



# ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Hlavná 110, 042 65 Košice 1

P. O. Box E – 35

## PREHEAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie V./2016  
Plénum

### Nález:

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 30/2015</b>
<b>populárny názov</b>	Preddavok na trovy konania
<b>sudca spravodajca</b>	Sergej Kohut
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Nález - Nález
<b>dátum rozhodnutia</b>	11.05.2016
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	Ústava Slovenskej republiky čl. 2 ods. 2 Ústava Slovenskej republiky čl. 46 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov § 141a zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov § 372u
<b>analytická právna veta</b>	Preddavok na trovy konania neoprávnene bráni vybraným subjektom v prístupe k súdu. Súd pri ukladaní povinnosti zložiť preddavok na trovy konania navrhovateľovi v súlade s ustanovením § 141a Občianskeho súdneho poriadku nemá priestor posudzovať konkrétne okolnosti prejednávaneho prípadu vo vzťahu k podmienkam aplikácie právnej normy, tak ako ani vo vzťahu k výške preddavku.
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“) na začatie konania o súlade § 141a v spojení s § 372u zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky súdny poriadok“) s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Následne bol ústavnému súdu doručený návrh Okresného súdu Košice II (ďalej len „okresný súd“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy a podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) o súlade poslednej vety ustanovenia § 141a ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku s čl. 46 ods. 1 ústavy. Ústavný súd predbežne prerokoval návrh generálneho prokurátora, ako aj návrh okresného súdu, prijal ich na ďalšie konanie a z dôvodu, že návrhmi sa napáda totožné ustanovenie právneho predpisu a so zreteľom na ich právnu súvislosť ich ústavný súd spojil na spoločné konanie.
<b>z odôvodnenia</b>	Návrhom na začatie konania o súlade právnych predpisov generálneho prokurátora bolo napadnuté ustanovenie § 141a v spojení s § 372u Občianskeho súdneho poriadku, a to na základe právneho názoru generálneho prokurátora, v zmysle ktorého spoločnou aplikáciou napadnutých ustanovení Občianskeho súdneho poriadku dochádza k porušeniu princípu právnej istoty ako imanentnej

súčasťou materiálneho právneho štátu, ako aj princípu zákazu retroaktivity právnych noriem.

V návrhu okresného súdu na začatie konania o súlade právnych predpisov, ktoré je spojené s týmto konaním o návrhu generálneho prokurátora na začatie konania o súlade právnych predpisov, sa okresný súd domáha vyslovenia nesúladu poslednej vety ustanovenia § 141a ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku s čl. 46 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd poukazuje na fakt, že procesné právo poznalo inštitút preddavku na trovy konania ešte pred rokom 1950. Preddavok na trovy konania bol vnímaný ako zabezpečovací inštitút. Poskytnutie zabezpečenia zo strany žalobcu formou zloženia preddavku na trovy konania však nemohlo čiastočne alebo úplne znemožniť, aby sa žalobca domáhal svojho práva na súde, preto táto požiadavka mohla byť uplatnená iba výnimočne. V spojitosti s podaným návrhom generálneho prokurátora a podaným návrhom okresného súdu na začatie konania o súlade právnych predpisov s ústavou považuje ústavný súd za potrebné skúmať tieto maximálne hranice uplatniteľnosti napadnutého ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku aj v súčasnosti, a to predovšetkým v kontexte práva na súdnu ochranu garantovaného čl. 46 ústavy.

Zmyslom práva na súdnu ochranu je umožniť každému reálny prístup k súdu a tomu zodpovedajúca povinnosť súdu o veci konať. Za nesúladnú s ústavou však nemožno považovať takú právnu úpravu, ktorá podmieňuje súdnu alebo inú právnu ochranu uhradením súdneho alebo iného poplatku a následnú nemožnosť domáhať sa ochrany svojho práva v prípade neuhradenia takéhoto súdneho alebo iného poplatku. Ústava totiž ani vo svojom čl. 46 ods. 1 a ani v žiadnom ďalšom ustanovení právo na bezplatnú súdnu a ani inú právnu ochranu negarantuje. Obmedzovanie prístupu k súdu však prichádza do úvahy nielen v úvodnej fáze konania, pri samotnom spoplatňovaní návrhu na začatie konania. Účastník konania môže mať základné právo na prístup k súdu ohrozené aj v ďalších fázach konania pred súdom, a to existenciou povinnosti zložiť preddavok na trovy konania, zakotvené práve v napadnutom ustanovení § 141a Občianskeho súdneho poriadku.

V súvislosti s aplikáciou ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku možno indikovať niekoľko predpokladov, za splnenia ktorých súd rozhodne o povinnosti zložiť preddavok na trovy konania, a to jednak uplatňovanie práva na zaplatenie peňažnej sumy prevyšujúcej 400-násobok životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu, existencia návrhu na rozhodnutie súdu o zložení preddavku na trovy konania a samotný predpoklad spočívajúci v subjekte, ktorému túto povinnosť možno uložiť, a to osobu navrhovateľa konania.

