



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 525/2024-27

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla (sudca spravodajca) a sudcov Ivana Fiačana a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **Orange Slovensko, a.s.**, Metodova 8, Bratislava, zastúpenej bnt attorneys-at-law, s. r. o., Cintorínska 7, Bratislava, proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 23367/2024-M_OPV 76418/2024 z 18. júna 2024 takto

r o z h o d o l :

1. Ústavnú sťažnosť **p r i j í m a** na ďalšie konanie v celom rozsahu.
2. Rozhodkyni [REDACTED], [REDACTED], **d o č a s n ý m o p a t r e n í m u k l a d á**, aby sa do právoplatnosti rozhodnutia o ústavnej sťažnosti zdržala rozhodnutia v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy, ktoré začalo jej určením rozhodnutím Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 23367/2024-M_OPV 76418/2024 z 18. júna 2024.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 20. augusta 2024 domáha vyslovenia porušenia základných práv na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), rovnosť účastníkov podľa čl. 47 ods. 3 ústavy a slobodu podnikania podľa čl. 35 ods. 1 ústavy a práv na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru rozhodnutím Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), ktoré bolo vydané podľa § 13 ods. 2 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o kolektívnom vyjednávaní“), podľa ktorého ak sa zmluvné strany nedohodnú a ak ide o spor o uzavretie kolektívnej zmluvy, ktorý vznikol na pracovisku, kde je zakázané štrajkovať, určí rozhodcu na žiadosť ktorejkoľvek zo zmluvných strán ministerstvo.

II.

2. Ústavnou sťažnosťou namietaným uznesením ministerstvo v priebehu kolektívneho vyjednávania medzi sťažovateľkou ako zamestnávateľom poskytujúcim telekomunikačné služby na strane jednej a u nej pôsobiacich dvoch odborových organizácií určilo na návrh týchto organizácií z 20. mája 2024 bez toho, aby sťažovateľke umožnilo vyjadriť sa k tomuto návrhu podľa § 13 ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednaní, za rozhodkyňu [REDAKOVANÉ], keďže zastávalo názor, že na pracoviskách sťažovateľky je zakázané štrajkovať.

3. Sťažovateľka s tým nesúhlasila, keďže na jej pracoviskách nie je zakázané štrajkovať a rozhodkyňa je zaujatá, lebo jej manžel zastáva pozíciu v odborovej organizácii. Preto proti rozhodnutiu ministerstva podala rozklad, na čo jej ministerstvo uviedlo, že určenie rozhodkyne nie je rozhodnutím podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, a preto o ňom nebude konať. Okrem toho sťažovateľka podala návrh na nariadenie neodkladného opatrenia a žiadala, aby sa rozhodkyňa zdržala konania a rozhodovania v konaní, a to až do právoplatného rozhodnutia súdu vo veci samej o určení toho, že na jej pracovisku nie je zakázané vykonávať právo štrajku. Mestský súd tento návrh zamietol uznesením z 15. júla 2024. Proti tomuto uzneseniu je prípustné odvolanie.

III.

4. Sťažovateľka zdôrazňuje, že ochrany porušených ústavných práv sa nedokáže domôcť v inom konaní. Všetky orgány ju odkazujú na uplatnenie nárokov pred rozhodkyňou, hoci proti rozhodnutiu rozhodkyne nie je žiaden opravný prostriedok a rozhodkyňa nemá zákonný dôvod preskúmať rozhodnutie ministerstva o jej určení za rozhodkyňu. Sťažovateľka poukazuje na nejasnosti týkajúce sa právnej povahy rozhodnutia ministerstva o určení rozhodcu, keď ministerstvo tvrdí, že v procese kolektívneho vyjednávania má len poskytnúť súčinnosť. Aj v prípade, že by tomu tak bolo, súčinnosť bola poskytnutá len odborovým organizáciám, no jej bola odmietnutá. Uvádza, že sa nevie domôcť ochrany v konaní pred ministerstvom a absencia možnosti súdneho prieskumu vyplýva aj z rozhodnutí správnych súdov, podľa ktorých rozhodnutie ministerstva nemožno preskúmať v správnom súdnictve. Z tých rozhodnutí vyplýva, že spor o uzavretie kolektívnej zmluvy je osobitným druhom súkromnoprávneho konania, v rámci ktorého rozhoduje štátom určený rozhodca ako orgán svojho druhu, ktorý nie je orgánom verejnej moci, ktorý by rozhodoval podľa správneho poriadku. Podľa sťažovateľky existujúca právna úprava je nedostatočná a otázny je aj jej súlad s ústavou.

