradične doménou súdneho lekárstva alebo trestného práva. Je však aj významnou sociálnou udalosťou. Zomierajúci ľudia a terminálne chorí sú sociálne vulnerabilnou, a zároveň marginalizovanou súčasťou spoločnosti, ktorá si zaslúži zvýšenú sociálnoprávnu ochranu. Humanizácia zomierania patria medzi veľké výzvy súčasnosti. Je potrebné definovať nové modely organizácie starostlivosti. Cieľom príspevku je predstaviť paliatívnu starostlivosť ako súčasť sociálnych práv, poukázať na existujúce problémy jeho realizácie de lege lata a predniesť návrhy de lege ferenda. Autorky zdôrazňujú potrebu interdisciplinárneho a dialógu o odborných otázkach rozvoja paliatívnej starostlivosti.

Key words: palliative care, social rights, health law, Slovakia

Kľúčové slová: paliatívna starostlivosť, sociálne práva, zdravotnícke právo, Slovensko

1 ÚVOD

Zomieranie a okolnosti smrti sú v oblasti právnych vied tradične doménou súdneho lekárstva alebo kriminalistiky. Sú však aj významnou sociálnou udalosťou, ktorá si zaslúži zvýšenú sociálnoprávnu ochranu. Právna úprava má vždy predstavovať riešenia skutočných problémov reálneho života. Zomierajúci ľudia a terminálne chorí sú sociálne vulnerabilnou, a zároveň marginalizovanou súčasťou spoločnosti. Samotie obyvateľstva a pribúdanie obyvateľstva trpiaceho závažnými, život ohrozujúcimi chorobami prináša do popredia otázku terminálnej starostlivosti a zomierania. Humanizácia zomierania je veľkou výzvou súčasnosti, avšak zostáva akosi v tieni diskusií o legalizácii asistovaného suicídia. Problém je však zložitejší. Je potrebné skúmať, hľadať a právne definovať také organizačné formy zdravotnej/sociálnej starostlivosti a pomoci, ktoré zodpovedajú skutočným potrebám jednotlivcov s postupujúcim, nevyliciteľným a život ohrozujúcim ochorením najmä v jeho posledných štádiách. Osoba v záverečnom štádiu ochorenia s infaustnou prognózou by nemala byť vystavená agresívnej liečbe a prípadne reanimácii či iným kuratívny postupom ak je odborne doložené že už nie sú u konkrétneho pacienta účinné. Avšak aj v takejto situácii medicína dokáže ponúknuť veľa. V zdravotníctve sa vo vyspelých krajinách preto čoraz viac presadzuje holistický prístup k potrebám chorého a jeho rodiny a paliatívna starostlivosť a hľadajú sa modely prepojenia zdravotnej a sociálnej starostlivosti, vzhľadom na tradície a možnosti verejných rozpočtov tej-ktorej krajiny.

Základné vymedzenie paliatívnej starostlivosti predstavuje definícia Svetovej zdravotníckej organizácie, ktorú prevzala aj slovenská legislatíva: „Paliatívna starostlivosť je prístup, ktorý

¹ Koncepcia zdravotnej starostlivosti v odbore paliatívna medicína vrátane hospicovej starostlivosti. Vestník MZ SR, 2006, roč.54, osobitné vydanie.

zlepšuje kvalitu života pacientov a ich rodín vzhľadom na problémy spojené so život ohrozujúcou chorobou, prostredníctvom predchádzania a zmiernenia utrpenia včasnou identifikáciou, dokonalým posúdením, liečbou a miernením bolesti a ostatných problémov fyzických, psychosociálnych a spirituálnych.“² Odborných definícií paliatívnej starostlivosti existuje v literatúre mnoho, vzhľadom na jej komplexný charakter pomoci chorým a ich rodinám.

Paliatívna starostlivosť je v súčasnosti chápaná nie ako pendant, ale komplementárna súčasť zdravotnej starostlivosti – tak ako neoddeliteľnou súčasťou života sú zrod a zánik. Vývoj medicíny v zahraničí a už aj u nás prinášajú dôkazy, že paliatívna starostlivosť dokáže poskytnúť humánnu, ľudsky i finančne efektívnu pomoc ťažko chorým a aj ich rodinám. Jej rozvoj by mal patriť medzi priority sociálnej politiky.

2 PRÁVO NA OCHRANU ZDRAVIA A PRÁVO NA PALIATÍVNU STAROSTLIVOSŤ V KONTEXTE SOCIÁLNYCH PRÁV

Právo na ochranu zdravia v SR patrí medzi ústavné sociálne práva. Článok 40 Ústavy SR stanovuje: „Každý má právo na ochranu zdravia. Na základe zdravotného poistenia majú občania právo na bezplatnú zdravotnú starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky za podmienok, ktoré ustanoví zákon.“

V súčasnosti sa uplatňuje extenzívny výklad práva na ochranu zdravia, ktoré zahŕňa právo na zdravotnú starostlivosť aj jej jednotlivé druhy. Tento výklad podporujú aj viaceré medzinárodné dohovory a iné medzinárodné dokumenty. SR je zmluvnou stranou všetkých významných medzinárodných dohovorov v oblasti zdravotníctva.

Veľmi významnú úlohu pri definovaní a konkretizácii ľudských a sociálnych práv v našom geopolitickom priestore zohráva Rada Európy. Všeobecné sociálne práva definuje najmä Európska sociálna charta z roku 1961 (revidovaná v roku 1996). Slovenská republika sa považuje za viazanú jej ustanoveniami,³ a mnohé zo záväzkov sú premietnuté do platnej legislatívy. Ďalším významným prameňom práva je Dohovor o ľudských právach a biomedicine⁴ prijatý v Oviedo v roku 1997, ktoré SR ratifikovala medzi prvými. Zmluvné strany článok 1 zaväzuje „chrániť dôstojnosť a identitu všetkých ľudí a zaručia každému bez diskriminácie rešpektovanie jeho integrity a iných práv a základných slobôd v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny. Každá zmluvná strana prijme v rámci svojho vnútroštátneho zákonodarstva nevyhnutné opatrenia potrebné na realizáciu článkov tohto dohovoru.“ Článok 3 (Spravodlivý prístup k starostlivosti o zdravie) požaduje, aby zmluvné strany prijali v rámci svojej jurisdikcie „zodpovedajúce opatrenia na zabezpečenie spravodlivého prístupu k starostlivosti o zdravie, pričom sa bude brať do úvahy tak potreba zdravotnej starostlivosti, ako aj dostupné zdroje.“ Podľa článku 26 výkon práv a ochranných ustanovení uvedených v tomto dohovore nebude podliehať iným obmedzeniam ako tým, ktoré predpisuje zákon a ktoré sú potrebné v demokratickej spoločnosti v záujme verejnej bezpečnosti, predchádzania trestnej činnosti, ochrany verejného zdravia alebo ochrany práv a slobôd iných.

Vo vzťahu k vymedzeniu úlohy štátu v ochrane sociálnych práv osôb nevyliciteľne chorých Rada Európy a jej orgány vydali viaceré dokumenty. Medzi nimi osobitné miesto zaujíma Odporúčanie rady ministrov Rady Európy pre členské štáty ohľadne organizácie paliatívnej starostlivosti rec(2003)24 nadväzuje na skôr prijaté dokumenty, napr. Odporúčanie č.1418 (1999) Parlamentného zhromaždenia o ochrane ľudských práv a dôstojnosti nevyliciteľne chorých a zomierajúcich; Odporúčanie č. R (89) 13 o organizácii multidisciplinárnej starostlivosti o onkologických pacientov. Odporúčanie rec(2003)24 reaguje na skutočnosť, že rastie počte ľudí, ktorí potrebujú paliatívnu starostlivosť a pritom existujú rozdiely v dostupnosti a kvalite paliatívnej starostlivosti v rámci Európy. Konštatuje, že právo na zdravotnú starostlivosť má docieľiť pacientov pocit čo najlepšieho dosiahnuteľného zdravia bez ohľadu na vek, pôvod, ekonomicky alebo sociálny stav alebo povahu jeho ochorenia alebo postihnutia. Akceptuje definíciu, že paliatívna starostlivosť

² World Health Organisation. WHO Definition of Palliative Care. 2013. [online] Available at: <http://www.who.int/cancer/palliative/definition/en/> < Accessed October 10, 2016>

³ Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 273/2009 Z. z. – Európska sociálna charta (revidovaná).

⁴ Dohovor Rady Európy o ochrane ľudských práv a dôstojnosti človeka v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny, podpísaný v Oviedo v roku 1997. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č.40/2000 Z.z.

je aktívna celková starostlivosť o pacientov s pokročilými, progredujúcimi chorobami s cieľom liečby bolesti a iných príznakov a poskytujúca psychologickú, sociálnu a spirituálnu podporu; pričom cieľom paliatívnej starostlivosti je dosiahnutie najlepšej možnej kvality života pacientov a ich rodín. Nie je synonymom terminálnej starostlivosti, ale ju zahŕňa. Paliatívna starostlivosť nie je zameraná na špecifické ochorenia, zahŕňa čas od diagnózy pokročilého ochorenia až po koniec trúchlenia pozostalých. Významné je vyhlásenie, že „*paliatívna starostlivosť je integrálnou časťou systému zdravotnej starostlivosti a neodňateľný prvok občianovho práva na zdravotnú starostlivosť a preto je zodpovednosťou vlády garantovať, že je paliatívna starostlivosť dostupná každému, kto ju potrebuje.*“

V kontexte medzinárodného hnutia za ochranu práv pacientov bolo na medzinárodnej úrovni prijatých pomerne mnoho dokumentov. Na tento vývoj reagovala aj Slovenská republika. Charta práv pacientov v Slovenskej republike bola prijatá vládou Slovenskej republiky 11. apríla 2001 uznesením číslo 326. V preambule sa okrem iného deklaruje:

- Právo na zdravotnú starostlivosť sa definuje ako právo na využívanie výhod zdravotníckeho systému a zdravotníckych služieb, ktoré sú v štáte dostupné.
- Každý má mať právo na prístup k takému štandardu zdravotnej starostlivosti, ktorý je v súlade s právnymi predpismi platnými v Slovenskej republike a so súčasným stavom lekárskej vedy.
- Pri uplatňovaní práv možno pacientov podrobiť iba takým obmedzeniam, ktoré sú v súlade s Deklaráciou ľudských práv.
- Právo na zodpovedajúcu kvalitu zdravotnej starostlivosti znamená, že práca zdravotníckych pracovníkov musí byť na vysokej profesionálnej úrovni.
- Cieľom zdravotníckej legislatívy je zaručiť, aby právne predpisy odrážali uvedené princípy.

Charta je rozdelená na jednotlivé články. Článok 8 (Starostlivosť o nevyliciteľne chorých a umierajúcich) definuje nasledovné práva:

1. Pacient má právo v nevyliciteľnom štádiu ochorenia na takú úľavu a zmiernenie bolesti, ktoré zodpovedajú súčasným vedomostiam a možnostiam zdravotnej starostlivosti o umierajúcich.
2. Nevyliciteľne chorý a umierajúci pacient má právo na humánnu starostlivosť.
3. Pacient má právo, aby ho v posledných chvíľach života sprevádzala osoba podľa jeho želania.
4. Pacient má právo na dôstojné umieranie.
5. Pacient má nárok na dôsledné rešpektovanie písomnej žiadosti nebyť resuscitovaný alebo odmietnuť aplikáciu liečebných zákrokov a postupov. Ak pacient napriek náležitému vysvetleniu odmieta potrebnú zdravotnú starostlivosť, lekár si od neho vyžiada vyjadrenie o jej odmietnutí v písomnej alebo v inak preukázateľnej forme.

Uvedené uznesenie vlády potvrdzuje pozitívny záväzok štátu aktívne prijímať opatrenia na zabezpečenie práva na paliatívnu starostlivosť ako súčasť práva na zdravotnú starostlivosť.

Ochrana ústavného sociálneho práva na zdravie sa realizuje v širšom právnom rámci, ktorý dotvára rad právnych predpisov z rôznych „tradičných“ právnych odvetví a zabezpečujú ju rôzne právne inštitúty ktorých spoločným menovateľom je úprava vzťahov vznikajúcich medzi rôznymi subjektami pri realizácii práva na zdravie.

Z povahy paliatívnej starostlivosti ako aj zo obsahu Odporúčania rec (2003)24 vyplýva, že právo na paliatívnu starostlivosť sa týka nie len **pacienta (chorého, zomierajúceho)**, ale (subsidiárne) aj jeho **rodinných príslušníkov**. Osobitnú sociálno-právnu ochranu by mali požívať najmä ak sa sami osobne poskytujú svojmu blízkeму nevyhnutnú starostlivosť. Kritická je najmä situácia ak závažné život ohrozujúce ochorenie postihne rodinu s maloletými deťmi, sprevádzajú ju spravidla existenčné problémy. Starostlivosť o terminálne chorého bez možnosti adekvátneho prístupu ku kvalitnej paliatívnej starostlivosti aj fungujúcu úplnú rodinu dostáva do kritickej situácie a na finančné aj psychické dno. Situácia je oveľa horšia v prípade neúplných rodín.

Mnohé krajiny poskytujú právnu ochranu zamestnancom v situácii kedy potrebujú poskytovať osobnú starostlivosť chorému členovi rodiny. Okrem toho, niekoľko krajín premietlo do legislatívy

dodatočné dôvody poskytnutia rozšíreného pracovného voľna ak nastane v rodine potreba starostlivosti o príslušníka rodiny v terminálnom štádiu ochorenia. Podľa prieskumu organizácie International Network on Leave Policies and Research (2016), Rakúsko garantuje právo zamestnanca na 6 mesiacov dovolenky pre príbuzného v terminálnom štádiu ochorenia, Francúzsko v takomto prípade prepláca až 310 dní voľna počas 3 rokov, Belgicko garantuje 2 mesiace voľna v prípade starostlivosti o príbuzného v paliatívnej starostlivosti resp. 1-12 mesiacov na starostlivosť o vážne chorého príbuzného, Španielsko 2 roky pre starostlivosť o vážne chorého príbuzného, Nemecko 6 mesiacov ak príbuzný potrebuje dlhodobú starostlivosť.⁵

3 VNÚTROŠTÁTNA PRÁVNA ÚPRAVA POSKYTOVANIA PALIATÍVNEJ STAROSTLIVOSTI V SR

Organizáciu paliatívnej a hospicovej starostlivosti v SR a vymedzenie paliatívnej medicíny ako špecializačného odboru medicíny konkretizuje Konceptcia odboru paliatívna medicína prijatá MZ SR dňa 19.06. 2006.⁶

Právna úprava paliatívnej starostlivosti v SR je začlenená do právnych predpisov regulujúcich právo na zdravotnú starostlivosť a jeho jednotlivé dimenzie. Okrem zákonov právnou úpravu významne dotvárajú podzákonné predpisy MZ SR.

Základom právnej úpravy zdravotníckej praxe, čiže poskytovania zdravotnej starostlivosti, je v SR zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v platnom znení. Sú v ňom implementované viaceré medzinárodné záväzky SR. Pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti má podľa §11 odsek 8 každý právo za podmienok ustanovených citovaným zákonom na:

- a) „ochranu dôstojnosti, rešpektovanie svojej telesnej integrity a psychickej integrity,
- b) informácie týkajúce sa jeho zdravotného stavu,
- c) informácie o účele, povahe, následkoch a rizikách poskytnutia zdravotnej starostlivosti, o možnostiach voľby navrhovaných postupov a rizikách odmietnutia poskytnutia zdravotnej starostlivosti (§ 6 ods. 1),
- d) odmietnutie poskytnutia zdravotnej starostlivosti okrem prípadov, v ktorých podľa tohto zákona možno poskytnúť zdravotnú starostlivosť bez informovaného súhlasu (§ 6 ods. 9),
- e) rozhodnutie o svojej účasti na výučbe alebo na biomedicínskom výskume,
- f) odmietnutie odoberania a prenosu orgánov, tkanív a buniek po svojej smrti,
- g) zachovanie mlčanlivosti o všetkých údajoch týkajúcich sa jeho zdravotného stavu, o skutočnostiach súvisiacich s jeho zdravotným stavom, ak v prípadoch ustanovených osobitným predpisom nie je zdravotnícky pracovník zbavený tejto mlčanlivosti,
- h) zmiernenie utrpenia,
- i) humánny, etický a dôstojný prístup zdravotníckych pracovníkov.“

Ustanovenie §2 ods. 1 definuje zdravotnú starostlivosť ako „súbor pracovných činností, ktoré vykonávajú zdravotnícki pracovníci, vrátane poskytovania liekov, zdravotníckych pomôcok a diietických potravín s cieľom predĺženia života fyzickej osoby, zvýšenia kvality jej života a zdravého vývoja budúcich generácií. Zdravotná starostlivosť zahŕňa prevenciu, dispenzarizáciu, diagnostiku, liečbu, biomedicínsky výskum, ošetrovateľskú starostlivosť a pôrodnú asistenciu.“ Podľa §4 ods. 3 zák.576/2004 Z.z., poskytovateľ je povinný poskytovať zdravotnú starostlivosť správne. Tomu zodpovedá právo pacienta na to, aby mu zdravotná starostlivosť bola správne poskytnutá. „Zdravotná starostlivosť je poskytnutá správne, ak sa vykonajú všetky zdravotné výkony na správne určenie choroby so zabezpečením včasnej a účinnej liečby s cieľom uzdravenia osoby alebo zlepšenia stavu osoby pri zohľadnení súčasných poznatkov lekárskej vedy“.⁷ Až na niekoľko málo výnimiek, na poskytovanie zdravotnej starostlivosti sa vyžaduje informovaný súhlas⁸ (upravený v § 6 ods. 4 zák.576/2004 Z.z.), ak zákon výslovne neuvádza inak. Neoddeliteľnou súčasťou

⁵ International Network on Leave Policies and Research: 12th International Review of Leave Policies and Related Research 2016. S.28-32.

⁶ Konceptcia zdravotnej starostlivosti v odbore paliatívna medicína vrátane hospicovej starostlivosti. Vestník MZ SR, 2006, roč.54, osobitné vydanie.

⁷ Podľa §4 ods. 3 zák.576/2004 Z.z.

⁸ Podľa §4 ods.4 zákona 576/2004 Z.z.

poskytovania zdravotnej starostlivosti je vedenie zdravotnej dokumentácie.⁹ Zoznam zdravotných výkonov je súhrn zdravotných výkonov, ktoré sa vykonávajú pri chorobách uvedených v medzinárodnej klasifikácii chorôb a vláda ho vyhlasuje nariadením. Rozsah zdravotnej starostlivosti a konkrétne zdravotné výkony pre jednotlivé špecializačné medicínske odbory upresňujú dokumenty s názvom „Konceptia odboru...“ vydávané MZ SR. V texte zákona 576/2004 Z.z. však pojem paliatívnej starostlivosti ani iný alternatívny pojem nie je definovaný.

Právnu úpravu povinností zdravotníckych pracovníkov dopĺňa Etický kódex zdravotníckeho pracovníka ktorý je prílohou č. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. Etický kódex expressis verbis jednoznačne stanovuje, že „zdravotnícky pracovník u nevyliciteľne chorých a zomierajúcich zmierňuje bolesť, rešpektuje ľudskú dôstojnosť, prania pacienta v súlade s právnymi predpismi a zmiernuje utrpenie. Eutanázia a asistované suicidium sú neprípustné.“ Pojem „eutanázia v slovenskom právnom poriadku právne definovaný nie je, a odborná literatúra pri jeho výklade nie je jednoznačná.“ Zdravotnícky pracovník nesmie sám alebo po dohovore s inými ordinovať neúčelné diagnostické, liečebné ani iné výkony. Pri predpisovaní a odporúčaní liekov, zdravotníckych pomôcok a diietických potravín sa zdravotnícky pracovník nesmie riadiť komerčnými hľadiskami, ale výlučne poznatkami lekárskej vedy, profesionálnym úsudkom, svojím svedomím a potrebou pacienta.“ Uvedené etické štandardy sú súčasťou právneho poriadku a ich porušenie sa môže spájať so vznikom právnej zodpovednosti.

Finančné mechanizmy prerozdelenia verejného zdravotného poistenia upravuje zákon č.577/2004 Z.z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, v znení neskorších predpisov.

Hospic a mobilný hospic ako druh zdravotníckeho zariadenia definuje zákon č. 578/2004 Z.z., o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve, v znení neskorších predpisov. Hospic je zaradený k zariadeniam ústavnej zdravotnej starostlivosti. Mobilný hospic pritom radí medzi zariadenia ambulantnej zdravotnej starostlivosti. Povoľenie na prevádzkovanie mobilného hospicu a lôžkového hospicu vydáva samosprávny kraj v rámci preneseného výkonu štátnej správy. V prípade, ak by bol na vydanie povolenia príslušný viac ako jeden samosprávny kraj, povolenie vydáva MZ SR. Podmienky na vydanie povolenia na prevádzku zdravotníckeho zariadenia sú taxatívne stanovené v § 12 všeobecne pre všetky typy poskytovateľov a musia byť splnené po celý čas prevádzkovania zariadenia. Medzi podmienky vydania povolenia patrí určenie odborného zástupcu s licenciou na výkon činnosti odborného zástupcu v zdravotníckom povolani, v ktorom má poskytovateľ prevažne poskytovať zdravotnú starostlivosť. Odborný zástupca môže byť určený len pre jedno zdravotnícke zariadenie, výnimkou sú ambulancie a mobilné hospice¹⁰.

Dôležitým vykonávacím predpisom k uvedenému zákonu 578/2004 Z.z. je vyhláška MZ SR č.84/2016 Z.z. ktorou sa ustanovujú určujúce znaky jednotlivých druhov zdravotníckych zariadení. Medzi zariadenia ambulantnej zdravotnej starostlivosti je zaradený mobilný hospic a ambulancia paliatívnej medicíny. „Mobilný hospic je určený na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v prirodzenom sociálnom prostredí osoby zdravotníckym pracovníkom hospicu“.¹¹ Podľa prílohy č.1 (Ambulancie špecializovanej ambulantnej zdravotnej starostlivosti), bod 5 Ambulancia paliatívnej medicíny „je určená na poskytovanie špecializovanej ambulantnej zdravotnej starostlivosti v špecializačnom odbore paliatívna medicína lekárom s profesijným titulom lekár paliatívnej medicíny.“ Zdravotnícke zariadenie ústavnej zdravotnej starostlivosti je podľa §11 ods.1 určené na poskytovanie zdravotnej starostlivosti osobe, ktorej zdravotný stav vyžaduje nepretržité poskytovanie zdravotnej starostlivosti spojené s predpokladaným pobytom na lôžku v zdravotníckom zariadení presahujúcim 24 hodín. V zdravotníckom zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti sa spravidla prevádzkuje aj ambulantné zdravotnícke zariadenie a nemocničná lekáreň. Medzi ústavné zariadenia je zaradený hospic. Podľa § 13 „hospic je určený na poskytovanie zdravotnej starostlivosti osobe s nevyliciteľnou a zároveň pokročilou a aktívne progredujúcou chorobou, ktorá spravidla vedie k smrti. Cieľom zdravotnej starostlivosti poskytovanej v hospici je

⁹ §4 ods. 5 zákona 576/2004 Z.z.

¹⁰ §12 ods. 11 zák.578/2004 Z.z.

¹¹ §8 vyhlášky MZ SR č.84/2016 Z.z.

zlepšenie kvality života, zmiernenie utrpenia a stabilizácia zdravotného stavu. V hospici možno prevádzkovať aj mobilný hospic.“

Ďalší podzákonný predpis určuje personálne normativity a technické vybavenie pre jednotlivé druhy zdravotníckych zariadení. Zdravotnícke zariadenia bez ohľadu na svoju právnu formu musia v súlade so svojím odborným zameraním rešpektovať požiadavky podľa výnosu MZ SR z 10. septembra 2008 č. 09812/2008-OL o minimálnych požiadavkách na personálne zabezpečenie a materiálno-technické vybavenie jednotlivých druhov zdravotníckych zariadení, v znení neskorších zmien.

Sieť zdravotníckych zariadení by mala byť dostupná, čo zabezpečuje právny inštitút verejnej minimálnej siete. Verejnú sieť poskytovateľov tvoria verejne dostupní poskytovatelia, ktorí majú aspoň s jednou zdravotnou poisťovňou uzatvorenú zmluvu o poskytovaní zdravotnej starostlivosti.¹² Verejná minimálna sieť poskytovateľov je definovaná ako „usporiadanie najmenšieho možného počtu verejne dostupných poskytovateľov na území Slovenskej republiky alebo na území príslušného samosprávneho kraja alebo na území príslušného okresu v takom počte a zložení, aby sa zabezpečila efektívne dostupná, plynulá, sústavná a odborná zdravotná starostlivosť.“¹³ Vláda Slovenskej republiky podľa § 5 ods. 5 zákona č. 578/2004 Z. z. prijala nariadenie vlády SR č. 640/2008 Z.z., o verejnej minimálnej sieti poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. Ustanovenie § 8 určuje, že „verejná minimálna sieť pre hospic a mobilný hospic je ustanovená najmenej jedným hospicom a jedným mobilným hospicom na územie samosprávneho kraja.“ V prílohe č. 6 k tomuto nariadeniu vlády je stanovený tzv. Normatív poskytovateľov ústavnej zdravotnej starostlivosti. Normatív je vyjadrený minimálnym počtom lôžok v špecializačných odboroch rozdelených na lôžka určené na poskytovanie ústavnej starostlivosti akútne chorým osobám, chronicky chorým osobám a psychiatricky chorým osobám na území Slovenskej republiky. Pre paliatívnu starostlivosť je normatív 160 lôžok rozdelených po 20 pre každý samosprávny kraj¹⁴. Ako však poukazujú odborníci, v praxi nie je normatív dodržaný a verejná minimálna sieť hospicov nie je dosiaľ vytvorená.

Vzhľadom na časté zmeny zdravotníckej legislatívy aj formou nepriamych novelizácií je právna úprava zdravotnej starostlivosti pomerne neprehľadná. Prehľadnosť komplikuje aj pomerne vysoký počet vykonávacích právnych predpisov ktoré sú publikované v rezortnom vestníku. Právnej istote adresátov právnych noriem by pomohlo vydanie ich úplného znenia.

3.1 Konceptia odboru paliatívnej medicíny vrátane hospicovej starostlivosti v SR

Základným dokumentom pre organizáciu starostlivosti je Konceptia odboru paliatívnej medicíny vrátane hospicovej starostlivosti v SR, prijatá v roku 2006 (ďalej iba „Konceptia“). Podľa Konceptie, **paliatívna medicína** je špecializačný odbor, ktorý sa zaoberá diagnostikou a liečbou pacientov s chronickou nevyliciteľnou, pokročilou a aktívne progredujúcou chorobou s časovo obmedzeným prežítaním. Cieľom paliatívnej medicíny je udržanie najvyššej možnej kvality života pacienta až do jeho smrti. **Paliatívna starostlivosť** je definovaná ako prístup, ktorý zlepšuje kvalitu života pacientov a ich rodín zoči-voči život ohrozujúcemu ochoreniu tak, že včas identifikuje a neodkladne diagnostikuje a lieči bolesť a iné fyzické, psychosociálne a duchovné problémy a tým predchádza a zmiernuje utrpenie.

Paliatívna starostlivosť zahŕňa zdravotnú starostlivosť poskytovanú lekárom (diagnostiku a liečbu), ošetrovateľskú starostlivosť, rehabilitáciu, psychologickú starostlivosť, liečebno – pedagogickú starostlivosť – u detí, duchovnú starostlivosť a sociálne poradenstvo.

Úlohou paliatívnej starostlivosti podľa Konceptie je:

- zlepšiť kvalitu života pacienta až do smrti,
- poskytnúť pacientovi úľavu od bolesti a iných závažných symptómov ochorenia,
- zmierniť utrpenie pacienta a stabilizovať jeho zdravotný stav,
- neurýchľovať ani neodďaľovať smrť,

¹² §6 ods.1 zák.578/2004 Z.z.

¹³ §5 ods.1 zák.578/2004 Z.z.

¹⁴ Príloha č.6 nariadenie vlády SR č. 640/2008 Z.z.

- zabezpečiť pacientovi komplexnú liečbu a starostlivosť tímom zdravotníckych pracovníkov s odbornou spôsobilosťou,
- integrovať psychologické a spirituálne aspekty starostlivosti o pacienta,
- poskytovať podporný systém, aby pacient mohol žiť čo najaktívnejšie až do smrti,
- poskytovať pomoc príbuzným, blízkym osobám pacienta na zvládnutie problémov počas jeho choroby a aj po jeho smrti v čase smútenia.

Paliatívnu starostlivosť zabezpečuje multidisciplinárny tím lekárov, sestier a iných zdravotníckych pracovníkov. Paliatívna starostlivosť resp. medicína sa poskytuje formou ambulantnej a ústavnej zdravotnej starostlivosti. Ambulantná zdravotná starostlivosť v odbore paliatívna medicína v podobe domácej starostlivosti (návštevná služba vykonávaná tzv. mobilným hospicom) je ideálnou formou starostlivosti o nevyliciteľne chorých a zomierajúcich pacientov za podmienok, že ich zdravotný stav je stabilizovaný, symptómy ochorenia pod kontrolou, pacient má rodinné zázemie a domáca starostlivosť je dostupná. Ambulantnú zdravotnú starostlivosť v odbore paliatívna medicína vykonávajú:

- **mobilné hospice** ako návštevnú službu lekára, sestry a podľa potreby ďalších zdravotníckych pracovníkov zdravotníckeho zariadenia hospicu v domácom prostredí pacienta s nevyliciteľným ochorením a zomierajúceho pacienta,
- **ambulancie paliatívnej medicíny**, vrátane návštevnej služby lekára a sestry v domácom prostredí pacienta s nevyliciteľným ochorením a zomierajúceho pacienta,
- **stacionárne paliatívnej medicíny** poskytujú celodennú ambulantnú paliatívnu starostlivosť, ktorá je kratšia ako 24 hodín, ak pacient s nevyliciteľným ochorením a zomierajúci pacient vyžaduje denne ošetrovateľskú starostlivosť, ak rodina nevláde zabezpečiť sociálne zázemie 24 hodín denne, alebo ak rodina potrebuje ostať ekonomicky aktívna¹⁵.

Ústavnú zdravotnú starostlivosť v odbore paliatívna medicína vykonávajú:

- **hospice** ako samostatné zdravotnícke zariadenia určené na poskytovanie paliatívnej starostlivosti so sídlom v samostatnej budove. Optimálny počet postelí v hospici je 20. Súčasťou hospicu môže byť stacionár paliatívnej starostlivosti, mobilný hospic, ambulancia paliatívnej medicíny, alebo iné ambulancie špecializovanej zdravotnej starostlivosti. Paliatívnu starostlivosť poskytovanú hospicmi označujeme ako hospicovú starostlivosť,
- **oddelenia paliatívnej medicíny** v nemocniciach a iných zdravotníckych zariadeniach. ako ich organizačná súčasť. Optimálny počet postelí je 10 až 20; odporúčajú sa jednoposteľové izby s príslušenstvom pre pacientov, pri ktorých je možnosť ubytovania blízkej osoby. Pobyt pacienta s nevyliciteľným ochorením a zomierajúceho pacienta na oddelení sa riadi jeho potrebami. Prijatie na oddelenie sa dohodori obvyklým spôsobom konzília medzi primármi jednotlivých oddelení, pričom dôraz sa kladie na neodkladnosť liečby bolesti a iných príznakov ochorenia alebo závažných psychosociálnych ťažkostí,
- **jednotky paliatívnej medicíny**, zriaďované pri geriatrických, iných zdravotníckych a sociálnych zariadeniach. Predstavujú samostatnú jednotku pozostávajúcu z 2 až 3 jednoposteľových izieb, určenú pre pacientov vyžadujúcich paliatívnu starostlivosť.¹⁶

¹⁵ MZ SR: Koncepcia zdravotnej starostlivosti v odbore paliatívna medicína vrátane hospicovej starostlivosti. Vestník MZ SR, 2006, roč.54, osobitné vydanie, s.9.

¹⁶ MZ SR: Koncepcia zdravotnej starostlivosti v odbore paliatívna medicína vrátane hospicovej starostlivosti. Vestník MZ SR, 2006, roč.54, osobitné vydanie, s.9.

4 REALIZÁCIA PRÁVA NA PALIATÍVNU STAROSTLIVOSŤ V SR

Realizácia práva na paliatívnu starostlivosť je determinované viacerými faktormi, najmä však sieťou poskytovateľov paliatívnej starostlivosti.

„Pacienti s nevyliciteľným, progredujúcim ochorením a zomierajúci pacienti sa stali zaťažou pre nemocnice aj ošetrojúci personal, nakoľko tieto zariadenia nie sú na paliatívnu starostlivosť vybavení personalne, ani materialne. Zomierajúcim pacientom sa neposkytuje adekvatná symptomatická liečba“.¹⁷

Koncepcia Paliatívnej starostlivosti v SR je v súlade s odporúčaním WHO: na 100 000 obyv. má byť min. 10 lôžok ústavnej paliatívnej starostlivosti. Kvalifikovaný odhad je potreba 540 ústavných lôžok na počet obyvateľov SR. V skutočnosti je pokrytý zhruba 1/3 z tejto potreby.¹⁸ Podľa vyjadrení odborníkov, problémom paliatívnych oddelení, hospicov ako aj mobilných hospicov sú najmä problémy finančného charakteru ktoré majú korene v nedostatočnom financovaní zo strany zdravotných poisťovní a nechcote uzatvárať zmluvy s novými poskytovateľmi. ¹⁹ „Napriek tomu, že zdravotné poisťovne od roku 2005 postupne zvyšujú cenu lôžkodňa za pobyt pacienta v hospici, **súčasne hradená suma 37 – 39 € stále nepokrýva ani náklady na zdravotnú starostlivosť, ktoré sú minimálne 45 € pri celkových nákladoch 60 – 70 € na deň a pacienta.** Hospice nútené zaťažovať platbou klienta: hospicová starostlivosť nie je dostupná pre každého, kto ju potrebuje – **priemerný doplatok klienta je 17 € na deň.**“²⁰

Ako upozornila M.Veselská: „Paradoxne najväčšími sponzormi hospicov sú ich vlastní pracovníci (podhodnotené mzdy) a dobrovoľníci. Táto situácia je však neúnosná, pokiaľ tento sponzoring nie je dobrovoľný, ale vynútený zlou a nespravodlivou ekonomickou situáciou. Paradoxom je, že v mnohých ohľadoch je sprostredkovane poberateľom sponzoringu nie hospic, alebo klient, ale samotný štát a jeho inštitúcie, ktoré nevytvorili podmienky pre spravodlivé a viac zdrojové financovanie hospicovej starostlivosti.... Takmer každý pacient si v priebehu svojho života hradil odvody do zdravotnej poisťovne, a preto je veľmi prekvapený, že za hospicovú starostlivosť musí doplácať, aj keď tieto platby by nemali byť za základnú zdravotnú starostlivosť, ale za sociálne služby a nadštandard... Riešenie by bolo v priamom hradení liekov a zdravotníckeho materiálu na klienta zdravotnými poisťovňami.“²¹

V súčasnosti sa poskytovanie paliatívnej starostlivosti uskutočňuje ústavnou aj ambulatnou formou, avšak veľkú časť starostlivosti poskytujú rodinní príslušníci. Alarmujúce je tiež konštatovanie odborníkov o veľmi limitovanej možnosti podpory chorého a zomierajúceho v domácom prostredí. „Nejestvuje rýchla a efektívna finančná pomoc pre členov domácnosti, ktorí by sa chceli postarať o zomierajúceho blízkeho človeka. Relatívna chudoba slovenských domácností nedovoľuje ich členom opustiť prácu a platená dovolenka vyčlenená na starostlivosť o zomierajúceho člena rodiny neexistuje. Ak ide o invalidného alebo dlhodobého chorého blízkeho príbuzného, je možné získať finančnú podporu od miestneho úradu pomerne zdĺhavým spôsobom. Ak je zomieranie rýchle, v týždňoch až mesiacoch, táto podpora viazne, až je nedostupná.“²² Problémy ktorým čelia rodinní príslušníci v úlohe rodinných opatrovateľov sú pomerne dobre prebádané, nakoľko sú predmetom systematického výskumu inštitúcií v rezorte Miisterstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

¹⁷ FRIČOVÁ M., SUROVÁ M.: aspekty paliatívnej liečby v onkohematológii. In: Paliat. med. liec. boles., 2008, roč. 1 (2): 88–90.

¹⁸ KRÍŽANOVÁ K., ŠKRIPEKOVÁ A. Paliatívna medicína a starostlivosť na Slovensku. In: Paliat. med. liec. boles., 2015; 8(2e): e48–e49.

¹⁹ KRÍŽANOVÁ K., ŠKRIPEKOVÁ A. Paliatívna medicína a starostlivosť na Slovensku. In: Paliat. med. liec. boles., 2015; 8(2e): e48–e49.

²⁰ VESELSKÁ M.: Aktuálne výzvy pre manažment hospicov na Slovensku. In: Dobříková P.(ed): Proceedings from the 7th International Conference of Hospice and Palliative Care... SOLEN. [online] ISBN 978-80-7471-118-3. s.55-60. Dostupné z: <http://www.onkologiecs.cz/pdfs/xon/2015/88/01.pdf> <videné 5.10.2016>

²¹ VESELSKÁ M., 2011, s.10.

²² VESELSKÁ M. Hospice verzus zdravotné poisťovne. In: Quo vadis hospic... Zborník z medzinárodnej konferencie [online] Bardejov: VŠZaSP sv. Alžbety, 2012: s. 409–420. ISBN 978-80-8132-068-2. Dostupné z: [http://hospice.sk/hospice1/data/Zbornik - Quo vadis hospic.pdf](http://hospice.sk/hospice1/data/Zbornik_-_Quo_vadis_hospic.pdf) <videné 5.10.2016>.

V SR je dlhodobým problémom zdravotníctva úbytok a všeobecný nedostatok lekárov a sestier. Do budúcnosti je potrebné počítať s potrebou kvalifikovaných zdravotníckych pracovníkov. V rokoch 2012-2015 špecializačné štúdium (atestáciu) v odbore paliatívna medicína ukončilo zatiaľ 7 lekárov.²³ Dostatok kvalifikovaných zdravotníckych pracovníkov je nevyhnutným predpokladom pre rozvoj špecializovaných a kvalitných zariadení paliatívnej starostlivosti.

Omeškanie zavedenia DRG je taktiež jednou z možných prekážok možnosti adekvátne zabezpečiť poskytovanie paliatívnej starostlivosti. DRG (Diagnoses Related Groups - skupiny súvisiacich diagnóz) - systém vyhodnocuje činnosť nemocníc, efektivitu využívania diagnostiky, liečby a svojich služieb. Konceptu zabezpečenia a zavádzania DRG systému, ktorú vypracoval ÚDZS schválila vláda SR nauč v roku 2011.

Poskytovatelia paliatívnej starostlivosti existujú v SR v rôznych právnych formách. Rôzne typy poskytovateľov spájajú spoločné problémy, ktoré predstavujú závažné bariéry tak dostupnosti ako aj rozvoja oblasti paliatívnej starostlivosti, a to nedostatok kapacít (budovy, lôžka), kvalifikovaných pracovníkov (ľudské zdroje), podfinancovanosť. Nedostatočné a nerovnomerné financovanie z verejných zdrojov predstavujú závažný problém limitujúci realizáciu práva na paliatívnu starostlivosť, ktorý by mal štát ako regulátor riešiť.

5 ZÁVER

Dostupnosť kvalitnej paliatívnej starostlivosti a právo na solidaritu patrí medzi sociálne práva. Ako vyplýva z našej analýzy. Štát má pozitívny záväzok prijať opatrenia v oblasti regulácie a kontroly (prostredníctvom orgánov štátnej moci a správy) aby bolo nie len právne garantované, ale aj uskutočniteľné právo na dostupnú a kvalitnú paliatívnu starostlivosť. Napriek existencii legislatívneho rámca a istým pozitívnym zmenám však pretrvávajú mnohé problémy. Tu nastupuje nezastupiteľná úloha odbornej verejnosti pomenovať a navrhnúť riešenia praktických problémov.

Hlavnými piliermi paliatívnej a hospicovej starostlivosti sú v súčasnosti neziskové organizácie a angažovaní jednotlivci. Medzi hlavné problémy zdravotníctva ale aj neziskových organizácií patria finančné otázky. Definovanie modelu spolupráce neziskových organizácií so štátom môže byť veľmi efektívne práve pri zabezpečovaní paliatívnej starostlivosti. Veľmi dobrú službu pacientom a ich rodinám poskytujú hospice a mobilné hospice, ktorých počet je však nedostačujúci. Je potrebné aby štát vytvoril také podmienky a pravidlá, aby hospice mohli naplno rozvinúť svoj potenciál a pôsobiť ako plnohodnotné zložky zdravotníctva.

Vzhľadom na to že v rámci paliatívnej starostlivosti sú poskytované zdravotné aj sociálne služby, dvojrezortnosť je skôr na prekážku a je nevyhnutné definovať efektívnejší model zdravotno-sociálnej starostlivosti. Pacienti, ich rodiny aj subjekty poskytujúce starostlivosť sú zaťažovaní administratívou.

V oblasti vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, najmä tých ktorí už v zdravotníctve pôsobia, je potrebné prijať opatrenia na posilnenie ich schopnosti spolupracovať so subjektami ktoré paliatívnu starostlivosť poskytujú. Vzhľadom na to že veľká časť starostlivosti o pacientov je poskytovaná neinštitucionalizovaným spôsobom v domácom prostredí chorého jeho rodinnými príslušníkmi, mali by požívať osobitnú sociálno-právnu ochranu.

Do tej miery ako je povaha paliatívnej starostlivosti komplexná, je rovnako potrebný aj interdisciplinárny prístup k problémom ktoré súvisia s jej rozvojom. Je potrebné **systematické úsilie odbornej verejnosti v najširšom poňatí**. Vzhľadom na sociálno-inžiniersku funkciu práva, úloha právnych vied je nezastupiteľná.

Použitá literatúra:

FRIČOVÁ M., SUROVÁ M.: aspekty paliatívnej liečby v onkohematológii. In: Paliat. med. liec. boles., 2008, roč. 1 (2): 88–90.

International Network on Leave Policies and Research: 12th International Review of Leave Policies and Related Research 2016. [online]

²³ KRÍŽANOVÁ K., ŠKRIPEKOVÁ A. Paliatívna medicína a starostlivosť na Slovensku. In: Paliat. med. liec. boles., 2015; 8(2e): e48–e49.

http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2016_Full_draft_20_July.pdf
<videné 5.10.2016>

KRIŽANOVÁ K., ŠKRIPEKOVÁ A. Paliatívna medicína a starostlivosť na Slovensku. In: Paliat. med. liec. boles., 2015; 8(2e): e48–e49.

MZ SR: Konceptia zdravotnej starostlivosti v odbore paliatívna medicína vrátane hospicovej starostlivosti. Vestník MZ SR, 2006, roč.54, osobitné vydanie.

MZ SR: Výnos MZ SR č. 09812/2008-OL z 10.septembra 2008 o minimálnych požiadavkách na personálne zabezpečenie a materiálno-technické vybavenie jednotlivých druhov zdravotníckych zariadení, v znení neskorších predpisov. In: Vestník Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky, Čiastka 32-51, Dňa 28. októbra 2008, Ročník 56.

RADA EÚRÓPY: Európska sociálna charta (revidovaná). Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 273/2009 Z. z. –

RADA EÚRÓPY: Dohovor o ochrane ľudských práv a dôstojnosti človeka v súvislosti s aplikáciou biológie a medicíny, podpísaný v Oviedo v roku 1997. Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č.40/2000 Z.z.

Ústava SR zákon č.460/1992 Z.z., v platnom znení.

VESELSKÁ M.: Aby človek nebol sám. In: Slovenská katolícka charita č.1 (2011), s.8-10. [online] http://www.charita.sk/docs/pdf/charita_01_2011-web.pdf <videné 5.10.2016>

VESELSKÁ M.: Aktuálne výzvy pre manažment hospicov na Slovensku. In: Dobříková P.(ed): Proceedings from the 7th International Conference of Hospice and Palliative Care... SOLEN. [online] ISBN 978-80-7471-118-3. s.55-60. Dostupné z: <http://www.onkologiecs.cz/pdfs/xon/2015/88/01.pdf> <videné 5.10.2016>

VESELSKÁ M. Hospice verzus zdravotné poisťovne. In: Quo vadis hospic... Zborník z medzinárodnej konferencie [online] Bardejov: VŠZaSP sv. Alžbety, 2012: s. 409–420. ISBN 978-80-8132-068-2. Dostupné z: http://hospice.sk/hospice1/data/Zbornik_-_Quo_vadis_hospic.pdf <videné 5.10.2016>

VLÁDA SR: Nariadenie vlády SR č. 640/2008 Z.z., o verejnej minimálnej sieti poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, v znení neskorších predpisov.

WORLD HEALTH ORGANISATION. WHO Definition of Palliative Care. 2013.). [online] <http://www.who.int/cancer/palliative/definition/en/> Accessed October 10, 2016.

Zákon č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v platnom znení.

Zákon č. 577/2004 Z. z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, v platnom znení.

Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.

Kontaktné údaje:

Mgr. et Mgr. Silvia Capíková, PhD.
E-mail: silvia.capikova@fmed.uniba.sk
Ústav sociálneho lekárstva a lekárskej etiky
Lekárska fakulta Univerzity Komenského
Sasinkova 2
813 72 Bratislava
Slovenská republika

JUDr. Mária Nováková, PhD.
E-mail: maria.novakova@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
Šafárikovo námestie č. 6
P. O. BOX 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika

ÚLOHA ŠTÁTU V OBLASTI FINANCOVANIA VEREJNÉHO ZDRAVOTNÍCTVA - ÚVAHY DE LEGE FERENDA

Michal Ďuriš

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The contribution deals with the role and the responsibility of a state in public health funding in the light of the constitutional right for free health care. In addition to analyzing the current status, it also takes the consideration the status de lege ferenda.

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá úlohou a zodpovednosťou štátu pri financovaní verejného zdravotníctva vo svetle ústavného práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť. Okrem analýzy súčasného stavu sa zaoberá aj úvahami de lege ferenda.

Key words: public health funding, health care, state's role in public health funding, direct reimbursement of health care by the state, patient co-payment.

Kľúčové slová: financovanie verejného zdravotníctva, zdravotná starostlivosť, úloha štátu pri financovaní verejného zdravotníctva, priama úhrada zdravotnej starostlivosti štátom, spouúčasť pacienta.

1 SÚČASNÝ SYSTÉM FINANCOVANIA ZDRAVOTNEJ STAROSTLIVOSTI

Zdravotná starostlivosť je v súčasnosti v Slovenskej republike financovaná takmer výlučne prostredníctvom systému povinného zdravotného poistenia, pričom predstavuje realizáciu ústavného práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť podľa Ústavy Slovenskej republiky. Uvedený systém je založený na systéme povinného zdravotného poistenia fyzických osôb, pričom zákonom stanovené poistenie platia jednak zamestnanci, ako aj samostatne zárobkovo činné osoby a za určené subjekty platí zdravotné poistenie štát. V súčasnosti je istou osobitosťou slovenského systému verejného zdravotného poistenia skutočnosť, že zdravotné poistenie je fyzická osoba povinná platiť aj z iných príjmov ako zo zamestnania alebo podnikania (zo samostatnej zárobkovej činnosti), napr. z dividend.

Výška poistného je určená zákonom, percentuálnou sadzbou (za zamestnancov a osoby samostatne zárobkovo činné sa platí spolu vo výške 14%, za poistencov štátu platí štát v roku 2016 poistné vo výške 4,30 %). V tejto súvislosti je potrebné poukázať na to, že zákonom stanovená sadzba neodzrkadľuje dostatočne požiadavky zdravotného systému (najmä v súčasnosti nezohľadňuje potreby finančne náročnej liečby a využívanie inovatívnych technológií prípadne inovatívnych liekov). Je potrebné upozorniť na skutočnosť, že zákonom stanovená sadzba sa dramaticky nemení, t. j. nie je pravidelne predmetom vyhodnocovania nákladov vynaložených na zdravotnú starostlivosť a nie je upravovaná v závislosti od vývoja týchto nákladov (výnimkou býva nepravidelné zvyšovanie odvodu štátu za poistencov štátu využívané spravidla na dofinancovanie systému, v prípade hroziaceho nedostatku finančných prostriedkov v systéme zdravotného poistenia).

Verejné zdravotné poistenie vykonávajú v súčasnosti v Slovenskej republike tri zdravotné poisťovne, jedna štátna a dve súkromné. Poistenec si môže vybrať zdravotnú poisťovňu jedenkrát ročne. Je potrebné zdôrazniť, že všetci poistenci majú uhrádzaný na základe verejného zdravotného poistenia rovnaký rozsah zdravotnej starostlivosti (existuje jeden balík uhrádzanej zdravotnej starostlivosti určený zákonom stanoveným rozsahom zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia, poistenec si nemôže vybrať druh zdravotného poistenia, od ktorého by závisel rozsah „poistenej“ zdravotnej starostlivosti).

Konkurencia zdravotných poisťovní tak môže prebiehať pomerne v obmedzenom rozsahu, najmä ponúkaním rôznych doplnkových služieb, prípadne preplácaním doplnkových výkonov zdravotnej starostlivosti, ktoré nie sú inak hradené z verejného zdravotného poistenia.

Právnu úpravu predstavujú najmä (nie však výlučne) nasledovné právne predpisy:

- zákon č. 577/2004 Z. z. o rozsahu zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe verejného zdravotného poistenia a o úhradách za služby súvisiace s poskytovaním zdravotnej starostlivosti,
- zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov,
- zákon č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

2 RIZIKÁ UDRŽATEĽNOSTI SYSTÉMU A MOŽNOSTI REFORMY

Možno konštatovať, že niet pochyb o tom, že súčasný model financovania verejného zdravotníctva v Slovenskej republike nie je dlhodobou udržateľný. O nedostatočnej funkčnosti súčasného systému hovorí jednak opakované nesystémové dočasné zvyšovanie odvodu štátu za poisťencov štátu (z dôvodu preklenutia nedostatku finančných prostriedkov v systéme zdravotného poistenia spravidla ku koncu kalendárneho roka) ako aj zásahy štáty smerujúce k oddlžovaniu systému ako takého (najmä opakujúce sa oddlžovanie štátnych nemocníc, ktoré doposiaľ po každej vlne oddlžovania opätovne dokázali vytvoriť dlh zásadného významu). Podobné problémy však nemá len systém financovania zdravotníctva v Slovenskej republike, ale je ich možné badať aj v iných štátoch.

Za najväčšie riziká, ktoré môžu ovplyvniť vývoj financovania a môžu spôsobiť neudržateľnosť súčasného systému financovania verejného zdravotníctva je možné uviesť najmä:

- demografický vývoj,
- pokles rozpočtov na zdravotníctvo,
- neefektívne nakladanie so zdrojmi v systéme financovania zdravotníctva,
- rastúci dopyt po zdravotnej starostlivosti, spôsobený najmä chronickými ochoreniami a novými technológiami liečby a inovatívnymi liekmi.

Väčšina sveta (a Európa obzvlášť) je konfrontovaná s nepriaznivým demografickým trendom, ktorý spočíva v starnúcej populácii s dlhšou očakávanou dĺžkou života. Ekonomická kríza, napätosť rozpočtov jednotlivých štátov však zároveň tlačí na znižovanie výdavkov všeobecne, pričom oblasť zdravotníctva tento trend rozhodne neobchádza. Na jednej strane tak máme starnúcu populáciu s dlhšou očakávanou dĺžkou života (ktorej rast nie je vyvážený dostatočnou pôrodnosťou), ktorá bude nepochybne vzhľadom na rastúci vek predstavovať zvýšené nároky na zdravotnícky systém ako aj s tým súvisiaci rastúci dopyt po zdravotnej starostlivosti a vysoké náklady nových technológií, liečebných postupov a inovatívnych liekov. Na strane druhej je nedostatok finančných prostriedkov v systéme, pričom je tendencia vyvíjať tlak na znižovanie nákladov na zdravotnú starostlivosť. Negatívny vplyv na finančnú „stabilitu“ systému financovania zdravotnej starostlivosti má narastajúci počet chronických ochorení, civilizačných ochorení a nezdravý životný štýl, ktoré predstavujú rovnako podstatnú záťaž zdravotníckeho systému.

2.1 Modely financovania verejného zdravotníctva vo svete

V jednotlivých krajinách sa môžeme stretnúť so systémom priameho financovania zdravotnej starostlivosti štátom (zdravotnú starostlivosť poskytuje štát prevažne v štátnych zdravotníckych zariadeniach), ako aj so systémami, kde je zdravotná starostlivosť poskytovaná na základe zdravotného poistenia. V prípade systémov so zdravotným poistením ešte možno rozlišovať systém povinného zdravotného poistenia na základe ktorého sa uhrádza všetkým poisteným v podstate rovnaký rozsah (ako je to v súčasnosti v Slovenskej republike), prípadne systém v ktorom je rozsah poskytovanej a preplácanej zdravotnej starostlivosti odstupňovaný v závislosti o výšky poistného, ktoré daný poistenec hradí (rozdiel môže byť jednak v percentuálnej sadzbe, ako aj v absolútnej hodnote zaplateného poistného). Na opačnej strane systému priameho financovania celej zdravotnej starostlivosti štátom stojí systém dobrovoľného (súkromného) zdravotného poistenia. Osobám, ktoré nie sú poistené, je zabezpečený len základný rozsah neodkladnej zdravotnej starostlivosti (väčšinu zdravotnej starostlivosti sú povinné hradiť z vlastných prostriedkov).

Zástancovia štátneho systému úhrady nákladov za zdravotnú starostlivosť dôvodí, že štát pri vhodnom nastavení dokáže lepšie pokryť požiadavky zdravotného systému, pričom poukazujú najmä na sociálnu spravodlivosť. Aj podľa vykonaných výskumov vyplýva, že priame platby za zdravotnú starostlivosť, najmä platby za počiatočnú diagnostiku a prevenciu, odrádzajú pacientov od návštev lekára a následne takéto včasne neliečené ochorenia majú veľmi drahé dôsledky (dodatočná liečba je následne mnohonásobne drahšia a menej účinná ako by mohla byť pri včasnej diagnostike). Výskumy rovnako ukázali pomerne silnú koreláciu medzi chudobou a zlým zdravotným stavom, pričom oboje sa navzájom podmieňujú. V takýchto systémoch sa pomerne ťažko presadzujú akékoľvek doplatky a akákoľvek spoluúčasť pacienta, nakoľko môžu mať silný sociálny dosah. Na strane druhej kompletne financovanie zdravotnej starostlivosti zo štátnych prostriedkov má veľmi silné nároky voči štátnym rozpočtom daných štátov a „štátna“ zdravotná starostlivosť býva spravidla zaplatená vyššími daňami. Naopak, systémy, ktorých základným pilierom je zdravotné poistenie (povinné alebo prípadne kombinované povinné s dobrovoľným pripoistením), vychádzajú z potreby podporovať osobnú zodpovednosť pacienta, ktorá je výrazne silnejšia v prípade, keď sa aspoň čiastočne podieľa na úhrade nákladov. V prípade povinného zdravotného poistenia je však uvedený argument veľmi otázný, nakoľko pacientovi je v podstate jedno, či platí vyššiu daň alebo platí povinné zdravotné poistenie (ktorého charakter sa v podstate rovná dani). V rámci týchto systémov financovania zdravotného poistenia prevláda názor, že rastúca ekonomika by mala byť schopná sa vyrovnáť s rastúcimi výdavkami na zdravotnú starostlivosť. Ako však bolo naznačené vyššie, situácia v mnohých štátoch v Európe aj mimo nej naznačuje, že ani dostatočný ekonomický rast nie je schopný pokryť požiadavky zdravotného systému súvisiace s nepriaznivým demografickým vývojom a neustálym zvyšovaním nákladov na inovatívnu liečbu a na liečbu civilizačných a chronických ochorení.

2.2 Snahy o reformovanie systému a skúsenosti zo sveta

Nakoľko v mnohých štátoch zlyhávajú tradičné systémy financovania zdravotnej starostlivosti a vo väčšine štátov je potrebné prilievať do systému dodatočné zdroje, existuje v mnohých štátoch snaha o reformovanie systému financovania zdravotnej starostlivosti.

Za veľmi zaujímavý prístup k riešeniu súčasnej situácie v oblasti financovania zdravotnej starostlivosti je prístup prezentovaný Jennifer Doggett a Ianom McAuleyom z Austrálie v ich štúdiu venovanej novému prístupu k financovaniu zdravotníctva z roku 2013. Uvedení autori navrhujú spoluúčasť financovania zdravotného systému pacientmi tak, že by sa od všetkých vyžadovalo, aby si hradili „priemerné a predvídateľné“ náklady na ich zdravotnú starostlivosť, pričom ostatné vyššie náklady by boli uhrádzané zo systému verejného zdravotného poistenia, prípadne štátneho systému zdravotníctva (liečba chronických ochorení, osobitne nákladná liečba a pod.). Systém zdravotného poistenia by tak mal pokrývať iba nečakané a nepredvídateľné náklady zdravotnej starostlivosti, pričom iné, menšie a viac predvídateľné náklady by sa stali súčasťou bežného rozpočtu domácností. Samotní autori pripúšťajú, že tí, ktorí si nebudú môcť dovoliť alebo nebudú schopní platiť zdravotnú starostlivosť, budú musieť byť dotovaní, ale podľa ich názoru by sa to týkalo menšiny obyvateľstva.¹

V rámci Európy sa otázkou nevyhnutnosti zmeny financovania a otázkou riešenia krízy v zdravotníctve zaoberala napríklad Európska riadiaca skupina pre udržateľnú zdravotnú starostlivosť (The European Steering Group of Sustainable Healthcare), ktorá v rámci svojich záverov z roku 2015 formulovala niekoľko odporúčaní. Za najväčší nedostatok súčasných systémov zdravotníctva v európskych krajinách je to, že tieto sú založené na akútnom modeli poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktorý nie je dostatočne prispôbený novej demografii starnutia populácie a chronických ochorení. Riešením súčasných problémov zdravotníckych systémov európskych štátov by mala byť zmena organizácie poskytovania zdravotnej starostlivosti tak, aby bolo poskytovanie starostlivosti účinnejšie, čo zníži náklady a súčasne pomôže uspokojiť narastajúci dopyt po zdravotnej starostlivosti. Odporúčania výboru sa zameriavajú na tri hlavné okruhy problémov, ktoré je potrebné riešiť: Význam prevencie a včasnej intervencie, posilnenie občana –

¹ Jeniifer Dorggett, Ian McAuley, Nový prístup k financovaniu zdravotníctva, Dissent Magazine 42, 2013, Austrália

pacienta a reorganizácia poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktorá vyžaduje presun dôrazu z akútnej starostlivosti ku komunitnej starostlivosti zameranej na prevenciu.²

Zlepšenie fungovania systému financovania zdravotnej starostlivosti so zameraním na inovatívne stratégie sa venovala aj štúdia „Posilňovanie systémov zdravotníctva prostredníctvom inovácií“ vypracovaná Medzinárodným centrom pre zdravotnícke informácie založeného v roku 2009 v Kanade. Štúdia bola prezentovaná na svetovej konferencii o zdraví konanej v roku 2011 v Toronte a vychádzala z siedmich porovnávaných krajín (Veľká Británia, Austrália, Nemecko, USA, Francúzsko, Švajčiarsko a Holandsko).³

Na základe skúmania projektov modernizácie zdravotníctva v niekoľkých štátoch boli predložené kľúčové odporúčania zmien v systéme zdravotnej starostlivosti. Aj keď boli uvedené odporúčania viazané na použitie v Kanade, možno ich považovať za všeobecne platné závery smerujúce k zlepšeniu poskytovania a financovania zdravotnej starostlivosti. Išlo o nasledovné základné odporúčania:

- vytvoriť finančné stimuly pomocou programov poistenia alebo osobných zdravotných rozpočtov, ktoré posilnia rozhodovanie spotrebiteľov a riadenie konkurencie a posilniť inovácie medzi zúčastnenými stranami zdravotného systému, (pacienti ako spotrebiteľia by sami mali koordinovať svoje vlastné služby zdravotnej starostlivosti, mali by rozhodovať o výbere poskytovateľa podľa podmienok, za akých im poskytovateľ zdravotnú starostlivosť poskytne),
- zabezpečiť akceptovanie inovácií na základe empirického merania a zachytenia vplyvu inovácií na udržateľnosť zdravotníckych systémov a na zlepšenie zdravotného stavu pacientov,
- transformovať systém zdravotnej starostlivosti z dominantnej akútnej starostlivosti na komunitný systém zameraný na liečbu chronických chorôb a prevenciu. Vytvoriť také systémy zodpovednosti, pomocou ktorých poskytovatelia zdravotnej starostlivosti, najmä lekári, prevzmu 24hodinovú/7dňovú zodpovednosť za riadenie zdravia a pohody ľudí v komunitách.

Vo vzťahu k základnému problému, a to k udržateľnosti súčasných systémov zdravotnej starostlivosti dospela uvedená štúdia k záveru, že žiadnej zo skúmaných krajín sa nepodarilo úplne zmeniť svoj zdravotný systém tak, aby sa dosiahla dlhodobá udržateľnosť systému. Mnohým krajinám sa však podarilo zlepšiť kvalitu poskytovanej zdravotnej starostlivosti a mnohé zmeny boli znančným prínosom pre pacientov. Napriek uvedeným pokrokom a úspechom však náklady na zdravotnú starostlivosť stále prekračujú rast HDP každej krajiny, pretože sa každá potýka s rastúcimi nárokmi na zdravotnícke služby súvisiace so starnúcou populáciou a rastúcim výskytom chronických ochorení a ochorení s finančne nákladnou liečbou.

3 ÚLOHA ŠTÁTU V SÚČASNOSTI A NÁVRHY DO BUDÚCNOSTI

V Slovenskej republike je štát nositeľom štátnej zdravotnej politiky a prostredníctvom zdravotného poistenia realizuje aj naplnenie ústavného práva na bezplatnú zdravotnú starostlivosť. Štát, ako nositeľ štátnej zdravotnej politiky, musí pri reforme financovania zdravotnej starostlivosti zohrať rozhodujúcu úlohu, a to nielen z pohľadu zabezpečenia dodatočných zdrojov financovania. Okrem legislatívnych kompetencií, v rámci ktorých stanovuje pravidlá uhrádzania nákladov zdravotnej starostlivosti, je v zmysle Ústavy Slovenskej republiky povinný zabezpečiť svojim občanom zdravotnú starostlivosť. Z uvedených dôvodov je úlohou štátu najmä dofinancovanie systému poskytovania zdravotnej starostlivosti a to buď zvýšením úhrady poistného za poistencov štátu alebo úhradou časti zdravotnej starostlivosti priamo štátom.

² Nevyhnutnosť zmeny pre riešenie krízy zdravotníctva v EÚ, Najnovšie výsledky a odporúčania pracovných skupín (The European Steering Group on Sustainable Healthcare, The Health Working Group, organised by the independent think tank Friends of Europe), jar 2015

³ Štúdia Medzinárodného centra pre zdravotnícke inovácie, založeného v roku 2009 v Kanade, nazvaná „Posilňovanie systémov zdravotníctva prostredníctvom inovácií“ ktorá bola prezentovaná na svetovej konferencii o zdraví v Toronte v roku 2011

3.1 Priama úhrada osobitne náročnej zdravotnej starostlivosti

V rámci priamej úhrady zdravotnej starostlivosti by mal štát prevziať na seba úhradu za zdravotnú starostlivosť, ktorú možno označiť ako tzv. „nepoistiteľné riziko“ (takáto zdravotná starostlivosť nebude hrazená z prostriedkov zdravotného poistenia a bude vyňatá z režimu zdravotného poistenia). Takouto zdravotnou starostlivosťou je napríklad úhrada transplantácií, protónovej liečby pri onkologických ochoreniach, ako aj úhrada mimoriadne finančne náročných inovatívnych liekov. Ako nepoistiteľné riziko sú uvedené druhy zdravotnej starostlivosti uvádzané preto, že vzhľadom na ich vysokú finančnú náročnosť ich nebude možné kryť zo zdravotného poistenia (bez toho, aby sa museli výrazne zvýšiť sadzby poistného pre zamestnancov, samostatne zárobkovo činné osoby a pri súčasne sadzby odvodu za poistencov štátu). Malo by ísť o skutočne nákladné liečebné metódy a postupy, ktoré sa svojou finančnou náročnosťou vymykajú z rámca zdravotného poistenia (napr. transplantácia orgánu v zahraničí v sume viac ako 100000 Eur, liečba onkologických pacientov s ročnými nákladmi presahujúcimi 60000 Eur na jedného pacienta a pod.). Takáto liečba nemôže byť kompletne pokrytá z prostriedkov akumulovaných v systéme zdravotného poistenia, nakoľko aj s ohľadom na demografický vývoj a stúpajúcu tendenciu uhrádzanej nákladnej liečby a nové inovatívne druhy liečby nebude možné takúto uhrádzať a finančné prostriedky budú v systéme zdravotného poistenia neustále chýbať. Úhradu takejto zdravotnej starostlivosti nemožno považovať ani za „nadštandardnú starostlivosť“, nakoľko by to mohlo mať nežiadúce sociálne dôsledky. Od onkologických pacientov a rovnako od osôb vyžadujúcich takúto finančne náročnú liečbu nemožno požadovať existenciu pripoistenia, nakoľko by takýto postup mohol byť považovaný za porušenie ústavného práva na zdravotnú starostlivosť.

Pri dôkladnej analýze a po vyňatí takejto mimoriadne nákladnej starostlivosti z rámca zdravotnej starostlivosti uhrádzanej na základe zdravotného poistenia by mohlo dôjsť aj k zníženiu odvodov štátu do systému základného balíka zdravotného poistenia za poistencov štátu, ako aj k zníženiu sadzby odvodov zamestnancov a osôb samostatne zárobkovo činných rámci základného balíka zdravotného poistenia.

Financovanie takejto starostlivosti by mohlo byť realizované prostredníctvom Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. Jednak disponuje potrebným odborným zázemím kvalifikovaných zamestnancov a má vypracovaný aj systém úhrady (v súčasnosti uhrádza pitvy vykonávané v zdravotníckych zariadeniach). Zavedenie úhrady takejto zdravotnej starostlivosti zo strany Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou by nevyžadovalo žiadne osobitné opatrenia.

3.2 Zvýšenie odvodov za poistencov štátu

Alternatívou k návrhu na priamu úhradu niektorých druhov zdravotnej starostlivosti priamo štátom by mohlo byť zvýšenie odvodov za poistencov štátu. Bez dodatočného zabezpečenia zdrojov sa javí zabezpečenie fungovania systému financovania zdravotnej starostlivosti ako nerealizovateľné.

Na tomto mieste si je potrebné uvedomiť, že štát prilieva do systému financovania zdravotnej starostlivosti dodatočné zdroje aj v súčasnosti, a to jednak pravidelným dočasným (spravidla krátkodobým) zvýšením odvodov za poistencov štátu a rovnako prispieva na dofinancovanie systému aj priamo, napr. oddižovaním štátnych nemocníc (minimálne v minulosti tak opakovane musel urobiť a je predpoklad, vzhľadom na výšku existujúceho dlhu štátnych nemocníc, že to bude musieť urobiť aj v budúcnosti). Uvedené opatrenie by tak v prípade správneho nastavenia nemuselo predstavovať negatívny dopad na štátny rozpočet (t. j. štát by priamo nevynakladal na zdravotnú starostlivosť viac finančných prostriedkov, ako vynakladá v súčasnosti). Navrhovanými opatreniami, by mohlo skončiť nesystémové prilievanie finančných prostriedkov do systému financovania zdravotnej starostlivosti, pričom pri jasne stanovených pravidlách by jednak mohol fungovať systém zdravotného poistenia bez potreby dodatočných zásahov a súčasne by štát na úhradu zdravotnej starostlivosti nemusel prispievať viac ako v súčasnosti. Nevyhnutnou súčasťou takýchto opatrení by museli byť aj opatrenia týkajúce sa optimalizácie siete zdravotníckych zariadení (najmä nepopulárne rušenie niektorých nemocníc, prípadne niektorých oddelení v nemocniciach), ako aj zabezpečenie efektívneho riadenia a fungovania štátnych nemocníc (výsledky hospodárenia štátnych nemocníc v súčasnosti nasvedčujú tomu, že štátne nemocnice neehospodária efektívne, ale naopak neustále vytvárajú dlh). Štát musí v rámci realizácie ústavného

práva na zdravotnú starostlivosť hrať aktívnu úlohu a nemôže sa spoliehať na to, že zvýšené nároky na systém financovania zdravotného poistenia pôjde len na vrub ekonomicky aktívnych osôb.

3.3 Spoluúčasť pacienta ako podpora systému financovania zdravotnej starostlivosti

Popri aktívnej účasti štátu by v oblasti financovania zdravotnej starostlivosti mali zohrať aj samotní pacienti. Spoluúčasť pacienta na hradení zdravotnej starostlivosti, je dôležitým momentom vďaka ktorému si uvedomuje, že zdravotná starostlivosť nie je zadarmo a rovnako by mohla byť motívom, kedy bude pacient uvažovať, či služby zdravotnej starostlivosti využije len v skutočne tých prípadoch, kedy je to pre jeho stav nevyhnutné a potrebné. Spoluúčasť môže byť jedným z momentov, ktorý zabráni zneužívaniu systému a obmedzí čerpanie zdrojov zo zdravotného poistenia.

4 ZÁVER

Záverom možno konštatovať, že v Slovenskej republike je štát ako nositeľ štátnej zdravotnej politiky kľúčovým subjektom pri zabezpečovaní financovania zdravotnej starostlivosti. Štát musí najmä prostredníctvom nastavenia zákonných pravidiel zabezpečiť realizáciu ústavného práva občanov na zabezpečenie zdravotnej starostlivosti, pričom v súčasnosti sa javí ako nevyhnutné dofinancovanie systému verejného zdravotníctva a to či už prostredníctvom zvýšenia poistného za poistencov štátu, alebo priamou úhradou vybraných druhov finančne náročnej zdravotnej starostlivosti.

Použitá literatúra:

Jeniifer Dorggett, Ian McAuley, Nový prístup k financovaniu zdravotníctva, Dissent Magazine 42, 2013, Austrália
Nevyhnutnosť zmeny pre riešenie krízy zdravotníctva v EÚ, Najnovšie výsledky a odporúčania pracovných skupín (The European Steering Group on Sustainable Healthcare, The Health Working Group, organised by the independent think thank Friends of Europe), jar 2015
Štúdiá Medzinárodného centra pre zdravotnícke inovácie, založeného v roku 2009 v Kanade, nazvaná „Posilňovanie systémov zdravotníctva prostredníctvom inovácií“ ktorá bola prezentovaná na svetovej konferencii o zdraví v Toronte v roku 2011

Kontaktné údaje:

doc. JUDr. Mgr. Michal Ďuriš, PhD.
michal.duris@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra medzinárodného práva
a medzinárodných vzťahov
Šafárikovo námestie 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika

EURÓPSKE VÝZVY V ROZVOJI PRACOVNÉHO PRÁVA – ATYPICKÉ ZAMESTNANIA¹

Lenka Freel, Mária Nováková

Univerzity Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The current status of the European labor law is responding to the request of flexibility of labor relations through the flexible arrangements of the employment contract. The employment contracts for the fixed-term work dominates the complex of atypical contracts. The minimum standards are established within the Directive no. 99/70/ EC Framework Agreement on the fixed-term work. The author elaborates on the issue of atypical employment in a terms of European and Slovak legislation, taking into account the decisions of a courts.

Abstrakt: Aktuálny stav európskeho pracovného práva reaguje na požiadavku flexibility pracovnoprávných vzťahov prostredníctvom flexibilných podmienok pracovnej zmluvy. V komplexe atypických zmlúv dominujú pracovné zmluvy na určitú dobu. Minimálne štandardy zakotvuje smernica č. 99/70/ES o Rámcovej dohode o práci na určitú dobu. Autorka vo svojom príspevku rozpracováva problematiku atypického zamestnávania z hľadiska európskej a slovenskej právnej úpravy berúc do úvahy rozhodovaciú prax súdov.

The key words: employment, flexibility, employee, employer, fixed-term work

Kľúčové slová: pracovný pomer, flexibilita, zamestnanec, zamestnávateľ, určitá doba

1 ÚVOD

Pracovný pomer na dobu určitú je problematikou, ktorá v súčasnej dobe čoraz viac rezonuje. Predstavuje určitú liberalizáciu pracovného času a zvyšuje flexibilitu pracovného pomeru. Samotní zamestnávateľia sa snažia najskôr uzatvoriť so zamestnancom pracovný pomer na dobu určitú a až následne, po vyčerpaní možností obnovenia alebo predĺženia takéhoto pracovného pomeru, pristúpia na uzatvorenie pracovného pomeru na dobu neurčitú. Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „Zákonník práce“) sa vo svojich novelách spravidla vždy zaoberá aj úpravou podmienok pracovného pomeru na dobu určitú. Z pojmu „*atypické zamestnanie*“ vyplýva, že sa jedná o pracovný pomer s odlišným dojednaním pracovných podmienok.² Napriek tomu, že zamestnávateľia preferujú uzatváranie pracovného pomeru na dobu určitú, právo Európskej Únie sa stále prikláňa k názoru, že základnou všeobecnou formou pracovnoprávneho vzťahu je pracovná zmluva na dobu neurčitú na plný úväzok pracovného času. Európska Únia stanovuje presné pravidlá, ktoré sa aplikujú na atypické formy zamestnania s prísnyim uplatňovaním zásady rovnakého zaobchádzania. Preto, hoci možno v pracovnoprávnom vzťahu uplatniť typické a atypické zmluvy, ochrana zamestnanca musí byť zabezpečená stále rovnaká.³ Ako je ochrana zamestnanca a podmienky pracovného pomeru na dobu určitú

¹ Tento príspevok je financovaný z grantu VEGA č. 1/0151/14 Pracovný súdny poriadok (nová právna norma v oblasti pracovného práva).

² Porovnaj SCHRONK, R.: Nové formy zamestnania a pracovné právo. In: Personálny a mzdový poradca podnikateľa č. 9-10, 2000, s. 97-110.

³ JANIČOVÁ, E.: Flexibilný trh práce a limity zmluvnej slobody v pracovnom práve. In: Barancová, H. (ed.): Pracovné právo 21. storočia. Vyd.: Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň, 2009, s. 189 – 195.

zabezpečená vnútroštátnym a európskym právom rozoberú autorky v rámci nižšie uvedených kapitol.

