



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 444/2025-17

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 **ARRIVA Liorbus, a.s.**, Bystrická cesta 2164, Ružomberok, zastúpenej Zukalová – Advokátska kancelária s. r. o., Černyševského 46, Bratislava, proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky č. 21296/2025-M_OPV 53169/2025 z 30. mája 2025 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 25. júla 2025 domáha vyslovenia porušenia základných práv na súdnu a inú právnu 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 účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru rozhodnutím ministerstva, ktoré bolo vydané podľa § 3a ods. 4 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o kolektívnom vyjednávaní“), podľa ktorého ak ide o spor o uzavretie kolektívnej zmluvy a ak sa zmluvné strany nedohodnú na osobe rozhodcu podľa § 3a ods. 1 prvej vety zákona o kolektívnom vyjednávaní, určí rozhodcu na žiadosť ktorejkoľvek zo zmluvných strán ministerstvo.

II.

2. Dve odborové organizácie pôsobiace u sťažovateľky, ktorá je zamestnávateľom poskytujúcim autobusovú dopravu, sa zúčastnili kolektívneho vyjednávania pred sprostredkovateľom, ktorý 6. februára 2025 sťažovateľke potvrdil, že spor o uzavretie kolektívnej zmluvy bol ukončený. Sťažovateľka preto pripravila kolektívnu zmluvu na podpis. Odborová organizácia s menším počtom členov ju 16. apríla 2025 podpísala. Odborová organizácia s väčším počtom členov jej však poslala protinávrh s množstvom zmien. Sťažovateľka jej na to oznámila, že kolektívna

zmluva bola dohodnutá pred sprostredkovateľom, a vyzvala ju na jej podpis. Táto odborová organizácia kolektívnu zmluvu nepodpísala a 11. mája 2025 sťažovateľke na vedomie zaslala žiadosť o určenie rozhodcu v spore o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní, ktorú adresovala ministerstvu. Sťažovateľka vyjadrila 14. mája 2025 nesúhlas s určením rozhodcu, keďže kolektívne vyjednávanie bolo ukončené a niet sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy. Ministerstvo ústavnou sťažnosťou namietaným rozhodnutím určilo rozhodkyňu podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní bez toho, aby sťažovateľke umožnilo vyjadriť sa k žiadosti odborovej organizácie. Rozhodkyňa požiadala sťažovateľku o súčinnosť a sťažovateľka ju 18. júna 2025 informovala, že ministerstvu písomne vysvetlila, že u nej bola uzavretá kolektívna zmluva.

3. Podľa § 3a ods. 1 zákona o kolektívnom vyjednávaní ak u zamestnávateľa pôsobia popri sebe viaceré odborové organizácie, pri uzatváraní kolektívnej zmluvy v mene kolektívu zamestnancov môžu príslušné odborové orgány pôsobiace u zamestnávateľa vystupovať a konať s právnymi dôsledkami pre všetkých zamestnancov len spoločne a vo vzájomnej zhode, ak sa medzi sebou nedohodnú inak. Ak sa odborové organizácie nedohodnú na postupe podľa prvej vety, je zamestnávateľ oprávnený uzatvoriť kolektívnu zmluvu s odborovou organizáciou s najväčším počtom členov u zamestnávateľa alebo s ostatnými odborovými organizáciami, ktorých súčet členov u zamestnávateľa je väčší ako počet členov najväčšej odborovej organizácie. Rozhodkyňa rozhodnutím z 15. júla 2025 podľa § 3a ods. 1 zákona o kolektívnom vyjednávaní určila, že na rokovanie a uzatváranie podnikovej kolektívnej zmluvy vrátane jej dodatkov u sťažovateľky je oprávnená odborová organizácia, ktorá kolektívnu zmluvu nepodpísala, keďže má 283 členov z celkového počtu zamestnancov sťažovateľky 383.