5. Sťažovateľka zdôrazňuje aj absentujúcu právnu ochranu v konaní pred civilným súdom, v ktorom žiadala o nariadenie neodkladného opatrenia. Civilný súd však nemôže zrušiť rozhodnutie ministerstva. Okrem toho nemá nástroj, ktorým by mohla iniciovať odvolanie rozhodkyne. Ak by aj nevyčerpala opravné prostriedky, sú dané dôvody hodné osobitného zreteľa na neodmietnutie jej ústavnej sťažnosti. Sťažovateľka pritom poukazuje na špecifiká jej veci, v ktorej rozhoduje o určení rozhodcu orgán verejnej moci, no konečné a nezvratné rozhodnutie prijíma rozhodkyňa ako súkromnoprávny orgán. Zákon pritom neposkytuje odpoveď na otázku, čo by sa stalo, ak by rozhodkyňa vydala rozhodnutie, no zároveň by odpadol právny dôvod jej ustanovenia. Otázna je pre sťažovateľku aj transformácia právneho vzťahu z verejnej do súkromnej

sféry, keď žiaden z orgánov dosiaľ nevedel ozrejmiť, aký režim má napadnuté rozhodnutie a čím sa ma riadiť vzťah ministerstva s ustanoveným rozhodcom a zúčastnenými subjektmi. Sťažovateľka zastáva názor, že určenie rozhodcu je vzhľadom na jeho špecifiká právnym aktom svojho druhu a možno ho podľa § 122 ods. 1 zákona ústavnom súde považovať za opatrenie alebo iný zásah.

6. Sťažovateľka zdôrazňuje, že o podaní jednostrannej žiadosti odborov z mája 2024 sa dozvedela až z doručenia napadnutého rozhodnutia, pritom žiadosť o určenie rozhodcu podľa § 13 ods. 3 zákona o kolektívnom vyjednávaní musí obsahovať aj stanovisko druhej zmluvnej strany. Ministerstvo nevyzvalo odborové organizácie na odstránenie tohto nedostatku podania, napriek neúplnosti tejto žiadosti rozhodlo a ani následne jej neumožnilo vyjadriť sa k žiadosti, čím porušilo jej právo na kontradiktórne konanie ako súčasť jej práva na súdnu ochranu.

7. Sťažovateľka namieta aj to, že rozhodnutie ministerstva nie je odôvodnené. Absentuje zdôvodnenie toho, že na pracovisku sťažovateľky je zakázané štrajkovať. Je toho názoru, že nemá pracovisko so zákazom štrajku, pričom štrajky zamestnancov telekomunikačných operátorov sú inde bežné. Uvádza, že skutočnosť, že štrajk určitých skupín zamestnancov musí spĺňať kumulatívne podmienky podľa § 20 zákona o kolektívnom vyjednávaní, aby nebol považovaný za nezákonný, neznamená, že zamestnávateľia majú pracoviská, na ktorých je štrajk zakázaný. Ministerstvo tak vydalo nezákonné rozhodnutie, pričom nesprávne právne posúdilo vec. Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia spočíva iba v konštatovaní, že pracovisko sťažovateľky je pracoviskom, kde je zakázané vykonávať právo štrajku, je v rozpore s ústavnoprávnymi garanciami na súdnu ochranu a spravodlivé súdne konanie.

8. Sťažovateľka ďalej namieta, že jej musí byť umožnené domáhať sa preskúmania rozhodnutia v riadnom inštančnom konaní a v súvisiacom súdnom konaní. Postup ministerstva a napadnuté rozhodnutie porušuje jej právo na účinný opravný prostriedok podľa čl. 13 dohovoru v spojení s právom na spravodlivý súdny proces a spravodlivé konanie. Napadnuté rozhodnutie bez zásahu ústavného súdu podľa sťažovateľky povedie k vydaniu rozhodnutia rozhodkyne a jeho doručenia stranám sporu, čím dôjde k uzavretiu kolektívnej zmluvy. Akonáhle rozhodkyňa vydá a doručí rozhodnutie, nebude sa môcť proti nemu brániť. Sťažovateľka zdôrazňuje, že sporné ustanovenia kolektívnej zmluvy sa týkajú individuálnych mzdových a iných finančných nárokov zamestnancov, preto je súdny prieskum podľa § 14 zákona o kolektívnom vyjednávaní neaplikovateľný. Možná je len žaloba o určenie neplatnosti kolektívnej zmluvy pre rozpor so zákonom, ktorý však podľa sťažovateľky nepredstavuje účinný prostriedok nápravy, keďže bude povinná plniť individuálne nároky zamestnancov. Sťažovateľka s odkazom na nález sp. zn. I. ÚS 501/2011 uviedla, že nielen samotný zákon o kolektívnom vyjednávaní, ale aj doterajšia rozhodovacia prax súdov ponecháva zamestnávateľa bez akejkoľvek účinnej ochrany. Bez zásahu ústavného súdu tak hrozia nenapraviteľné a neodstrániteľné negatívne dopady nezákonného procesu. Takisto uvádza, že jej situácia je v priamom rozpore s nálezom sp. zn. PL. ÚS 10/2023, pričom podčiarkuje nevyhnutnosť objektivity postupu orgánu verejnej moci.