2 PRACOVNÝ POMER NA DOBU URČITÚ

V rámci Európskej Únie a jej členských štátov neexistuje jednotné pomenovanie pracovného pomeru na dobu určitú. Vopred je vymedzený len obsah tohto pojmu, pričom pracovným pomerom na dobu určitú sa rozumie pomer, ktorého trvanie nie je vopred vymedzené účastníkmi. V rámci Slovenskej republiky je pracovný pomer na dobu určitú vymedzený prostredníctvom charakteristiky pracovného pomeru na neurčitý čas. Zákonník práce vo svojom ustanovení § 48 ods. 1 zakotvuje, že „*pracovný pomer je dohodnutý na neurčitý čas, ak nebola v pracovnej zmluve výslovne určená doba jeho trvania alebo ak v pracovnej zmluve alebo pri jej zmene neboli splnené zákonné podmienky na uzatvorenie pracovného pomeru na určitú dobu. Pracovný pomer je uzatvorený na neurčitý čas aj vtedy, ak pracovný pomer na určitú dobu nebol dohodnutý písomne.*”

Aj keď právo Európskej Únie nevymedzuje terminologicky jednotne pojem, stanovuje minimálne základné požiadavky kladené na uzatváranie pracovných zmlúv na dobu určitú a to prostredníctvom Smernice Rady 1999/70/ES o rámcovej dohode o práci na dobu určitú (ďalej len „Smernica o práci na dobu určitú“). Z vecnej pôsobnosti tejto smernice sú vyňaté iba vzťahy, ktorých predmetom sú (i) uční a odborný výcvik pred nástupom do zamestnania a (ii) vzťahy, ktoré vznikli v rámci konkrétneho, štátom financovaného, výcviku začlenenia do pracovného procesu a odbornej rekvalifikácie. Hlavným cieľom Smernice o práci na dobu určitú je zvýšiť kvalitu práce, zabezpečiť dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania a stanoviť hranicu na zamedzenie nezákonného využívania reťazenia pracovných pomerov na dobu určitú. Každý členský štát má povinnosť zabezpečiť zákonné opatrenia, ktoré by zamedzili reťazeniu pracovných pomerov na dobu určitú a za týmto účelom sú povinné prijať jedno alebo viacero opatrení stanovených Smernicou o práci na dobu určitú. Týmto opatreniami v súlade s doložkou 5 Smernice o práci na dobu určitú sú (i) objektívne dôvody predĺženia pracovných zmlúv, (ii) maximálne celkové obdobie a (iii) počet možných predĺžení takto uzatvoreného pracovného pomeru. Pracovný pomer na určitú dobu možno v súlade s ustanovením § 48 ods. 2 Zákonníka práce dohodnúť najdlhšie na dva roky. Pracovný pomer na určitú dobu možno predĺžiť alebo opätovne dohodnúť⁴ v rámci dvoch rokov najviac dvakrát.⁵

3 SMERNICA O PRÁCI NA DOBU URČITÚ

Hlavná myšlienka, ktorá je vyjadrená v Smernici o práci na dobu určitú je zásada rovnakého zaobchádzania vo vzťahu k porovnateľným stálym pracovníkom pracujúcim na dobu neurčitú. Tento účel Smernice o práci na dobu určitú vyjadril Súdny dvor vo veci Cerro Alonso.⁶ Porovnateľný stály pracovník je definovaný tromi spôsobmi:

⁴ Opätovne dohodnutý pracovný pomer na určitú dobu je v súlade s ustanovením § 48 ods. 3 Zákonníka práce pracovný pomer, ktorý má vzniknúť pred uplynutím šiestich mesiacov po skončení predchádzajúceho pracovného pomeru na určitú dobu medzi tými istými účastníkmi.

⁵ Zákonník práce platný a účinný do 1. marca 2010 stanovoval maximálne obdobie platnosti opakovane uzatvorených pomerov na dobu určitú na tri roky, no v rámci tohto obdobia stále existovala možnosť uzatvoriť, predĺžiť a opätovne dohodnúť pracovný pomer na dobu určitú s určitými kategóriami zamestnancov a to aj bez existencie objektívneho dôvodu. Na základe tejto možnosti a širokému okruhu takto vymedzených zamestnancov Zákonník práce nebol v súlade so Smernicou o práci na dobu určitú. Náprava bola vykonaná až novelou Zákonníka práce č. 574/2009 Z. z. účinnou od 1. marca 2010, ktorá stanovila maximálnu dobu trvania pracovného pomeru na dobu určitú na dva roky a zároveň zúžila okruh osôb, s ktorými možno reťaziť pracovný pomer na dobu určitú aj bez existencie vecného dôvodu.

⁶ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-307/2005, *Yolanda Del Cerro Alonso proti Osakidetza-*

- a) pracovník, ktorý uzatvoril zmluvu alebo pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú u toho istého zamestnávateľa, kde vykonáva rovnakú alebo podobnú prácu;
- b) nediskriminácia je posúdená na základe platnej kolektívnej zmluvy;
- c) porovnanie na základe noriem vnútroštátneho práva.

Z uvedeného vymedzenia porovnateľného stáleho pracovníka vyplýva, že sa postupuje od písmena a) uvedeného vyššie a v prípade nesplnenia podmienky uvedenej v písmene a) sa pokračuje k písmenu b) a následne v poslednom rade až k písmenu c).

Takto vymedzený porovnateľný stály pracovník musí následne spĺňať rozsah zásady zásady rovnakého zaobchádzania určený pracovnými podmienkami, tzn. pracovné podmienky musia byť rovnaké pre pracovníka pracujúceho v rámci pracovného pomeru na dobu určitú a pre porovnateľného stáleho pracovníka. Výklad pojmu *pracovné podmienky* je ponechaný na každý členský štát. Zo Smernice o práci na dobu určitú je možné v tejto súvislosti vyvodiť len záver, že do pracovných podmienok sa zaraďujú aj nároky zamestnancov vyplývajúce z počtu odpracovaných rokov. Samozrejme, že členské štáty pristúpili k výkladu pracovných podmienok v reštriktívnom slova zmysle a z tohto dôvodu sa k ich výkladu vyjadril Súdny dvor, ktorý označil za podmienky zamestnávania „*vecné podmienky pracovnej zmluvy alebo pracovného pomeru, trvanie pracovného pomeru, dĺžku pracovného času, dovolenku, účasť na ďalšom vzdelávaní ako aj voľbu zástupcov pracovníkov*“.⁷ Súdny dvor ďalej vo svojom rozhodnutí *Impacta* uviedol, že výklad pracovných podmienok zamestnávania nesmie byť reštriktívny a zahŕňa okrem iného aj odmeňovanie zamestnancov a ich dôchodkové zabezpečenie. Hoci odmeňovanie a určenie mzdy zamestnancov je vecou vnútroštátnej úpravy členských štátov nevylučuje to, aby zamestnanec v pracovnom pomere na dobu určitú vyžadoval uplatňovanie pracovných podmienok, ktoré platia pre zamestnancov v pracovnom pomere na neurčitý čas.

Každý členský štát Európskej Únie má povinnosť implementovať pojem porovnateľný zamestnanec do svojho právneho poriadku. V § 40 ods. 9 Zákonníka práce je porovnateľný zamestnanec charakterizovaný ako „*zamestnanec, ktorý má dohodnutý pracovný pomer na neurčitý čas a na ustanovený týždenný pracovný čas u toho istého zamestnávateľa alebo u zamestnávateľa podľa § 58, ktorý vykonáva alebo by vykonával rovnaký druh práce alebo obdobný druh práce s prihliadnutím na kvalifikáciu a odbornú prax*.“ Takto vymedzený pojem porovnateľný zamestnanec však nie je úplne v súlade so Smernicou o práci na dobu určitú. V takto vymedzenej definícii „*ktorý vykonáva alebo by vykonával*...“ však chýba ustanovenie „*ktorý vykonáva*“ rovnaký druh práce.

Smernica o práci na dobu určitú v rámci svojej doložky 3 pamätá aj na situáciu, keď u zamestnávateľa nepracuje žiadny porovnateľný zamestnanec, na základe ktorého by bolo možné posúdiť dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania zamestnávateľom voči zamestnancovi na dobu určitú. V takomto prípade sa dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania preukazuje porovnaním platnej kolektívnej zmluvy, prípade ak kolektívna zmluva neexistuje, dodržiavanie podmienok sa určí porovnaním vnútroštátneho práva.

3.1 POVINNOSTI VNÚTROŠTÁTNYCH SÚDOV

Vnútroštátny súd každého členského štátu má povinnosť overiť a zabezpečiť, že členský štát prijal všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie naplnenia cieľa stanoveného Smernicou o práci na dobu určitú. Vnútroštátny súd je povinný zabezpečiť účinnú ochranu dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania.⁹

Servicio Vasco de Salud z 13. septembra 2007. Zb. 2007, s. I-07109.

⁷ Uznesenie Súdneho dvora vo veci C-204/04, Komisia proti Spolkovej republike Nemecko z 22. marca 2006.

⁸ Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-268/06, *Impacta* proti Minister for Agriculture and Food a iní z 15. apríla 2008. Zb. 2008, s. I-02483.

⁹ Uznesenie Súdneho dvora vo veci C-364/07, *Spyridon Vassilakis a iní proti Dimos Kerkyraion*

Vnútroštátne súdy členských štátov Európskej Únie sú povinné vykladať Smernicu o práci na dobu určitú v najširšej možnej miere tak, aby bol dosiahnutý cieľ ňou stanovený. Povinnosť vnútroštátneho súdu odvolávať sa na znenie Smernice o práci na dobu určitú je obmedzená „všeobecnými zásadami práva, najmä právnou istotou a zákazom retroaktivity a nemôže slúžiť ako základ pre výklad vnútroštátneho práva *contra legem*“.¹⁰

V prípade nedodržania a nenaplnenia cieľu stanoveného Smernicou o práci na dobu určitú uloží členský štát sankcie, ktoré musia byť dostatočne účinné na zabezpečenie dodržiavania pravidiel zamestnávania na dobu určitú a rovnakého zaobchádzania. Najmä by takéto sankcie mali byť dostatočne účinné na zamedzenie opätovného uzatvárania pracovných pomerov na dobu určitú a zneužívanie takýchto pracovných pomerov. Súdny dvor ako príklad účinnej sankcie uvádza zákonnú prekvalifikáciu pracovného pomeru na dobu určitú na pracovný pomer uzatvorený na neurčitý čas. Jednoznačne stanovená sankcia a samotné pravidlá môžu stanoviť základ pre predchádzanie zneužívaniu. Vnútroštátny súd má kompetenciu overiť, či členský štát prijal všetky opatrenia, ktoré boli stanovené Smernicou o práci na dobu určitú a či je zabezpečená záruka práva zamestnanca na účinnú súdnu ochranu.

4 ZÁVER

Autorky sa vo svojom príspevku zaoberali problematikou atypického zamestnávania v podobe pracovných pomerov na dobu určitú. Takýto druh pracovného pomeru je veľmi atraktívny pre podnikateľské prostredie a predstavuje istý druh flexibility pre zamestnávateľa i zamestnanca. Pracovný pomer na určitú dobu má viacero výhod najmä pre zamestnávateľov, preto je potrebné zabezpečiť, aby jeho využívanie nebolo zamestnávateľmi zneužitú. Napriek tomu, že zamestnávateľia preferujú uzatváranie pracovného pomeru na dobu určitú, právo Európskej Únie sa stále prikláňa k názoru, že základnou všeobecnou formou pracovnoprávneho vzťahu je pracovná zmluva na dobu neurčitú na plný úväzok pracovného času.

Vnútroštátna úprava bola ovplyvnená Smernicou o práci na dobu určitú, ktorá obsahuje základné pravidlá a usmernenia pre zamedzenie zneužívania zamestnávania na dobu určitú a pre dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania. Na základe toho možno pracovný pomer na dobu určitú predĺžiť alebo opätovne dohodnúť v rámci dvoch rokov najviac dvakrát. Zamestnávateľ pritom musí dbať na dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania so zamestnancom na určitú dobu vo vzťahu k porovnateľnému stálemu zamestnancovi. Pri uzatváraní pracovného pomeru na dobu určitú nemôže dôjsť k ohrozeniu sociálnoprávnej ochrany zamestnancov.

Použitá literatúra:

- SCHRONK, R.: Nové formy zamestnania a pracovné právo. In: Personálny a mzdový poradca podnikateľa č. 9-10, 2000.
- JANIČOVÁ, E.: Flexibilný trh práce a limity zmluvnej slobody v pracovnom práve. In: Barancová, H. (ed.): Pracovné právo 21. storočia. Vyd.: Aleš Čeňek, s.r.o., Plzeň, 2009.
- BARANCOVA, H. A kol.: *Pracovné právo v európskej perspektíve*. Plzeň: Aleš Čeňek, 2009.
- Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších právnych predpisov
- Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-307/2005, *Yolanda Del Cerro Alonso proti Osakidetza-Servicio Vasco de Salud* z 13. septembra 2007. Zb. 2007, s. I-07109.
- Rozsudok Súdneho dvora vo veci C-268/06, *Impact proti Minister for Agriculture and Food a iní* z 15. apríla 2008. Zb. 2008, s. I-02483
- Uznesenie Súdneho dvora vo veci C-204/04, *Komisija proti Spolkovej republike Nemecko* z 22. marca 2006

z 12. júna 2008. Zb. 2008 s. I-00090 (uverejnenie zhrnutia).

¹⁰ Uznesenie Súdneho dvora vo veci C-364/07, *Spyridon Vassilakis a iní proti Dimos Kerkyraion* z 12. júna 2008. Zb. 2008, bod 199.

Uznesenie Súdneho dvora vo veci C-364/07, *Spyridon Vassilakis a iní proti Dimos Kerkyraion* z 12. júna 2008. Zb. 2008 s. I-00090.

Kontaktné údaje:

JUDr. Lenka Freel, PhD.
lenka.freel@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo nám. č. 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika

JUDr. Mária Nováková, PhD.
maria.novakova@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
Šafárikovo nám. č. 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika

VÝPLATA NÁHRADY MZDY ZA NEVYČERPANÚ DOVOLENKU V KONTEXTE JUDIKATÚRY SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE

Jozef Greguš

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta

Abstrakt:

Autor sa v predkladanom článku zaoberá problematikou platenej dovolenky. V úvode svojho článku objasňuje právny rámec, charakteristiku a účel platenej dovolenky. V spojitosti s týmto pracovnoprávnym inštitútom autor analyzuje problematiku vyplatenia náhrady mzdy za nevyčerpanú časť dovolenky v kontexte judikatúry Súdneho dvora Európskej únie a Zákonníka práce. V závere článku autor predostiera náčrt súladnosti slovenskej právnej úpravy dovolenky s právnym názorom, ktorý je obsiahnutý v analyzovaných rozhodnutiach Súdneho dvora Európskej únie.

Kľúčové slová:

Dovolenka, náhrada mzdy za nevyčerpanú dovolenku, judikatúra Súdneho dvora Európskej únie

Abstract:

The author of the submitted article deals with the issue of paid holiday. At the beginning of his article clasifies the legal framework, characteristics and purpose of paid holiday. In the connection with this employment institute author analyzes the issue of wage compensation for the unused part of paid holiday in the context of jurisprudence of the Court of Justice of the European Union and Labour Code. At the end of the article author puts forward an outline conformity of slovak legislation of paid holiday with legal opinion, which is contained in the analyzed decisions of Court of Justice of the European Union.

Key words:

Paid holiday, wage compensation for unused paid holiday, jurisprudence of Court of Justice of the European Union

1 ÚVOD

Právne predpisy v zásade upravujú každý aspekt ľudskej existencie. Výnimkou nie sú ani pracovnoprávne vzťahy, ktoré vznikajú na zabezpečovanie základných životných potrieb každého zamestnanca. Právne predpisy každého demokratického štátu okrem vzniku pracovnoprávneho vzťahu, výkonu závislej práce, práv a povinností zamestnanca a zamestnávateľa musia upravovať aj základné právo každého zamestnanca, ktorým je právo na odpočinok po vykonanej práci. Toto základné právo vychádza z povahy ľudskej bytosti, ktorá sa dokáže z výkonu práce nie len fyzicky ale aj psychicky unaviť alebo vyčerpať. Dovolenka v práci je najvýznamnejšou dobou odpočinku, v rámci ktorej si zamestnanec nemusí plniť svoje pracovné povinnosti, ktoré mu vyplývajú z pracovnej zmluvy. Dovolenka svojím účelom slúži na zotavenie zamestnanca po práci, slúži na regeneráciu fyzických ale aj psychických síl zamestnanca. Prostredníctvom dovolenky sa realizuje ochranná funkcia pracovného práva.

2 PRÁVNÝ RÁMEC DOVOLENKY

Právna úprava dovolenky je na legislatívnej úrovni predmetom úpravy medzinárodného práva, európskeho práva ako aj vnútroštátnych právnych poriadkov jednotlivých členských štátov Európskej únie. Medzinárodný dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 132 z roku 1970 o platenej ročnej dovolenke (ďalej len: „Dohovor“) upravuje vo svojich článkoch podrobnosti týkajúce

sa práva zamestnancov na dovolenku. Podľa článku 9 ods. 1 sa neprerušená časť platenej dovolenky za kalendárny rok musí poskytnúť v období jedného roka a zvyšná časť platenej dovolenky za kalendárny rok musí byť zamestnancom vyčerpaná najneskôr do 18 mesiacov od skončenia roka, v ktorom zamestnancom vznikol nárok na dovolenku. Právo na dovolenku je na legislatívnej úrovni Európskej únie zakotvené aj v článku 7 Smernice č. 2003/88/ES Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 04. 11. 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času (ďalej len: „*smernica*“), ktorý upravuje právo zamestnancov na ročnú dovolenku. Podľa tohto článku členské štáty prijímú nevyhnutné opatrenia zabezpečujúce, aby každý pracovník bude mať nárok na platenú ročnú dovolenku v trvaní najmenej štyroch týždňov v súlade s podmienkami pre vznik nároku a pre poskytnutie dovolenky, ustanovenými vnútroštátnymi právnymi predpismi a/alebo praxou. Podľa tohto článku smernice namiesto minimálnej doby ročnej platenej dovolenky nemôže byť vyplatená peňažná náhrada s výnimkou prípadov skončenia pracovného pomeru. V rozhodnutí Súdneho dvora Európskej Únie (ďalej len: „*SD EÚ*“) vo veci Dominquez sa SD EÚ zaoberal okrem iného aj otázkou priamej aplikácie článku 7 smernice. SD EÚ v tomto rozhodnutí vyslovil, že článok 7 smernice je priamo aplikovateľný a priznal mu priamu právnu účinnosť. Zároveň SD EÚ zdôraznil, že Európska sociálna charta v článku 2 ods. 3 zakotvuje povinnosť zmluvným stranám zabezpečiť minimálne štyri týždne platenej dovolenky v kalendárnom roku pre zamestnancov. Právo na každoročnú platenú dovolenku zakotvuje v článku 31 ods. 2 aj Charta základných práv Európskej únie.

Právny rámec dovolenky ako pracovnoprávneho inštitútu môžeme v právnom poriadku Slovenskej republiky prvom rade nájsť v ústavnom zákone č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej len: „*Ústava SR*“). Ústava SR priamo v čl. 36 zakotvuje právo zamestnanca na dovolenku. Toto právo je garantované ako sociálne právo a Ústava SR garantuje najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie. Relatívny charakter sociálnych práv odzrkadľuje požiadavku aktívneho prístupu štátu („*status activus*“) k uskutočňovaniu ústavne zakotvených sociálnych práv, že relatívnosti sociálnych práv napomáha aj splnomocnenie Ústavy SR prostredníctvom blanketového odkazu na ich realizáciu prostredníctvom obyčajných zákonov.¹ Právo na dovolenku môžeme rovnako tak nájsť v § 100 zákona č. 311/2001 Z.z. v znení neskorších predpisov (ďalej len: „*ZP*“), ktorý dovolenku rozdeľuje na dovolenku za kalendárny rok alebo jej pomernú časť, dovolenku za odpracované dni a na dodatkovú dovolenku. Právo na dovolenku popri všeobecnom predpise pracovného práva môžeme nájsť aj v iných osobitných zákonoch, ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy špecifických kategórií zamestnancov.²

3 CHARAKTERISTIKA A ÚČEL DOVOLENKY

Dovolenka je časovo ohraničené voľno, ktorého minimálne trvanie ustanovuje Zákonník práce.³ Právo na platenú dovolenku patrí k základným ústavným sociálnym právam.⁴ SD EÚ vo svojom rozhodnutí Merino Gómez vyslovil, že nárok každého zamestnanca na dovolenku za kalendárny rok treba považovať za dôležitú zásadu sociálneho práva Európskej Únie. Zároveň vyslovil, že od tejto zásady sa nie je možné odchyliť.⁵ Nárok zamestnanca na dovolenku nemožno previesť na iného zamestnanca a smrťou zamestnanca tento nárok zaniká. Fyzická osoba sa tohto práva rovnako tak nemôže vzdať. Ak by sa náhodou v pracovnej zmluve alebo inom právnom úkone zamestnanec práva na dovolenku vzdal, takýto právny úkon by bol absolútne neplatný. Na dedičov zamestnanca prechádza len nárok na náhradu mzdy za nevyčerpanú dovolenku.⁶ Právo na dovolenku je osobným a neprevoditeľným právom. V tejto súvislosti musíme dodať, že pokým je

1 Lacko, M.: Sociálnopoišťovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015, 15 s., ISBN: 978-80-7502-107-6.

2 Napr. zákon č. 440/2015 Z. z. o športe alebo zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry v znení neskorších predpisov.

3 Barancová, H.: Slovenské a európske pracovné právo. Bratislava: EUKODÉX, 2004, s. 521, ISBN: 80-88931-32-0.

4 Barancová, H.: Employment conditions of Business in Slovakia. Frankfurt am Main. International Academic Publishers, 2003, s. 175, ISBN:978-3-631-65001-1

5 Rozsudok SD EÚ v právnej veci Merino Gómez, C – 342/01, bod 29

6 Barancová, H.: Zákonník práce. Komentár. 3. Vydanie. Bratislava: C.H.Beck, 2013, 646 s., ISBN 978-80-8960310-7

právo na dovolenku v podmienkach Slovenskej republiky neprevoditeľným právom, ktorého sa zamestnanec vopred nemôže vzdať, tak v podmienkach francúzskeho pracovného práva je za istých okolností právo na dovolenku za kalendárny rok prevoditeľným právom a je ju možné darovať inému zamestnancovi. Nakoľko smernica nebráni vnútroštátnym právnym predpisom, aby upravili právo zamestnanca na platenú ročnú dovolenku v trvaní viac ako štyri týždne, tak z uvedeného je možné vyvodiť právny záver, že právna úprava smernice sa nevzťahuje ani na prevod dovolenky presahujúcej základný rámec výmery v trvaní viac ako štyri týždne. Z uvedeného dôvodu je francúzska právna úprava v súlade s vyššie uvedenou smernicou.⁷ Zákonník práce neurčuje a ani nemôže určovať spôsob trávenia dovolenky. Je len na zamestnancovi, ako bude dovolenku tráviť a zamestnávateľ nemá právo zamestnancovi prikázať, na aký účel má svoju dovolenku zamestnanec využiť.⁸ Nie je vylúčená ani tá skutočnosť, že zamestnanec využije svoju dovolenku na to, aby počas tohto pracovného voľna vykonával svoju druhú prácu u druhého zamestnávateľa. V takomto prípade síce nie je naplnený základný účel čerpania dovolenky, avšak nakoľko takéto konanie zamestnanca Zákonník práce nezakazuje, nemôže byť takéto konanie zamestnanca považované za nezákonné a zamestnávateľ z tohto dôvodu nemôže vyvodiť žiadnu zodpovednosť voči svojmu zamestnancovi za predpokladu, že činnosť, ktorú by zamestnanec počas čerpania dovolenky vykonával, nemá k predmetu činnosti zamestnávateľa konkurenčný charakter, resp. si od zamestnávateľa zadovážil predchádzajúci písomný súhlas podľa § 83 ZP.

Počas dovolenky je zamestnanec hmotne zabezpečený a má právo na náhradu mzdy vo výške jeho priemerného mesačného zárobku. Cieľom práva zamestnanca na dovolenku za kalendárny rok je umožniť zamestnancovi odpočinúť si od povinností, ktoré mu vyplývajú z pracovnej zmluvy ako aj poskytnúť tomuto zamestnancovi čas na zotavenie.⁹ Účelom dovolenky je rovnako tak poskytnúť zamestnancovi odpočinok, aby bola zabezpečená účinná ochrana jeho bezpečnosti a zdravia pri plnení si úloh, ktoré mu vyplývajú z pracovných povinností.¹⁰ Práve pracovnoprávny inštitút dovolenky napomáha k zabezpečeniu účinnej ochrany zamestnancov pred pracovnými úrazmi, ktoré vyplývajú z fyzického alebo psychického vyťaženia zamestnanca z vykonanej práce. Dovolenka v sebe zahŕňa dva nároky zamestnanca. Prvým nárokom je nárok zamestnanca na pracovné voľno v práci a druhým nárokom je nárok na náhradu mzdy, ktorý predstavuje hmotné zabezpečenie počas pracovného voľna. Práve svojím hmotným zabezpečením sa dovolenka odlišuje od iných druhov odpočinku, ktoré sú kratšie, nezapočítajú sa do pracovného času a ktoré sú neplatené.¹¹ V aplikačnej praxi sa však často stáva, že zamestnanec si z rôznych dôvodov nemohol vyčerpať celú dovolenku v trvaní minimálne štyroch týždňov, ale vyčerpal si len pomernú časť z nej. Medzi najčastejšie dôvody, pre ktoré si zamestnanec vyčerpal len pomernú časť dovolenky za kalendárny rok môžeme určite zaradiť práceneschopnosť zamestnanca z dôvodu výskytu sociálnych udalostí ako choroba alebo invalidita, ktoré na strane zamestnanca zakladajú ospravedliteľnú prekážku v práci. Pri dlhodobej absencii zamestnanca v práci z dôvodu jeho práceneschopnosti však môže dôjsť ku kumulácii nárokov na dovolenku za kalendárny rok za jednotlivé referenčné obdobia, za ktoré takémuto zamestnancovi za podmienok ustanovených v článku 7 smernice, resp. v národných legislatívach členských štátov Európskej únie (ďalej len: „EÚ“) môže vzniknúť peňažný nárok na vyplatenie náhrady mzdy za nevyčerpanú časť dovolenky za príslušný kalendárny rok. V ďalšej časti nášho článku sa preto budeme zaoberať analýze relevantnej judikatúry SD EÚ týkajúcej sa dovolenky, v ktorej sa SD EÚ zaoberal práve kumuláciou jednotlivých nárokov zamestnancov na dovolenku za kalendárny rok a z nich vyplývajúcich peňažných nárokov zamestnanca na vyplatenie náhrady mzdy za nevyčerpanú časť dovolenky.

7 Križan, V.: Niekoľko úvah k darovaniu dovolenky v prospech iného zamestnanca., str. 193 a nasl. In: Barancová, H.: (ed.) Uskutočniteľnosť sociálnych práv v systémoch sociálnej bezpečnosti. Plzeň: Aleš Čenek, 2015, 281 s., 978-80-7380-574-6

8 Bělina, M. a kol.: Zákonník práce. Komentář. 1, vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, 820 s., ISBN: 978-80-7179-251-2

9 Rozsudok SD EÚ v právnej veci Schultz – Hoff a i., C – 350/06 a C - 520/06, bod 25.

10 Rozsudok SD EÚ v právnej veci Vicente Pereda, C- 277/08, bod 20.

11 Barancová, H.: Zákonník práce. Komentár. 3. Vydanie. Bratislava: C.H.Beck, 2013, 647s., ISBN 978-80-8960310-7

4 NÁHRADA MZDY ZA NEVYČERPANÚ DOVOLENKU

Aj napriek vynaloženiu všetkého úsilia zo strany zamestnanca sa môže stať, že si zamestnanec z objektívnych dôvodov spočívajúcich v jeho práceneschopnosti svoju dovolenku za kalendárny rok nevyčerpal. V nasledujúcom kalendárnom roku má preto zamestnávateľ podľa § 113 ods. 2 ZP právo určiť zamestnancovi čerpanie takejto dovolenky do 30. júna tohto kalendárneho roka. Ak zamestnávateľ do tohto dátumu čerpanie dovolenky zamestnancovi neurčí, zamestnanec si môže po tomto termíne čerpanie dovolenky určiť sám. Toto čerpanie dovolenky je povinný zamestnanec oznámiť zamestnávateľovi písomne, najmenej 30 dní vopred. Uvedená lehota môže byť so súhlasom zamestnávateľa aj skrátená. Ak by však nastala taká situácia, že by zamestnanec z objektívnych príčin nemohol ani v nasledujúcom kalendárnom roku vyčerpať dovolenku, podľa § 116 ods. 2 ZP by takémuto zamestnancovi vznikol nárok na náhradu mzdy za nevyčerpanú dovolenku, ktorá presahuje štyri týždne základnej výmery dovolenky, v sume priemerného zárobku zamestnanca.

Obdobnú situáciu riešil vo svojej rozhodovacej činnosti aj SD EÚ vo veci *Gülay Bollacke*. Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týkal výkladu článku 7 smernice.¹² Pani Bollacke bola jedinou dedičkou svojho zosnulého manžela. Jej manžel trpel ťažkou chorobou, počas ktorej mu vznikol nárok na približne 140,5 dňa nevyčerpanej dovolenky. Po jeho smrti sa listom pani Bollacke obrátila na spoločnosť K+K o vyplatenie peňažnej náhrady za nevyčerpanú dovolenku. Spoločnosť K+K túto žiadosť pani Bollacke zamietla a preto sa pani Bollacke rozhodla začať firmu K+K so svojím peňažným nárokom. V rámci prejudiciálneho konania SD EÚ rozhodol, že: „Článok 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/88/ES zo 4. novembra 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnym právnym predpisom alebo praxi, ako sú tie vo veci samej, ktoré stanovujú, že nárok na platenú dovolenku za kalendárny rok zanikne bez vzniku nároku na peňažnú náhradu z titulu nevyčerpanej dovolenky, ak sa pracovný pomer skončí z dôvodu úmrtia zamestnanca. Získanie takejto náhrady nemôže závisieť od predbežnej žiadosti dotknutej osoby.“¹³

5 ZÁNIK NÁROKU NA NÁHRADU MZDY ZA NEVYČERPANÚ DOVOLENKU

V aplikačnej praxi nie sú zriedkavé situácie, že zamestnanec z dôvodu dlhodobej práceneschopnosti nie je schopný z objektívnych dôvodov vyčerpať nevyčerpanú časť dovolenky ani nasledujúce referenčné obdobie, ktoré mu poskytuje na jej vyčerpanie národná legislatíva členského štátu EÚ. V takýchto situáciách dochádza ku kumulácii jednotlivých nárokov zamestnanca na dovolenku. Pri úvahe o tom, či takémuto zamestnancovi môže zaniknúť právo na vyčerpanie nevyčerpanej časti dovolenky po uplynutí referenčného obdobia, budeme analyzovať rozhodovacia činnosť SD EÚ, ktorý sa predmetným otázkam venoval vo svojich rozhodnutiach v právnej veci C - 350/06 *Schultz – Hoff* a ďalší, C – 214/10 *KHS* alebo C – 341/15 *Hans Maschek*.

V rámci rozhodnutia v právnej veci *Schultz – Hoff* SD EÚ konštatoval, že členské štáty EÚ majú právo vo svojich vnútroštátnych poriadkoch stanoviť, že nárok zamestnanca na platenú ročnú dovolenku je možné uplatniť len v rámci určitého časového obdobia a že po uplynutí tohto obdobia takýto nárok zamestnanca môže zaniknúť. Jedná sa o tzv. referenčné obdobie k čerpaniu dovolenky zamestnanca. SD EÚ zároveň zdôraznil, že toto právo zamestnanca môže zaniknúť len za predpokladu existencie skutočnej a reálnej možnosti výkonu práva na dovolenku počas určitého obdobia. Pokiaľ je teda zamestnanec počas referenčného obdobia, ktoré je určené na čerpanie dovolenky práceneschopný, nemá reálnu možnosť využiť platenú dovolenku, na ktorú mu vznikol nárok. Preto je potrebné, aby takémuto zamestnancovi bol tento nárok zachovaný a bola mu poskytnutá možnosť čerpania jeho vlastnej platenej dovolenky po skončení práceneschopnosti.¹⁴

Právne závery tohto rozhodnutia boli čiastočne modifikované rozhodnutím SD EÚ v právnej veci *KHS AG*. V tomto rozhodnutí SD EÚ zdôraznil, že právo na platenú dovolenku za kalendárny rok má ako zásada sociálneho práva Európskej únie nielenže mimoriadny význam, ale toto právo je navyše výslovne zakotvené v článku 31 ods. 2 Charty základných práv Európskej únie, ktorej

¹² Pozri bližšie bod 13 Rozsudku SD EÚ vo veci *Gülay Bollacke*, C-118/13

¹³ Rozsudok SD EÚ v právnej veci *Gülay Bollacke*, C-118/13

¹⁴ Rozsudok SD EÚ v právnej veci *Schultz – Hoff* a i., C - 520/06, bod 25

priznáva článok 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii rovnakú právnu silu ako zmluvám.¹⁵ Z toho vyplýva, že na to, aby bolo rešpektované toto právo, ktorého cieľom je ochrana pracovníka, musí každé obdobie prenesenia dovolenky zohľadňovať špecifickú situáciu, v ktorej sa nachádza pracovník, ktorý je práceneschopný počas niekoľkých po sebe nasledujúcich referenčných období. Toto obdobie musí rovnako tak chrániť zamestnávateľa pred nebezpečenstvom neprimeraného kumulovania období neprítomnosti pracovníka na pracovisku.¹⁶ V tejto súvislosti v predmetnej veci SD EÚ zdôraznil, že podľa článku 9 ods. 1 Dohovoru č. 132 Medzinárodnej organizácie práce z 24. júna 1970 o platenej ročnej dovolenke (revidované znenie) sa neprerušená časť platenej dovolenky za kalendárny rok musí poskytnúť a čerpať najneskôr v období jedného roka a zvyšná časť platenej dovolenky za kalendárny rok najneskôr 18 mesiacov od skončenia roka, v ktorom nárok na dovolenku vznikol. Toto pravidlo možno chápať tak, že po uplynutí uvedených lehôt už nie je možné dosiahnuť účel práva na dovolenku v celom rozsahu.¹⁷

SD EÚ sa v rámci svojej rozhodovacej činnosti v právnej veci Hans Maschek zaoberal problematikou nároku na peňažnú náhradu za nevyčerpanú časť platenej dovolenky za kalendárny rok zamestnancovi, ktorého pracovný pomer sa skončil na základe jeho žiadosti o odchod do dôchodku a ktorý pred skončením tohto pracovného pomeru nemohol vyčerpať svoju zostávajúcu časť platenej dovolenky za kalendárny rok. V tomto rozhodnutí SD EÚ rozhodol, že pracovník má nárok na peňažnú náhradu za platenú dovolenku za kalendárny rok, ktorú si nevyčerpal, lebo pre chorobu neplnil svoje povinnosti. Pracovník, ktorého pracovný pomer sa skončil a ktorý na základe dohody uzatvorenej so svojím zamestnávateľom bol povinný byť neprítomný na svojom pracovisku počas určeného obdobia predchádzajúceho jeho odchodu do dôchodku, pričom pokračoval v poberaní svojho platu, nemá nárok na peňažnú náhradu za právo na platenú dovolenku za kalendárny rok, ktorú nevyčerpal počas tohto obdobia, okrem prípadu, ak toto právo nemohol vyčerpať z dôvodu choroby. Členským štátom na jednej strane prislúcha, aby sa rozhodli, či priznajú pracovníkom dodatočnú platenú dovolenku nad rámec minimálnej platenej dovolenky za kalendárny rok v trvaní štyroch týždňov stanovenej v článku 7 smernice. V takom prípade môžu členské štáty stanoviť, že pracovníkovi, ktorý z dôvodu choroby nemohol pred skončením svojho pracovného pomeru vyčerpať celú svoju dodatočnú platenú dovolenku za kalendárny rok, sa priznáva nárok na peňažnú náhradu zodpovedajúcu tomuto dodatočnému obdobiu. Na druhej strane členským štátom prislúcha, aby stanovili podmienky tohto priznania.¹⁸

Pri otázke zániku nároku na nevyčerpanú časť dovolenky je potrebné analyzovať aj slovenskú právnu úpravu a to v kontexte § 36 Zákonníka práce. Zákonník práce v tomto ustanovení taxatívnym spôsobom vymedzuje, kedy dochádza k zániku práva, ak sa v stanovenej lehote neuplatnilo. Vo svojej podstate sa jedná o prekluzívnu lehotu, uplynutím ktorej zamestnancovi uvedené práva v Zákonníku práce zanikajú. Pri podrobnej analýze tohto ustanovenia Zákonníka práce môžeme dôjsť k záveru, že právo zamestnanca na dovolenku nemôže zaniknúť, pretože sa v uvedenom taxatívnom výpočte práv zamestnanca na dovolenku nenachádza. Otázkou však zostáva, či sa uvedené právo na platenú ročnú dovolenku môže premlčať. Pri zodpovedaní na túto otázku je potrebné urobiť záver, či právo na platenú ročnú dovolenku zamestnanca predstavuje výlučne majetkové právo zamestnanca. Ak by právo na dovolenku predstavovalo výlučne majetkové právo zamestnanca, tak by sa uplatnila všeobecná trojročná premlčacia lehota, ktorá by začala plynúť od momentu, kedy sa právo na dovolenku mohlo uplatniť po prvý raz. Ak by sa nejednalo o výlučne majetkové právo, do úvahy by prichádzalo vyššie zmienené referenčné obdobie.¹⁹ Ako bolo spomenuté vyššie, právo zamestnanca na platenú ročnú dovolenku v sebe kumuluje dva nároky. Nakoľko právo zamestnanca okrem peňažného nároku zamestnanca v sebe zahŕňa aj právo na odpočinok od plnenia povinností vyplývajúcich z pracovnej zmluvy,

¹⁵ Frtálová, A.: Pracovný čas a dovolenka. Výber z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. 1. vyd. Kraków: Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Słowaków w Polsce, 2015, 204 s., ISBN: 978-83-7490-851-1.

¹⁶ Rozsudok SD EÚ v právnej veci KHS, C – 214/10, bod 38 a 39

¹⁷ Rozsudok SD EÚ v právnej veci KHS, C – 214/10, bod 40.

¹⁸ Rozsudok SD EÚ v právnej veci Hans Maschek, C – 341/15.

¹⁹ Čapkovičová, A., Kotira, P.: Aktuálne otázky náhrady mzdy pri neplatnom skončení pracovného pomeru a náhrada mzdy za nevyčerpanú dovolenku. In: Bulletin slovenskej advokácie. 4/2013, str. 25 a nasl.

referenčné obdobie na dočerpanie nevyčerpanej časti platenej dovolenky za kalendárny rok vo svojej podstate predstavuje inštitút premlčacej lehoty, v rámci ktorej je povinný zamestnanec si nevyčerpanú časť platenej dovolenky za kalendárny rok vyčerpať, inak mu právny nárok na vykonanie nevyčerpanej časti platenej dovolenky za kalendárny rok zanikne, avšak právo zamestnanca na vykonanie nevyčerpanej časti platenej dovolenky za kalendárny rok stále zamestnancovi ostáva.

6 ZÁVER

Ako vyplýva z vyššie uvedených analyzovaných rozhodnutí, SD EÚ svojim rozhodnutím v právnej veci KHS AG čiastočne zmodifikoval svoju predchádzajúcu rozhodovacia činnosť práve tým, že umožnil členským štátom Európskej únie, aby si určili hranice vyčerpania dovolenky za kalendárny rok a to tak, aby bol vo svojej podstate naplnený a zachovaný základný účel dovolenky, ktorým je zotavenie zamestnanca po vykonanej práci. V tomto rozhodnutí SD EÚ časovú hranicu 15 mesiacov považoval za primeranú na vyčerpanie dovolenky, aj keď podľa čl. 9 ods. 1 Dohovoru neprerušená časť platenej dovolenky za kalendárny rok musí byť zamestnancom vyčerpaná najneskôr do 18 mesiacov od skončenia roka, v ktorom zamestnancovi vznikol nárok na dovolenku.

V nadväznosti na vyššie uvedené rozhodnutie SD EÚ v právnej veci Gülay Bollacke je potrebné dodať, že podľa § 35 ods. 1 ZP peňažné nároky zamestnanca jeho smrťou nezanikajú, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Do štvornásobku jeho priemerného mesačného zárobku postupne prechádzajú jeho mzdové nároky z pracovného pomeru postupne priamo na jeho manžela, deti a rodičov, ak s ním v žili v čase smrti v spoločnej domácnosti. Z predmetného ustanovenia Zákonníka práce vyplýva, že síce peňažné nároky zamestnanca postupne prechádzajú na jeho manžela, deti a rodičov, avšak výška týchto peňažných nárokov je obmedzená maximálnou výškou, ktorá je stanovená ako štvornásobok priemerného mesačného zárobku zosnulého zamestnanca. Ak by teda nastala situácia, že zamestnanec by bol dlhodobo práceneschopný a z tohto dôvodu by nemal reálnu možnosť ani počas referenčného obdobia vykonať svoje právo na ročnú dovolenku a zároveň by jeho pracovný pomer skončil z dôvodu jeho smrti, peňažné nároky tohto zamestnanca prejdú postupne na osoby taxatívne uvedené v § 35 ods. 1 Zákonníka práce. Aplikačným problémom však zostáva, že výška takýchto peňažných nárokov je ohraničená maximálnou výškou rovnajúcou sa štvornásobkom priemerného mesačného zárobku zosnulého zamestnanca, pričom v predmetnom rozhodnutí SD EÚ v právnej veci Gülay Bollacke zdôraznil, že článok 7 ods. 2 smernice sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnym ustanoveniam a praxi, ktoré stanovujú, že peňažná náhrada za nevyčerpanú platenú ročnú dovolenku sa pri skončení pracovnej zmluvy nevypláti, ak bol zamestnanec dočasne práceneschopný celé referenčné obdobie na prenesenie dovolenky a preto nemal možnosť si vyčerpať nevyčerpanú časť dovolenky. Otázkou však zostáva, ako by sa SD EÚ vyrovnal s vnútroštátnym ustanovením, ktoré síce umožňuje prechod peňažných nárokov z nevyčerpanej časti platenej ročnej dovolenky, avšak obmedzuje výšku prechodu týchto peňažných nárokov zosnulého zamestnanca maximálne do výšky štvornásobku priemerného mesačného zárobku tohto zamestnanca. Peňažné nároky zosnulého zamestnanca prevyšujúce štvornásobok jeho priemerného mesačného zárobku sa stávajú predmetom dedičstva, kde v rámci prvej dedičskej skupiny zákonných dedičov vystupujú blízke osoby poručiteľa, t.j. manžel poručiteľa a deti poručiteľa.²⁰ Sme však toho názoru, že článok 7 ods. 2 smernice bráni takým vnútroštátnym ustanoveniam, ktoré prechod peňažných nárokov zosnulého zamestnanca obmedzujú najvyššou možnou hranicou.

Zoznam použitej literatúry

Knižné zdroje:

Barancová, H.: Zákonník práce. Komentár. 3. Vydanie. Bratislava: C.H.Beck, 2013, 1104 s., ISBN 978-80-8960310-7.

²⁰ Lazar, J.: Občianske právo hmotné. Všeobecná časť.1. vyd. Bratislava: IURA EDITION, 2010, 640 s., ISBN: 978-80-8078-346-4

Bělina, M. a kol.: Zákonník práce. Komentář. 1, vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, 1634 s., ISBN 978-80-7179-251-2.

Barancová, H.: Slovenské a európske pracovné právo. Bratislava: EUROKÓDEX, 2004, 992s., ISBN 80-88931-32-0.

Barancová, H.: Employment conditions of Business in Slovakia. Frankfurt am Main. International Academic Publishers. 2003, 223 p., ISBN 978-3-631-65001-1.

Čapkovičová, A., Kotira, P.: Aktuálne otázky náhrady mzdy pri neplatnom skončení pracovného pomeru a náhrada mzdy za nevyčerpanú dovolenku. In: Bulletin slovenskej advokácie.4/2013, 25 a nasl. s., ISSN 1335 – 1079.

Križan, V.: Niekoľko úvah k darovaniu dovolenky v prospech iného zamestnanca., In: Barancová, H.: (ed.) Uskutočniteľnosť sociálnych práv v systémoch sociálnejbezpečnosti. Plzeň: Aleš Čenek, 2015.

Frťalová, A.: Pracovný čas a dovolenka. Výber z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. 1. vyd. Kraków: Spolok Slovákov v Poľsku – Towarzystwo Slowaków w Polsce, 2015, 292 s., ISBN: 978-83-7490-851-1.

Lacko, M.: Sociálnopoisťovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015, 192 s., ISBN: 978-80-7502-107-6.

Lazar, J.: Občianske právo hmotné. Všeobecná časť.1. vyd. Bratislava: IURA EDITION, 2010, 640 s., ISBN: 978-80-8078-346-4

Súdne rozhodnutia:

Rozsudok SD EÚ v právnej veci Gülav Bollacke, C - 118/13

Rozsudok SD EÚ v právnej veci Merino Gómez, C – 342/01

Rozsudok SD EÚ v právnej veci Schultz – Hoff a i., C – 350/06 a C - 520/06

Rozsudok SD EÚ v právnej veci Vicente Pereda, C- 277/08

Rozsudok SD EÚ v právnej veci Schultz – Hoff a i., C 520/06

Rozsudok SD EÚ v právnej veci KHS AG proti Winfried Schulte, C- 214/40

Rozsudok SD EÚ v právnej veci Hans Maschek, C – 341/15

Kontaktné údaje:

Mgr. Jozef Greguš
jozefingregus@gmail.com
Trnavská univerzita v Trnave
Právnická fakulta
Kollárova 10, Trnava
Slovenská republika

PRÁVO NA (NE)PRIMERANÉ HMOTNÉ ZABEZPEČENIE AKO ZÁKLAD (NE)ĽUDSKY DÔSTOJNÉHO ŽIVOTA

Zuzana Macková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The article deals with an adequate material assistance provided by the system of social security in difficult life-situations such as sickness, disability, old-age, loss of family breadwinner or parent in cases of minor children etc. It covers the development of relevant legislation in the Slovak Republic in the period from 2004 till present, pointing at major problems and challenges that have been a result of neoliberal social reforms and corresponding diminishing levels of social protection, at some instances leading even to violation of international social rights obligations (set by the ILO, the European Social Charter and other documents). Along suggestions *de lege ferenda*, the author concludes that adequate social protection and assistance is also condition *sine qua non* an adequate and sustainable economic and social development is possible.

Abstrakt: Autorka sa v článku venuje problematike realizácie práva na primerané hmotné zabezpečenie v čase nepriaznivých životných situácii (t.j. v chorobe, starobe, pri strate živiteľa rodiny, atď.) v zmysle právnej úpravy platnej a účinnej po roku 2004 až do súčasnosti. Poukazuje na problémy, ktoré sú dôsledkom liberalizácie (resp. zníženia) sociálnej ochrany a nerešpektovania medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky, ale zároveň podáva aj návrhy *de lege ferenda*.

V závere autorka zastáva názor, že bez reálnej sociálnej ochrany nie je možný ani udržateľný hospodársky a sociálny rozvoj jednotlivca a celej spoločnosti.

Avšak rozhodujúcou skutočnosťou je potreba sociálnych práv v živote konkrétnych ľudí a ako účinne dokážu občania od štátu vyžadovať ich plné rešpektovanie a ochranu, čo záleží od uznávania večných hodnôt (t.j. princípov práva – slobody, rovnosti a bratstva, resp. solidarity) nachádzajúcich svoje vyústenie v sociálne spravodlivej spoločnosti.

Keywords: social security, social assistance, material assistance, adequate standard of living, human dignity, neoliberal reforms, European social model

Kľúčové slová: sociálna ochrana, sociálna pomoc, hmotné zabezpečenie, ľudská dôstojnosť, neoliberálne reformy, Európsky sociálny model

1 ÚVOD

Na území bývaleho Československa (ako aj ostatných štátov strednej a východnej Európy) sa po novembri 1989 udiali spoločenské zmeny zásadného charakteru. Došlo k zmenám v politickej a ekonomickej oblasti, ktoré sa zákonite premietli aj do oblasti sociálnej.¹ Česká a Slovenská Federatívna republika (*dalej len „ČSFR“*) sa prihlásila k transformácii s prvkami demokratického usporiadania spoločnosti a ekonomikou opierajúcou sa o trh v intenciách tzv. washingtonského konsenzu. Trhový fundamentalizmus mal za následok rast životných nákladov, zníženie priamej či nepriamej finančnej pomoci štátu prostredníctvom dotácii zo štátneho rozpočtu ako prejav oslabovania paternalistického a dominantného prístupu štátu v sociálnej oblasti, čo sa zákonite v období rokov 1989 až 1991 prejavilo nárastom sociálnej nerovnosti najmä v prípade občanov v postproduktívnom veku a rodín s nezaopatrenými deťmi. Na podporu ekonomickej reformy bol

¹ Zmeny v ekonomickej a sociálnej oblasti sa v tomto období v celej strednej a východnej Európe vrátane Slovenska realizovali najmä pod taktovkou Svetovej banky a Medzinárodného menovaného fondu, avšak na Slovensku sa to prejavilo v plnej miere najmä po 1. januári 2004 prijatím tzv. reforiem najmä v oblasti sociálneho a zdravotného poistenia, ako aj reziduálneho systému sociálnej pomoci.

vládou ČSFR vypracovaný a vyhlásený scenár sociálnej reformy preferujúci maximalizáciu trhu a redukciu úlohu štátu na minimum, ktorého základnými princípmi mal byť princíp subsidiarity a solidarity. V tomto období prvýkrát po 2. svetovej vojne došlo k zriadeniu úradov práce a k zabezpečeniu príjmu v období nezamestnanosti poskytovaním podpory v nezamestnanosti, výška ktorej bola diferencovaná v závislosti od počtu odpracovaných rokov a od dosiahnutého veku v zmysle zákona č. 1/1992 Zb. o zamestnanosti, ktorým sa riešil (staro) novovznikajúci problém nezamestnanosti.² Nesmierny význam v roku 1991 malo aj prijatie vládneho nariadenia ČSFR č. 99 o určení minimálnej mzdy, ktoré bolo neskôr novelizované ďalšími vládnymi nariadeniami, ktorými sa ustanovovala minimálna mzda až do 31. marca 1996.

Predpokladalo sa, že systém sociálneho zabezpečenia po vzore krajín západnej Európy sa vybuduje zdola nahor a zabezpečí každého jednotlivca počas celého života, najmä v období nepriaznivých životných situácií. Cieľom bolo vybudovanie systému sociálneho zabezpečenia pozostávajúceho z troch častí, a to zo systému verejnoprávneho sociálneho poistenia zameraného najmä na ekonomicky činné subjekty a ich rodinných príslušníkov s cieľom ich zabezpečenia najmä v prípade, ak nebudú mať finančné prostriedky zo svojej zárobkovej činnosti z dôvodu sociálnych udalostí, ktoré spoločnosť akceptuje, že je prioritná, napr. starostlivosť o malé novonarodené dieťa, o chorého člena rodiny, resp. ocitnutie sa bez vlastnej viny v situácii bez finančných prostriedkov, napr. v období choroby, nezamestnanosti, platobnej neschopnosti zamestnávateľského subjektu, zhoršenia zdravotného stavu, atď.,³ ako aj zo systému štátnej sociálnej podpory zameraného najmä na rodiny s nezaopatrenými deťmi a systému sociálnej pomoci, prostredníctvom ktorého subjekty (fyzické i právnické osoby) disponujúce väčšími zdrojmi (najmä príjmami), časť týchto zdrojov poskytnú tým, ktorí ich budú mať nedostatok v takej miere, aby mohli mať zabezpečený ľudský dôstojný a uspokojujúci život, avšak zároveň vytvorí predpoklady pre návrat na pracovný trh a na ďalšiu participáciu v živote spoločnosti. Základným konštrukčným prvkom systému štátnej sociálnej podpory a pomoci, sa stalo životné minimum⁴ v tomto období pozostávajúce z dvoch súm a ustanovujúce spoločensky uznanú minimálnu hranicu príjmov, pod ktorou nastáva stav hmotnej núdze, tj. biedy a chudoby.⁵

2 SOCIÁLNA OCHRANA PO VZNIKU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Slovenská republika sa pri svojom vzniku prihlásila k sociálno-ekologickému trhovému hospodárstvu a neoliberalný model sociálnej politiky našiel svoje skromné vyjadrenie v článku 55 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.⁶ Jedinou alternatívou sa stal kapitalizmus, ktorý sa však presadil pod pojmom neoliberalnej doktríny založenej na rovnici kapitalizmus = trh = sloboda. Táto rovnica znamenala (*a dodnes neustále znamená*), že kto je proti trhu, alebo dokonca kapitalizmu, je

² MAREŠ, P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém*. Sociologické nakladatelství, Praha 1994, ISBN 80-901424-9-4. s 40-41.

³ Od 1.1.1993 nadobudol účinnosť zákon NR SR č. 7/1993 Z. z. o zriadení Národnej poisťovne a o financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia, ktorý bol k 31.12.1994 zrušený a nahradený zákonom NR SR č. 274/1994 Z. z. o Sociálnej poisťovni v znení neskorších predpisov.

⁴ Pozri zákon č. 463/1991 Zb. o životnom minime, v zmysle ktorého životné minimum bolo ustanovené ako spoločensky uznaná hranica príjmov, ktorá bola nevyhnutná pre spoločne hospodáriacu domácnosť určitej veľkosti a zloženia k uspokojovaniu základných životných potrieb. Osoby, ktorých príjem bol pod touto hranicou a ktoré si tento príjem vlastným pričinením nemohli zvýšiť vzhľadom na svoj vek, zdravotný stav alebo z iných vážnych dôvodov, sa nachádzali v hmotnej núdzi a mali právo na pomoc. Za životné minimum sa považovala suma na zabezpečenie výživy a ostatných osobných potrieb občana, ktorá bola určená podľa veku posudzovanej osoby a suma potrebná na zabezpečenie nevyhnutných nákladov na domácnosť bola určená podľa počtu osôb žijúcich v domácnosti.

⁵ MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Všeobecná časť*. Heuréka, 2009, ISBN 978-80-89122-53-0. s. 46–80.

⁶ zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov

aj proti slobode⁷. Hegemónia neoliberalizmu sa prejavila v tom, že ako jediný prirodzený základ politickej slobody vystupuje kapitalizmus premenovaný na trhové hospodárstvo.

“Ekonomický vývoj Slovenska od začiatku bol veľmi komplikovaný a ovplyvnený liberalizáciou, (*netransparentnou*) privatizáciou a dereguláciou (*i decentralizáciou*), čo malo za následok zákonitú zmenu hospodárskeho profilu krajiny v jednotlivých regiónoch. “Schopnosť, resp. neschopnosť adaptácie na nové podmienky sa prejavila v raste nezamestnanosti, a to predovšetkým dlhodobej, čo súviselo aj s vývojom miezd. Uvedené zmeny sa premietli aj do príjmovej polarizácie medzi jednotlivými regiónmami, ako aj vnútri týchto regiónov (najmä Prešovský, Košický a Banskobystrický kraj)”⁸.

“Sociálna ochrana obyvateľstva podmienená historickým, ekonomickým vývojom, filozofickými názormi, ako aj politickými a sociologickými aspektami a predovšetkým s veľmi úzkym prepojením s rozvojom základných práv a slobôd, ktoré našli svoje vyjadrenie v ústavách všetkých krajín Európskej únie, Slovenskú republiku nevynímajúc”⁹ sa v tom čase obmedzila iba na udržanie základných ľudských a občianskych práv a slobôd na minimálnej úrovni v intenciách prijatých základných dokumentov ako Všeobecnej deklarácie ľudských práv¹⁰ (1948) obsahujúcej komplexné vymedzenie pojmu „ľudskej dôstojnosti“ najmä v článku 25 a Listiny základných práv a slobôd (*d’alej len “Listina”*),¹¹ ktorá najvýznamnejšie sociálne práva¹² podobne ako všetky ostatné základné ľudské práva (*tj. občianske a politické*) potvrdila ako neodňateľné (*tj. nikto nemôže tieto práva postúpiť na iného, dať do zálohu na nejaký čas a ani nikoho týchto práv zbaviť*), nepremiľateľné (*tj. nezanikajú nevyužitím alebo neuplatnením v určitej lehote*), nescudziteľné (*tj. nemôžu sa inému predať, ani darovať*) a nezrušiteľné (*tj. štátna moc ich nemôže zrušiť alebo vyhlásiť za neplatné*). Ich reálne využívanie sa zaručilo garantovaním možnosti každého domáhať sa svojho práva stanoveným spôsobom v zmysle čl. 36 Listiny.

Súčasťou Ústavy SR¹³ sa stal aj Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach,¹⁴ ako aj významné dokumenty Medzinárodnej organizácie práce (*d’alej len*

⁷ HAUSER, M.: *Kapitalizmus jako zombie neboli Proč žijeme ve světě přizraku*. 2012, ISBN 978-80-87067-62-8. s. 210-212.

⁸ PAUHOFVÁ, I.: *Príjmová polarizácia – príčina a dôsledky na Slovensku*. In: Finančné a sociálne aspekty dlhovej krízy z pohľadu ekonómie a práva. Zborník vedeckých štátí z konferencie 18. septembra 2014 v Bratislave. Ekonomický ústav SAV, Bratislava 2014, ISBN 978-80-89608-18-8. s. 124-125.

⁹ TOMEŠ, I. a kolektív: *Právo sociálneho zabezpečení*. Praha: Všehrd, 1993, ISBN 80-85305-25-9.

¹⁰ Bližšie pozri: článok 22 ustanovuje, že “každý človek ako člen spoločnosti má právo na sociálne zabezpečenie a nárok na to, aby mu boli prostredníctvom národného úsilia i medzinárodnej spolupráce a v súlade s organizáciou a prostriedkami príslušného štátu, zabezpečené hospodárske, sociálne a kultúrne práva, nevyhnutné pre jeho dôstojnosť a slobodný rozvoj jeho osobnosti” a článok 25 “právo každého na takú životnú úroveň, ktorá by bola v stave (schopná) zabezpečiť jeho zdravie a blahobyt, i zdravie a blahobyt jeho rodiny, rátajúc do toho najmä výživu, šatstvo, byt a lekársku starostlivosť ako aj nevyhnutné sociálne opatrenia; právo na zabezpečenie v nezamestnanosti, v chorobe, pri nespôsobilosti pracovať, pri ovdovení, v starobe alebo v ostatných prípadoch straty zárobkových možností, ktoré nastali v dôsledku okolností, nezávislých na jeho vôli”. Ide v podstate o expressis verbis komplexné vyjadrenie „ľudskej dôstojnosti“. V prípade absencie čo len jedného z uvedených determinantov, napr. nedostupnosť lekárskej starostlivosti alebo bytu, atď. nie je možné hovoriť o autonómii (slobode) a blahobyte jednotlivca, pretože chýbajú v podstate dva základné atribúty dobrého života, t.j. života na ľudsky dôstojnej úrovni, čo je zákonite prekážkou jeho slobodného rozvoja.

¹¹ Pozri ústavný zákon č. 23/1991 Zb. (Listina základných práv a slobôd)

¹² Napr. právo občana na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu a pri strate živiteľa (čl. 30 ods. 1), ako aj právo každého, kto je v hmotnej núdzi, na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok (čl. 30 ods. 2), právo každého na ochranu zdravia, na bezplatnú zdravotnícku starostlivosť a na zdravotnícke pomôcky na základe verejného poistenia za podmienok ustanovených zákonom (čl. 31), právo ženy na zaručenú osobitnú starostlivosť v tehotenstve (čl. 32 ods. 2), právo rodičov, ktorí sa starajú o deti, na pomoc štátu (čl. 32 ods. 5), atď.

¹³ Pozri čl. 7 ods. 5 zákona č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov

„MOP“), ktoré boli prijaté a ratifikované najmä v rokoch 1990 až 1991,¹⁵ ako aj neskôr, najmä v roku 1999 Európska sociálna charta¹⁶ a v roku 2009 (revidovaná) Európska sociálna charta.¹⁷ V rámci týchto dokumentov sa mala bezpodmienečne koncipovať aj vnútroštátna právna úprava týkajúca sa „primeraného“ hmotného zabezpečenia občanov najmä v čase staroby, choroby a pri strate živila rodiny, akceptujúc nielen rozsah sociálnych udalostí, ale aj podmienky a najmä najnižšiu úroveň (sumu) dávok ako napr. starobného dôchodku, dôchodkov pozostalých (vdovského, vdoveckého a sirotského), ako aj nemocenského, materského, ošetrovného, atď., čím sa reálne mala naplňať aj ľudsky dôstojná existencia v období nepriaznivých životných situácií, kedy dochádza k zníženiu alebo dokonca k úplnej strate príjmov zo zárobkovej činnosti.¹⁸

3 POISTNÝ SYSTÉM

3.1 Obdobie od roku 1993 do roku 2004

K 1. januáru 1993 sa uskutočnila komplexná daňová reforma,¹⁹ ktorá podmienila vývoj príprav transformácie existujúceho systému štátneho sociálneho zabezpečenia na systém verejnoprávneho (priebežného) sociálneho poistenia.²⁰ Do popredia sa dostal najmä princíp participácie v právnej rovine realizovaný prostredníctvom procesu demokratizácie, ktorý sa prejavil v organizácii samosprávnych orgánov fungujúcich na báze tripartizmu.²¹ V tomto období sa

14 Pozri čl. 9, podľa ktorého „štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého na sociálne zabezpečenie, zahŕňajúc do toho právo na sociálne poistenie“ a čl. 11 ods. 1, podľa ktorého „štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahŕňajúce dostatočnú výživu, šatstvo, byt, a na neustále zlepšovanie životných podmienok“ – opätovne expressis verbis vyjadrená primeraná životná úroveň na ľudsky dôstojnej úrovni.

15 napr. dohovor MOP č. 130/1969 o lekárskej starostlivosti a o nemocenských dávkach, ktorý bol ratifikovaný a publikovaný v Oznámení bývalého Federálneho ministerstva zahraničných vecí Českej a Slovenskej Federatívnej republiky č. 537/1990 Zb. - hlavne III. časť upravujúca dávky nemocenského poistenia, najmä dávky v chorobe, tj. výška nemocenských dávok (nemocenského, materského, ošetrovného, atď.) má byť najmenej vo výške 60 % priemernej mzdy v národnom hospodárstve, resp. mzdy nekvalifikovaného robotníka – t.j. minimálnej mzdy, dohovor MOP č. 128/1967 o invalidných, starobných a pozostalostných dávkach, ktorý bol ratifikovaný a publikovaný v Oznámení bývalého Federálneho ministerstva zahraničných vecí Českej a Slovenskej Federatívnej republiky č. 416/1991 Zb., tj. výška napr. starobného i sirotského dôchodku má byť najmenej vo výške 45 % priemernej mzdy v národnom hospodárstve, resp. mzdy nekvalifikovaného robotníka – t.j. minimálnej mzdy, ako aj dohovor MOP č. 102/1952 o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia, ktorý bol ratifikovaný a publikovaný v Oznámení bývalého Federálneho ministerstva zahraničných vecí Českej a Slovenskej Federatívnej republiky č. 461/1991 Zb.

16 Slovenská republika ju ratifikovala 21. júla 1998 – oznámenie MZV SR č. 329/1998 Zb.

17 Slovenská republika ju ratifikovala 20. marca 2009 – oznámenie MZV SR č. 273/2009 Z.z. (s výnimkou čl. 31 - právo na bývanie)

18 MACKOVÁ, Z.: *Minimálne a maximálne limity dávok v sociálnom zabezpečení – základ sociálnych istôt (realizácie sociálnych práv)*. In: Sociálne zabezpečenie – na rázcestí? Materiály z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 16. – 17. októbra 2014 v Bratislave v rámci riešenia programu výskumu a vývoja APVV-0340-10 „Právo v dynamike spoločenského vývoja a jeho teoretické reflexie“. SAP, Bratislava 2014, ISBN 978-80-8095-087-3. s. 96 – 118.

19 Bližšie pozri zákon č. 286/1992 Zb. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

20 Bližšie pozri zákon NR SR č.7/1993 Z.z. o zriadení Národnej poisťovne a o financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1993, od 1. januára 1995 bol zrušený a účinnosť nadobudol zákon NR SR č. 274/1994 Z.z. o Sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, ako aj zákon NR SR č. 10/1993 Z.z. o Fonde zamestnanosti v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť od 1. januára 1993, avšak od 1. januára 1997 bol zrušený a účinnosť nadobudol zákon NR SR č. 387/1996 Z.z. o zamestnanosti, v zmysle ktorého vznikla ďalšia verejnoprávna inštitúcia, a to Národný úrad práce.

21 Bližšie pozri MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Osobitná časť. Poistný systém v Slovenskej republike s príkladmi*. Heuréka, 2012, ISBN 978-80-89122-77-6. s. 20 – 22.

preferoval pre všetkých občanov Slovenskej republiky bez ohľadu na formu a druh ich pracovnej (resp. ekonomickej) činnosti jednotný povinný univerzálny systém sociálneho poistenia.

Platenie poistného bolo naviazané na najnižší vymeriavací základ ustanovený v sume minimálnej mzdy²² a najvyšší vymeriavací základ bol určený najprv ako 30-násobok minimálnej mzdy, avšak neskôr znížený (iba) na 8-násobok minimálnej mzdy.²³ Zároveň je potrebné zdôrazniť, že výška minimálnej mzdy²⁴ sa až do 1. januára 1998 neupravovala, resp. len v minimálnej miere a nepravidelne, pričom aj jej výška bola veľmi nízka vo vzťahu k priemernej mzde v hospodárstve Slovenskej republiky (*tabuľka č. 1*), ktoré bolo poznačené obrovskými problémami platobnej neschopnosti,²⁵ prudkým rastom spotrebiteľských cien, nárastom nezamestnanosti, ako aj prepadom obyvateľstva z radov najmä nezamestnaných živelov rodín do hmotnej a sociálnej núdze, tj. do biedy a chudoby.

Pri platení poistného sa od začiatku neustále porušoval princíp solidarity,²⁶ najmä princíp sociálnej spravodlivosti z dôvodu nerešpektovania rovnosti subjektov pred zákonom pri plnení zákonom stanovených povinností,²⁷ ako aj princíp participácie pri platení poistného, a to aj zo strany štátu, ktorého platby za poistencov štátu sa neustále znižovali.²⁸

Je potrebné uviesť, že až do konca roka 2003 sa plne dodržiavala minimálna výška uvedených dávok nemocenského poistenia a dôchodkového zabezpečenia v intenciah medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky, čím sa rešpektoval aj princíp celospoločenskej solidarity. Avšak na strane druhej najmä lepšie zarábajúce skupiny obyvateľstva, ktoré platili aj vyššie poistné (*tzv. stredná trieda – učítelia, lekári, atď.*), poukazovali na popieranie zásady zásluhovosti a narušanie „optimálnej miery sociálnej solidarity“.²⁹

3.2 Obdobie od roku 2004 do 2012

Celkovo v období od roku 2004 najmä do roku 2006 (*ale aj neskôr – až do roku 2012*) došlo k zásadnému oslabeniu princípu solidarity, ako aj princípu univerzality (všeobecnosti), čo malo za následok oslabovanie sociálnej ochrany obyvateľstva a ochrannej funkcie poistného systému.³⁰

Od 1. januára 2004 nadobudol účinnosť nový reformný zákon,³¹ a to zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (*dalej len „zákon o sociálnom poistení“*), ktorý zaviedol nový rozsah

²² Bližšie pozri nariadenie vlády ČSFR č. 53/1992 Zb. o minimálnej mzde

²³ Bližšie pozri § 22 zákona NR SR č. č.7/1993 Z.z. o zriadení Národnej poisťovne a o financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia

²⁴ Pozri tabuľku č. 1

²⁵ Pozri zákon č. 292/1999 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon NR SR č. 387/1996 Z. z. o zamestnanosti v znení neskorších predpisov a zákon č. 297/1999 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Zákonník práce, t.j. zákon č. 65/1965 Zb. v znení neskorších predpisov – t.j. právna úprava garančného poistenia plne absentovala až do 1. mája 2000

²⁶ Poznámka: Najnižší vymeriavací základ pre všetky subjekty bol v tom čase ustanovený vo výške minimálnej mzdy, tj. v sume 2 450 Sk mesačne (§ 2 nariadenia vlády ČSFR č. 53/1992 Zb. o minimálnej mzde v znení nariadenia vlády SR č. 248/1993 Z.z. – účinné od 30.10.1993) a maximálny vymeriavací základ bol ustanovený vo výške zodpovedajúcej 8-násobku minimálnej mzdy zamestnancov v pracovnom pomere odmeňovaných mesačnou mzdou, ktorá platila k prvému dňu kalendárneho mesiaca, za ktorý sa platilo poistné na nemocenské poistenie a dôchodkové zabezpečenie, tj. bol vo výške najviac 19 600 Sk mesačne pre všetky povinné subjekty (§ 16 ods. 8 zákona NR SR č. 274/1994 Z.z. v znení zákona NR SR č. 374/1994 Z.z. – účinný od 1.1.1995).

²⁷ Poznámka: Od 1. januára 1999 do 31. decembra 2003 v prípade SZČO a spolupracujúcich osôb došlo k odpojeniu platenia poistného od aktuálnej výšky minimálnej mzdy a poistné platili v roku 1999 len zo sumy 3 000 Sk mesačne a v rokoch 2000 až 2003 len zo sumy 4 000 Sk mesačne (*porovnaj s mesačnou minimálnou a mesačnou priemernou mzdou v tabuľke č. 1*).

²⁸ Bližšie pozri MACKOVÁ, Z.: *Dvadsať rokov transformácie sociálneho zabezpečenia*. Právny obzor č. 1/2011, ročník 94, s. 30 – 32.

²⁹ GAJDOŠIKOVÁ, L.: *Charakteristika súčasného systému práva sociálneho zabezpečenia*. Právny obzor č. 4/1997, s. 457.

³⁰ Op. cit. v pozn. 28, s. 25 – 65.

³¹ Bližšie op. cit. v pozn. 28, s. 56.

sociálneho poistenia,³² ako aj nové vymedzenie účelu, financovania a organizáciu sociálneho poistenia. Došlo k závažným zmenám oslabujúcich demokratický charakter verejnoprávnosti,³³ ako aj k zavedeniu nových inštitútov oslabujúcich ochranu poistencov.³⁴ Minimálny vymeriavací základ sa opätovne napojil na úroveň výšky minimálnej mzdy, tj. aj v prípade SZČO, avšak bola zavedená podpora spočívajúca v neplatení poistného najmä v prípade začínajúcich podnikateľských subjektov, ktorá sa viackrát modifikovala, avšak platí aj naďalej, tj. do súčasnosti.³⁵ Zrušil sa pojem „spolupracujúcej osoby“ z dôvodu, že v zmysle (nového) Zákonníka práce³⁶ manželia mohli medzi sebou uzatvárať pracovnoprávny vzťah a vyšlo sa v ústrety aj osobám vykonávajúcim umeleckú alebo inú tvorivú činnosť podľa autorského zákona mimo pracovnoprávneho vzťahu a obdobného vzťahu na základe svojho vyhlásenia, aby sa nepovažovali za SZČO a neboli povinné platiť poistné do Sociálnej poisťovne. Zamestnávateľom sa znížili sadzby poistného na nemocenské poistenie, ako aj na starobné poistenie.³⁷ Prehĺbenie odklonu od štátneho paternalizmu sa prejavilo aj v znížení okruhu subjektov, za ktorých platil poistné na dôchodkové poistenie (*t.j. na starobné a invalidné poistenie*) štát.³⁸ Došlo jednoznačne nielen k oslabeniu, ba dokonca k popretiu princípu univerzality, ale aj k zavedeniu tzv. obmedzenej solidarity pri určení najvyšších vymeriavacích základov na jednotlivé druhy sociálneho poistenia.³⁹ V tomto období osoby zamestnané na základe

³² Pozri § 2 zákona o sociálnom poistení

³³ Bližšie op. cit. v pozn. 28, s. 36 - 45.

³⁴ Pozri napr. § 26 zákona o sociálnom poistení – t.j. prerušenie poistného pomeru, čo znamená zánik poistného pomeru.

³⁵ Od 1. januára 2004 sa ustanovilo, že SZČO pri začatí podnikateľskej činnosti nemá povinnosť platiť poistné na nemocenské poistenie a na dôchodkové poistenie. Táto povinnosť SZČO môže vzniknúť (ale nemusí) až od 1. júla nasledujúceho kalendárneho roka, ak jej (hrubý) príjem z podnikania alebo výnos súvisiaci s podnikaním a s inou samostatnou zárobkovou činnosťou je vyšší ako 12-násobok minimálneho vymeriavacieho základu, ktorým od 1. januára 2004 do 31. decembra 2010 bola výška minimálnej mzdy zamestnanca v pracovnom pomere a od 1. januára 2011 to bolo 44,2 % priemernej mzdy v hospodárstve SR za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádzal kalendárnemu roku, za ktorý sa platilo poistné a od 1. januára 2013 do 31. decembra 2013 ide o 50 % priemernej mzdy v hospodárstve SR za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádzal kalendárnemu roku, za ktorý sa platilo poistné. Uvedené platí aj v súčasnosti.

³⁶ Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

³⁷ Z 3,4 % na 1,4 %, t.j. o 2 % z dôvodu, že počas prvých desať dní dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnancovi od 1. januára 2004 začal zamestnávateľ poskytovať novú sociálnu dávku v zmysle zákona č. 462/2003 Z. z. o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca a o zmene a doplnení niektorých zákonov, t.j. náhradu príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti. Zamestnávateľ platil poistné na starobné poistenie vo výške 16 %, povinne dôchodkovo poistená SZČO, dobrovoľne dôchodkovo poistená osoba, štát a Sociálna poisťovňa vo výške 20 % a zamestnanec vo výške 4 %. Na invalidné poistenie zamestnanec a zamestnávateľ platil (a naďalej platí) poistné vo výške 3 %, povinne dôchodkovo poistená SZČO, dobrovoľne dôchodkovo poistená osoba a štát vo výške 6 %.

³⁸ Napr. štát platil poistné iba za osoby, ktoré sa osobne, celodenne a riadne starali o dieťa vo veku do šiestich rokov veku alebo o dieťa s dlhodobou nepriaznivým zdravotným stavom do siedmich rokov jeho veku, o osoby, ktoré nepoberali invalidný dôchodok, a osobne a celodenne a riadne sa starali o dieťa vo veku do šiestich rokov veku alebo o dieťa s dlhodobou nepriaznivým zdravotným stavom do siedmich rokov jeho veku, o občanov, ktorí vykonávali základnú službu, náhradnú službu, zdokonaľovaciu službu alebo o občanov vykonávajúcich civilnú službu.

³⁹ Maximálna výška najvyššieho vymeriavacieho základu na nemocenské poistenie a na garančné poistenie sa ustanovila ako 1,5-násobok a na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti ako 3-násobok priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve za predchádzajúci kalendárny rok určenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky, pričom táto výška sa používala od 1. júla bežného kalendárneho roka do 30. júna nasledujúceho kalendárneho roka. Pozri: MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia – osobitná časť. Poistný systém v Slovenskej republike s príkladmi*. Heuréka, 2012, ISBN 978-80-89122-77-6, s. 96 – 97.

dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru vôbec neboli nemocensky, ani dôchodkovo poistené a ani pre prípad nezamestnanosti,⁴⁰ čo malo za následok nárast obyvateľstva bez nároku na akúkoľvek dávku z poistného systému, t.j. nemocenských dávok, dôchodkových dávok a dávky v nezamestnanosti a opätovný prepád do hmotnej núdze, t.j. biedy a chudoby.