4. Odborová organizácia s väčším počtom členov podala 4. júla 2025 návrh na nariadenie neodkladných opatrení, v ktorých žiadala, aby okresný súd nariadil sťažovateľke a odborovej organizácii, ktorá kolektívnu zmluvu podpísala, zákaz uplatňovať a vykonávať kolektívnu zmluvu na roky 2025 – 2029, zákaz uzatvárať a podpisovať právne úkony, ktoré je podľa zákona oprávnená podpisovať ako majoritná odborová organizácia, najmä právne úkony týkajúce sa kolektívneho vyjednávania a zákaz vykonávať akékoľvek úkony, ktorými by sa jej obmedzil alebo znemožnil výkon práva na spolurozhodovanie v kolektívnom vyjednávaní. K tomu sa sťažovateľka vyjadrila 21. júla 2025 tak, že je zrejmé, že odborová organizácia s väčším počtom členov odmieta akceptovať právny stav a jej úmyslom je narušiť sociálny zmier a poškodiť zamestnancov. Dňa 18. júla 2025 a 23. júla 2025 zaslala odborová organizácia s väčším počtom členov výzvy sťažovateľke na rokovanie a uzatvorenie kolektívnej zmluvy. Sťažovateľka uviedla, že má záujem o stretnutie a analyzuje po právnej stránke rozhodnutie rozhodkyne. Dňa 24. júla 2025 odborová organizácia s väčším počtom členov oznámila sťažovateľke, že ak sa nezačne kolektívne vyjednávanie, vyhlási od 1. septembra 2025 ostrý štrajk.

III.

5. Sťažovateľka uviedla, že nemôže kolektívne vyjednávať s odborovou organizáciou, keďže u jedného zamestnávateľa môže byť uzatvorená iba jedna kolektívna zmluva a tá bola uzavretá 16. apríla 2025 s inou odborovou organizáciou po riadnom kolektívnom vyjednávaní. Podľa sťažovateľky postupom ministerstva a namietaným rozhodnutím došlo k odopretiu spravodlivosti. Sťažovateľka považuje rozhodnutie ministerstva za nedostatočne odôvodnené,

svojvoľné a nezákonné, pretože žiadosť odborovej organizácie nebola riadne preskúmaná, sťažovateľke ministerstvo nedalo možnosť sa k žiadosti vyjadriť a na poskytnuté vyjadrenie z iniciatívy sťažovateľky vôbec neprihliadalo, čím bolo porušené jej právo na rovnosť účastníkov konania. Porušenie základného práva podnikateľ podľa čl. 35 ods. 1 ústavy vidí v tom, že do rozhodovania o kolektívnej zmluve vstúpi bez splnenia zákonných podmienok rozhodca a ním prijatá kolektívna zmluva zasiahne do zmluvnej autonómie strán.

6. Sťažovateľka zdôrazňuje, že ochrany ústavných práv sa nemôže domôcť v inom súdnom konaní, keďže proti rozhodnutiu rozhodkyne neexistuje žiaden opravný prostriedok. Právnu úpravu považuje za nedostatočnú, otáznou je jej súlad s ústavou a zákon neposkytuje odpoveď na otázku, čo by sa stalo, ak by rozhodkyňa vydala rozhodnutie, no zároveň by odpadol právny dôvod jej ustanovenia alebo ak by sa neskôr preukázalo, že bola určená v rozpore so zákonom o kolektívnom vyjednávaní. Za otázku považuje aj transformáciu z osobnej do súkromnej sféry, keď žiaden z orgánov nevedel ozrejmiť, aký režim má namietané rozhodnutie ministerstva a čím sa má riadiť vzťah ministerstva s ustanoveným rozhodcom a so zúčastnenými subjektmi. Podľa sťažovateľky je určenie rozhodcu vzhľadom na jeho špecifiká právnym aktom svojho druhu a podľa § 122 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“) ho možno považovať za opatrenie alebo iný zásah.

