



## **Odborné stanovisko**

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

Slovenskému národnému stredisku pre ľudské práva (ďalej v texte ako „Stredisko“) bol doručený podnet podávateľky so žiadosťou o vydanie odborného stanoviska vo veci namietaného porušenia zásady rovného zaobchádzania zo strany služobného úradu z dôvodu odborovej činnosti, vo veci nepredĺženia trvania štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca, ktorý dovŕšil vek 65 rokov.

### **Právne postavenie Slovenského národného strediska pre ľudské práva**

Stredisko plní úlohy v oblasti ľudských práv a základných slobôd a nediskriminácie. Vzhľadom na to, že podľa ustanovenia § 1 ods. 2 písm. f) zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva v znení neskorších predpisov Stredisko vydáva odborné stanoviská vo veciach dodržiavania 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 (ďalej len „antidiskriminačný zákon“ alebo „ADZ“), a to z vlastnej iniciatívy, či na požiadanie fyzických alebo právnických osôb, Stredisko vydáva v predmetnej veci odborné stanovisko.

Skutočnosti, na ktoré Stredisko v odbornom stanovisku poukazuje, Stredisko zistilo písomnou a telefonickou komunikáciou s podávateľkou podnetu a z príloh priložených podnetu, pričom súčasťou príloh bolo aj vyjadrenie služobného úradu k podanej sťažnosti podávateľky.

### **Skutkový a právny stav**

Klientka Strediska uvádza, že na xxxxxxxxxx pracuje vyše 24 rokov, od 01.07.1993, pričom až do roku 2017 nemala žiadne problémy so žiadnym svojim nadriadeným zamestnancom, či z dôvodu porušovania pracovnej disciplíny alebo z dôvodu neuspokojivého plnenia svojich pracovných úloh. Dňa 11. decembra 2017 jej bolo doručené oznámenie, že dňa 31.12.2017 jej štátnozamestnanecký pomer v služobnom úrade xxxxxxxxxx (ďalej len „služobný úrad“) končí, a to z dôvodu dovŕšenia veku 65 rokov a nepredĺženia štátnozamestnaneckého pomeru podľa ustanovenia

§ 82 ods. 1 písm. k) zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej službe“).

V tejto súvislosti uvádza, že od októbra 2016 je členkou odborového orgánu xxxxxxxxxxxx (ďalej len „odborová organizácia“), a to konkrétne členkou jeho výboru. Odborová organizácia vznikla v októbri 2016, jej vznik bol služobnému úradu riadne oznámený. Služobný úrad mal vedomosť o odborovom členstve podávateľky od februára 2017. Odborová organizácia už listom zo dňa 14. decembra 2016 požiadala služobný úrad o osobné stretnutie za účelom písomného informovania o začatí svojho pôsobenia u zamestnávateľa a predloženia mu zoznamu členov odborového orgánu. Po realizácii týchto povinností odborová organizácia začala vykonávať svoju činnosť, kde na osobných stretnutiach žiadala opakovane riešiť problémy na pracovisku, ktoré sa týkali neúmerného pracovného zaťaženia zamestnancov a zamestnankýň v súvislosti s trvalým podstavom na oddeleniach xxxxxxxxxxxx, neriešenie tohto stavu, neplattnou realizáciou xxxxxxxxxxxx, pokračujúcej fluktuácie na niektorých oddeleniach xxxxxxxxxxxx a plánovaného zosobnenia za xxxxxxxxxxxx (v termínoch mesiacov marec 2017 a september 2017).

Vznik odborovej organizácie na pracovisku – xxxxxxxxxxxx, kde bola podávateľka aktívnym odborovým funkcionárom, sa nestretol s pochopením najvyššej nadriadenej zamestnankyne xxxxxxxxxxxx. xxxxxxxxxxxx ukončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu dovŕšenia veku 65 rokov a nepredĺženia štátnozamestnaneckého pomeru s podávateľkou osobne nijako nikdy neriešila. V čase júl – august 2017 však priama nadriadená xxxxxxxxxxxx podávateľke ústne oznámila, že predĺženie jej pracovného pomeru prejedávala s xxxxxxxxxxxx, ktorá vyjadrila súhlas s predĺžením pracovného pomeru a na základe toho bolo/bude navrhnuté pokračovanie jej pracovného pomeru.