Najpodstatnejšou zmenou od 1. januára 2012 bola zmena výšky maximálneho (t.j. najvyššieho) vymeriavacieho základu na účely platenia poistného na dôchodkové poistenie, na poistenie v nezamestnanosti a do rezervného fondu solidarity, ktorá sa zvýšila z 3-násobku na 4-násobok priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky. Z uvedeného je zrejmé, že došlo aspoň čiastočne k posilneniu princípu sociálnej spravodlivosti a sociálnej solidarity.⁴¹

Od 1. januára 2005 nadobudol účinnosť zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení v znení neskorších predpisov a celkovo došlo k posilneniu dobrovoľných foriem dôchodkového sporenia.⁴² Následkom bolo opätovné oslabovanie priebežného systému sociálneho poistenia, najmä jeho podsystému, a to dôchodkového (starobného) poistenia.

Najväčšie zmeny sa týkali hmotného zabezpečenia zamestnancov počas krátkodobých sociálnych udalostí, počas ktorých sa poskytujú dávky nemocenského poistenia. Od 1. januára 2004 bola zavedená pre zamestnancov v prípade dočasnej pracovnej neschopnosti po dobu prvých desať dní nová dávka, ktorú poskytuje zamestnávateľ zo svojich finančných prostriedkov, a to náhrada príjmu.⁴³ Otázna z pohľadu "primeranosti" hmotného zabezpečenia počas choroby⁴⁴ nielen zamestnancov, ale aj SZČO v intenciách medzinárodných ratifikovaných dohovorov MÓP, ako aj Ústavy SR bola (a stále je) výška nemocenských dávok⁴⁵ (s výnimkou materského od 1. januára 2011), ktorá predstavuje len 55 % denného vymeriavacieho základu. Vzhľadom na posilnenie zásady zásluhovosti a oslabenie zásady potrebnosti, došlo k celkovému oslabeniu sociálnej funkcie štátu a popretiu sociálnej spravodlivosti v spoločnosti najmä vo vzťahu k nízkopríjmovým skupinám obyvateľstva s podpriemernými mzdami, ktoré sa najmä v prípade dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu napr. choroby, ošetrovania člena rodiny, ale aj materskej dovolenky a starostlivosti o novonarodené dieťa prepadli do stavu hmotnej núdze, t.j. do biedy a chudoby z dôvodu veľmi nízkej výšky jednotlivých dávok, ktorá im neumožňovala zabezpečiť si ani základné životné potreby (napr. zaplatiť poplatky za bývanie, vodné, stočné, elektrickú energiu, plyn, ba dokonca ani stravu, ošatenie, potrebné lieky, atď.), t.j. žiť na ľudsky dôstojnej úrovni.⁴⁶

Okrem zmien v dávkach nemocenského poistenia, došlo aj k zásadným zmenám v dávkach dôchodkového poistenia, najmä v prípade invalidného dôchodku vzhľadom na celkovú zmenu definície invalidity, čo opätovne malo za následok zhoršenie sociálnej situácie obyvateľstva

40 Bližšie pozri MACKOVÁ, Z.: *Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a systém sociálneho poistenia*. In: STUDIA IURIDICA Cassoviensia. Ročník: 3/2015, číslo: 2, ISSN: 1339-3995. Dátum publikácie: 17.9.2015. Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta, Šrobárova 2, 041 80 Košice, SR, IČO: 00397768. Elektronická konferencia: Pracovnoprávne a daňovoprávne elementy výkonu (závislej) práce. S podtitulom: Kritika a deformácia práva. s. 70 – 88. Poznámka autorky: V období od 1.1.2004 do 31.12.2012 z 2,2 milióna pracujúceho obyvateľstva cca 800 000 osôb pracovalo na základe dohody o pracovnej činnosti, dohody o vykonaní práce alebo dohody o brigádnickej práci študentov.

41 Op. cit. v pozn. 21, s. 81-105.

42 Pozri zákon č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

43 Pozri zákon č. 462/2003 Z. z. o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov – t.j. náhradu príjmu od prvého dňa dočasnej pracovnej neschopnosti najviac po dobu desiatich dní poskytuje zamestnávateľ a až od 11. dňa dočasnej pracovnej neschopnosti do jej skončenia, najdlhšie do uplynutia 52. týždňa od vzniku dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnancom vzniká nárok na dávku nemocenského poistenia, a to na nemocenské, ktoré vypláca Sociálna poisťovňa.

44 Bližšie pozri MACKOVÁ, Z.: *Minimálne a maximálne limity dávok v sociálnom zabezpečení – základ sociálnych istôt (realizácie sociálnych práv)*. s. 96 – 118 a op. cit. v pozn. 28, s. 39 – 40.

45 zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov

46 Bližšie op. cit. v pozn. 28, s. 39 – 40.

v období nepriaznivej sociálnej situácie a prepad do hmotnej núdze, t.j. do systému sociálnej pomoci (t.j. do *biedy a chudoby*).⁴⁷ Pri priznávaní dávok dôchodkového poistenia sa od 1. januára 2004 uplatňovala viac zásada zásluhovosti, čím došlo k oslabeniu zásady potrebnosti a zároveň aj princípu sociálnej spravodlivosti.⁴⁸ Aj v tomto prípade bolo otázne, či platná právna úprava je v súlade s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky⁴⁹ a v intenciách "primeranosti" hmotného zabezpečenia v starobe a pri strate žiteľa rodiny v zmysle čl. 39 ods. 1 Ústavy SR. Takiež v dávkach dôchodkového poistenia zákonodarca poprel princíp sociálnej spravodlivosti zvyrazňujúc zásadu zásluhovosti, čo sa prejavilo opätovne najmä v prípade poistencov s podpriemernými príjmami. Vzhľadom na to došlo k úprave priemerného mzdového bodu od 1. januára 2007 a k opätovnému presadeniu viac zásady rovnosti a potrebnosti, čím sa posilnil princíp sociálnej spravodlivosti a zároveň sa zvýšila aj sociálna funkcia štátu najmä vo vzťahu k obyvateľstvu v postproduktívnom veku.

Obdobná reštriktívna právna úprava sa týkala aj dávky v nezamestnanosti a jej výšky,⁵⁰ ako aj osobného rozsahu zúženého v maximálne možnej miere.⁵¹ Uvedená právna úprava sa premietla síce do zníženej miery (*štatisticky*) evidovanej nezamestnanosti, avšak na strane druhej došlo k celkovému zhoršeniu sociálnej situácie obyvateľstva a k opätovnému prepadu do hmotnej núdze, t.j. *biedy a chudoby* a k odkázanosti na systém sociálnej pomoci.⁵²

3.3 Obdobie od roku 2013 do súčasnosti

Podstatou stratégie Európa 2020 sa stala koordinácia hospodárskych politík a politík zamestnanosti s cieľom zabezpečiť rast a zamestnanosť. Z obsahového hľadiska zastrešuje cielený výber tém, rôznych iniciatív a sektorových stratégií viacerých politík Európskej únie, hlavne výskum, vzdelávanie, zamestnanosť a sociálne záležitosti vrátane boja proti chudobe, informatizáciu spoločnosti, podnikov, priemysel, energetiku a životné prostredie.

Stanovené ciele sa čiastočne premietli aj do slovenskej právnej úpravy týkajúcej sa najmä poistného systému po nástupe druhej vlády R. Fica.⁵³ Posilnil sa najmä princíp solidarity a sociálnej spravodlivosti vzhľadom na úpravu výšky maximálneho (t.j. najvyššieho) vymeriavacieho základu na účely platenia poistného na dôchodkové poistenie, na poistenie v nezamestnanosti a do rezervného fondu solidarity, ktorá sa zvýšila zo 4-násobku na 5-násobok priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky, ako aj na účely platenia poistného na nemocenské poistenie a na garančné poistenie, ktorá sa tiež zvýšila z 1,5-násobku na 5-násobok priemernej mzdy v hospodárstve

⁴⁷ Bližšie op. cit. v pozn. 28, s. 42.

⁴⁸ Bližšie op. cit. v pozn. 28, s. 41 až 44.

⁴⁹ Bližšie pozri MACKOVÁ, Z.: *Minimálne a maximálne limity dávok v sociálnom zabezpečení – základ sociálnych istôt (realizácie sociálnych práv)*. s. 96 – 118.

⁵⁰ Napr. ak nárok na dávku v nezamestnanosti vznikol poistencovi v období od 1. januára 2004 do 31. decembra 2004, výška dávky v nezamestnanosti bola najviac v sume (len) 20 % maximálneho denného vymeriavacieho základu (§ 276 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení) a v období od 1. januára 2005 do 31. decembra 2005, výška dávky v nezamestnanosti bola najviac v sume (len) 35 % maximálneho denného vymeriavacieho základu (§ 276 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení).

Poznámka: Maximálny denný vymeriavací základ sa určoval v období od 1. januára 2004 do 30. júna 2004 maximálne z vymeriavacieho základu v sume 40 533 Sk, t.j. denný vymeriavací základ bol najviac v sume 267 Sk a v období od 1. júla do 31. decembra 2004 maximálne z vymeriavacieho základu v sume 43 095 Sk, t.j. denný vymeriavací základ bol najviac v sume 284 Sk. V období od 1. januára 2005 do 31. decembra 2005 naďalej platila redukcia, t.j. výška dávky v nezamestnanosti bola najviac v sume 35 % maximálneho denného vymeriavacieho základu, t.j. denný vymeriavací základ bol najviac v sume 547 Sk.

⁵¹ Bližšie op. cit. v pozn. 28, s. 44 až 47.

⁵² Op. cit. v pozn. 28, s. 44 až 48.

⁵³ Od 4. apríla 2012 do 23. marca 2016.

Slovenskej republiky.⁵⁴ Došlo k rozšíreniu sociálnej ochrany aj na subjekty vykonávajúce pracovnú činnosť na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, t.j. najmä dohody o vykonaní práce a dohody o pracovnej činnosti, pretože sa z týchto pracovnoprávných vzťahov začalo platiť poisťné na nemocenské poisťenie, na dôchodkové poisťenie i na poisťenie v nezamestnanosti (s výnimkami napr. *poberateľov starobných dôchodkov, invalidných dôchodkov, atď.*).

Na strane druhej sa vyšlo v ústrety zamestnávateľským subjektom vzhľadom na zvedenie tzv. odvodovej úľavy⁵⁵ v prípade zamestnávania fyzických osôb najviac po dobu 12 kalendárnych mesiacov, ktoré boli dlhodobo nezamestnané,⁵⁶ ako aj v prípade žiakov stredných škôl a študentov vysokých škôl vykonávajúcich prácu na základe dohody o brigádnickej práci študentov s taxatívne určenou maximálnou sumou mesačného príjmu.⁵⁷ V týchto prípadoch sa za uvedené subjekty poisťné na sociálne, ani na zdravotné poisťenie neplatilo (*a ani naďalej*) neplatí, čo má za následok, že po skončení týchto prác, ak sa tieto subjekty ocitnú v nepriaznivej životnej situácii (*chorobe, invalidite, atď.*), nevzniká im nárok na žiadne dávky sociálneho poisťenia a prepadávajú sa do hmotnej núdze, t.j. biedy a chudoby, kedy im môže (*ale nemusí*) vzniknúť nárok na dávky pomoci v hmotnej núdzi. Zákonodarca umožňuje v týchto prípadoch doplatenie najmä poisťného na dôchodkové poisťenie, čo však vzhľadom na dosahovanú (nízku) výšku mesačnej mzdy pre uvedené subjekty nie je reálne možné.

V sociálnom poisťení od 1. januára 2013 sa zaviedli úplne nové pojmy ako „pravidelný“ a „nepravidelný príjem“, ktoré sa vôbec nenachádzajú v zákone o dani z príjmov, ani v žiadnom inom právnom predpise slovenského právneho poriadku (s výnimkou ZP).⁵⁸ Po novom sa ustanovil nový spôsob určovania priemerného osobného mzdového bodu, ak nárok na dôchodok vznikne po 31. decembri 2012 s cieľom zvýšiť princíp solidarity v priebežne financovanom 1. pilieri dôchodkového poisťenia a znížiť, resp. oslabiť princíp zásluhovosti.⁵⁹

Celkovo možno konštatovať, že došlo aspoň v malej miere k posilneniu nielen princípu univerzality (*všeobecnosti*), ale najmä princípu medzigeneračnej a celospoločenskej solidarity a čiastočne aj k naplneniu princípu sociálnej spravodlivosti, avšak stále iba v obmedzenom rozsahu.

⁵⁴ Pozri § 4 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poisťení v znení neskorších predpisov – účinný od 1. januára 2013

⁵⁵ Pozri § 4 ods. 1 písm. d) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poisťení v znení neskorších predpisov – účinné od 1.11.2013, t.j. ich mesačný príjem môže byť najviac 67 % priemernej mesačnej mzdy za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, v ktorom vznikol pracovný pomer alebo štátnozamestnanecký pomer, napr. v kalendárnom roku 2015 najviac v sume 552,08 € mesačne, v roku 2016 najviac v sume 574,86 € mesačne a v kalendárnom roku 2017 to bude najviac v sume 591,61 € mesačne.

⁵⁶ Pozri § 8 ods. 1 písm. c) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov – t.j. občan vedený v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov

⁵⁷ Pozri § 4 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poisťení v znení neskorších predpisov – účinný od 1.1.2013, kedy žiak strednej školy mohol mať mesačný príjem najviac v sume 66 € a študent vysokej školy najviac 155 € mesačne a od 1.1.2014 do súčasnosti aj žiak strednej školy, ako aj študent vysokej školy môžu mať mesačný príjem najviac 200 € a ani oni, ani ich zamestnávateľ neplatí poisťné na sociálne poisťenie, ani na zdravotné poisťenie

⁵⁸ Pozri § 226 ods. 4 ZP

⁵⁹ Pozri § 63 ods. 3 a ods. 4 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poisťení v znení zákona č. 252/2012 Z. z.

4 ŠTÁTNE SOCIÁLNE DÁVKY

4.1 Obdobie od roku 1993 do roku 2010

Plošný univerzalistický model štátnych sociálnych dávok sa mal nahradiť zavedením novým systémom štátnej sociálnej podpory.⁶⁰ Od 1. septembra 1994 sa prídavky na deti a príplatok k prídavkom na deti pretransformovali z dávky nemocenského poistenia na štátne sociálne dávky a ich výška sa začala odvodzovať od životného minima. Znamenalo to, že oprávnené subjekty (*rodič nezaopatreného dieťaťa*) už nemuseli byť ekonomicky aktívni a (*len*) na základe testovania príjmovej úrovne oprávnenej osoby a jej rodiny sa prídavky na deti a príplatok poskytovali v závislosti od potrieb odkázaného obyvateľstva, t.j. cielene, adresne. Na strane jednej sa realizoval princíp sociálnej spravodlivosti vychádzajúci zo zásady „každému podľa jeho potrieb“, avšak na strane druhej najmä zamestnancom v pracovnom pomere v rozpočtových a príspevkových organizáciách, ale ani SZČO s príjmami na úrovni cca priemernej mzdy v národnom hospodárstve⁶¹ nárok na prídavky na deti a príplatok vôbec nevznikal. Tzv. stredná vrstva v dôsledku tejto skutočnosti (*ako aj stagnácie výšky minimálnej mzdy a pomalého rastu miezd – pozri tabuľku č. 1*) sa začala prepadať na úroveň subjektov ekonomicky aktívnych s príjmom vo výške menej ako bola priemerná mesačná mzda v hospodárstve, alebo len na úrovni cca minimálnej mzdy,⁶² ako aj subjektov evidovaných na úrade práce, ekonomicky neaktívnych či už z objektívnych alebo subjektívnych dôvodov. Nárok na uvedené štátne sociálne dávky – t.j. prídavky na deti a príplatok k prídavkom na deti mali len subjekty s najnižšími príjmami, resp. bez príjmov z ekonomickej aktivity. Od 1. novembra 1997 došlo k miernemu zlepšeniu, pretože sa zvýšili sumy životného minima⁶³ ako základného inštitútu na určovanie výšky štátnych sociálnych dávok, najmä prídavkov na deti a príplatku k prídavkom na deti, ale aj rodičovského príspevku, dávok pestúnskej starostlivosti a zaopatrovacieho príspevku.

K 1. januáru 2004 došlo v zmysle nového zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov k zrušeniu konštrukcie určovania súm štátnych sociálnych dávok ako násobkov súm na účely štátnych sociálnych dávok v zmysle zákona č. 125/1998 Z. z. o životnom minime a o ustanovení súm na účely štátnych sociálnych dávok. Najväčšia zmena nastala opätovne v poskytovaní prídavku na dieťa, ktorý sa od 1. januára 2003 začal poskytovať plošne, neadresne a príjmy oprávnenej osoby a spoločne posudzovaných osôb sa prestali skúmať. Sumy štátnych sociálnych dávok sa začali opätovne určovať pevnými sumami, ktorých výška sa v období rokov 2004 až 2006 upravovala (zvyšovala) v nepatrnnej miere, avšak výška prídavku na nezaopatrené dieťa (najdlhšie do 25. roku veku) bez ohľadu na vek v sume 540 Sk mesačne zostala nezmenená od 1. januára 2004 až do 31. decembra 2008.⁶⁴

V systéme štátnych sociálnych dávok od 1. februára 2007 sa zaviedli nové štátne sociálne dávky, čo bolo prejavom posilnenia princípu univerzality (resp. všeobecnosti).⁶⁵ Snahou bolo zosúladienie najmä rodinného a osobného života s pracovným životom, zlepšenie mobility a prístupu na trh práce, zvýšenie zamestnanosti rodičov malých detí, najmä matiek, ako aj zabezpečenie rovnosti príležitostí mužov i žien starajúcich sa o malé deti počas ich pracovného a profesionálneho

⁶⁰ Poznámka autorky: do súčasnosti neexistuje, t.j. naďalej sú jednotlivé štátne sociálne dávky upravené osobitnými právnymi normami, t.j. zákonmi.

⁶¹ Výška priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve SR v roku 1994 bola 6 294 Sk, v roku 1995 bola 7 195 Sk, v roku 1996 bola 8 154 Sk, v roku 1997 bola 9 226 Sk, v roku 1998 bola 10 003 Sk, v roku 1999 bola 10 728 Sk, v roku 2000 bola 11 430 Sk, v roku 2001 bola 12 365 Sk, v roku 2002 bola 13 511 Sk a v roku 2003 bola 14 365 Sk. (pozri tabuľku č. 1)

⁶² Výška minimálnej mesačnej mzdy na Slovensku od 1. októbra 1993 až do 31. marca 1996 sa vôbec neupravovala a bola iba vo výške 2 450 Sk, od 1. apríla 1996 do 31. decembra 1997 bola vo výške 2 700 Sk, v roku 1998 do 31. marca 1999 bola vo výške 3 000 Sk a od 1. apríla 1999 bola vo výške 3 600 Sk (pozri tabuľku č. 1).

⁶³ Bližšie pozri zákon č. 278/1997 Zb.

⁶⁴ MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Osobitná časť. Štátne sociálne dávky s príkladmi*. 2. vydanie, HEURÉKA, 2015, ISBN 978-80-8173-016-0. s. 94.

⁶⁵ Op. cit. v pozn. 28, s. 53 – 56, (*t.j. staronová štátna sociálna dávka, a to príplatok k prídavku na dieťa pre prípad, ak nemožno uplatniť daňový bonus podľa § 33 zákona č.595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov*)

života. Uvedené opatrenia boli prejavom Lisabonskej stratégie a opatrení prijatých najmä po roku 2008 za účelom riešenia krízy.⁶⁶

Je potrebné uviesť, že výška niektorých štátnych sociálnych dávok (*príspevkov*) sa upravuje (*valorizuje*) povinne Opatrením Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky každý kalendárny rok k 1. septembru v závislosti od úpravy (*valorizácie*) súm životného minima, napr. rodičovský príspevok a príspevky na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa.⁶⁷

Ostatné štátne sociálne dávky ako napr. prídavok na dieťa,⁶⁸ príspevok pri narodení dieťaťa, príplatok k príspevku pri narodení dieťaťa, príspevok rodičom, ktorým sa súčasne narodili tri deti alebo viac detí alebo ktorým sa v priebehu dvoch rokov opakovane narodili dvojčatá,⁶⁹ ako aj príspevok na pohreb⁷⁰ takémuto pravidelnému povinnému valorizačnému mechanizmu nepodliehajú. V intenciách uvedených zákonov vláda Slovenskej republiky je „iba“ splnomocnená k úprave (*k zvýšeniu*) výšky príspevkov, t.j. vláda Slovenskej republiky nariadením môže (*ale nie je povinná*) zvýšiť sumy týchto príspevkov k 1. septembru kalendárneho roka.

4.2 Obdobie od roku 2011 do súčasnosti

Najväčšie zmeny nastali najmä v prípade poskytovania rodičovského príspevku⁷¹ a prídavku na dieťa⁷², pretože do zákonov upravujúcich ich poskytovanie sa včlenili ustanovenia represívneho charakteru umožňujúce zastavenie ich výplaty oprávnenej osobe, vo väčšine prípadov rodičovi nezaopatreného dieťaťa a umožňujúce ich poskytovanie ďalšej oprávnenej osobe, zariadeniu sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kuratele, t.j. osobitnému príjemcovi. Uvedené je len opätovným prejavom dlhodobu neriešenej a zhoršujúcej sa sociálnej situácie obyvateľstva vylúčeného zo spoločnosti (*častokrát nie z vlastnej viny – absencia pracovných príležitostí, nízke, resp. žiadne príjmy zo zamestnania a odkázanosť len na dávky sociálnej pomoci*) a nárast tzv. dedičnej chudoby najmä malých a nezaopatrených detí.

Obyvateľstvo, najmä lepšie zarábajúce skupiny obyvateľstva neustále kritizujú nízku výšku štátnych sociálnych dávok. Zdá sa, že si akosi neuvedomujú, že systém štátnych sociálnych dávok závisí od dostatočných zdrojov štátneho rozpočtu Slovenskej republiky a od celkového nastavenia daňového systému. Akosi sa zabúda, že najmä „obdobie po roku 2004 bolo poznačené znižujúcou sa hornou hranicou progresivity daní predovšetkým pre najbohatšie skupiny obyvateľstva aplikáciou rovnej dane, ako aj znížením priamych daní najmä pre zahraničné právnické subjekty a zvyšovaním daní nepriamych, t.j. spotrebných, ktoré najviac postihujú chudobnú časť obyvateľstva.⁷³

⁶⁶ Napr. zákon č. 561/2008 Z.z. o príspevku na starostlivosť o dieťa a o zmene a doplnení niektorých zákonov – účinný od 1.1.2009

⁶⁷ zákon č. 627/2005 Z. z. o príspevkoch na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa v znení neskorších predpisov

⁶⁸ zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov

⁶⁹ zákon č. 235/1998 Z. z. o príspevku pri narodení dieťaťa, o príspevku rodičom, ktorým sa súčasne narodili tri deti alebo viac detí alebo ktorým sa v priebehu dvoch rokov opakovane narodili dvojčatá a ktorým sa menia ďalšie zákony v znení neskorších predpisov

⁷⁰ zákon č. 238/1998 Z. z. o príspevku na pohreb v znení neskorších predpisov

⁷¹ Bližšie pozri zákon č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku v znení zákona č. 513/2010 Z.z., ktorý nadobudol účinnosť od 1.7.2011

⁷² Bližšie pozri zákon č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 433/2013 Z.z., ktorý nadobudol účinnosť od 1.2.2014

⁷³ ŠVIHLÍKOVÁ, I.: *Globalizace a krize. Souvislosti a scénáře*. GRIMMUS, 2010, ISBN 978-80-87461-01-3. s.185.

5 SYSTÉM SOCIÁLNEJ POMOCI

5.1 Obdobie do roku 2003

Systém sociálnej starostlivosti sa v roku 1999 pretransformoval na systém sociálnej pomoci.⁷⁴ Filozofia tohto systému plne rešpektujúci Ústavu SR⁷⁵ ustanovila aj osobný rozsah sociálnej pomoci, ktorá sa neobmedzovala iba na občanov Slovenskej republiky, ale sa poskytovala „každému“, tj. aj cudzincovi, osobe bez štátnej príslušnosti, utečencovi, odíedencovi atď. Za základné životné podmienky boli určené jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie (*nie bývanie, čo možno považovať za problém aj z dôvodu znenia napr. Všeobecnej deklarácie ľudských práv – čl. 25 zakotvujúci právo každého ...na výživu, šatstvo, byt.., ako aj z dôvodu, že nie je ratifikovaný čl. 31 revidovanej ESCH – tj. právo na bývanie*).

Zároveň došlo k významnej kvalitatívnej zmene v konštrukcii životného minima, ktoré už nepozostávalo z dvoch súm, ale bola ustanovená iba jedna suma na riešenie hmotnej núdze, napr. pre plnoletú fyzickú osobu vo výške 3 000 Sk mesačne, atď., avšak zákonná úprava rozlišovala hmotnú a sociálnu núdzu, pričom hmotnú núdzu zatiaľ ešte skúmala z objektívnych a subjektívnych dôvodov.⁷⁶ Výška dávky sa poskytovala do zákonom stanovenej sumy životného minima (*najmä v prípade objektívnych dôvodov*) alebo len do výšky 50 % sumy životného minima (*najmä v prípade subjektívnych dôvodov*), tj. do úrovne tzv. existenčného minima vyjadrujúceho základné ľudské právo v zmysle čl. 15 Ústavy SR - tj. práva na život, ale len v intenciách tzv. holého fyzického prežitia,⁷⁷ ktoré sa zabezpečuje v zákonom stanovených základných životných podmienkach.

V tomto roku došlo k najväčšej deštrukcii najmä na trhu práce z dôvodu, že výška minimálnej mzdy zamestnanca v pracovnom pomere na ustanovený týždenný pracovný čas, tj. v prípade ekonomickej aktivity bola stanovená taktiež na sumu 3 000 Sk mesačne (*v hrubom*), ako aj suma životného minima, do výšky ktorej sa poskytovali dávky v hmotnej núdzi (*tj. v čistom*). Uvedená právna úprava mala za následok, že človek ekonomicke neaktívny dostal sociálnu dávku vo výške (*v čistom*) 3 000 Sk, avšak človek ekonomicke aktívny dostal (*v čistom*) po odpočítaní dane z príjmu a poisťného cca iba 2 450 Sk mesačne, čo opätovne spôsobilo ďalší prepád veľkej časti tzv. strednej vrstvy ekonomicke činného obyvateľstva na hranicu biedy a chudoby, tj. do hmotnej núdze. (*A možno jedna podotázka – bol to zámer alebo nevedomosť ?*)

5.2 Obdobie po roku 2004 až do súčasnosti

Horeuvedené disproporcie mali za následok najväčšiu zmenu, ktorá nastala od 1. januára 2004,⁷⁸ vo vymedzení samotného pojmu životného minima⁷⁹ a v určení jeho výšky, ktorá bola (*a naďalej je*) ustanovená už len jednou sumou. Je potrebné uviesť, že zákon o životnom minime sám o sebe už nezakladá nárok na žiadnu dávku. Služi iba ako základné kritérium pre určovanie, či fyzickej osobe vzniká nárok na dávky pomoci v hmotnej núdzi, ktoré sa aj napriek úprave výšky súm životného minima v roku 2004 vôbec nezmenili, resp. od roku 2009 až do súčasnosti sa zmenili len v nepatrnej miere.⁸⁰ Poskytnutie pomoci v hmotnej núdzi sa realizuje najmä prostredníctvom dávok

⁷⁴ Bližšie pozri zákon č. 195/1998 Z.z. o sociálnej pomoci, ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 1998

⁷⁵ Pozri čl. 39 ods. 2 Ústavy SR, v zmysle ktorého „každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok,“ (*tj. vyjadrenie existenčného minima*).

⁷⁶ MACKOVÁ, Z.: *Princíp solidarity v práve sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky*. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava 2001, ISBN 80-7160-141-1. s. 116-128. Bližšie pozri aj op. cit. v pozn. 24, s. 34 – 35.

⁷⁷ Op. cit. v pozn. 28, s. 34 - 35

⁷⁸ Pozri zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

⁷⁹ Pozri § 1 zákon č. 599/2003 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov - vyjadruje spoločensky uznanú minimálnu hranicu príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. Za životné minimum fyzickej osoby alebo fyzických osôb, ktorých príjmy sa posudzujú spoločne, sa považuje suma alebo úhrn súm pre jednu plnoletú fyzickú osobu, pre ďalšiu spoločne posudzovanú plnoletú fyzickú osobu a pre zaopatrené nepplnoleté dieťa a nezaopatrené dieťa (*najdlhšie do 25.roku veku*), tj. už iba jedna suma.

⁸⁰ Op. cit. v pozn. 28, s. 46 – 56.

a príspevkov k dávke, medzi ktoré patrí dávka v hmotnej núdzi, príspevok na zdravotnú starostlivosť,⁸¹ aktivačný príspevok, ochranný príspevok, príspevok na bývanie a jednorazová dávka v hmotnej núdzi, výška ktorých sa taktiež zmenila vo veľmi malej miere od 1.1.2019 až k 1.1.2014.⁸² (pozri tabuľku č. 2 a 3). Z uvedeného vyplýva, že fyzická osoba, ktorá sa ocitla v hmotnej núdzi a s ňou spoločne posudzované osoby (napr. bez akýchkoľvek príjmov), podľa zákona č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi v znení neskorších predpisov nedostávajú (od 1. januára 2004) takú dávku v hmotnej núdzi, ktorá by dosahovala výšku životného minima (tj. zákonom stanovenú hornú hranicu chudoby). Výrazný rozdiel zostáva aj medzi výškou súm životného minima a výškou dávok poskytovaných v hmotnej núdzi aj s pripočítaním ďalších príspevkov, tj. aktivačného príspevku a príspevku na bývanie (pozri tabuľku č. 2 a 3). Tieto rozdiely sa zvyšujú s počtom nezaopatrených detí v rodine, čo má za následok obrovský nárast dedičnej chudoby.

Tabuľka č. 1: Porovnanie výšky minimálnej a priemernej mzdy v SR za jednotlivé kalendárne roky

Rok	Výška minimálnej mesačnej mzdy v SR	Výška priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve SR	Percentuálne vyjadrenie výšky minimálnej mesačnej mzdy z priemernej mesačnej mzdy v SR
1991	2 000 Sk mesačne	3 770 Sk mesačne	53 %
1992	2 200 Sk mesačne	4 543 Sk mesačne	48,1 %
1993	2 200 Sk mesačne (do 30.9.1993)	5 379 Sk mesačne	40,89 % (do 30.9.1993)
	2 450 Sk mesačne (od 1.10.1993)		45,54 % (od 1.10.1993)
1994	2 450 Sk mesačne	6 294 Sk mesačne	38,92 %
1995	2 450 Sk mesačne	7 195 Sk mesačne	34,05 %
1996	2 450 Sk mesačne (do 31.3.1996)	8 154 Sk mesačne	30,04 % (do 31.3.1996)
	2 700 Sk mesačne (od 1.4.1996)		33,11 % (od 1.4.1996)
1997	2 700 Sk mesačne	9 226 Sk mesačne	29,26 %
1998	3 000 Sk mesačne	10 003 Sk mesačne	29,99 %
1999	3 000 Sk mesačne (do 31.3.1999)	10 728 Sk mesačne	27,96 % (do 31.3.1999)
	3 600 Sk mesačne (od 1.4.1999)		33,55 % (od 1.4.1999)
2000	3 600 Sk mesačne (do 30.9.2000)	11 430 Sk mesačne	31,49 % (do 30.9.2000)
	4 400 Sk mesačne (od 1.10.2000)		38,49 % (od 1.10.2000)

⁸¹ Od 1.1.2014 zrušený a nie je ničím nahradený

⁸² Pozri zákon č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov – účinný od 1.1.2014

2001	4 400 Sk mesačne (do 30.9.2001)	12 365 Sk mesačne	35,58 % (do 30.9.2001)
	4 920 Sk mesačne (od 1.10.2001)		39,78 % (od 1.10.2001)
2002	4 920 Sk mesačne (do 30.9.2002)	13 511 Sk mesačne	36,41 % (do 30.9.2002)
	5 570 Sk mesačne (od 1.10.2002)		41,22 % (od 1.10.2002)
2003	5 570 Sk mesačne (do 30.9.2003)	14 365 Sk mesačne	38,77 % (do 30.9.2003)
	6 080 Sk mesačne (od 1.10.2003)		42,32 % (od 1.10.2003)
2004	6 080 Sk mesačne (do 30.9.2004)	15 825 Sk mesačne	38,42 % (do 30.9.2004)
	6 500 Sk mesačne (od 1.10.2004)		41,07 % (od 1.10.2004)
2005	6 500 Sk mesačne (do 30.9.2005)	17 274 Sk mesačne	37,62 % (do 30.9.2005)
	6 900 Sk mesačne (od 1.10.2005)		39,94 % (od 1.10.2005)
2006	6 900 Sk mesačne (do 30.9.2006)	18 761 Sk mesačne	36,77 % (do 30.9.2006)
	7 600 Sk mesačne (od 1.10.2006)		40,50 % (od 1.10.2006)
2007	7 600 Sk mesačne (do 30.9.2007)	20 146 Sk mesačne	37,72 % (do 30.9.2007)
	8 100 Sk mesačne (od 1.10.2007)		40,20 % (od 1.10.2007)
2008	267 € mesačne (8 100 Sk mesačne)	723,03 € mesačne	36,92 %
2009	295,50 € mesačne	744,50 € mesačne	39,69 %
2010	307,70 € mesačne	769 € mesačne	40,01 %
2011	317 € mesačne	786 € mesačne	40,33 %
2012	327,20 € mesačne	805 € mesačne	40,64 %
2013	337,70 € mesačne	824 € mesačne	40,98 %
2014	352 € mesačne	858 € mesačne	41,02 %
2015	380 € mesačne	883 € mesačne	43,03 %
2016	405 € mesačne	906 € mesačne (predpoklad)	44,70 %

Tabuľka č. 2: Sumy životného minima

Sumy životného minima (zákon č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení Opatrenia MPSVR SR č. 186/2013 Z. z. – od 1.7.2013 do 30.6.2017)	
subjekty	OD 1.7. 2013 OD 30.6. 2017 (SUMY NEZMENENÉ - § 5 ODS. 6 ZÁKONA Č. 601/2003 Z.Z. – T.J. KVÔLI TZV. DEFLÁCII)
jedna plnoletá fyzická osoba	198,09 EUR mesačne
d'alšia spoločne posudzovaná plnoletá fyzická osoba	138,19 EUR mesačne
1. zaopatrené nepplnoleté dieťa 2. nezaopatrené dieťa	90,42 EUR mesačne

Tabuľka č. 3: Pomoc v hmotnej núdzi a výška dávok

Pomoc v hmotnej núdzi	Výška od 1.9.2009 (zákon č. 599/2003 Z.z. v znení neskorších predpisov)	Výška od 1.1.2014 (zákon č. 417/2013 Z.z. v znení neskorších predpisov)
Dávka v hmotnej núdzi pre jednotlivca	60,50 € mesačne	61,60 € mesačne (+ 1,10 € mesačne)
Dávka v hmotnej núdzi pre dvojicu bez detí	105,20 € mesačne	107,10 € mesačne (+1,90 € mesačne)
Dávka v hmotnej núdzi pre jednotlivca s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi	115,10 € mesačne	117,20 € mesačne (+2,10 € mesačne)
Dávka v hmotnej núdzi pre jednotlivca s viac ako štyrmi deťmi	168,20 € mesačne	171,20 € mesačne (+3 € mesačne)
Dávka v hmotnej núdzi pre dvojicu s dieťaťom alebo najviac so štyrmi deťmi	157,60 € mesačne	160,40 € mesačne (+2,80 € mesačne)
Dávka v hmotnej núdzi pre dvojicu s viac ako štyrmi deťmi	212,30 € mesačne	216,10 € mesačne (+3,80 € mesačne)
Príspevok na bývanie pre jednotlivca	55,80 € mesačne	55,80 € mesačne (+ 0 € mesačne)
Príspevok na bývanie pre občana a fyzické osoby, ktoré sa spoločne posudzujú	89,20 € mesačne	89,20 € mesačne (+ 0 € mesačne)

Tabuľka č.4 : Výška mesačnej minimálnej mzdy od 1.1.2016 do 31.12.2016

Š t á t	Minimálna mesačná mzda (EUR)
Luxembursko	1 923
Belgicko	1 552
Holandsko	1 525
Írsko	1 524
Veľká Británia	1 510
Francúzsko	1 467
Nemecko	1 460
Slovinsko	791
Španielsko	757
Malta	718
Grécko	684
Portugalsko	618
Poľsko	440
Chorvátsko	410
Estónsko	408
Slovensko	405 (v roku 2017 – 435)
Lotyšsko	371
Česká republika	365
Maďarsko	344
Litva	342
Rumunsko	267
Bulharsko	217

Zdroj: Eurostat – rok 2016

6 SLOBODA, ĽUDSKÁ DÔSTOJNOSŤ, HMOTNÁ NÚDZA (T.J. BIEDA A CHUDOBA), ŽIVOTNÉ MINIMUM A MINIMÁLNA MZDA

Človek ako slobodný, ale zároveň spoločenský tvor sa rodí do podmienok spoločnosti s určitými hodnotami, ktoré ho postupne ovplyvňujú, formujú jeho vývoj, názory, správanie, atď. Taktiež už starovekí Rímanovia hovorili „Ubi societas, ibi ius“, t.j. kde je spoločnosť, je aj právo, ktoré sa „považuje za najvýznamnejší prostriedok regulácie spoločnosti, pretože zabezpečuje okrem iného potrebnú stabilitu (*neznamená to však nemennosť*) a poriadok“.⁸³ V právnej sfére hranice slobody určuje štát, pretože v štáte ľudské spoločenstvo našlo svoje zavŕšenie a bez štátu by sa spoločnosť ocitla v chaos. Z toho dôvodu štát by mal komplexne a účinne garantovať podmienky pre seberealizáciu občanov prostredníctvom právneho systému, ktorý nielenže reguluje spoločenské vzťahy, ale poskytuje všeobecné dobro, ktorým možno rozumieť aj existenčnú istotu a spravodlivosť. Sloboda sa vymedzuje aj ako „možnosť konať všetko, čo druhému neškodí“.⁸⁴ Sloboda, sloboda osoby, sloboda vlastníctva ako základné hodnoty liberalistických koncepcií sú úzko spojené s princípom individualizmu, ktorý predstavuje dôveru a úctu k jedincovi, rešpektovanie jeho osobnosti, osobitostí, názorov i cieľov a princípom utilitarizmu, v zmysle ktorého najdôležitejším motívom konania každého jedinca je snaha dosiahnuť maximálny prospech, úspech, šťastie a snahu vyhnúť sa neúspechu, čo predstavuje základný motív každej aktivity každého človeka a dynamizuje celú

⁸³ GERLOCH, A: *Princíp právnej jistoty v soudobém právu*. Právnik, 8/1999, str. 781.

⁸⁴ BLAHOŽ, J.: *Ústava Francouzské republiky*. Praha 1990, str. 7, 32n, 34n.

spoločnosť. Avšak môže človek konať slobodne, ak mu to neumožňuje jeho fyzická, biologická, psychická a inteligenčná úroveň jeho osobnosti, ani úroveň spoločenského prostredia v ktorom žije? Je možné hovoriť o existencii slobody, ak nie sú zabezpečené a uspokojené základné životné potreby každého jednotlivca (t.j. bývanie, výživa, ošatenie, zdravotná starostlivosť a vzdelanie) na ľudsky dôstojnej úrovni?

A čo sa rozumie pod pojmom „ľudská dôstojnosť“?⁸⁵ Ide o kategóriu etickú (*Diderot: Všeobecná encyklopédia*), filozofickú, náboženskú i právnu. Ľudská dôstojnosť sa realizuje hodnotou ľudského života, hodnotou človeka a rešpektovaním jeho fyzických, duchovných, duševných, ako aj sociálnych potrieb. Je vyjadrením úcty človeka k človeku, ako aj zaobchádzania s človekom ako s človekom a nie ako s vecou. Prostredníctvom tohto pojmu je vyjadrený rešpekt ku všetkému, čo predstavuje ľudstvo a aby človek bol vždy účelom a nie prostriedkom. Ide o nemennú hodnotu patriacej každej ľudskej bytosti vychádzajúcej z prirodzenej podstaty človeka. Immanuel Kant vo svojom diele *Základy metafyziky mravov* formuluje kategorický imperatív týkajúci sa človeka, pričom rozlišuje to, čo má cenu a to, čo má dôstojnosť. „Mať dôstojnosť“ znamená, že človeka nemožno vyčíslit' cenou ako materiálne a ekonomické statky. Dôstojnosť človeka spočíva podľa neho v jeho rozume, v jeho slobodnom, mravnom a zodpovednom bytí. Z hľadiska kresťanskej ideológie je človek bytosťou telesnou a zároveň kultúrnou, duchovnou. Má osobnú dôstojnosť, pretože je stvorený na obraz Boží. Biblické učenie ukazuje človeka ako vrchol stvorenia. Každý človek je jedinečný, nenahraditeľný a nesmrteľný.⁸⁶ Ľudská dôstojnosť patrí k základným ľudským právam. Úzko súvisí s ostatnými ľudskými právami, pretože sa realizuje aj prostredníctvom nich. Rešpektovanie ľudskej dôstojnosti znamená rešpektovanie rovnosti všetkých ľudských bytostí, ich hodnôt a potrieb. Je to hodnota zakotvená nielen v základnom prameni každého demokratického štátu – t.j. v ústave, ale aj v Charte základných práv občana EÚ. Jednotliviec je východiskom štátu a práve štáty Európy a ich orgány sú ústavne zaviazané nielen k ochrane základných práv jednotlivca (napr. právo na život, právo na ľudsky dôstojný život, atď.), ale musia „pôsobiť“ aj proti ekonomickej núdzi každého občana a prispievať k spravodlivému vyrovnávaniu medzi ekonomicky a sociálne slabšími a silnejšími,“ rešpektujúc tzv. zásadnú koncepciu sociálnej spravodlivosti.⁸⁷ Ľudská dôstojnosť má charakter tak prirodzenoprávny, ako aj charakter pozitivistický. Prirodzenoprávne teórie Tomáša Hobbesa vychádzajú z prirodzeného stavu ľudskej spoločnosti, ktorý je však neudržateľný a zákonite vedie k vytvoreniu štátu na základe spoločenskej zmluvy. V štátnom práve sú obsiahnuté aj prirodzené zákony, ktoré sú vo svojej podstate zákony mravné, nemenné a večné a ktoré musí suverén rešpektovať. Ide o tzv. zlaté pravidlá formulované ľudskými životnými podmienkami a cieľmi, pretože ľudská skúsenosť je v podstate skúsenosťou spoločenskou, ktorá má eticko-spoločenský zmysel a slúži na prospech ľudí, na usmerňovanie ľudského správania sa (so snahou vyhnúť sa zlému – t.j. vojnám, násilii, nespravodlivosti, atď.) a zdokonalenie humanizmu.

Vychádzajúc z uvedeného možno dospieť k názoru, že v dôsledku zlyhania právneho a demokratického systému, systému trhu práce, systému sociálneho zabezpečenia, systému rodiny a komunity, z ktorých každý má byť zárukou určitého spôsobu spoločenskej integrácie (*občianskej, ekonomickej, sociálnej a rodinnej*), dochádza k sociálnemu vylúčeniu,⁸⁸ resp. k absencii slobody, a teda k neslobode, ktorá úzko súvisí s chudobou a biedou, t.j. hmotnou núdzou. Chudoba je jednoznačne problémom sociálnej spravodlivosti, občianstva a nerovnosti. Ak jednotlivcovi hrozí chudoba, je ohrozená aj jeho sloboda.

Problém chudoby sprevádza ľudskú civilizáciu od jej samotného vzniku. Vnímanie chudoby a názory na ňu prešli postupným vývojom najmä v závislosti od spoločensko-historických podmienok a od ekonomických parametrov. Starostlivosť o chudobných, z ktorej sa neskôr rozvinula sociálna pomoc, v európskom priestore bola určitým spôsobom inštitucionalizovaná už v období

⁸⁵ POPOVIČOVÁ, D.: *Ľudská dôstojnosť jako filosoficko-právní pojem*. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2009. str. 225 – 230.

⁸⁶ „Človek zomiera, ale ľudstvo žije“.

⁸⁷ Op.cit. v pozn. 5, s. 26.

⁸⁸ BERGHMANN, J.: *The Resurgence of Poverty and the Struggle Against Exclusion: a New Challenge for Social Security?*, *International Social Security Review* č. 1/1997.

antiky⁸⁹ a neskôr počas Francúzskej revolúcie,⁹⁰ ale aj v nasledujúcich obdobiach a v ďalších európskych krajinách, naše územie nevynímajúc.⁹¹ Problém chudoby sa začal podrobnejšie skúmať až koncom 19. storočia. V krajinách východnej a strednej Európy po 2. svetovej vojne bola chudoba do roku 1989 ťmená širokými univerzalistickými redistribučnými mechanizmami, ktoré sa uplatňovali v sociálnej politike (*univerzalistického modelu s dominantným postavením štátu*) a všeobecnou povinnou zamestnanosťou.

Chudoba⁹² je relatívny a zložitý pojem. Podľa M. Gándiho „*chudoba je najhoršia forma násillia*“. Svetová banka definuje chudobu ako neprijateľnú situáciu nedostatku vo vzťahu k vhodným ekonomickým príležitostiam, vzdelávaniu, zdraviu a výžive, ktorú okrem toho charakterizuje aj

⁸⁹ ZAMAROVSKÝ, V.: *Grécky zázrak*. Mladé letá. Bratislava, 1990, ISBN 80-06-00122-7, s. 195 - 196. Najväčším sociálnym problémom tohto obdobia bolo upadanie „slobodných“ (*ale veľmi chudobných*) ľudí do otroctva najmä z dôvodu, že pri nezaplatení dlhu strácali podľa zákona osobnú slobodu. „Aténsky zákonodarca Solón (približne 638-559 p.n.l.), ktorému po smrti vďační krajanovia postavili pomník s nápisom „svätý zákonodarca“, vypracoval novú ústavu, ktorou odstránil rodové privilégia a založil ju na princípe títokracie, tzv. odstupňoval práva a povinnosti podľa majetku. Obyvateľstvo rozdelil na štyri triedy a zaviedol najnižšiu úroveň pre majetok a príjem príslušníkov (občanov) najnižšej štvrtej spoločenskej triedy vrátane nemajetných“.⁸⁹ Vzhľadom na to, môžeme hovoriť o prvom určení hornej hranice biedy a chudoby, kedy je zachovaná ešte ľudská dôstojnosť a sloboda jednotlivca – t.j. vymedzenie životného minima.

⁹⁰ MUNKOVÁ, G. a kolektív: *Sociálna politika v evropských zemích*. Karolinum. Praha 2005, ISBN 80-246-0780-8, s. 21. Počas Francúzskej revolúcie sa problém chudoby stal predmetom podrobného štúdia „Výboru pre odstránenie žobrania“, na čele ktorého bol vojvoda Rochefoucault Liancourt. Pod vplyvom novej ideológie ľudských práv, tento Výbor zamietol princíp dobročinnosti ako neadekvátny, poukázal na nespravodlivosť v zaobchádzaní s chudobnými ľuďmi, ktorá vyplývala z nerovnosti prostriedkov rôznych miest a logicky dospel k záveru o nevyhnutnosti štátnej sociálnej pomoci. Výbor vyhlásil, že „Každý človek má právo na životné minimum.“

⁹¹ MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Všeobecná časť*. Heuréka, 2009, ISBN 978-80-89122-53-0. s. 33-80.

⁹² Hranice absolútnej chudoby sú určené tzv. existenčným minimom, ktoré v danej spoločnosti umožňuje iba holé fyzické prežitie jednotlivca. Ide o určenie fyziologického prahu, pod ktorým už nie sú naplnené základné potreby nevyhnutné na udržanie základnej existencie, tj. potrava, ošatenie, bývanie, vyukovanie (tj. právo na život - čl. 15 Ústavy SR). Je to najspodnejšia prípustná hranica životnej úrovne. Existenčné minimum tvorí hranicu dolného pásma chudoby. Takéto chápanie chudoby rozvinul napr. Rowntree v roku 1899, podľa ktorého sa rodiny považovali za chudobné, ak ich celkové zárobky nepostačovali na zabezpečenie minimálnych nevyhnutných fyziologických potrieb človeka.

Hranice relatívnej chudoby sú spojené s priemernou životnou úrovňou obyvateľstva danej krajiny. Vychádza sa zo skutočnosti, že chudobný človek môže uspokojovať svoje základné životné potreby, ktoré sú v danej spoločnosti bežné, avšak v určitom slova zmysle sa cíti deprimovaný a zo spoločnosti vylúčený. Chudoba je v tomto prípade zavinená nedostatkom vecí, ktoré sa prejavujú najmä v nedostatočnom vybavení domácností predmetmi dlhodobej spotreby, v nižšej úrovni bývania, v nemožnosti sporenia, atď. Slovanmi A. Smitha: „Ide o možnosť jednotlivca žiť bez pocitu hanby“. V dnešnom vyspelom svete sa prejavuje práve táto „relatívna chudoba“, v ktorej žije približne 25 % populácie krajín Európskeho spoločenstva. Znamená to, že väčšina týchto ľudí žije v hospodárskej prosperite a štát zaručuje každému životné minimum, ktoré sa prejavuje v rôznych sociálnych dávkach. Spôsob a forma poskytovania týchto dávok je v jednotlivých štátoch EÚ upravená individuálne.

V roku 1984 Rada Európskeho spoločenstva formulovala hranicu chudoby ako polovicu čistého priemerného príjmu na občana v danej krajine. „Podľa Medzinárodnej organizácie práce do tejto skupiny patrí obyvateľstvo, ktorého úroveň príjmu predstavuje 2/3 a menej ako je celoštátny priemer. Vo väčšine krajín Európskej únie sa za chudobných považujú obyvatelia, ktorí majú k dispozícii menej než polovicu priemerného príjmu v príslušnej krajine a za bohatých sa pokladajú tí, ktorí majú viac ako dvojnásobok tohto priemerného príjmu“ (V. Stanek a kolektív: *Sociálna politika*. Sprint, Bratislava 2002, ISBN 80-88848-92-X. s. 66).

absencia integrácie do spoločnosti a neistota.⁹³ Následky už reálne existujúcej chudoby sa riešia predovšetkým prostredníctvom inštitútu životného minima,⁹⁴ ktorý sa ustanovuje ako spoločensky uznaná minimálna hranica príjmov fyzickej osoby, pod ktorou nastáva stav jej hmotnej núdze. V podstate ide o určenie prahu, resp. hornej hranice biedy a chudoby. To znamená, že osoby, ktoré nedosahujú zákonom stanovenú úroveň príjmov, sa považujú za chudobných.

Opatrenia, ktorými sa rieši problém chudoby môžu mať aj preventívny charakter. Ide najmä o realizáciu sociálnej politiky ako politiky preventívnej s cieľom obmedziť alebo zmierniť chudobu alebo zabrániť príčinam jej vzniku. K riešeniu chudoby prispieva najmä inštitút minimálnej mzdy, ako aj účinná politika zamestnanosti, vzdelávacia politika, zdravotná politika, bytová politika, atď.

Pre Slovenskú republiku pri platení poisťného do verejnoprávnych fondov sociálneho a zdravotného poistenia plní mimoriadne významnú funkciu minimálna mzda.⁹⁵ V prípade neustále navrhovaného zrušenia minimálnej mzdy a v tej súvislosti aj minimálnych mzdových nárokov⁹⁶ by prevažná časť zamestnancov zostala bez akejkolvek minimálnej mzdovej ochrany,⁹⁷ pretože na Slovensku je kolektívnymi zmluvami vyššieho stupňa a podnikovými kolektívnymi zmluvami pokrytých približne len cca 35 % zamestnancov. V prípade zrušenia minimálnej mzdy by sa aj v Slovenskej republike ešte viac rozšíril počet tzv. chudobných pracujúcich (*ktorých neustále máme z dôvodu, že minimálna mzda nedosahuje ani 60 % priemernej mzdy v národnom hospodárstve SR*), ktorých mzdy by boli veľmi nízke (*napr. aj menej ako 100 € mesačne*), z ktorých by neboli schopní

⁹³ STANEK, V. a kolektív: Sociálna politika. Vydavateľstvo EKONÓM 2004, s. 101.

⁹⁴ Poznámka autorky: Životné minimum bolo ustanovené zákonom najprv v Nemecku (1961), v Holandsku (1963) a Belgicku (1974). V ostatných krajinách sa inštitút životného minima začal zavádzať až v 90. rokoch minulého storočia. Niekde sociálne dávky do výšky životného minima vypláca štát, avšak niekde iba regióny (napr. Taliansko, Rakúsko, Španielsko, Nemecko, atď.), resp. niekde kombinovane štát i regióny (napr. Holandsko, Belgicko, Dánsko a Fínsko). Zdroj: *Právo a zamestnaní č. 7-8/2005*, s. 41.

⁹⁵ BAROŠOVÁ, M.: *Minimálna mzda a nízke mzdy*. s. 58. In: GERBERY, D.: *Potrebujeme sociálny štát? Úvahy (nielen) o verejnej politike*. Fridrich Ebert Stiftung 2011.

MAČUHA, M.: *Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – áno alebo nie*. Aktuálne otázky pracovnej legislatívy v EÚ a SR. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej v Banskej Bystrici dňa 9. novembra 2006. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici Právnická fakulta, Slovenská spoločnosť pre pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia, Banská Bystrica 2007, s. 79.

Minimálna mzda ako spoločensky najnižšia cena práce má v zákonodárstve anglosaských krajín viac ako storočnú tradíciu. Po prvýkrát sa uplatnila na Novom Zélande v roku 1894 ako súčasť rozhodovania pracovných sporov. V Austrálii bola zavedená zo strany domácich zamestnávateľov v roku 1896 s cieľom zabrániť výplate príliš nízkych miezd, zaručiť existenčné minimum a obmedziť nekalú súťaž výplatami veľmi nízkych miezd. Minimálna mzda vo Veľkej Británii bola zavedená už v roku 1909 a o jej zavedenie sa zaslúžil Sir Winston Churchill, ktorý bol liberálnym a konzervatívnym politikom.⁹⁸ Postupne bola uplatňovaná v Rakúsku a Nórsku (1918), v Československu (1919), v Nemecku (1923), v Španielsku (1926), v Belgicku (1934), ba dokonca aj v USA (1938). Naposledy minimálna mzda bola opätovne zavedená v apríli 1999 aj vo Veľkej Británii zákonom National Minimum Wage, ktorého prijatie znamenalo výrazné zlepšenie pre 1,5 milióna pracujúcich. Uzákonením minimálnej mzdy sa v priebehu dvoch rokov rozdiely v príjmoch žien a mužov zmenšili o 2%. Minimálna mzda je už takmer 100 rokov aj v USA a od 1. apríla 2004 zákon o minimálnej mzde má dokonca už aj Čínska ľudová republika.

Minimálna mzda predstavuje najnižšie peňažné plnenie, ktoré je zamestnávateľ (fyzická alebo právnická osoba) povinný poskytovať zamestnancom, vo väčšine prípadov v zamestnaniach najnižšej výkonnosti a kvalifikácie. Je to najnižšia cena práce zamestnanca a práve prostredníctvom minimálnej mzdy, ktorá by mala byť najmenej vo výške 60 % z priemernej mzdy v hospodárstve tej-ktorej krajiny, sa zabezpečuje životná úroveň na spoločensky, ľudsky dôstojnej minimálne uznanej hranici (v zmysle čl. 19 Ústavy SR).

⁹⁶ Pozri § 120 ZP

⁹⁷ VIŠŇOVSKÝ, V.: *Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005*, s. 337.

platiť ani základné životné potreby na prežitie,⁹⁸ t.j. bývanie, ošatenie, stravu, náklady na zdravotnú starostlivosť, na vzdelanie svojich nezaopatrených detí, t.j. nemali by právo na ľudsky dôstojný život, čo by bolo v rozpore aj s čl. 19 Ústavy SR. Je síce pravdou, že nízke mzdy by nezaťažovali zamestnávateľov, avšak zákonite by došlo ešte k väčšiemu zníženiu domácej kúpyschopnosti obyvateľstva, pretože tieto skupiny zamestnancov by nemali nárok na získanie sociálnych dávok a vzhľadom na ich reálne zníženie príjmov zo zárobkovej činnosti by neboli schopní si platiť ani poistné na sociálne poistenie a ani na zdravotné poistenie. Zrušenie minimálnej mzdy by (paradoxne) najviac ohrozilo najmä slovenské malé a stredné firmy, ktoré síce zabezpečujú lokálnu zamestnanosť, ale zároveň sú naviazané aj na lokálnu kúpyschopnú pracovnú silu a zároveň by sa ešte viac znížil (*už aj tak znížený*) dopyt po predmetoch dlhodobej spotreby.

Výsledkom by bol ešte väčší rozpad (*už i tak veľmi slabej*) strednej vrstvy a jej prevažná časť by sa dostala (*už dnes je – t.j. učiteľia, zdravotné sestry, lekári štátnych zariadení, sociálni pracovníci, ba dokonca aj ozbrojené zložky – policajti, atď.*) medzi veľmi nízko príjmové skupiny, t.j. ešte viac by vzrástol počet chudobných pracujúcich, čo by sa premietlo ešte viac aj do výrazného poklesu reálnych príjmov domácností. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že práve sociálna funkcia minimálnej mzdy zabezpečuje aj jej ekonomickú funkciu, t.j. vzájomne sa ovplyvňujú, pretože aj prostredníctvom sociálnych príjmov sa zabezpečuje ekonomický chod spoločnosti, t.j. najmä ekonomický chod malých a stredných slovenských podnikateľov. Potvrdzujú to aj slová Gery Pechie z Ministerstva práce v Connecticute, ktorý poprel tvrdenia predstaviteľov zamestnaneckých zväzov združení v Obchodnej komore, ktorá obhajuje záujmy 3 miliónov podnikateľov a tvrdí, že vyššie mzdy vedú k poklesu pracovných miest. Gery Pechie uviedol, že „to nie je pravda, lebo práve pri zvyšovaní minimálnej mzdy sa peniaze dostávajú do rúk ľuďom, ktorí ich vydávajú a investujú a oni majú podiel na raste dopytu po tovaroch a službách a práve to prispieva k rastu zamestnanosti“.⁹⁹

Za najúčinnější prostriedok ochrany proti chudobe sa v európskom priestore považuje povinné verejné sociálne poistenie v zmysle medzinárodných predpisov záväzných aj pre Slovenskú republiku. Naviazanosť najnižšieho vymeriavacieho základu na účely platenia poistného na sociálne poistenie (*t.j. na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie, na poistenie v nezamestnanosti, na garančné poistenie i na úrazové poistenie – od roku 2010 už len v prípade zamestnancov*) do Sociálnej poisťovne na výšku sumy minimálnej mzdy súvisí s hlavnou funkciou práva sociálneho zabezpečenia a jeho najdôležitejšieho systému sociálneho poistenia, prostredníctvom ktorého by sa mala zabezpečovať ochrana všetkého ekonomicky činného obyvateľstva v produktívnom veku (*i v poproduktívnom veku – t.j. zamestnancov i SZČO*) a ich rodinných príslušníkov (*t.j. manželiek a nezaopatrených detí – t.j. aj žiakov SŠ a študentov VŠ*) v období straty príjmu z ekonomickej činnosti (*t.j. keď nemajú príjmy zo závislej činnosti alebo z podnikania*) v prípade vzniknutých sociálnych udalostí – t.j. choroby, invalidity, tehotenstva, materstva, starostlivosti o malé dieťa, pracovného úrazu, choroby z povolania, nezamestnanosti, staroby, atď.

Prostredníctvom systému sociálneho poistenia sa zabezpečuje poskytovanie napr. dávok nemocenského poistenia (*t.j. nemocenského, ošetrovného, materského, atď.*), výška ktorých sa by sa mala priamo odvíjať v závislosti od predchádzajúcej pracovnej aktivity jednotlivca a dosahovaného príjmu (*zárobku, mzdy, platu – t.j. princíp zásluhovosti, kombinovaný s princípom sociálnej solidarity – t.j. stanovenie minima a maxima nielen pre platenie poistného, ale aj pre výpočet nemocenskej dávky*).

V zmysle ratifikovaného dohovoru MOP č. 130 z roku 1969 o lekárskej starostlivosti a o nemocenských dávkach (č. 537/1990 Zb.) výška nemocenských dávok má byť najmenej 60 % predchádzajúceho požívateľovho zárobku, resp. predchádzajúcej mzdy dospelého nekvalifikovaného robotníka (muža), t.j. najmenej 60 % minimálnej mzdy alebo ak mzdy sú určené rozdielne v jednotlivých oblastiach, výška nemocenských dávok by mala byť najmenej 60 %

⁹⁸ Poznámka autorky: V súčasnosti ide napr. o situáciu v Ázii – Bangladéši, Pakistane, Indii, Kambodži, atď. ako aj v Latinskej Amerike I Afrike, kde ľudia pracujú napr. v textilnom priemysle za cca 30-50 USD mesačne, kde absentuje uzakonenie minimálnej mzdy, využíva sa detská práca, atď“. Skutočne chcú Európania konkurovať s týmito krajinami sveta, a to aj v kvalite života ich obyvateľstva ?

⁹⁹ Príjmy a mzdy č. 1/2006. *Viaceré štáty Americkej únie sa rozhodli zvýšiť minimálnu mzdu.* s. 45. Ročník VII. ISSN 1335-5791, reg. číslo: 2268/2000.

priemernej mzdy. (Dnes je to výška iba 55 % - v prípade nemocenského, ošetrovného a vyrovnávacej dávky, upravené bolo len materské na 70 % a od 1.1.2017 má byť vo výške 75 % - je otázne, či vzhľadom na úpravu len jednej dávky nemocenského poistenia nejde o porušenie rovnosti subjektov pred zákonom). Iba dôsledným rešpektovaním a aplikáciou dohovoru MOP č. 130/1969 v našej platnej právnej úprave, t.j. v zákone č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov možno hovoriť o reálne primeranom hmotnom zabezpečení občanov Slovenskej republiky pri nespôsobilosti na prácu, t.j. v čase choroby, tehotenstva, materstva, atď. v zmysle čl. 39 ods. 1 Ústavy SR.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že sa akosi neustále zabúda na hlavný zámer (úlohu, resp. funkciu) systému sociálneho poistenia, ktorým je najmä ochrana ekonomicky činných subjektov v čase sociálnych udalostí, keď nemajú príjmy z ekonomickej aktivity, aby sa so svojimi rodinami neprepadli do stavu hmotnej núdze, t.j. do biedy a chudoby /v európskom priestore sa (ekonomicky činný) občan EÚ považuje za chudobného, ak jeho príjem – t.j. aj vo forme sociálnych dávok je nižší ako 50 % priemernej mzdy v hospodárstve danej krajiny/.

7 ZÁVER

Všade vôkol nás dominuje iba reč čísel a percent, avšak G.B.Shaw poznamenáva, že pozná len tri druhy klamstiev - veľké klamstvo, malé klamstvo a štatistiku. Zákonodarca akoby zabúdal na človeka a na to, že sociálna podstata človeka sa zvyrazňuje spôsobom života, konkrétnou prácou, profesionálnou činnosťou, atď. V sociálnom prostredí pôsobí veľa faktorov, ktoré (ne)priaznivo pôsobia na rozvoj organizmu, a to smerom k vývoju pozitívneho zdravia, vzdelania, kultúry, umenia, telesnej integrity, rekreácie, tvorivej práce, dobrých vzťahov so spolupracovníkmi a širším okolím, atď. Ľudský život a zdravie, ktoré je prejavom rovnováhy, resp. stavu dokonalého telesného, duševného a sociálneho uspokojenia, teda nielen neprítomnosť choroby alebo postihnutia, je výsledkom vzťahov medzi ľudským organizmom a sociálno-ekonomickými, fyzikálnymi, chemickými i biologickými faktormi životného prostredia, pracovného prostredia a celkového spôsobu života.¹⁰⁰ Prostredníctvom realizácie sociálnych, hospodárskych a kultúrnych práv sa uskutočňuje v právnej formy sociálna ochrana konštituovaná na princípe solidarity a univerzality, ktorá zároveň súvisí s najvýznamnejšími a najstaršími hodnotami ľudského života a dôstojnosti každého človeka, jeho slobody, morálky, rovnosti, slušnosti a spravodlivosti.

Súčasnosc' je dôkazom, že právo bezprostredne súvisí s výrobnými vzťahmi, čo sa prejavilo aj v uskutočnených reformách v sociálnej oblasti, ktoré sa stali odrazom ekonomického pohybu, ako aj absolútnej rozpínavosti predovšetkým zahraničného kapitálu.¹⁰¹ Mnohé tzv. (kvázi)reformy¹⁰² boli uskutočnené zbytočne rýchlo, nepremyslene, nedôsledne, bez základnej znalosti a rešpektovania legislatívnych pravidiel, ako aj hlavných princípov a zásad toho-ktorého právneho odvetvia, pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia nevynímajúc v záujme podpory nielen domácich zamestnávateľských subjektov, ale najmä prilákania zahraničných investícií prostredníctvom „sociálneho dumpingu,“ t.j. neustáleho znižovania daní a odvodov bez akéhokoľvek zreteľa dopadu na domáce obyvateľstvo. Sme svedkami, že „sociálny systém sa stal tichým komplicom prenosu maxima trhových rizík z firiem na zamestnancov“¹⁰³ i neustáleho znižovania sociálnych dávok (napr.

¹⁰⁰ STANEK, V. a kolektív: *Sociálna politika*. Bratislava: Sprint dva, 2008, ISBN 978-80-89393-02-2, s. 305-309.

¹⁰¹ ŠAMALÍK, F.: *Právo a spoločnosť*. Praha: ACADEMIA, 1965, s. 17.

¹⁰² Najmä po 1.4.2002 – oblasť pracovného práva, po 1.1.2004 – systém sociálneho poistenia a systém dávok v hmotnej núdzi, po 1.1.2009 – systém sociálnych služieb a peňažných príspevkov na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia, od 1.1.2014 – systém sociálnej pomoci – dávky v hmotnej núdzi.

¹⁰³ KELLER, J.: *Tři sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti*. SLON: Praha 2010, ISBN 978-80-7419-031-5, s. 43.

nemocenského,¹⁰⁴ materského, starobného dôchodku, dávky v nezamestnanosti, atď. - ktoré postupne strácajú väzbu na výšku príjmu poberaného pred vzniknutou sociálnou udalosťou a peňažné príspevky na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia, dávky v hmotnej núdzi – t.j. v systéme sociálnej pomoci a sociálnych služieb i službách zamestnanosti sú poskytované fakultatívne v závislosti od výšky príjmu a jeho posudzovania v nadväznosti na násobky životného minima, t.j. hornej hranice biedy a chudoby a ak príjem subjektu je vyšší, vo väčšine prípadov mu nevzniká nárok na žiadnu sociálnu dávku). Z hľadiska ideologického sa tento posun odôvodňoval nevyhnutnosťou viazať poskytovanú pomoc na ochotu sociálne odkázaného človeka v hmotnej a sociálnej núdzi pracovať, t.j. zaslúžiť si pomoc vlastnou prácou.¹⁰⁵ Došlo k umožneniu súbehu minimálnej mzdy a minimálneho sociálneho zabezpečenia, čo bolo a je podstatou amerického modelu workfare, ktorý núti každého sociálne odkázaného občana prijať akúkoľvek prácu pod hrozbou straty nároku na pomoc v hmotnej a sociálnej núdzi.¹⁰⁶ Z tzv. flexibilných foriem zamestnania (t.j. na dohodu o vykonaní práce, dohodu o pracovnej činnosti, na kratší pracovný čas, telepráca, domácka práca, atď.) sa stala nútená práca, ktorá je vo väčšine prípadov určená (už nielen) pre tých, ktorí poberajú sociálne dávky. To je podstatou tzv. „aktivizácie pracovnej sily“, ktorá pracovala (a naďalej pracuje) za priemernú¹⁰⁷, resp. podpriemernú alebo nízku mzdu¹⁰⁸ a v prípade straty zamestnania, resp. dlhodobšieho ochorenia má nárok len na minimálne sociálne dávky, ktoré nezabezpečujú sociálnu ochranu ani na „ľudsky dôstojnej“ úrovni,¹⁰⁹ (ba dokonca nárok na sociálne dávky ani nemá), čo má za následok rapidný nárast chudobného obyvateľstva.¹¹⁰

Žijeme v dobe, ktorá je zlomová. Sme priamymi svedkami, že „ľudstvo sa nachádza na rázcestí medzi humánnymi a antihumánnymi prístupmi“. Zdá sa, že v súčasnosti súťažia o hegemoniu tri koncepcie svetového poriadku, a to liberálno-trhová - s dominantnou úlohou nadnárodných korporácií, humanistická - v ktorej dominantným tvorcom by mala byť humanitná

¹⁰⁴ Pozri : MACKOVÁ, Z.: *Dvadsať rokov transformácie sociálneho zabezpečenia*. Právny obzor, č. 1/2011, ročník 94, s. 39-40. (Napr. nerešpektovanie dohovoru MOP č. 130/1969 o nemocenských dávkach, dohovoru MOP č. 128/1967 o starobných, invalidných a pozostalostných dávkach, atď.).

¹⁰⁵ Pozri nový zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov

¹⁰⁶ Pozri zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti v znení zákona č. 96/2013 Z.z. – napr. § 6 ods. 2, t.j. uchádzač o zamestnanie môže vykonávať zárobkovú činnosť na základe pracovnoprávneho právneho vzťahu alebo právneho vzťahu, ak mzda alebo odmena za vykonávanie týchto činností nepresiahne 75 % zo sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu platnej k prvému dňu kalendárneho mesiaca, za ktorý sa preukazuje výšky mzdy alebo odmeny, t.j. do sumy 148,56 € mesačne (od 1.7.2013 do 30.6.2014).

¹⁰⁷ Výška priemernej mzdy za rok 2011 bola v sume 786 € mesačne, za rok 2012 vo výške 805 € mesačne a viac ako 65 % zamestnancov v Slovenskej republike pracuje za podpriemernú mzdu. Výška minimálnej mzdy za rok 2011 bola v sume 317 € mesačne, v roku 2012 v sume 327,20 € mesačne a za rok 2013 v sume 337,70 € mesačne.

¹⁰⁸ nový zákon č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov

¹⁰⁹ V zmysle čl. 22 a 25 Všeobecnej deklarácie ľudských práv pod ľudskou dôstojnosťou sa rozumie „právo každého na takú životnú úroveň, ktorá by bola v stave (schopná) zabezpečiť jeho zdravie a blahobyt, ako aj zdravie a blahobyt jeho rodiny, rátajúc do toho najmä výživu, šatstvo, byť a lekársku starostlivosť, ako aj nevyhnutné sociálne opatrenia; právo na zabezpečenie v nezamestnanosti, v chorobe, pri nespôsobilosti pracovať, v ovdovení, v starobe alebo v ostatných prípadoch straty zárobkových možností, ktoré nastali v dôsledku okolností nezávislých na jeho vôli“.

¹¹⁰ Podľa prepočtov európskeho štatistického úradu EUROSTAT bola pre Slovensko vyčíslená hranica chudoby na úrovni čistého mesačného príjmu vo výške 315 € mesačne a túto hranicu nedosahuje ani cca 120 000 zamestnancov. Na základe uvedeného možno konštatovať, že za nízku mzdu (t.j. menej ako 60 % priemernej mzdy v krajine) pracuje cca až 19 % Slovákov. Zdroj: <http://openiazoch.zoznam.sk/cl/136378/Porovnanie-EU-Za-nizku-mzdu...11.7.2013>.

inteligencia, cirkev i eticky orientované medzinárodné organizácie, základom by mala byť solidarita a empatia, resp. opätovne by sme sa mali vrátiť k národným suverénnym štátom a malo by ísť o sociálne vyrovnaný svet bez výrazných rozdielov, bez útlaku, chudoby a podpornými silami sú marginalizované skupiny obyvateľstva a antiglobalistické skupiny a fundamentalistická - realizátorom ktorej by mali byť konzervatívne a protipokrokové organizácie a podpornými silami sú niektoré východné náboženské spoločenstvá a niektoré západné ultrapravicové sily.¹¹¹

Zdá sa, že sa naplňajú vízie o procese a víťazstve globalizácie, triumfu privatizácie a vlády nadnárodných monopolov. Národné vlády sú zdegenerované do úlohy dozorných rád chrániacich spoločné záujmy globálnych finančných a výrobných elít a stoja pred dilemou, či robiť solidárnu politiku alebo zostať pri moci. "Kupovanie národných elít oslabuje a znemožňuje dialog na štátnej, regionálnej i lokálnej úrovni o vlastných predstavách rozvoja v prospech každého jednotlivca. Súčasné globalizujúce avantgardy hospodársky rozvinutých štátov vytvárajú ilúziu, že deväť desiatín ľudstva, ktoré disponujú len jednou pätinou zdrojov Zeme, sa stane prispôbovú k západnému, liberálnemu modelu globalizácie.....".¹¹²

Nie je náhodou takéto správanie príčinou permanentne sa opakujúcich (*najmä finančných*) kríz vo všetkých častiach sveta, Európu nevynímajúc? Nie je to práve dôsledok absencie (*mimo európskeho priestoru*) a neustáleho oslabovania európskych sociálnych štátov a ich sociálnej politiky, ako aj krízy hodnôt – sociálnej rovnosti, spravodlivosti a solidarity, bez ktorých nie je možná reálna sloboda jednotlivca na tejto planéte?

Je len na nás, ľuďoch (*zamestnancoch, zamestnávateľoch i vláдах európskych národných štátov*), či sa podarí presadiť z celosvetového hľadiska európsky sociálny model ochrany typický univerzálne prístupným školstvom, zdravotníctvom a univerzalizovaným dôchodkovým systémom, ktorý oslovuje všetkých ľudí tejto planéty. Práve dnes je historická šanca Európy, ktorá môže rozhodnúť o tom, ako bude vyzerat' život budúcich generácií nielen v Európe, ale na celom svete. Celý historický vývoj Európy, ale najmä po 2. svetovej vojne bol a je dôkazom, že ľudská spoločnosť dospela k záveru, že je nevyhnutné zmierňovať sociálne nerovnosti, pričom správnu mieru prerozdelenia (*tj. redistribúcie*) nám nemôžu kvantitatívne určovať žiadne ekonomické teórie, pretože ide jednoznačne o otázky politického rozhodovania (*resp. politickej voľby*). Ľudský život má rôzne štádiá, ktoré sú charakteristické úlohami, radosťami, starosťami, voľbou životných plánov v závislosti od spravodlivých podmienok spoločnosti. V čase europeizácie, globalizácie a najmä v čase finančnej, ekonomickej krízy nemožno znižovať význam sociálneho pôsobenia štátu, pretože prirodzené práva človeka a občana vrátane práva na ľudskú dôstojnosť priznal človeku až sociálny štát, ktorý sa začal formovať najmä po druhej svetovej vojne na princípe spravodlivosti, sociálnej solidarity a sociálnej súdržnosti. Práve naopak. Je nevyhnutne potrebné, aby „riešil problémy vyvolané kolektívnym liberalizmom, tj. voľnou hrou organizovaných kolektívnych síl, ktoré si podmanili individuum a jeho vôľu“,¹¹³ aby pôsobil v nových dimenziách, s novými prostriedkami a intenzitou, najmä v oblasti vyrovnávania a stabilizácie sociálnych podmienok pre každého.