7. Sťažovateľka ďalej namieta, že jej musí byť umožnené domáhať sa preskúmania rozhodnutia v správnom a súdnom konaní. Inak je porušené jej právo na účinný opravný prostriedok podľa čl. 13 dohovoru a bez zásahu ústavného súdu sa nevie brániť proti nátlakovým metódam organizácie, čím dôjde k poškodeniu jej dobrého mena. Vzhľadom na to navrhuje, aby ústavný súd vydal dočasné opatrenie, ktorým odborovej organizácii nariadi zdržať sa rokovania a uzatvárania podnikovej kolektívnej zmluvy do právoplatnosti rozhodnutia o ústavnej sťažnosti tak, aby sa odborová organizácia zdržala výkonu oprávnenia, ktoré jej bolo priznané rozhodkyňou. Tým sa môže zabrániť negatívnym dôsledkom ako nedostupnosť verejnej dopravy a narušenie sociálneho zmieru odňatím nárokov zamestnancov pozastavením uplatňovania kolektívnej zmluvy.

IV.

8. Systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd. Právomoc všeobecných súdov je podľa ústavy primárna a právomoc ústavného súdu je subsidiárna. Ochrana ústavnosti nie je výlučnou úlohou ústavného súdu, ale všetkých orgánov verejnej moci v rámci zverených kompetencií. Aj pre všeobecné súdy platí, že majú chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Subsidiárna právomoc ústavného súdu sa uplatní až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (IV. ÚS 236/07). Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana práv fyzických osôb a právnických osôb, proti ktorým sa vykonáva verejná správa (IV. ÚS 3/2020, III. ÚS 502/2015).

9. Nie je dôvod odchyliť sa od uznesenia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 525/2024, ktorým bola odmietnutá ústavná sťažnosť sťažovateľky v obdobnej veci a v ktorom sa ústavný súd vysporiadal s tým, či rozhodnutie ministerstva, ktorým bola určená rozhodkyňa podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní, je preskúmateľné v správnom súdnictve a či o správnej žalobe má právomoc rozhodnúť správny súd. Aj keď v tejto obdobnej veci ministerstvo ustanovilo rozhodcu podľa § 13

ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní, ide v podstate o rovnaké rozhodnutie ministerstva, ktorým jednostranne ustanovilo rozhodcu v ústavnou sťažnosťou namietanom rozhodnutí vydanom podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní.

10. Z hľadiska otázky prípustnosti a princípu subsidiarity je nutné ústavnú sťažnosť posúdiť s ohľadom na možnosť sťažovateľky vyčerpať iné právne prostriedky, ktoré jej zákon priznáva na ochranu jej základných práv. Pokiaľ ide o preskúmanie určenia rozhodkyne ministerstvom v správnom súdnictve, zákon o kolektívnom vyjednávaní neposkytuje dostatočnú odpoveď na otázku povahy tohto aktu. Nie je zrejmé, či ministerstvo pri určovaní rozhodcu koná v rámci svojej správnej pôsobnosti orgánu verejnej správy. Správna rovina je premietnutá do legálneho vymedzenia administratívneho konania, ktorým sa rozumie len taký postup orgánu verejnej správy, ktorý sa vzťahuje na výkon jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy. Legálne definície rozhodnutia a opatrenia orgánu verejnej správy odkazujú na administratívne konania, zatiaľ čo pri inom zásahu orgánu verejnej správy, ktorý nie je realizovaný v administratívnom konaní, je výslovne uvedené, že ide o postup vykonávaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy.

11. Prieskumu v správnom súdnictve nebráni, ak orgán verejnej správy použije formu, ktorá neobsahuje všetky náležitosti správneho rozhodnutia podľa procesných predpisov upravujúcich administratívny proces, prípadne použije jednoduché informovanie o svojom rozhodnutí o právach alebo povinnostiach právnickej osoby alebo fyzickej osoby. V týchto prípadoch ide o opatrenie orgánu verejnej správy. Ak nejde o rozhodnutie, ale len o úkon orgánu verejnej správy, ktorý nemá autoritatívny vzťah k žiadnej osobe, taký úkon súdnemu prieskumu nepodlieha.