9. Vo vzťahu k námietke o porušení práva na rovnosť účastníkov konania poukazuje na to, že ministerstvo bezpodmienečne prijalo právny názor odborových organizácií bez možnosti jej vyjadrenia, čím zvýhodnilo odborové organizácie. K namietanému porušeniu práva na slobodu podnikania uvádza, že zásah ministerstva spočíva v rozhodnutí, že do procesu rokovania o kolektívnej zmluve vstúpi bez splnenia zákonných podmienok rozhodcu, výsledkom rozhodnutia

ktorého môže byť uzavretie právne záväznej kolektívnej zmluvy, predstavuje nezákonný zásah do zmluvnej autonómie strán, ktorá požíva ústavnoprávnu ochranu v rámci slobody podnikania podľa čl. 35 ods. 1 ústavy. Zdôrazňuje pritom neprimeraný zásah štátu, ktorý je rovnako ako sama sťažovateľka obmedzený zákonom o kolektívnom vyjednávaní vo vzťahu k zásahu do slobody podnikania.

10. Sťažovateľka navrhuje uloženie dočasného opatrenia rozhodkyňi, aby sa zdržala konania a rozhodovania na základe napadnutého rozhodnutia, keďže jej rozhodnutím dôjde k uzavretiu kolektívnej zmluvy, čím by sťažovateľke vzhľadom na možné navýšené náklady najmenej o 1,9 milióna eur vznikla väčšia ujma. Odmieta takisto, že by tu existoval rozpor s verejným záujmom, keďže ide o spor o uzavretie kolektívnej zmluvy, ktorý prebieha medzi sťažovateľkou a odborovými organizáciami, ktoré predstavujú súkromnoprávne subjekty, čo znamená, že v žiadnej miere nepresahuje úprava tohto vzťahu do záujmu verejnosti na vyriešení tohto sporu. Sťažovateľka na podporu záveru o uložení dočasného opatrenia zdôrazňuje analógiu s úpravou v Civilnom sporovom poriadku a princíp efektívnosti, dočasnosti a proporcionality a vzhľadom na nezvratnosť právneho stavu, ktorý by mohol nastať, napokon žiada aj o prednostné prerokovanie jej ústavnej sťažnosti.

IV.

11. Na predbežnom prerokovaní podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) bolo zistené, že ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a predbežne neboli zistené dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde. Preto bola ústavná sťažnosť podľa § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijatá na ďalšie konanie.

12. Podľa § 130 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na návrh sťažovateľa rozhodnúť o dočasnom opatrení, ak to nie je v rozpore s verejným záujmom a ak by výkon napadnutého rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu znamenal pre sťažovateľa väčšiu ujmu, než aká môže vzniknúť iným osobám. Tretím osobám môže uložiť, aby sa dočasne zdržali oprávnenia im priznaného právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom.

13. Sťažovateľka ústavnou sťažnosťou nastolila otázky týkajúce sa absencie účinného prostriedku nápravy a súdnej ochrany proti postupu ministerstva, pričom rozhodnutie rozhodkyne by znamenalo nezvratné uzavretie kolektívnej zmluvy. Nemožno vylúčiť, že postup a rozhodnutie ministerstva má prvky porušenia zákona o kolektívnom vyjednávaní s dosahom na ústavné práva sťažovateľky. Dôsledkom postupu ministerstva bolo určenie rozhodkyne, ktorá vydá rozhodnutie, pričom jeho doručením je kolektívna zmluva uzavretá. Vydanie rozhodnutia rozhodkyňou, ktorá by bola určená v rozpore so zákonom, má preto aj s ohľadom na argumenty sťažovateľky o nejasnosti právnej úpravy a nadväzujúcej súdnej praxe potenciál zasiahnuť do postavenia nielen sťažovateľky, ale aj odborových organizácií a zamestnancov sťažovateľky. Dôsledok v podobe pozastavenia rozhodovania rozhodkyne v spore medzi sťažovateľkou a odborovými organizáciami je menej závažný a prevažuje nad dôsledkom v podobe ponechania možnosti rozhodkyne rozhodnúť v spore

o uzavretie kolektívnej zmluvy. Preto bolo návrhu sťažovateľky vyhovené a rozhodkyni dočasným opatrením podľa § 130 zákona o ústavnom súde uložené, aby sa do právoplatnosti rozhodnutia o ústavnej sťažnosti zdržala rozhodnutia v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy, ktoré začalo jej určením rozhodnutím ministerstva.

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

V Košiciach 2. októbra 2024

Robert Šorl
predseda senátu