Základným pravidlom by malo byť neustále zohľadňovanie dobra pre každého člena spoločnosti a neprípustnosť do viesť člena spoločnosti k príliš hlbokjej sociálnej stratifikácii. To znamená, že nemožno pripustiť diskrimináciu alebo favorizáciu nejakej sociálnej skupiny. A aj my, ako naši predchodcovia (*prastarí rodičia, starí rodičia, rodičia*) sme sa stali „prapredkami budúcnosti“ a práve dnes rozhodujeme o tom, akú kvalitu života budú žiť budúce generácie - naše deti, vnuci, pravnuci, tj. či budú žiť na ľudsky dôstojnej úrovni (*tj. či budú mať reálne sociálne práva – na prácu, na bývanie, na vzdelanie, na zdravotnú starostlivosť, na sociálne zabezpečenie, atď.*) alebo nie.

Použitá literatúra:

¹¹¹ IVANIČKA, K.: *Globalistika*. vydavateľstvo IURA EDITION, edícia EKONÓMIA, Bratislava 2006, ISBN 80-8078-028-5, s. 84-85.

¹¹² IVANIČKA, K.: *Globalistika. Poznávanie a riešenie problémov súčasného sveta*. EKONÓMIA, Bratislava, 2006, ISBN 80-8078-028-5. s. 235-236.

¹¹³ TKÁČ, V.: *Pocťa Helene Barancovej*. In: LABOR IPSE VOLUPTAS. Trnava, 2014. ISBN 978-83-7490-769-9. s. 16

- BERGHMANN, J.: *The Resurgence of Poverty and the Struggle Against Exclusion: a New Challenge for Social Security ?*, *International Social Security Review* č. 1/1997.
- BLAHOŽ, J.: *Ústava Francouzské republiky*. Praha 1990, str. 7, 32n, 34n.
- GERLOCH, A.: *Princíp právní jistoty v soudobém právu*. Právník, 8/1999, s. 781.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M.: *Sociálne zabezpečenie v dobe sociálnej neistoty*. In: Priority sociálneho zabezpečenia. Materiály z vedeckej konferencie konanej v dňoch 8. a 9. novembra 2012 v Bratislave v rámci riešenia programu výskumu a vývoja APVV-0340-10 „Právo v dynamike spoločenského vývoja a jeho teoretické reflexie“. SAP Bratislava 2012, Ústav štátu a práva Slovenskej akadémie vied. s. 20.
- GAJDOŠÍKOVÁ, Ľ.: *Charakteristika súčasného systému práva sociálneho zabezpečenia*. Právny obzor č. 4/1997, s. 457.
- HAUSER, M.: *Kapitalismus jako zombie neboli Proč žijeme ve světě přízraku*. 2012, ISBN 978-80-87067-62-8. 360 s.
- IVANIČKA, K.: *Globalistika. Poznávacie a riešenie problémov súčasného sveta*. EKONÓMIA, Bratislava, 2006, ISBN 80-8078-028-5. 283 s.
- KARVAŠ, M.: *Můj otec Imrich Karvaš. Osudy*. 2001. ISBN 80-85501-20-1.
- KELLER, J.: *Tři sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti*. SLON: Praha 2010, ISBN 978-80-7419-031-5, 211 s.
- KLIMEŠ, Ľ.: *Slovník cizích slov*. Praha 1981 - str. 595, Akademický slovník cudzích slov – Academia, Praha 1997, s. 652
- MACKOVÁ, Z.: *Princíp solidarity v práve sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky*. Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, Bratislava 2001, ISBN 80-7160-141-1. s. 116-128. 144 s.
- MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Všeobecná časť*. Heuréka, 2009, ISBN 978-80-89122-53-0. 161 s.
- MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Osobitná časť. Poistný systém v Slovenskej republike s príkladmi*. Heuréka, 2012, ISBN 978-80-89122-77-6. 420 s.
- MACKOVÁ, Z.: *Právo sociálneho zabezpečenia. Osobitná časť. Štátne sociálne dávky s príkladmi*. 2. vydanie, HEURÉKA, 2015, ISBN 978-80-8173-016-0. 175 s.
- MACKOVÁ, Z.: *Dvadsať rokov transformácie sociálneho zabezpečenia*. Právny obzor č. 1/2011, ročník 94, s. 25 - 65.
- MACKOVÁ, Z.: *Minimálne a maximálne limity dávok v sociálnom zabezpečení – základ sociálnych istôt (realizácie sociálnych práv)*. In: Sociálne zabezpečenie – na rázcestí ? Materiály z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej v dňoch 16. – 17. októbra 2014 v Bratislave v rámci riešenia programu výskumu a vývoja APVV-0340-10 „Právo v dynamike spoločenského vývoja a jeho teoretické reflexie“. SAP, Bratislava 2014, ISBN 978-80-8095-087-3. s. 96 – 118.
- MACKOVÁ, Z.: *Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a systém sociálneho poistenia*. In: STUDIA IURIDICA Cassoviensia. Ročník: 3/2015, číslo: 2, ISSN: 1339-3995. Dátum publikácie : 17.9.2015. Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košicích, Právnická fakulta, Šrobárova 2, 041 80 Košice, SR, IČO: 00397768. Elektronická konferencia: Pracovnoprávne a daňovoprávne elementy výkonu (závislej) práce. S podtitulom: Kritika a deformácia práva. s. 70 – 88.
- MAREŠ, P.: *Nezaměstnanost jako sociální problém. Sociologické nakladatelství, Praha 1994, ISBN 80-901424-9-4*.
- MUNKOVÁ, G. a kolektív: *Sociální politika v evropských zemích*. Karolinum. Praha 2005, ISBN 80-246-0780-8, 189 s.
- PAUHOFOVÁ, I.: *Prijmová polarizácia – príčina a dôsledky na Slovensku*. In: Finančné a sociálne aspekty dlhovej krízy z pohľadu ekonómie a práva. Zborník vedeckých štátí z konferencie 18. septembra 2014 v Bratislave. Ekonomický ústav SAV, Bratislava 2014, ISBN 978-80-89608-18-8. s. 124-125.
- POPOVIČOVÁ, D.: *Lidská důstojnost jako filosoficko-právní pojem*. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/2009. str. 225 – 230.
- TOMEŠ, I. a kolektív: *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: Všehrd, 1993, ISBN 80-85305-25-9.

- STANĚK, P.: *Liberálna revolúcia a globálny vývoj*. In: Paradigmy budúcich zmien v 21. storočí. Európa, Slovensko – súvislosti globálneho ekonomického a mierového potenciálu. Zborník statí. Bratislava 2013, ISBN 978-80-7144-212-7. s. 20
- STANEK, V. a kolektív: *Sociálna politika*. Vydavateľstvo EKONÓM 2002, 474 s.
- STANEK, V. a kolektív: *Sociálna politika*. Bratislava: Sprint dva, 2008, ISBN 978-80-89393-02-2, 375 s.
- ŠAMALÍK, F.: *Právo a spoločnosť*. Praha : ACADEMIA, 1965, s. 17.
- ŠVIHLÍKOVÁ, I.: *Globalizace a krize. Souvislosti a scénáře*. GRIMMUS, 2010, ISBN 978-80-87461-01-3. 296 s.
- TKÁČ, V.: *Pocta Helene Barancovej*. In: LABOR IPSE VOLUPTAS. Trnava, 2014. ISBN 978-83-7490-769-9. 388 s.
- TRÖSTER, P. a kolektív: *Právo sociálneho zabezpečení*. 3. aktualizované a doplnené vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2000, ISBN 80-7179-856-8. 348 s.
- VEČEŘA, M.: *Sociální stát – východiska a přístupy*. Praha, 1993, ISBN 80-901424-6-X.
- VIŠŇOVSKÝ, V.: *Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, s. 337.*
- ZAMAROVSKÝ, V.: *Grécky zázrak*. Mladé letá. Bratislava, 1990, ISBN 80-06-00122-7,

Kontaktné údaje:

JUDr. Zuzana Macková, PhD.
zuzana.mackova@flaw.uniba.sk
Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Šafárikovo nám. č. 6
P.O.BOX 313
818 06 Bratislava

SOCIÁLNOPOISŤOVACIE PRÁVNE VZŤAHY

Ján Matlák

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The role of the social insurance legal relations is to protect the insured in the existence of unfavorable social events. Within these relations, there are two variables - performance (insurance) and against performance (benefit, services), which must be in mutual respect. Following this fact the social protection is implemented mainly through the personal and material scope of social security.

Abstrakt: Úlohou sociálnopoisťovacích právnych vzťahov je ochrana poistenca pri existencii nepriaznivých sociálnych udalostí. V rámci týchto vzťahov existujú dve veličiny - výkon (poistenie) a protivykon (dávka, služba), ktoré musia byť vo vzájomnej súvislosti. V nadväznosti na túto skutočnosť sociálna ochrana sa realizuje predovšetkým prostredníctvom osobného a vecného rozsahu sociálneho poistenia.

Kľúčové slová: social-insurance legal relations, social events, personal scope of social insurance, material scope of social insurance, health insurance

Kľúčové slová: sociálnopoisťovacie právne vzťahy, sociálne udalosti, osobný rozsah sociálneho poistenia, vecný rozsah sociálneho poistenia, zdravotné poistenie

1 ÚVOD

Sociálne práva sa realizujú prostredníctvom sociálnej ochrany, pričom pojem sociálna ochrana je pomerne novým pojmom, zatiaľ teoreticky ešte nie presne vymedzeným. Možno konštatovať, že v súčasnom období sa hľadá obsah tohto pojmu, aj keď s najväčšou pravdepodobnosťou, rovnako ako pojem „sociálna politika“ alebo pojem „právo sociálneho zabezpečenia“, nebude presne vymedzený. Z teoretického hľadiska už aj v súčasnosti však možno sociálnu ochranu vymedziť ako prostriedok garancie a realizácie sociálnych práv. „Pojem sociálnych práv je veľmi nestabilný, nakoľko ich výpočet sa mení v nadväznosti na dokument, v ktorom sú obsiahnuté a tiež vo väzbe na spoločenský vývoj. Všeobecne je konštatované, že základné sociálne práva sú predpokladom pre vytváranie sociálnej a právnej istoty človeka, dotýkajúce sa jeho sociálneho statusu“¹

2 OSOBNÝ A VECNÝ ROZSAH SOCIÁLNOPOISŤOVACÍCH PRÁVNÝCH VZŤAHOV

2.1 Sociálne udalosti

Osobitné postavenie v rámci sociálnej ochrany má poisťovací systém ako jedna z najdôležitejších častí sociálneho zabezpečenia. Ide o systém, ktorý je najfrekventovanejší v rámci sociálneho zabezpečenia a to z hľadiska osobného rozsahu a vecného rozsahu ako aj z hľadiska sociálnych udalostí.

Tak ako pri právnych vzťahoch iných právnych odvetví aj v práve sociálneho zabezpečenia osobitný význam majú právne skutočnosti ako skutočnosti, s ktorými právne normy spájajú vznik, zmenu, zánik práv a povinností subjektov. Ide teda o skutočnosti, ktoré sú ustanovené v právnej norme, t.j. v prameni práva. Avšak vznik, zmena a zánik práv a povinností je podmienená aj rozhodnutím príslušného subjektu k určitému konaniu, čo je aj základným kritériom delenia právnych skutočností z hľadiska právnej teórie a to na právne skutočnosti závislé od vôle subjektov a právne skutočnosti, ktoré nastávajú bez ohľadu na vôľu subjektov.

¹ GREGOROVÁ, Z. : Sociální práva. In: Základné práva a slobody v pracovnom práve. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-422-0, s. 269

Prejav vôle subjektu je daný konaním subjektu voči ostatným subjektom. Ak takéto konanie je v súlade s objektívnym právom, ide o právne konanie, ak je konanie v rozpore s objektívnym právom, ide o protiprávne konanie. V rámci právneho konania ide o jednostranné a dvojstranné právne úkony.

Ak ide o právnu skutočnosť, ktorej vznik nie je závislý od vôle subjektu a je uznaný právom, nazýva sa právnou udalosťou, a ak odporuje objektívnemu právu, nazýva sa protiprávnym stavom. Vzhľadom na charakter práva sociálneho zabezpečenia a jeho zameranie nazývajú sa tieto právne udalosti sociálnymi udalosťami. Z hľadiska právnych skutočností pre právo sociálneho zabezpečenia sú vo väčšine prípadov rozhodujúce sociálne udalosti, nakoľko tieto podmieňujú vznik práv a povinností v právnych vzťahoch sociálneho zabezpečenia. Samozrejme existujú aj právne vzťahy sociálneho zabezpečenia, pri ktorých vznik práv a povinností nie je podmienený existenciou sociálnej udalosti. Ide napr. o povinnú účasť zamestnanca na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení, poistení v nezamestnanosti, keď fyzická osoba pri nadobudnutí postavenia zamestnanca sa automaticky zaradí do osobného rozsahu týchto poistných vzťahov. Platí to aj pre samostatne zárobkovo činnú osobu, ktorá je povinne nemocensky a povinne dôchodkovo poistená bez ohľadu na jej prejav vôle za podmienky, ak v rozhodujúcom období mala zákonom ustanovený príjem z tejto činnosti. Sociálne udalosti nie sú podmienkou aj pokiaľ ide o osobný rozsah povinného verejného zdravotného poistenia.

Sociálne udalosti sú udalosti, s ktorými právo sociálneho zabezpečenia spája vznik, zmenu alebo zánik práv a povinností. Ide o udalosti, ktoré sa niekedy označujú ako „riziko“, a keďže ide o životné situácie, ktoré sú verejnoprávne uznané a spája sa s nimi sociálne opatrenie v prospech postihnutého, označujú sa ako sociálne udalosti.

V práve sociálneho zabezpečenia nazývame tieto právne udalosti sociálnymi udalosťami z dôvodu zamerania tohto právneho odvetvia do sociálnej sféry spoločenských vzťahov.³ V zmysle Dohovoru MOP č. 102 sociálnymi udalosťami v oblasti sociálneho zabezpečenia sú: choroba (dočasná pracovná neschopnosť pre chorobu alebo úraz, dočasná pracovná neschopnosť pre pracovný úraz alebo chorobu z povolania), tehotenstvo, pôrod, materstvo, nezamestnanosť, staroba, starostlivosť o deti, invalidita (dlhodobá nepriaznivý zdravotný stav, strata prostriedkov na živobytie. Pokiaľ ide o slovenskú právnu úpravu v rámci sociálnopoišťovacích právnych vzťahov sociálnymi udalosťami je dočasná pracovná neschopnosť, potreba ošetrovať fyzickú osobu, tehotenstvo a materstvo, invalidita, strata živiteľa rodiny, nezaopatrenosť dieťaťa, dosiahnutie určitého veku, nezamestnanosť, insolventnosť zamestnávateľa, pracovný úraz, choroba z povolania. Ide o poistný vzťah, kde je väčšia miera spoluúčasti oprávnenej osoby, t. j. poistenca, pri realizácii práv a povinností, ako v právnych vzťahoch, kde sa uplatňuje zabezpečovací princíp (systém štátnej sociálnej podpory a systém sociálnej pomoci). Prostredníctvom sociálnopoišťovacích právnych vzťahov sa „realizuje ochrana ekonomicky činných subjektov, najmä zamestnancov a samostatne zárobkovo činných osôb v období znevýhodnenia voči ostatným jednotlivcom alebo sociálnym skupinám, ktoré nedosahujú príjmy zo zárobkovej činnosti“⁴. Pri právnych vzťahoch sociálneho zabezpečenia založených na zabezpečovacom princípe, plnenie práv a povinností sa neviaže na finančné plnenie zo strany oprávnenej osoby. V týchto vzťahoch osobitnú úlohu plní štát, ktorý uznáva sociálne udalosti a pri splnení ostatných zákonom ustanovených podmienok oprávnenej osobe vzniká nárok na dávku alebo službu. Nárok na dávku alebo službu nie je podmienený účasťou na poistnom vzťahu a teda plnením povinnosti platiť poistné, avšak na druhej strane takáto účasť nevylučuje vznik nároku na dávku alebo službu. Pri zabezpečovacom režime sa neuplatňuje princíp participácie oprávnenej osoby a teda ani princíp zásluhovosti, ale vo väčšej miere sa prejavuje princíp solidarity.

² Podľa §3 ods. 2 zákona č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákon č. 95/2002 z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov povinne verejne zdravotne poistená je fyzická osoba, ktorá má trvalý pobyt na území SR

³ TRÓSTER, P. a kol. : Právo sociálneho zabezpečenia. 6, Praha: C.H.Beck, 2013, s.56

⁴ MACKOVÁ, Z. : Funkcie práva sociálneho zabezpečenia v Slovenskej republike na začiatku tretieho tisícročia. In: Uskutočniteľnosť sociálnych práv v systémoch sociálnej bezpečnosti. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015 ISBN 978-80-7380-574-6, s. 133

2.2 Poistné vzťahy

Pri právnych vzťahoch sociálneho zabezpečenia založených na poistnom princípe sa v plnej miere uplatňuje vzájomná podmienenosť práv a povinností založená na financovaní. To znamená, že účastník poistného vzťahu – poistenec, má nárok na dávku, resp. službu (pri zdravotnom poistení) za predpokladu, že si platí poistné, resp. za neho platí poistné iný subjekt (napr. štát). V poistnom systéme sa uplatňuje princíp zásluhovosti, avšak vo aj princíp sociálnej solidarity.

Na poistných vzťahoch je vo väčšine krajín, a platí to aj pre Slovenskú republiku, budovaný sociálny systém. Ďalšie časti sociálneho zabezpečenia (systém štátnej sociálnej podpory, systém sociálnej pomoci) tento systém dopĺňajú, resp. vyplňajú „medzery“ v sociálnom zabezpečení.

Úlohou poisťovacieho systému je ochrana veľkej časti obyvateľstva proti zmenám v živote, a to predovšetkým pokiaľ ide o následky vo vzťahu k pracovnej sile, čo má dopad na pracovný ako aj rodinný život jednotlivca. Sociálne poistenie legislatívne upravené v zákone č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) predstavuje osobitnú formu zabezpečenia, ktorá sa podstatne odlišuje od iných foriem sociálneho zabezpečenia, ako napr. od systému štátnej sociálnej podpory a systému sociálnej pomoci.

Snaha eliminovať neistotu vedie k organizovanej ľudskej činnosti, ktorej výsledky sú žiadanou ponukou, keď dochádza k presunu rizika náhodných dôsledkov strát na špeciálnu spoločenskú inštitúciu – poisťovňu. Poistenie v rámci sociálnopoisťovacích vzťahov možno charakterizovať ako presun rizika v dôsledku sociálnych udalostí, vo väčšine prípadov s dôsledkom prerušenia, resp. skončenia ekonomickej činnosti z jednotlivých subjektov tejto činnosti na špecializovanú inštitúciu za a to na základe platenia poistného. Z hľadiska sociálneho poistenia v Slovenskej republike touto inštitúciou je Sociálna poisťovňa, ako verejnoprávna inštitúcia a z hľadiska zdravotného poistenia ide o príslušnú zdravotnú poisťovňu.

V poistení existujú dve veličiny, ktoré musia byť vo vzájomnej súvislosti, a to výkon a protivýkon, pričom existuje pomernosť výkonu a protivýkonu. To znamená, ak dôjde k poistnému prípadu, poistený dostane celý poistný výkon (dávku) bez ohľadu na to, koľko príspevkov dovtedy odviezol. Na druhej strane, ak poistený platí príspevky a nenastane u neho žiadna poistná udalosť, nedostane žiadny výkon, t. j. neposkytne sa mu žiadna dávka, resp. služba. V právnej teórii existuje názor, že poistenie je samostatný právny vzťah, na základe ktorého jeden subjekt je povinný nahradiť škodu inému subjektu, ktorá hrozí z nejakej udalosti a za preberanie nebezpečenstva dostane vypočítanú odplatu. Podstatným znakom poistného vzťahu je právny nárok. V prípade, ak právny nárok chýba, nejde o poistenie, ale napr. o podporu, pomoc, dobročinnosť.

Z uvedeného vyplýva, že poisťovací systém ako jeden z najvýznamnejších systémov sociálneho zabezpečenia zahŕňa v sebe príspevkovú povinnosť prevažnej časti ekonomickeho obyvateľstva. Poisťovací systém je teda príspevkovým systémom, čo znamená, že taxatívne určené subjekty sú povinné platiť poistné na sociálne poistenie.⁵ V danom prípade ide o vymedzenie osobného rozsahu poisťovacieho systému, teda o vymedzenie subjektov, ktoré sú, prípadne môžu byť subjektom zúčastneným na poisťovacom systéme. Z hľadiska osobného rozsahu sociálnopoisťovacie právne vzťahy sú buď povinné alebo dobrovoľné.

2.3 Osobný rozsah sociálneho poistenia

Osobný rozsah sociálneho poistenia sa viaže na subjekty sociálnopoisťovacích právnych vzťahov. V rámci sociálnopoisťovacieho právneho vzťahu vystupujú ako subjekty na jednej strane poistenec (fyzická alebo právnická osoba, ktorá platí poistné alebo fyzická osoba, za ktorú platí poistné iný subjekt) a na druhej strane nositeľ poistenia (subjekt, ktorý spravuje tieto vzťahy a pri splnení zákonom ustanovených podmienok je povinný poistencovi vyplatiť dávku sociálneho poistenia).

⁵ Podľa zákona o sociálnom poistení – sociálnym poistením sa rozumie nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie (starobné poistenie, invalidné poistenie), poistenie v nezamestnanosti, garančné poistenie a úrazové poistenie.

Poistenec, ktorý v zmysle zákona o sociálnom poistení platí poistné na sociálne poistenie, vystupuje v pozícii aktívneho poistenca a poistenec, u ktorého je vylúčená povinnosť platiť poistné, alebo za ktorého poistné platí iný subjekt, vystupuje v pozícii pasívneho poistenca.

Povinne nemocensky a povinne dôchodkovo je poistený predovšetkým zamestnanec⁷ a to bez akéhokoľvek prejavu jeho vôle. Vymedzenie pojmu zamestnanec na účely sociálneho poistenia sa v ostatnom období podstatne upravilo k zamestnancom vykonávajúcim činnosť na základe niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a v tejto súvislosti je pojem zamestnanca viazaný na pravidelný a nepravidelný príjem. Za negatívum v tomto smere možno považovať absenciu legislatívneho vymedzenia pojmu pravidelný a nepravidelný príjem, čo spôsobuje určité problémy aj v aplikačnej praxi.

V ostatnom období sa okruh zamestnancov na účely sociálneho poistenia rozšíril aj o fyzické osoby v pracovnom pomere alebo štátnozamestnaneckom pomere, ak pred vznikom tohto pomeru boli dlhodobo nezamestnaní občania a dôvodom vyradenia z evidencie uchádzačov o zamestnanie bol vznik tohto pracovného pomeru alebo štátnozamestnaneckého pomeru, ich príjem nepresahuje zákonom stanovenú výšku a zamestnávateľ neznížil počet zamestnancov z dôvodu ich prijatia do tohto pomeru. V týchto prípadoch zamestnávateľ a ani zamestnanci síce neplnia odvodové povinnosti a to po dobu 12 kalendárnych mesiacov, avšak zamestnanec nie je poistený a v prípade sociálnej udalosti nie je krytý systémom nemocenského poistenia, dôchodkového poistenia a poistenia v nezamestnanosti. Na jednej strane túto legislatívnu zmenu možno chápať pozitívne, pokiaľ ide o väčšiu možnosť zaradenia dlhodobo evidovaných nezamestnaných občanov do ekonomickej činnosti, avšak na druhej strane za negatívum možno považovať skutočnosť, že u týchto zamestnancov sa v podstatnej miere oslabil ochranná funkcia práva sociálneho zabezpečenia.

Pokiaľ ide o samostatne zárobkovo činnú osobu⁸, táto je povinne nemocensky a povinne dôchodkovo poistená, ak jej príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti alebo výnos súvisiaci s podnikaním a s inou samostatnou zárobkovou činnosťou bol v rozhodujúcom období vyšší ako 12-násobok minimálneho vymeriavacieho základu, t.j. od 1. 7. 2016, ak jej príjem bol vyšší ako 5 148 €. Pokiaľ ide o poistenie v nezamestnanosti povinne poistený je iba zamestnanec. Aj keď z hľadiska osobného rozsahu garančného a úrazového poistenia je povinne poistený iba zamestnávateľ, v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľa alebo v prípade pracovného úrazu alebo choroby z povolania, zamestnancovi patrí za určitých zákonom ustanovených podmienok dávka garančného poistenia alebo niektorá z dávok úrazového poistenia.

Vzhľadom na to, že sociálne poistenie je súčasťou systému sociálnej ochrany, okrem ekonomicky činných subjektov, ale iba dôchodkovo, sú poistené aj ekonomicky neaktívne osoby, pričom ide predovšetkým o osoby, u ktorých ekonomická aktivita je vylúčená z dôvodu starostlivosti o dieťa. Do tohto okruhu patria osoby starajúce sa riadne o dieťa do 6 rokov veku bez ohľadu na jeho zdravotný stav, ako aj osoby starajúce o dieťa po dovŕšení šiestich rokov veku najdlhšie do 18 rokov jeho veku. Okrem starostlivosti o takéto deti sa na účely vzniku povinného dôchodkového poistenia vyžaduje splnenie aj ďalších podmienok ako je absencia povinného dôchodkového poistenia osoby vykonávajúcej starostlivosť, nepriznanie predčasného starobného dôchodku, invalidného dôchodku, nedovŕšenie dôchodkového veku, trvalý pobyt na území SR u osoby poskytujúcej starostlivosť ako aj u dieťaťa a podanie prihlášky na dôchodkové poistenie z dôvodu tejto starostlivosti.

Povinne dôchodkovo poistená je aj fyzická osoba s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky, ktorej sa poskytuje peňažný príspevok na opatrovanie a fyzická osoba, ktorá má podľa zmluvy o výkone osobnej asistencie vykonávať osobnú asistenciu fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím najmenej 140 hodín mesačne v rozsahu najviac 12 rokov, ak nie je dôchodkovo poistená, nebol jej priznaný predčasný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok,

⁶ Podľa § 140 zákona o sociálnom poistení vylúčená povinnosť platiť poistné je počas poberania materského, ošetrovného, počas trvania dočasnej pracovnej neschopnosti, ale maximálne po dobu 52 týždňov odo dňa vzniku dočasnej pracovnej neschopnosti, počas ospravedlnenú neprítomnosti zamestnanca v práci z dôvodu jeho účasti na štrajku.

⁷ Pozri § 4 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

⁸ Pozri § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

nedovŕšila dôchodkový vek a podala prihlášku na dôchodkové poistenie z dôvodu tohto opatrovania alebo výkonu osobnej asistencie.

Určitá osobitosť platí pre fyzickú osobu, ktorej sa vypláca úrazová renta, nakoľko táto osoba je povinne ale iba starobne poistená a to do dovŕšenia dôchodkového veku alebo do priznania predčasného starobného dôchodku. Poistné na starobné poistenie v danom prípade platí Sociálna poisťovňa.

Od 1. júla 2015 sa okruh povinne dôchodkovo poistených ekonomicky neaktívnych osôb rozšíril aj o ohrozeného svedka alebo chráneného svedka, ktorí dovŕšili 16 rokov veku a ktorí podľa vyjadrenia orgánu príslušného na poskytovanie ochrany a pomoci nemôžu vykonávať zárobkovú činnosť, ak nie sú dôchodkovo poistení, nebol im priznaný predčasný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok a nedovŕšili dôchodkový vek. Rozšírenie osobného rozsahu povinného dôchodkového poistenia je odôvodnené tým, že osoby zaradené do programu ochrany svedka často nemôžu byť z objektívnych príčin zárobkovo činné a počas tohto obdobia nemajú možnosť byť dôchodkovo poistené. Poskytnutie svedectva týmito osobami môže byť v rámci trestného konania kľúčovým, pretože napomáha odhaľovať a usvedčovať páchatelov závažných trestných činov. Ide o celospoločensky prospešné konanie, preto má štát záujem na tom, aby tieto osoby boli v období, kedy sú zaradené do programu ochrany svedkov, pokryté dôchodkovým poistením.

Tak ako aj u ostatných ekonomicky neaktívnych osôb aj u týchto osôb poistné na dôchodkové poistenie platí štát, avšak len počas obdobia, kedy objektívne nemôžu vykonávať zárobkovú činnosť. Posudzovanie objektívnej nemožnosti vykonávania zárobkovej činnosti, ako skutočnosti podmieňujúcej povinné dôchodkové poistenie, je v pôsobnosti orgánu príslušného na poskytovanie ochrany a pomoci. Ohrozený svedok alebo chránený svedok sa do okruhu povinne dôchodkovo poistených osôb zaradiť na základe vyjadrenia orgánu príslušného na poskytovanie ochrany a pomoci, o tom, že ide o takúto osobu a táto nemôže vykonávať zárobkovú činnosť. Z uvedeného okruhu sa vyradí na základe vyjadrenia tohto orgánu o tom, že predmetnej osobe už nebránia objektívne dôvody vo výkone zárobkovej činnosti.

Určite jedným z dôvodov prečo aj ekonomicky neaktívne osoby sú povinne dôchodkovo poistené je skutočnosť, že „dávkové plnenie v starobe uskutočňuje sociálno-preventívnu funkciu, ktorej obsahom je vylúčiť situácie smerujúce k sociálnej exklúzii jednotlivca mimo spoločenských procesov a aktivít“.⁹

Na rozdiel od zdravotného poistenia, osobný rozsah ekonomicky neaktívnych osôb v sociálnom poistení je oveľa užší, pričom dochádza k posilňovaniu dobrovoľnej účasti na nemocenskom poistení, dôchodkovom poistení a poistení v nezamestnanosti. Pokiaľ ide o dobrovoľnú účasť na poistných vzťahoch sociálneho poistenia za diskutabilné možno považovať napr. vylúčenie povinne nemocensky poistenej osoby na dobrovoľnom nemocenskom poistení. Dotýka sa to zamestnanca a povinne nemocensky poistenej samostatne zárobkovo činné osoby. To znamená, že títo účastníci poistného vzťahu nemocenského poistenia, ktorí sú povinne nemocensky poistení a platia si poistné na nemocenské poistenie aj niekoľko rokov, sa na účely možnosti zvýšenia dávky nemocenského poistenia nemôžu dobrovoľne poistiť, kým u ekonomicky nečinné osoby táto možnosť existuje. Cieľom tejto legislatívnej úpravy je „predísť účelovému zvyšovaniu vymeriavacieho základu na určenie súm nemocenských dávok, napr. pri plánovaných medicínskych zákrokoch vyžadujúcich si dočasnú pracovnú neschopnosť v prípadoch, ak zamestnanec vopred vie o prípadnom ukončení pracovnoprávneho vzťahu“. Domnievame sa, že takáto úprava je neodôvodnená a bráni poistencom ekonomicky činným v účasti na dobrovoľnom nemocenskom poistení.

Pokiaľ ide o dobrovoľnú účasť na poistných vzťahoch sociálneho poistenia, zákon o sociálnom poistení bol viac – krát novelizovaný. Jedna z noviel zaviedla tzv. „balíčky“, t. j. poistenec, ak chce byť dobrovoľne nemocensky poistený, musí byť zároveň dobrovoľne dôchodkovo poistený, alebo ak chce byť dobrovoľne poistený v nezamestnanosti, musí byť dobrovoľne poistený aj nemocensky ako aj dôchodkovo. Zavedenie tzv. „balíčkov“ bolo odôvodnené zneužívaním možnosti dobrovoľného poistenia. Domnievame sa, že „zneužívanie“ napr. dávok nemocenského poistenia je potrebné riešiť iným spôsobom, napr. skvalitnením kontroly dočasne práceneschopných poistencov. Platná právna úprava núti poistencov, ktorí si chcú na báze dobrovoľnosti vyriešiť nepriaznivú

⁹ LACKO, M.: Hmotné zabezpečenie v starobe. Sprint dva. Bratislava, 2011. 120 s. ISBN 978-80-89393-65-7

sociálnu situáciu v najbližšom období, napr. z dôvodu dočasnej pracovnej neschopnosti alebo tehotenstva, aby si „dobrovoľne“ riešili sociálnu situáciu, ktorá nastane snád' aj za niekoľko rokov, napr. starobný dôchodok.

2.4 Dávkové vzťahy

Účasť subjektov na povinnom (obligatórnom) ako aj dobrovoľnom (fakultatívnom) poistení, na rozdiel od systému štátnej sociálnej podpory a sociálnej pomoci, chráni spoločnosť od dávkového plnenia z jej strany pri vzniku vo väčšine prípadov objektívnych rizík, teda rizík, s ktorými nemožno kalkulovať, ako je dočasná pracovná neschopnosť, tehotenstvo, materstvo, staroba, invalidita, nezamestnanosť, pracovné úrazy, choroby z povolania, prípadne insolventnosť zamestnávateľa. Dávkové vzťahy predstavujú predmet sociálneho zabezpečenia a sú výsledkom sociálnopoisťovacích právnych vzťahov, nakoľko k nim smeruje správanie jednotlivých subjektov týchto vzťahov. Poisťovací systém je poznačený tým, že dávkové plnenia vo forme dávok, pri splnení zákonom ustanovených podmienok, sa odvíjajú alebo sú odvodené z príspevkov financovaných poisťencami, teda osobami, ktoré plnením odvodovej povinnosti tvoria finančné zdroje poisťovacieho systému. Už z toho vyplýva, že poisťovací systém predpokladá okrem vzniku určitých rizík aj osobnú participáciu občana. Preto dávkové plnenie by malo byť odrazom finančného príspevku daného poistenca v prípade niektorej z nepriaznivých sociálnych udalostí. Na túto skutočnosť reaguje aj legislatívna prax, keď napr. suma dávok nemocenského poistenia je určená percentuálnou sadzbou denného vymeriavacieho základu¹⁰, ktorý odráža participáciu poistenca v rámci nemocenského poistenia. Pre určenie denného vymeriavacieho základu má osobitný význam rozhodujúce obdobie¹¹, ktorým tiež zákonodarca zdôrazňuje odvodovú participáciu poistenca s priamym dopadom na určenie výslednej sumy dávky.

Týmto poisťovacím „nátlakom“ sa poisťovací systém odlišuje od súkromného individuálneho poistenia. Povinný poisťovací systém znamená, že pri existencii určitých predpokladov daných zákonom, bez ohľadu na prejav vôle poisťencov, vznikajú sociálnopoisťovacie vzťahy, a to priamo zo zákona (ex lege). Na vznik týchto vzťahov u niektorých subjektov (napr. u zamestnanca) teda nie je potrebné ani splnenie prihlasovacej povinnosti a ani platenie poistného. Osobitné postavenie v rámci povinných poisťovacích vzťahov majú samostatne zárobkovo činné osoby.

Aj keď z vecného rozsahu zákon o sociálnom poistení zahŕňa riešenie všetkých rizikových situácií s nepriaznivým dopadom na rodinný život, určité rezervy sú vo výške dávok. Z hľadiska nemocenského poistenia sa od 1. januára 2004 dávky poskytovali maximálne z 1,5-násobku priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky zistenej štatistickým úradom za príslušný kalendárny rok (ďalej len „priemerná mzda“), čo bol aj maximálny vymeriavací základ pre platenie poistného na nemocenské poistenie. Od roku 2013 sa maximálny vymeriavací základ zvýšil na 5-násobok priemernej mzdy (od 1. januára 2016 = 4 290 €), pričom maximum výšky dávok nemocenského poistenia je aj naďalej dané 1,5-násobkom priemernej mzdy (od 1. januára 2016 = nemocenské maximálne vo výške 721,50 eur mesačne pri 31-dňovom mesiaci, resp. vo výške 698,20 eur mesačne pri 30-dňovom mesiaci, materské maximálne vo výške 918,20 eur mesačne pri 31-dňovom mesiaci, resp. vo výške 888,60 eur mesačne pri 30-dňovom mesiaci a ošetrovné maximálne vo výške 232,80 eur za 10 dní.

Aj vzhľadom na nepriaznivý demografický vývoj by bolo vhodné uvažovať o zvýšení percentuálnej sadzby u dávok nemocenského poistenia, napr. materského. Za pozitívum možno považovať skutočnosť, že percentuálna sadzba tejto obligatórnej peňažnej dávky nemocenského poistenia sa v ostatnom období zvyšovala a od roku 2004, kedy nadobudol účinnosť zákon o sociálnom poistení sa upravila z 55% na 70% denného vymeriavacieho základu, resp. pravdepodobného denného vymeriavacieho základu. V súčasnom období je v legislatívnom procese ďalšie zvýšenie tejto dávky a to na 75% denného vymeriavacieho základu, resp. pravdepodobného denného vymeriavacieho základu, čo by znamenalo, že dávkou nemocenského poistenia –

¹⁰ Denný vymeriavací základ všeobecne možno charakterizovať ako príjem zo zákonom ustanovených druhov zárobkovej činnosti podliehajúcich dani z príjmov, pričom predstavuje podiel súčtu vymeriavacích základov na platenie poistného v rozhodujúcom období a počtu kalendárnych dní tohto rozhodujúceho obdobia

¹¹ § 54 zákona o sociálnom poistení

„materským“ - by bol pokrytý takmer 100 % čistý príjem poistenkyne z predchádzajúceho zamestnania.

V tejto súvislosti sa treba zamyslieť aj nad možnosťou zavedenia ďalšej dávky nemocenského poistenia a to „otcovské“ počas „otcovskej dovolenky“, nakoľko táto dávka je legislatívne upravená vo viacerých krajinách EÚ a to s cieľom vo väčšej miere zapojiť mužov do starostlivosti o dieťa.

Podľa § 39 ods.1 písm. a) zákona o sociálnom poistení poistenec má nárok na ošetrovné, ak osobne a celodenne ošetruje choré dieťa, chorého manžela, chorú manželku, chorého rodiča alebo chorého rodiča manžela (manželky), ktorého zdravotný stav podľa potvrdenia príslušného lekára nevyhnutne vyžaduje ošetrovanie inou fyzickou osobou. Vzhľadom na nové trendy napr. v spolunažívaní rodičov detí, by bolo žiaduce upraviť vymedzenie okruhu fyzických osôb, pri ochorení ktorých vzniká poistencovi nárok na ošetrovné. Platná právna úprava napr. z tohto okruhu fyzických osôb vylučuje rodiča dieťaťa, ak nie je s poistencom v manželskom zväzku a to aj za podmienky, ak žijú v spoločnej domácnosti a majú spoločne viacero detí. Rodič detí v prípade starostlivosti o druhého chorého rodiča detí nemá nárok na ošetrovné.

Na druhej strane, pokiaľ ide o nemocenské, sa javí diskutabilné, či zníženie sumy nemocenského na polovicu pri dočasnej pracovnej neschopnosti spôsobenej požitím alkoholu alebo zneužitím iných návykových látok je postačujúce, nakoľko takáto skutočnosť pri posudzovaní sa považuje vo všeobecnosti za priťažujúcu okolnosť, napr. v trestnom práve, v pracovnom práve.

Pri poistení v nezamestnanosti bolo maximum vymeriavacieho základu pre platenie poistného stanovené na 4-násobok priemernej mzdy, pričom dávka v nezamestnanosti bola maximálne vo výške 3-násobku priemernej mzdy. Aj pri týchto maximách došlo v roku 2013 k úprave a to kým maximum vymeriavacieho základu sa zvýšilo na 5-násobok priemernej mzdy, maximum pre výšku dávky v nezamestnanosti sa znížilo na 2-násobok priemernej mzdy.

V súvislosti s poistením v nezamestnanosti treba poukázať aj na určitú disproporciu medzi čakacou dobou a podpornou dobou pre poskytovanie dávky v nezamestnanosti. Jednou z podmienok pre vznik nároku na dávku v nezamestnanosti je skutočnosť, že v posledných troch rokoch pred zaradením do evidencie nezamestnaných občanov hľadajúcich zamestnanie musí byť občan poistený v nezamestnanosti najmenej dva roky. Táto požiadavka trvania poistenia najmenej dva roky v posledných troch rokoch má v mnohých prípadoch nepriaznivý dopad na určité okruhy subjektov. Napr. u mladých ľudí, t. j. u absolventov stredných škôl, ale aj u absolventov vysokých škôl, ktorí sa v prvých dvoch rokoch stanú bez vlastnej viny nezamestnaní, nevznikne nárok na dávku v nezamestnanosti, ak počas štúdia sa nezaradili medzi dobrovoľne poistené osoby a neplatili si poistné na poistenie v nezamestnanosti sami.

Ďalší okruh subjektov, ktorých sa nepriaznivo dotýka požiadavka účasti na poistení v nezamestnanosti v posledných troch rokoch pred zaradením do evidencie nezamestnaných občanov hľadajúcich zamestnanie najmenej po dobu dvoch rokov tvoria občania snažiaci sa v maximálnej miere uplatniť na trhu práce, ale v regiónoch s vysokou mierou nezamestnanosti nemajú šancu. Aj na ich strane ide o nezavinené sociálne riziko, a napriek tomu im nevznikne nárok na dávku v nezamestnanosti.

Uvedená požiadavka účasti na poistení v nezamestnanosti sa negatívne dotýka aj osôb so zdravotným postihnutím, nakoľko u viacerých z nich absentuje ekonomická činnosť. Žiaľ zdravotné postihnutie v súčasnom konkurenčnom prostredí môže byť, a v niektorých prípadoch aj je, takmer neprekonateľnou prekážkou pri snahe takejto osoby nájsť si uplatnenie na trhu práce. A preto „zaradenie osôb so zdravotným postihnutím do pracovného procesu je významnou formou integrácie týchto osôb, ako aj prevenciou pred nepriaznivou sociálnou situáciou, ktorou je stav hmotnej núdze“¹²

V porovnaní s právnymi úpravami členských krajín Európskej únie, v prípade slovenskej právnej úpravy išlo a aj ide o jednu z najtvrdšie formulovaných podmienok vzniku nároku na dávku v nezamestnanosti.

V sociálnopoišťovacích právnych vzťahoch osobitné postavenie má systém dôchodkového poistenia. Ide o systém, v rámci ktorého fyzická osoba je zabezpečená v prípade staroby, invalidity alebo straty živiteľa rodiny, čomu zodpovedajú aj dávky dôchodkového poistenia, starobný

¹² TREĽOVÁ, S. : Integrácia občanov so zdravotným postihnutím do pracovného procesu. In Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky, Plzeň 2014, s. 219

dôchodok, predčasný starobný dôchodok, invalidný dôchodok, vdovský, vdovecký a sirotsky dôchodok. Tak ako pri ostatných právnych vzťahoch sociálneho poistenia aj v rámci dôchodkového poistenia taxatívne vymedzené subjekty sú povinné platiť poistné, alebo toto poistné môžu subjekty platiť aj na báze dobrovoľnosti. Poistné je určené percentuálnou sadzbou z vymeriavacieho základu, pričom sa nevychádza z plného vymeriavacieho základu, ale je stanovená redukcia. Aj v dôchodkovom poistení je stanovené maximum vymeriavacieho základu na určenie poistného a to 5-násobok priemernej mesačnej mzdy, avšak dávky dôchodkového poistenia sa vypočítavajú z denného vymeriavacieho základu, ktorého maximum je určené na 3-násobok priemernej mesačnej mzdy. Aj v tomto prípade sa princíp zásluhovosti uplatňuje v obmedzenej miere.

Posilnenie princípu solidarity v sociálnopoist'ovacích vzťahoch vyplýva z opatrení, ktoré sa v rámci legislatívneho procesu prijímajú, resp. navrhujú pokiaľ ide o maximum vymeriavacieho základu pre odvodové povinnosti v sociálnom ako aj v zdravotnom poistení. Maximum vymeriavacieho základu sa upravilo z 5-násobku priemernej mzdy na 7-násobok a to bez zvýšenia maxima denného vymeriavacieho základu pre určenie jednotlivých dávok sociálneho poistenia. Domnievame sa, že takýmto posilnením princípu solidarity sa až priveľmi oslabuje princíp participácie v rámci sociálnopoist'ovacích právnych vzťahov. Pokiaľ ide o zdravotné poistenie navrhuje sa v rámci tohto druhu poistenia zrušenie maximálneho vymeriavacieho základu pre výpočet zdravotného poistenia, ako aj retroaktívne zrušenie stropu na platenie zdravotných odvodov z výplaty dividend zo ziskov z rokov 2011 až 2016.

V rámci dôchodkového poistenia v ostatnom období dochádza k viacerým úpravám. Od 1. júla 2015 sa zaviedol tzv. minimálny dôchodok, ktorého účelom je vylúčiť poberateľa dôchodku (starobného alebo invalidného) zo systému sociálnej pomoci. To znamená, že minimálnym dôchodkom sa má zabezpečiť poistenec, ktorý spĺňa podmienku najmenej 30 rokov účasti na dôchodkovom poistení dôchodkovým príjmom na takej úrovni, aby nebol odkázaný na pomoc v hmotnej núdzi. V súčasnosti sa dostáva do pozornosti problematika valorizácie tohto dôchodku. Treba si však uvedomiť, že v danom prípade sa nejedná o osobitný druh dôchodku, ale „keďže je tento inštitút výlučne spätý s výplatou „zvýšenej“ sumy starobného alebo invalidného dôchodku, ktorý dovŕšil dôchodkový vek, nemá povahu dôchodkového dávkového plnenia“¹³.

Všeobecne možno konštatovať, že problematika zvyšovania dôchodkov je diskutabilná a existuje mnoho uhlov pohľadu na primeranosť hmotného zabezpečenia napr. aj v starobe. Ide o problém zvyšovania dôchodkov pevnou sumou alebo percentuálnou valorizáciou. Domnievame sa, že aj pri valorizácii musí byť proporcionalita medzi mierou solidarity a mierou osobnej participácie, nakoľko jej narušenie môže viesť k neodôvodnenej nivelizácii dávok dôchodkového poistenia a tým aj k narušeniu ústavného princípu zabezpečenia primeranosti, ktorá je podmienená aj kritériom zásluhovosti.

Prijatím solidárneho opatrenia – valorizácia dôchodkov pevnou sumou – nastáva znižovanie a možno povedať znehodnocovanie dôchodkov u poistencov, ktorí platili poistné na dôchodkové poistenie z vyšších vymeriavacích základov. Z tohto dôvodu by bolo potrebné v najbližšom období upraviť valorizačný mechanizmus percentuálne, t. j. prehĺbiť princíp participácie.

Pokiaľ ide o dôchodkový vek tento sa bude predlžovať postupne o určený počet dní, ktorý sa stanoví každoročne a to v závislosti od dynamiky vývinu priemernej strednej dĺžky života spoločnej pre mužov a ženy zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky. Podľa § 65a ods.1 zákona o sociálnom poistení, od 1. januára 2017 dôchodkový vek v príslušnom kalendárnom roku je súčet dôchodkového veku v kalendárnom roku, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku a počtu dní, ktorý sa určí ako súčin čísla 365 a rozdielu priemernej strednej dĺžky života zistenej za prvé referenčné obdobie a priemernej strednej dĺžky života zistenej za druhé referenčné obdobie. Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR č. 269/2016 Z. z. upravuje na rok 2017 dôchodkový vek 62 rokov a 76 dní a referenčný vek na rok 2017 je 62 rokov.

Súčasťou sociálneho poistenia je aj garančné poistenie a úrazové poistenie. V rámci garančného poistenia zamestnanec zamestnávateľa má nárok na dávku garančného poistenia, ak jeho zamestnávateľ sa stal platobne neschopný a nemôže uspokojiť nároky tohto zamestnanca, ktoré sú taxatívne vymedzené v zákone o sociálnom poistení. Pri úrazovom poistení má

¹³ LACKO, M. : Sociálnopoist'ovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015, s 136

zamestnanec nárok na niektorú z dávok úrazového poistenia, ak utrpel pracovný úraz alebo sa u neho zistila choroba z povolania. V oboch prípadoch ide o poistenie zamestnávateľa.

3 ZÁVER

Cieľom sociálnej ochrany je riešiť rizikové situácie, pričom osobitné postavenie má legislatívna úprava vyjadrená v práve sociálneho zabezpečenia s osobitným dôrazom na sociálnopoist'ovacie právne vzťahy. Aj keď možno konštatovať, že sociálne riziká sú vo väčšine prípadov kryté vecným rozsahom sociálneho poistenia, nájdu sa ešte „medzery“, najmä pokiaľ ide o rozsah a hlavne výšku sumy jednotlivých dávok. Aj z toho pohľadu treba v rámci legislatívnych úprav venovať týmto problémom náležitú pozornosť.

Použitá literatúra:

GREGOROVÁ, Z. : Sociální práva. In: Základné práva a slobody v pracovnom práve. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-422-0, s. 269.

LACKO, M. : Hmotné zabezpečenie v starobe. Sprint dva. Bratislava, 2011. 120 s. ISBN 978-80-89393-65-7.

LACKO, M. : Sociálnopoist'ovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015. 191 s. ISBN 978-80-7502-107-6.

MACKOVÁ, Z. : Funkcie práva sociálneho zabezpečenia v Slovenskej republike na začiatku tretieho tisícročia. In: Uskutočniteľnosť sociálnych práv v systémoch sociálnej bezpečnosti. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015 ISBN 978-80-7380-574-6.

TREĽOVÁ, S. : Integrácia občanov so zdravotným postihnutím do pracovného procesu. In Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky, Plzeň 2014,. ISBN 978-80-7380-497-8.

TRÖSTER, P. a kol.: Právo sociálního zabezpečení. 6, Praha: C.H.Beck, 2013. 289 s. ISBN 978-80-7400-473-5.

Kontaktné údaje:

doc. JUDr. Ján Matlák, CSc.

matlak.jan1@gmail.com

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

PRÁVA OSÔB SO ZDRAVOTNÝM POSTIHNUTÍM V KONTEXTE ÚSTAVNÉHO A PRACOVNÉHO PRÁVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Jana Neuschl

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: The paper analyzes the current legislation governing the rights of persons with disabilities in context of constitutional and labor law of the Slovak Republic. The author analyzes selected issues concerning the employment relationships of disabled persons with reference to practical application of article 27 of the international Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Abstrakt: Príspevok analyzuje súčasnú právnu úpravu práv osôb so zdravotným postihnutím z hľadiska ústavného práva a pracovného práva Slovenskej republiky. Autor ďalej analyzuje vybranú problematiku v oblasti pracovno-právnych vzťahov u zdravotne postihnutých osôb i s poukazom na aplikáciu článku 27 medzinárodného Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím v praxi.

Kľúčové slová: rights of disabled persons, protection of human rights of disadvantaged groups of citizens, labor law, principle of equal treatment.

Kľúčové slová: práva osôb so zdravotným postihnutím, ochrana práv znevýhodnených skupín obyvateľstva, pracovné právo, princíp rovnakého zaobchádzania.

1 ÚVOD

Podľa svetového prieskumu zdravia (World Health Survey) približne 785 miliónov osôb vo veku starších ako 15 rokov trpí určitým zdravotným postihnutím, pričom až 220 miliónov ľudí je možné zaradiť do skupiny s ťažkým zdravotným postihnutím. Podľa štatistických údajov Svetovej zdravotníckej organizácie teda každý siedmy človek na svete trpí určitým zdravotným postihnutím, a štatistika v rámci Európskej únie, nie je o nič priaznivejšia, pretože uvádza, že až jedna šestina jej populácie trpí zdravotným postihnutím. Podľa dostupných štatistických zdrojov a vybraných analýz je zrejmé, že počet osôb so zdravotným postihnutím stúpa, a to v dôsledku viacerých činiteľov, akými sú napr. starnutie populácie, a s tým spojené vyššie riziko vzniku ochorení, zvyšovanie počtu civilizačných chorôb, ako sú diabetes, duševné poruchy, kardiovaskulárne ochorenia atď. Hoci v Slovenskej republike neexistuje jednotná evidencia, príp. štatistika zdravotne postihnutých občanov, podľa rôznych kritérií, napr. na určenie toho, či niekto spĺňa právne podmienky na poskytnutie určitej podpory, dávky, služby zo strany príslušnej pobočky Sociálnej poisťovne alebo Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny a pod. je možné odhadnúť, že v Slovenskej republike žije v súčasnosti až 490 tisíc obyvateľov, ktorí trpia určitým ochorením, resp. zdravotným postihnutím. Domnievame sa, že tieto čísla sú alarmujúce a navyše trendy v tejto oblasti jasne poukazujú na fakt, že počet zdravotne postihnutých osôb každým rokom stúpa, čím vznikajú rôzne problematické aspekty, a to nielen z pohľadu medicíny, ekonomiky a sociálnej politiky, ale bezpochyby aj z oblasti právnej, kde sa v súčasnosti vynárajú mnohé otázky, na ktoré sa budeme snažiť získať odpoveď v danom príspevku, a to najmä v kontexte či súčasná právna úprava poskytuje dostatočnú mieru ochrany práv osôb so zdravotným postihnutím, a či umožňuje plnohodnotnú participáciu týchto občanov, najmä v pracovnom živote.

2 ÚSTAVNÁ OCHRANA PRÁV ZDRAVOTNE POSTIHNUTÝCH OSÔB

Ústava Slovenskej republiky (ďalej len ako „Ústava“) používa výslovne pojem „zdravotne postihnutie,“ resp. „osoba so zdravotným postihnutím“ len v článku 38 ods. 1: „Ženy, mladiství a osoby zdravotne postihnuté majú právo na zvýšenú ochranu zdravia pri práci a osobitné pracovné

podmienky,“ pričom ďalej v ods. 2 uvádza: „*Mladiství a osoby zdravotne postihnuté majú právo na osobitnú ochranu v pracovných vzťahoch a na pomoc pri príprave na povolanie.*“

Tento ústavný článok v dôsledku určitých biologických alebo zdravotných dôvodov priznáva zvýšenú ochranu trom skupinám obyvateľom – ženám, mladistvým a zdravotne postihnutým, ktoré so zámerom získania relatívne skutočnej rovnosti majú právo na zvýšenú a osobitnú ochranu pri práci a osobitné pracovné podmienky, ktorých sa môžu v zmysle čl.38 ods. 3 domáhať v medziach príslušných zákonov, čím dochádza k aplikácii Ústavou garantovaných práv zdravotne postihnutých občanov Slovenska v praxi, a to najmä aplikáciou ustanovení zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „Zákonník práce“), zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „zákon o službách zamestnanosti“), ako aj zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (ďalej len ako „školský zákon“) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len ako „antidiskriminačný zákon“) v znení neskorších predpisov, zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“). Z nášho pohľadu je možné starostlivosť zákonodarcu o pracovné podmienky, a zvýšenú ochranu zdravia u osôb so zdravotným postihnutím, zakotvenú priamo v Ústave, v právnom akte s najvyššou právnou silou, vnímať ako pozitívum pre začleňovanie týchto osôb do pracovného prostredia, nakoľko sa domnievame, že práve plnohodnotné zapojenie osôb so zdravotným postihnutím do pracovného režimu, môže pre nich priniesť nielen reálnu šancu viesť plnohodnotný a nezávislý život, ale určite svojím pôsobením a iným pohľadom na svet môžu obohatiť i samotnú spoločnosť.

V tejto súvislosti by sme však upriamili pozornosť na fakt, že Ústava vo svojom znení už v iných ústavných článkoch výslovne nepracuje s pojmom „zdravotné postihnutie“ alebo „osoba so zdravotným postihnutím,“ a ďalej *expressis verbis* neustanovuje a nedeklaruje práva tejto znevýhodnenej skupiny obyvateľstva. Máme za to, že práca a pracovné podmienky nie sú jedinými aspektmi, kde by malo dochádzať k výslovnej a jasne definovanej právnej ochrane osôb so zdravotným postihnutím, a preto, v tomto kontexte by bola prínosom nielen pre zvýšenie právnej ochrany postavenia osôb so zdravotným postihnutím, ale aj vnímanie ich sociálneho statusu, zmena slovenskej Ústavy v kontexte výslovnej deklarácie ich statusu. Ústavný článok 12 ods. 2, ktorý v súčasnosti deklaruje: „*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 zmysľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať,“* je možné vo všeobecnosti chápať ako konkretizačné pravidlo pre ustanovenia čl. 12 ods. 1 Ústavy: „*Ludia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremičateľné a nezrušiteľné,*“ čo čiastočne prezumoval i Ústavný súd Slovenskej republiky: „*Ustanovenie čl. 12 ods. 2 ústavy má všeobecný, deklaratívny charakter a nie charakter základného ľudského práva a slobody. Jeho použitie je možné sa dovolávať len v spojitosti s ochranou konkrétnych základných práv a slobôd uvedených v ústave.*“¹ Hoci samotnou aplikáciou čl. 12 ods. 2 ústavy sa v praxi uplatňuje zásada, aby rovné bolo chápané rovno, kým nerovné má byť chápané a vykonané s prihliadnutím na svoju rozdielnosť, a teda samotný obsah daného ústavného článku sa musí dotýkať všetkých bez rozdielu, samozrejme s uplatnením princípu akceptácie rozdielnosti jednotlivých skupín subjektov práva alebo jednotlivcov ako subjektov práva, pomyšelné zaradenie zdravotne postihnutých občanov len pod pojem „iné postavenie,“ ktoré zo znenia daného článku vyplýva, vnímame veľmi negatívne. Ak je zmyslom ústavného čl. 12 ods.2 zabezpečiť rovnosť všetkých ľudí pred zákonom, vrátane zdravotne postihnutých, je podľa nás nevyhnutné zmeniť súčasnú ústavno-právnu úpravu, pretože samotná Ústava v kontexte daného článku v súčasnosti explicitne chráni len vybrané subjekty práva (skupiny, jednotlivcov) pred diskrimináciou. Čl. 12 ods. 2 Ústavy konkrétne definuje dôvody, pre ktoré nemožno diskriminovať nielen občanov Slovenskej republiky, ale všetkých, ktorí sa nachádzajú na jej území, konkrétne sa jedná o pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru, náboženstvo, politické a iné zmysľanie, národný pôvod, sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej

¹ (I. ÚS 17/1999. Nález z 22. septembra 1999. Zbierka náleзов a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 366.).

skupine, majetok, rod a iné postavenie, avšak výslovne nedefinuje pojem „zdravotné postihnutie,“ pričom práve tento dôvod považuje až 53% obyvateľov Európskej únie za výrazný diskriminačný činiteľ. Práve ústavná zmena v podobe novelizácie čl. 12 ods.2 v nasledovnom znení: „*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 zmysľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotný stav alebo zdravotné postihnutie, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať,*“ by z nášho pohľadu zabezpečila zvýšenú ochranu práv tejto znevýhodnenej skupiny obyvateľstva v tej najvyššej možnej miere, čím by došlo aspoň k čiastočnej zmene v prístupe správnych, a samosprávnych orgánov a jej predstaviteľov vo vzťahu k jednotlivcom a skupinám, ktorí trpia určitým druhom zdravotného postihnutia. Táto ústavná zmena by podľa nášho názoru zvýšila z právneho hľadiska oprávnenosť štátu, príp. jeho reprezentantov poskytnúť skupine zdravotne postihnutých viac výhod, a teda umožniť vyššiu mieru pozitívnej diskriminácie ako je v súčasnosti, a to samozrejme i za predpokladu rešpektovania ďalšieho obsahu samotnej Ústavy, ostatných princípov právneho a demokratického štátu. Živým príkladom tejto „fungujúcej“ pozitívnej diskriminácie je práve už vyššie spomenutý čl. 38 ods. 1,2 Ústavy, ktorý v podstate umožňuje aplikovať znak odlišnosti (zdravotné postihnutie) vo vzťahu k všetkým subjektom, ktorí trpia zdravotným postihnutím, a ktorí vykonávajú určitú pracovnú činnosť. „*Zohľadnenie faktickej nerovnosti zdravotne postihnutých a jej vyrovnanie spôsobom, ktorý rámcovo naznačuje čl. 38 ods. 1 a 2 ústavy a zákony vykonávajúce toto ustanovenie ústavy, je legitímnym cieľom, ktorý sa nedá dosiahnuť inak než zvoleným legislatívnym riešením obsahujúcim aj pozitívne opatrenia. V ústavnom poriadku Slovenskej republiky sa uznáva ako všeobecne akceptovaný prístup k zabezpečeniu rovnosti v právach len také vychýlenie z univerzálneho chápania rovnosti (zákaz diskriminácie), ktoré má výslovny ústavný základ reagujúci na prirodzené nerovnosti medzi ľuďmi, ktorých nevyrovnávanie prostredníctvom zákonných opatrení by mohlo viesť k neodôvodnenej tvrdomi voči určitým skupinám osôb – napr. ... zdravotne postihnuté osoby.*“²

V súvislosti s ústavnoprávnou ochranou znevýhodnenej skupiny obyvateľstva má nesmierne dôležitý význam i medzinárodný Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím a jeho Opčný protokol (ďalej ako „Dohovor“), ktorý bol prijatý 1. 12. 2006 Valným zhromaždením Organizácie Spojených Národov a následne ratifikovaný v podmienkach Slovenskej republiky dňa 28. apríla 2010. Národná rada Slovenskej republiky s Dohovorom vyslovila súhlas uznesením č. 2048 z 9. marca 2010 a rozhodla, že ide o medzinárodnú zmluvu, ktorá má podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pred zákonmi, a teda v konečnom dôsledku Dohovor nadobudol platnosť 25. júna 2010 v súlade s ústavným článkom 45 ods. 2, čím získal prednosť nielen pred zákonmi Slovenskej republiky, ale aj samotnou slovenskou Ústavou. Predmetný Dohovor vyplnil medzery v systéme medzinárodných zmlúv na ochranu ľudských práv a výraznou mierou prispieva k eliminácii prekážok, ktoré bránia osobám so zdravotným postihnutím sa zapojiť do plnohodnotného a praktického života. Dohovor upravuje naozaj širokú škálu a spektrum práv, ktoré majú za úlohu zapojiť osoby so zdravotným postihnutím do reálneho života, chrániť ich pred diskrimináciou, a zaručiť im prístupnosť naozaj ku všetkým štruktúram občianskej spoločnosti. V kontexte témy daného príspevku Dohovor v rámci čl. 27 uznáva predovšetkým právo na prácu pre zdravotne postihnutých na rovnakom základe s ostatnými, čo zahŕňa „právo na možnosť žiť sa slobodne zvolenou prácou alebo prácou prijatou na trhu práce a právo na pracovné prostredie, ktoré je otvorené, začleňujúce a prístupné osobám so zdravotným postihnutím.“ Čl. 27 Dohovoru absolútne odmieta diskrimináciu na základe zdravotného postihnutia a apeluje na vytvorenie uspokojivých podmienok vrátane rovnakých príležitostí a rovnakého odmeňovania za prácu rovnakej hodnoty, na bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci vrátane ochrany pred obťažovaním a práva na nápravu ujmy, a ďalej vytvára predpoklady na podporu príležitostí na samostatnú zárobkovú činnosť, podnikanie, rozvoj družstiev, zamestnávanie vo verejnom alebo súkromnom a pod. v kontexte osôb so zdravotným postihnutím. Aplikácia jednotlivých ustanovení Dohovoru v praxi je pravidelne monitorovaná zo strany Výboru pre práva osôb so zdravotným postihnutím (ďalej len ako „Výbor“), pričom prvotné zhodnotenie uplatňovania daného dokumentu absolvovala i Slovenská republika. Predbežné zasadnutie Výboru k hodnoteniu implementácie sa konalo dňa

² PL. ÚS 8/04. Nález z 18. októbra 2005. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2005, s. 125 – 126.

8.9.2015 v Ženeve a záverom daného stretnutia bolo vydanie listu až 33 otázok poukazujúcich na nedodržiavanie a porušovanie Dohovoru v Slovenskej republike. Prostredníctvom analýzy všetkých otázok zo strany Výboru a následnej analýzy odpovedí slovenskej vlády, a alternatívnej správy mimovládnych organizácií vznikol súbor odporúčaní pre Vládu Slovenskej republiky s dôrazom na efektívnejšiu implementáciu Dohovoru takmer vo všetkých oblastiach upravených v Dohovore, čo vnímame ako varovný signál pre poskytovanie a zabezpečovanie dostatočnej miery ochrany práv zdravotne postihnutých osôb v podmienkach Slovenskej republiky.

3 VYBRANÉ INŠTITÚTY PRACOVNOPRÁVNÝCH VZŤAHOV U OSÔB SO ZDRAVOTNÝM POSTIHNUTÍM

Na úvod tejto časti je dôležité pripomenúť fakt, že v slovenskom právnom poriadku neexistuje jednotná definícia osoby so zdravotným postihnutím. Zákon o službách zamestnanosti obsahuje definíciu zdravotného postihnutia v spojení so slovom „občan,“ kde v zmysle § 9 ods. 1 daného zákona „*občan so zdravotným postihnutím je občan uznaný za invalidného podľa osobitného predpisu.*“ V súlade s § 9 ods. 2 tohto zákona „*občan so zdravotným postihnutím preukazuje invaliditu a percentuálnu mieru poklesu jeho schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť z dôvodu telesnej poruchy, duševnej poruchy alebo poruchy správania rozhodnutím alebo oznámením Sociálnej poisťovne alebo posudkom útvaru sociálneho zabezpečenia podľa osobitného predpisu,*“ ktorým je zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov. Ďalej zákon o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia (zákon č. 447/2008 Z.z. v znení neskorších právnych predpisov) pracuje s pojmom „*ťažké zdravotné postihnutie.*“ Podľa § 2 ods. 3 tohto zákona ťažké zdravotné postihnutie je zdravotné postihnutie s mierou funkčnej poruchy najmenej 50%, pričom funkčnou poruchou je na účely tohto zákona „*nedostatok telesných schopností, zmyslových schopností alebo duševných schopností fyzickej osoby, ktorý z hľadiska predpokladaného vývoja zdravotného postihnutia bude trvať dlhšie ako 12 mesiacov.*“ A napokon Zákonník práce používa a definuje pojem „zamestnanec so zdravotným postihnutím,“ pričom v zmysle § 40 ods. 8 je „*zamestnanec so zdravotným postihnutím na účely tohto zákona zamestnanec uznaný za invalidného podľa osobitného predpisu, ktorý svojmu zamestnávateľovi predloží rozhodnutie o invalidnom dôchodku,*“ pričom takéto písomné rozhodnutie príslušnej Sociálnej poisťovne je možné považovať za právne kvalifikovaný spôsob preukazovania statusu zamestnanca so zdravotným postihnutím pre účely zamestnania, ktorý v podstate vychádza z aplikačnej praxe v spojitosti s ustanovením § 66 Zákonníka práce. V tejto súvislosti sa domnievame, že nejednotná a zložitá právna úprava zdravotného postihnutia neprispieva k zlepšeniu právneho postavenia tejto znevýhodnenej skupiny obyvateľstva.

V zmysle znenia ústavného čl. 38 majú osoby so zdravotným postihnutím právo na zvýšenú ochranu zdravia pri práci, na osobitné pracovné podmienky, a teda mali by požívať zvýšenú právnu ochranu v prípade vykonávania určitých pracovných činností, úloh alebo profesie. Predmetná ochrana je reflektovaná predovšetkým v Zákonníku práce, ktorý deklaruje zvýšenú právnu ochranu pre osoby so zdravotným postihnutím už vo svojich základných zásadách. Pracovnoprávna ochrana znevýhodnenej skupiny obyvateľstva, t.j. osôb so zdravotným postihnutím je upravená v zásadách (čl. 1) Zákonníka práce: „*Fyzické osoby majú právo na prácu a na slobodnú voľbu zamestnania, na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky a na ochranu proti svojvoľnému prepusteniu zo zamestnania v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou pre oblasť pracovnoprávných vzťahov osobitným zákonom o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon). Tieto práva im patria bez akýchkoľvek obmedzení a diskriminácie z dôvodu pohlavia, manželského stavu a rodinného stavu, sexuálnej orientácie, rasy, farby pleti, jazyka, veku, nepriaznivého zdravotného stavu alebo zdravotného postihnutia, genetických vlastností, viery, náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, odborovej činnosti, národného alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, majetku, rodu alebo iného postavenia s výnimkou prípadu, ak rozdielne zaobchádzanie je odôvodnené povahou činností vykonávaných v zamestnaní alebo okolnosťami, za ktorých sa tieto činnosti vykonávajú, ak tento dôvod tvorí skutočnú a rozhodujúcu požiadavku na zamestnanie pod podmienkou, že cieľ je legitímny a požiadavka primeraná,*“ čo z nášho pohľadu je možné vnímať pozitívne, nakoľko práve tieto osoby sú z hľadiska pracovnoprávných vzťahov často v praxi vystavené rôznym formám priamej alebo nepriamej diskriminácie. Pri identifikovaní prípadných diskriminácií v praxi vychádzame zo všeobecných

definícií a znakov, pričom priama diskriminácia vzniká už vtedy, keď sú nevýhodné následky viazané na zakázaný znak, čo v danom prípade predstavuje zdravotné postihnutie, ktoré je dlhodobé. Nepriama diskriminácia sa v praxi preukazuje omnoho náročnejšie ako priama, avšak o túto formu diskriminácie sa jedná, ak napr. pokyny, postupy, opatrenia alebo kritériá určitém spôsobom znevýhodňujú osobu alebo skupinu osôb so zdravotným postihnutím oproti iným osobám alebo skupinám osôb. Domnievame sa, že práve zakotvenie zásady nediskriminácie z dôvodu zdravotného stavu alebo postihnutia už v samotných zásadách je odrazom snahy zákonodarcu eliminovať všetky diskriminačné činitele vo vzťahu k osobám, ktoré trpia určitým ochorením, resp. zdravotným postihnutím. Zákonník práce ďalej upravuje všeobecne formulovanú povinnosť pre zamestnávateľov v rámci základných zásad (čl. 8) robiť také opatrenia, ktoré v princípe chránia život a zdravie všetkých zamestnancov pri práci, bez ohľadu na zdravotný stav, pričom v otázke pracovných podmienok u zamestnancov so zdravotným postihnutím sú zamestnávatelia navyše povinní zabezpečiť také podmienky, ktoré im umožnia uplatnenie a rozvoj pracovných schopností s ohľadom na ich zdravotný stav. Obe uvedené zásady nie sú podľa nášho názoru bližšie špecifikované, príp. reflektované v rámci jednotlivých ustanovení Zákonníka práce, a skôr ich je možné vnímať ako generálne klauzuly, ktoré sa nachádzajú hlbšie rozpracované najmä v antidiskriminačnom zákone, a zákone o službách zamestnanosti.

Špecifickú právnu úpravu pracovných podmienok pre osoby so zdravotným postihnutím je možné pozorovať v rámci jednotlivých pracovnoprávných inštitútoch alebo v rámci koncentrovanej právnej úpravy, ktorá je deklarovaná prostredníctvom § 158 a § 159 Zákonníka práce. V zmysle § 158 ods. 1 až 3 Zákonníka práce: „(1) Zamestnávateľ je povinný zamestnávať zamestnanca so zdravotným postihnutím na vhodných pracovných miestach a umožňovať mu výcvikom alebo štúdiom získanie potrebnej kvalifikácie, ako aj starať sa o jej zvyšovanie. Ďalej je zamestnávateľ povinný utvárať podmienky, aby zamestnanec mal možnosť pracovného uplatnenia, a zlepšovať vybavenie pracovísk, aby mohol dosahovať, ak je to možné, rovnaké pracovné výsledky ako ostatní zamestnanci a aby mu bola práca čo najviac uľahčená. (2) Pre zamestnanca so zdravotným postihnutím, ktorého nemožno zamestnať za obvyklých pracovných podmienok, môže zamestnávateľ zriadiť chránenú dielňu alebo chránené pracovisko. (3) Povinnosti zamestnávateľa súvisiace so zamestnávaním zamestnanca so zdravotným postihnutím uvedené v odsekoch 1 a 2 podrobnejšie upravujú osobitné predpisy.“ V danom kontexte máme za to, že zákonodarcu v rámci tejto úpravy len veľmi vágne určil povinnosti zamestnávateľov voči zamestnancom so zdravotným postihnutím, a skôr sa zamerával na nešpecifikovanú deklaráciu tvorby vhodných pracovných podmienok, ktoré by mali osobám so zdravotným postihnutím umožniť relatívne bezproblémové zaradenie do pracovného režimu, príp. do procesu vzdelávania. V zmysle § 158 ods. 2 majú zamestnávatelia možnosť prostredníctvom určitých hmotnoprávných podmienok, ak nie sú schopní alebo nemôžu zamestnať osobu so zdravotným postihnutím za obvyklých pracovných podmienok, zriadiť špeciálne pracovisko, t.j. chránenú dielňu alebo chránené pracovisko, ktorých však ďalšia právna úprava nie je v rámci Zákonníka práce rozvedená, a preto sú tieto inštitúty upravené samostatne v § 55 zákona o službách zamestnanosti, pričom sa jedná o „pracoviská zriadené právnickou osobou alebo fyzickou osobou, na ktorých sú zamestnaní občania so zdravotným postihnutím v pracovnom pomere, ktorí nie sú schopní nájsť si zamestnanie na otvorenom trhu práce, alebo pracoviská, na ktorých sa občania so zdravotným postihnutím zaoškoľujú alebo pripravujú na prácu, a na ktorých sú pracovné podmienky vrátane nárokov na pracovný výkon prispôbené zdravotnému stavu občanov so zdravotným postihnutím.“ „Za chránenú dielňu je možné považovať pracovisko, na ktorom právnická osoba alebo fyzická osoba zriadi viac ako jedno pracovné miesto pre občana so zdravotným postihnutím, a na ktorom pracuje najmenej 50 % občanov so zdravotným postihnutím.“ Za chránené pracovisko je možné považovať aj pracovisko, na ktorom občan so zdravotným postihnutím prevádzkuje samostatnú zárobkovú činnosť (ďalej ako „SZČO“) alebo ide o pracovisko zriadené v domácnosti občana so zdravotným postihnutím alebo výrobné družstvo invalidov. Postavenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska priznáva príslušný Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, v územnom obvode, ktorého právnická alebo fyzická osoba zriadi pracovné miesto pre občana so zdravotným postihnutím, a to na základe písomnej žiadosti tejto osoby, ak táto splní všetky podmienky vyplývajúce zo zákona o službách zamestnanosti. Slovenská republika poskytuje i určité príspevky, ktoré sú určené na vytváranie a udržiavanie pracovných miest v týchto dielňach, alebo na pracoviskách, a to v zmysle zákona o službách zamestnanosti, pričom hlavnými aktívnymi nástrojmi v rámci trhu práce sú napr.

príspevok zamestnávateľovi na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska alebo na úhradu prevádzkových nákladov takejto dielne, pracoviska, príp. príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na samostatnú zárobkovú činnosť. Ako hlavný nedostatok predmetnej právnej úpravy sa nám javí fakt, že poskytovanie týchto príspevkov je podmienené práve zriadením chránenej dielne alebo pracoviska, čo v podstate výrazne obmedzuje možnosti uplatnenia osôb so zdravotným postihnutím na otvorenom trhu práce. Predmetná právna úprava je podľa nás i v rozpore s Nariadením Komisie (EÚ) č. 651/2014 zo 17. júna 2014, ktoré podmieňuje zriadením chránenej dielne alebo chráneného pracoviska len poskytnutie príspevku zamestnávateľovi na úhradu nákladov na výstavbu, inštaláciu alebo modernizáciu výrobných jednotiek príslušného podniku.