12. Ministerstvo v kolektívnom vyjednávaní poskytuje súčinnosť. Podľa judikatúry NSS štát často vystupuje ako subjekt, ktorého súčinnosť je potrebná pri sociálnom dialógu. Ministerstvo podľa zákona vyberá rozhodcov, vedie ich zoznam a overuje ich odbornú spôsobilosť, čo možno považovať za poskytovanie súčinnosti. Súčinnosť však možno akceptovať iba vtedy, ak štát „len“ vedie zoznam rozhodcov, skúma ich spôsobilosť a ponúka ho stranám na výber, pokiaľ sa dohodnú na tomto spôsobe riešenia sporu. Z § 3a ods. 4 prvej vety zákona o kolektívnom vyjednávaní je takto definovaná súčinnosť štátu možné odvodiť. Pri § 3a ods. 4 druhej vety zákona o kolektívnom vyjednávaní však už akt určenia rozhodcu ako takúto iba súčinnosť chápať nemožno.

13. Aj keď zo zákona o kolektívnom vyjednávaní a následného naviazania na kategorizáciu pojmov v Správnom súdnom poriadku (ďalej len „SSP“) nie je možné bez akýchkoľvek pochyb dospieť k pomenovaniu aktu ministerstva, ministerstvo podľa § 3a ods. 4 autoritatívne určuje stranám rozhodcu, ktorého rozhodnutie je následne právne záväzné. Treba tak preskúmať, či napadnuté rozhodnutie sa má preskúmať v správnom súdnictve, ktorého účelom je poskytovanie ochrany právam a právom chráneným záujmom v oblasti verejnej správy, čo je spojené so základným princípom správneho súdnictva podľa § 5 ods. 2 SSP. Ustanovenie § 2 ods. 2 SSP je odzrkadlením čl. 46 ods. 2 ústavy a v ňom obsiahnutého práva na súdnu ochranu správnymi súdmi. Nejasné alebo viacerými spôsobmi vyložiteľné ustanovenia zákona by sa preto mali vykladať spôsobom umožňujúcim prístup k správne súdu. Len takýto výklad možno považovať za ústavne konformný. Za správny akt sa považuje každé jednotlivé opatrenie alebo rozhodnutie prijaté pri výkone správy verejným orgánom, ktoré priamo zasahuje do práv, slobôd alebo záujmov osôb. Musí teda ísť o individuálny správny akt vo vzťahu k subjektom práva, ktorým sa ukladajú práva, povinnosti, prípadne sa zasahuje do slobôd alebo záujmov týchto subjektov. Nie je rozhodujúce,

že orgány verejnej správy niekedy rozhodujú aj o právach a povinnostiach súkromnoprávneho charakteru. Pri orgánoch verejnej správy rozhodujúcich v oblasti verejnej správy je preto nutné v pochybnostiach preskúmať najmä to, či práva a povinnosti, ktorých sa rozhodovanie takých orgánov dotýka, má verejnoprávnu, prípadne aspoň so súkromným právom zmiešanú povahu.