Napriek uvedenému a bez akéhokoľvek predchádzajúceho postupu, dňa 11. decembra 2017 bolo podávateľke zaslané emailom Oznámenie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru, bez akéhokoľvek osobného rokovania či predbežnej informácie o plánovanom pracovnom zámere, v čase, keď odbor xxxxxxxxxxxx mal dlhodobu poddimenzovaný stav odborných pracovníkov xxxxxxxxxxxx, a to najmä xxxxxxxxxxxx. V čase blížiacich sa vianočných sviatkov a nastupujúceho dovolenkového obdobia, keď podávateľka ako členka odborovej organizácie práve tieto skutočnosti žiadala riešiť služobným úradom pár mesiacov predtým. Povinnosť čerpať dovolenku a sviatočné obdobie jej neumožnili zrealizovať osobné stretnutie s xxxxxxxxxxxx či s iným zodpovedným zamestnancom. Pri konzultácii jej výpovede s priamou nadriadenou xxxxxxxxxxxx, táto nemala informáciu o tom, že dňom 31.12.2017 končí pracovný pomer podávateľky. Ešte začiatkom decembra 2017 ju preto nadriadená poverila na výkon dvoch xxxxxxxxxxxx, pri v tom čase rozpracovaných cca 72 xxxxxxxxxxxx.

Zákon o štátnej službe umožňuje služobnému úradu predĺženie trvania štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca až na dobu troch po sebe nasledujúcich rokov, a to aj opakovane. Podávateľka považuje skončenie jej štátnozamestnaneckého pomeru aj napriek existencii dôvodu na jeho skončenie za subjektívne rozhodnutie motivované výlučne jej funkciou v odborovom orgáne. Má vedomosť o iných štátnych zamestnancoch xxxxxxxxxxxx, ktorí dovŕšili vek 65 rokov a napriek

tomu bol s nimi štátnozamestnanecký pomer predĺžený a aj po 31.12.2017 ostávajú v štátnozamestnaneckom pomere, nakoľko nie sú funkcionármi a ani členmi odborového orgánu.

Služobný úrad (jeho osobný úrad) k sťažnosti podávateľky na jej znevýhodňovanie ako členky odborového orgánu listom zo dňa 21.12.2017 poukázal na ustanovenie § 82 ods. 1 písm. k) a ustanovenie § 180 ods. 9 prvá veta zákona o štátnej službe, podľa ktorých dosiahnutím veku 65 rokov štátnozamestnanecký pomer štátneho zamestnanca končí priamo zo zákona. Má ísť o legálny spôsob skončenia štátnozamestnaneckého pomeru v súlade s ustanovením § 8 ods. 3 písm. a) antidiskriminačného zákona o podmienkach prípustnosti rozdielneho vekového zaobchádzania súvisiaci s podporou celkovej zamestnanosti v Slovenskej republike a zamestnávania absolventov vysokých a stredných škôl.

K ustanoveniu § 55 ods. 1 písm. u) zákona o štátnej službe (predĺženie trvania štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca, ktorý dovŕšil vek 65 rokov na dobu najviac troch po sebe nasledujúcich rokov; v rámci uvedenej doby je možné štátnozamestnanecký pomer predĺžiť aj opakovane) služobný úrad uvádza, že ide o možnosť danú služobnému úradu a štátnemu zamestnancovi dohodnúť sa na predĺžení štátnozamestnaneckého pomeru aj po dovŕšení 65 rokov veku. Na predĺženie neexistuje právny nárok a neuzatvorením dohody o predĺžení štátnozamestnaneckého pomeru služobný úrad neporušil žiadne podávateľkyne práva. K podávateľkynej vedomosti o iných štátnych zamestnancoch, ktorí dovŕšili vek 65 rokov a bol s nimi štátnozamestnanecký pomer predĺžený uvádza, že podľa údajov osobného úradu dôjde ku skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru k 31.12.2017 z dôvodu dosiahnutia veku 65 rokov u viacerých štátnych zamestnancov. Vzhľadom na uvedené má služobný úrad za to, že jeho postup voči podávateľke nebol diskriminačný z titulu členstva v odborovej organizácii.

### **Posúdenie skutkového stavu z hľadiska antidiskriminačnej legislatívy**

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 najmä definuje základné pojmy ako zásada rovnakého zaobchádzania, vymenúva oblasti, v ktorých existuje povinnosť dodržiavať túto zásadu (sústredzuje sa na oblasť sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb, na oblasť vzdelania a na oblasť pracovnoprávných vzťahov) a pri týchto oblastiach vymenúva dôvody, na základe ktorých sa zásada rovnakého zaobchádzania musí dodržiavať. Taktiež ustanovuje formy diskriminácie t. j. aké konania príp. opomenutia alebo iné prejavy možno považovať za diskrimináciu. Zákon tiež zakotvuje výnimky zo zásady rovnakého zaobchádzania a podrobnosti o možnosti obrátiť sa so žalobou na súd v prípade jej nedodržania.