V dôsledku rozsiahlej novelizácie zákona o službách zamestnanosti, od 1.5.2013, sa príspevky³ stali fakultatívnymi, t.j. nenárokovateľnými, a navyše ich maximálna možná výška bola znížená priemerne o 50 % z pôvodne poskytovanej sumy, čo spolu s náročnými požiadavkami na spracovanie projektu nevyhnutného pre podanie samotnej žiadosti o dané príspevky viedlo v praxi k rapídne zníženiu počtu chránených dielní a chránených pracovísk. Pre porovnanie uvádzame, že v roku 2012 bolo udelených 2026 príspevkov pre zriadenie chránenej dielne alebo pracoviska zo strany zamestnávateľa, a takmer 540 príspevkov pre SZČO so zdravotným postihnutím, pričom v roku 2015 bolo priznaných len 90 príspevkov pre SZČO so zdravotným postihnutím a 357 príspevkov na zriadenie chránenej dielne pre zamestnávateľov. Ďalším nepriaznivým ukazovateľom je i samotné zníženie počtu novovytváraných pracovných miest pre občanov so zdravotným postihnutím a navýšenie počtu uchádzačov o zamestnanie so zdravotným postihnutím nachádzajúcich sa v evidencii príslušných úradov práce, pričom v roku 2010 bolo evidovaných 11218 občanov so zdravotným postihnutím, v roku 2012 bolo evidovaných 10 487 občanov so zdravotným postihnutím, a k 31.12.2014 ich bolo evidovaných až 13 078.

Na problematiku v uvedenom kontexte upozorňoval i Výbor OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím, ktorý v rámci svojej záverečnej správy⁴ poukazoval na veľký počet zamestnaných osôb so zdravotným postihnutím v chránených dielnach, a na nedostatok účinných opatrení zavedených na podporu zamestnávania na otvorenom trhu práce v Slovenskej republike. V záverečnej správe Výbor doslovne odporučil v zmysle uplatňovania čl. 27 Dohovoru „zvýšiť úsilie o prechod od chránených dielní k otvorenému trhu práce pre všetkých,“ čo i my považujeme za kľúčovú úlohu v tejto oblasti.

Vo všeobecnosti je ďalej možné uviesť, že z formulácie § 158 ods. 3 vyplýva, že v právno-teoretickej konštrukcii Zákonníka práce absentuje vlastné pravidlo správania, a v podstate ods. 3 len blanketovo odkazuje na osobitné predpisy, ktoré sa týkajú pracovnoprávných vzťahov osôb so zdravotným postihnutím. V tejto súvislosti poukazujeme, najmä na zákon o službách zamestnanosti, ktorý stanovuje napr. podrobnosti v časti VIII s názvom „Podpora zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím,“ alebo v časti IX s označením „Povinnosti zamestnávateľa,“ kde v § 63 ods. 1 ustanovuje pre zamestnávateľa povinnosť:

„a) zabezpečovať pre občanov so zdravotným postihnutím, ktorých zamestnáva, vhodné podmienky na výkon práce,

b) vykonávať zaškoľovanie a prípravu na prácu občanov so zdravotným postihnutím a venovať osobitnú starostlivosť zvyšovaniu kvalifikácie počas ich zamestnávania,

c) viesť evidenciu občanov so zdravotným postihnutím,

d) zamestnávať občanov so zdravotným postihnutím, ak zamestnáva najmenej 20 zamestnancov a ak úrad v evidencii uchádzačov o zamestnanie vedie občanov so zdravotným postihnutím, v počte, ktorý predstavuje 3,2 % z celkového počtu jeho zamestnancov.“

V zmysle § 64 zákona o službách zamestnanosti, môže zamestnávateľ nahradiť povinnosť stanovenú v § 63 ods. 1 písmeno d) „aj zadaním zákazky vhodnej na zamestnávanie občanov so zdravotným postihnutím alebo zadaním zákazky občanovi so zdravotným postihnutím, ktorý

³ Príspevok zamestnávateľovi na zriadenie chránenej dielne alebo chráneného pracoviska, alebo na úhradu prevádzkových nákladov takejto dielne, pracoviska, alebo príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na samostatnú zárobkovú činnosť

⁴ Záverečné odporúčania k východiskovej správe Slovenskej republiky, Výbor OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím, dostupné online:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1050&Lang=en (5.10.2016)

prevádzkuje alebo vykonáva samostatnú zárobkovú činnosť,“ pričom zákazkou sa berie dodanie tovaru alebo poskytnutie služby, ktoré sú realizované medzi zamestnávateľom a chránenou dielňou, chráneným pracoviskom zriadeným občanom so zdravotným postihnutím, ktorý vykonáva samostatnú zárobkovú činnosť. Okrem tejto povinnosti považujeme tiež za pozitívne opatrenie na trhu práce i tzv. povinnosť odvodu zo strany zamestnávateľov za neplnenie povinného podielu zamestnávania občanov so zdravotným postihnutím, ktorý spočíva v tom, že zamestnávateľ, ktorý nezamestnáva určený povinný podiel počtu občanov so zdravotným postihnutím v zmysle § 63 ods. 1 písm. d) zákona o službách zamestnanosti, je povinný najneskôr do 31. marca nasledujúceho kalendárneho roka odviešť na účet príslušnej Sociálnej poisťovne za každého občana, ktorý mu chýba do splnenia povinného podielu počtu občanov so zdravotným postihnutím, odvod vo výške 0,9-násobku celkovej ceny práce, ktorá sa počíta z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku, za ktorý zamestnávateľ tento odvod odvádza. Zákonodarca umožňuje túto povinnosť plniť i vzájomnou kombináciou jednotlivých plnení, akými sú zamestnávanie občanov so zdravotným postihnutím, zadanie zákazky, úhrada tzv. povinného odvodu za neplnenie. V tejto súvislosti by sme navrhovali len úpravu výšky tzv. povinného odvodu pre zamestnávateľov, a to zvýšením minimálne vo výške 2-násobku celkovej ceny práce, ktorá sa počíta z priemernej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky za prvý až tretí štvrtrok kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku, za ktorý zamestnávateľ tento odvod odvádza, a to z dôvodu, aby naozaj zamestnávanie občanov so zdravotným postihnutím, prípadne zadávanie zákaziek pre chránené dielne alebo pracoviská bolo pre zamestnávateľov omnoho atraktívnejšie z finančného hľadiska ako samotné zaplatenie tzv. povinného odvodu, inými slovami pokuty.

Ustanovenia § 159 Zákonníka práce v nadväznosti na znenie ustanovení § 158 Zákonníka práce ďalej upravujú všeobecné povinnosti zamestnávateľa vo vzťahu k zamestnancom so zdravotným postihnutím. Prostredníctvom ustanovení § 159 ods. 1, 2 Zákonníka práce zákonodarca stanovuje podmienky, a predpoklady pre ďalšiu teoretickú alebo praktickú prípravu s cieľom „zachovať, zvýšiť, rozšíriť alebo zmeniť doterajšiu kvalifikáciu alebo ju prispôbiť technickému rozvoju na udržanie zamestnanca v pracovnom pomere.“ V rámci ods. 3 § 159 sú navyše normatívne upravené základné aspekty rekvalifikácie, ako napr. povinnosť vykonávať rekvalifikáciu v pracovnom čase, nárok zamestnanca na náhradu mzdy. Prostredníctvom ods. 4 § 159 Zákonníka práce je „zamestnávateľovi uložená povinnosť prerokovať so zástupcami zamestnancov opatrenia na utváranie podmienok na zamestnávanie zamestnancov so zdravotným postihnutím a zásadné otázky starostlivosti o týchto zamestnancov. Obsah, formu ani spôsob prerokovania zákonodarca nijakým spôsobom neobmedzuje, takže patria do sféry zmluvnej autonómie účastníkov, avšak z faktického hľadiska je takéto prerokovanie limitované vecno-právnymi obmedzeniami, akými sú aktívna legitímácia subjektov, pričom predstaviteľom, resp. predstaviteľmi zamestnancov so zdravotným postihnutím môže byť odborový orgán, zamestnanecká rada alebo zamestnanecký dôverník, ďalej je obmedzením vecný záber prerokovania, ktorý sa musí týkať len opatrení na utváranie podmienok na zamestnávanie zamestnancov so zdravotným postihnutím a/alebo zásadné otázky starostlivosti o týchto zamestnancov.“ Inštitút rekvalifikácie je samostatne a detailne upravený aj ako jedna zo súčastí aktívnych opatrení na trhu práce v zákone o službách zamestnanosti, kde však termín rekvalifikácia je nahradený širším pojmom „vzdelávanie a príprava pre trh práce,“ ktoré predstavujú v zmysle § 44 a nasl. zákona o službách zamestnanosti „teoretickú alebo praktickú prípravu uchádzača o zamestnanie alebo zamestnanca, ktorá je potrebná pre jeho aktívne uplatnenie na trhu práce, a ktorá mu umožňuje získať nové odborné vedomosti, zručnosti a schopnosti za účelom jeho pracovného uplatnenia alebo udržania v zamestnaní.“ Na rozdiel od ustanovenia § 159 Zákonníka práce, ktoré sa orientuje výlučne na rekvalifikáciu zamestnanca so zdravotným postihnutím, vzdelávanie a príprava pre trh práce podľa zákona o službách zamestnanosti má rozšírený osobný rozsah a nevzťahuje sa len na osoby so zdravotným postihnutím, i keď ustanovenie § 44 ods. 3 písm. d) zákona o službách zamestnanosti upravuje možnosť i realizovať kurz pre občana so zdravotným postihnutím. V tejto súvislosti by sme radi upozornili na problematiku nejednotnosti definície týkajúcu sa možnosti rekvalifikácie v oboch príslušných zákonoch, pričom máme za to, že samotný zákon o službách zamestnanosti by sa mal v tejto súvislosti zhodovať so znením úpravy Zákonníka práce pre zjednodušenie právnej úpravy daného inštitútu.

Samozrejme pracovnoprávna úprava v súvislosti s problematikou zdravotne postihnutých obsahuje i inštitúty, ktoré podľa nášho názoru zvyšujú ochranu práv tejto zraniteľnej skupiny. V prvom rade sa bezpochyby jedná o inštitút výpovede zo strany zamestnávateľa, ktorý môže tento inštitút voči zamestnancom so zdravotným postihnutím využiť len s predchádzajúcim súhlasom príslušného úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, inak je výpoveď v zmysle § 66 Zákonníka práce neplatná, s výnimkou situácie, kedy zamestnanec dosiahol vek určený pre starobný dôchodok, ako aj pri výpovedi zamestnávateľa v dôsledku jeho zrušenia, alebo premiestnenia a zamestnanec nesúhlasí so zmenou dohodnutého miesta výkonu práce, alebo v dôsledku závažného porušenia pracovnej disciplíny zo strany zamestnanca, alebo ak bol zamestnanec právoplatne odsúdený pre úmyselný trestný čin. V prípade, ak sa zamestnanec so zdravotným postihnutím dopustí menej závažného porušenia pracovnej disciplíny, zamestnávateľ môže dať zamestnancom výpoveď, bez uplatnenia § 66 Zákonníka práce, len ak tento bol v súvislosti s porušením pracovnej disciplíny písomne upozornený na možnosť výpovede, a to v posledných šiestich mesiacoch.

Zvýšená právna ochrana sa ďalej prejavuje v rovine zákazu uplatnenia inštitútu okamžitého skončenia pracovného pomeru zamestnávateľa so zamestnancom, ktorý sa osobne stará o blízku osobu, ktorá je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím, a to napriek skutočnosti, že takýto zamestnanec porušil závažne pracovnú disciplínu alebo bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin. Zamestnávateľ v tomto prípade môže skončiť pracovný pomer len výpoveďou.

Osobitná ochrana je poskytnutá aj pri pracovnoprávnom inštitúte nerovnomerného rozvrhnutia pracovného času, na ktorý sa vyžaduje výslovná dohoda so zdravotne postihnutým zamestnancom (§ 87 ods. 3). Zákonodarcu ďalej upravuje povinnosť zamestnávateľa poskytovať zamestnancom so zdravotným postihnutím pracovné voľno s náhradou mzdy, v prípade znemožnenia cesty do zamestnania z poveternostných dôvodov, akými sú napr. dážď, snehová kalamita, a zároveň ak tento používa individuálny dopravný prostriedok, napr. motorové vozidlo (§ 141 ods. 2 pís. f)), alebo ďalej ukladá zamestnávateľovi povinnosť poskytnúť zamestnancom pracovné voľno s náhradou mzdy z dôvodu sprevádzania zdravotne postihnutého dieťaťa do zariadenia sociálnej starostlivosti alebo špeciálnej školy, a to na nevyhnutne potrebný čas, najviac však na desať dní v kalendárnom roku (§ 141 ods. 2 pís. c)).

Významným právnym aktom, ktorý určuje vysoký štandard ochrany pracovnoprávnych vzťahov u osôb so zdravotným postihnutím je bezpodmienečne i antidiskriminačný zákon, na ktorý odkazuje v rámci § 13 ods. 1 i Zákonník práce: „Zamestnávateľ je v pracovnoprávných vzťahoch povinný zaobchádzať so zamestnancami v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou pre oblasť pracovnoprávnych vzťahov osobitným zákonom o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon),“ pričom v ustanoveniach § 13 ods. 2 je následne explicitne vyjadrený zákaz diskriminácie zamestnancov z dôvodu nepriaznivého zdravotného stavu alebo zdravotného postihnutia. Antidiskriminačný zákon predstavuje významnú procesnoprávnu záruku pre osoby so zdravotným postihnutím proti diskriminácii na pracovisku, nakoľko v § 2 daného zákona je stanovená povinnosť dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania, ktorú musí zamestnávateľ uplatňovať voči zamestnancom so zdravotným postihnutím v oblasti prístupu k zamestnaniu, povolaniu, inej zárobkovej činnosti alebo funkcii, v rámci výkonu zamestnania vrátane odmeňovania, funkčného postupu v zamestnaní alebo prepúšťania, ďalej v rámci prístupu k odbornému vzdelávaniu, k účasti na programoch aktívnych opatrení na trhu práce vrátane prístupu k poradenstvu pre výber zamestnania alebo v oblasti členstva a pôsobenia v organizácii zamestnancov, organizácii zamestnávateľov, a v organizáciách združujúcich osoby určitých profesií vrátane poskytovania výhod, ktoré tieto organizácie svojim členom poskytujú a taktiež je zamestnávateľ povinný prihliadať na dobré mravy, a to za účelom rozšírenia a zefektívnenia ochrany pred diskrimináciou svojich zamestnancov. Na vykonanie a uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania v praxi je zamestnávateľ povinný prijímať opatrenia, ktoré umožnia osobám so zdravotným postihnutím vykonávať povolanie, funkciu, alebo taktiež absolvovať odbornú prípravu, pokiaľ také opatrenia nie sú neúmerným bremenom pre zamestnávateľa. V prípade ak by zamestnávateľ takého opatrenia, i napriek skutočnosti, že sú nevyhnutné neprijal alebo ich odmietal, je možné takýto stav považovať za porušovanie práv osôb so zdravotným postihnutím. Pre doplnenie uvádzame, že pri posúdení, či je prijatie určitých opatrení primerané alebo neprimerane náročné, musí zamestnávateľ brať do úvahy príp. prospech, ktorý by prijatie opatrenia prinieslo

osobe so zdravotným postihnutím, jeho finančné možnosti, alebo možnosť dosiahnuť účel opatrenia náhradným spôsobom.

4 ZÁVER

V súčasnej situácii je podľa nás nevyhnutné pristúpiť k novelizácii najvyššieho právneho aktu v podmienkach Slovenskej republiky, ktorým je Ústava. Novelizácia ústavného čl. 12 ods.2 a explicitné definovanie „zdravotného stavu,“ príp. „zdravotného postihnutia“ ako diskriminačného činiteľa, by podľa nášho názoru mohla priniesť želané pozitívne dopady na životné sféry, v ktorých sa osoby so zdravotným postihnutím nachádzajú, a veríme, že ich zvýhodňovanie, resp. pozitívna diskriminácia v oblastiach ako je napr. prístupnosť, vzdelávanie, zdravotníctvo, doprava, účasť na verejnom živote by priniesla ich reálnejšie a plnohodnotnejšie zapojenie do života občianskej spoločnosti. Súčasnú ústavnoprávnu úpravu práv zamestnancov so zdravotným postihnutím by sme z nášho pohľadu mali brať ako dobrý štartovací bod pre zvýšenie miery ochrany práv (nielen z pohľadu pracovného práva) osôb so zdravotným postihnutím, pričom Ústavou poskytovanú ochranu je následne potrebné precízne zapracovať do zákonných právnych aktov v logickej a usporiadanej štruktúre, tak aby zákonná pracovnoprávna úprava umožňovala vysokú mieru participácie občanov so zdravotným postihnutím na trhu práce. V súčasnej dobe nepovažujeme pracovnoprávnu úpravu v podmienkach Slovenskej republiky za dostatočnú, napriek viacerým pozitívnym opatreniam alebo inštitútom, ktoré obsahujú príslušné pracovnoprávne predpisy. Z nášho pohľadu je potrebné pristúpiť k viacerým legislatívnym zmenám a opatreniam, akými napr. sú zmena výšky a obligatornosť príspevkov na chránenú dielňu, prístup občanov k otvorenému trhu práce, sprísniť výšku tzv. povinného odvodu, zabezpečenie súladu aktívnych opatrení na trhu práce v zákone o službách zamestnanosti s Nariadením Komisie (EÚ) č. 651/2014 o skupinových výnimkách, precizovanie a špecifikácia jednotlivých práv zamestnávateľov voči osobám so zdravotným postihnutím už v samotnom Zákonníku práce, a následná eliminácia odkazov na iné právne predpisy, zjednotenie pojmu a definície osoby so zdravotným postihnutím, v to všetko v záujme zabezpečenia čo najvyššej možnej miery viesť u osôb so zdravotným postihnutím nezávislý spôsob života, ktorý vďaka ich prípadnému aktívnemu zaradeniu a pôsobeniu na trhu práce majú šancu získať.

Použitá literatúra:

- BARANCOVÁ, Helena. Zákonník práce. Komentár. 4.vyd., Bratislava: C.H.Beck, 2015. 1240 s. ISBN: 978-80-89603-31-2
- FRIDRICH, B., HERELOVÁ, J., KOHÚT, J. Práva osôb so zdravotným postihnutím (teória vs. prax). Bratislava: Liga proti bezpráviu, 2015, 139 s. ISBN 978-80-972194-0-6
- GAJDOŠIKOVÁ, Ľudmila. Eurokódex komentár ústavného zákona 460/1992 Zb. - Ústava Slovenskej republiky. 1992., dostupné online: <http://www.epi.sk/eurokodex-komentovane-ustanovenie/Eurokodex-komentar-k-cl-38-ustavneho-zakona-460-1992-Zb.htm> (cit.01.10.2016).
- REPKOVÁ, K., SEDLÁKOVÁ, D. Zdravotné postihnutie - vybrané fakty, čísla a výskumné zistenia, v medzinárodnom a národnom kontexte. 2012. Bratislava. 74 s., dostupné online: <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/poradne-organy/ludske-prava-narodnostne-mensiny-rodovu-rovnost-sr/vybor-osoby-so-zdravotnym-postihnutim/zdravotne-postihnutie-vybrane-fakty-cisla-a-vyskumne-zstenia-v-medzinarodnom-a-narodnom-kontexte.pdf> (4.10.2016)
- Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon) v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších právnych predpisov
- Stratégia EÚ v oblasti zdravotného postihnutia na obdobie rokov 2010 – 2020, dostupné online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=URISERV%3Aem0047> (4.10.2016)
- Štatistika o počte vyplácaných dôchodkov. Sociálna poisťovňa – ústredie, dostupné online: <http://www.socpoist.sk/pocet-vyplacanych-dochodkov--v-mesiacoch-/3150s> (3.10.2010)

Záverečné odporúčania k východiskovej správe Slovenskej republiky. Výbor OSN pre práva osôb so zdravotným postihnutím, dostupné online:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal (5.10.2016)

I. ÚS 17/1999. Nález z 22. septembra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 366.

PL. ÚS 8/04. Nález z 18. októbra 2005. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2005, s. 125 – 126.

Kontaktné údaje:

JUDr. Jana Neuschl

neuschl.janka@gmail.com

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. č. 6

P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

PRÁVO NA ŠTRAJK A MOŽNOSTI VÝKONU TOHTO PRÁVA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Denisa Nevická

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: Autorka sa zaoberá právom na štrajk ako ústavne garantovaným právom, slúžiacim na uplatňovanie hospodárskych a sociálnych záujmov subjektov, prostredníctvom ktorého sa môžu zamestnanci kolektívne domáhať zlepšenia pracovných podmienok alebo presadenia svojich požiadaviek tým, že dočasne odmietnu výkon práce. Príspevok je ďalej zameraný na reštriktívne vymedzené zákonné možnosti výkonu práva na štrajk a chýbajúcu právu úpravu podmienok jeho uplatnenia v iných situáciách ako v prípade sporu ohľadom uzatvorenia kolektívnej zmluvy.

Kľúčové slová: štrajk, Ústava, zamestnanci, ochrana práv, hospodárske a sociálne záujmy

Abstract: The author is focused on the right to strike as a constitutionally guaranteed right, intended mainly to enforce economical and social interests of the subjects, through which the employees can collectively demand the improvement of their working conditions or enforcement of their requests, by temporarily refusing to work. The article is also dedicated to restrictive definition of legal options for the right to strike and missing legislation governing conditions of strike in different situations than just when it comes to a dispute about the closing of a collective contract.

Key words: strike, The Constitution, employees, protections of rights, economical and social interests

1 PRÁVO NA ŠTRAJK – TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ

Vo všeobecnosti je možné štrajk charakterizovať ako nástroj, ktorým sa zamestnanci organizovane a kolektívne domáhajú zlepšenia či upravenia pracovných podmienok, prípadne presadenia hospodárskeho, sociálneho alebo iného záujmu, pričom za účelom vyhovenia ich požiadavkám úplne alebo čiastočne zastavia výkon práce pre zamestnávateľa. Dochádza tu k prerušeniu sociálneho zmluvy na pracovisku a k zastavenie výkonu základnej povinnosti zamestnanca, ktorou je výkon práce. Zamestnanec sa môže štrajku zúčastniť bez ohľadu nato, či je členom odborovej organizácie pôsobiacej u zamestnávateľa, ide o výlučne subjektívne a individuálne rozhodnutie zamestnanca, ktorým môže vyjadriť svoj postoj a snahu domôcť sa splnenia požiadaviek. Výkon práva na štrajk nemožno považovať za porušenie pracovnej disciplíny zamestnanca aj keď sa jedná o neplnenie povinnosti zamestnanca vykonávať prácu. Ide o okolnosť vylučujúcu protiprávnosť takéhoto konania, nakoľko zamestnanec vykonáva právo ústavne ako aj zákonne priznané a nemôže byť za jeho výkon sankcionovaný. Štrajk ako nástroj zamestnancov na ochranu ich ekonomických a sociálnych záujmov však neprináleží všetkým zamestnancom bez rozdielu. Priamo z Ústavy vyplýva, že právo na tento spôsob vynucovania alebo obrany svojich zamestnaneckých práv neprináleží sudcom, prokurátorom, príslušníkom ozbrojených síl a ozbrojených zborov a príslušníkom a zamestnancom hasičských a záchranných zborov. Ide o uplatnenie princípu proporcionality, kedy pri určitom type profesií, je záujem širšej skupiny osôb a ochrany ich práv a právom chránených záujmov postavený nad záujem práve týchto jednotlivcov. Osobitné predpisy ešte spresňujú a rozširujú okruh zamestnancov, ktorých štrajk by bol nezákonným o napríklad pracovníkov telekomunikačnej prevádzky, zabezpečujúcich verejné vodovody, či iné profesie, pri ktorých ak by bola umožnená možnosť výkonu práva na štrajk hrozilo by najmä nebezpečenstvo na živote a zdraví občanov. Život a zdravie ako základné a najdôležitejšie subjektívne práva človeka sú teda postavené nad možnosť presadzovania alebo domáhania sa hospodárskych, sociálnych či iných práv v oblasti pracovnoprávných vzťahov.

V podmienkach Slovenskej republiky je právo na štrajk ústavne garantovaným právom, zakotveným v článku 36 odseku 4 Ústavy v oddielu hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Ide o ústavne zaručenú možnosť subjektov na uplatnenie svojich hospodárskych a sociálnych

záujmov, avšak za podmienok, ktoré bližšie upraví zákon, nakoľko ústavný článok č. 51 zaraďuje právo na štrajk medzi práva, ktorých výkonu je možné dovoľávať sa len v medziach osobitných zákonov, ktoré toto právo osobitne upravujú¹. Ústava Slovenskej republiky, teda bližšie nešpecifikuje kedy a za akých okolností môžu zamestnanci vstúpiť do štrajku. Zaručuje im len právo naň a podrobnejšiu úpravu kladie do rúk zákonodarcov a všeobecne záväzných právnych predpisov.

Ako bolo uvedené, právo na štrajk je možné realizovať výlučne v medziach osobitného predpisu, ktorý upraví podmienky jeho výkonu napriek ústavnej garancii práva naň. V podmienkach Slovenskej republiky je jediným zákonom zakotvujúcim a bližšie upravujúcim právo na štrajk zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov. Úprava štrajku v zákone o kolektívnom vyjednávaní je nanajvýš reštriktívna a obmedzuje sa na možnosť vyhlásenia štrajku pre zamestnancov len v prípade ak medzi zástupcami zamestnávateľa a zástupcami zamestnancov nedôjde ku konsenzu ohľadom uzatvorenia kolektívnej zmluvy. V zmysle ustanovenia § 16 zákona o kolektívnom vyjednávaní, ak nedôjde k uzatvoreniu kolektívnej zmluvy ani po konaní pred sprostredkovateľom a zmluvné strany nepožiadajú o riešenie sporu rozhodcu (pričom nejde o obligatórny krok na rozdiel od sporov o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy), môže sa ako krajný prostriedok v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy vyhlásiť štrajk.² Okrem štrajku v prípade sporu o uzavretie kolektívnej zakotvuje zákon o kolektívnom vyjednávaní možnosť aj tzv. solidárneho štrajku. Solidárnym štrajkom je štrajk, do ktorého môžu vstúpiť zamestnanci na podporu požiadaviek iných zamestnancov už štrajkujúcich v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy.

Mimo uvedeného slovenské právne predpisy nezakotvujú a neupravujú podmienky vyhlásenia štrajku. *Vacuum iuris* v tejto oblasti čiastočne vyplnía judikatúra všeobecných súdov ako aj ústavného súdu, no právny predpis, ktorý by zjednotil, sprehľadnil a upravil aj iné formy štrajku stále chýba.

2 PODMIENKY VYHLÁSENIA A PRIEBEHU ŠTRAJKU PODĽA ZÁKONA O KOLEKTÍVOM VYJEDNÁVANÍ

Vyhlásenie štrajku pri spore o uzavretie kolektívnej zmluvy nie je závislé od vôle jednotlivca. Oprávnenie vyhlásiť štrajk na pracovisku zamestnávateľa prináleží výlučne odborovému orgánu vyššieho stupňa. Avšak aj tento je viazaný názorom zamestnancov nakoľko s jeho vyhlásením musí súhlasiť ich nadpolovičná väčšina pôsobiaca u zamestnávateľa.³ Tu je možné pozorovať prvok kolektívnosti práva na štrajk v súlade s ustanoveniami zákona o kolektívnom vyjednávaní ale aj charaktere daného práva, nakoľko vôľa jednotlivca nie je dostatočne silná na presadenie záujmov, je nevyhnutné dosiahnutie konsenzu kolektívu zamestnancov ohľadom vstupu do štrajku. Je pritom nutné poukázať na fakt, že okrem zamestnancov vykonávajúcich profesie, ktorým sa účasť na štrajku zakazuje a ich hlasy sa preto nezapočítavajú, sú v zmysle zákona o kolektívnom vyjednávaní obmedzení aj pracovníci vykonávajúci prácu prostredníctvom dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Ich hlasy sa rovnako nezapočítavajú.

Odborový orgán má pri vyhasení štrajku aj povinnosti voči zamestnávateľovi. Napriek tomu, že výkon práva na štrajk narušuje existujúci sociálny zmiar medzi zamestnávateľom a zamestnancami, nie je možné prezumovať, že ide o úplne ukončenie vzájomného dialógu. Odborový orgán má voči zamestnávateľovi písomnú oznamovaciu povinnosť, a to v lehote najmenej tri pracovné dni pred začatím štrajku, oboznámiť zamestnávateľa s dôvodmi a cieľmi štrajku, dňom jeho začatia a zoznamom zamestnancov, ktorí sa ho hodlajú zúčastniť ako aj najmenej dva pracovné dni pred začatím štrajku poskytnúť zamestnávateľovi informácie potrebné na zabezpečenie výkonu nevyhnutných práce na pracovisku aj počas trvania štrajku.⁴ V prípade, že by príslušný odborový orgán nedodrжал postup uvedený v zákone o kolektívnom vyjednávaní, išlo by o nezákonne realizované právo na štrajk v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy. Nezákonným by bol aj štrajk vyhlásený bez uskutočnenia konania pred sprostredkovateľom, po uzatvorení

¹ Čl. 37 a čl. 51 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

² § 16 ods. (1) zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

³ BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R.: Pracovné právo. 2. vydanie. Bratislava: Edícia Juristika, 2013, str. 558

⁴ § 17 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

kolektívnej zmluvy, solidárny štrajk pokiaľ zamestnanci, ktorí do neho vstúpia nemôžu takto reálne ovplyvniť jeho hospodársky výsledok, a iné.⁵ Za nezákonný môže označiť štrajk výlučne príslušný okresný súd, pričom návrh na vyhlásenie štrajku za nezákonný podáva prokurátor alebo zamestnávateľ či organizácia zamestnávateľov. V prípade, ak by príslušný súd rozhodol o nezákonnosti prebiehajúceho štrajku, zodpovedá odborová organizácia zamestnávateľovi za škodu, ktorá mu nezákonným vyhlásením štrajku vznikla.

Postavenie zamestnanca počas trvania vyhláseného štrajku vykazuje určité osobitosti. Za účastníka štrajku je možné považovať zamestnanca, ktorý s vstupom do štrajku súhlasil od momentu vyjadrenia tohto súhlasu. Môže teda dôjsť k situácii, kedy sa zamestnanec stáva účastníkom štrajku až počas priebehu štrajku a nie úplne od jeho začiatku. Ako už bolo uvedené výkon štrajkové práva nemožno považovať za porušenie pracovnej disciplíny zamestnancom napriek tomu, že dôjde k zastaveniu výkonu práce zamestnancom. V zmysle ustanovení Zákonníka práce sa výkon práva na štrajk považuje za dôležitú osobnú prekážku v práci na strane zamestnanca. Zamestnávateľ je povinný umožniť zamestnancovi účasť na štrajku, nakoľko ide o výkon hospodárskych a sociálnych práv zamestnanca Ústavou garantovaných, avšak z pracovnoprávných nárokov mu za čas výkonu štrajkového práva neprináleží mzda ani náhrada mzdy. Zamestnávateľ má len povinnosť ospravedlniť absenciu zamestnanca v práci.⁶ Pokiaľ by rozhodnutím príslušného súdu došlo k vyhláseniu štrajku za nezákonný, považuje sa neúčasť zamestnanca v práci za neospravedlnenú absenciu, za ktorú zamestnávateľ môže ale nemusí vyvolať voči zamestnancovi disciplinárne konzekvencie a zároveň sa takáto absencia dotkne sociálnych odvodov hradených zamestnávateľom za zamestnanca v čase trvania neospravedlnenej neprítomnosti na pracovisku. Okrem nemožnosti postihu zamestnanca za výkon práva na štrajk v súlade so zákonom, je zamestnávateľ obmedzený aj čo sa týka prijímania nových zamestnancov. Zamestnávateľ nemôže prijímať iné osoby ako náhradnú pracovnú silu za tých zamestnancov, ktorí vykonávajú štrajkové právo.⁷ Ide o ochranu, ktorú poskytuje osobitný predpis zamestnancov v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, nakoľko postihnutie zamestnancov ich nahradením respektíve ukončením ich pracovnoprávných vzťahov k zamestnávateľovi by bolo v rozpore s ústavou a jednalo by sa o právom reprobovaný postih jednotlivca za uplatňovanie svojich subjektívnych práv.

Okrem zamestnancov štrajkujúcich kvôli sporu o uzavretie kolektívnej zmluvy sa určité osobitosti týkajú aj postavenia zamestnancov zúčastnených v solidárnom štrajku. O solidárnom štrajku je možné hovoriť ako o nepriamom štrajku, prostredníctvom ktorého zamestnanci vstúpia do štrajku, na podporu už prebiehajúceho štrajku iných zamestnancov u iného zamestnávateľa. Cieľom takéhoto výkonu štrajkového práva je podpora myšlienky a vymoženia nárokov z originálneho štrajku. V zmysle zákona o kolektívnom vyjednávaní je za solidárny štrajk, možno považovať výlučne štrajk prebiehajúci za účelom podpory, t. j. ako akcesorický štrajk.⁸ Na zamestnancov sa v tom prípade vzťahujú rovnaké práva a povinnosti ako na účastníkov originálneho štrajku. Odlíšne sa však posudzuje zákonnosť výkonu predmetného práva. Nakoľko solidárny štrajk nie je štrajkom pôvodným ale má výlučne subsidiárny charakter, vyžaduje sa, aby zamestnanci do neho vstupujúci boli aspoň v takej hospodárskej alebo inej nadväznosti na zamestnancov už uplatňujúcich si svoje ústavou garantované práva u iného zamestnávateľa, aby dokázali reálne ovplyvniť, či už priebeh alebo výsledok skôr prebiehajúceho štrajku. Rovnako je na posúdení príslušného súdu na základe návrhu oprávnenej osoby zhodnotiť, či a v akej miere naplnili zamestnanci zákonné podmienky vstupu do solidárneho štrajku.

Pracovnoprávne nároky, aj keď v obmedzenej miere nie sú jedinými právami súvisiacimi s výkonom štrajkového práva. Zákon o kolektívnom vyjednávaní upravuje aj podmienky zodpovednosti za škodu, ktorá môže ale nemusí vzniknúť pri hájení hospodárskych a sociálnych záujmov jednotlivými zamestnancami. Podmienky sú rovnaké pre zamestnancov v primárnom ako aj solidárnom štrajku. V prípade, že zamestnanec spôsobí pri uplatňovaní svojho štrajkového práva zamestnávateľovi škodu, zodpovedá za ňu podľa ustanovení o zodpovednosti za škodu upravených v Občianskom zákonníku. Zamestnanec však nezodpovedá zamestnávateľovi za akékoľvek škody

⁵ § 20 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

⁶ § 140 ods. (8) zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce

⁷ § 25 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

⁸ § 16 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

respektíve straty, ktoré mu vzniknú prerušením výkonu práce. Osobitná zodpovednosť za škodu sa uplatňuje v prípade zamestnancov, ktorí sa podieľajú na organizácii štrajku a zabezpečovaní informačnej povinnosti voči zamestnávateľovi. V prípade, že si nesplnia povinnosti im uložené § 19 zákona o kolektívnom vyjednávaní, budú zamestnávateľovi zodpovedať za vzniknutú škodu podľa ustanovení Zákonníka práce.⁹

Na rozdiel od jednotlivých zamestnancov, odborová organizácia, ktorá štrajk na pracovisku zamestnávateľa vyhlásila, zodpovedá zamestnávateľovi za škodu vzniknutú v dvoch zákonom prezumovaných situáciách. V prípade nesplnenia oznamovacej povinnosti uloženej odborovej organizácii § 19 zákona o kolektívnom vyjednávaní voči zamestnávateľovi, zodpovedá odborová organizácia za vzniknutú škodu v zmysle ustanovení Občianskeho zákonníka. Ak dôjde k vyhláseniu štrajku za nezákonný, zodpovedá príslušná odborová organizácia zamestnávateľovi rovnako podľa ustanovení Občianskeho zákonníka.¹⁰

Štrajk ako najvýznamnejší nástroj zamestnancov na uplatňovanie svojich hospodárskych a sociálnych práv ako aj presadzovanie záujmov je možné v zmysle zákona o kolektívnom vyjednávaní ukončiť rôznymi spôsobmi. Bez ohľadu na mieru úspešnosti uplatňovania záujmov zamestnancov je štrajk ukončený momentom, kedy ho za ukončení označí príslušná odborová organizácia, ktorá štrajk aj vyhlásila. Rovnako ako pri jeho vyhlásení má aj pri ukončení štrajku písomnú oznamovaciu povinnosť voči zamestnávateľovi.¹¹ V prípade, že príslušný súd na návrh zamestnávateľa alebo prokurátora vyhlási prebiehajúci štrajk za nezákonný, majú zamestnanci bezodkladne povinnosť tento ukončiť.

3 ÚSTAVNÉ PRÁVO NA ŠTRAJK A JEHO VÝKON

Ústavný článok číslo 37 v odseku štyri zaručuje všetkým občanom právo na štrajk. Rovnaký článok zároveň garantuje právo sa slobodne združovať s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov. Činnosť odborových organizácií alebo združení, ktoré vznikajú za účelom ochrany hospodárskych a sociálnych záujmov nie je pritom závislá od štátu a môže byť obmedzená výlučne zákonom, a to pokiaľ sa jedná o ochranu bezpečnosti, verejného poriadku, alebo práv alebo slobôd osôb.¹² V súlade s ústavou zaručuje aj článok 10 základných zásad Zákonníka práce právo na štrajk v prípade vzniku rozporu medzi záujmami zamestnávateľov a zamestnancov. Ide o širšie vymedzenie práva na štrajk ako v prípade zákona o kolektívnom vyjednávaní, nakoľko Zákonník práce predpokladá možnosť výkonu štrajkového práva v prípade vzniku akéhokoľvek rozporu medzi zamestnancami a zamestnávateľom v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch, nie len v prípade sporu o uzavretie kolektívnej zmluvy.¹³

Ústava Slovenskej republiky, Zákonník práce a Zákon o kolektívnom vyjednávaní sú kľúčovými právnymi predpismi v Slovenskej republike, ktoré upravujú možnosť uplatnenia práva na štrajk. Najpodrobnejšie ale zároveň najreštriktívnejšie upravuje právo na štrajk práve zákon o kolektívnom vyjednávaní, a to spôsobom, ktorý bol rozobratý v predchádzajúcej časti tohto článku. Zároveň ústavný zákon ešte zužuje možnosť výkonu štrajkového práva, a to v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.¹⁴ Ide opäť o uplatnenie princípu proporcionality, ako pri zákaze výkonu štrajkového práva určitým profesiám, nakoľko obrana republiky a bezpečnosť životov a zdravia jej občanov sú považované za práva s väčšou váhou v danej situácii ako uplatňovanie hospodárskych a sociálnych záujmov zamestnancov. Okrem uvedených právnych predpisov a osobitných predpisov, ktoré uplatňujú zákaz výkonu práva na štrajk niektorým profesiám, neexistuje v podmienkach Slovenskej republiky všeobecne záväzný právny predpis, ktorý by jednotne upravoval Ústavne garantované právo na štrajk, podmienky jeho uplatnenia v rôznych situáciách a nielen v prípade vzniku sporu z kolektívnej zmluvy a bližšie by špecifikoval nároky zamestnancov aj zamestnávateľov pri jeho výkone.

⁹ § 23 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

¹⁰ § 23 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

¹¹ § 26 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

¹² čl. 37 ods. (1) zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

¹³ čl. 10 zákona č. 311/2001 Zákonník práce

¹⁴ Zákon č. 227/2002 Z. z. Ústavný zákon o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu

Vzniknuté vacuum iuris je od vzniku samostatnej Slovenskej republiky vyplňané výlučne judikatúrou súdov. Jedná sa tak o už vyše 20 ročné obdobie, kedy je zamestnancom síce ústavou právo na štrajk garantované a štát sa zaviazal dodržať svoj záväzok voči občanom vykonávajúcim prácu umožniť im hájiť si svoje hospodárske a sociálne práva prostredníctvom kolektívne vyjadreného odporu pokračovať v práci až do momentu splnenia ich požiadaviek, avšak podmienky výkonu tohto práva, ktoré ostali ponechané na úpravu všeobecne záväzných právnych predpisov v právnom poriadku do dnes absentujú.

Vyvstáva tak otázka, do akej miery majú zamestnanci možnosť úspešne hájiť a uplatňovať svoje práva, keď neexistuje právny predpis, ktorý by spresnil podmienky výkonu práva na štrajk zaručil a zároveň stanovil zamestnancom určité hranice, pri ktorých by ich za výkon tohto práva nebolo možné nijakým spôsobom postihovať. Kolektívna zmluva medzi zamestnancami a zamestnávateľom je bezpochyby prostriedok, ktorým sa zamestnanci môžu domôcť úpravy práv vyplývajúcich z ich pracovnoprávných vzťahov širšej miere ako vyplýva zo Zákonníka práce a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, avšak nemožno predpokladať, že ide o potenciálne jediný, rozpor, ktorý môže na úrovni kolektívnych pracovnoprávných vzťahov aj vzniknúť. Ústava zaraďuje právo na štrajk medzi hospodárske, sociálne a kultúrne práva a vzhľadom na ustálené právne názory štrajk má slúžiť na presadenie požiadaviek zamestnancov na zlepšenie ich pracovných podmienok, za účelom čoho dochádza k prerušeniu výkonu práce, no nie je možné vylúčiť ani uplatnenie práva na štrajk v prípade záujmu zamestnancov o presadenie komplexnejších požiadaviek napríklad z právnych či ekonomických dôvodov. Štrajk v jeho extenzívnom výklade možno chápať ako prejavenie odporu¹⁵, ktorý nie v podmienkach Slovenskej republiky nijakým spôsobom zákonne definovaný alebo vymedzený a preto by sa obmedzovanie zamestnancov na jeho uplatnenie výlučne za účelom obrany svojich hospodárskych a sociálnych záujmov alebo ešte reštriktívnejšie výlučne pri vzniku sporu z uzatvorenia kolektívnej zmluvy javilo ako neúčelné a v rozpore so základnými princípmi právneho štátu.

Judikatúra sa od prijatia zákona o kolektívnom vyjednávaní a následnom vzniku samostatnej Slovenskej republiky musí vporiadavať s otázkou zákonnosti priebehu štrajku v iných prípadoch ako podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní. Je nevyhnutné uviesť, že činnosť českých súdov v oblasti štrajkového práva je oveľa rozsiahlejšia ako v podmienkach Slovenskej republiky. Vzhľadom na fakt, že v Českej ako aj Slovenskej republike stále platí zákon č. 2/1991 Zb., ktorý bol prijatý ešte za trvania spoločného štátu, je pri potreby interpretácie a vyplňania medzier v slovenskom právnom poriadku možno odvíjať sa od rozhodnutí českých súdov.¹⁶

Ústavný súd českej republiky v náleze č. 69/2007 poukazuje na potrebu prijatia zákona, ktorý by vymedzoval spôsob ako právo na štrajk uskutočniť.¹⁷ S takýmto názorom je nevyhnutné sa stotožniť, nakoľko vzhľadom na povahu práva na štrajk ako práva kolektívneho, by bolo neudržateľné, aby museli všeobecné súdy rozhodovať o každom jednom potenciálne vzniknutom spore vyplývajúceho zo štrajkového práva osobitne. Navyše právny poriadok v Českej ako aj Slovenskej republike je právnym poriadkom kontinentálnym, čiže písaným a judikatúra slúži len dopĺňanie medzier kodifikovaných právnych predpisov a nie na ich nahrádzanie. Okrem nálezu Ústavného súdu a ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu, nemajú jednotlivé rozhodnutia všeobecných súdov na úrovni okresu alebo kraja všeobecne záväznú povahu a súdy sa nimi nemusia riadiť. Mohlo by tak dochádzať k značným odchýlkam medzi jednotlivými rozhodnutiami, čo sa prieči princípu právnej istoty, kedy by mal každý môcť očakávať, že jeho vec bude prejedaná určitým spôsobom s ohľadom na rozhodovaciu prax v danej krajine.

Za najvýznamnejší možno považovať nálezu Ústavného súdu Českej republiky z roku 2007, v ktorom jednoznačne vyslovil, že právo na štrajk, ktorý je vykonávaný napriek tomu, že nie je zákonom upravený, nemožno celkom poprieť. Zároveň v predmetnom náleze uvádza potrebu skúmania podstatu a zmyslu uplatnenia jedného zo základných práva a vyslovuje nutnosť poskytnutia ochrany práva na štrajk, inak by došlo k odopreniu spravodlivosti.¹⁸ S citovaným

¹⁵ ŠVEC, M a kol.: Kultúra sveta práce – Právo na štrajk, vedecká monografia. Bratislava 2013, str. č. 10

¹⁶ BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R.: Pracovné právo. 2. vydanie. Bratislava: Edícia Juristika, 2013, str. 556

¹⁷ Nález ÚS ČR sp. zn. 69/2007

¹⁸ Nález ÚS ČR sp. zn. 3/2007

nálezom ústavného súdu českej republiky je nevyhnutné sa stotožniť, nakoľko aplikácia práva na štrajk v najreštriktívnejšej podobe, ako je uvedené v zákone o kolektívnom vyjednávaní, by sa priechila princípom právneho štátu, nakoľko občanom nemožno zakazovať výkon práva alebo plnenie povinnosti, pokiaľ takáto reštrikcia nevyplýva priamo zo všeobecne záväzného právneho predpisu a išlo by aj o rozpor s Ústavou Slovenskej republiky, ktorá právo na štrajk zaručuje. V intenciách nálezu Ústavného súdu ČR sa pohybuje aj rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z roku 1998, ktoré možno označiť za kľúčové pri posudzovaní zákonnosti výkonu práva na štrajk. V zmysle uvedeného rozhodnutia: „*iné štrajky, hoci neupravené zákonom o kolektívnom vyjednávaní či inými právnymi predpismi, nie sú našim právnym poriadkom zakázané. Opak by smeroval k neoprávnenému obmedzovaniu či popretiu práva na štrajk, zaručeného článkom 37 ods. (4) Ústavy SR. Právo na štrajk je subjektívnym právom odborovej organizácie, ktorá je po celý čas od vyhlásenia štrajku oprávnená týmto právom disponovať.*“¹⁹

V zmysle uvedeného je možné konštatovať, že ako v Českej republike tak aj v Slovenskej republike sa judikatúra uberá smerom extenzívneho výkladu ústavného práva na štrajk a poukazuje na jednoznačnú a akútnu potrebu spresnenia výkonu tohto práva prostredníctvom všeobecne záväzného právneho predpisu.

4 ZÁVER

Na základe uvedeného je možné na záver skonštatovať, že v zmysle aktuálne účinnej právnej úpravy rozlišujeme medzi dvoma formami štrajku, a síce štrajk, ktoré podmienky sú upravené v zákone o kolektívnom vyjednávaní a štrajk, ktorého podmienky síce osobitný predpis neupravuje, no ide o Ústavou Slovenskej republiky zaručené právo, ktoré by sa uplatnilo v súlade so zásadou „čo nie je zákonom zakázané je dovolené“. Fundamentálnym rozdielom, medzi štrajkom podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní a uplatnením štrajkového práva výlučne podľa článku 37. Ústavy Slovenskej republiky je v tom, že pokiaľ pri štrajkovom práve realizovanom v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy majú zamestnanci a ich zástupcovia jednoznačne a zreteľne zákonom stanovené podmienky výkonu tohto práva, pri vzniku štrajku z iného dôvodu ako pozná zákon o kolektívnom vyjednávaní tieto podmienky nikde bližšie upravené nie sú a účastníci štrajku by museli postupovať v súlade s Ústavou a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi, ktoré síce toto právo priamo neuplatňujú ale upresňujú podmienky výkonu jednotlivých subjektívnych práv. Najdôležitejšou z Ústavy vyplývajúcou povinnosťou v tomto prípade je, nespôsobenie ujmy na právach iného len kvôli tomu, že sú vykonávané subjektívne práva a povinnosti.

Za dôležité považujem taktiež uviesť, že napriek tomu, že Ústava zakotvuje právo na štrajk v piatom oddieli do hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv, mám zato, že aj právo na štrajk uplatňované z iných dôvodov ako vymoženía určitého hospodárskeho alebo sociálneho benefitu pre zamestnancov alebo iného dôvodu ako pri vzniku sporu o uzavretie kolektívnej zmluvy nemôže byť považované za protizákonné, avšak ochrana poskytnutá takému výkonu štrajkového práva je podstatne menšia ako v predchádzajúcom prípade. Odopretie takéhoto výkonu práva by sa priechilo zvyklostiam, medzinárodným predpisom ako aj zmyslu a podstate ústavného práva na štrajk.

De lege ferenda by som si záverom dovolila poukázať na vhodnosť a akútnosť potreby kodifikácie osobitného právneho predpisu, ktorý by konkretizoval podmienky výkonu práva na štrajk ako je uvedené aj v Ústave a poskytol účinnú ochranu právu na štrajk aj v inom prípade vyplýva zo zákona o kolektívnom vyjednávaní. Treba poukázať aj na aktuálnu situáciu v Slovenskej republike, kedy učiteľia a zdravotné sestry prerušujú výkon práce za účelom dosiahnutia zvýšenia platu a zlepšenia pracovných podmienok, pričom svojich hospodárskych požiadaviek sa domáhajú priamo od výkonnej moci v štáte. Otázkou ostáva, či takéto kolektívne a organizované prerušenie práce, za účelom dosiahnutia hospodárskeho benefitu bude mať aj prínos, či zo strany jednotlivých zamestnancov nemocníc a škôl nejde o neprimeraný zásah do subjektívnych práv iných občanov, nakoľko výučbový proces študentov ako aj zdravotná starostlivosť v školách prebieha len v obmedzenom režime a rovnako je otázne, v zmysle akého právneho predpisu by postupoval súd v prípade posudzovania zákonnosti respektíve nezákonnosti uvedeného konania. Domnievam sa, že v momentálnej ekonomickej a sociálnej situácii v Slovenskej republike je nutné do budúcnosti počítať s nárastom kolektívneho odporu zamestnancov najmä voči mzdovým a sociálnym

¹⁹ Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Co 10/1998

podmienkam, čo len akcentuje akútnosť a opodstatnenosť potreby prijatia uceleného právneho predpisu, ktorý by v súlade s Ústavou upravoval výkon štrajkového práva na Slovensku.

Použitá literatúra:

BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R.: Pracovné právo. 2. vydanie. Bratislava: Edícia Juristika, 2013, 598 s. ISBN 978-80-89393-97-8.

GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo. Masarykova univerzita v Brně. Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2012. 753s. ISBN 978-80-210-5852-1.

ŠVEC, M. a kol.: Kultúra sveta práce – právo na štrajk, vedecká monografia. Bratislava 2013, ISBN 978-80-89149-29-2.

TKÁČ, V: Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady. 1. vydanie. Košice: PressPrint, 2004, 354 s. ISBN 80-89084-13-3.

Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce

Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní

Zákon č. 227/2002 Z. z. Ústavný zákon o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu

Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. 69/2007

Nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. 3/2007

Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Co 10/1998

Kontaktné údaje:

Mgr. Denisa Nevická

denisa.nevicka@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. č. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

LEKÁRI V ZDRAVOTNÍCKYCH ZARIADENIACH VERSUS LEKÁRI NA LEKÁRSKYCH FAKULTÁCH

Mária Nováková, Silvia Capíková, Lenka Freel

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Abstract: The present article analyzes the issue of differing legal status of doctors working in university hospitals and faculties of medicine.

Abstrakt: Predmetný príspevok analyzuje problematiku rozdielneho právneho statusu lekárov pracujúcich vo fakultných a univerzitných nemocniciach a na lekárskech fakultách.

Key words: doctor, university hospital, faculty of medicine, working conditions.

Kľúčové slová: lekár, fakultná nemocnica, univerzitná nemocnica, lekárska fakulta, pracovné podmienky.

1 ÚVOD

Ambíciou príspevku je poukázať na vypuklé problémy spôsobené dvojrezortnosťou pri organizácii poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Predmetom je analýza poskytovania zdravotnej starostlivosti v univerzitných a fakultných nemocniciach.

Poskytovanie zdravotnej starostlivosti v predmetných zdravotníckych zariadeniach sa realizuje zo strany lekárov, ktorí sú zamestnancami:

- a) univerzitnej nemocnice alebo fakultnej nemocnice v riadiacej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky a
- b) akreditovanej vzdelávacej ustanovizne v riadiacej pôsobnosti Ministerstva školstva Slovenskej republiky.

Ťažisko pozornosti je sústredené na lekárov pôsobiacich na lekárskech fakultách ako akreditovaných vzdelávacích ustanovizniach.

2 ORGANIZÁCIA ZDRAVOTNEJ STAROSTLIVOSTI A PRAKTICKEJ VÝUČBY

Zdravotná starostlivosť sa poskytuje pacientom predovšetkým v zdravotníckych zariadeniach ambulantnej zdravotnej starostlivosti a v zdravotníckych zariadeniach ústavnej zdravotnej starostlivosti.

Determinujúce atribúty zdravotníckych zariadení stanovuje vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 84/2016 Z. z., ktorou sa ustanovujú určujúce znaky jednotlivých druhov zdravotníckych zariadení (ďalej len „Vyhláška o určujúcich znakoch zdravotníckych zariadení“).

Podľa § 17 Vyhlášky o určujúcich znakoch zdravotníckych zariadení sa zdravotnícke zariadenie, ktoré popri poskytovaní zdravotnej starostlivosti umožňuje aj pravidelnú praktickú časť výučby žiakov stredných zdravotníckych škôl, praktickú časť vysokoškolského vzdelávania v zdravotníckych povolaniach alebo ďalšie vzdelávanie zdravotníckych pracovníkov, považuje za výučbové zdravotnícke zariadenie.

Pracovisko zdravotníckeho zariadenia ústavnej zdravotnej starostlivosti, v ktorom sa poskytuje ústavná zdravotná starostlivosť na lôžku alebo spoločné vyšetrovacie a liečebné zložky, sa označuje ako oddelenie. Oddelenie univerzitnej nemocnice, oddelenie fakultnej nemocnice alebo oddelenie špecializovanej nemocnice sa po dohode štatutárneho orgánu zdravotníckeho zariadenia

s príslušným rektorom vysokej školy môže označiť ako klinika vrátane spojenia označenia s označením príslušnej vzdelávacej inštitúcie.

Dikcia vyššie uvedeného ustanovenia ponecháva na štatutárnom orgáne zdravotníckeho zariadenia a na rektorovi príslušnej vysokej školy ako označia pracovisko zdravotníckeho zariadenia ústavnej zdravotnej starostlivosti, na ktorom bude prebiehať praktická časť vysokoškolského vzdelávania. Predmetné pracovisko môže byť premenované na kliniku alebo bude niesť pôvodný názov oddelenia.

Formulácia možnosti a nie povinnosti realizácie praktickej výučby vysokoškolského vzdelávania je v ust. § 17 Vyhlášky o určujúcich znakoch zdravotníckych zariadení krajne nešťastná.

V zmysle uvedeného je na vôli, prípadne svojvôli štatutárnych orgánov zdravotníckych zariadení, či umožnia praktickú výučbu na svojej pôde a ak áno, majú priestor na rozhodnutie, ktorým vzdelávacím ustanovizniám umožnia praktickú výučbu.

Právna úprava nezakotvuje právne nástroje a striktné pravidlá, na základe ktorých by sa mala realizovať praktická výučba v zdravotníckych zariadeniach univerzitného alebo fakultného typu.

Niektorí teoretici argumentujú tým, že ak by štatutárny orgán neumožnil praktickú výučbu v zdravotníckom zariadení univerzitného alebo fakultného typu, stratil by status univerzitnej nemocnice alebo fakultnej nemocnice.

Problém spočíva v tom, že povolenie na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia a status univerzitnej alebo fakultnej nemocnice priznáva Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky.

Za zabezpečenie praktickej výučby študentov lekárskej fakulty sú zodpovedné lekárske fakulty, resp. univerzita, spadajú do riadiacej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky, s výnimkou Slovenskej zdravotníckej univerzity v Bratislave. Dané subjekty nemajú žiadne právne prostriedky na prinútenie štatutárneho orgánu zdravotníckeho zariadenia umožniť praktickú výučbu.

Právna úprava statusu kliník je v súčasnosti veľmi nešťastne riešená a je krajne nedostatočná, vyvolávajúca v praxi celý rad otázok a interpretačných nejasností. Je nutné akcentovať absenciu jasných a striktných pravidiel a zákonných podmienok, za predpokladu splnenia ktorých je možné zriadiť výučbovú bázu.

Pred reformou zdravotného práva nebolo možné zriaďovať výučbové základne na základe súhlasného prejavu vôle dvoch zmluvných strán.

Výučbová základňa, na ktorej sa má realizovať praktická časť vysokoškolského vzdelávania v zdravotníckych povolaniach alebo ďalšie vzdelávanie zdravotníckych pracovníkov, musí spĺňať najvyššie kritériá na materiálne, technické a personálne zabezpečenie vysokoerudovanému poskytovaniu zdravotnej starostlivosti.

V rámci reformy došlo k uvoľneniu podmienok pre zriaďovanie výučbových základní, v dôsledku čoho sme boli svedkami „bezhlavého“, neriadeného a nekontrolovateľného nárastu počtu zriadených výučbových základní.

3 SPOLOČNÉ PODMIENKY VÝKONU PRÁCE LEKÁROV

Vo všeobecnosti lekári vykonávajú zdravotnícke povolanie, ktoré podľa ust. § 3 zákona č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o poskytovateľoch“) zahŕňa súbor pracovných činností vykonávaných pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti, ochrane zdravia ľudí, lekárskej posudkovej činnosti, výkone kontroly poskytovania zdravotnej starostlivosti, ochrany zdravia ľudí a lekárskej posudkovej činnosti a pri výkone dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou.

Súčasťou zdravotníckeho povolania môže byť aj vedecká činnosť a pedagogická činnosť podľa osobitných predpisov a riadenie a organizácia poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Esenciálnymi podmienkami výkonu zdravotníckeho povolania lekára sú:

a) spôsobilosť na právne úkony v celom rozsahu,

- b) zdravotná spôsobilosť,
- c) odborná spôsobilosť,
- d) bezúhonnosť,
- e) registrácia v Slovenskej lekárskej komore.

4 UNIVERZITNÁ NEMOCNICA, FAKULTNÁ NEMOCNICA, ŠPECIALIZOVANÁ NEMOCNICA

Právny status univerzitnej nemocnice je ustanovený v § 7 ods. 8 Zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, na základe ktorého, ak držiteľ povolenia na prevádzkovanie všeobecnej nemocnice uzatvoril zmluvu o praktickej výučbe podľa 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 univerzitnou vysokou školou, ktorej sídlo alebo sídlo lekárskej fakulty sa nachádza v tom istom meste ako všeobecná nemocnica, všeobecná nemocnica sa označuje ako univerzitná nemocnica. Iné osoby nesmú vo svojom názve alebo obchodnom mene používať slová „univerzitná nemocnica“. Univerzitná nemocnica uskutočňuje praktickú výučbu v študijnom odbore všeobecné lekárstvo a zubné lekárstvo a praktickú výučbu vo viacerých špecializačných odboroch v zdravotníckom povolaní lekár a v certifikovaných pracovných činnostiach v zdravotníckom povolaní lekár, praktickú výučbu vo vysokoškolských študijných odboroch, v špecializačných odboroch a v certifikovaných pracovných činnostiach v ostatných zdravotníckych povolaniach.

Právne postavenie fakultnej nemocnice je zakotvené § 7 ods. 8 Zákona o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, na základe ktorého, ak držiteľ povolenia na prevádzkovanie všeobecnej nemocnice zaradenej do koncovej siete poskytovateľov uzatvoril zmluvu o praktickej výučbe podľa Zákona o vysokých školách s vysokou školou, ktorej sídlo alebo sídlo fakulty sa nachádza v tom istom meste ako sídlo nemocnice, nemocnica sa označuje ako fakultná nemocnica. Iné osoby nesmú vo svojom názve alebo obchodnom mene používať slová „fakultná nemocnica“. Fakultná nemocnica uskutočňuje praktickú výučbu vo vysokoškolských študijných odboroch v príslušných zdravotníckych povolaniach okrem zdravotníckeho povolania lekár a zubný lekár, praktickú výučbu vo vyššom odbornom štúdiu v príslušných zdravotníckych povolaniach a praktickú výučbu v špecializačných odboroch a certifikovaných pracovných činnostiach v príslušných zdravotníckych povolaniach.

Podľa § 7 ods. 4 Zákona o poskytovateľoch sa špecializovaná nemocnica považuje za zdravotnícke zariadenie ústavnej zdravotnej starostlivosti. V súlade s ust. § 11 ods. 3 Vyhlášky o určujúcich znakoch zdravotníckych zariadení je špecializovaná nemocnica určená na poskytovanie ústavnej zdravotnej starostlivosti v prevažne jednom špecializačnom odbore alebo aj v špecializačných odboroch s ním súvisiacich.

Na rozdiel od univerzitných a fakultných nemocníc nestanovuje právna úprava, v ktorých vysokoškolských študijných odboroch, špecializačných odboroch alebo certifikovaných pracovných činnostiach v príslušných zdravotníckych povolaniach sa má uskutočňovať praktická výučba v špecializovaných nemocniciach.

Vo všetkých troch typoch zdravotníckych zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti sa poskytuje zdravotná starostlivosť na vysokoerudovanej úrovni. Danú zdravotnú starostlivosť poskytujú lekári na rôznych pracovných pozíciách v závislosti od splnenia kvalifikačných predpokladov. Je potrebné akcentovať, že lekári vymedzených zdravotníckych zariadení majú uzatvorenú pracovnú zmluvu na čas neurčitý, na rozdiel od lekárov, ktorí sú zamestnancami lekárskeho fakultu.

5 LEKÁRSKE FAKULTY

Pregraduálna a postgraduálna forma výučby budúcich lekárov a zdravotníckych pracovníkov vykonávajúcich zdravotnícke povolanie lekár sa uskutočňuje na vysokých školách v súlade so Zákom o vysokých školách.

Výučbu zabezpečujú lekárske fakulty, ktoré podľa § 21 Zákona o vysokých školách sú súčasťou vysokej školy.

Lekár v pracovnej pozícii vysokoškolského učiteľa vykonáva pedagogickú činnosť, vedeckú činnosť a výskumnú činnosť. Imanentnou súčasťou pedagogickej činnosti je poskytovanie zdravotnej starostlivosti.

Vysokoškolskí učitelia, ktorí vykonávajú pedagogickú činnosť na verejných vysokých školách, majú dĺžku trvania pracovného pomeru limitovanú Zákonom o vysokých školách a uzatvoreniu pracovnej zmluvy musí predchádzať výberové konanie.

Podľa ust. § 77 ods. 1 Zákona o vysokých školách obsadzovanie pracovných miest vysokoškolských učiteľov a obsadzovanie funkcií profesorov a docentov sa uskutočňuje výberovým konaním.

Pracovný pomer na miesto vysokoškolského učiteľa so zamestnancom, ktorý nemá vedecko-pedagogický titul „profesor“ ani „docent“, možno uzavrieť na základe jedného výberového konania najdlhšie na päť rokov (§ 77 ods. 2). Výnimku majú vysokoškolskí učitelia, ktorí sú zamestnaní na lekáarských, farmaceutických a veterinárnych fakultách a na pracoviskách verejných vysokých škôl, kde na výkon práce zamestnanca je potrebné skončenie určitého stupňa špecializačnej prípravy. S takýmito vysokoškolskými učiteľmi je možno uzatvoriť pracovný pomer na základe jedného výberového konania aj na čas dlhší ako päť rokov. Dlhšiu dobu dojednania pracovného pomeru na dobu určitú určuje dekan alebo rektor, avšak doba trvania pracovného pomeru dojednaná v pracovnej zmluve nesmie presiahnuť desať rokov.

Vysokoškolský učiteľ môže obsadiť funkciu docenta alebo profesora na základe jedného výberového konania najviac na päť rokov. Ak vysokoškolský učiteľ obsadil funkciu docenta alebo profesora tretí raz, pričom celkový čas jeho pôsobenia v týchto funkciách dosiahol aspoň deväť rokov, a má, ak ide o funkciu docenta vedecko-pedagogický titul „docent“ alebo „profesor“, a ak ide o funkciu vedecko-pedagogický titul „profesor“, získava právo na pracovnú zmluvu s touto vysokou školou na miesto vysokoškolského učiteľa a na zaradenie do tejto funkcie na dobu určitú až do dosiahnutia veku 70 rokov (§ 77 ods. 4).

Po uzatvorení pracovnej zmluvy na dobu určitú na príslušnú pracovnú pozíciu sa od lekára-vysokoškolského učiteľa vyžaduje vysoká úroveň pedagogickej kompetencie pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti, ktorá sa realizuje na klinikách univerzitných nemocníc, fakultných nemocníc alebo špecializovaných nemocníc.

6 ZVYŠOVANIE KVALIFIKÁCIE

Ukončením doktorského štúdia na lekárskej fakulte nadobudnú jej absolventi odbornú spôsobilosť na výkon odborných pracovných činností.

Následne, bez ohľadu na to, či sa lekár zamestná v ústavnom zdravotníckom zariadení alebo na lekárskej fakulte, musí sa ďalej špecializovať. To znamená, že je povinný si ďalej zvyšovať svoju kvalifikáciu a nadobudnúť odbornú spôsobilosť na výkon špecializovaných pracovných činností.

Zvyšovanie kvalifikácie sa uskutočňuje formou špecializačného štúdia podľa nariadenia vlády č. 296/2010 Z. z. o odbornej spôsobilosti na výkon zdravotníckeho povolania, spôsobe ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, sústave špecializačných odborov a sústave certifikovaných pracovných činností v znení neskorších predpisov (ďalej len „Nariadenie vlády o ďalšom vzdelávaní“).

Podľa § 70 ods. 2 Nariadenia vlády o ďalšom vzdelávaní žiadosť o zaradenie do špecializačného štúdia zdravotníckeho pracovníka, ktorý je v pracovnom pomere, podáva zamestnávateľ zdravotníckeho pracovníka na základe jeho žiadosti.

Zdravotníckeho pracovníka zaraďuje do špecializačného štúdia vzdelávacia ustanovizeň, ktorá získala osvedčenie o akreditácii, ktorou je lekárska fakulta.

Špecializačné štúdium sa podľa § 72 ods. 2 Nariadenia vlády o ďalšom vzdelávaní uskutočňuje v rozsahu ustanoveného týždenného pracovného času; pri kratšom ako ustanovenom týždennom pracovnom čase sa dĺžka špecializačného štúdia primerane predlžuje. Zdravotná starostlivosť sa musí poskytovať v rozsahu najmenej polovice ustanoveného týždenného pracovného času a musí obsahovať dostatočný počet teoreticko-praktických hodín, aby sa zabezpečila riadna príprava na samostatné poskytovanie zdravotnej starostlivosti.

Napriek skutočnosti, že podľa § 3 Zákona o poskytovateľoch sa výkon pedagogickej činnosti považuje za zdravotnícke povolanie a pedagogická činnosť bez priamej súvislosti s poskytovaním

zdravotnej starostlivosti nie je objektívne možná, Nariadenie vlády o ďalšom vzdelávaní tento výkon nepovažuje za poskytovanie zdravotnej starostlivosti.

Paradoxom je, že lekárske fakulty, ktoré uskutočňujú špecializačné štúdium, nemôžu do tohto štúdia zaradiť svojich vysokoškolských učiteľov. Títo sú odkázaní na „dobrú vôľu“ štatutárnych orgánov ústavných zdravotníckych zariadení, či budú ochotní s nimi uzatvoriť pracovnú zmluvu.

7 ROVNAKÁ ODMENA ZA PRÁCU ROVNAKEJ HODNOTY

Ako už bolo vyššie uvedené, zdravotnú starostlivosť na klinikách univerzitných nemocníc, fakultných nemocníc alebo špecializovaných nemocníc poskytujú:

- a) lekári, ktorí sú zamestnancami ústavného zdravotníckeho zariadenia, a to buď univerzitnej nemocnice, fakultnej nemocnice alebo špecializovanej nemocnice, v riadiacej pôsobnosti Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky a
- b) lekári, ktorí sú zamestnancami lekárskej fakulty v riadiacej pôsobnosti Ministerstva školstva Slovenskej republiky.

Zamestnanci oboch rezortov poskytujú zdravotnú starostlivosť pacientom na pôde ústavného zdravotníckeho zariadenia.

Vykonávajú teda rovnaký druh práce na tom istom mieste výkonu práce, avšak za prácu rovnakej hodnoty nemajú poskytovanú rovnakú odmenu.

Zamestnanci lekárskej fakulty sú diskriminovaní v oblasti odmeňovania. Ich znevýhodnenie prehĺbuje i tá skutočnosť, že odmena za vykonanú prácu nezodpovedá kvalite a náročnosti vykonávanej práce. Títo zamestnanci, na rozdiel od zamestnancov ústavných zdravotníckych zariadení, sú povinní realizovať aj výučbu v priamej súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti.

Nie je potrebná hlbšia analýza na to, aby sme mohli uviesť, že zamestnanci lekárskej fakulty nevykonávajú prácu rovnakej hodnoty ako zamestnanci zdravotníckych zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti, ale vykonávajú prácu vyššej hodnoty.

Ich náplňou práce je poskytovanie zdravotnej starostlivosti, pričom pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti musia súčasne túto aj demonštrovať študentom lekárskej fakulty a zdravotníckym pracovníkom v povolani lekárov, ktorí sú zaradení do špecializačného štúdia alebo certifikačnej prípravy.

Zároveň sa od zamestnancov lekárske fakulty vyžaduje ich angažovanosť v grantovom systéme a spôsobilosť byť účastníkom riešiteľských tímov, prostredníctvom ktorých sa vytvárajú progresívne koncepcie a modely vysokoškolskej výučby.

Týmto náročným kritériám na profesionálnu akademickú činnosť ale nezodpovedá ich odmeňovanie, ktoré je krajne poddimenzované a rozhodne im nezabezpečuje dôstojnú životnú úroveň.

Odmeňovanie lekárov v ústavných zdravotníckych zariadeniach upravuje ust. § 80a Zákona o poskytovateľoch a odmeňovanie lekárov ako vysokoškolských učiteľov, ktorí sú zamestnancami lekárskej fakulty, sa riadi iným režimom, a to zákonom č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Na ilustráciu možno uviesť: základný nástupný plat lekára v ústavnom zdravotníckom zariadení predstavuje sumu cca 1070 € a základný nástupný plat lekára na lekárskej fakulte predstavuje sumu cca 770 €.

Základný plat lekára po ukončení špecializačného štúdia v ústavnom zdravotníckom zariadení predstavuje sumu cca 1980 €, pričom základný plat zamestnanca lekárskej fakulty v pracovnej pozícii profesor, ktorý má súčasne aj ukončené špecializačné štúdium, predstavuje sumu 1289 €.

Je žalostné a ako výsmech pôsobí tá skutočnosť, že profesor, ktorý zabezpečuje kvalitu a odbornú úroveň poskytovania zdravotnej starostlivosti na klinike, má mzdové podmienky nižšie ako lekári, ktorých usmerňuje a vedie.

8 ABSURDITY VYPLÝVAJÚCE Z NEROVNOSTI PRACOVNÝCH PODMIENOK

Je bezprecedentné, aby kapacita s najvyššou vedecko-pedagogickou hodnotou vysokoškolského profesora vykonávala vysokokvalifikovanú prácu v ústavných zdravotníckych zariadeniach, pričom jej odmeňovanie dehonestuje samotný status tohto odborníka.

Túto skutočnosť si uvedomujú aj štatutári ústavných zdravotníckych zariadení a nekvalitnú, nesystémovú právnu úpravu riešia evidentne neštandardným spôsobom.

Odmeňovanie a status vysokoškolských pedagógov premostujú cez oprávnenie na poskytovanie zdravotnej starostlivosti a kontakt s pacientom. Na prvý pohľad absurdný prístup vykazuje určité znaky logiky. Relevantné je však to, že v dôsledku toho dochádza k dosiahnutiu v zásade spravodlivých a uspokojivých pracovných podmienok.

Filozofia spočíva v tom, že vysoké školy nie sú poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti a nie sú držiteľmi povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia. Ak ich zamestnanci, vysokoškolskí učitelia, majú v súvislosti s poskytovaním zdravotnej starostlivosti pacientovi realizovať výučbu, musia byť zamestnancami univerzitnej nemocnice, fakultnej nemocnice alebo špecializovanej nemocnice. Argumentujú tým, že v konečnom dôsledku za nesprávne poskytnutie zdravotnej starostlivosti je objektívne zodpovedné ústavné zdravotnícke zariadenie, ktoré nemá pracovnoprávny vzťah s vysokoškolským učiteľom poskytujúcim zdravotnú starostlivosť.

Z tohto titulu s vysokoškolskými učiteľmi na funkčnom mieste docenta alebo profesora uzatvárajú univerzitné nemocnice, fakultné nemocnice alebo špecializované nemocnice pracovné zmluvy s rozsahom úväzku 0,2 alebo 0,4 pracovného miesta prednostu.

Amorálny postup sa realizuje pri asistentoch a odborných asistentoch, s ktorými uzatvárajú pracovné zmluvy s úväzkom 0,05 pracovného miesta, v tých pozitívnejších prípadoch s úväzkom 0,5 pracovného miesta. Tu treba podotknúť, že práve tieto kategórie zamestnancov sa hanlivo, ale žiaľ pravdivo označujú za „lacnú pracovnú silu“, ktorá je pre ústavné zdravotnícke zariadenia prínosom, pretože ich dĺžka pracovného času a výkonu práce nezodpovedá dojednanému pracovnému úväzku a ani odmene za vykonanú prácu.

9 ZÁVER

Vysokoškolskí učitelia majú na základe kritérií jasne definovanú profesionálnu dráhu, počas ktorej si zvyšujú svoju kvalifikáciu a dosahujú akademické tituly. Práve prísny kvalifikačný systém garantuje, že sú skutočnými kapacitami vo svojom odbore.

Je nutné, aby sa unifikoval právny status lekárov pôsobiacich na klinikách univerzitných nemocníc, fakultných nemocníc alebo špecializovaných nemocníc.

Pre prax je nesmierne relevantné prijatie právneho predpisu, ktorý by stanovil striktné a jasné pravidlá fungovania špecializovaných výučbových zariadení univerzitného a fakultného typu. S poukazom na to, že sa jedná o pracoviská, kde sa poskytuje vysokoerudovaná zdravotná starostlivosť, i teoretická a praktická výučba, zamestnanci takýchto subjektov by sa nemali diferencovať, ale všetci by mali mať rovnaké pracovné podmienky. Každý zamestnanec by mal byť odborne spôsobilý na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, ale mal by mať i pedagogickú a vedecko-výskumnú spôsobilosť.