14. Rozhodnutia NSS a ostatných súdov, na ktoré odkazuje aj právnická literatúra (Švec, M., Olšovská, A. Súdny prieskum procesov konania pred rozhodcom v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch. In: Štát a právo 4/2023), sa týkajú primárne postavenia rozhodcu a povahy jeho rozhodnutia, no nie postavenia ministerstva a určenia rozhodcu. V odkazoch na judikatúru možno badať posúdenie aktu určenia rozhodcu podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní. Vo vzťahu k tomuto ustanoveniu sa kompetencia ministerstva vníma ako sekundárne riešenie spočívajúce v ochrane základného práva zamestnancov. NSS (1Svk/16/2021 a 7Svk/24/2022) vo vzťahu k § 3a zákona o kolektívnom vyjednávaní hodnotí tento predpis ako súkromnoprávny, upravujúci kolektívne pracovnoprávne vzťahy medzi odborovými organizáciami a zamestnávateľmi ako subjektmi súkromného práva. To, že ministerstvo určilo rozhodcu na podnet zamestnávateľa, nemá podľa NSS také účinky, že by pre absenciu vôle odborových organizácií pri konštituovaní rozhodcu už muselo ísť o výkon verejnej správy. K námietke, že rozhodca nebol vybraný zmluvnými stranami, ale ministerstvom a ako taký rozhodoval o právach a povinnostiach strán sporu nezávisle od ich vôle, NSS uviedol, že pre posúdenie charakteru rozhodcu ako súkromného subjektu je právne irelevantné, či bol do funkcie ustanovený dohodou alebo na žiadosť strán. Samotné určenie rozhodcu ministerstvom nemožno považovať za prenesenie právomoci pri výkone štátnej správy na rozhodcu, pretože štát sám právomoc rozhodovať o osobe zmluvnej strany nemá.

15. NSS tu zdôrazňuje súčinnosť štátu pri kolektívnom vyjednávaní a základný účel kolektívneho vyjednávania, ktorým je zmluvne zabezpečiť oprávnené požiadavky zamestnancov na zlepšenie pracovných podmienok. NSS uvádza, že štát nemôže dopustiť zablokovanie rokovaní o kolektívnej zmluve nedosiahnutím dohody zmluvných strán o osobe rozhodcu. Keďže NSS posudzoval určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy, vyjadril sa k situácii a možnosti, keď by rozhodca určil oprávnenú odborovú organizáciu nesprávne. To by podľa NSS mohlo predstavovať dôvod neplatnosti kolektívnej zmluvy podľa súkromného práva. Súdna ochrana tak podľa NSS nebola popretá, ale nemala sa realizovať prostredníctvom správneho súdnictva.

16. V odbornom článku (Švec, M., Olšovská, A. Súdny prieskum procesov konania pred rozhodcom v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch. In: Štát a právo 4/2023) sa však vyskytujú protichodné a rozporuplné argumenty a závery, z ktorých nemožno dospieť k záveru o čisto súkromnoprávnej povahe rozhodnutia ministerstva o určení rozhodcu. V rozhodnutí Krajského súdu v Prešove (5S/12/2013) je uvedené, že kolektívne vyjednávanie je dvojstranný právny vzťah, ktorého obsah vychádza z autonómie vôle zmluvných partnerov a z princípov zmluvnej voľnosti. Pri spore o uzatvorenie kolektívnej zmluvy by mal rozhodca podľa krajského súdu vstúpiť do sporu na základe vzájomnej dohody, a preto krajský súd rozhodol, že postavenie rozhodcu má súkromnoprávny charakter.

17. Vo veci sťažovateľky však žiadne z týchto kritérií nie je prítomné. Rozhodkyňa nebola určená na základe autonómie vôle strán. Nemožno preto hovoriť o zmluvnej voľnosti, keďže k dohode zmluvných strán na rozhodcovi nedošlo. Konanie vo vzťahu k sťažovateľke bolo obligatórne a následné rozhodnutie rozhodkyne bude sťažovateľka musieť rešpektovať a na jeho základe plniť

konkrétne povinnosti, ktoré pre ňu z kolektívnej zmluvy vplynú. Je tu teda prítomný prvok vrchnostenského vzťahu, ktorý sa prejavuje tým, že sťažovateľka má povinnosť zničiť nedobrovoľný spôsob riešenia sporu rozhodkyňou, na ktorej sa nedohodla, ale ktorá bola určená bez toho, aby sa k osobe samotnej rozhodkyne alebo k procesu a zákonnosti jej určenia mohla akokoľvek vyjadriť.