Aby určité správanie, konanie alebo opomenutie bolo porušením zásady rovnakého zaobchádzania v zmysle platnej legislatívy, tak antidiskriminačný zákon ako aj odborná literatúra vyžaduje splnenie určitých podmienok tzv. *prima facie* prípadu. Týmito podmienkami sú diskriminačný dôvod, oblasť a forma diskriminácie.

Dodržiavanie zásady rovnakého zaobchádzania spočíva podľa § 2 antidiskriminačného zákona v zákaze diskriminácie z dôvodu pohlavia, náboženského vyznania alebo viery, rasy, príslušnosti k národnosti alebo etnickej skupine, zdravotného postihnutia, veku, sexuálnej orientácie, manželského stavu a rodinného stavu, farby pleti, jazyka, politického alebo iného zmýšľania, národného alebo sociálneho pôvodu, majetku, rodu alebo iného postavenia alebo z dôvodu oznámenia kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti.

Antidiskriminačný zákon ustanovuje tieto formy diskriminácie: priama diskriminácia, nepriama diskriminácia, obťažovanie, sexuálne obťažovanie, nabádanie na diskrimináciu a neoprávnený postih.

Ustanovenie § 3 ods. 1 antidiskriminačného zákona vymenúva oblasti, v ktorých je každý povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania a to konkrétne v oblasti pracovnoprávných a obdobných právnych vzťahoch, sociálneho zabezpečenia, zdravotnej starostlivosti, poskytovania tovarov a služieb a vo vzdelávaní.

V súvislosti s posúdením otázky prípadného porušovania zásady rovnakého zaobchádzania je namietané konanie, opomenutie, iné správanie alebo prejavy (ďalej len „namietané konanie“) potrebné posúdiť z hľadiska kumulatívneho splnenia všetkých vyššie uvedených podmienok (diskriminačný dôvod, forma diskriminácie a oblasť, v ktorej je diskriminácia zakázaná).

Namietané konanie je potrebné posúdiť aj z hľadiska existencie rozdielneho zaobchádzania s prípadnou obeťou diskriminácie v porovnaní s inou osobou alebo osobami, ktorá sa nachádza v rovnakej alebo v porovnateľnej situácii (tzv. komparátor). Pričom prípadnej obeti diskriminácie vznikla týmto rozdielnym zaobchádzaním nejaká nevýhoda. Medzi diskriminačným dôvodom a nerovnakým zaobchádzaním musí byť dôvodný predpoklad kauzálnej súvislosti.

V rámci posudzovania namietaného konania je potrebné najskôr posúdiť oblasť podnetu, či spadá do oblastí, na ktoré sa vzťahuje antidiskriminačný zákon. V danom prípade možno jednoznačne identifikovať oblasť pracovnoprávných vzťahov. Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 až 3 zákona o štátnej službe tento zákon upravuje štátnozamestnanecké vzťahy v súvislosti s vykonávaním štátnej služby štátnymi zamestnancami. Štátna služba sa vykonáva v štátnozamestnaneckom pomere. Na štátnozamestnanecké vzťahy sa vzťahuje Zákonník práce v rozsahu vymedzenom v ustanovení § 171 zákona o štátnej službe.

V danom prípade nejde o spornosť spôsobu skončenia pracovného pomeru, ktorý možno považovať za zákonný a teda zákonom dovolený. Za sporné z hľadiska zásady rovného zaobchádzania Stredisko považuje postup služobného úradu pri realizácii zmeny štátnozamestnaneckého pomeru podľa ustanovenia § 55 ods. 1 písm. u) zákona o štátnej službe. V danom prípade najprv podávateľke v mesiacoch júl, august 2017 priama nadriadená xxxxxxxxxx ústne oznámila, že predĺženie jej pracovného pomeru prejedávala s xxxxxxxxxx, ktorá vyjadrila súhlas s predĺžením pracovného pomeru a na základe toho bolo navrhnuté pokračovanie jej pracovného pomeru. Išlo síce o neformálne oznámenie, avšak s dostatočným časovým predstihom

vyjadrenia názoru oboch strán štátnozamestnaneckého pomeru na prípadné predĺženie trvania štátnozamestnaneckého pomeru dvojstranným právnym úkonom - dohodou. Tento postup považuje Stredisko za súladný s ustanovením čl. 2 Zákonníka práce, podľa ktorého 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.