Je viac než žiaduce prostredníctvom zmeny právnej úpravy vytvoriť vhodné a spravodlivé pracovné podmienky¹ pre výkon práce lekárov poskytujúcich vysoko odbornú zdravotnú starostlivosť, ktoré im zabezpečia existenčnú istotu a dôstojnosť a eliminujú diskriminačné prvky v pracovnoprávných vzťahoch.

Použitá literatúra:

VICEN, V.: Spravodlivosť ako významná spoločenská hodnota v oblasti zmluvného práva. In: Pracovné a sociálne zákonodarstvo z hľadiska aktuálnych legislatívnych zmien : zborník vedeckých článkov. Bratislava : Merkury, 2013. s. 231-237. ISBN 978-80-89458-34-9.

¹ VICEN, V.: Spravodlivosť ako významná spoločenská hodnota v oblasti zmluvného práva. In: Pracovné a sociálne zákonodarstvo z hľadiska aktuálnych legislatívnych zmien : zborník vedeckých článkov. Bratislava : Merkury, 2013. s. 231-237. ISBN 978-80-89458-34-9.

Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Nariadenie vlády č. 296/2010 Z. z. o odbornej spôsobilosti na výkon zdravotníckeho povolania, spôsobe ďalšieho vzdelávania zdravotníckych pracovníkov, sústave špecializačných odborov a sústave certifikovaných pracovných činností v znení neskorších predpisov.

Vyhláška Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 84/2016 Z. z., ktorou sa ustanovujú určujúce znaky jednotlivých druhov zdravotníckych zariadení.

Kontaktné údaje:

JUDr. Mária Nováková, PhD.
maria.novakova@flaw.uniba.sk
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
Šafárikovo námestie č. 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika

Mgr. et Mgr. Silvia Capíková, PhD.
silvia.capikova@fmed.uniba.sk
Lekárska fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
Špitálska č. 24
813 72 Bratislava
Slovenská republika

JUDr. Lenka Freel, PhD.
lenka.freel@flaw.uniba.sk
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
Šafárikovo námestie č. 6
810 00 Bratislava
Slovenská republika

THE ROLE OF ACTS OF INTERNAL MANAGEMENT, ESTABLISHED PRACTICE, SO-CALLED SOFT PRECEDENT AND NON-FORMALIZED PROMISSORY COMMITMENT IN THE SOCIAL WELFARE LAW IN POLAND

Anna Ostrowska

Assistant Professor at the Maria Curie-Skłodowska University in Lublin

Abstract: There is no area in the Polish system of public administration, including the social welfare system, that would not be covered by legal regulation. The principles of rule of law and legalism applicable in Poland ensure that every action by an administration body shall be taken on the basis of and within the limits set by legislation. However, the legislature, being aware of the plenitude of factual situations in the relations between a public administration body and a citizen, which do not always lend themselves to rigid rules of the language of legislation, gave the administrative authorities some margin of decision in the form of administrative discretion, extra-legal references and vague phrases. This paper tackles the problem of extra-judicial limitations on the margin of appreciation of administrative bodies in social welfare matters. The author seeks to demonstrate that a number of limitations on the scope of power of administrative bodies are rooted in the authorities themselves, since they issue internal documents containing clarification of the provisions of generally applicable law, thus raising legitimate expectation of the addressees of administrative actions that the body will act pursuant to those provisions. Increasingly important factors in shaping the content of decisions taken by these bodies include also non-formalized promissory commitment, established practice (including precedent) in broader sense (i.e. soft precedent or quasi-precedent).

Key words: social welfare, acts of internal management, established practice, soft precedent, margin of decision, administrative discretion, non-formalized promissory commitment, extra-legal references, vague phrases

1 INTRODUCTION

There is no area in the Polish system of public administration, including the social welfare system, that would not be covered by regulation. The principles of rule of law and legalism applicable in Poland ensure that every action by an administration body shall be taken on the basis of and within the limits set by legislation. However, the legislature, being aware of the plenitude of factual situations in the relations between a public administration body and a citizen, which do not always lend themselves to the rigid rules of the language of legislation, gave the administrative authorities having jurisdiction in welfare matters a considerable margin of appreciation in the form of administrative discretion, extra-legal references and vague expressions.

The authorization to act within administrative discretion involves the legislature granting public administration bodies the option to choose from two or more lawful solutions of equal legal value, and is therefore carried out on the penultimate stage of the decision-making process.¹

¹ ZIMMERMANN, J.: *Polska jurysdykcja administracyjna*. Warsaw, 1996. p. 119; cf. also: ZIMMERMANN, M. In: JAROSZYŃSKI, M., ZIMMERMANN M., BRZEZIŃSKI, W.: *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*. Warsaw, 1956. p. 358; ISERZON, E.: *Prawo administracyjne*. Warsaw, 1968. p. 43, JAKIMOWICZ, W.: *Zewnętrzne granice uznania administracyjnego*. In: *Państwo i Prawo*, 2010, nr 5, p. 50, JĘDRZEJCZAK, M. *Koncepcje ograniczające swobodę organu w ramach uznania administracyjnego*. In: *Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny*, 2012, nr 3, p. 11 – 13, RUCZKOWSKI, P.: *Stosowanie przepisów dopuszczających różne formy luzu decyzyjnego administracji a zasada proporcjonalności*. In: *Kryzys prawa administracyjnego. Tom IV. Wykłady i stosowanie prawa administracyjnego*. KIJOWSKI, D. R. RADWANOWICZ-WANCZEWSKA, J., WINCENCIAK, M. (Eds.). Warsaw, 2012. p. 57 – 58.

Extra-legal references should be understood as a legal construct (part of a legal provision) containing authorization for the law-applying entity to delimit the decision addressee's behaviour based on the criteria expressed in the legal text, but not incorporated into the system of statutory regulations. It is worth noting that unlike references resulting from the properties of the language (including vague phrases), references to extra-legal judgements and norms are purposeful and are associated with a specific legislative policy.²

In this sphere of margin of discretion in the social welfare system³, there is an effect of self-restraint of authorities, which takes different forms. The most common, yet the most controversial, are acts of internal management, including internal interpretations of generally applicable law, as well as non-formalized promissory commitment, established practice of the body and so-called soft precedent.

This article is supposed to be an attempt to analyse the causes and consequences of this problem in the context of a public-law right to social welfare.

2 ACTS OF INTERNAL MANAGEMENT

It is beyond any discussion that any administrative act used by administrative authorities to shape the legal situation of third parties is based on the norms of generally applicable law. In line with the standard of democratic state based on the rule of law, only such norms may shape rights and obligations of citizens, legal persons and other entities. However, in administrative law, including social welfare law, there has been recently a strong development of the so-called unorganized (extra-constitutional) sources of law, which comprise acts of internal management, general principles of law, customary rules, case law and prevailing scholarly opinion⁴ that constitute a set of informal rules of behaviour, supplementing the "official" constitutional legal order. The expansion of this phenomenon in social welfare law is being explained by scholars mainly by the rapid development of social and economic relations, technological progress, European integration and globalization.⁵

Acts of internal management operate in business and organizational arrangements within the public administration. Higher level bodies address them to lower level bodies, superiors - to subordinates, sometimes they also are issued by the same authorities who then issue decisions towards third parties. Such acts constitute one of the main manifestations of self-binding of public authorities, i.e. action whereby the public authorities - being legally equipped with the freedom of action - narrow themselves the scope of this freedom, like when specifying the criteria by which the authority should be guided in issuing the decision within administrative discretion.

A special place in this diverse, complex mosaic of informal rules of behaviour is occupied by official interpretations of the provisions of generally applicable law, which in practice take various names (guidelines, instructions, explanations). In acts of this type, the social welfare bodies provide within their jurisdiction their own interpretation of statutory provisions, regulations and other acts of

² The references do not constitute a uniform category. Some of them derive from customary norms, others from systemic judgements, while another from individual estimates. Evaluative phrases include reference phrases, phrases requiring only estimation (estimative phrases), and phrases requiring a "system" of judgements not incorporated into the law (general reference clauses).

³ A typical example of margin of discretion in social welfare law norms is Article 39.1 of the Act of 12 March 2004 on Social Assistance (consolidated text: Dz. U. [Journal of Laws] of 2016, item 930 as amended), stipulating that a purpose-oriented allowance may be granted to cover essential needs of livelihood, as well as Article 41.1 of this Act, according to which, where there is a particular reason, a person or a family with income exceeding the income criterion may be granted a special purpose-oriented allowance.

⁴ More on the subject in: DĄBEK, D.: *Współczesne pojęcie źródeł prawa administracyjnego na tle konstytucyjnego pojęcia źródeł prawa*. In: *Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego*. Zakopane, 24–27 September 2006. ZIMMERMANN, J. (Ed.). Warsaw, 2007. p. 84.

⁵ BŁACHUCKI, M.: *Urzędowe wyjaśnienia przepisów prawa wydawane przez organy administracji publicznej*. In: *Źródła prawa administracyjnego a ochrona praw i wolności obywateli*. BŁACHUCKI, M., GÓRZYŃSKA, T. (Eds.). Warsaw, 2014. p. 125.

generally applicable law. The growth in internal legal interpretation in the social welfare system is caused by a number of factors, with inflation of law as the most eminent factor, involving the constant increase in the amount of legislation with decreasing quality. Other noteworthy reasons for this phenomenon include too slow law-making, not adapted to the pace of social and economic change, frequent changes in legislation, and a large number of general clauses and vague phrases in statutory law as well. Social welfare authorities interpret the law in order to prevent discrepancies in the case-law, repetition of mistakes in decisions, or serious doubts of interpretation.

It should be stressed here that social welfare law is special in the sense that it often addresses people who are ill, disabled and helpless, who may feel lost in the thicket of ever-changing, complex and sophisticated legal norms. Hence the significant role of the official interpretation of law, which is assumed to protect the clients of social welfare agencies from negative consequences of ignorance of the law.

Complementing traditional law-making, official interpretations of the law allow a social welfare authority to make ongoing evaluations of new circumstances in the context of the existing generally applicable law.⁷ In this way, they contribute to the unification of practice of the authority, and thus implement the principle of equality and legal certainty. The use of once developed interpretation reduces the risk of abuse of margin of decision granted to this authority by law.

Most of acts of internal management functioning within the public administration include legal interpretations, but there are also those that define the criteria to be followed by the authority when acting within administrative discretion. These acts relate to the disposition (pattern of required behaviour) of a discretionary norm, and not to its hypothesis (addressee and circumstances). The practice how they are issued raises serious controversy, though. This is so, because doubts arise whether these acts distort the essence of discretion, which - as an antidote to the imperfection of language, inability to grasp in the rigid formula of legal text the plenitude of factual situations, gives the authority the room to take into account particular aspects of the case concerned. The risk certainly exists, because when applying the guidelines contained in internal rules, the authorities often get into a rut. The essence of this risk was aptly put by Jan Zimmermann, who has noted that "administrative routine may play a relatively positive, yet (...) ambiguous role towards administrative discretion. The point is that routine can cause the permanent, uniform use of discretion, which means always making the same choice, regardless of the substance of the administrative case being recognized. From the point of view of elimination of disadvantages of discretion it would be a positive phenomenon, but it essentially eliminates discretion at all, contrary to the intentions of the legislature".⁸

However, scholars of law increasingly point to the advantages of this kind of self-restraint of public administration. First of all, the issuance of acts containing the guidance specifying the criteria the authority should take into account in deciding within administrative discretion, increases the socially desirable transparency of administrative activities, helps the authorities to take decisions, and ultimately contributes to the harmonization of the practice, which increases the certainty of legal transactions.

It should be stressed here that discretion does not mean full, unrestricted decision-making freedom of the body. A decision taken by the body within its discretion is always determined by certain factors - both legal and factual. Indeed, the need for an individual approach is emphasized in the sphere of administrative discretion, but the importance of policies governing the performance of tasks by public administration is recognized too.⁹ It is true that when defining the criteria to be followed for the future settlement of the case the body restricts its range of various options of solution provided for by the law to choose, but this kind of self-restraint can be seen as a manifestation of the exercise of discretionary authority rather than renunciation of power by the body. This is so because the body, before issuing internal acts, examines a lot of cases, taking into account all relevant circumstances and values needing protection, and when issuing these acts it specifies the preferred direction of the decision. It cannot therefore be concluded that internal

⁶ For example: "particularly justified case", "necessary basic need", "excessive burden".

⁷ Cf. BŁACHUCKI, M.: *Urzędowe wyjaśnienia...* p. 131.

⁸ ZIMMERMANN, J.: *Aksjomaty prawa administracyjnego*. Warsaw, 2013. p. 212.

⁹ HILSON, Ch.: *Judicial Review, Policies and the Fettering of Discretion*, 2002. Public Law. p. 112.

documents containing clarification of the provisions of generally applicable law so perceived is contrary to the nature of discretion in public administration.

Another dilemma associated with the use of acts of internal management is the problem of their binding force.

Using a simplified, "academic" model, it is being commonly assumed that in contrast to the acts of generally applicable law contained in Article 87 of the Polish Constitution, internal regulations take effect only within the sphere of administration structures, and do not shape the legal situation of entities located outside of these structures. But it is clear that the traditional, though not always accented, element of the administrative model of law application is a phenomenon wherein regulations contained in acts of internal nature noticeably (although indirectly) influence the content of administrative decisions - especially those taken in conditions of margin of appreciation (they also function - quite surprisingly - at the junction between public authority and individual). In other words, in the process of applying the law the public authorities also apply internal regulations, established by bodies of organizational units of various nature, applicable and effective, as a rule, within these units and the units subordinated to them.

The effect of internal acts of administrative law-making, including official interpretations of law, on the content of administrative acts is no longer questioned by scholars of administrative law and in administrative law jurisprudence. Discrepancies can be seen only in the approach to the role of internal regulation in the administrative model of law application. For example, according to Leszek Leszczyński, these rules altogether constitute the total legal basis for the decision, together with the generally applicable law.¹⁰ On the other hand, according to Mariusz Oleś, "for the activities directed outside administrative structures, (...) only generally applicable sources of law should be considered as law. Sources of internal regulation may, in respect of these actions, serve only as factual determinants".¹¹

It is beyond doubt that acts of internal management may not establish new normative content if such is absent in the generally applicable law. They cannot create new third-party rights and obligations, which were not provided for in legislation. It is undeniable, however, that they raise in their addressees legitimate expectations as to the future course of action of the administrative body.¹² In other words, they are a sort of promise that the body will adhere to those internal regulations issued by the body itself. In this context, acts of internal management, including official interpretations of law, are the embodiment of the principle of citizens' trust in government, recognized today as one of the guiding principles of public administration. Thus, although acts of internal management are not binding by virtue of law, they nonetheless cause certain practical implications. Hence, sometimes it is said that these acts have reflective effect.¹³ The issue of an act by an administrative authority, presenting the manner how the authority uses its statutory powers, for the recipient has a dimension of guarantee that the recipient's legal position will not be determined in a less favourable manner than indicated therein. Of course, this applies only to those situations wherein interpretations of the law and other findings contained in legislative acts of public administration fall within the powers of the body and do not conflict with the generally applicable law.

The functioning of internal rules containing a certain "user manual for constitutional sources of administrative law" induces us to reflect on the scope of protection of an individual from the actions of government contrary to this "manual". First, the question arises whether a decision contrary to the internal regulation can be the basis for challenging this decision in the administrative

¹⁰ LESZCZYŃSKI, L.: In: LESZCZYŃSKI, L., WOJCIECHOWSKI, B., ZIRK-SADOWSKI, M.: *Wykłady w prawie administracyjnym. System Prawa Administracyjnego*. vol. 4. Warsaw, 2012. p. 91.

¹¹ OLEŚ, M.: *Kompetencja prawotwórcza administracji publicznej a jej działania fakultatywne*. In: *Legislacja administracyjna. Teoria, orzecznictwo, praktyka*. STAHL, M. DUNIEWSKA, Z. (Ed.). Warsaw, 2012. p. 153. Cf. also BŁACHUCKI, M.: *Stanowienie aktów tzw. prawa miękkiego przez organy administracji publicznej na przykładzie prawa antymonopolowego*. In: *Legislacja administracyjna. Teoria, orzecznictwo, praktyka*. STAHL, M. Stahl, DUNIEWSKA, Z. (Eds.). Warszawa, 2012. p. 250.

¹² Cf. also LEMANSKA, J.: *Uzasadnione oczekiwania w perspektywie prawa krajowego i regulacji europejskich*, Warsaw, 2016. p. 163- 164.

¹³ JANOWICZ, Z.: *Zagadnienia legislacji administracyjnej*. Poznań, 1978. p. 30.

course of proceedings and as a result of judicial review. Can the party effectively claim legal protection in such a situation?

Given the above-mentioned characteristics and place of internal rules in the hierarchy of sources of law, it is reasonable to say that a decision issued contrary to the "manual" contained in the act of internal management does not itself constitute the grounds to challenge the decision. Verification of the legality of the decision cannot be done by simple comparison between whether the issuing authority has or has not followed the guidelines contained in the internal act, but must seek to determine whether the application of this act by the authorities issuing decisions on the matters concerned has shaped a certain legal practice. If the court gets to the conclusion that other addressees of decisions issued in similar cases in the same factual and legal circumstances were awarded a resolution based on the criteria contained in an internal act, it should consider the annulment of the challenged decision due to the fact of arbitrary nature thereof (infringing the principle of equality before the law).¹⁴ It should be noted, however, that when issuing decisions within the margin of discretion, including administrative discretion, authorities must be particularly sensitive to the existence, in seemingly identical cases, of exceptional circumstances which have not occurred before. Therefore, one may not assume a kind of automatism that whenever the authority issues a decision contrary to the criteria laid down in the internal act, the decision is encumbered with a defect that makes it reasonable to eliminate the decision from legal transactions.

To conclude, the mere presence of administrative internal rules in the legal system is surely a positive fact. "Regardless of the ever existing possibility of abuse of these rules, the nature of organization require them to be enacted. The problem lies in the regulation of these rules, manner of application of these provisions, and their relation to generally applicable law".¹⁵ It is noteworthy that the social welfare law does not include procedures for issuing acts of internal management, and specifies neither its form nor guidelines as to the content, which entails in this regard the risk of abuse on the part of the authorities. Abuse by the authorities of the instrument involving acts of internal management in the sphere of their discretion is contrary to the objective of the legislature, i.e. to ensure an individualized approach to the case being decided, taking into account all the legal and factual circumstances.

Many scholars claim that to increase the certainty of legal transactions, acts of internal management should be made available to the public, e.g. on the websites of respective authorities, so that anyone interested can become familiar with them (such a practice in the social welfare system in Poland is not yet widespread). On the other hand, the sphere of internal issues is the inseparable part of every administration system which differs it from jurisdiction. Maybe what is internal should stay internal? It is a very complex issue – a part of nowadays discussion over the extent of the access to the public information in Poland.

3 ESTABLISHED PRACTICE AND SO-CALLED SOFT PRECEDENT

Further manifestations of self-restraint of administration authorities in the social welfare system include established practice of the bodies and precedent (in a specific sense).

Established practice is defined by scholars as a habitual pattern of proceeding, observed actually within a given organizational administrative structure in similar situations and at defined times¹⁶. Such a pattern - similarly to internal interpretations of law, can induce on part of third parties a legitimate expectation as regards the particular method of behaviour of the body, especially where it is granted a margin of discretion. It is therefore a guarantee of respect for the principle of equality before the law and the principle of citizens' trust in government. Repeatability of social welfare authority's action in cases based on similar facts, establishes some kind of factual binding on the part of the authority, therefore the administrative court, when verifying the acts

¹⁴ It is worthy to cite ZIMMERMANN, J., according to whom the established practice strengthens the formal citizen's public-law-based right to flawless acting within discretion - it becomes a public-law-based right to obtain a specific award in the examined and evidence-based factual state. Cf. ZIMMERMANN, J.: *Aksjomaty...* p. 212.

¹⁵ LESZCZYNSKI, L.: *Wykładnia...* p. 93.

¹⁶ BŁAŚ, A.: In: *Prawo administracyjne*. BOĆ, J. (Ed.). Wrocław, 2004. p. 123.

adopted by that authority, cannot exclude the binding force of such a practice, unless it remains contrary to the fundamental directives of interpretation of the law.

In a situation where the body acts contrary to earlier information provided to an individual, concerning the practice used by this body, the claim of the appeal to the administrative court against an action of the body, may be based on breach of one of the principle of citizens' trust in national authorities, expressed in Article 8 of the Code of Administrative Procedure. Neither the repeatability of a specific action nor interpretation of the law (established practice) are administrative promissory commitments in the strict sense, but undoubtedly they cause a state of expectation of the recipient that the body will issue the final act pursuant to that interpretation or practice, especially in the sphere where the legislature granted the body some margin of appreciation. Therefore they constitute a special sort of guarantee for the compliance with the principle of citizens' trust in the state and law.¹⁷

Apart from established practice, the basic extra-constitutional determinants of decisions of social welfare bodies undoubtedly include also the case law elaborated by administrative courts.

Under the current legal state, in view of the widely accepted multi-centric legal system, it is worth asking the question whether precedent in Poland is part of the decision-making process to the same extent as positive law. The answer to this question is not that obvious as it may seem. It depends on the approach to the concept of "precedent".

Using the concept of precedent in narrow and broad sense developed by J. Wroblewski, there are two basic types thereof: first, meaning that a court is formally bound by the general norm contained in the judicial decision, which in the future will affect other judicial decisions (precedent *de iure*) and second which means that a court is bound by earlier judgement of another court despite the absence of a formal obligation to follow previous rulings (e.g. due to the authority of the superior court, opportunism of judges who want to avoid the charge of an erroneous interpretation). The latter refers to precedent *de facto*. Precedent in its narrow sense is a solution typical only to the common law system, whereby a court is bound in a specific case with the principle contained in an earlier ruling of the same or a higher court and taken also in a specific case.¹⁸

If we adopt a broad meaning of precedent, it is certainly legitimate to say about its significant impact on decisions taken by the social welfare authorities; this impact is important though not always favourable and sometimes even dangerous. This risk, which often emerges in discretionary powers of the public administration, is a certain judicial routine, "adjudication by pattern" to be only filled in with relevant data. The grounds for discretionary decisions mostly contain the phrases "in line with the prevailing case-law" or "according to the established case-law" followed by a string of dates and reference numbers of judgements, rather than a convincing argument explaining why the authority has decided so and not otherwise. The phenomenon of invoking court rulings in a given category of cases is not negative by itself, if it is to strengthen the arguments for the grounds of decision, but it should not replace very arguments. As Jerzy Zajadło has aptly stated, the reliance on case-law tendencies is perhaps "very laudable, as establishes certain directions of established and stable, *ergo* – good, case law. But we have to remember that it can be a very dangerous tool in the hands of government agencies as an element that may serve for exploitation of the law".¹⁹

Administrative bodies often take use of prevailing case-law without focusing on the essence of the case, but guided by the concern to maintain its decision in force by the higher court or tribunal.²⁰ Moreover, the practice of citing previous court rulings creates a condition in which single

¹⁷ KMIĘCIAK, Z.: *Urzędowe interpretacje przepisów prawa podatkowego (nowe wyzwania)*. In: *Orzecznictwo w systemie prawa*. BĄKOWSKI, T. GRAJEWSKI, K., WARYLEWSKI, J. (Ed.). Warsaw, 2008. p. 123.

¹⁸ WRÓBLEWSKI, J.: *Wartości a decyzja sądowa*. Wrocław, 1973. p. 133; LESZCZYŃSKI, L.: *Precedens jako źródło rekonstrukcji normatywnej podstawy decyzji stosowania prawa*. In: *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*. BOGUĆKA, I., TABOR, Z., (Eds.). Kraków 2003. p. 150 et seq.

¹⁹ ZAJADŁO, J.: *Precedens rzeczywisty czy pozorny, czyli po co prawnikom filozofia prawa*. In: *Precedens w polskim systemie prawa*. ŚLEDZIŃSKA-SIMON, A. WYRZYKOWSKI, M. (Eds.). Warsaw, 2010. p. 25 – 26.

²⁰ The same reservations may be applied to the established practice of the authorities.

court rulings become precedent without "elaboration", thoughtlessly invoked in the grounds for decisions without taking into account all aspects of the case. These are called "false precedent." Meanwhile, the use of precedents in the common law system is a complex reasoning, burdened with controversy and the risk of failure.²¹

On the other hand, forming the legal situation of citizens through individual judicial decisions that set the rules of settlement in similar cases could be - also in the Polish legal system - more effective, cheaper and would help better embody the idea of justice than solely the parliamentary and delegated law-making.²² Hence, it is highly likely that the changes taking place in the modern world, including inside the system of positive law, will lead to a recognition of precedents as one of the sources of law.

4 NON-FORMALIZED PROMISSORY COMMITMENT

Non-formalized promissory commitment is a manifestation of self-limitation of discretionary powers of the public administration that is not regulated in law, or regulated only in fragments. Due to the fact that promissory commitments of this type remain in between administrative law and administrative policies, doubts arise already at the stage of identifying the particular action of the body as an act of "self-binding", the non-exercise of which is sanctioned by the law.

Non-formalized promissory commitments can be used to direct the discretionary powers of the body of administration at both the stage of legal norm interpretation (interpretation of general clauses and indeterminate phrases), and at the stage of settlement (administrative discretion). There has been a years-long discussion among scholars about the features allowing classification of a particular action of an administrative body as falling into the category of administrative promissory commitments. It is necessary, however, to verify these views, especially in order to determine when the recipient of an action that may be perceived as a promissory commitment may seek protection before an administrative court.

It is beyond doubt that promissory commitment is a different thing than official information. It is in fact a declaration of intent, not a declaration of knowledge of the body. In practice, however, the distinction between these two categories may pose some difficulty.²³ In addition, certain official information (e.g. official information concerning interpretation of law or practice applied by the body) may have legal effects on the part of their recipients, in the same way as promissory commitments, which is discussed above.

Undoubtedly, a promissory commitment may be made only by a body to which the law confers the power to take the action (to allow the recipient to take the action) the promissory commitment refers to.²⁴

The recipient of a promissory commitment needs to be precisely specified although he needs not to be a single entity. It is not about the number of recipients of a promise of the body in arithmetic terms, but rather the degree of individualisation of the promise. The lack of identification of the recipient of the promise of the body often makes this promise an act of policy that is not

²¹ STAWECKI, T.: *Precedens w polskim porządku prawnym. Pojęcie i wnioski de lege ferenda*. In: *Precedens ...* p. 230.

²² LEMAŃSKA, J.: *op. cit.* p. 141.

²³ Cf. Judgement of SN (Supreme Court) of 5 August 1992, I PA 5/92, OSP 1993, vol. 7-8, item 142.

²⁴ Therefore, this category should not contain zoning and land use decisions issued under the Act of 27 March 2003 on Spatial Planning and Land Development (consolidated text: Journal of Laws of 2015, item 199, as amended) or decisions on environmental constraints issued pursuant to the Act of 3 October 2008 on Provision of Information about the Environment and its Protection, Public Participation in Environmental Protection and Environmental Impact Assessment (consolidated text: Journal of Laws 2016, item 353). These decisions, issued, in principle, by executive bodies of local government (gmina), binds the entity which issues the building permit, usually a powiat Staroste (district governor). In addition, all the above-mentioned decisions are constrained decisions. These decisions represent some of many examples of situations where one administrative body is bound by decisions made by another administrative body, which does not make them administrative promissory commitments.

subject to jurisdiction of administrative courts. Hence, judicial protection may be effectively sought by a recipient of a promissory commitment identified as to forename and surname or business name (it must be sufficiently identified).

The possibility of granting a promissory commitment is not limited to cases concluded in the form of administrative decision.²⁵ It may be granted even if the final action of the body takes legal forms of activity, other than administrative decision, reserved for that body, (including resolutions of local government bodies, as well as other acts and activities, including those of a civil-law nature). However, one may seek administrative judicial protection only if the promised action is to take one of the forms that may be subject of judicial review, referred to in Article 3 paragraph 2 points 1-4, 5-6 of the Act of 30 August 2002 - Law on the procedure before administrative courts.²⁶

Admittedly, the very term "non-formalized promissory commitment" indicates that the law does not specify any particular form thereof, but for evidential purposes one should assume it should be given in writing. It is impossible to imagine effective judicial protection in the event of a promise made only verbally, even in the presence of witnesses.

In addition, the content of the promise may not be inconsistent with the provisions of applicable law. Administrative courts are guardians of the rule of law, their role is to control the legality of administrative actions, therefore in the event of a conflict between the principle of legality of these actions and the principle of citizens' trust in public authorities, the principle of legality prevails.

The recipient will be allowed to infer from the promissory commitment legal effects that are beneficial for him only if starting from the date of award of the promissory commitment to the date of issue of the final act (final activity) there will be no significant change in factual or legal circumstances.

A question arises here, whether a withdrawal from the promise may be justified by political changes, including a change in the leadership of the government, which usually entails personal changes at every level of administration. The rule is, after all, that those who take power from representatives of another political option, seek to change the policy line chosen by their predecessors.

On the other hand, it is obvious that certain decisions taken by people exercising functions of administrative bodies have long-lasting effects that go far beyond their term in office. Undoubtedly, it is a strong argument for the fact that personal changes in the administration do not nullify substantive legal implications of a public promissory commitment granted to an individual by the predecessor in a given office. In addition, one of inherent features of public administration is its impersonal nature, which means that from the point of view of a recipient of body's actions the person holding the particular office is irrelevant.

In the scholarly opinion in common law systems, an important role in the sphere of protection of legitimate expectations is attributed to the temporal horizon of the protection of expectations, i.e. whether the promise is of a short-term or long-term nature. If a promissory commitment of the body concerns a future one-off or short-term action, then the legitimate expectation of such action is more likely to be granted protection than a promise for a future long-term action, including one that may extend beyond the term of office of the holder of the administrative body which granted the promise. However, the case law of those systems²⁷ permit exceptions to this rule, due to the specific individualized nature of the expectation, occurrence of a material loss/damage to the expecting party, or lack of paramount public interest that waives the protection.²⁸

²⁵ Other opinion is expressed by TARAS, W.: *Przyrzeczenie administracyjne*. In: CHMAJ, M. (Ed.). *Leksykon samorządu terytorialnego*. Lublin, 1997. p. 214.

²⁶ Consolidated text: Journal of Laws of 2012, item 270, as amended.

²⁷ R v North and East Devon Health Authority, ex parte Coughlan [2000]2 WLR 622.

²⁸ KNIGHT, D. R.: *Estoppel (Principles?) in public law: The Substantive Protection of Legitimate Expectations*. Vancouver, 2004. p. 122 et seq. In cases to seek substantive protection for an expectation caused by the granting a public promissory commitment, one should also take into account that there are certain areas of administrative activities in which individuals must consider frequent, rapid changes, and instability which is intrinsically inherent in their nature. In these areas, legal protection for the expectation should be granted after particularly careful examination.

A recipient of a public promissory commitment having all the aforementioned features may effectively appeal to the administrative court against an action of the social welfare body that is contrary to the earlier promissory commitment, by filing an appeal against a specific act or activity, if the content of either of them is contrary to the promissory commitment granted, or by a complaint against failure to act - if the body fails to issue any act or perform any action (of course, once all the administrative due course of instances is completed). The claim of the appeal may be then based on breach of one of the key principles of law and administrative procedure, namely the above-mentioned principle of citizens' trust in national authorities, expressed in Article 8 of the Code of Administrative Procedure.²⁹

5 CONCLUSION

The legislature has given the social welfare authorities a wide scope of discretion so that they could issue decisions without being completely constricted with the content of statutory provisions, in order to take into account all, even the most non-typical and unusual aspects of a particular case. By giving an administrative body the power for the interpretation of extra-legal references or vague phrases, or for the selection of a decision, the legislature does not imply absolute discretion in this regard, on the contrary - it is assumed that the authorities shall settle the case taking into account all, even the most unusual aspects of it.³⁰

By equipping the authorities with the power to act in the conditions of margin of discretion, the legislature gives them a lot of credit, and while being aware of the possibility of abuse of trust, it entrusts the control over discretionary decisions to administrative courts, which have tools to eliminate from the legal transactions discretionary decisions that violate basic principles of the rule of law, without risking the accusation of usurpation of powers attributable solely to the legislature or executive bodies.

The analysis of legal and actual factors to be taken into account by a social welfare authority when deciding within the margin of discretion lead us to the conclusion that operating in these conditions is one of the most difficult - if not the most difficult - challenges for a body applying the law. To issue a legal, fair decision requires a comprehensive examination of the circumstances of the case and application of the relevant legal norm, but also requires knowledge of the axiology of the legal system, taking into account the "spirit of the law."

There is no doubt that the primary obligation of administrative bodies is to act under and within the limits of applicable law. But it is not difficult to notice that in the administrative type of application of law, the decision making entity and content of the decision issued by that entity is influenced by a number of extra-legal factors, including organizational and political ones, particularly in the absence of consequence selection criteria clearly formulated by the legislature. These factors, referred to among scholars of law as secondary directives for choice of consequences are a manifestation of actual binding, resulting from the operation of the body in a complex organizational and political system. Courts may not disable their binding effect in advance, unless they lead to a reduction or even elimination of the possibility of application of primary directives for choice of consequences, showing how to understand a particular phrase in a specific social context (linguistic, systemic and functional).

OSTROWSKA, A.: *Ochrona oczekiwań w prawie publicznym*. In: *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*. STAHL, M., KASIŃSKI, M., WLAŻLAK, K. (Eds.). Warsaw, 2015. p. 243.

²⁹More on the subject in: OSTROWSKA, A.: *Administrative promissory commitment in the perspective of discretionary powers of public administration body*, in print.

³⁰One should not ignore the fact that the content of discretionary decisions is undoubtedly also affected by factual elements, which is evident especially in social welfare matters, where the authorities explaining grounds for the refusal to grant the benefit requested, or for granting less than requested, do not question the difficult applicant's financial situation, but must take into account limited financial resources available to the welfare agency for the purposes of aid and the needs of other people who also meet the statutory requirements to be granted social assistance.

Bibliography

- BŁACHUCKI, M.: *Urzędowe wyjaśnienia przepisów prawa wydawane przez organy administracji publicznej*. In: *Źródła prawa administracyjnego a ochrona praw i wolności obywateli*. BŁACHUCKI, M., GÓRZYŃSKA, T. (Eds.). Warsaw, 2014.
- BŁACHUCKI, M.: *Stanowienie aktów tzw. prawa miękkiego przez organy administracji publicznej na przykładzie prawa antymonopolowego*. In: *Legislacja administracyjna. Teoria, orzecznictwo, praktyka*. STAHL, M., DUNIEWSKA, Z. (Eds.). Warsaw, 2012.
- BŁAŚ, A.: *Prawo administracyjne*. BOĆ J. (Ed.). Wrocław, 2004.
- DĄBEK, D.: *Współczesne pojęcie źródeł prawa administracyjnego na tle konstytucyjnego pojęcia źródeł prawa*. In: *Koncepcja systemu prawa administracyjnego, Zjazd Katedr Prawa Administracyjnego i Postępowania Administracyjnego*. Zakopane, 24–27 September 2006.
- ZIMMERMANN, J. (Ed.), Warsaw, 2007.
- ISERZON, E.: *Prawo administracyjne*. Warsaw, 1968.
- JAKIMOWICZ, W.: *Zewnętrzne granice uznania administracyjnego*. In: *Państwo i Prawo*, 2010, nr 5.
- JANOWICZ, Z.: *Zagadnienia legislacji administracyjnej*. Poznań, 1978.
- JĘDRZEJCZAK, M.: *Koncepcje ograniczające swobodę organu w ramach uznania administracyjnego*. In: *Przegląd Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny*, 2012, nr 3.
- KMIECIAK, Z.: *Urzędowe interpretacje przepisów prawa podatkowego (nowe wyzwania)*. In: *Orzecznictwo w systemie prawa*. BAŃKOWSKI T., GRAJEWSKI K., WARYLEWSKI J. (Ed.). Warsaw, 2008.
- KNIGHT, D. R.: *Estoppel (Principles?) in public law: The Substantive Protection of Legitimate Expectations*. Vancouver, 2004. p. 122.
- LEMAŃSKA, J.: *Uzasadnione oczekiwania w perspektywie prawa krajowego i regulacji europejskich*. Warsaw, 2016.
- LESZCZYŃSKI, L.: In: LESZCZYŃSKI, L., WOJCIECHOWSKI, B., ZIRK-SADOWSKI, M.: *Wykładnia w prawie administracyjnym. System Prawa Administracyjnego*. vol. 4. Warsaw, 2012.
- LESZCZYŃSKI, L.: *Precedens jako źródło rekonstrukcji normatywnej podstawy decyzji stosowania prawa*. In: *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*. BOGUĆKA, I., TABOR, Z. (Eds.). Kraków, 2003.
- OLEŚ, M.: *Kompetencja prawotwórcza administracji publicznej a jej działania fakultatywne*. In: *Legislacja administracyjna. Teoria, orzecznictwo, praktyka*. STAHL, M., DUNIEWSKA, Z. (Eds.). Warsaw, 2012.
- OSTROWSKA, A.: *Ochrona oczekiwań w prawie publicznym*. In: *Sprawiedliwość i zaufanie do władz publicznych w prawie administracyjnym*. STAHL, M., KASIŃSKI, M., WLAŻLAK, K. (Eds.). Warsaw, 2015.
- OSTROWSKA, A.: *Administrative promissory commitment in the perspective of discretionary powers of public administration body*. in print.
- RUCZKOWSKI P.: *Stosowanie przepisów dopuszczających różne formy luzu decyzyjnego administracji a zasada proporcjonalności*. In: *Kryzys prawa administracyjnego. Tom IV. Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego*. KIJOWSKI, D. R., RADWANOWICZ-WANCZEWSKA, J., WINCENCIAK, M. (Eds.). Warsaw, 2012.
- STAWECKI T.: *Precedens w polskim porządku prawnym. Pojęcie i wnioski de lege ferenda*. In: *Precedens w polskim systemie prawa*. ŚLEDZIŃSKA-SIMON, A., WYRZYKOWSKI, M. (Eds.). Warsaw, 2010.
- TARAS, W.: *Przyrzeczenie administracyjne*. In: CHMAJ, M. (Ed.). *Leksykon samorządu terytorialnego*. Lublin, 1997.
- WRÓBLEWSKI, J.: *Wartości a decyzja sądowa*. Wrocław, 1973.
- ZAJADŁO, J.: *Precedens rzeczywisty czy pozorny, czyli po co prawnikom filozofia prawa*. In: *Precedens w polskim systemie prawa*. ŚLEDZIŃSKA-SIMON A., WYRZYKOWSKI M. (Eds.). Warsaw, 2010.
- ZIMMERMANN, J.: *Polska jurysdykcja administracyjna*. Warsaw, 1996.
- ZIMMERMANN, M.: In: JAROSZYŃSKI M., ZIMMERMANN M., BRZEZIŃSKI W.: *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*. Warsaw, 1956.
- ZIMMERMANN, J.: *Aksjomaty prawa administracyjnego*. Warsaw, 2013.

Contact information:

Anna Ostrowska, Ph. D.
University of Maria Curie-Skłodowska
Plac Marii Skłodowskiej-Curie 5
20-001 Lublin
Poland
e-mail: aostrowska7@gazeta.pl

ROVNAKÉ ZAOBCHÁDZANIE VČERA A DNES

Jozef Pavol

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: Author in this paper addresses the issue of procedural legislation concerning the so-called anti-discrimination disputes, especially in the context of current *de lege lata* status in comparison with legislation in the recent past before new civil procedural code came into force. The aim of this paper is to provide a thorough analysis of the application of procedural rules providing protection to the "weaker party" in case of a violation of the principle of equal treatment with emphasis on the assessment of the benefits of the newly introduced procedural rules.

Abstrakt: Autor sa v príspevku zaoberá problematikou procesnoprávnej úpravy riešenia tzv. antidiskriminačných sporov, a to v kontexte súčasného stavu *de lege lata* v porovnaní s nedávnou minulosťou pred účinnosťou civilného sporového poriadku. Cieľom príspevku je poskytnúť dôslednú analýzu uplatňovania procesných pravidiel pri ochrane „slabšej strany“ v prípade porušenia zásady rovnakého zaobchádzania s dôrazom na zhodnotenie prínosu novozavedených procesných pravidiel.

Kľúčové slová: equal treatment, discrimination, civil proceedings, procedural safeguards, anti-discrimination disputes, labour law.

Kľúčové slová: rovnaké zaobchádzanie, diskriminácia, civilné konanie, procesná ochrana, antidiskriminačné spory, pracovné právo.

1 ÚVOD

V uplynulých dekádach sa intenzívne stretávame so slovným spojením „rovnaké zaobchádzanie“, či možno ešte väčšmi s jeho protikladom „diskriminácia“.¹ V širšom slova zmysle možno diskrimináciu charakterizovať ako vnímanie rozdielnosti, diferenciaciu či rozdielne zaobchádzanie. Je nevyhnutné zdôrazniť, že nie každé rozlišovanie označujeme za diskrimináciu *de iure*. Diskrimináciou sa rozumieme výhradne rozlišovanie negatívnym spôsobom, ktoré je na ťarchu určitej sociálnej skupine, a to s ohľadom na zakázané kritérium alebo na spôsob, akým sa k rozlišovaniu dospelo. Diskriminácia predstavuje zákonom zakázané konanie či opomenutie, ktorým sa neoprávnené zasahuje do všeobecne rešpektovanej zásady rovnakého zaobchádzania. V niektorých prípadoch avšak nerovnaké zaobchádzanie spočíva v konaní, na ktoré sa v spoločnosti prihliada ako na prirodzené. Určité konanie nesie znaky diskriminácie, v záujme vyššieho dobra sa ale úmyselne toleruje (napríklad vo forme pozitívnych opatrení). V týchto prípadoch je adresát takéhoto zdanlivo diskriminačného konania povinný strpieť nerovnaké zaobchádzanie.

Zásadným prameňom k problematike uplatňovania zásady rovnakého zaobchádzania a diskriminačnému konaniu okrem Ústavy Slovenskej republiky je od roku 2004 zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj ako „Antidiskriminačný zákon“), ktorý zastrešuje základ antidiskriminačnej legislatívy v podmienkach Slovenskej republiky. Predmetný zákon bližšie špecifikuje jednotlivé formy diskriminácie, no hlavne oblasti spoločenského života, v ktorých je každý povinný rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania. V zmysle § 3 Antidiskriminačného zákona je každý povinný rešpektovať zásadu rovnakého zaobchádzania (t. j. primárne rešpektovať zákaz diskriminácie) v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní.

¹ Pojem diskriminácia pochádza z latinského slovesa *discriminare*, čo v preklade znamená rozlišovať, hľadať relevantné rozdiely.

V súlade s ust. § 11 ods. 3 Antidiskriminačného zákona sa na konania vo veciach súvisiacich s porušením zásady rovnakého zaobchádzania vzťahuje Občiansky súdny poriadok, ak samotný Antidiskriminačný zákon neustanovuje inak (v čase koncipovania tohto príspevku bol Občiansky súdny poriadok už neúčinný – pozn. aut.). S účinnosťou od 1. júla 2016 vstúpila do účinnosti nová norma procesného charakteru regulujúca civilné konanie, vrátane antidiskriminačných sporov – zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej aj ako „CSP“), ktorý v rámci ustanovení §§ 307 až 315 upravuje osobitne niektoré aspekty konaní vo veciach antidiskriminačných sporov.

Nová procesná norma predstavuje okrem iného medzník v právnej úprave postupu súdu a ďalších zúčastnených osôb v oblasti uplatňovania zásady rovnakého zaobchádzania. V spracovanom príspevku sa pokúsime zhodnotiť prínos nových procesných pravidiel, a to najmä v porovnaní s predošlou právnou úpravou s prihliadnutím na uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania v pracovnoprávných vzťahoch.

2 PRÁVNÝ RÁMEC PROCESNÉHO POSTUPU V ANTIDISKRIMINAČNÝCH SPOROCH

Ako už bolo naznačené, Civilný sporový poriadok obsahuje všeobecné ustanovenia o civilnom procese a ustanovenia upravujúce tzv. procesné odklony týkajúce sa sporov s ochranou slabšej strany. „Procesné predpisy a konania pred súdom boli až doteraz postavené striktné na princípe rovnosti účastníkov konania, avšak v zhode s judikatúrou, doktrínou i relevantnou spoločensko – ekonomickou praxou zákonodarca v novom CSP upravil osobitné procesné postupy a zaviedol odlišné princípy a zásady vedenia tých sporov, kde účastníci objektívne už z hmotnoprávnej úpravy nemajú rovnaké postavenie a za subjekt hodný takejto procesnej ochrany ustanovil spotrebiteľa v spotrebiteľských procesných vzťahoch, zamestnanca v pracovnoprávných sporoch a subjekt domáhajúci sa ochrany z porušenia zásady rovnakého zaobchádzania.“² Dualitou procesných ustanovení zákonodarca vo svojej podstate prelamuje zásadu formálnej pravdy, na ktorej je budované sporové konanie. Uvedený odklon v procesnom postupe je odôvodnený nerovnosťou hmotnoprávnej povahy medzi stranami sporu. Z povahy antidiskriminačných sporoch pramení uvedená nerovnosť medzi žalobcom, ktorého práva a právom chránené záujmy mali byť porušené diskriminačným konaním, a žalovaným, ktorý sa mal takéhoto konania dopustiť. Žalobca spravdca z objektívnych dôvodov nemá prístup k dôkazom preukazujúcim jeho tvrdenia, t. j. že došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania a že práve žalobca je obeťou takéhoto konania.

Ústredný právny inštitút, ktorého účelom je „vyrovnať“ procesné postavenie strán antidiskriminačného sporu, predstavuje v zmysle § 11 Antidiskriminačného zákona inštitút preneseného dôkazného bremena. V tejto súvislosti „považujeme za dôležité poukázať na skutočnosť, že dôkazné bremeno neprechádza na žalovaného automaticky, resp. za účelom správneho chápania existencie tohto procesného inštitútu, je obzvlášť dôležité, uvedomiť si moment prechodu dôkazného bremena na žalovaného. Žalobcovi, t.j. osobe, ktorá súdu oznámi skutočnosti o tom, že sa stala obeťou priamej alebo nepriamej diskriminácie, nepostačuje aby oznámila súdu akékoľvek skutočnosti, ale len také, ktoré z hľadiska obsahu rešpektujú zákonnú požiadavku kvality a odôvodňujú záver o možnej diskriminácii... Cieľom inštitútu preneseného dôkazného bremena je dosiahnutie rovnováhy medzi jednotlivými stranami sporu. Obeť diskriminácie totiž často krát nedisponuje dôkaznými prostriedkami, ktorými by preukázala súdu tvrdené skutočnosti o priamej či nepriamej diskriminácii. Z toho dôvodu sa dostáva do stavu dôkaznej núdze a nie je schopná uniesť dôkazné bremeno.“³

Právna úprava dôkazného bremena bezpochyby reprezentuje významný nástroj ochrany slabšej strany sporu, ktorého praktické využitie bolo testované rozhodovacou činnosťou súdov, a to už pred účinnosťou novej procesnej úpravy zohľadňujúcej špecifické potreby antidiskriminačných sporov. Z dôvodu zefektívnenia vymáhateľnosti práva v oblasti diskriminácie bol zákonodarca motivovaný pristúpiť k zavedeniu osobitných procesných postupov – odklonov od všeobecného občianskeho súdneho konania v záujme naplnenia požiadaviek praxe.

² MINČIČ, V. Analýza nových zásad vedenia pracovnoprávných sporov podľa civilného sporového poriadku. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2016, s. 290.

³ CENKNER, M. Prenesené dôkazné bremeno a súd ako vyšetrovateľ v antidiskriminačných sporoch. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2016, s. 237-238.

Nová právna úprava ponecháva možnosť fakultatívneho zastúpenia v antidiskriminačných sporoch. Ak sa strana sporu rozhodne zvoliť si zástupcu, môže tak urobiť z radov advokátov, môže byť zastúpená všeobecným zástupcom podľa § 89 CSP alebo sa môže nechať zastúpiť osobou oprávnenou na zastupovanie podľa predpisov o rovnakom zaobchádzaní a o ochrane pred diskrimináciou, t. j. v zmysle § 10 Antidiskriminačného zákona (napr. Slovenské národné stredisko pre ľudské práva). Predmetné ustanovenie vo svojej podstate nezavádza nové oprávnenie strán sporu v otázke zastupovania. Túto možnosť poskytovalo v minulosti už spomenuté ustanovenie § 10 Antidiskriminačného zákona.

Ustanovením § 160 CSP sa ukladá súdom všeobecná poučovacia povinnosť vo vzťahu k obom stranám sporu. Nad rámec všeobecnej manudukačnej povinnosti je súd povinný v antidiskriminačných sporoch v zmysle špeciálneho ustanovenia § 309 CSP poučiť výlučne žalobcu o:

- možnosti dať sa zastúpiť,
- dôkazoch, ktoré je potrebné predložiť,
- možnosti podať návrh na neodkladné opatrenie alebo zabezpečovacie opatrenie,
- iných možnostiach potrebných na účelné uplatnenie alebo bránenie jeho práv.

Uvedenú povinnosť si je konajúci súd povinný splniť hneď pri prvom procesnom úkone žalobcu. Vo vzťahu k žalovanému takúto povinnosť súd nemá, čím sa zvyrazňuje posilnenie slabšej strany v spore.

Antidiskriminačné spory sa vo svojej podstate odlišujú od ostatných sporových konaní a za týmto účelom zákonodarca považuje za nevyhnutné odlišiť antidiskriminačné spory od iných sporov, ktoré môžu medzi stranami sporu vzniknúť tým, že nárok uplatnený vzájomnou žalobou v antidiskriminačnom spore vylúči na samostatné konanie.

V zmysle § 311 CSP môže súd podľa svojej úvahy vykonať aj tie dôkazy, ktoré žalobca nenavrhoval, ak to bude nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci. Komplexným cieľom novej procesnej úpravy v sporovej agende je posilnenie kontradiktórnosti konania. V zmysle uvedeného možnosť vykonať dôkazy nenavrhnuté stranou sporu predstavuje pomerne zásadný odklon od všeobecnej úpravy a orientuje antidiskriminačné spory k vyšetrovaciemu princípu v sporovom konaní. Súčasne je ale potrebné zdôrazniť, že aj „stará právna úprava“ umožňovala súdom vykonať aj iné dôkazy, ako navrhujú účastníci, ak je ich vykonanie nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci, čo pramenilo z ust. § 120 Občianskeho súdneho poriadku. Nemožno preto § 311 CSP považovať za rýdzo výdobytok novej právnej úpravy.

Civilný sporový poriadok rozlišuje medzi zákonnou a sudcovskou koncentráciou konania – t. j. časový úsek pre označenie, resp. uplatnenie prostriedkov procesného útoku a procesnej obrany, čím sa zákonodarca pokúša o posilnenie aktivity procesných strán a súčasne k skráteniu dĺžky trvania súdneho konania. V záujme naplnenia účelu konaní s ochranou slabšej strany, zákonodarca upúšťa od uplatnenia zákonnej a sudcovskej koncentrácie v antidiskriminačných sporoch, avšak iba vo vzťahu k žalobcovi – slabšej strane sporu, čím sa kompenzuje nerovnaké postavenie strán sporu v hmotnoprávnej rovine.

V antidiskriminačných sporoch je vylúčená možnosť vydať tzv. kontumačný rozsudok v neprospech žalobcu, čím sa nevyklučuje možnosť vydania rozsudku pre zmeškanie voči žalovanému. V otázke vydania rozsudku pre vzdanie sa nároku žalobcu bol zákonodarca pri koncipovaní predmetného ustanovenia striktný a vydať takýto rozsudok nie je možné. Argumentom pre zvolenú právnu úpravu v zmysle dôvodovej správy k CSP je skutočnosť, že právo na rovnaké zaobchádzanie má charakter ústavného práva. Toto ústavné právo nemá žalobca vo svojej hmotnoprávnej dispozícii, a preto sa ho nemôže vzdať. V opačnej rovine ale nebola vylúčená aplikácia rozsudku pre uznanie nároku, nakoľko žalovaný môže uznať, že žalobcu diskriminoval.⁴

Antidiskriminačné spory sú v zásade prejednávane ústne. Pojednávanie nie je potrebné nariadiť, len ak s tým žalobca súhlasí. V záujme naplnenia výchovnej funkcie súdneho konania a z dôvodu komplikácií pri dokazovaní porušenia zásady rovnakého zaobchádzania bude podľa nášho názoru ústne pojednávanie veci nevyhnutné.

⁴ Bližšie pozri dôvodovú správu (osobitnú časť) k zákonu č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok, s. 49.

2.1 Antidiskriminačné spory vs. Individuálne pracovnoprávne spory

Civilný sporový poriadok v tretej časti, druhej hlave upravuje problematiku sporov s ochranou slabšej strany. Medzi konania, ktorá možno subsumovať pod túto kategóriu osobitných konaní zaraďujeme spotrebiteľské spory, antidiskriminačné spory a individuálne pracovnoprávne spory. Všetky z uvedených osobitných právnych úprav sa vo svojej podstate zhodujú s výnimkou špecifických osobitostí príznačných pre každú skupinu sporov s ochranou slabšej strany.

Zákonodarca avšak špecifickým spôsobom upravuje konkurenciu antidiskriminačných sporov a pracovnoprávnych sporov individuálnej povahy. Ako sme už uviedli, zásada rovnakého zaobchádzania sa má rešpektovať v oblasti pracovnoprávnych a obdobných právnych vzťahov, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní. Je preto logicky možno predvídať existenciu individuálneho pracovnoprávneho sporu medzi zamestnancom a zamestnávateľom, ktorý predpokladá uplatnenie osobitného postupu podľa § 316 a nasl. CSP a zároveň bude predmetný spor prameniť z porušenia zásady rovnakého zaobchádzania.

V prípade vyššie načrtnutej konkurencie nárokov podľa pracovnoprávnych predpisov a antidiskriminačných predpisov zákonodarca zaviedol osobitné interpretačné pravidlo podľa ktorého, ak k diskriminácii dochádza v súvislosti s pracovnoprávnym vzťahom, považuje sa takýto spor za pracovnoprávny.⁵

Vzhľadom na skutočnosť, že v pracovnoprávnych sporoch bola zavedená osobitná kauzálna príslušnosť v súlade s § 23 CSP, možno vyvodiť záver, že časť antidiskriminačných sporov bude pojednáva osobitnými súdmi s mierne odlišným procesným postupom. V praxi tak vzniká akási procesná dualita v antidiskriminačných konaniach.

3 ZÁVER

Civilný sporový poriadok zavádza nové procesné pravidlá, a to tak v oblasti všeobecného postupu súdov v sporovej agende, ako aj nový pohľad na súdne konania s ochranou slabšej strany v spore, čo Občiansky súdny poriadok nepoznal.

V otázke antidiskriminačných sporov zákonodarca pristúpil k zavedeniu nových procesných postupov za súčasného ponechania či alternácie už pôvodne existujúcich oprávnení strán sporu a súdu. Za hlavný prínos novej právnej úpravy v oblasti procesnej ochrany zásady rovnakého zaobchádzania možno podľa nášho názoru označiť koncepcnú zmenu vymedzenia jednotlivých právnych inštitútov a postupov v ucelenej a prehľadnej forme. Nová právna úprava priam nabáda súdy k aktívnejšej účasti a dôslednejšiemu uplatňovaniu vyšetrovacieho princípu v sporoch s ochranou slabšej strany, hoc niektorými z opísaných oprávnení už súdy disponovali v minulosti.

Od účinnosti nových procesných pravidiel uplynula dospelá krátka doba, a preto reálny dopad rekonštrukčných úsilí nemožno hodnoverne zmerať. V záujme riadneho napredovania v oblasti vymožitelnosti práva je potrebné, aby si slovenské súdy dôsledne osvojili nové procesné pravidlá vo svetle autentického výkladu zákonodarcu.

Použitá literatúra:

MINČIČ, V. Analýza nových zásad vedenia pracovnoprávnych sporov podľa civilného sporového poriadku. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2016. Bratislava: PraFUK, 2016. s. 284-291. ISBN 978-80-7160-414-3.

CENKNER, M. Prenesené dôkazné bremeno a súd ako vyšetrovateľ v antidiskriminačných sporoch. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2016. Bratislava: PraFUK, 2016. s. 236-241. ISBN 978-80-7160-414-3.

Zákon č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj ako „Antidiskriminačný zákon“).

Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok.

Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce.

⁵ Bližšie pozri dôvodovú správu (osobitnú časť) k zákonu č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok, s. 50.

Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok.

Dôvodová správa – všeobecná časť k zákonu č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok.

Dôvodová správa – osobitná časť k zákonu č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok.

Kontaktné údaje:

Mgr. Jozef Pavol

jozef.pavol@flaw.uniba.sk

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Šafárikovo nám. č. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

KAUZÁLNA PRÍSLUŠNOSŤ SÚDU V PRACOVNOPRÁVNÝCH SPOROCH*

Andrej Poruban

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: This paper deals with *ratione causae* competence, which is new element in labour disputes after the entry into force of the Civil Dispute Procedure Code, no. 160/2015 Coll.

Abstrakt: Príspevok sa zaoberá kauzálnou príslušnosťou ako novým prvkom v pracovnoprávných sporoch po prijatí Civilného sporového poriadku č. 160/2015 Z. z.

Key words: labour dispute, *ratione causae* competence, Civil Dispute Procedure Code, no. 160/2015 Coll.

Kľúčové slová: pracovnoprávny spor, kauzálna príslušnosť, Civilný sporový poriadok č. 160/2015 Z. z.

1 ÚVOD

Od 1. júla 2016 Občiansky súdny poriadok č. 99/1963 Zb. nahradil Civilný sporový poriadok č. 160/2015 Z. z. (ďalej aj ako CSP), ktorý si *inter alia* kladie za cieľ zabezpečiť rýchlu a spravodlivú ochranu práv a právom chránených záujmov procesných strán a vytvoriť priestor pre kvalitnejšie súdne rozhodnutia. K dosiahnutiu tohto cieľu majú príspeť viaceré pravidlá a procesnoprávne inštitúty, ktoré majú vytvárať efektívny rámec pre ochranu práv rezultujúcich z hmotného práva.

Významnou novinkou je aj organizácia súdnictva v rámci príslušnosti súdov. Tou rozumieme „oprávnení a povinnosť orgánu vyvíjať činnosť, popř. riešiť určitý konkrétny prípad“¹, ktorý patrí do jeho právomoci. V procesnej teórii sa tradične rozlišuje niekoľko druhov súdnej príslušnosti: vecnú, miestnu, funkčnú.² K nim sa pridáva aj zvlášť vymedzená príslušnosť na základe kritéria *ratione causae*, kedy veci určitého druhu prejednávajú a rozhodujú taxatívne určené súdy v rámci existujúcej všeobecnej sústavy súdov.³ Taktó určená príslušnosť neoddeliteľne súvisí s príslušnosťou miestnou, ktorú aj priamo ovplyvňuje. Podľa Hrnčiara ide o dokonca o akési nahradenie pravidiel miestnej príslušnosti.⁴

Akési špecializované súdy sa v slovenskom civilnom procese využívajú už dlhšie⁵ a ide o bežný postup v rámci sústavy všeobecných súdov s čím nemá problém ani Ústavný súd Slovenskej republiky.⁶ Početnosť prípadov kauzálnej príslušnosti narástla s prijatím nového kódexu

* Príspevok vznikol za podpory prostriedkov poskytnutých z projektu Vedeckej grantovej agentúry Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied (VEGA) reg. číslo 1/0023/12 s názvom Pracovný súdny poriadok (nová právna norma v oblasti pracovného práva).

¹ SCHELLEOVÁ, I.: *Český civilní proces*. Praha: Linde. 1997, s. 171.

² Bližšie pozri FICOVÁ, S. – ŠTEVČEK, M. a kol. *Občianske súdne konanie*. Praha : C. H. Beck, 2010. s. 86.

³ K historicko-filozofickému pohľadu pozri ŠTEVČEK, M.: *K problematike tzv. kauzálnej príslušnosti niektorých slovenských súdov*. In: *Justičná revue*. 2009, č. 6-7, s. 852-860.

⁴ HRNČIAR, D.: *Kauzálna príslušnosť súdov*. In: *Justičná revue*. 2006, č. 11, s. 1713-1718.

⁵ Pozri zákon č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky a o zmene zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov, ktorého účinnosť skončila 30. júna 2016.

⁶ Nález Ústavného súdu Slovenskej Republiky, sp. zn. PL. ÚS 17/08-238: „Existencia a činnosť takýchto súdnych orgánov podľa tvrdenia národnej rady dosiaľ nebola a ani nie je predmetom pochybnosti alebo sporu z hľadiska ich súladu s ústavným poriadkom Slovenskej republiky.

civilného procesu, ktorého systematizácia sčasti reflektuje spory s ochranou slabšej strany⁷ a sčasti zohľadňuje typové osobitosti určitých sporov⁸. Podľa predkladateľa „nová právna úprava súdnej príslušnosti bude rozšírená o tento inštitút, ktorý doteraz používala iba právna veda. Isté názny kauzálnej príslušnosti obsahuje zákon č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky. Nová právna úprava jednotne upraví otázky kauzálnej príslušnosti. Vzhľadom na zefektívnenie súdnictva je totiž nevyhnutná špecializácia súdov v určitých taxatívne stanovených veciach, o ktorých budú rozhodovať vopred individuálne určené súdy“⁹. V tomto kontexte však nemôžeme nespomenúť staršiu kritiku kauzálnej príslušnosti, ku ktorej však legislatívny zámer nezaujal žiadne stanovisko.¹⁰

2 OSOBITNÁ PRÍSLUŠNOSŤ SÚDOV V INDIVIDUÁLNYCH PRACOVNOPRÁVNÝCH SPOROCH

Jednou z agend, ktorá bola odobratá všetkým 54 prvoinštančným súdom, sú individuálne pracovnoprávne spory. Práve tento krok vzbudil najväčšie ohlasy v odbornej komunite, ktorá inak prijala ostatné zmeny v riešení pracovnoprávných sporov pomerne s pokojom. Tieto spory boli zverené vytypovaným súdom, ktoré však naďalej ostávajú súčasťou súdnej sústavy, a teda nejde o zriaďovanie špeciálneho pracovného súdnictva. Dôležitosť príslušnosti ako odstrániteľnej procesnej podmienky predstavuje aj skutočnosť, že na ňu súd prihliada *ex offio* počas trvania sporu.¹¹ V zmysle § 23 CSP je na konanie príslušný nasledovný oktet:

- Okresný súd Bratislava III pre obvod Krajského súdu v Bratislave,
- Okresný súd Piešťany pre obvod Krajského súdu v Trnave,
- Okresný súd Nové Mesto nad Váhom pre obvod Krajského súdu v Trenčíne¹²,
- Okresný súd Topoľčany pre obvod Krajského súdu v Nitre,
- Okresný súd Ružomberok pre obvod Krajského súdu v Žiline,
- Okresný súd Zvolen pre obvod Krajského súdu v Banskej Bystrici,
- Okresný súd Poprad pre obvod Krajského súdu v Prešove,

Vytváranie všeobecných súdov so špecializovanou agendou je aj podľa ústavného súdu prvkom zlučiteľným s organizáciou súdnej moci v demokratickom a právnom štáte. V právnom poriadku Slovenskej republiky sú v rámci všeobecného súdnictva ako súdy so špecializovanou agendou vytvorené napr. konkurzné a vyrovnacie súdy (§ 9 zákona č. 371/2004 Z. z.), zmenkové a šekové súdy (§ 10 zákona č. 371/2004 Z. z.), súdy s agendou priemyselnoprávnej ochrany (§ 11 zákona č. 371/2004 Z. z.), súd s agendou ochrany práv z hospodárskej súťaže (§ 12 zákona č. 371/2004 Z. z.), súd s agendou burzových obchodov (§ 13 zákona č. 371/2004 Z. z.) či súdy s azylovou agendou (§ 14 zákona č. 371/2004 Z. z.).“

⁷ Spory pracovnoprávne a z abstraktnej kontroly v spotrebiteľských veciach.

⁸ V sporoch týkajúcich sa rozhodcovského konania, spory zmenkové a šekové, z priemyselného vlastníctva, z hospodárskej súťaže, týkajúcich sa rozhodcovského konania, z burzových obchodov, určenia neplatnosti zmluvy, koncesnej zmluvy na práce alebo rámcovej dohody podľa osobitného predpisu, o náhradu jadrovej škody, z nekalého súťažného konania a v autorskoprávnych sporoch.

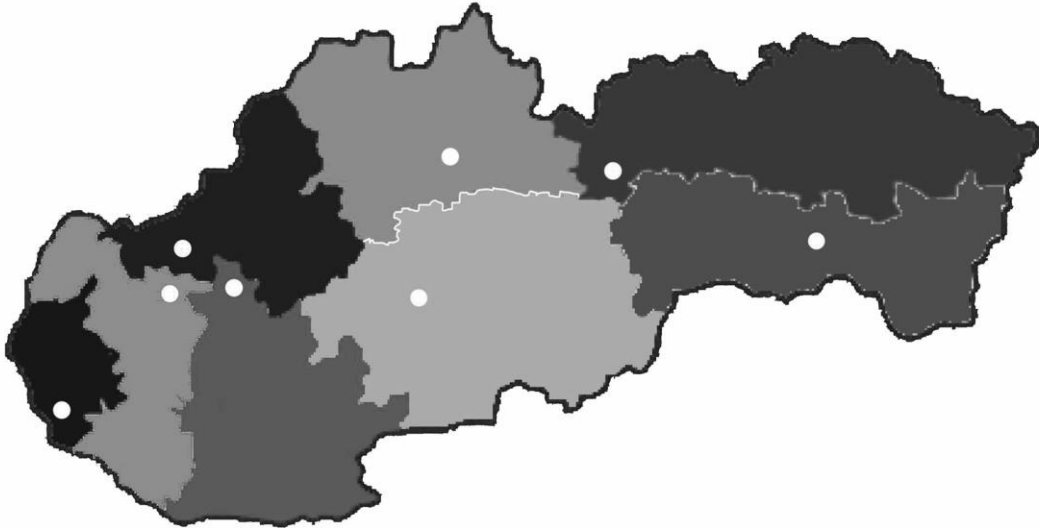
⁹ *Schválené znenie legislatívneho zámeru rekonštrukcie civilného práva procesného.* Dostupné na internete: https://www.justice.gov.sk/Dokumenty/Nase_sluzby/schvalene%20znenie%20LZ.pdf.

¹⁰ „[P]ovažujem za vhodné uviesť, že kauzálna príslušnosť súdov sa v právnych poriadkoch okolitých štátov spravidla objavuje len výnimočne, čo osobne považujem za prínosný faktor, najmä vzhľadom na prehľadnosť systematiky civilného konania súdneho.“ JAKUBOVIČ, D.: *Kauzálna príslušnosť slovenských súdov v kazuistickej interakcii*. In: *Bulletin slovenskej advokácie*. 12/2009, s. 25.

¹¹ § 40 CSP: „Súd aj bez námietky skúma vecnú príslušnosť, kauzálnu príslušnosť a funkčnú príslušnosť počas celého konania.“

¹² Pôvodne bol navrhnutý Okresný súd Prievidza, ktorý bol zmenený po pripomienke Ústavnoprávneho výboru Národnej rady Slovenskej republiky.

- Okresný súd Košice II pre obvod Krajského súdu v Košiciach.



Pri pohľade na mapu Slovenska sa, prirodzene, treba pýtať prečo práve tieto súdy a nie iné? Akýsi návod môžeme nájsť v dôvodovej správe: „[u]stanovením o kauzálnej príslušnosti v pracovnoprávných sporoch mal predkladateľ cieľ vytvoriť podmienku na špecializáciu v tomto type agendy. Pri určovaní okresných súdov v sídle kraja bral predkladateľ do úvahy najmä štatistiku nápadu na jednotlivé súdy, dopravnú infraštruktúru a dostupnosť súdu“¹³.

Ide však o veľmi stručnú odpoveď, ktorú nepovažujeme za presvedčivú s poukazom na podstatu sporov vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov. Ak uvažujeme primárne v zemepisných reáliách, musíme sa pýtať, či kauzálna príslušnosť bola nastavená naozaj ideálne, pretože ak je súd ďaleko, môže to pôsobiť odradzujúco na podanie žaloby predovšetkým na zamestnanca.

Podľa Minčíča (ktorý inak celkovo hodnotí zavedenie kauzálnej príslušnosti pozitívne): „Ak by sme sa mali pozrieť napríklad na príslušnosť súdu na riešenie pracovnoprávných sporov v Prešovskom kraji, tak pri veľkosti samotného Prešovského kraja určite nie je Okresný súd v Poprade zvolený najvhodnejšie, a to najmä z dôvodu, že okrajové okresy Prešovského kraja ako sú Medzilaborce, Snina, či Humenné sú od Popradu vzdialené aj niekoľko stoviek kilometrov. V tomto prípade by som skôr zvolil ako kauzálne príslušný Okresný súd v Prešove, nakoľko len samotná cesta z miesta bydliska na miesta konania súdneho sporu bude finančne náročná pre obe sporové strany.“¹⁴ Oprávnené sa v blogosfére pýtajú aj advokáti „či je práve 'najprozamestnaneckejšie' to, ak

¹³ Dôvodová správa – osobitná časť k návrhu Civilného sporového poriadku, s. 8. Číslo parlamentnej tlače 1333, šieste volebné obdobie. Dostupné na internete: <<http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=408705>>.

¹⁴ MINČIČ, V.: *Riešenie pracovnoprávných sporov v nadväznosti na nový Civilný sporový poriadok*. In: 50. výročie založenia Katedry Bratislava : Merkury, 2015, s. 126.

sa zamestnanec z Medzilaboriec bude musieť dopravovať na súd v Poprade“¹⁵. Kriticky sa k výberu ôsmich súdov stavia Hamulák, ktorý nastavenie kauzálnej príslušnosti nepovažuje za vhodné, „a to predovšetkým s poukazom na podstatu sporov z pracovných vzťahov a práve v opozite k zdôvodneniu predkladateľa v sťažení dostupnosti súdov pre účastníkov týchto sporov. Pracovné spory majú totiž špecifický charakter, predovšetkým, ak poukážeme na spory o neplatnosť skončenia pracovného pomeru. Zamestnanec, ktorý sa ocitne v situácii, keď s ním zamestnávateľ skončí pracovný pomer neplatne, sa častokrát ocitá v zle sociálnej situácii (absencia príjmu, problémy s nájdením si novej vhodnej práce, odkázanosť na pomoc štátu) a v prípade, ak je vzdialenosť súdu príslušného na prejednanie jeho veci relatívne ďaleko môže to pôsobiť pre neho skôr odradzujúco na podanie žalobného návrhu. Navýši to totiž nielen priame náklady zamestnanca, ale aj náklady na právne zastúpenie, či uskutočňovanie procesných úkonov súdu.“¹⁶

Obdobná kritika zaznieva aj zo sudcovského stavu, ktorý inak býva zdržanlivý v komentovaní systémových zmien v justícii na verejnosti. Okrem negatívneho postoja podpredsedu Krajského súdu v Bratislave JUDr. Borisa Tótha¹⁷ s výberom finálnej osmičky nesúhlasí ani jeho kolega o okresného súdu Michal Novotný: „Čo však udrie do očí (a niekedy aj do čela), je nová úprava § 23. Kto sa niekedy pozrel na mapu Slovenska, musí ho zaujať skutočné geografické kúzlzenie pri výbere súdov v pracovnoprávných veciach. Ako by nepostačovalo, že v prípade niektorých krajov sú už samotné krajské centrá slabo dostupné (napr. Trnava z Dunajskej Stredy, Trenčín z Partizánskeho, Banská Bystrica z Revúcej), súdy v pracovnoprávných veciach boli zrejme vyberané podľa hesla 'čím horšie, tým lepšie'. Len tak sa totiž mohlo stať, že v Trnavskom, Nitrianskom, Trenčianskom alebo Prešovskom kraji sú pracovnoprávne veci zverené excentricky položeným súdom v okrajových okresoch.“¹⁸

Súhlasíme s tým, že napriek malej rozlohe Slovenska sa vzdialenosť súdu vo väčšine prípadov naozaj predĺži.¹⁹ Už len samotná cesta z miesta trvalého pobytu/sídla/miesta podnikania do miesta konania súdneho sporu bude finančne náročná pre obe sporové strany, čo pocíti najmä zamestnanec, keď sa mu navýšia nielen cestovné náklady, ale aj ostatné výdavky. Okrem toho takéto umiestnenie súdov môže mať za následok aj neprehľadnosť súdnej sústavy pre laikov, ktorí sú primárnymi účastníkmi súdnych sporov (a to nemyslíme len zamestnancov). Z tohto hľadiska by bolo lepšie, keby dôvodová správa bola, ak už nie presvedčivejšia, tak aspoň oveľa detailnejšia a prepracovanejšia.

Tejto problematike je však potrebné venovať zvýšenú pozornosť aj so zreteľom na personálne poddimenzovanie kauzálne príslušných súdov. S tým priamo úmerne súvisí aj rýchlosť konania, ktorá je práve v pracovnoprávných sporoch dlhodobo najpomalšia. Podľa aktuálnej štatistickej ročenky, ktorú zostavilo a spracovalo Analytické centrum, sekcia informatiky a riadenia projektov, sekcia ekonomiky a odbor rozvoja rezortných ľudských zdrojov Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky v spolupráci s Najvyšším súdom Slovenskej republiky ide o alarmujúcich 37,64 mesiaca.²⁰ To si s miernou iróniou všíma aj Novotný, podľa ktorého „[n]apr. Okresný súd Piešťany

¹⁵ BRÖSTL ml., A.: *Individuálne pracovnoprávne spory podľa CSP*. Dostupné na internete <<http://www.ulpianus.sk/legislativa/individualne-pracovnopravne-spory-podla-csp/>>.

¹⁶ HAMULÁK, J.: *Civilný sporový poriadok alebo "Pracovný súdny poriadok" - nejednotnosť názorov na riešenie pracovnoprávných sporov*. In: *Kontroverzní názory v právu* Praha : Leges, 2015. s. 247.

¹⁷ Zaznelo na prednáške k Civilnému sporovému poriadku organizovanej Slovenskou advokátskou komorou v Trenčíne dňa 16. mája 2016.

¹⁸ NOVOTNÝ, M.: *Ticho po búrke... prosto ticho – a reforma civilného procesného práva na svete (seriál na pokračovanie, 2. časť)*. Dostupné na internete <<http://www.lexforum.sk/579/>>.

¹⁹ Napr. vzdialenosť medzi Humenným a Popradom je 153 km, Čadcou a Ružomberkom 93 km, Rimavskou Sobotou a Zvolenom 85 km, Čiernou nad Tisou a Košicami 113 km, či Komárnom a Topoľčanmi 104 km väčšinou po cestách nižšej triedy.

²⁰ Podľa Štatistickej ročenky Ministerstva spravodlivosti za rok 2015, Dostupné na: http://www.justice.gov.sk/stat/roc/16/stat_roc_2015.pdf

*dlhodobo zápasí v (sic!) problémami vážnych prietahov a tak je jeho voľba ako súdu v pracovnoprávných veciach, ktoré si vyžadujú vyššiu rýchlosť, naozaj logická*²¹.