18. Navyše, z už citovaného odborného článku plynie záver o rozlišovaní postavenia rozhodcu v závislosti od toho, o čom rozhodca podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní rozhoduje. Teda či ide o spor o uzavretie kolektívnej zmluvy podľa § 13 ods. 1 zákona o kolektívnom vyjednávaní alebo o spor o plnenie z kolektívnej zmluvy podľa § 14 tohto zákona. To opierajú o nález českého ústavného súdu (IV. ÚS 402/01), z ktorého však takéto rozlíšenie neplynie. Český ústavný súd výslovne, odkazujúc na § 13 ods. 1 a § 14 ods. 1 zákona, uvádza, že rozhodca podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní naplňuje kvalifikačné podmienky orgánu verejnej moci. Podľa českého ústavného súdu má rozhodca podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní postavenie orgánu verejnej moci svojho druhu, pretože autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach strán kolektívnej zmluvy, ktoré s ním nie sú v rovnom postavení, obsah tohto rozhodnutia nezávisí od vôle týchto subjektov, toto rozhodovanie je súčasťou právomoci rozhodcu zakotveného zákonom o kolektívnom vyjednávaní a účasť v rozhodovaní pred rozhodcom je nutnou podmienkou na rozhodovanie sporov týchto subjektov vo veci plnenia záväzkov z kolektívnej zmluvy. Český ústavný súd tak nenaznačil nutnosť rozlišovania postavenia rozhodcu a záver o tom, že rozhodca má postavenie orgánu verejnej moci svojho druhu, uviedol vo vzťahu k celému zákonu o kolektívnom vyjednávaní.

19. Je preto problematické zjednotiť názor vychádzajúci z už zmienenej odbornej literatúry, podľa ktorej Krajský súd v Prešove vyhodnotil postavenie rozhodcu v kolektívnych sporoch podľa zákona o kolektívnom vyjednávaní ako súkromnoprávny, ak ako svoj podporný argument používa rozhodnutie českého ústavného súdu, v ktorom tento súd dospel k záveru o tom, že rozhodca je v tomto prípade v postavení osobitého orgánu verejnej moci. Argumentácia NSS sa primárne zameriava na rozhodcu a jeho rozhodnutia. Rozhodca podľa NSS nevykonáva verejnú správu, a to ani v prípade, že bol určený ministerstvom. To znamená, že spôsob určenia rozhodcu nemení jeho charakter ako súkromnoprávneho subjektu. NSS napokon zdôrazňuje už zmienenú súčinnosť s cieľom naplniť účel kolektívneho vyjednávania. O jednoduchú súčinnosť štátu však v prípade § 3a ods. 4 nemôže ísť vzhľadom na už zmienené autoritatívne určenie rozhodcu, ktorého rozhodnutie bude pre zmluvné strany kolektívneho vyjednávania záväzné. Súčinnosť štátu si nemožno zamieňať s alibizmom, a preto je nutné, aby štát prostredníctvom ministerstva zodpovedal za prípadný nezákonný postup pre nesplnenie zákonných podmienok pri určovaní rozhodcu podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní.

20. Rozhodnutie ministerstva o určení rozhodcu podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní sa nachádza na hranici verejného a súkromného práva a právnych vzťahov, ktoré na tejto hranici vznikajú. Nejde tak ani o typický súkromné právo, v ktorom by bol prítomný len horizontálny vzťah medzi dvoma subjektmi súkromného práva, a ani o verejné právo, pre ktoré sú typické hierarchicky koncipované vzťahy medzi orgánmi verejnej moci na jednej strane a osobami súkromného práva na strane druhej. Aj v právnej teórii sa uznáva hybridné posúdenie právnych odvetví, ktoré síce majú povahu súkromného práva, avšak sú značne „prelezené“ významnými kompetenciami správnych orgánov. Za takéto súkromnoprávne odvetvie so silným

verejnoprávny prvkom je považované aj pracovné právo (Procházka R., Káčer M. Teória práva, 2019, s. 183).