Po odborových aktivitách podávateľky v septembri 2017 však zrazu služobný úrad takmer v posledný možný termín (vzhlľadom na čerpanie dovolenky xxxxxxxxxx a rozsah nevyčerpanej dovolenky podávateľky) emailom podávateľke oznamuje skončenie štátnozamestnaneckého pomeru. Po 24 rokoch vykonanej štátnej služby si služobný úrad nenašiel čas osobne oznámiť podávateľke zjavnú zmenu svojho rozhodnutia vo veci predbežne vyjadreného pozitívneho súhlasu s dohodou podľa ustanovenia § 55 ods. 1 písm. u) zákona o štátnej službe. Stredisko takýto postup v žiadnom prípade nepovažuje za postup v súlade s dobrými mravmi.

K argumentácii služobného úradu, že na predĺženie štátnozamestnaneckého pomeru neexistuje právny nárok a neuzatvorením dohody o predĺžení štátnozamestnaneckého pomeru služobný úrad neporušil žiadne podávateľkyne práva Stredisko uvádza, že ani na prijatie do pracovného pomeru (štátnej služby), na vyplatenie odmeny za kvalitne vykonávanú prácu (štátnu službu), či na výber zamestnanca s ktorým sa bude pokračovať medzi viacerých nadbytočnými zamestnancami pri organizačnej zmene nie je právny nárok, čo však rovnako ako v danom prípade neznamena, že tento postup nemusí byť vo všetkých ohľadoch v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky, konkrétne aj v súlade s antidiskriminačným zákonom. Neexistencia jednoznačného priameho právneho nároku neznamena aj neexistenciu práva ako takého.

„Je nepochybné, ako konštatoval aj generálny prokurátor Slovenskej republiky, že priznanie odmien nie je právne nárokovateľné a ich nevyplatenie samo osebe nemožno považovať za postih alebo sankciu. Navrhovateľ ani svojím návrhom neuplatnil voči odporcovi nárok na odmeny, ale nárok titulom nemajetkovej ujmy z dôvodu diskriminačného konania odporcu. Dovolací súd sa stotožňuje s právnym názorom generálneho prokurátora Slovenskej republiky podľa ktorého, ak ostatným zamestnancom odporcu odmena vyplatená bola a jediným dôvodom jej nevyplatenia navrhovateľovi bola skutočnosť, že podal sťažnosť na zamestnávateľa (námietky voči jeho vyjadreniu), takýto postup je diskriminačným konaním voči navrhovateľovi odporujúcim ustanoveniu § 13 ods. 5 Zákonníka práce platného do 30. 6. 2004. Odporca takýmto postupom porušil zásadu v ňom zakotvenú, že zamestnanec nesmie byť diskriminovaný za to, že podá na zamestnávateľa sťažnosť.“<sup>1</sup>

Podmienky odmeňovania, prijímania do zamestnania, ale aj skončenia či zmeny pracovného pomeru musia byť objektívne a aj transparentné, teda známe a dostupné, aby dotknuté osoby pokiaľ možno už dopredu vedeli, podľa akých kritérií budú posudzovaní, prečo sú posudzovaní odlišne a prečo prípadne skončili s iným výsledkom ako ich komparátor. Iba takýto postup možno označiť

---

<sup>1</sup> <http://merit.slv.cz/2MCdo19/2007>

za zákonný, objektívny a nediskriminačný. Stredisko má za to, že podávateľke nie sú známe ani neboli známe informácie o tom, aký postup, v akom čase a za akých podmienok služobný úrad v súvislosti s aplikáciou ustanovenia § 55 ods. 1 písm. u) zákona o štátnej službe v rozsahu celého svojho personálu všeobecne a v rozsahu osoby podávateľke zvolil a použil. Ani z vyjadrenia služobného úradu k podanej sťažnosti podávateľky to nie je možné zistiť.

Podľa ustanovenia § 8 ods. 3 písm. a) antidiskriminačného zákona, na ktorý poukazuje aj služobný úrad, rozdielne zaobchádzanie z dôvodu veku nie je diskriminácia, ak je objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného cieľa a je na jeho dosiahnutie nevyhnutné a primerané, ak to ustanovuje osobitný predpis. Diskriminácia z dôvodu veku nie je najmä rozdielne zaobchádzanie, ktoré spočíva v ustanovení minimálnej alebo maximálnej vekovej hranice ako podmienky na vstup do zamestnania.