Napriek vyššie uvedenému z prospektívneho hľadiska očakávame od zamerania sa na užšiu právnu oblasť konštruktívnejší prístup súdov k uchopeniu problematiky. Z analýzy štatistických údajov nám vyplýva, že v roku 2015 prvoinštančné súdy vybavili 895 vecí v CP r registri, do ktorého sa zapisujú nielen individuálne pracovnoprávne spory, ale aj spory z kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, štrajku a výluky.²² Ak to rozrátame na počet okresných súdov, ktorých je 54, tak v priemere to vychádza na 16,57 sporov na jeden súd. Samozrejme, na každom súde túto agendu rieši len jeden, ale každý sudca, ktorý je zaradený na občianskoprávnom úseku. Počet týchto sudcov sa líši od veľkosti toho-ktorého súdu. Číslo 16,57 sa teda ešte ďalej rozdrobovalo a 'univerzálny' sudca sa stretával veľmi málo s prípadmi majúcimi pôvod v pracovnoprávných vzťahoch na to, aby v nich získal dostatočnú zručnosť a expertné znalosti. Je pochopiteľné, že pri ich malom počte nebolo možné očakávať od sudcu špecializáciu na ne, keďže okrem toho sa venoval aj širokej palete ostatných civilných sporov. V neposlednom rade ide o oblasť so silným vplyvom sociálneho práva Európskej únie, ktoré je potrebné obsiahnuť v rozhodovacej činnosti, lebo inak hrozí vyodenie zodpovednosti za škodu spôsobenú porušením újinného práva. Je zrejmé, že takýto stav bol pomerne veľký luxus, ktorý negatívne musel vplyvať nielen na rýchlosť, ale aj kvalitu súdnych rozhodnutí.

Naopak, čím užší je rozsah odvetví, za ktoré sudca zodpovedá, tým je väčší predpoklad efektivity jeho činnosti. Kauzálna príslušnosť by preto mala predmetné plyvanie ľudských síl, a tým pádom aj verejných zdrojov, limitovať. Diferenciácia spojená s prehlbovaním odbornosti sudcov v pracovnom práve by mala viesť k akcelerácii celého konania. Sudca majúci prax v tomto type sporov by mal byť pripravený skôr rozlíšiť jeho silné a slabé stránky, urýchliť ustálenie skutkových zistení, identifikovať nevyriešené otázky či posúdiť skutočný význam prípadu pre sporové strany.²³ Rozhodovacia prax menšieho počtu súdov by mala smerovať tiež k jej ustáleniu, čím adresáti a recipienti získajú ľahší prístup k monitorovaniu. Zjednocovanie judikatúry by výhodovo mohlo viesť aj k predvídateľnosti a potrebnej procesnoprávnej prevencii, čo by vytvorilo prvotný filter pred podávaním nadbytočných a zjavne neopodstatnených žalôb. Priamy súvis kauzálnej príslušnosti vidíme aj s garantovaním práva na súdnu ochranu v intenciách čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky²⁴ a zvýšením garancie práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd²⁵. Odborná profilácia sudcov a vyšších súdnych úradníkov na ôsmich vybraných súdoch by sa časom mohla prejavíť aj na zvyšovaní úrovne odôvodňovania súdnych rozhodnutí. Kvalita doručovanej spravodlivosti subjektom pracovnoprávných vzťahov by mohla dospieť až k rastu dôvery v súdnictvo.

²¹ Pozri pozn. č. 17.

²² Príloha č. 1 k vyhláske Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 543/2005 Z. z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresne súdy, krajské súdy, Špeciálny súd a vojenské súdy.

²³ KERN, S.I.: *Do we need specialized Courts? Matching Expertise With Case Type Is a Tenet Of Management 101*. In: *New Jersey Law Journal*, 2006, č. 8, s. 185.

²⁴ Čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky: „Každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.“

²⁵ Čl. 6 ods. 1 prvá veta Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd: „Každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený.“

3 ŠPECIALIZÁCIA NA SÚDOCH VYŠSEJ INŠTANCIE

Určenie kauzálny príslušných súdov platí len pre okresné sudy. Podľa nášho názoru by však mal zákonodarca zaviesť špecializáciu aj na odvolacích súdoch. Aj na krajských súdoch by mal byť rozvrhom práce stanovený jeden senát, ktorý by sa zaoberal opravnými prostriedkami v pracovnoprávných sporoch. Zamestnanec i zamestnávateľ by aj v druhoinštančnom konaní určite ocenili, keby ich spor bol rozhodovaný vysoko špecializovaným odborníkom, najmä ak si ho nemôžu vybrať na rozdiel od svojho procesného zástupcu (advokáta resp. odborovú organizáciu).

Špecializácia by ďalej mohla pokračovať až na najvyšší súd, kde by fungoval jeden senát, do ktorého agendy by spadali spory vyplývajúce z pracovnoprávných vzťahov. Tým by ešte viac dochádzalo k naplneniu hlavného cieľa, ktorým je zaviesť väčšiu kvalitu do rozhodovania sporov medzi zamestnávateľom a zamestnancom. Jeden pracovnoprávny senát by ešte väčšmi garantoval zjednocovanie judikatúry a zákonosti rozhodovania. Takto to funguje napr. aj v nám najbližšom právnom prostredí v Českej republike, kde strany sporu už pri začatí konania vedia, ktorí sudcovia najvyššieho súdu budú spor rozhodovať pri prípadnom dovolaní.

Samozrejme, takýto prístup nesie so sebou aj riziko, že špecializovanejší sudca skôr spadne do stereotypov, čo môže negatívne vplyvať na flexibilitu jeho rozhodovania. Okrem toho by to mohlo viesť až k monopolizácii rozhodovacej praxe koncentrovanej do rúk jedného dovolacieho senátu, ktorý by tak získal prakticky väčšiu moc ako zákonodarný orgán. Jeho traja členovia, či dokonca len dvaja z nich pri prehlasovaní zvyšného člena senátu, by mali hlavné slovo pri výklade a aplikácii právnych noriem, a nie parlament, ktorý tieto normy prijíma.²⁶

Aby teda nedošlo k zakonzervovaniu a ustrnutiu judikatórneho vývoja, mohli by popri sebe paralelne popri sebe existovať na každom krajskom súde ako i na súde najvyššom dva senáty. Zachovala by sa tak myšlienková pluralita a konkurencia názorov, pretože úlohou vyšších súdov nie je len judikatúru zjednocovať, ale aj hľadať nové a lepšie riešenia a odpadol by otázka, či jeden výlučne pracovnoprávny senát ešte garantuje sporovým stranám právo na zákonného sudcu.

Naše úvahy čiastočne podporuje (ale aj čiastočne vyvracia) i generálny advokát Súdneho dvora Európskej únie Michal Bobek, ktorého podnetné myšlienky stoja za zmienku: „*Zatímco specializace dává velký smysl u soudů prvního stupně a i částečně u odvolacích soudů, u vrcholných soudů by se měly opět jednotlivé nitky právních odvětví sbíhat a tvořit nikoliv oddělená sklíčka mozaiky, ale jeden koherentní obraz. Pouze tak mohou udržovat právní řád, který funguje jako celek. (...) [V]rchol soudní pyramidy specializovaný být nemá, nižší články naproti tomu ano. Soužití jednotlivých článků pak vytváří žádanou synergii: nižší články soudní soustavy vnášejí expertní znalost a specializaci, nejvyšší článek soudní soustavy pak spíše horizontální pohled, jednotu systému a transversální zachovávaní stejných principů, zároveň také trochu 'zpětný překlad' problému pro lidi. Ono totiž v systému, který má vysokou míru specializace odzdola až nahoru, výrazně hrozí fachidiocie a odcizení, o absenci debaty a vytváření 'jediné pravdy' díky izolaci ani*

²⁶ Na dôsledky takejto vysokej miery špecializácie upozorňoval najmä v súvislosti s rekodifikáciou súkromného práva v Českej republike Tomáš Richter: „*Současné však představuje zjevné korupční riziko (jemuž se justiční systém na jiných soudních stupních snaží bránit přidělováním sporů jednotlivým soudcům / senátům na principu rotace) a navíc vytváří v jednotlivých oblastech civilního práva doslova myšlenkové monopoly, ovládané dvěma či třemi lidmi, představujícími většinu příslušného specializovaného senátu. Tito soudci přitom ve svých funkcích nezřídka setrvávají 30 let či déle – tedy po dobu, blížící se trvání deseti po sobě jdoucích volebních období Poslanecké sněmovny. Rozhodující slovo ohledně konkrétního významu právních pravidel mají přitom ve skutečnosti oni, nikoli Parlament.*“ (RICHTER, T.: Rekodifikace a specializace senátů Nejvyššího soudu. Dostupné na internete <<http://richter.blog.ihned.cz/c1-62418600-rekodifikace-a-specializace-senatu-nejvyssiho-soudu>>.

nemluve.²⁷ Je pravdou, že Najvyšší súd Slovenskej republiky by pri posilnení odborných kapacít, predovšetkým miest asistentov sudcov a analytického oddelenia, dokázal najľahšie odstrániť nami tvrdené nedostatky chýbajúcej špecializácie.

4 ZÁVER

Vyššie uvedených osem súdov naďalej ostáva súčasťou súdnej sústavy. Nejde teda o prípad zriaďovania špeciálneho pracovného súdництва, ktoré má na našom území istú tradíciu.²⁸ Na to ako sa táto novinka súdov reálne prejaví, odpovie až prax. Nové opatrenia by však mali celkovo pozitívne vplývať na ekonomický a sociálny status zamestnancov a členov ich rodín.

Potrebné je však zväziť aj nadstavbu kauzálnej príslušnosti prostredníctvom špecializácie vyššieho súdництва. Táto diskusia, ktorá neprebehla pri rekodifikácii civilného procesného práva, by sa mohla uskutočniť aj dodatočne napr. pri prijímaní nových pravidiel tvorenia spravovacích a kancelárskych poriadkov súdov a vytváraní ich rozvrhov práce.

Použitá literatúra:

- [1] BRÖSTL ml., A.: *Individuálne pracovnoprávne spory podľa CSP*. Dostupné na internete <<http://www.ulpianus.sk/legislativa/individualne-pracovnopravne-spory-podla-csp/>>.
- [2] DVORANOVÁ, Z.: *Pracovné súdnictvo*. In: Práva zamestnancov a skončenie pracovného pomeru Plzeň : Aleš Čeněk, 2013. S. 130-142. ISBN 978-80-7380-443-5.
- [3] FICOVÁ, S. – ŠTEVČEK, M. a kol. *Občianske súdne konanie*. Praha : C. H. Beck, 2010. 467 s. ISBN 978-80-7400-312-7.
- [4] GEALFOW, J.A.: „*Ještě jsem nezaregistroval, že by některá česká právnická fakulta představila pozitivní, dlouhodobou vizi, kam chce jít a čím chce být.*“ Michal Bobek. Dostupné na internete <<http://www.iurium.cz/2016/09/27/michal-bobek-rozhovor-pravni-vzdelani/>>.
- [5] HAMULÁK, J.: *Civilný sporový poriadok alebo "Pracovný súdny poriadok" - nejednotnosť názorov na riešenie pracovnoprávných sporov*. In: *Kontroverzní názory v právu* Praha : Leges, 2015. S. 244-249. ISBN 978-80-7502-111-3.
- [6] HRNČIAR, D.: *Kauzálna príslušnosť súdov*. In: *Justičná revue*. 2006, č. 11, s. 1713-1718. ISSN 1335-6461.
- [7] JAKUBOVIČ, D.: *Kauzálna príslušnosť slovenských súdov v kazuistickej interakcii*. In: *Bulletin slovenskej advokácie*. ISSN 1335-1079, 12/2009, s. 21-27.
- [8] KERN, S.I.: *Do we need specialized Courts? Matching Expertise With Case Type Is a Tenet Of Management 101*. In: *New Jersey Law Journal*, 2006, č. 8, s. 185- 186.
- [9] KOSTEČKA, J. *Pracovní soudnictví – ano, či ne?* In: *Právník*. 1995, č. 4, s. 370-390. ISSN 0231-6625.
- [10] MINČIČ, V.: *Riešenie pracovnoprávných sporov v nadväznosti na nový Civilný sporový poriadok*. In: 50. výročie založenia Katedry Bratislava : Merkury, 2015. S. 123-129. ISBN 978-80-89458-38-7.
- [11] NOVÁKOVÁ, M.: *Historický exkurz do pracovného súdnictva*. In: *Pracovný súdny poriadok (nová právna norma v oblasti pracovného práva)*. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2014. S. 39-47. ISBN 978-80-7160-390-0.

²⁷ GEALFOW, J.A.: „*Ještě jsem nezaregistroval, že by některá česká právnická fakulta představila pozitivní, dlouhodobou vizi, kam chce jít a čím chce být.*“ Michal Bobek. Dostupné na internete <<http://www.iurium.cz/2016/09/27/michal-bobek-rozhovor-pravni-vzdelani/>>.

²⁸ Pozri napr. DVORANOVÁ, Z.: *Pracovné súdnictvo*. In: Práva zamestnancov a skončenie pracovného pomeru Plzeň : Aleš Čeněk, 2013. S. 130-142; KOSTEČKA, J. *Pracovní soudnictví – ano, či ne?* In: *Právník*. 1995, č. 4, s. 370-390; NOVÁKOVÁ, M.: *Historický exkurz do pracovného súdnictva*. In: *Pracovný súdny poriadok (nová právna norma v oblasti pracovného práva)*. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2014. S. 39-47; PELIKÁN, M.: *Prvorepublikové pracovní soudnictví*. In: *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1999, č. 1, s. 77-81.

- [12] NOVOTNÝ, M.: *Ticho po búrke... prosto ticho – a reforma civilného procesného práva na svete (seriál na pokračovanie, 2. časť)*. Dostupné na internete <<http://www.lexforum.sk/579/>>.
- [13] PELIKÁN, M.: *Prvorepublikové pracovné súdnictví*. In Časopis pro právní vědu a praxi. 1999, č. 1, s. 77-81. ISSN 1210-9126.
- [14] RICHTER, T.: *Rekodifikace a specializace senátů Nejvyššího soudu*. Dostupné na internete <<http://richter.blog.ihned.cz/c1-62418600-rekodifikace-a-specializace-senatu-nejvyssiho-soudu>>.
- [15] SCHELLEOVÁ, I.: *Český proces*. Praha: Linde. 1997, 728 s. ISBN 80-7201-065-4.
- [16] ŠTEVČEK, M.: *K problematice tzv. kauzálné příslušnosti některých slovenských súdov*. In: Justičná revue. 2009, č. 6-7, s. 852-860. ISSN 1335-6461.

Kontaktné údaje:

JUDr. Andrej Poruban, PhD.
andrej.poruban@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Šafárikovo nám. č. 6,
810 00 Bratislava 1

PRÁVO NA SÚDNU OCHRANU A PRACOVNOPRÁVNE VZŤAHY

Juraj Hamulák

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: Príspevok pojednáva o problematike súdnej ochrany práv a nárokov vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov. Autor sa zaoberá problematikou právnej úpravy procesnej ochrany týchto práv z pohľadu Civilného sporového poriadku, pričom poukazuje na osobitosti riešenia sporov v oblasti pracovného práva z dôrazom na špecifické postavenie subjektov individuálnych pracovnoprávných vzťahov.

Kľúčové slová: pracovnoprávne vzťahy, súdna ochrana, procesné normy, subjekty.

Abstract: The article deals with the issue of judicial protection of the rights and claims arising from employment relationships. Author deals with the rules of procedural protection of these rights in terms of civil contentious policy, highlighting the particularities of dispute resolution in the field of labor law with emphasis on the specific situation of operators as an individual labor relations.

Key words: labor relations, judicial protection, procedural rules, entities.

1 ÚVOD

Pracovné právo je vzhľadom na svoje hlavné funkcie a vlastnosti často vyčleňované zo súkromnoprávných disciplín. Východiskom pre tieto úvahy je univerzálne prijímaný názor, že pracovné právo má sčasti súkromnoprávny a sčasti verejnoprávny charakter. Takmer jednotne prevláda axióma, že pri úprave pracovnoprávných vzťahov dochádza k špecifickej integrácii súkromnoprávnej a verejnoprávnej metódy. V intenciách teórie kombinovania súkromnoprávných a verejnoprávných elementov pri regulácii predmetu pracovného práva dospela doktrína ku kategorickému záveru, že ignorovaním tejto skutočnosti by znamenalo popretie nielen základných dôvodov vzniku pracovného práva, ale i dôvodov jeho ďalšej existencie. V žiadnom z právnych odvetví slovenského právneho systému rozsah kogentných právnych predpisov nedeterminuje viac obsah pracovnoprávných vzťahov, ako je to v pracovnom práve. K zosilneniu vplyvu kogentných ustanovení na obsah pracovného pomeru došlo aj pod vplyvom dynamického rozvoja práva Európskej únie v oblasti sociálnoprávnej a technickej ochrany zamestnanca. Typickou črtou pracovného práva je právna úprava vzťahov pri realizácii závislej práce, pričom tieto delí teória pracovného práva na individuálne a kolektívne. V tejto súvislosti je teda nutné rozlišovať aj subjekty pracovnoprávných vzťahov, ktoré vstupujú buď do individuálnych, resp. kolektívnych pracovnoprávných vzťahov. Vychádzajúc z výpočtu definičných znakov závislej práce je prirodzene odvodiť aj osobitné a špecifické postavenie subjektov pracovnoprávných vzťahov. V zmysle právnej úpravy v základnom pracovnoprávnom predpise rozlišujeme tieto definičné znaky závislej práce: ide o prácu ľudskú, vykonávanú osobne a slobodne, prácu závislú a nesamostatnú, a vykonávanú pre iného. Z týchto definičných znakov vyplýva zásadná skutočnosť pre vnímanie problematiky tzv. slabšej strany, a to podriadené postavenie zamestnanca voči zamestnávateľovi a naopak, zamestnávateľa v role nadriadenosti voči zamestnancovi. Tento ich vzťah je definovaný celým radom pracovnoprávných inštitútov, pričom podriadené postavenie zamestnanca je nutné kompenzovať zvýšenou ochranou, ktorá sa objavuje vo viacerých ustanoveniach noriem pracovného práva. Zamestnanca ako subjekt pracovnoprávných vzťahov môžeme teda definovať ako tzv. „slabší“ subjekt práva. Zabezpečovanie realizácie ústavného práva na prácu¹ je dynamický proces, pri ktorom vstupujú do vzájomných vzťahov nositelia subjektívnych práv a právnych povinností všeobecne ustanovených a regulovaných normami pracovného práva. V prípade týchto -

¹ Čl. 35 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky: „Občania majú právo na prácu.“; čl. 26 ods. 3 Listina základných práv a slobôd: „Každý má právo získavať prostriedky na svoje životné potreby prácou.“

pracovnoprávných - vzťahov ide o záväzkové vzťahy, v ktorých jeden subjekt pre druhého vykonáva nesamostatnú prácu za odmenu. Okrem tejto majetkovej zložky do popredia vystupuje osobný prvok.² Pracovnoprávne vzťahy obsahovo prekračujú zmluvný základ a sú zložitejšie, pretože ich netvorí len jedna dvojica práv a povinností pozostávajúca z klasickej konštrukcie *dare - facere - omittere - pati*.³ Veriteľsko-dlžnícke postavenie zamestnávateľa a zamestnanca sa strieda a je ovplyvňované celým radom kogentných, resp. relatívne kogentných, noriem, ktoré sa skrz pracovnú zmluvu uvádzajú do života. Jednak ide o práva a povinnosti bezprostredne súvisiace s priebehom pracovnej činnosti, jednak o tie práva a povinnosti, ktoré sa uskutočňujú mimo samotný pracovný proces.⁴ Ide teda o súkromnoprávne vzťahy, ktoré sa však od iných právnych vzťahov diferencujú špecifickým predmetom pracovného práva - výkonom závislej práce.

Vzhľadom na načrtnuté odlišnosti je zamestnanec zo sociálno-ekonomického hľadiska považovaný za slabšiu zmluvnú stranu pracovnoprávneho vzťahu. Jeho znevýhodnenie však možno chápať aj pri jeho predpokladanej nižšej miere orientácie v právnych záležitostiach.

2 VZŤAH PRACOVNÉHO PRÁVA A PROCESNÉHO PRÁVA

Vychádzajúc z definície pracovnoprávných vzťahov ako právnych vzťahov, v ktorých účastníci vystupujú ako nositelia subjektívnych práv a právnych povinností všeobecne ustanovených a zabezpečených normami pracovného práva, je možné konštatovať, že spory v týchto vzťahoch vznikajú tým, že tieto subjekty porušujú tieto práva alebo nedodržiavajú svoje povinnosti. Keďže z hľadiska predmetu rozdeľujeme pracovnoprávne vzťahy na individuálne a kolektívne, tak prirodzene aj spory, ktoré v týchto vzťahoch vznikajú, delíme na spory individuálne a spory kolektívne. Všeobecne platí, že realizácia subjektívnych práv a právnych povinností v pracovnoprávných vzťahoch je jednou z najdôležitejších foriem realizácie práva. Pri tejto realizácii častokrát dochádza k prekročeniu ustanovených oprávnení, a tým aj k zneužitiu práva ako takého. Vychádzajúc zo základných zásad ZP v čl. 2 síce vyplýva, že „výkon práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov musí byť v súlade s dobrými mravmi; nikto nesmie tieto práva a povinnosti zneužívať na škodu druhého účastníka pracovnoprávneho vzťahu alebo spoluzamestnancov“, ale aj napriek tomu k zneužívaniu práva dochádza. Pracovné právo ako samostatné odvetvie právneho poriadku počíta aj s touto situáciou a upravuje vo svojich normách niekoľko postupov na riešenie vzniknutých sporov. V rámci osobitnej úpravy riešenia individuálnych pracovných sporov sa pracovné právo opiera o základnú normu občianskeho práva procesného, teda CSP. Úprava spôsobov riešenia sporov z pracovnoprávných vzťahov spadá obsahovo pod ochrannú funkciu pracovného práva. V tejto súvislosti je nutné poukázať na fakt, že k zneužívaniu práv dochádza vo väčšej miere v neprospech „slabšieho“ účastníka pracovnoprávneho vzťahu – zamestnanca. Pracovné právo teda nevyhnutne musí prinášať nielen spôsoby riešenia už vzniknutých sporov, ale vytvárať najmä také právne prostredie, aby k sporom nedochádzalo. Istý rámec už bol naznačený v rámci ustanovení základných zásad, no ochrana oprávnených záujmov subjektov pracovnoprávných vzťahov sa prelína celým právnym odvetvím. Zákonnú oporu na riešenie sporov z individuálnych pracovnoprávných vzťahov nachádzame v ustanovení čl. 9 ZP („Zamestnanci a zamestnávateľa, ktorí sú poškodení porušením povinností vyplývajúcich z

² V tomto kontexte nemáme na mysli osobný výkon práce zamestnanca pre zamestnávateľa ako definičný znak závislej práce, ale celý súbor vzájomných práv a povinností zmluvných subjektov, ako napr. záväzok lojality zamestnanca voči zamestnávateľovi, či nekonať proti jeho oprávneným záujmom, a za tieto vedľajšie povinnosti zamestnanca plní zamestnávateľ úlohy sociálnej starostlivosti o zamestnanca, vrátane povinnosti chrániť zdravie a bezpečnosť zamestnanca pri práci; takýto osobný vzťah je sprevádzaný tiež spektrom súvisiacich osobných resp. osobnostných práv zamestnanca, vrátane práv z duševného vlastníctva upravujúcich hmotne i nehmotne vyjadrené prejavy osobnosti.

³ § 494 Občianskeho zákonníka: „Z platného záväzku je dlžník povinný niečo dať, konať, niečoho sa zdržať alebo niečo trpieť a veriteľ je oprávnený to od neho požadovať.“

⁴ Napr. zachovávanie mlčanlivosti (§ 81 písm. f) Zákonníka práce), alebo ochrana obchodného tajomstva zamestnávateľa (§ 17 a nasl. Obchodného zákonníka).

⁵ § 1 ods. 2 Zákonníka práce: „Závislá práca je práca vykonávaná vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene, v pracovnom čase určenom zamestnávateľom.“

pracovnoprávných vzťahov, môžu svoje práva uplatniť na súde. Zamestnávateľa nesmú znevýhodňovať a poškodzovať zamestnancov preto, že zamestnanci uplatňujú svoje práva vyplývajúce z pracovnoprávných vzťahov.“) v spojitosti s normatívnym § 14 („Spory medzi zamestnancom a zamestnávateľom o nároky z pracovnoprávných vzťahov prejednávajú a rozhodujú sudy.“).

Koncepcia civilného procesu je založená na tom, že by sa nemala prispôbovať predmetu konania. Nemalo by byť teda podstatné, z ktorej hmotnoprávnej oblasti spor vychádza. Pri riešení väzby práva hmotného a procesného vychádzame z premisy, že ich vzájomný pomer je rovnocenný. Hmotné právo nie nadriadené procesnému a procesné právo neslúži právu hmotnému. Vzťah medzi nimi je vyvážený a má podobu vzťahu funkčného a systémového, t.j. ide o „vzťah dvoch systémů, které – zjednodušeně řečeno – na sebe působí“⁶. Civilný proces sa v zásade neprispôbuje predmetu sporu tým, že by boli ustanovené samostatné procesné pravidlá pre každý typ sporu. Nie je však možné súhlasiť s tvrdením, že „[p]rincíp ochrany slabšieho, v souladu s nímž požívá subjekt práva s výrazně slabším postavením výslovně zvláštní ochrany, ovlivňuje civilní proces zřídka kdy. Projevuje-li se princip rovnosti účastníků řízení v povinnosti soudu zajistit všem účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv, je zřejmé, že každé ustanovení skytající zvláštní ochranu a postavení jednomu z účastníků, by mohlo být narušením tohoto principu“⁷. Takéto uprednostňovanie formálnej rovnosti (rovnosti zbrani) nemôže úplne potlačiť faktické rozdiely subjektov pracovnoprávných vzťahov vyplývajúce z ich rozdielných možností. S dôrazom na ochrannú funkciu civilného práva procesného je potrebné priznať zamestnancovi určité dodatočné záruky aj na úrovni procesných práv a kompenzovať tak jeho postavenie slabšej zmluvnej strany. Zásada formálnej rovnosti subjektov pracovnoprávných vzťahov neznamená ich absolútnu zhodu. Tá, samozrejme, ani nie je dosiahnuteľná. Každý je individualitou a najmä v pracovnom práve rozdiely sú a vždy aj budú existovať. Mocenská asymetria zamestnávateľa a zamestnanca sa neprejavuje len počas rozvíjania pracovnoprávneho vzťahu, ale aj vo fáze, kedy dôjde k ich vzájomnému sporu. Za účelom naplnenia princípu rovnosti zamestnávateľa a zamestnanca je prípustné upraviť procesné pravidlá odchylné tak, aby vhodne dopĺňali základnú osnovu sporového konania.

Vyššie uvedené vyvolalo u zákonodarcu potrebu špeciálnej regulácie, ktorá by mala záujmy zamestnanca chrániť lepšie ako všeobecné procesné pravidlá: „Navrhovaná právná úprava reflektuje jeden zo základných princípov nového sporového konania, podľa ktorého prísne dopady kontradiktórneho koncentrovaného sporu na určité subjekty nebudú žiaduce. Odôvodnenosť tohto postulátu spočíva v objektívnej hmotnoprávnej i procesnoprávnej nerovnosti určitých subjektov práva, ktorú musí súd kompenzovať uplatnením osobitných procesných postupov divergentných od všeobecných procesných inštitútov sporového konania, inak by nebol naplnený účel sporového konania, ktorým je spravodlivá a rýchla ochrana porušených alebo ohrozených subjektívnych práv. V zhode s judikatúrou, doktrínou i relevantnou spoločensko-ekonomickou praxou predkladateľ za subjekt hodný takejto procesnej ochrany ustanovil spotrebiteľa v spotrebiteľských procesných vzťahoch, zamestnanca v pracovnoprávných sporoch.“⁸ Za týmto účelom Civilný sporový poriadok zavádza definíciu individuálneho pracovnoprávneho sporu, ktorou „na účely tohto zákona je spor medzi zamestnancom a zamestnávateľom vyplývajúci z pracovnoprávných a iných obdobných pracovných vzťahov“⁹. Od sporu v právnom význame však musíme odlišovať spor, ktorý je 'bežným' konfliktom názorov či záujmov. Takýto konflikt je „přirozený a vyplývá z různého postavení

⁶ KNAPP, V.: Úvahy o civilním procesu (Z podnětu Macurovy knihy "Problémy vzájemného vztahu práva procesního a hmotného"). Právnik. 1994, č. 9-10, s. 813. Viac k funkčným väzbám práva procesného a hmotného pozri najmä MACUR, J. Právo procesní a právo hmotné. Brno : MU, 1993. MACUR, J. Problémy vzájemného vztahu práva procesního a práva hmotného. Brno : MU, 1993. MACUR, J. Občanské právo procesní v systému práva. Brno : UJEP, 1975..

⁷ ŠMEHLÍKOVÁ, R. Princíp rovnosti a ochrana slabšieho v súčasnej právnej úprave civilného procesu. Právni fórum, 2005, č. 3, s. 113.

⁸ *Dôvodová správa – osobitná časť k návrhu Civilného sporového poriadku*, s. 45. Číslo parlamentnej tlače 1333, šieste volebné obdobie. [online]. www.nrsr.sk, [cit. 29. októbra 2016] Dostupné na internete < <http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=408705>>

⁹ § 316 ods. 1 Civilného sporového poriadku.

zaměstnanca a zaměstnavatele v rámci dělby práce“¹⁰. Okrem legálnej definície môžeme pracovnoprávny spor zadefinovať aj doktrínálne. V zmysle odbornej literatúry ide o „*střet názorů nositelů práv a povinností konkrétního pracovněprávního vztahu, kdy alespoň jeden subjekt uplatní ochranu svého subjektivního práva z daného pracovněprávního vztahu předepsanou formou před orgánem, který je oprávněn sřet názorů projednat a ukončit spor rozhodnutím nebo schválením smíru dosaženého stranami před tímto orgánem*“¹¹. Pod pracovnoprávne spory zaraďuje Civilný sporový poriadok aj antidiskriminačné spory vzniknuté na pracovisku, resp. v súvislosti v realizáciou závislej práce v rámci individuálneho pracovnoprávneho vzťahu: „*Za individuální pracovnoprávní spor sa považuje aj spor, ktorý vyplýva zo zásady rovnakého zaobchádzania, ak súvisí s individuálnym pracovnoprávnym sporom.*“¹²

Postavenie zamestnanca ako slabšej (zmluvnej) strany sa predvída a zamestnanec ho nie je povinný preukazovať a ani súd ho nemusí overovať pre každé konanie zvlášť, hoci konkrétne okolnosti zmluvného vzťahu môžu situovať aj zamestnanca do silnejšej pozície oproti zamestnávateľovi; napr. môže ísť o vysoko kvalifikovaného vedúceho zamestnanca, ktorý disponuje zásadným vplyvom na riadenie a chod zamestnávateľa.

V tejto súvislosti je potrebné tiež zdôrazniť, potreba procesnej ochrany zamestnanca nie je ničím výnimočná ani na nadnárodnej úrovni. Svedčí o tom aj tzv. nariadenie Brusel I bis¹³, v ktorom sa zavádza jurisdikčná nerovnováha v prospech zamestnanca v rámci riešenia súdnej právomoci pri strete procesných národných poriadkov.¹⁴ Uvedené nariadenie v oddiele 5 upravuje právomoc vo veciach individuálnych pracovných zmlúv v závislosti od toho, či je žalobcom zamestnávateľ alebo zamestnanec. Medzi členskými štátmi Európskej únie a krajinami Európskeho združenia voľného obchodu sa uplatňuje tzv. nový Lugánsky dohovor.¹⁵

3 ORGÁNY OCHRANY PRÁV

Riešenia pracovnoprávných sporov vychádza z čl. 9 Základných zásad Zákonníka práce: „*Zamestnanci a zamestnávateľa, ktorí sú poškodení porušením povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov, môžu svoje práva uplatniť na súde. Zamestnávateľa nesmú znevýhodňovať a poškodzovať zamestnancov preto, že zamestnanci uplatňujú svoje práva vyplývajúce z pracovnoprávných vzťahov.*“ Doplnia ho normatívne ustanovenie § 14 Zákonníka práce, podľa ktorého „*spory medzi zamestnancom a zamestnávateľom o nároky z pracovnoprávných vzťahov prejednávajú a rozhodujú sudy*“.

Ochranu ohrozeným alebo porušeným právam zamestnanca alebo zamestnávateľa z konkrétneho individuálneho pracovnoprávneho vzťahu poskytujú nestranné orgány, ktoré sú kompetentné spor prejednať a ukončiť. Najčastejšie pôjde o súd, alebo iné tzv. „*právoochranné*“ orgány, ktorých poslanie a úlohy so súdmi úzko súvisia. V prípade alternatívnej arbitrality individuálnych pracovnoprávných sporov je v zmysle platnej a účinnej právnej úpravy vylúčené rozhodovať spory o nároky z pracovnoprávných vzťahov medzi zamestnancom a zamestnávateľom v rozhodcovskom konaní bez ohľadu na existenciu rozhodcovskej zmluvy.

Zákon č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní bol prijatý neskôr ako Zákonník práce, preto § 14 Zákonníka práce neodkazuje na sudy rozhodcovské. Podriadenie pracovnoprávných sporov pod zákon o rozhodcovskom konaní nie je možné ani vysledovať ani z úmyslu zákonodarcu. Prekážkou je predmet zákona o rozhodcovskom konaní, ktorý vyslovene zmieňuje iba

¹⁰ GALVAS, M. in GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 170.

¹¹ BĚLINA, M. in BĚLINA, M. a kol.: Pracovní právo. 4. vyd. Praha : C.H.Beck, 2010. s. 538.

¹² § 316 ods. 2 Civilného sporového poriadku.

¹³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.

¹⁴ Recitál 18 nariadenia Brusel I bis o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach: „*V oblasti poistenia, spotrebiteľských a pracovných zmlúv by slabší účastník mal byť chránený normami právomoci, ktoré lepšie chránia jeho záujmy než všeobecné normy.*“

¹⁵ Dohovor o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach z 30. októbra 2007.

obchodnoprávne a občianskoprávne vzťahy.¹⁶ Okrem toho rozhodcovské konanie sa vyvinulo pre riešenia sporov z obchodnoprávných vzťahov, v ktorých sú obe zmluvné strany profesionálmi s podobnou vyjednávacou pozíciou. Napriek tomu, že arbitráž v súčasnosti už prekračuje svoje pôvodné poslanie, pracovnoprávny vzťah stále ostáva typickým predstavitelom vzťahov, v ktorých je jedna zo strán výrazne silnejším subjektom. Zamestnanec ako slabšia zmluvná strana sa nachádza v ekonomicky a právne úplne odlišnom postavení, ktoré mu nedáva možnosť v plnej miere disponovať s hmotnými i procesnými právami.

Jediným prípustným alternatívnym prostriedkom ochrany subjektívnych práv ostáva mediácia, ktorá vo všeobecnosti predstavuje mimosúdnu činnosť. Osoby zúčastnené na mediácii pomocou mediátora riešia spor, ktorý vznikol z ich zmluvného vzťahu alebo iného právneho vzťahu. Zákon č. 420/2004 Z. z. o mediácii sa explicitne vzťahuje aj na spory, ktoré vznikajú z pracovnoprávných vzťahov bez ohľadu či sú peňažnej alebo nepeňažnej povahy.¹⁷ Predpokladom takéhoto postupu je uzatvorenie písomnej dohody o riešení sporu mediáciou medzi zamestnancom a zamestnávateľom o tom, že všetky alebo niektoré spory, ktoré medzi nimi vznikli alebo vzniknú v určenom zmluvnom vzťahu alebo inom právnom vzťahu, sa pokúsia vyriešiť mediáciou. Za dohodu o riešení sporu mediáciou sa považuje aj písomná dohoda o začatí mediácie, v ktorej sa osoby zúčastnené na mediácii dohodnú s mediátorom na mediácii konkrétneho sporu. V takomto prípade pravosť podpisov osôb zúčastnených na mediácii alebo ich zástupcov musí byť úradne osvedčená. Mediátor, ktorým môže byť každá fyzická osoba zapísaná do registri mediátorov, je nestranný orgán pomáhajúci nájsť stranám sporu vhodný kompromis, na rozdiel od súdu, ktorý medzi stranami nachádza právo. Využitie mediácie je fakultatívne, čo znamená, že strany konfliktu sporu sa ju dobrovoľne podvolujú podstúpiť. Výsledkom je písomná dohoda o mediácii, ktorá je pre zúčastnené osoby záväzná. Dohoda však nepredstavuje exekučný titul okrem prípadov, ak je spísaná vo forme notárskej zápisnice alebo schválená ako zmier pred súdom.

K ochrane subjektívnych práv zamestnancov slúži aj viacero odklonov od generálnej úpravy, keďže osobitne príslušné súdy obligatórne prihliadajú na istú hmotnoprávnu i procesnú nerovnováhu strán sporu, čo je zakotvené priamo vo výkladových pravidlách obsiahnutých v úvode Civilného sporového poriadku: „Strany sporu majú v konaní rovné postavenie spočívajúce v rovnakej miere možnosti uplatňovať prostriedky procesného útoku a prostriedky procesnej obrany okrem prípadu, ak povaha prejednávanej veci vyžaduje zvýšenú ochranu strany sporu s cieľom vyvažovať prirodzene nerovnovážne postavenie strán sporu.“¹⁸ K naplneniu proklamovaného účelu, ktorým je spravodlivá a rýchla ochrana porušených alebo ohrozených subjektívnych práv zamestnancov, slúžia viaceré záruky, ktoré by mali zrýchliť a skvalitniť prácu orgánov súdnej ochrany. Pri výnimkách, ktoré modifikujú všeobecné sporové konanie, je nevyhnutné, aby zákonodarca dodržal podmienky princípu proporcionality. Sledovaný cieľ - vyrovnanie asymetrického postavenia - je legitímny. Zvolené prostriedky však musia byť vhodné, nevyhnutné a primerané svojmu zámeru. V danom prípade možno konštatovať, že Civilný sporový poriadok modifikoval štandardné pravidlá v prospech zamestnanca, pričom univerzálne procesné normy doplnil o niekoľko samostatných ustanovení. Jednou z významných novín je nová organizácia súdnictva v rámci kauzálnej príslušnosti súdov, kedy veci určitého druhu prejednávajú a rozhodujú taxatívne určené súdy v rámci existujúcej všeobecnej sústavy súdov¹⁹.

¹⁶ § 1 ods. 1 písm. a) zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní: „Tento zákon upravuje rozhodovanie sporov vzniknutých z tuzemských a z medzinárodných obchodnoprávných a občianskoprávných vzťahov, ak je miesto rozhodcovského konania v Slovenskej republike.“

¹⁷ § 1 ods. 2 zákona č. 420/2004 Z. z. o mediácii: „Tento zákon sa vzťahuje na spory, ktoré vznikajú z občianskoprávných vzťahov, rodinnoprávných vzťahov, obchodných záväzkových vzťahov a pracovnoprávných vzťahov. Tento zákon sa vzťahuje aj na cezhraničné spory, ktoré vznikajú z obdobných právnych vzťahov okrem tých práv a povinností, s ktorými strany nemôžu podľa právneho poriadku, ktorým sa tento právny vzťah podľa osobitných predpisov spravuje, nakladať.“

¹⁸ Čl. 6 ods. 1 Civilného sporového poriadku.

¹⁹ K tomu pozri bližšie HAMULÁK, J.: Civilný sporový poriadok alebo "Pracovný súdny poriadok" - nejednotnosť názorov na riešenie pracovnoprávných sporov, In: Kontroverzní názory v právu. - Praha : Leges, 2015, ISBN 978-80-7502-111-3, s. 244-249.

4 ZÁVER

Záverom môžeme konštatovať, že zavedenie novej procesnej úpravy riešenia pracovnoprávných sporov je významným krokom vpred a určite bude predstavovať dôležitý medzník v priamej aplikácii práva na súdnu ochranu nárokov vyplývajúcich z individuálnych pracovnoprávných vzťahov. Je samozrejme otázne, či novozavedené procesné inštitúty, ktoré sa týkajú sporov s ochranou slanejšej strany naplnia očakávania zákonodarcu. Úlohou pracovnoprávnej teórie bude preto pozorne sledovať a skúmať vzájomné interakcie medzi novo sformovanými inštitútmi procesnej ochrany v oblasti pracovnoprávných vzťahov a samotnou súdnou praxou, ktorá sa postupne vyvinie pri priamej aplikácii nielen týchto procesných postupov, ale aj vo svetle zavedenej tzv. kauzálnej miestnej príslušnosti v prípade pracovnoprávných sporov (pozn. cieľom zákonodarcu je skrátiť dlhotrvajúce a vlečúce sa pracovnoprávne spory ako aj zvýšiť kvalifikovanosť sudcov na konkrétnych kauzálne príslušných súdoch v otázkach pracovného práva).

Dovoľme si vysloviť presvedčenie, že ak sa podarí naplniť očakávania zákonodarcu, tak nové opatrenia budú mať potenciál pozitívne vplyvať na ekonomický a sociálny status zamestnancov.

Použitá literatúra:

- KNAPP, V.: Úvahy o civilním procesu (Z podnětu Macurovy knihy "Problémy vzájemného vztahu práva procesního a hmotného"). Právnik. 1994, č. 9-10, s. 813.
- MACUR, J.: Právo procesní a právo hmotné. Brno : MU, 1993. MACUR, J. Problémy vzájemného vztahu práva procesního a práva hmotného. Brno : MU, 1993.
- MACUR, J.: Občanské právo procesní v systému práva. Brno : UJEP, 1975..
- ŠMEHLÍKOVÁ, R. Princip rovnosti a ochrana slabšího v současné právní úpravě civilního procesu. Právní fórum, 2005, č. 3, s. 113.
- GALVAS, M. a kol.: Pracovní právo. Vyd. 1. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 170.
- BĚLINA, M. in BĚLINA, M. a kol.: Pracovní právo. 4. vyd. Praha : C.H.Beck, 2010. s. 538.
- HAMUĽÁK, J.: Civilný sporový poriadok alebo "Pracovní súdny poriadok" - nejednotnosť názorov na riešenie pracovnoprávných sporov, In: Kontroverzní názory v právu. - Praha : Leges, 2015. - S. 244-249. - ISBN 978-80-7502-111-3

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1215/2012 z 12. decembra 2012 o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach.

Dohovor o právomoci a o uznávaní a výkone rozsudkov v občianskych a obchodných veciach z 30. októbra 2007.

zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov

zákon č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov

zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

zákon č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok

zákon č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní v znení neskorších predpisov

zákon č. 420/2004 Z. z. o mediácii v znení neskorších predpisov

Dôvodová správa – osobitná časť k návrhu Civilného sporového poriadku, s. 45. Číslo parlamentnej tlače 1333, šieste volebné obdobie. [online]. www.nrsr.sk, [cit. 29. októbra 2016] Dostupné na internete < <http://www.nrsr.sk/web/Dynamic/Download.aspx?DocID=408705>>

Kontaktné údaje:

JUDr. Juraj Hamuľák, PhD.

juraj.hamulak@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám.6

P.O.BOX313

810 00 Bratislava 1

Slovenská republika

ZÁSTUPCOVIA ZAMESTNANCOV A SKONČENIE PRACOVNÉHO POMERU

Andrea Oľšovská

Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta

Marek Švec

Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Fakulta masmediálnej komunikácie

Abstrakt

Vedecký príspevok sa zameriava na praktické nuansy participácie zástupcov zamestnancov pri skončení pracovného pomeru "radových" zamestnancov i členov orgánov zástupcov zamestnancov v zmysle § 240 ods. 9 Zákonníka práce (skončenie pracovného pomeru so samotným zástupcom zamestnancov). Akcentované sú tak najmä obsahové i formálne náležitosti podania žiadosti zamestnávateľa o prerokovanie skončenia pracovného pomeru v zmysle §74 Zákonníka práce i udelenia predchádzajúceho súhlasu so skončením pracovného pomeru v zmysle § 240 ods. 9 Zákonníka práce. Dôraz však autori kladú i na riešenia sporných prípadov vyskytujúcich sa pri pluralite jednotlivých foriem zastúpenia zamestnancov na pracovisku u zamestnávateľa.¹

Kľúčové slová

prerokovanie, skončenie pracovného pomeru, zástupca zamestnancov, odborová organizácia

Abstract

The scientific paper is focused on practical nuances of the participation of employees' representatives regarding the termination of employment relationship of "ordinary" employees also board members of employees' representatives within the meaning of the Section 240 (9) of the Labour Code (the termination of employment relationship with the very representative of employees). Thus accented are mainly substantive and procedural requirements of employer applying for the negotiation of the termination of employment relationship within the meaning of the Section 74 of the Labour Code and also the prior consent granted to the termination of employment relationship within the meaning of the Section 240 (9) of the Labour Code. Indeed the authors lay emphasis also on handling the disputes occurring at a plurality of different forms of employee representation in the workplace of employer.

Key words

negotiating, employment termination, employee representative, trade union

1 ÚVOD

Spolupôsobenie zástupcov zamestnancov pri skončení pracovného pomeru zamestnanca v zmysle § 74 Zákonníka práce² je výrazným prejavom pracovnoprávnej ochrany zamestnanca. Prvky pracovnoprávnej ochrany zamestnanca sa primárne neviažu len na taxatívnu vymedzenia dôvodov skončenia pracovného pomeru v zmysle § 63 a § 68 Zákonníka práce, ale aj na povinnosť zamestnávateľa pred tretím subjektom (iným ako sám zamestnanec) objasniť dôvody a ďalšie skutkové okolnosti situácie, ktoré majú príčinnú súvislosť so vznikom dôvodu, na základe ktorého môže zamestnávateľ v súlade s príslušnými ustanoveniami Zákonníka práce skončiť pracovný pomer so zamestnancom.

¹ Vedecký príspevok bol vypracovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0203/16 "Vyváženosť práv a povinností zamestnanca a zamestnávateľa v pracovnoprávných vzťahoch" (zodpovedný riešiteľ prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.)

² Zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov, právny stav k 1.11.2016 (ďalej len „Zákonník práce“).

V porovnaní so skončením pracovného pomeru „radového“ zamestnanca spolupôsobenie zástupcov zamestnancov pri skončení pracovného pomeru člena príslušného odborového orgánu, člena zamestnaneckej rady alebo zamestnaneckého dôverníka má iný účel, ktorý spočíva práve v ochrane pôsobenia a činnosti zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa. Zákonník práce v nadväznosti na medzinárodné dokumenty³ akoby prezumuje, že k skončeniu pracovného pomeru so zástupcom zamestnancov môže pristúpiť zamestnávateľ v niektorých prípadoch ako k odвете za vykonávanú činnosť zástupcu zamestnancov. Účelom právnej úpravy obsiahnutej v § 240 ods. 9 Zákonníka práce je preto primárne ochrana pôsobenia a funkcie zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa, pričom právna úprava stanovuje túto ochranu rámcovo, čo v aplikačnej praxi spôsobuje problémy. V porovnaní s § 74 Zákonníka práce, ktorý najmä na základe existujúcej⁴ prerokovať skončenie pracovného pomeru so zamestnancom (napr. vymedzenie okruhu subjektov, forma i časový rámec plnenia povinnosti). Ustanovenie § 240 ods. 9 Zákonníka práce je tiež pomerne strohé, neupravuje okrem určenia časového rámca udelenia predchádzajúceho súhlasu pred skončením pracovného pomeru zástupcu zamestnancov žiadne pravidlá, akým spôsobom má prebiehať proces získavania a udeľovania súhlasu zo strany zástupcov zamestnancov. Z pohľadu aplikačnej praxe absentujú konkrétne pravidlá týkajúce sa získania predchádzajúceho súhlasu zo strany príslušného zástupcu zamestnancov, ak ide o rôzne formy zástupcov zamestnancov, najmä pri osobitnej forme zástupcu zamestnancov v podobe zástupcu zamestnancov pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, ktorý nepredstavuje klasickú formu zastúpenia zamestnancov na pracovisku. Načrtnutý okruh sporných otázok tak prináša v praxi rôzne právne výklady.

2 ZÁSTUPCOVIA ZAMESTNANCOV

Legálne vymedzenie pojmu zástupca zamestnancov možno nájsť v §11a ods. 1 Zákonníka práce, kde sa za **zástupcov zamestnancov** považujú príslušný odborový orgán, zamestnanecká rada alebo zamestnanecký dôverník (pre účely tohto článku budeme týchto zástupcov zamestnancov označovať ako „klasických zástupcov zamestnancov“).⁵ Osobitnou formou zastúpenia zamestnancov v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci je tzv. zástupca zamestnancov pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci⁶ podľa osobitného predpisu (ďalej len „zástupca pre BOZP“). Podľa druhého odseku vyššie uvedeného ustanovenia v družstve, kde je súčasťou členstva aj pracovnoprávny vzťah člena k družstvu, je na účely tohto zákona zástupcom zamestnancov osobitný orgán družstva volený členskou schôdzou.

Právny režim vzniku a priznania právnej spôsobilosti **odborovej organizácie**, ktorá je právnickou osobou vo forme občianskeho združenia upravuje zákone č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov, zatiaľ čo právny status **zamestnaneckej rady a zamestnaneckého dôverníka** ako subjektov sui generis bez právnej subjektivity, je obsiahnutý priamo v Zákonníku práce. Činnosť zástupcov zamestnancov a podmienky ich spolupráce so zamestnávateľom sú upravené nielen v Zákonníku práce, ale aj v rôznych pracovnoprávných predpisoch či kolektívnych zmluvách.

³ Odporúčanie Medzinárodnej organizácie práce č. 91 o kolektívnych zmluvách, Dohovor MOP č. 98/1949 o vykonávaní zásad práva organizovať sa a kolektívne vyjednávať, Dohovor č. 87 o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať a Dohovor č. 154 o podpore kolektívneho vyjednávania a pod..

⁴ Napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 Cdo 72/2006 a pod.

⁵ Predmetné ustanovenia sa dostalo do Zákonníka práce až jeho novelou č. 210/2003 Z. z., účinnou od 1. 7. 2003. Ústredným motívom vymedzenia pojmu „zástupca zamestnancov“ bolo podľa dôvodovej správy k spomínanej novele akási komplexnosť úpravy účastníkov pracovnoprávných vzťahov v nadväznosti na § 7 Zákonníka práce (vymedzuje definíciu pojmu zamestnávateľ) a § 11 Zákonníka práce, ktorý vymedzuje pojem „zamestnanec“. Dostupné na internete: www.nrsr.sk/web/dynamic/Download.aspx?DocID=189910.

⁶ Zákon č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zástupca zamestnancov pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci síce predstavuje v jednu z foriem zastúpenia zamestnancov pri práci obdobne ako odborová organizácia alebo zamestnanecká rada, navzdory tejto skutočnosti právny poriadok nevymedzuje jeho legálnu definíciu, prípadne bližšie nešpecifikuje jeho kompetencie vo vzťahu k participácii v oblasti skončenia pracovného pomeru, a to ani v osobitnom zákone pre oblasť BOZP. Z dôvodu prehľadnosti pracovnoprávnej legislatívy by stálo za zváženie, či nezakotviť definíciu zástupcu zamestnancov pre BOZP priamo v ustanoveniach Zákonníka práce. Zákon o BOZP poskytuje síce vymedzenie zástupcu zamestnancov pre BOZP a jeho kompetencie, avšak len pre účely zákona o BOZP. Máme preto za to, že sa do budúcnosti vyžaduje širšie zadefinovanie, resp. vôbec obsiahnutie vymedzenia kreovania zástupcu BOZP vo všeobecnom pracovnoprávnom predpise ako analogické používanie definície z osobitného právneho predpisu aj na iné oblasti, ktoré zákon o BOZP priamo neuvádza.

Vzájomný vzťah medzi jednotlivými formami zastúpenia zamestnancov na pracovisku upravuje § 230 ods. 7 a 8 Zákonníka práce. Ustanovenie §230 ods. 7 Zákonníka práce predpokladá, že ak u zamestnávateľa popri sebe pôsobia odborová organizácia, zamestnanecká rada alebo zamestnanecký dôverník, odborovej organizácii patrí právo na kolektívne vyjednávanie, na spolurozhodovanie, na kontrolnú činnosť a na informácie a zamestnaneckej rade alebo zamestnaneckému dôverníkovi patrí právo na prerokovanie a na informácie, ak Zákonník práce neustanovuje inak. V nadväznosti na existenciu plurality zástupcov zamestnancov na pracovisku zákonodarca v § 230 ods. 8 Zákonníka práce umožňuje účasť zástupcu odborového orgánu na zasadnutiach zamestnaneckej rady, ak s tým súhlasí nadpolovičná väčšina členov zamestnaneckej rady.

Klasickí zástupcovia zamestnancov participujú konkrétnou formou (nebudeme sa venovať problematike dohadovania podmienok skončenia pracovných pomerov napr. v kolektívnej zmluve) pri skončení pracovných pomerov iných zamestnancov (formou prerokovania individuálnej výpovede podľa § 74 Zákonníka práce, či prerokovania hromadného prepúšťania v zmysle § 73 Zákonníka práce), a súčasne im je poskytnutá zvýšená zákonná ochrana pri ich skončení ich pracovných pomerov (§ 240 Zákonníka práce).

Zástupca zamestnancov pre BOZP neparticipuje pri skončení pracovného pomeru v zmysle § 74 Zákonníka práce, avšak podľa § 240 ods. 11 Zákonníka práce sa neho primerane vzťahuje ochrana pri skončení pracovného pomeru ako na klasických zástupcov zamestnancov.⁷

3 PARTICIPÁCIA ZÁSTUPCOV ZAMESTNANCOV PRI SKONČENÍ PRACOVNÉHO POMERU

Keďže skončenie pracovného pomeru je vnímané ako podstatný zásah do životnej situácie zamestnanca, v prípade jednostranného skončenia pracovného pomeru výpoveďou a okamžitým skončením zo strany zamestnávateľa Zákonník práce zakotvuje jeho zvýšenú ochranu prostredníctvom participácie zástupcov zamestnancov pri skončení pracovného pomeru.

Účasť zástupcov zamestnancov je tak rozdielna v závislosti od toho, či je daná výpoveď alebo okamžité skončenie zamestnancovi, ktorý je zástupcom zamestnancov – kedy sa vyžaduje predchádzajúci súhlas v zmysle § 240 ods. 9 Zákonníka práce alebo „radovému“ zamestnancovi – vyžaduje sa výlučne prerokovanie v zmysle § 74 Zákonníka práce. Nedodržanie právnym poriadkom stanoveného postupu pri skončení pracovného pomeru voči zástupcom zamestnancom znamená, že bude zaťažené absolútnou neplatnosťou tohto právneho úkonu s prihliadnutím na § 17 ods. 2 Zákonníka práce. V zmysle uvádzaného ustanovenia totiž právny úkon, na ktorý neudelil predpísaný súhlas príslušný orgán alebo zákonný zástupca alebo na ktorý neudelili predpísaný súhlas zástupcovia zamestnancov, právny úkon, ktorý nebol vopred prerokovaný so zástupcami zamestnancov, alebo právny úkon, ktorý sa neurobil formou predpísanou týmto zákonom, je neplatný, len ak to výslovne ustanovuje tento zákon alebo osobitný predpis.

Podľa § 74 Zákonníka práce výpoveď alebo okamžité skončenie pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa „radovému“ zamestnancovi je zamestnávateľ povinný **vopred prerokovať**

⁷ Bližšie pozri - MADLEŇÁK, A. - HULAJOVÁ, L. Application problems in performing a function of an employee representative. In: ŠVEC, M. - BULLA, M.: *Social Partnership in 21st Century: the Ways Forward - Sociálne partnerstvo v 21. storočí: cesta vpred*. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, 2016, s. 72 a násl..

so zástupcami zamestnancov, inak sú výpoveď alebo okamžité skončenie pracovného pomeru neplatné. Zástupca zamestnancov je povinný prerokovať výpoveď zo strany zamestnávateľa do siedmich pracovných dní odo dňa doručenia písomnej žiadosti zamestnávateľom a okamžité skončenie pracovného pomeru do dvoch pracovných dní odo dňa doručenia písomnej žiadosti zamestnávateľom. Ak v uvedených lehotách nedôjde k prerokovaniu, platí, že k prerokovaniu došlo.

Aby nedochádzalo k situáciám, že zástupcovia zamestnancov odmietnu rokovať so zamestnávateľom, prípadne by rokovania mali trvať dlhšie časové obdobie, Zákonník práce zaviedol povinnosť zástupcu zamestnancov prerokovať výpoveď zo strany zamestnávateľa do siedmich pracovných dní odo dňa doručenia písomnej žiadosti zamestnávateľom a okamžité skončenie pracovného pomeru do dvoch pracovných dní odo dňa doručenia písomnej žiadosti zamestnávateľom. Ak v uvedených lehotách nedôjde k prerokovaniu, platí, že k prerokovaniu došlo.

V aplikačnej praxi prichádza pravidelne k nejasnostiam v prípade plurality pôsobenia zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa, s ktorou formou zastúpenia a s ktorým konkrétnym zástupcom zamestnancov má zamestnávateľ uskutočniť prerokovanie skončenia pracovného pomeru, aby prišlo k naplneniu povinnosti podľa § 74 Zákonníka práce, t.j. zamestnávateľ má v úmysle predísť neplatnému skončeniu pracovného pomeru zamestnanca. Riešenie predmetnej situácie je odchylné v závislosti od pôsobenia jednotlivých foriem zastúpenia zamestnancov na pracovisku.

V prípade, ak u zamestnávateľa pôsobí **jedna odborová organizácia**, je zamestnávateľ povinný doručiť požiadavku na prerokovanie tejto odborovej organizácii, keďže sa uplatní buď § 232 ods. 2 Zákonníka práce, t.j. zamestnanca odborovo organizovaného zastupuje v individuálnych pracovnoprávných vzťahov práve odborová organizácia alebo ustanovenie § 232 ods. 3 Zákonníka práce, ktoré uvádza, že ak zamestnanec neurčí inak, zastupuje zamestnanca odborovo neorganizovaného odborová organizácia s najväčším počtom členov (v prípade jednej odborovej organizácie je vždy samozrejme najväčšia).

Pokiaľ u zamestnávateľa **nepôsobí žiadna iná forma zastúpenia zamestnancov než jedna odborová organizácia** na pracovisku, zamestnanec môže svojím rozhodnutím určiť aj to, že nechce, aby ho napriek tomu zastupovala v individuálnych pracovnoprávných vzťahoch práve táto odborová organizácia.⁸ Je otázne, či takýmto rozhodnutím súčasne príde k naplneniu § 74 Zákonníka práce, a zamestnávateľ môže postupovať na základe rozhodnutia zamestnanca v zmysle § 232 ods. 3 Zákonníka práce tak, akoby u neho žiadna forma zastúpenia zamestnancov nepôsobila v prípade tohto konkrétneho zamestnanca a skončenie pracovného pomeru neprerokuje. Vzhľadom na to, že touto otázkou sa odborná literatúra ani súdne rozhodnutia nezaoberajú, s prihliadnutím na ochrannú funkciu pracovného práva a obvykle formalistický prístup súdov k skúmaniu prerokovaniu skončení pracovných pomerov, by bolo asi vhodnejšie voliť opatrnejší prístup a skončenie pracovného pomeru prerokovať so zástupcami zamestnancov.

Pokiaľ u zamestnávateľa pôsobí **viacero odborových organizácií**, t.j. u zamestnávateľa existuje pluralita pôsobenia zástupcov zamestnancov v podobe odborových organizácií a s ohľadom na skutočnosť, že zamestnávateľ nesmie zhromažďovať o zamestnancoch údaje dotýkajúce sa ich odborovej príslušnosti (odborová príslušnosť predstavuje osobných údaj osobitnej kategórie v zmysle § 13 ods. 1 zákona o ochrane osobných údajov),⁹ nevie zamestnávateľ (nesmie vedieť), či je zamestnanec odborovo organizovaný a ak áno, členom ktorej odborovej organizácie je. Následne v prípade záujmu o skončenie pracovného pomeru zamestnanca musí zamestnávateľ so žiadosťou o prerokovanie skončenia pracovného pomeru osloviť všetky odborové organizácie so žiadosťou o prerokovanie, pričom tá, ktorej členom je zamestnanec, následne osloví zamestnávateľa s reakciou na dohodnutie podrobností prerokovania, ak nie je zamestnávateľa už zavedený štandardný

⁸ Vychádzame z nálezu Ústavného súdu Českej republiky zo dňa 12. 3. 2008, publikovaného v Sbíre zákona pod číslom 116/2008). Porovnaj - BUKOVJAN, P. *Výkladová stanoviska. AKV - Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahu*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 165.

⁹ §13 ods. 1 zákona č. 122/2013 Z. z. zakazuje odhaľovanie osobných údajov osobitnej kategórie medzi ktoré patrí napr. aj odborová príslušnosť. Bližšie k ochrane osobného údaju osobitnej kategórie pozri - ŠVEC, M. – VALENTOVÁ, T.: *Ochrana osobných údajov v pracovnoprávných vzťahoch*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016. s. 150.

spôsob prerokovania skončenia pracovného pomeru. Hoci predstavuje načrtnutý spôsob určité komplikácie pre zamestnávateľa, keďže musí komunikovať s viacerými odborovými organizáciami, je to jediný spôsob, kedy vie preukázať splnenie povinnosti prerokovania skončenia pracovného pomeru v zmysle § 74 Zákonníka práce. Pokiaľ by aj nebol zamestnanec odborovo organizovaný, príde k uplatneniu § 232 ods. 3 Zákonníka práce ako v predchádzajúcom popisovanom prípade a zamestnávateľ vie s ktorou odborovou organizáciou uskutočniť prerokovanie. Na základe internej komunikácie medzi odborovými organizáciami sú obe oboznámené so stavom, ktorá z nich je väčšia a dokážu tak mimo zamestnávateľa riešiť existujúcu pluralitu. V tomto prípade, ak by nebol zamestnanec odborovo organizovaný, môže v zmysle § 232 ods. 3 Zákonníka práce uskutočniť voľbu, že žiada, aby ho zastupovala iná ako najväčšia odborová organizácia v individuálnych pracovnoprávných vzťahoch. Túto voľbu však musí oznámiť nielen zamestnávateľovi, ale aj všetkým odborovým organizáciám.

V prípade, že u zamestnávateľa **pôsobí odborová organizácia a zamestnanecká rada**, je model riešenia nejednoznačný. Podľa § 229 ods. 7 Zákonníka práce ak u zamestnávateľa pôsobia popri sebe odborová organizácia, zamestnanecká rada alebo zamestnanecký dôverník, odborovej organizácii patrí právo na kolektívne vyjednávanie, na spolurozhodovanie, na kontrolnú činnosť a na informácie a zamestnaneckej rade alebo zamestnaneckému dôverníkovi patrí právo na prerokovanie a na informácie, ak tento zákon neustanovuje inak. Z uvedeného by vychádzalo, že prerokovanie bude realizovať zamestnanecká rada. Vystáva však otázka, že prerokovanie realizuje zamestnanecká rada, ak Zákonník práce neustanovuje inak. A iná úprava by mohla vyplývať z ust. § 232 Zákonníka práce. Ak by sme vychádzali z § 232 ods. 2 Zákonníka práce v prípade, ak ide o skončenie pracovného pomeru zamestnanca odborovo organizovaného by sa nemalo nič zmeniť a prerokovanie v zmysle § 74 Zákonníka práce by mala uskutočniť odborová organizácia, hoci v zmysle naznačenej ochrany osobného údaju o odborovej príslušnosti zamestnanca, musí zamestnávateľ osloviť obe formy zastúpenia zamestnancov na pracovisku. Pokiaľ bude zamestnanec odborovo neorganizovaný a odborová organizácia sa neprihlási k jeho zastupovaniu v individuálnych pracovnoprávných vzťahoch, mala by sa realizovať povinnosť prerokovania skončenia pracovného pomeru zamestnávateľ so zamestnaneckou radou. Kompetencia zamestnaneckej rady prerokovať takéto skončenie pracovného pomeru pri odborovo neorganizovaných zamestnancov sa odvíja od spomínaného § 229 ods. 7 Zákonníka práce. Je teda otázne (odborná literatúra a ani súdne rozhodnutia sa tejto konkrétnej otázke nevenovali), či v prípade odborovo organizovaného zamestnanca je, ako už bolo spomínané, negované ust. § 229 ods. 7 Zákonníka práce. Na druhej strane pripustenie možnosti, aby zamestnanecká rada prerokovávala aj skončenie odborovo organizovaného zamestnanca v prípade vzniku plurality pôsobenia zástupcov zamestnancov v zmysle § 229 ods. 7 by bolo možné považovať za popretie princípu združovania zamestnancov v odborových organizáciách. Keďže však zamestnanecká rada v zmysle § 233 ods. 1 Zákonníka práce zastupuje všetkých zamestnancov zamestnávateľa, patrí jej predmetná kompetencia prerokovania skončenia pracovného pomeru pri všetkých odborovo neorganizovaných zamestnancov.

V tejto súvislosti sa vynára otázka, aká má byť **forma prerokovania** výpovede (alebo okamžitého skončenia pracovného pomeru). Zákonník práce upravuje z pohľadu formálnych náležitostí len žiadosť zamestnávateľa o prerokovanie, pričom vyžaduje jej písomnú podobu (neustanovuje však doložku neplatnosti). Možno preto považovať za sporné, či možno za prerokovanie považovať písomnú komunikáciu medzi zamestnávateľom a zástupcami zamestnancov alebo je potrebné osobné stretnutie. Podľa § 237 ods. 1 Zákonníka práce sa za prerokovanie považuje výmena názorov a dialóg medzi zástupcami zamestnancov a zamestnávateľom, formu prerokovania však predmetné ustanovenie neupravuje. Keďže teda Zákonník práce formu prerokovania neupravuje, možno sa domnievať, že je prípustné využiť akúkoľvek formu, ktorá nevzbudí pochybnosť o tom, že k prerokovaniu došlo. Z dôvodu predchádzania rôznym nedorozumeniam, zvykne byť forma prerokovania upravená napr. priamo v kolektívnej zmluve. Ak forma prerokovania nie je výslovne dohodnutá medzi zamestnávateľom a zástupcami zamestnancov, možno využiť tak písomnú, ako aj osobnú formu prerokovania.

Vychádzajúc zo záverov relevantnej judikatúry¹⁰ i aplikačnej praxe možno vychádzať z toho, že splnenie povinnosti prerokovania nemožno hodnotiť z pohľadu formy jeho uskutočnenia,

¹⁰ Por. rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5 Cdo 255/2008.

ale vo väzbe na účel a obsah tohto pracovnoprávneho inštitútu. Splnenie povinnosti prerokovania by malo byť viazané na poskytnutie všetkých relevantných informácií orgánu zástupcu zamestnancov zo strany zamestnávateľa (v tomto prípade súvisiacich so skončením pracovného pomeru zamestnanca) a súčasne k možnosti orgánu zástupcu zamestnancov zaujať k predmetu prerokovania (v tomto prípade k skončeniu pracovného pomeru) stanovisko, na ktoré môže zamestnávateľ pri svojom rozhodovaní prihliadať. Keďže sa v prípade kompetencie prerokovania nevyžaduje ani súhlasné ani nesúhlasné stanovisko zástupcu zamestnancov a zamestnávateľ jeho vyjadrením nie je ani viazaný, bolo by v rozpore s účelom efektívnosti realizácie pracovnoprávnych vzťahov, ak by Zákonník práce pri takejto slabej kompetencii zástupcu zamestnancov viazal jej splnenie na potrebu osobného stretnutia medzi zamestnávateľom a napr. odborovou organizáciou alebo zamestnaneckou radou. Dalo by sa uvažovať o tom, že bez ohľadu na formu uskutočnenia prerokovania, pokiaľ prišlo k naplneniu vyššie uvádzanej obsahovej náplni prerokovania, prišlo z pohľadu zamestnávateľa k prerokovaniu, bez ohľadu na fakt, že sa so zástupcom zamestnancov nestretol. V nadväznosti na splnenie povinnosti prerokovania však zdôrazňujeme skutočnosť, že zástupca zamestnancov bez ohľadu na formu uskutočnenia prerokovania, musí vedieť, že prichádza k realizácii tejto konkrétnej kompetencie, inak možno považovať jej uskutočnenie za neplatné a v tomto ohľade by sme považovali aj skončenie pracovného pomeru za neplatné.¹¹ V naznačených prípadoch môže ísť o situácie, kedy zamestnávateľ v rámci realizácie inej kompetencie zástupcov zamestnancov sa snaží o naplnenie predmetnej povinnosti, t.j. poskytuje určité informácie, ale odborová organizácia nevie, že prichádza zo strany zamestnávateľa k naplneniu § 74 Zákonníka práce.

Cieľom zakotvenia povinnosti prerokovať skončenie pracovného pomeru je podľa ustálenej judikatúry ochrana zamestnanca, aby zamestnávateľ nezneužil svoje postavenie a bezdôvodne neprepúšťal zamestnancov z pracovného pomeru. Žiadosť zamestnávateľa o prerokovanie by mala byť konkrétna (je obtiažne vymedziť do akej miery konkrétna, samozrejme by malo byť chránené napr. obchodné tajomstvo zamestnávateľa. V prípade nadbytočnosti zamestnanca z dôvodu zefektívnenia výkonu práce by nemusel zamestnávateľ uvádzať celkovú finančnú situáciu u zamestnávateľa). Mal by byť v nej skutkovo dostatočne vymedzený dôvod skončenia, aby zástupcovia zamestnancov mali možnosť kvalifikovane sa vyjadriť ku skončeniu pracovného pomeru na základe dostatočných informácií. Zástupcovia zamestnancov by tak mali mať konkrétnu vedomosť o dôvodoch skončenia pracovného pomeru, a nielen všeobecnú informáciu, s ktorým zamestnancom zamestnávateľ zamýšľa skončiť pracovný pomer. V opačnom prípade, ak by zamestnávateľ informoval zástupcov zamestnancov len veľmi všeobecne, takéto konanie by bolo len formálne.¹² Ak zástupcovia zamestnancov u zamestnávateľa nepôsobia, tak môže v zmysle § 12 ods. 2 Zákonníka práce¹³ zamestnávateľ postupovať samostatne bez realizácie povinnosti prerokovania v zmysle § 74 Zákonníka práce.

Podstatne zvýšená ochrana oproti "radovým" zamestnancom je **ochrana zástupcov zamestnancov** pri skončení pracovného pomeru, a to z dôvodu ich činnosti zástupcu zamestnancov vo vzťahu k rozhodovaniu zamestnávateľa v podniku. V súlade s § 240 ods. 8 Zákonníka práce sú zástupcovia zamestnancov v čase funkčného obdobia a počas šiestich mesiacov po jeho skončení chránení proti opatreniam, ktoré by ich mohli poškodzovať, vrátane skončenia pracovného pomeru, a ktoré by boli motivované ich postavením alebo činnosťou.

¹¹ Por. rozhodnutie Okresného súdu v Trnave, sp. zn. 24Cpr/1/2015 (zatiaľ neprávoplatné).

¹² Por. Rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Cdo 160/2012, sp. zn. 1 Cdo 72/2006, sp. zn. 1 M Cdo 2/2008, sp. zn. 5 Cdo 255/2008, sp. zn. 5 Cdo 140/2010.

¹³ §12 ods. 1 a ods. 2 Zákonníka práce: "(1) Ak sa podľa tohto zákona vyžaduje súhlas zástupcov zamestnancov alebo dohoda s nimi, zamestnávateľ, u ktorého nepôsobia zástupcovia zamestnancov, môže konať samostatne; to neplatí, ak tento zákon ustanovuje, že dohodu so zástupcami zamestnancov nemožno nahradiť rozhodnutím zamestnávateľa. Ak tento zákon ustanovuje, že dohodu so zástupcami zamestnancov nemožno nahradiť rozhodnutím zamestnávateľa, túto dohodu nemožno nahradiť ani dohodou so zamestnancom.

(2) Ak sa podľa tohto zákona vyžaduje prerokovanie so zástupcami zamestnancov, zamestnávateľ, u ktorého nepôsobia zástupcovia zamestnancov, môže konať samostatne. "

Zamestnávateľ môže dať členovi príslušného odborového orgánu, členovi zamestnaneckej rady alebo zamestnaneckému dôverníkovi podľa § 240 ods. 9 Zákonníka práce výpoveď (alebo s nimi okamžite skončiť pracovný pomer) len s predchádzajúcim **súhlasom** zástupcov zamestnancov. Za predchádzajúci súhlas sa považuje, aj ak zástupcovia zamestnancov písomne neodmietli udeliť zamestnávateľovi súhlas do 15 dní odo dňa, keď o to zamestnávateľ požiadal. Zamestnávateľ môže použiť predchádzajúci súhlas len v lehote dvoch mesiacov od jeho udelenia. **Ak zástupcovia zamestnancov odmietli udeliť súhlas podľa § 240 ods. 9 Zákonníka práce, sú výpoveď alebo okamžité skončenie pracovného pomeru zo strany zamestnávateľa z tohto dôvodu absolútne neplatné** (§240 ods. 10 Zákonníka práce).

V praxi sa objavujú otázky, na ktorú konkrétnu osobu alebo orgán sa má zamestnávateľ obrátiť a žiadať súhlas v prípade, ak chce skončiť pracovný pomer s členom orgánu zástupcu zamestnancov. Riešenie načrtnutej otázky sa bude odvíjať diferencovane od jednotlivých foriem zastúpenia zamestnancov u zamestnávateľa. V prípade, ak sa má skončiť pracovný pomer s členom zamestnaneckej rady, súhlas musí udeliť zamestnanecká rada ako orgán zastupujúci všetkých zamestnancov v zmysle § 233 ods. 1 Zákonníka práce. Keďže v prípade zamestnaneckej rady ide o kolektívny orgán s predpokladom kolektívneho rozhodovania v zbore v zmysle § 233 ods. 3 Zákonníka práce, predpokladá sa dosiahnutie súhlasu alebo nesúhlasu spravidla hlasovaním alebo jednohlasne v rámci všetkých členov zamestnaneckej rady. Zákonník práce nevyučuje, aby sa aj osoba, u ktorej má prísť ku skončeniu pracovného pomeru a ktorá je súčasne aj členom kolektívneho orgánu zamestnaneckej rady, bola prítomná na hlasovaní a aj hlasovala.