21. Rozhodnutie ministerstva pri jednostrannom určení rozhodcu tak predstavuje vrchnostenský zásah, ktorý vychádza zo zákonného zmocnenia v prípade, keď existuje záujem narovnať nerovnováhu pri hrozbe štrajku. Autoritatívne rozhodnutie ministerstva bez predchádzajúcej dohody oboch strán, ktoré je pre obe strany záväzné, preukazuje existenciu prvkov verejnoprávneho charakteru spôsobu riešenia sporu o uzavretie kolektívnej zmluvy, a preto je nutné dospieť k záveru o existencii zmiešaného charakteru riešenia sporu, ktorý vedie k záveru o možnosti prieskumu napadnutého rozhodnutia ministerstvom v konaní o správnej žalobe.

22. Správna žaloba proti rozhodnutiu alebo opatreniu je však možná len v prípade, že došlo k ukráteniu na právach spojených s vydaním napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Pri správnej žalobe nejde o preukázanie toho, či sa žalobou napadnutým rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy priamo konštituovali alebo deklarovali práva a povinnosti žalobcu, ale o to, či sa účinky rozhodnutia alebo opatrenia negatívne prejavili v právnej sfére žalobcu (NSS ČR, 2Afs/4/2011). Sťažovateľke a aj odborovým organizáciám v dôsledku rozhodnutia o určení rozhodkyne vzniká povinnosť podrobiť sa jej rozhodnutiu, ktorým autoritatívne vstupuje do ich súkromného zmluvného vzťahu tým, že rozhodne o uzavretí kolektívnej zmluvy, z ktorej budú pre sťažovateľku plynúť konkrétne povinnosti. Rozhodnutie ministerstva o určení rozhodkyne sa tak dotýka právneho postavenia sťažovateľky a odborových organizácií.

23. Možnosť prieskumu rozhodnutia ministerstva v správnom súdnictve o určení rozhodcu podporuje rozsudok NSS ČR sp. zn. 4Ads/208/2015. Podľa NSS ČR sa kolektívne vyjednávanie síce uskutočňuje medzi rovnými subjektmi súkromného práva, no na strane druhej do týchto vzťahov zasahuje štát, ktorý stranám kolektívneho sporu poskytuje určitú súčinnosť, a to v záujme riadneho a pokojného urovnania. Tým do istej miery napomáha prevencii štrajku, ktorý môže v niektorých prípadoch ovplyvniť právnu sféru iných než len na kolektívnom vyjednávaní zúčastnených osôb. Prispievanie k vyriešeniu kolektívnych sporov zo strany štátu je tak otázkou verejného záujmu. S odkazom na § 13 ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní NSS ČR uviedol, že rozhodcu považuje za orgán verejnej moci svojho druhu s odkazom na už zmienený nález českého ústavného súdu (IV. ÚS 402/01), keďže rozhodca rozhoduje autoritatívne o právach a povinnostiach strán kolektívnej zmluvy, ktoré s ním nie sú v rovnakom postavení.

24. Určujúcou otázkou pre NSS ČR bolo, o akej právnej skutočnosti bolo žalovaným ministerstvom v správnom konaní rozhodované. Pritom odlišoval rozhodnutie ministerstva o určení sprostredkovateľa od prípadného výsledku, ku ktorému je sprostredkovateľ určovaný a ktorým je určité podanie pomocnej ruky stranám kolektívnej zmluvy pri jej uzatváraní. NSS ČR však zdôraznil, že sprostredkovateľ na rozdiel od rozhodcu nie je oprávnený vydať autoritatívne rozhodnutie, ale len poskytnúť návrh na riešenie sporu, ktorý strany nemusia akceptovať. Zatiaľ čo návrh na riešenie sporu sa priamo dotýka súkromnoprávneho postavenia strán kolektívnej zmluvy, keď predurčuje ich právne vzťahy, samotným určením sprostredkovateľa pre konkrétny kolektívny spor nie je súkromnoprávna sféra strán kolektívnej zmluvy nijako priamo ovplyvnená.