Podpora celkovej zamestnanosti v Slovenskej republike a zamestnávania absolventov vysokých a stredných škôl je nepochybne oprávneným cieľom. Či však takým, ktorý sa darí a má naplňať práve na služobnom úrade podávateľky (vzhľadom na vysokú fluktuáciu a dlhodobú poddimenzovanosť pracovného kolektívu), je otázne. Isté je však to, že charakter náplne štátnej služby podávateľky a celej pôsobnosti pri výkone štátnej správy jej konkrétneho služobného úradu je natoľko odborný a špecifický, že prínos a celkový súhrn užitočnosti absolventa a štátneho zamestnanca s dlhoročnými skúsenosťami ochotného a schopného ďalej pracovať je treba vziať veľmi zodpovedne do súvahy. Ak by táto otázka nebola relevantná, zákonodarca by v zákone o štátnej službe ponechal iba ustanovenie § 82 ods. 1 písm. k) a ustanovenie § 180 ods. 9 prvá veta zákona o štátnej službe. Skutočnosť, že do zákona zahrnul aj možnosť, alternatívu k tomuto postupu podľa ustanovenia § 55 ods. 1 písm. u) zákona o štátnej službe, však jednoznačne poukazuje na to, že táto súvaha je dôležitá a mala byť dôležitá aj pre služobný úrad v prípade podávateľky.

Poukazovanie služobným úradom na štátnych zamestnancov - komparátorov, u ktorých dôjde/došlo ku skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru k 31.12.2017 z dôvodu dosiahnutia veku 65 rokov nijako nepribližuje informácie, u koľkých štátnych zamestnancov tak došlo z dôvodu ich nezájmu o pokračovanie v štátnej službe a teda z dôvodu dobrovoľného odchodu do dôchodku a u koľkých a z akých dôvodov tu bol záujem o pokračovanie, aj keď nereflektovaný služobným úradom.

Stredisko vníma existenciu aj časovej príčinnej súvislosti medzi neformálnou dohodou o pokračovaní podávateľky v štátnej službe v lete 2017, odborovou angažovanosťou podávateľky v septembri 2017, dlhým niekoľkomesačným obdobím neaktivity čo do formálneho návrhu/uzavretia dohody o pokračovaní podávateľky v štátnej službe zo strany služobného úradu až po neosobné a alibistické oznámenie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru zaslané služobným úradom podávateľke na poslednú chvíľu emailom dňa 11. decembra 2017. Skutočnosť, že o tom nemala informácie priama nadriadená podávateľky poukazuje na to, že ťažko v takomto postupe služobného úradu, konkrétne xxxxxxxxxx, nájsť vyžadovaný prvok nevyhnutnosti, primeranosti a akejkolvek objektivity. Služobný úrad bol pritom povinný preukázať, že neporušil zásadu rovnakého zaobchádzania a vysvetliť objektívnosť svojho konania a rozhodovania, keďže Stredisko má za to,

že existujú v danom prípade skutočnosti, z ktorých možno dôvodne usudzovať, že došlo k porušeniu zásady rovnakého zaobchádzania. K žiadnemu takémuto preukázaniu zo strany služobného úradu nedošlo.

Vzhľadom na uvedené má Stredisko za to, že nie je možné akceptovať argumenty služobného úradu o zákonnosti jeho postupu v prípade podávateľky. Stredisko aj dôvod diskriminácie aj formu diskriminácie a príčinnú súvislosť medzi nimi na základe subjektívneho a diskriminačného rozlišovania považuje za naplnené. V danom prípade za diskriminačný dôvod možno považovať odborovú činnosť podávateľky, ktorá sa navyše týkala práve tých skutočností (personálne zmeny a podmienky práce v služobnom úrade), ktoré súvisia aj s jej prípadom. Objektívny rozlišujúci prvok prípustného odlišného postupu služobného úradu v prípade podávateľky v porovnaní s inými štátnymi zamestnancami služobného úradu Stredisko neidentifikovalo.

### **Záver:**

Na základe zisteného skutkového stavu Stredisko dospelo k záveru, že namietané konanie služobného úradu voči podávateľke v súvislosti s jeho postupom ohľadne prípadného predĺženia trvania štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca, ktorý dovŕšil vek 65 rokov, nesie všetky znaky porušenia zásady rovnakého zaobchádzania a takéto konanie možno označiť za diskrimináciu.