Žiadosť by v tomto prípade mala byť doručená v zmysle zavedených postupov informovania a doručovania písomností medzi zamestnávateľom a zamestnaneckou radou. Keďže § 240 ods. 9 prvá veta Zákonníka práce neustanovuje formu žiadosti zamestnávateľa o udelenie súhlasu, teoreticky môže prísť k ústnemu i písomnému spôsobu vyhotovenia žiadosti zamestnávateľom. Spôsob doručovania písomností, ak je žiadosť vyhotovená písomne zamestnávateľom, Zákonník práce a ani iný pracovnoprávny predpis neupravuje (§ 38 Zákonníka práce sa vzťahuje len na písomnosti medzi zamestnávateľom a zamestnancom v rámci realizácie individuálnych pracovnoprávnych vzťahov), mohlo by teoreticky dôjsť (v praxi aj prichádza) k analogickému použitiu príslušných ustanovení Občianskeho zákonníka o doručovaní návrhov na uzatvorenie zmlúv (hoci v tomto prípade nejde o proces uzatvárania zmluvy). V okamihu, pokiaľ nemá zástupca zamestnancov dohodnutý spôsob doručovania písomností všeobecne osobe zamestnávateľa ako súčasť zmluvno-právnych záväzkov kolektívnej zmluvy alebo inej dohody medzi sociálnymi partnermi, čo nie je pravidlom, postupuje sa v praxi analogicky podľa ustanovení Občianskeho zákonníka o uzatváraní zmlúv. Z praktického pohľadu si aplikačná prax vyžiadala subsidiárne používanie ustanovení Občianskeho zákonníka.¹⁴ Za predpokladu prijatia právneho záveru nálezu ÚS ČR o všeobecnej podpornej subsidiarite občianskeho práva (rozumnej OZ) k iným odvetviam, máme za to, že nami uvádzaný právny záver je právne odôvodniteľný, t. j. využitie ustanovení Občianskeho zákonníka pre oblasť kolektívneho pracovného práva, vzhľadom na nedostatočný charakter úpravy v osobitných právnych predpisoch, dokonca z pohľadu uvádzanej aplikačnej praxe žiaduci.

Zamestnanecké rady spravidla nemajú dohodnuté žiadne postupy pre podobné prípady žiadostí zamestnávateľ o udelenie predchádzajúceho súhlasu pre skončenia pracovného pomeru a postupujú ad hoc v jednotlivých prípadoch. Na druhej strane v podmienkach Slovenskej republiky je

¹⁴ V tejto súvislosti sa ako podnetným do diskusie o vymedzení vzájomného vzťahu medzi občianskoprávnymi a pracovnoprávnymi predpismi a pracovnoprávnymi predpismi navzájom javia právne závery nálezu Ústavného súdu ČR č. 82/06 z 12. 3. 2008, ktorý jednoznačne uvádza, že „zásadne platí, že občianske právo je obecným súkromým právom (jinak rečeno: občianský zákoník je obecným súkromoprávnym predpisem) subsidiárne platným vŕči ostatným súkromoprávnym odvetvím (ostatným súkromoprávnym predpisom)“. Z tohto dôvodu ÚS ČR považuje metódu obsiahnutú v §4 českého ZP za „nadbytočnú“ (§4 ZP českého ZP obsahoval princíp delegácie v podobe, že ustanovenia OZ sa použili len v prípade, že na nich ZP priamo odkazoval) a vychádza zo všeobecnej subsidiarity OZ k českému ZP. Osobitné právne predpisy upravujúce príslušné odvetvia (v tomto prípade ZP) majú zásadne prednosť, avšak ak určitú otázku neupravujú, automaticky sa uplatní všeobecná občianskoprávna úprava, a to aj v prípade, pokiaľ to nie je výslovne vyjadrené v osobitnom právnom predpise.

založenie zamestnaneckej rady skôr iniciatívou zamestnávateľa ako samotných zamestnancov, takže dosiahnutie predchádzajúceho súhlasu zamestnávateľom je spravidla formalitou. Žiadosť sa obvykle doručuje do rúk predsedu zamestnaneckej rady, ktorý je zvolený členmi zamestnaneckej rady ako určitý reprezentant a štatutárny orgán navonok, pričom jeho kreovanie sa odvíja spravidla od volebného poriadku samotnej zamestnaneckej rady. Predseda zamestnaneckej rady následne zvolá zamestnaneckú radu, v rámci zasadnutia ktorej príde k hlasovaniu o udelení súhlasu so skončením pracovného pomeru.

V prípade zamestnaneckého dôverníka je situácia obdobná ako pri neskôr uvádzanom zástupcovi pre BOZP, t.j. ak on sám sebe neudelí predchádzajúci súhlas so skončením pracovného pomeru, čo je samozrejme absurdné, uplatňuje sa neskôr popisovaný mechanizmus § 240 ods. 10 Zákonníka práce.

V prípade skončenia pracovného pomeru u člena príslušného odborového orgánu pôsobiaceho u zamestnávateľa je situácia o niečo zložitejšia aj s ohľadom na existenciu vlastnej právnej subjektivity odborovej organizácie. Všeobecne možno konštatovať, že štatutárnym orgánom odborovej organizácie je výbor základnej odborovej organizácie, ktorý predstavuje z pohľadu svojho kreovania i neskoršieho pôsobenia kolektívny orgán. Reprezentantom výboru základnej odborovej organizácie ako štatutárneho orgánu navonok je predseda odborovej organizácie, ktorý však s ohľadom na kolektívny charakter štatutárneho orgánu odborovej organizácie aj s ohľadom na zákon o združovaní občanov a existujúcu judikatúru nemôže nikdy prevziať všetky kompetencie štatutárneho orgánu namiesto výboru základnej odborovej organizácie. Táto premisa platí aj v prípade žiadosti zamestnávateľa u udelenie predchádzajúceho súhlasu so skončením pracovného pomeru s členom výboru základnej odborovej organizácie. Opačný výklad by totiž smeroval k popretiu základného mechanizmu fungovania odborových organizácií založených na kreovaní kolektívneho orgánu reprezentujúceho odborovú organizáciu navonok prostredníctvom volieb jeho členov. Odborové organizácie preto nemôžu ani v stanovách (štatúte odborovej organizácie) a ani v iných vnútro odborových predpisoch preniesť na predsedu odborovej organizácie kompetencie, ktoré im prislúchajú na základe osobitných pracovnoprávných predpisov ako výkon ich kompetencií pri zastupovaní zamestnancov v individuálnych a kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch. V zmysle uvádzaného výkladu, preto ak je vyhotovená žiadosť zamestnávateľa k udeleniu predchádzajúceho súhlasu k skončeniu pracovného pomeru člena príslušného odborového orgánu, doručuje sa analogickým spôsobom ako v prípade zamestnaneckej rady osobe oprávnenej na prijímanie písomností zamestnávateľa (spravidla predseda odborovej organizácie alebo iný poverený člen výboru odborovej organizácie). Označenie oprávnenej osoby je dohodnuté buď v kolektívnej zmluve alebo inej dohode medzi odborovou organizáciou a zamestnávateľom, resp. priamo vyplýva z tzv. písomného oznámenia odborovej organizácie zamestnávateľovi v zmysle § 230 ods. 1 Zákonníka práce. Toto doručenie žiadosti zamestnávateľovi má však výlučne evidenčný charakter pre začatie plynutia lehôt podľa § 74 Zákonníka práce. Ak by však žiadosť bola adresovaná výboru, máme za to, že nejde o neplatné podanie žiadosti. O udelení alebo neudelení súhlasu so skončením pracovného pomeru člena príslušného odborového orgánu odborovej organizácie pôsobiacej u zamestnávateľa následne rozhoduje výbor odborovej organizácie v zbere uznesení, spravidla prijatím ako výsledok hlasovania. O hlasovaní sa následne vyhotovuje zápisnica, ktorá je neskôr podkladom pre vypracovanie spomínaného uznesenia, ktoré sa doručuje po formálnych úpravách zamestnávateľovi popisovaným spôsobom.

Problematickým v praxi sa však javí prípad, kedy zamestnávateľ má v úmysle skončiť pracovný pomer so zástupcom zamestnancov pre BOZP. Zástupca zamestnancov pre BOZP, ako už bolo uvedené, nepredstavuje klasickú formu zastúpenia zamestnancov na pracovisku z pohľadu vykonávaných kompetencií, súčasne mu ale v zmysle § 240 ods. 11 Zákonníka práce prináleží právna ochrana vo vzťahu k rovnakým podmienkam činnosti a ochrana pred skončením pracovného pomeru podľa § 240 ods. 1, 2, 5 až 10 obdobne ako pri klasických formách zastúpenia zamestnancov na pracovisku. Zástupca zamestnancov pre BOZP (u zamestnávateľa ich môže pôsobiť viacero v závislosti od počtu zamestnancov) nemá spolurozhodovaciu právomoc, ktorá je nevyhnutná pre udelenie predchádzajúceho súhlasu/nesúhlasu podľa § 240 ods. 9 Zákonníka práce a podľa nášho názoru sa musí riešenie načrtnutého právneho sporu odvíjať od spôsobu ustanovenia zástupcu zamestnancov pre BOZP do funkcie.

Spôsob jeho ustanovenia do funkcie vychádza z ustanovenia § 19 ods. 1 zákona o BOZP, pričom sa odvíja od návrhu príslušného odborového orgánu, zamestnaneckej rady alebo voľby

zamestnancov. Charakter zástupcu zamestnancov pre BOZP je samozrejme odlišný od ostatných foriem zastúpenia zamestnancov na pracovisku predovšetkým s ohľadom na jeho individuálnu podobu (ide o fyzickú osobu, t. j. individuálne chápanie zástupcu zamestnancov, teda nie kolektívny orgán ako v prípade príslušného odborového orgánu alebo zamestnaneckej rady). Za predpokladu, že u zamestnávateľa pôsobí odborová organizácia alebo zamestnanecká rada a prišlo k naplneniu predpokladu § 19 zákona o BOZP, že orgánom, ktorý nominoval zamestnanca do funkcie zástupcu zamestnancov pre BOZP, bola jedna z týchto foriem, problém nevzniká. Súhlas udelí buď príslušný odborový orgán (ak je odborovo organizovaný v súlade s § 232 ods. 2 alebo ods. 3 Zákonníka práce a súčasne ho aj nominoval), alebo zamestnanecká rada, pokiaľ u zamestnávateľa nepôsobí odborová organizácia.¹⁵ Praktický problém vyvstáva v okamihu, pokiaľ bol zástupca zamestnancov pre BOZP vymenovaný na základe voľby zamestnancov. V tomto prípade, neexistuje nijaká iná forma zastúpenia zamestnancov na pracovisku s výnimkou zástupcu zamestnancov pre BOZP a v zmysle § 240 ods. 9 a 11 Zákonníka práce by teda teoreticky mal zamestnávateľ požiadať o súhlas jeho samého. Takýto výklad – pochopiteľne – odporuje logike takejto pracovnoprávnej ochrany, keďže zástupca zamestnancov pre BOZP z prirodzenosti neudelí súhlas na skončenie pracovného pomeru s vlastnou osobou. Rovnako nie je možné uvažovať ani o udelení súhlasu zo strany zamestnancov, keďže §240 ods. 9 Zákonníka práce kogentne predpokladá udelenie súhlasu zo strany „týchto zástupcov zamestnancov“, čo pri analogickej aplikácii predmetného ustanovenia v zmysle § 240 ods. 11 Zákonníka práce znamená, že súhlas musí udeliť sám zástupca zamestnancov pre BOZP. Existujúca právna neistota je dôsledkom špecifického charakteru zástupcu zamestnancov pre BOZP z pohľadu jeho vlastnej pôsobnosti. Kým ostatné formy zastúpenia zamestnancov realizujú popri výkone kontrolnej činnosti v oblasti BOZP aj ďalšie kompetencie, napríklad spolurozhodovanie, právo na informácie, resp. kontrolnú činnosť v zmysle § 237 Zákonníka práce, zástupca zamestnancov pre BOZP je obmedzený výlučne na problematiku ochrany života a zdravia zamestnancov. Komparácia rozsahu pôsobnosti vylučuje zástupcu zamestnancov pre BOZP z radov klasických foriem zástupcov zamestnancov napriek jeho zreteľnému podradeniu pod §11a Zákonníka práce. Súčasne právna úprava pre jeho charakter pôsobenia neurčuje nijaké osobitné ustanovenia napríklad v súvislosti so skončením pracovného pomeru a priznáva mu štandardnú pracovnoprávnu ochranu ako v prípade klasických foriem zastúpenia zamestnancov na pracovisku. Takýto princíp sa javí z pohľadu jeho ochrany ako správny, keďže by mohol voči jeho osobe zamestnávateľ vyvolať určité sankcie. Z pohľadu praktickej realizácie takáto ochrana nezodpovedá účelu jej existencie v právnom poriadku, lebo sa pri zohľadnení už popísaných problémov stáva pre zamestnávateľa zásadnou prekážkou (napr. pokiaľ sa zástupca zamestnancov pre BOZP dopustí porušenia pracovnej disciplíny). Ak sa napr. zástupca zamestnancov pre BOZP dopustí porušenia pracovnej disciplíny, pre ktoré je možné skončiť pracovný pomer, skončiť takýto pracovný pomer aj bez jeho súhlasu alebo v rozpore s jeho odmietnutím udelenia, zamestnávateľovi značne sťažuje rozhodovanie práve s ohľadom na nedokonalú právnu úpravu.

Skončenie pracovného pomeru so zástupcom zamestnancov zo strany zamestnávateľa **napriek neudelenému súhlasu** zo strany príslušných zástupcov zamestnancov je rovnako prípustné. Môže nastať situácia, že zamestnanec vážne poškodzuje zamestnávateľa a zástupcovia zamestnancov odmietli udeliť súhlas so skončením pracovného pomeru. S takouto výnimočnou situáciou počítá Zákonník práce v §240 ods. 10, podľa ktorého, ak sú ostatné podmienky výpovede alebo okamžitého skončenia pracovného pomeru splnené a súd v spore podľa § 77 zistí, že **od zamestnávateľa nemôže spravodlivo požadovať, aby zamestnanca naďalej zamestnával**, je výpoveď alebo okamžité skončenie pracovného pomeru platné.¹⁶ V takomto prípade je však na

¹⁵ V aplikačnej praxi spravidla nie je zástupca zamestnancov pre BOZP v prípade existencie odborovej organizácie alebo zamestnaneckej rady kreovaný nezávisle od týchto klasických foriem zastúpenia zamestnancov na pracovisku.

¹⁶ Por. Rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 21 Cdo 1539/2008: „Z uvedeného vyplýva, že, dá-li zaměstnavatel zaměstnanci – členu příslušeného odborového orgánu, který je oprávněn spolurozhodovat se zaměstnavatelem – výpověď či okamžité zrušení pracovního poměru, přestože příslušný odborový orgán odmítl udělit předchozí souhlas k těmto úkonům, soud v řízení podle ustanovení § 64 zák. práce posuzuje, zda jsou splněny všechny hmotněprávní (formální i materiální) podmínky předmětného rozvázání pracovního poměru, včetně toho, zda – na rozdíl od případů, kde

zamestnávateľovi, aby vedel dostatočne preukázať, prečo pristúpil ku skončeniu pracovného pomeru. Súčasne by mal vedieť preukázať aj to, že dôvod skončenia pracovného pomeru nesúvisí s aktivitou zamestnanca ako zástupcu zamestnancov.

4 ZÁVER

Napriek skutočnosti, že Zákonník práce v § 11a taxatívne vymenúva formy zástupcov zamestnancov, ktoré môžu pôsobiť u zamestnávateľa, a deklaruje im aj § 240 Zákonníka práce pracovnoprávnu ochranu, praktická aplikácia predmetných ustanovení spôsobuje v konkrétnych prípadoch pri jednotlivých formách zastúpenia zamestnancov na pracovisku problém. Načrtnuté praktické otázky v prípade skončenia pracovného pomeru zamestnanca pri pluralite pôsobenia zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa alebo špecifický charakter zástupcu zamestnancov pre BOZP, ktorý nedokáže využiť priznanú pracovnoprávnu ochranu, ktorá sa dokonca v jeho prípade z praktického pohľadu stáva obsolentnou, resp. vytvárajúcou zásadnú právnú neistotu predovšetkým na strane zamestnávateľa, predstavujú do budúcnosti výzvu pre zákonodarcu pri prípadných legislatívnych návrhoch de lege ferenda. Situácia v prípade zástupcu zamestnancov pre BOZP je o to naliehavejšou, že pri zohľadnení skutočnosti, že odborové organizácie a zamestnanecké rady (zamestnanecký dôverník) nie sú dominantnou súčasťou podnikateľského prostredia v SR, t. j. nepôsobia vo väčšom počte spoločností v porovnaní s ostatnými podnikmi, kde zástupcovia zamestnancov v uvedených iných formách pôsobia. Zástupca zamestnancov pre BOZP sa pravidelne stáva jediným kontrolným mechanizmom pre oblasť BOZP a dodržiavania zákonných povinností zo strany zamestnávateľa. Následne by preto stálo za úvahu zamyslieť sa nad možnosťami prispôsobenia pracovnoprávnej ochrany zástupcu zamestnancov pre BOZP špecifickým podmienkam jeho konštituovania, pôsobenia i prípadného skončenia pracovného pomeru tak, aby zodpovedala účelu tohto pracovnoprávneho inštitútu. Vo vzťahu ku klasickým formám zastúpenia zamestnancov na pracovisku by precizovanie existujúcej pracovnoprávnej úpravy mohla prispieť k zvýšeniu právnej istoty s ohľadom na celkové konštituovanie a pôsobenie zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa garantovanej medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky.

Zoznam použitej literatúry

- BARANCOVÁ, H. *Pracovné právo Európskej únie*. Bratislava: Sprint 2, 2016, 656 s., ISBN 978-80-89710-25-6.
- BUKOVJAN, P. *Výkladová stanoviska. AKV - Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahu*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 216 s., ISBN 978-80-7478-825-3.
- MADLEŇÁK, A. - HULAJOVÁ, Ľ. Application problems in performing a function of an employee representative. In: ŠVEC, M. - BULLA, M.: *Social Partnership in 21st Century: the Ways Forward - Sociálne partnerstvo v 21. storočí: cesta vpred*. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, 2016, s. 72 - 82. ISBN 978-80-89149-50-6.
- ŠVEC, M. – VALENTOVÁ, T.: *Ochrana osobných údajov v pracovnoprávných vzťahoch*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016. 176 s., ISBN 978-80-8168-493-7.

nevystupuje člen příslušného odborového orgánu, který je oprávněn spolurozhodovat se zaměstnavatelem, navíc – lze na zaměstnavateli spravedlivě požadovat, aby zaměstnance nadále zaměstnával. Jsou-li všechny uvedené předpoklady splněny, jsou výpověď nebo okamžitě zrušení pracovního poměru platné, i když příslušný odborový orgán odmítl udělit souhlas s tímto rozvázáním. V takovém případě soud svým rozhodnutím neurčuje, že rozvázání pracovního poměru je platné, ale – jak plyne z ustanovení § 59 odst. 4 části věty za středníkem zák. práce – jde o zákonný důsledek skutečnosti, že soud dospěl k závěru, že od zaměstnavatele nelze spravedlivě požadovat, aby takového zaměstnance nadále zaměstnával.“

REALIZÁCIA A OCHRANA SOCIÁLNYCH PRÁV V 21. STOROČÍ – POZITÍVNY ZÁVÄZOK ŠTÁTU¹

Vladimír Minčič

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: The author in the article dedicated to the realization of economic and social rights in practice and within the limits of Art. 51 of the Constitution by applying the principle of protecting the weaker party.

Abstrakt: Autor sa v článku venuje realizácii hospodárskych a sociálnych práv v praxi a to v hraniciach čl. 51 Ústavy SR ako aj prostredníctvom uplatňovania zásady ochrany slabšej strany.

Kľúčové slová: The Constitution, the principle of protecting the weaker party, a positive obligation of the state, legal certainty, the right to strike.

Kľúčové slová: Ústava, zásada ochrany slabšej strany, pozitívny záväzok štátu, právna istota, právo na štrajk.

1 ÚVOD

Globalizácia a najmä modernizácia pracovných a výrobných postupov je v súčasnosti hybnou silou ekonomík nielen v členských štátoch Európskej únie ale naprieč celým moderným svetom. Práve a nielen z tohto dôvodu je výsostne aktuálnou otázkou ochrany práv nositeľov toho najdôležitejšieho výrobného faktoru, ktorým je ľudská práca. Slovenská republika ako demokratický a právny štát sa vo svojej Ústave zaviazala chrániť a, zveľaďovať a realizovať základné ústavné práva zamestnancov, ktoré môžeme zhrnúť do tzv. skupiny sociálnych práv. V čl. 35 a nasl. Ústavy SR, v samostatnom piatom oddieli druhej hlavy ústavy sú zakotvené tzv. hospodárske, sociálne a kultúrne práva obyvateľov Slovenskej republiky, ktoré dávajú akúsi garanciu všetkým, aby mali možnosť dôstojne a v súlade s právnymi predpismi vykonávať zárobkovú činnosť. Za týmto účelom Slovenská republika svojim obyvateľom garantuje také práva ako sú napr. právo na slobodnú voľbu povolania, právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť, právo na právo, právo na odmenu za vykonanú prácu, právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky a pod. Aj napriek tomu, že sa Slovenská republika zaviazala k uplatňovaniu týchto práv na svojom území a ich realizáciu garantuje všetkým obyvateľom bez rozdiely, tak v čl. 51 ods. 1 tá istá Slovenská republika obmedzila túto realizáciu len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. „Domáhať sa práv uvedených v čl. 35, 36, 37 ods. 4, čl. 38 až 42 a čl. 44 až 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.“ V ústavnoprávnej terminológii sa takéto postupy nazývajú „pozitívnym záväzkom štátu“, čo v podstate znamená, že pokiaľ sa v ústave pri realizácii ústavného práva znene ústavy odvoláva na podmienky ustanovené zákonom, tak v takom prípade „akoby“ štát na seba berie záväzok, že prijme dostatočnú a prehľadnú právnu úpravu slúžiacu realizáciu daných ústavných práv. Svojim spôsobom je možné túto problematiku pomenovať ako ochranu slabšej strany v právnych vzťahoch.

2 ZÁSADA OCHRANY SLABŠEJ STRANY

Sociálne práva obyvateľov zakotvené v Ústave Slovenskej republiky a ich realizácia sú, tak ako to spomínané vyššie, podmienené tzv. pozitívnym záväzkom štátu prijať právne normy, ktorých obsahom by bola konkretizácia jednotlivých sociálnych práv obyvateľov. Pre ilustráciu Slovenská republika má v súčasnosti v oblasti úpravy pracovnoprávných vzťahov, teda v oblasti realizácie

¹ Tento príspevok je financovaný z grantu VEGA č. 1/0151/14 Pracovný súdny poriadok (nová právna norma v oblasti pracovného práva).

sociálnych práv obyvateľov, účinných cca 350 právnych predpisov. Všetky tieto právne predpisy je však potrebné vnímať a vykladať v súlade so základnými zásadami pracovného práva, pričom jednou zo zásad, s najväčším dopadom na pracovnoprávne postavenie obyvateľom je práve zásada ochrany slabšej strany. Samotná zásada, ktorá svojim spôsobom je abstraktným pravidlom správania sa, ako taká síce nie je záväznou, avšak ako výkladové, resp. interpretačné pravidlo je v praxi využívanou, ba priam výsostne žiadanou.²

V minulosti bola zásada ochrany slabšej strany typická skôr pre verejnoprávne odvetvia, a to najmä vo vzťahu štátnych inštitúcií voči občanom, avšak už spomínanú sociálna nerovnosť, globalizácia a pod. spôsobili, že sa táto zásada začala udomáčať aj v práve súkromnom. V občianskom práve sú výrazom tejto zásady napr. ustanovenia § 38 ods. 1 a 2 Občianskeho zákonníka v znení ktorého „Neplatný je právny úkon, pokiaľ ten, kto ho urobil, nemá spôsobilosť na právne úkony“ a „Takisto je neplatný právny úkon osoby konajúcej v duševnej poruche, ktorá ju robí na tento právny úkon neschopnou,“ chráni osoby, ktoré nemajú spôsobilosť na právne úkony či už z dôvodu ich neploletosti alebo z dôvodu duševnej poruchy práve preto, že nie sú schopné dostatočne posúdiť následky svojho konania, prípadne úkonu, a z toho dôvodu môžu byť značené za slabšiu stranu. Nemenej významným pre uplatnenie zásady ochrany slabšej strany je aj § 49 Občianskeho zákonníka, ktorý hovorí, že účastník, ktorý uzavrel zmluvu v tiesni za nápadne nevýhodných podmienok, má právo od zmluvy odstúpiť.

Zásada ochrany slabšej strany je pravidlom, na ktorom je postavený nielen Zákonník práce ale všetky pracovnoprávne predpisy. Je nepochybné, že zamestnanec je vo svojom právnom postavení voči zamestnávateľovi v nerovnakej pozícii. Uvedené dokazuje aj samotná definícia „závislej práce“ zakotvená v § 1 ods. 2 a 3 Zákonníka práce, v zmysle ktorej sa za závislú prácu považuje len taká práca, okrem iného, ktorá je vykonávaná vo vzťahu podriadenosti a nadriadenosti zamestnanca voči zamestnávateľovi. Zákonodarca tak koncipovaním Zákonníka práce a ostatných pracovnoprávnych predpisov na seba preberá neľahkú úlohu, ktorou je to aby čo najviac tento nerovnaký vzťah vyvážil.

„Aby sa nerovnosť v pracovnoprávnych vzťahoch ešte viac neexponovala, vstupuje do zmluvného práva svojimi zásadami zákonodarca. Vonkajšie ingerencie zákonodarcu, ktoré vyvažujú subordináciu, menia charakter pracovnoprávnych noriem natoľko, že viac nemôžeme uvažovať o plnokrvnej súkromnoprávnej regulácii. Pracovné zákonodarstvo Slovenskej republiky v plnom rozsahu preberá hodnotovú orientáciu právneho štátu. V právnych predpisoch pracovného práva sú prioritizované hodnoty spravodlivosti, rovnosti a slobody.“³

„Potreba chrániť slabšiu stranu vznikla najmä v kontexte rozvoja trhovej spoločnosti, hospodárskeho pokroku, európskej integrácie a vzniku nadnárodných spoločností, ktoré sú svojím hospodárskym postavením v niektorých prípadoch považované za sociálne silnejšie subjekty. Práve vďaka svojmu postaveniu a vytvoreniu komplikovaných ekonomických a právnych vzťahov majú nadnárodné spoločnosti možnosť spôsobiť, že jednotlivci sa v porovnaní s nimi ocitne v nevýhodnejšej pozícii a subjekt, ktorý mu poskytuje služby môže profitovať na jeho úkor. Preto vnímame vzostup významu zásady ochrany slabšej zmluvnej strany na prelome 20. a 21. Storočia, predovšetkým však v 21. Storočí. V slovenskom ale i českom právnom systéme sa vyvíja potreba ochrany slabšej strany predovšetkým v súvislosti s európskou integráciou, kde zákonodarcovia musia svoju legislatívnu činnosť smerovať a podriaďovať napĺňaniu požiadavky zblížovania európskych štandardov.“⁴

Chrániť slabšiu stranu nie je pre zákonodarcu ľahká úloha, nakoľko v mnohých prípadoch je bez ohľadu na právnu úpravu nemožné, aby sa účastníci právneho vzťahu ocitli na rovnakej úrovni, tak ako je to napríklad v pracovnoprávnych vzťahov.

² K tomu pozri napr. VICEN, V.: Základné zásady súkromného práva a zmiešaného práva. In: Sloboda, rovnosť a spravodlivosť v zmluvnom práve Slovenskej republiky : zborník vedeckých článkov. Bratislava : Merkury, 2015. s. 35-40.

³ Vicen, V.: Princíp spravodlivosti v právnom poriadku Slovenskej republiky. Merkury, Bratislava, 2016, s. 115.

⁴ Pavlovová, M.: Zásada rovnosti a ochrana slabšej strany v súkromnom práve. In: Visegrad Journal on Human Rights, 2014, č. 2, s. 112.

Ochrana slabšej strany je v pracovnom práve realizovaná prostredníctvom právnych noriem so skôr preventívnym charakterom, keď napr. Zákonník práce stanovuje prísnejšie pravidlá pri rozvázovaní pracovného pomeru so zamestnancom, alebo osobitne chráni niektoré osobitné kategórie zamestnancov ako sú tehotné ženy, mladiství, osoby so zdravotným postihnutím a podobne.

Pokiaľ ide o procesnoprávnu ochranu, tu sa od 1.7.2016 uplatňuje nový Civilný sporový poriadok, ktorý osobitne upravil priebeh a realizáciu prác účastníkov tzv. pracovnoprávnych sporov. Pracovné spory sú svojou povahou špecifické, a to najmä z pohľadu existencie slabšej strany v spore (zamestnanec), ktorá má zložitú postavenie najmä pri dokazovaní svojich tvrdení, nakoľko takmer výhradne disponuje všetkými dôkaznými prostriedkami zamestnávateľ. Pre riešenie pracovných sporov je prioritným práve civilný sporový poriadok, ktorý vo všeobecnosti upravuje konanie na všeobecných súdoch, pričom v jednej svojej časti osobitne upravuje aj tzv. spory s ochranou slabšej strany. „Navrhovaná právna úprava reflektuje jeden zo základných princípov nového sporového konania, podľa ktorého prísne dopady kontradiktórneho koncentrovaného sporu na určité subjekty nebudú žiaduce. Odôvodnenosť tohto postulátu spočíva v objektívnej hmotnoprávnej i procesnoprávnej nerovnosti určitých subjektov práva, ktorú musí súd kompenzovať uplatnením osobitných procesných postupov divergentných od všeobecných procesných inštitútov sporového konania, inak by nebol naplnený účel sporového konania, ktorým je spravodlivá a rýchla ochrana porušených alebo ohrozených subjektívnych práv.“⁵ V tejto časti Civilného sporového poriadku zákonodarca upravil špecifiká pracovného práva a pracovnoprávnych sporov, zohľadnil to, že zamestnanec je v spore so zamestnávateľom vždy slabšou stranou, ako aj to, že súdne spory sú vysoko nákladovými položkami, a nie každý zamestnanec, ktorý by sa chcel domáhať svojich práv súdnou cestou si môže dovoliť právneho zástupcu.

Medzi najväčšie pozitíva novej právnej úpravy zaraďujem už samotné legálne vymedzenie toho, čo sa vlastne bude za pracovnoprávny spor považovať, keď sa v § 316 ods. 1 individuálny pracovnoprávny spor vymedzuje ako spor medzi zamestnancom a zamestnávateľom vyplývajúci z pracovnoprávnych a iných obdobných pracovných vzťahov. Za individuálny pracovnoprávny spor sa v zmysle § 316 ods. 2 Civilného sporového poriadku bude považovať aj spor, ktorý vyplýva zo zásady rovnakého zaobchádzania, ak súvisí s individuálnym pracovnoprávnym sporom.

Ďalšou z výhod novej právnej úprav je aj možnosť zamestnanca ako slabšej strany sporu nechať sa zastupovať odborovou organizáciou v konaní pred súdom. Z pohľadu zákonodarca totiž odborové organizácie, ktoré sa špecializujú na problematiku právnej ochrany zamestnanca majú potenciál byť efektívnym nástrojom vyvažovania prirodzenej hmotnoprávnej nerovnováhy vzťahu zamestnanec - zamestnávateľ.

Ďalším pozitívom je aj osobitná mandukačná povinnosť súdu, ktorá sa „prejavuje zvýšenou mierou individualizácie poučovacej povinnosti vo vzťahu k zamestnancovi. Táto poučovacia povinnosť je konštruovaná širšie, než všeobecná poučovacia povinnosť súdu a jej zmyslom je vyvažovanie procesnej nerovnosti sporových strán v individuálnych pracovnoprávných sporoch.“

Positívne je podľa môjho názoru potrebné hodnotiť aj ďalšie zmeny, ktoré sa dotknú už samotného priebehu konania, kde napríklad zákonodarca vylučuje proti zamestnanca použiť procesný inštitút vydania rozhodnutia pre zmeškanie, a to v zmysle toho, že konania o individuálnych pracovnoprávných sporoch je podľa nového Civilného sporového poriadku protekčným konaním, žiže v rámci neho má súd pozíciu orgánu ochrany práva v individuálnych pracovnoprávných vzťahov.

Rovnako významným krokom vpred, čo sa týka ochrany slabšej strany – zamestnanca v pracovnoprávných sporoch je aj odklon od všeobecnej úpravy procesného dokazovania (koncentrácia dokazovania) vo forme príklonu k vyšetrovaciemu princípu v sporovom konaní. Súd sa tak už nebude spoliehať v plnej miere na splnenie si dôkaznej povinnosti zamestnanca, ale môže prevziať dôkaznú iniciatívu sám.

Zásada ochrany slabšej strany je prostriedkom na vyrovnávanie rozdielov medzi zmluvnými stranami, kde jedna zo strán je v zjavnom nerovnakom postavení oproti druhej. Práve na margo tohto tvrdenia si dovoľm príkloniť sa k názoru M. Pavlovovej, ktorá nepovažuje zásadu ochrany slabšej strany za absolútnu zásadu a že „pri jej aplikácii je nevyhnutné, aby boli zvážené všetky

⁵ Dôvodová správa – osobitná časť k zákonu Civilný sporový poriadok. Dostupné ku dňu 31.12.2016 na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5280>.

okolnosti konkrétneho prípadu, aby nedošlo v konečnom dôsledku k stretu s inými záujmami. Nakoľko nie je používaná generálne na celý okruh súkromnoprávných vzťahov, tak ako napríklad zásada rovnosti, istoty, alebo autonómie vôle, som toho názoru, že nejde o jednu zo základných zásad súkromného práva ale v podstate o podzásadu, ktorá napomáha napĺňaniu zásady rovnosti. Preto je nevyhnutné, aby bolo s používaním tejto zásady - "podzásady" narábané opatrne.⁶

3 POZITÍVNY ZÁVÄZOK ŠTÁTU VS. ZÁSADA OCHRANY SLABŠEJ STRANY

Positívny záväzok štátu je možné práve prostredníctvom zásady ochrany slabšej strany identifikovať ako snahu štátu o vyrovnávanie rozdielov v postavení účastníkov vzťahov, kde je nerovnaké postavenie typickou črtou.

Positívny záväzok štátu je zakotvený v čl. 51 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, a na margo tohto, je legitímne klásť otázky o sile noriem, ktoré realizujú ústavou garantované práva v čl. 35 a nasl. V zmysle uvedeného je možné na zákony, ktoré realizujú sociálne práva zakotvené v druhej hlave, piatom oddieli ústavy, nazerať ako na právne normy ústavného charakteru z materiálneho hľadiska (to za predpokladu, že sa v spoločnosti ešte stále uplatňuje myšlienka ústavy vo formálnom a materiálnom zmysle). Oveľa realistickejšia je však teória, ktorá za ústavné normy považuje iba tie, ktoré sa nachádzajú priamo v ústave, resp. v ústavných zákonoch a normy v zákonoch, bez ohľadu na ich nadväznosť na ústavné normy, za normy s rovnakou právnou silou ako zákony, ktoré Národná rada Slovenskej republiky bez nadväznosti na ústavu. V tejto rovine sa sociálne práva považujú za „kváziústavné“, ktoré sa z formálno-technického hľadiska síce zakotvujú v ústave, avšak z hľadiska ústavného práva ide o práva chránené zákonmi.⁷

V znení nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky „ústava čl. 51 zaručuje, že Slovenská republika prijme zákony ustanovujúce podmienky uplatnenia práv uvedených v čl. 51.“⁸ „V prípade nečinnosti Národnej rady Slovenskej republiky sa na základe tohto vysvetlenia naskytuje príležitosť pre uplatnenie pozitívneho záväzku štátu ako ústavou založeného záväzku a pre konanie o jeho porušení pred ústavným súdom. ... Ústavný súd SR ustanovenie čl. 51 ods. 1 vysvetlil a uplatnil ako základ pozitívneho záväzku štátu slúžiaceho na ochranu osôb pred legislatívnou nečinnosťou parlamentu.“⁹

V zmysle uvedeného je tak prirodzené, že pokiaľ vezmeme do úvahy zásadu ochrany slabšej strany a pozitívny záväzok štátu vyjadrený v čl. 51 ods. 1 ústavy, tak je nepochybné, že oprávnené subjekty sa môžu dovolávať sociálnych práv zakotvených v ústave aj napriek tomu, že neexistuje príslušná zákonná právna úprava na ich priamu realizáciu a to najmä v nadväznosti na medzinárodnú právnu úpravu, ktorá rovnako poskytuje sociálnym právam zakotveným v ústave ochranu a pokiaľ medzinárodná právna úprava má takáto medzinárodná zmluva prednosť pred zákonom. Túto podmienku zakladá čl. 7 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 154c ods. 1 Ústavy SR.

4 PRÁVO NA ŠTRAJK A POZITÍVNY ZÁVÄZOK ŠTÁTU

Právo na štrajk je jedným z najvýznamnejších prejavov a sociálnych práv zakotvených nielen v ústave aj v celom rade medzinárodných dokumentov so silou medzinárodnej zmluvy. Zároveň sa právo na štrajk nachádza zakotvené aj v čl. 37 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého „Právo na štrajk sa zaručuje. Podmienky ustanoví zákon. Toto právo nemajú sudcovia, prokurátori, príslušníci ozbrojených síl a ozbrojených zborov a príslušníci a zamestnanci hasičských a záchranných zborov.“¹⁰ Predmetom tohto práva sú vlastné hospodárske a sociálne požiadavky osôb. „Ústava SR neponecháva na úvahe oprávnených osôb hodnotenie, ktoré záujmy sú hospodárske a sociálne.

⁶ Pavlovová, M.: Zásada rovnosti a ochrana slabšej strany v súkromnom práve. In: Visegrad Journal on Human Rights, 2014, č. 2, s. 115.

⁷ K tomu pozri Drgonec, J.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Šamorín. Heuréka, 2012, s. 866-867.

⁸ Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 13/97 zo dňa 24.6.1998, dostupný ku dňu 31.12.2016 na: file:///C:/Users/Vlado/Downloads/Rozhodnutie%20-%20N%C3%A1lez%20PL.%20C3%9AS%2013_97.pdf

⁹ Drgonec, J.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Šamorín. Heuréka, 2012, s. 868.

¹⁰ Čl. 37 ods. 4 Ústavy SR

Objektívne musí ísť o záujem, ktorý je hospodársky alebo sociálny, pričom konkrétny uplatnený záujem musí obstať v teste verejného záujmu ako záujem, ktorý skutočne je hospodársky alebo sociálny.¹¹

Právo na štrajk a jeho uplatnenie patrí však medzi tie hospodárske a sociálne práva, ktorých realizácia spadá pod čl. 51 ods. 1 ústavy. Štát sa tu zaviazal, že prijme prislúchajúcu právnu úpravu, čo by mal predstavovať zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní, ktorý upravuje dva druhy štrajku a to štrajk v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy a solidárny štrajk. Spoločenský vývoj však so sebou priniesol aj také situácie, ktoré zákonodarcovia pri príprave zákona o kolektívnom vyjednávaní nepredpokladali a tak je na mieste otázka – je štrajk, ktorý nie je štrajkom v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy alebo solidárnym štrajkom zákonný, protizákonný, ústavný protiústavný?

Pri hľadaní odpovede na položenú otázku je potrebné sa zamyslieť nad tým, ktorá z vyššie uvedených úvah sa uplatní v načrtnutom prípade, a teda či sa bude „iný“ štrajk posudzovať ako zákonný a ústavný a to v súlade s medzinárodnoprávnou úpravou a zásadou, podľa ktorej každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané“ alebo bude nezákonný a protiústavný v znení § 20 ods. 1 písm. d) zákona o kolektívnom vyjednávaní.

Najvyšší súd SR vo svojom rozhodnutí sp. zn. 1 Co 10/98 konštatuje, že „čl. 37 ods. 4 Ústavy SR zaručuje právo na štrajk s tým, že podmienky ustanoví zákon. Neexistencia takéhoto zákona nemôže viesť k spochybneniu ústavného práva na štrajk a práva na jeho realizáciu. Toto právo môže byť iba obmedzené ... V právnom poriadku SR neexistuje zákon, ktorý by právo na štrajk, s výnimkou zákona č. 2/1991 o kolektívnom vyjednávaní, obmedzoval alebo zakazoval ... Zo žiadneho právneho predpisu nevyplýva a nemožno to vyvodit' ani výkladom čl. 37 ods. 4 Ústavy SR, že akékoľvek iné štrajky než upravené vykonávacím predpisom sú zakázané. Takýto výklad neumožňuje ani článok 51 Ústavy SR.“¹² Rovnaký názor prevláda aj v rozhodovacej činnosti českého Ústavného súdu (Pl. ÚS 20/05) podľa ktorého to, že zákonodarcu opomenul vykonať právo na štrajk zákonom, toto právo nijak nelimituje. Obdobne sa vyjadril aj Český Najvyšší súd v rozhodnutí sp. zn. 2 Co 15/97, podľa ktorého neexistencia zákona, ktorý by podľa čl. 27 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd mal vymedziť, za ktorých je možné právo na štrajk realizovať neznamená, s výnimkou prípadu, na ktorý dopadá zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov, negáciu ústavným zákonom zaručeného práva na štrajk.

V prospech uvedeného názoru znie znenie ďalšieho rozhodnutia Najvyššieho súdu ČR (21 Cdo 2104/2001), podľa ktorého právo na štrajk je možné vykonať nielen v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy, ale aj za účelom obrany iných hospodárskych a sociálnych práv zamestnancov u ich zamestnávateľa.¹³

Na druhej strane bývalý sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky Ján Drgonec presadzuje názor, že „iný štrajk Ústava SR v úprave čl. 37 ods. 4 v spojení s čl. 51 ods. 1 a zákona o kolektívnom vyjednávaní nedovoľuje a preto iný štrajk možno považovať za protiústavný. Zákon č. 2/1991 Zb. ho podľa § 20 ods. 1 písm. d) kvalifikuje ako nezákonný. Nezákonný štrajk má právne účinky určené zákonom. Zákon č. 8/1991 Zb. nedovoľuje uplatniť právo na štrajk v inej forme, ani za iných podmienok. V právnom poriadku SR nie je platný a účinný iný zákon, ktorý by stanovil dostupnosť práva na štrajk v režime rozdielnom od zákona o kolektívnom vyjednávaní. To má za následok, že základné na štrajk je vymedzené čl. 37 ods. 4 v spojení s čl. 51 ods. 1 Ústavy SR a so zákonom o kolektívnom vyjednávaní. Základné právo na štrajk je v právnom poriadku SR vymedzené ako právo na štrajk v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy a právo na solidárny štrajk, ale poskytuje sa ním ochrana počas trvania štrajku až do ukončenia štrajku. V základnom práve na štrajk nie je implikované právo na ukončenie štrajku rozhodnutím súdu.“¹⁴ Drgonec tieto tvrdenia oprel rozpor „iného“ štrajku s princípom právnej istoty (nevymožiteľnosť zodpovednosti a náhrady škody poškodeným účastníkom, spravodlivá rovnováha práv účastníkov štrajku a zamestnávateľa) a v automatickou nezlučiteľnosťou s materiálnym právnym štátom.

¹¹ Tamtiež, s. 659.

¹² Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Co 10/98.

¹³ Rozhodnutie Najvyššieho súdu ČR sp. zn. 21 Cdo 2104/2001.

¹⁴ Drgonec, J.: Základné právo na štrajk: rozsah a podmienky jeho uplatnenia v právnom poriadku Slovenskej republiky. In: Justičná revue, 59/2007, č. 6-7, s. 759-780.

Osobne sa domnievame, že výklad demonštrovaný v citovanom rozhodnutí Najvyššieho súdu SR je v praxi uplatniteľnejší v oveľa väčšej miere a to najmä s ohľadom nato, že zamestnanec pri uplatňovaní si svojich ústavou garantovaných práv nemôže byť znevýhodňovaný a to najmä z toho titulu, že štát si nesplnil svoj vlastný záväzok, ku ktorému sa zaviazal v čl. 51 ods. 1 Ústavy SR. Na dôvažok je možné argumentovať aj zásadou ochrany slabšej strany, v zmysle ktorej by bolo obmedzenie ústavou garantovaného práva na štrajk obmedzením iba na štrajky zakotvené v zákone o kolektívnom vyjednávaní len posilnením nerovného postavenia medzi zamestnancami a zamestnávateľom.

Poslednou otázkou však zostáva, čo pre prípad, ak pripustíme v praxi „iný“ štrajk, keďže právna úprava v tomto prípade absentuje? Čiastočne nám na to odpovedá Najvyšší súd SR v rozhodnutí sp. zn. 1 Co 10/98, podľa ktorého štrajkujúci nemajú výhody a ochranu, ktoré poskytuje zákon. Z uvedeného je možné vyvodit', že sa na tieto prípady nepoužijú ani len analogicky príslušné ustanovenia o štrajku v spore o znenie kolektívnej zmluvy alebo solidárnom štrajku. Uvedené potvrdzujú aj rozhodnutia Najvyššieho súdu ČR sp. zn. 21 Cdo 2104/2001¹⁵ a sp. zn. 31 Cdo 218/98.¹⁶

Na záver by sme chceli vyjadriť inklináciu k názoru Olšovskej a Hodálovej, ktoré tvrdia, že „Takýto výklad, ktorý by obmedzoval právo na štrajk len na v prípade kolektívneho sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy by poprel Ústavou Slovenskej republiky zaručené právo na štrajk. Za nezákonný totiž nemožno považovať štrajk len z toho dôvodu, že neexistuje zákonná úprava. Štrajk ako krajný, ale legitímny prostriedok vyplývajúci zo základnej ústavnej slobody združovania slúži k obrane sociálnych a hospodárskych záujmov zamestnancov.“¹⁷

5 ZÁVER

V tomto článku sme sa pokúsili poukázať na fakt, že aj napriek tomu, že sa nachádzame v 21. storočí, tak právna úprava v Slovenskej republike stále má a nachádzame v nej diery. A zároveň preukázať, že pre také prípady je možné použiť nielen analógiu ako takú, ale aj rôzne výkladové pravidlá v podobe zásad a princípov práva, pričom, pokiaľ hovoríme o pracovnoprávných vzťahoch, tak tou základnou zásadou je zásada ochrany slabšej strany, ktorá nám koniec koncov umožnila vyložiť a pochopiť problematiku „iného“ štrajku a jeho uplatňovania v praxi.

Použitá literatúra:

- DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Šamorín. Heuréka, 2012, 1620 s., ISBN 80-89122-73-8.
- DRGONEC, J.: Základné právo na štrajk: rozsah a podmienky jeho uplatnenia v právnom poriadku Slovenskej republiky. In: Justičná revue, 59/2007, č. 6-7
- PAVLOVOVÁ, M.: Zásada rovnosti a ochrana slabšej strany v súkromnom práve. In: Visegrad Journal on Human Rights, 2014, č. 2, s. 111-116. ISSN 1339-7915.
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 13/97 zo dňa 24.6.1998.

¹⁵ Ak štrajk nesúvisí so sporom o uzavretie kolektívnej zmluvy, nemôže byť posudzovaný ani analogicky podľa zákona 2/1191 Sb.

¹⁶ Rozhodl-li príslušný odborový orgán, že vyhlásená stávka bude zahájena v průběhu dne, je požadavek ustanovení § 17 odst. 5 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávaní (ve znění pozdějších předpisů), splněn tehdy, jestliže jmenový seznam stávkujících zaměstnanců byl zaměstnavateli předložen (doručen) alespoň (nejpozději) v den, který předchází dni, po jehož uplynutí má být stávka zahájena den, v němž lhůta uplyne (den předcházející zahájení stávky), musí být dnem pracovním.

¹⁷ Olšovská A., Hodálová, I.: Pracovnoprávne aspekty práva na štrajk v Slovenskej republike. Dostupné k dňu 31.12.2016 na https://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/ustava/Olsovska_Hodalova.pdf.

VICEN, V.: Základné zásady súkromného práva a zmiešaného práva. In: Sloboda, rovnosť a spravodlivosť v zmluvnom práve Slovenskej republiky : zborník vedeckých článkov. Bratislava : Merkury, 2015. s. 35-40. ISBN 978-80-89458-37-0.

VICEN, V.: Princíp spravodlivosti v právnom poriadku Slovenskej republiky. Merkury, Bratislava, 2016, s. 290 s. ISBN 978-80-89458-40-0.

Kontaktné údaje:

JUDr. Vladimír Minčíč, PhD.

vladimir.mincic@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia

Šafárikovo nám. č. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

PRINCÍP SPRAVODLIVOSTI VS. OCHRANA SLABŠEJ STRANY PRI RIEŠENÍ PRACOVNOPRÁVNÝCH SPOROV

Vlastimil Vicen

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave

Abstrakt: Author of the article deals with the analysis of the principle of justice and the application of labor law through the principle of protecting the weaker party.

Abstrakt: Autor sa v článku zaoberá analýzou princípu spravodlivosti a jeho uplatnenia v pracovnom práve prostredníctvom zásady ochrany slabšej strany.

Kľúčové slová: The principle of justice, the principle of protecting the weaker party, Civil Spore Code, the Labour Code, legal equality.

Kľúčové slová: Princíp spravodlivosti, zásada ochrany slabšej strany, civilný sporový poriadok, Zákonník práce, legálna rovnosť.

1 ÚVOD

Pracovnoprávne vzťahy patria medzi tú skupinu spoločenských vzťahov upravených právnym poriadkom Slovenskej republiky, ktoré sú čo sa týka ich subjektov vzťahy s tzv. nerovnakým postavením, a to aj napriek tomu, že ide o vzťahy v rámci súkromnoprávných odvetví, ktorých základnou črtou je rovnoprávne, resp. rovnaké postavenie účastníkov.

Zamestnanec a zamestnávateľ sú už od začiatku v nerovnom postavení, čo vyplýva koniec-koncov už so samotnej definície závislej práce zakotvenej v § 1 ods. 2 Zákonníka práce, ktorá chápe závislú prácu ako prácu vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca. Zamestnávateľ a zamestnanec sú tak v rovnakom postavení len v slede situácií pred založením pracovnoprávneho vzťahu a od momentu vzniku tohto vzťahu sa dostávajú do spomínaného dispozičného vzťahu, kde má nielen v znení právnej úpravy navrch zamestnávateľ. Ten má tzv. dispozičnú právomoc nad zamestnancom, čo v praxi niekedy vyznieva tak, že zamestnávateľ si môže so zamestnancom „robiť čo chce“. A preto je na účely riadneho fungovania spoločenských vzťahov v oblasti výkonu závislej práce potrebné tento nerovnoprávny vzťah regulovať prostredníctvom právnych noriem vychádzajúc práve zo základných téz o vyváženej spravodlivosti vo vzťahu medzi účastníkmi právnych vzťahov. Najlepším príkladom teórie spravodlivosti v pracovnoprávných vzťahov je podľa nášho názoru zásada ochrany slabšej strany, ktorá vyvažuje stav, že jeden účastník vzťahu má dispozičnú právomoc nad druhým účastníkom. Premietnutím tejto zásady v praxi sú potom právne normy, ktoré zvyšujú podriadeného účastníka v rámci spoločenských vzťahov.

2 PROBLEMATIKA SPRAVODLIVOSTI V PRACOVNOM PRÁVE

2.1 Spravodlivosť v práve

Myšlienka spravodlivosti vyjadruje morálny princíp, ktorý sa dožaduje, aby obsah platného práva bol dodržiavaný, resp. nebol porušovaný. Princíp spravodlivosti súčasne vyhľadáva nespravodlivosť, odhaľuje ju, poukazuje na ňu, pričom vyzýva k zmene alebo k zrušeniu nespravodlivého právneho predpisu. Spravodlivosť je multiviedný a multivýrazový objekt, preto nie je prekážkou, ak zákonodarca tento pojem nedefinuje. Idea spravodlivosti je mravnou požiadavkou, ktorá vyvíja úsilie za účelom zosúladenia ľudského správania s platným právom. Spoločenský poriadok charakterizuje presadzovanie slobody, rovnosti a spravodlivosti. To znamená, že spravodlivosť je osobitou črtou spoločenského poriadku. Nedá sa prezumovať, že spravodlivosť je možné izolovať od práva, resp. naopak. Medzi spravodlivosťou a právom, ako aj právom a spravodlivosťou existujú trvalo nezrušiteľné väzby.

Sokrates považoval spravodlivosť za stupeň poznania a múdrosti. Platón uviedol, že spravodlivosť je modelom vnútornej harmónie, na ktorú sa jednotlivec môže adaptovať, avšak sám o sebe ju nevytvára. Aristoteles argumentoval, že spravodlivosť je morálna cnosť.

Legálna spravodlivosť je spravodlivosťou na základe práva alebo podľa práva. Legálna spravodlivosť predpokladá, že v konkrétnej právne norme je obsiahnuté nespravodlivé zvýhodnenie alebo nespravodlivé znevýhodnenie.

Princíp spravodlivosti je umiestnený do znenia hmotnoprávných noriem aj procesnoprávných noriem. Princíp spravodlivosti predstavuje dôležité hodnotiace kritérium stupňa organizácie spoločnosti. V prostredí Slovenskej republiky je princíp spravodlivosti neopomenuteľný pri tvorbe práva i aplikácii práva.

V teórii práva sa vyšpecifikovali tieto základné koncepcie spravodlivosti, v užšom slova zmysle je spravodlivosť prepojená na právo, pričom vzájomný vzťah spravodlivosti a práva opisujeme ako dodržiavanie práva, či správanie v súlade s právom; v širšom slova zmysle vyplýva zo spravodlivosti istá etická dimenzia, v ktorej sú inkorporované požiadavky morálnej povahy.

Legálnu spravodlivosť môžeme definovať ako spravodlivosť podľa práva alebo spravodlivosť na základe práva. Vo všeobecnom význame ide o spravodlivosť, ktorá je totožná s právom, ako aj s jeho požiadavkami.¹

Legálnu nespravodlivosť charakterizujú súdne omyly, či súdne procesy, ktoré sú založené na účelovo vypracovaných dôkazoch alebo krivých obvineniach, pričom ich cieľom je zbaviť sa nepohodlných protivníkov (spravidla v politickej oblasti) zdanlivo „zákonnou cestou“.²

Princíp legálnej spravodlivosti je bezprostredne spojený s princípom legálnej rovnosti v zmysle čl. 12 Ústavy SR. „Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremiľateľné a nezrušiteľné.“³ Legálna rovnosť deklaruje rovnaké, t. j. spravodlivé právne postavenie subjektov práva pred zákonom, ako aj vo vzťahu k právam a povinnostiam, vrátane ľudských práv a základných slobôd.

Princíp legálnej rovnosti vychádza z premisy, že v právnej norme nie sú nespravodlivé zvýhodňujúce ustanovenia ani nespravodlivé znevýhodňujúce ustanovenia. Práva a povinnosti vyhlásené v právnych normách sú priznané všetkým subjektom práva bez porušenia zásady rovnakého zaobchádzania. Legálna nerovnosť vzniká napr. v prípade, ak nie je jednotlivcovi, či skupine osôb bez racionálneho odôvodnenia priznané konkrétne právo.

Princíp spravodlivosti sa neuplatňuje iba v občianskom práve, či v trestnom práve, ale prierezovo v celom právnom poriadku. Hodnota spravodlivosti je vyhlásená v hmotnoprávných normách aj v procesnoprávných normách. Myšlienka spravodlivosti je spojená s prostredím verejného práva (napr. ústavného práva), súkromného práva (napr. obchodného práva) a tiež zmiešaného práva (napr. pracovného práva). Povaha právnej regulácie neovplyvňuje aplikovanie princípu spravodlivosti, pretože tento je presadzovaný vo všetkých sférach vnútroštátneho práva Slovenskej republiky.⁴

Ústavné právo, pracovné právo a obchodné právo sú kodifikované právne odvetvia. Hoci je predmet právnej úpravy uvedených legislatívnych oblastí odlišný, spoločne smerujú k naplneniu princípov právneho štátu. Pracovnoprávna regulácia, obchodnoprávna regulácia i ústavnoprávna regulácia sa podieľajú na organizácii spoločenských vzťahov.

V príslušných častiach právneho poriadku zohráva Zákonník práce, Zákon o štátnej službe, Zákon o výkone práce vo verejnom záujme, Obchodný zákonník, či Zákon o živnostenskom podnikaní nezastupiteľnú úlohu. V obsahu týchto právnych noriem je totiž definované, akým spôsobom sa budú realizovať príslušné právne vzťahy medzi zamestnancami a zamestnávateľmi, medzi podnikateľmi a ďalšími subjektmi obchodného práva, atď. Zo znenia Ústavy Slovenskej

¹ PRUSÁK, J. Teória práva. Bratislava : VO PF UK, 2001, s. 26.

² Tamtiež, s. 27.

³ Čl. 12 ods. 1 Ústavy SR.

⁴ K tomu pozri napr. MINČIČ, V.: Možnosti využitia zabezpečovacích inštitútov občianskeho práva v pracovnom práve. In: Aktuálne otázky súkromného práva. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej v dňoch 5. a 6. septembra 2016. Bratislava, Akadémia policajného zboru, 2016, s. 122-131.

republiky pritom vychádzajú viaceré požiadavky, ktoré podstatným spôsobom determinujú hodnotovú orientáciu jednotlivých právnych odvetví.

Pracovné právo aj obchodné právo vyvíjajú úsilie o dosiahnutie blahobytu spoločnosti, resp. blahobytu jednotlivcov. Je prirodzeným účelom pracovného práva a obchodného práva, aby správanie subjektov v týchto právnych vzťahoch spelo k dobru, mravnosti, čestnosti, slušnosti, poctivosti, či solidarite.

2.2 Vyjadrenie princípu spravodlivosti v hmotných pracovnoprávných normách v podobe uplatňovania Zásady ochrany slabšej strany

Efektívne uplatňovanie princípu spravodlivosti v pracovnom práve, ako aj v obchodnom práve je znakom vysokého stupňa organizácie spoločnosti. Prostredníctvom požiadavky spravodlivosti sa v pracovnoprávných vzťahoch a v obchodnoprávných vzťahoch uskutočňuje ochrana ľudských práv a základných slobôd.

Na základe uvedeného je možné vyvodit' závery, že právo je budované na princípe spravodlivosti, ktorá v sebe zahŕňa aj tzv. legálnu rovnosť, t.j. každý účastník právneho vzťahu má mať rovnakú možnosť domôcť sa svojich právom garantovaných práv ako aj ich realizácie v spoločenských vzťahoch.

Za týmto účelom zákonodarca prijal súbor právnych predpisov, ktoré upravujú podmienky výkonu závislej práce a podriadil ich tzv. zásade ochrany slabšej strany, ktorá vyvažuje vzťah medzi zamestnancom a zamestnávateľom.

„Potreba chrániť slabšiu stranu vznikla najmä v kontexte rozvoja trhovej spoločnosti, hospodárskeho pokroku, európskej integrácie a vzniku nadnárodných spoločností, ktoré sú svojím hospodárskym postavením v niektorých prípadoch považované za sociálne silnejšie subjekty. Práve vďaka svojmu postaveniu a vytvoreniu komplikovaných ekonomických a právnych vzťahov majú nadnárodné spoločnosti možnosť spôsobiť, že jednotlivec sa v porovnaní s nimi ocitne v nevýhodnejšej pozícii a subjekt, ktorý mu poskytuje služby môže profitovať na jeho úkor. Preto vnímame vzostup významu zásady ochrany slabšej zmluvnej strany na prelome 20. a 21. Storočia, predovšetkým však v 21. Storočí. V slovenskom ale i českom právnom systéme sa vyvíja potreba ochrany slabšej strany predovšetkým v súvislosti s európskou integráciou, kde zákonodarcovia musia svoju legislatívnu činnosť smerovať a podriaďovať naplňaniu požiadavky zblížovania európskych štandardov.“⁵

„Pracovnoprávny vzťah možno jednoducho charakterizovať ako hierarchický vzťah podriadenosti a nadriadenosti medzi zamestnancom na jednej strane a zamestnávateľom na strane druhej, vyvážený pracovnoprávnou ochranou v prospech zamestnanca.“⁶ Pracovnoprávne vzťahy sa na rozdiel od ostatných vzťahov upravených súkromným právom vyznačujú trvalou subordináciou, t.j. nerovnakým postavením účastníkov pracovnoprávneho vzťahu od momentu jeho vzniku. Pracovné zákonodarstvo Slovenskej republiky v plnom rozsahu preberá hodnotovú orientáciu právneho štátu. V právnych predpisoch pracovného práva sú prioritované hodnoty spravodlivosti, rovnosti a slobody a to napríklad už v Čl. 1 Zákonníka práce, v ktorom sa konštatuje, že fyzickým osobám sa priznáva právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky.

Výraz „spravodlivé pracovné podmienky“ sa dá interpretovať v rôznych súvislostiach. Je spravodlivé, aby bez ohľadu na pohlavie bola pri rovnakej práci alebo práci rovnakej hodnoty poskytovaná rovnaká odmena. Je spravodlivé, aby muži a ženy mali rovnaký prístup k zamestnaniu, pracovnému postupu, pracovným podmienkam, príp. odbornému vzdelávaniu. Naopak, je nespravodlivé, aby fyzické osoby, ktoré si plnia povinnosti spojené s tehotenstvom, materstvom, či rodičovstvom boli v pracovnoprávných vzťahoch znevýhodňované. Z uvedeného je nepochybné, že medzi princípom spravodlivosti a princípom rovnosti sú v pracovnom práve silné väzby.

„Pracovné právo ako jedno zo súkromnoprávných prostredníctvom ustanovení Zákonníka práce chráni postavenie zamestnancov, nakoľko zamestnanca je možné považovať za slabšiu stranu z dôvodu menej výhodnej pozície oproti zamestnávateľovi, resp. by bolo možné túto nevýhodnejšiu pozíciu označiť v určitých prípadoch až na odkázanosť (z dôvodu nezamestnanosti v

⁵ Pavlovová, M.: Zásada rovnosti a ochrana slabšej strany v súkromnom práve. In: Visegrad Journal on Human Rights, 2014, č. 2, s. 112.

⁶ KURIL, J. a kol. Pracovné právo - 1. vyd. - Bratislava: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy, 2014, s. 39.

určitých regiónoch a nedostatočných možností uplatnenia sa). Zákonník práce zakazuje zásahy so súkromia a dôstojnosti zamestnanca, či už zákazom zisťovania iných údajov ako údajov, ktoré sa týkajú kvalifikácie zamestnanca a významných skutočností týkajúcich sa práce¹⁶ alebo zákazom narušania súkromia zamestnancov na pracovisku sledovaním, bez toho, aby bol zamestnanec upozornený.“⁷

Zásada ochrany slabšej strany je napriek všetkému iba výkladovým pravidlom, a preto je nevyhnutné s jej uplatňovaním narábať veľmi opatrne, a to z dôvodu, že každý prípad nerovnosti má svoje subjektívne osobitosti. Nie je preto účelné považovať zásadu ochrany slabšej strany za zásadu absolútnu, ale skôr za relatívne absolútnu, či dokonca relatívnu úplne. Pri výklade právnych noriem je nutné prihliadať na všetky osobitosti, ako aj povahy vzťahu samotného, subjekty, práva a povinnosti o ktoré sa jedná a v neposlednom rade na princíp spravodlivosti a to z dôvodu, aby nedošlo k stretu záujmov. Aj tu sa bude uplatňovať zásada primeranosti do práva iného pri uplatňovaní práva vlastného, kde je potrebné zvážiť mieru zásahu do práva, ktorá je ešte právom v nadväznosti na princíp spravodlivosti ešte primeraná.

2.3 Princíp spravodlivosti v podobe ochrany slabšej strany v procesných normách

Je nepochybné, že pracovné právo hmotné je postavené na zásade ochrany slabšej strany a to tak, že sa cez ňu v práve uplatňuje princíp spravodlivosti vyjadrený v zásade legálnej rovnosti. Pre podporu tvrdenia, že spravodlivosť v pracovnom práve je východiskovým a ťažiskovým pojmom si dovoľíme uviesť aj to, že nielen hmotné normy pracovného práva ale aj normy práva procesného, a konkrétne tie, ktoré upravujú osobitosti riešenia pracovnoprávných sporov sú postavené na tomto princípe, resp. je potrebné ich vykladať v zmysle zásady ochrany slabšej strany.

Od 1.7.2016 je platný a účinný zákon č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov, ktorý vo svojich normách upravil osobitne podmienky priebehu konania pred súdom v tzv. pracovnoprávných sporov individuálneho charakteru. „Navrhovaná právna úprava reflektuje jeden zo základných princípov nového sporového konania, podľa ktorého prísne dopady kontradiktórneho koncentrovaného sporu na určité subjekty nebudú žiaduce. Odôvodnenosť tohto postulátu spočíva v objektívnej hmotnoprávnej i procesnoprávnej nerovnosti určitých subjektov práva, ktorú musí súd kompenzovať uplatnením osobitných procesných postupov divergentných od všeobecných procesných inštitútov sporového konania, inak by nebol naplnený účel sporového konania, ktorým je spravodlivá a rýchla ochrana porušených alebo ohrozených subjektívnych práv.

V zhode s judikatúrou, doktrínou i relevantnou spoločensko – ekonomickou praxou predkladateľ za subjekt hodný takejto procesnej ochrany ustanovil spotrebiteľa v spotrebiteľských procesných vzťahoch, zamestnanca v pracovnoprávných sporoch a subjekt domáhajúci sa ochrany z porušenia 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 (Antidiskriminačný zákon) (ďalej len „antidiskriminačný zákon“).“⁸

Práve v tomto zákone je možné najväčšmi pozorovať uplatnenie zásady ochrany slabšej strany v práve. Zákon tu totiž priznáva osobitné a zvýhodňujúce práva zamestnancovi, čiže tzv. slabšej strane v spore. Vychádza sa pritom z premisy, že postavenie zamestnanca je objektívne a prirodzene slabšie je slabšou stranou právneho i procesného vzťahu.

Civilný sporový poriadok tak zaviedol inštitúty, ktoré v bežnom spore pred súdom neplatia. Ide napr. o

- Špeciálne právne zastúpenie zamestnanca v podobe odborového orgánu – predkladateľ tu vidí priestor na realizáciu a plnenie úloh odborových organizácií, ktoré sa špecializujú na problematiku právnej ochrany zamestnanca a majú potenciál byť efektívnym nástrojom vyvažovania prirodzenej hmotnoprávnej nerovnováhy vzťahu zamestnanec – zamestnávateľ,
- Osobitnú mandukačnú povinnosť súdu - prejavuje sa zvýšenou mierou individualizácie poučovacej povinnosti vo vzťahu k zamestnancovi. Táto poučovacia povinnosť je

⁷ Pavlovová, M.: Zásada rovnosti a ochrana slabšej strany v súkromnom práve. In: Visegrad Journal on Human Rights, 2014, č. 2, s. 115.

⁸ Dôvodová správa – osobitná časť k zákonu Civilný sporový poriadok. Dostupné ku dňu 30.11.2016 na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5280>.

konštruovaná širšie, než všeobecná poučovacia povinnosť súdu a jej zmyslom je vyvažovanie procesnej nerovnosti sporových strán v individuálnych pracovnoprávných sporoch,

- Príklon k vyšetrovaciemu princípu - je odôvodnený zvýšenou mierou ingerencie súdu ako orgánu ochrany práva do individuálnych pracovnoprávných vzťahov. Povaha individuálneho pracovnoprávneho sporu a postavenie zamestnanca ako objektívne a prirodzene slabšej strany právneho i procesnoprávneho vzťahu ipso facto vylučujú uplatnenie prísnej koncentrácie konania typickej pre všeobecné sporové konania. „Vyšetrovací princíp (inkvizitčný) spočíva v tom, že súd nemá povinnosť viazať sa na návrhy na vykonanie dôkazov účastníkov konania ale pre prípad, že to uzná za vhodné, sám prevezme iniciatívu v dokazovaní a navrhne, obstará a vykoná dôkazy, ktoré účastníci nenavrhli, ak je to dôležité pre rozhodnutie vo veci samej. Je potrebné dodať, že túto povinnosť má súd len pre prípady ochrany práv zamestnanca ako účastníka konania, v prípade ochrany práv zamestnávateľa povinnosť uplatnenia vyšetrovacieho princípu súdu neprislúcha a bude sa uplatňovať všeobecný prejednávaci princíp.“⁹
- Vylúčenie použitia rozhodnutia pre zmeškanie v neprospech zamestnanca - Vylúčenie kontumačných rozsudkov v neprospech zamestnanca je prejavom protektívnej funkcie tohto konania, z tohto dôvodu predkladateľ volil odklon od všeobecného procesného režimu kontumačného rozsudku. Primeranosť aplikácie všeobecných ustanovení o procesnom postupe súdu sa bude vždy posudzovať so zreteľom na charakter individuálneho pracovnoprávneho sporu a vo svetle zvýšenej protektívnej ingerencie súdu v týchto druhoch sporov. Odôvodnenosť vylúčenia zásady ne ultra petitem je daná prototektívnym charakterom tohto sporu

3 ZÁVER

V príspevku sme sa pokúsili o poskytnutie analytického náhľadu na prepojenosť princípu spravodlivosti v práve a jeho vyjadrení ako legálna spravodlivosť a legálna rovnosť s právnou úpravou výkonu závislej práce a to tak v hmotnoprávných ako aj procesnoprávných predpisoch. Domnievame sa, že sme bezpochyby preukázali, že princípu spravodlivosti sa minimálne v pracovnom práve prejavuje a že jeho prepojenosť so zásadou ochrany slabšej strany je viac než zjavné a dovoľme si tvrdiť, že aj vítaná, nakoľko zamestnanec ako slabšia strana nielen v spore ale aj v samotnom pracovnoprávnom vzťahu si vyžaduje zvýšenú ingerenciu štátu a práva v podobe vyrovnávania rozdielov v nerovnakom postavení voči zamestnávateľovi, ktorý má tzv. dispozičnú právomoc nad zamestnancom.

Použitá literatúra:

KURIL, J. a kol. Pracovné právo - 1. vyd. - Bratislava: Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy, 2014. - 441 s. - ISBN 978-80-89654-06-2.

MINČIČ, V.: Analýza nových zásad vedenia pracovnoprávných sporov podľa civilného sporového poriadku. In: Mílníky práva v stredoeurópskom priestore 2016. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých, pracovníkov organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou, v dňoch 10. – 12. 3. 2016 v priestoroch ÚZ NR SR Častá-Papiernička, s.284-291. ISBN 978-80-7160-414-3.

MINČIČ, V.: Možnosti využitia zabezpečovacích inštitútov občianskeho práva v pracovnom práve. In: Aktuálne otázky súkromného práva. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej v dňoch 5. a 6. septembra 2016. Bratislava, Akadémia policajného zboru, 2016, s. 122-131. ISBN 978-80-8054-695-3.

⁹ Minčíč, V.: ANALÝZA NOVÝCH ZÁSAD VEDENIA PRACOVNOPRÁVNÝCH SPOROV PODĽA CIVILNÉHO SPOROVÉHO PORIADKU. In: Mílníky práva v stredoeurópskom priestore 2016. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou, v dňoch 10. – 12. 3. 2016 v priestoroch ÚZ NR SR Častá-Papiernička, s. 288.

Dôvodová správa – osobitná časť k zákonu Civilný sporový poriadok. Dostupné ku dňu 31.12.2016 na <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5280>.

Kontaktné údaje:

Dr.h.c. JUDr. Ing. Vlastimil Vicen, PhD., Honorary Professor
vlastimil.vicen@vsemvs.sk

Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave
Ústav verejnej správy, Katedra bezpečnostného manažmentu
Furdekova 16
851 04 Bratislava 5
Slovenská republika

Information About the Publication in English

Exercising and protecting social rights in the 21st Century – positive Commitment of the state

Conference Proceeding Collection

- EVENT:** International Academic Conference **Bratislava legal forum 2016**
- DATE:** 21st – 22nd of October 2016
- LOCATION:** Bratislava, Slovak republic
- ORGANIZER:** Faculty of Law, Comenius University in Bratislava, Slovak republic
- SUMMARY:**

This publication represents the research papers presented on the International Academic Conference Bratislava legal forum 2016 which will be held on 21st and 22nd October 2016 under the auspices of Andrej Danko, the Chairman of the National Council of the Slovak Republic. The major topic of the plenary session was “Alternatives for the Direction of the EU – Integration or Disintegration“. The conference was held on the occasion of the 95th anniversary of delivering the very first lecture at the Faculty of Law by Professor Augustín Ráth who was the first dean of the Faculty of Law at CU in Bratislava and the first Slovak rector of Comenius University in Bratislava. The primary objective of the conference is to interconnect legal science with practice, present up-to-date issues and challenges faced by EU law and thus provide an excellent opportunity for holding discussions. In accordance with this objective, the conference is divided into plenary session and thematically oriented parallel sessions organized within sections which focus on current issues and challenges of modern Slovak, European and international law.

Each Paper includes the summary and key words in English.

Each Paper was peer reviewed by the autonomous reviewer.

CONTENT

RIGHT TO PALLIATIVE CARE IN THE CONTEXT OF PROTECTING SOCIAL RIGHTS Silvia Capíková ¹ , Mária Nováková ²	6
THE ROLE OF THE STATE IN THE FIELD OF PUBLIC HEALTH FUNDING - CONSIDERATIONS DE LEGE FERENDA Michal Ďuriš.....	17
THE CHALLENGES OF THE EUROPEAN LAW IN THE DEVELOPMENT OF LABOR LAW - ATYPICAL EMPLOYMENT Lenka Freel, Mária Nováková	23
PAYMENT OF WAGE COMPENSATION FOR UNUSED PAID HOLIDAY IN THE CONTEXT OF JURISPRUDENCE OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION Jozef Greguš	28
THE RIGHT TO (IN)ADEQUATE MATERIAL ASSISTANCE AS A BASIS FOR (UN)DIGNIFIED HUMAN LIFE Zuzana Macková	35
SOCIAL-INSURANCE LEGAL RELATIONS Ján Matlák	60
THE RIGHTS OF DISABLED PERSONS IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL AND LABOUR LAW OF THE SLOVAK REPUBLIC Jana Neuschl.....	69
THE RIGHT TO STRIKE AND EXECUTION OF THIS RIGHT IN THE SLOVAK REPUBLIC Denisa Nevická	79
DOCTORS IN UNIVERSITY HOSPITALS VERSUS DOCTORS IN MEDICAL FACULTIES Mária Nováková, Silvia Capíková, Lenka Freel	86
THE ROLE OF ACTS OF INTERNAL MANAGEMENT, ESTABLISHED PRACTICE, SO-CALLED SOFT PRECEDENT AND NON-FORMALIZED PROMISSORY COMMITMENT IN THE SOCIAL WELFARE LAW IN POLAND Anna Ostrowska.....	93
EQUAL TREATMENT YESTERDAY AND TODAY - PROCEDURAL PROTECTION Jozef Pavol.....	104
RATIONE CAUSAE COMPETENCE IN LABOUR DISPUTES Andrej Poruban	109
THE RIGHT TO JUDICIAL PROTECTION AND INDUSTRIAL RELATIONS	

Juraj Hamul'ák	117
REPRESENTATIVES OF EMPLOYEES AND TERMINATION OF EMPLOYMENT	
Andrea Olšovská, Marek Švec	123
PROTECTION OF THE EMPLOYEE AS THE WEAKER PARTY - THE POSITIVE OBLIGATION OF THE STATE	
Vladimír Minčíč	133
PRINCIPLE OF JUSTICE VS. Protect the weaker party in solving labor disputes	
Vlastimil Vicen	140

BRATISLAVA LEGAL FORUM
BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM

2016