25. Uvedený záver platí podľa NSS ČR rovnako pre vzťah medzi rozhodnutím ministerstva o určení rozhodcu a následným rozhodnutím tohto rozhodcu, o ktorom už zákon výslovne stanovuje,

že je preskúmateľné súdom. NSS ČR v danej veci konštatoval, že preskúmaným rozhodnutím o zamietnutí rozkladu odborovej organizácie proti rozhodnutiu ministerstva nedošlo k priamemu zásahu do súkromnoprávnej sféry odborovej organizácie. Keďže odborová organizácia mohla byť v dôsledku jeho vydania ukrátená na svojich právach, bolo toto rozhodnutie preskúmateľné správnymi súdmi. Z rozsudku NSS ČR (4Ads/208/2015) tak okrem iného plynie aj oddelenie postavenia a následnej povahy rozhodnutia o určení rozhodcu ministerstvom a samotným rozhodnutím rozhodcu.

26. Analýza uvedených súdnych rozhodnutí a odbornej literatúry tak nevedie k jednoznačnému záveru, či ministerstvo v danej veci rozhoduje v oblasti verejnej správy a či práva a povinnosti majú verejnoprávnu povahu. Na jednej strane tu totiž existuje autoritatívny a vrchnostenský zásah ministerstva vyplývajúci zo zákonného zmocnenia, obmedzenie zmluvnej voľnosti a autonómie zmluvných strán pri výbere rozhodcu, na druhej strane tu chýbajú jasne definovateľné práva, povinnosti alebo právom chránené záujmy, ktoré by mali verejnoprávnu povahu pri samotnom určení rozhodcu ministerstvom. K príklonu o možnosti prieskumu v správnom súdnictve však hovorí to, že je vo verejnom záujme, aby ministerstvo rozhodovalo v súlade so zákonom a dotknutá osoba by sa mala mať možnosť domáhať ochrany pred súdom. Ak by postupom ministerstva ako orgánu verejnej moci bol porušený zákon, musí existovať náprava. Rozhodujúcim aspektom je preto skutočnosť, že sťažovateľka vecne napáda posúdenie zákonnosti postupu a následného rozhodnutia ministerstva podľa § 3a ods. 4 zákona o kolektívnom vyjednávaní.

27. Vzhľadom na § 2 ods. 2 SSP, ktorý je odzrkadlením čl. 46 ods. 2 ústavy a v ňom obsiahnutého práva na súdnu ochranu správnymi súdmi, je potrebné prikloniť sa k takému výkladu SSP, pri ktorom prípadné nejasné alebo viacerými spôsobmi vyložiteľné ustanovenia zákona sa budú vykladať spôsobom umožňujúcim prístup k správneému súdu. Rozhodnutie ministerstva o určení rozhodcu tak predstavuje individuálny správny akt, ktorým došlo k zásahu do práv sťažovateľky tým, že jej nedobrovoľným spôsobom bolo uložené podrobiť sa následnému rozhodnutiu rozhodcu. O správnej žalobe má právomoc rozhodnúť správny súd. Rozhodnutie ministerstva tak je napadnuteľné v rámci správneho súdnictva a správny súd má právomoc vo veci sťažovateľky vecne rozhodnúť. Vzhľadom na to, že sťažovateľka nevyčerpala právny prostriedok, ktorý jej priznáva zákon na ochranu jej základných práv a slobôd, ústavná sťažnosť je tak podľa § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde neprípustná a ako taká bola podľa § 56 ods. 2 písm. d) zákona o ústavnom súde odmietnutá.

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

V Košiciach 19. augusta 2025

Robert Šorl
predseda senátu