Ak jedným z predpokladov aplikácie ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku je uplatňovanie práva na zaplatenie peňažnej sumy prevyšujúcej 400-násobok životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu, potom predmetom súdneho konania musí byť vždy peňažný záväzok presahujúci stanovenú hodnotu, a to bez ohľadu na právny titul jeho vzniku a vylúčené sú nároky nepeňažného charakteru, a to bez ohľadu na ich hodnotu, ako aj nároky, ktorých hodnota neprevyšuje 400-násobok životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu, a to bez ohľadu na charakter uplatňovaného nároku. Takúto úpravu považuje ústavný súd za kauzistickú, vylučujúcu možnosť zväzenia okolností konkrétneho prípadu, evokujúcu jej prijatie pre určitú kategóriu súdnych konaní, čo je v právnom štáte neprípustné. Ústavný súd taktiež zastáva názor, že predmetnou právnou úpravou sa nenaplnil primárny cieľ sledovaný zákonodarcom pri prijímaní napadnutého ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku, a to predchádzať šikanóznym návrhom na začatie konania, pretože podľa názoru ústavného súdu môže mať rovnakú mieru spôsobilosti šikanovať odporcu akýkoľvek vznesený procesný nárok, bez ohľadu na jeho výšku či charakter.

Následne, za predpokladu, ak v konaní na zaplatenie peňažnej sumy prevyšujúcej 400-násobok životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu podá odporca návrh na uloženie povinnosti navrhovateľovi zložiť preddavok na trovy konania, z formulácie zákonnej dikcie ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku vyplýva, že súd nemá pri aplikácii tohto inštitútu žiadny priestor na úvahu a po preskúmaní stanovených podmienok a kladnom zistení ich naplnenia je súd povinný účastníkom uložiť povinnosť zložiť preddavok na

trovy konania. Ústavný súd na tomto mieste tiež poukazuje na skutočnosť, že kým pri povinnosti zložiť preddavok adresovanej navrhovateľovi používa zákonodarca slovné spojenie uloží, pri adresovaní tej istej povinnosti odporcovi používa zákon slovné spojenie vyzve. Nabáda to k výkladu, že povinnosť zložiť preddavok na trovy konania ukladá súd navrhovateľovi rozhodnutím, ktoré by malo byť vydané vo forme uznesenia, a odporcovi zasiela len výzvu na zaplatenie preddavku, bez nutnosti vydať rozhodnutie, ktorým by mu takúto povinnosť uložil. Ústavný súd je toho názoru, že takýto rozdielny postup pri sledovaní porovnateľných cieľov nie je opodstatnený, a to najmä z dôvodu, že uznesenie s povinnosťou zložiť preddavok na trovy konania adresované navrhovateľovi je exekučným titulom, kým výzva na zloženie preddavku na trovy konania adresovaná odporcovi takýmto exekučným titulom nie je. Takýto exekučný titul a jeho následné vykonávanie v prípade nezaplatenia preddavku na trovy konania sa môže dobrovoľne stať pre navrhovateľa až likvidačným, čím je dotknuté právo na spravodlivý súdny proces. Naproti tomu majetková sféra odporcu zostáva nedotknutá.

Podobne neopodstatneným sa javí znevýhodňovanie navrhovateľov v konaniach o uplatnenom práve na zaplatenie peňažnej sumy prevyšujúcej 400-násobok životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu voči štátu, napr. z titulu náhrady škody. Pokiaľ je totiž účastníkom konania štát, povinnosť na zloženie preddavku na trovy konania mu ako odporcovi (ale ani ako navrhovateľovi) nikdy nevznikne, nakoľko jeho majetkové pomery ako dlžníka nemožno usporiadať podľa osobitného predpisu o konkurznom konaní. Právo podať návrh na uloženie povinnosti navrhovateľovi zložiť preddavok na trovy konania mu však ustanovenie § 141a Občianskeho súdneho poriadku aj tak priznáva, čo sa môže javiť ako šikanózne konanie zo strany subjektov ako odporcov, ktorým povinnosť zložiť preddavok na trovy konania nikdy nemôže byť uložená, a pre navrhovateľa zjavne likvidačné.

Ústavný súd taktiež posudzoval dôvodnosť výšky preddavku na trovy konania stanovenú v súlade s ustanovením § 141a ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku vo výške 5 % z peňažnej sumy uplatňovanej navrhovateľom, pričom na príslušenstvo sa neprihliada. Ústavný súd si na tomto mieste dovoľuje tiež pripomenúť, že v konaniach, v ktorých je navrhovateľovi uložená povinnosť zložiť preddavok na trovy konania podľa ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku, je tento istý navrhovateľ povinný zaplatiť aj súdny poplatok z návrhu na začatie konania. Napádaná právna úprava ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku sťažuje prístup k súdu každému navrhovateľovi navyše tým, že popri súdnom poplatku je navrhovateľ povinný zaplatiť aj preddavok na trovy konania, čím ešte na začiatku celého súdneho procesu doňho investuje 11 % z uplatnenej pohľadávky, o ktorej navrhovateľ tvrdí, že je oprávnená a ktorú odporca môže bezdôvodne odmietat' uhradiť. Sporná peňažná pohľadávka je tak pre navrhovateľa, ktorý by nemal pripravených ďalších minimálne 11 % jej nominálnej hodnoty v likvidných prostriedkoch, nedosiahnuteľná. Už len táto samotná skutočnosť je aj podľa názoru ústavného súdu výrazne za hranicou ústavnosti.

Okrem už uvedených predpokladov na použitie ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku poukazuje ústavný súd aj na ďalšiu podmienku, ktorá musí byť s už menovanými podmienkami kumulatívne splnená, a to preskúmanie predpokladu na oslobodenie od súdnych poplatkov v zmysle. V praxi sa stáva, že rozhodnutie súdu je založené iba na dohadoch, resp. predpokladoch o majetkových pomeroch navrhovateľa, bez akéhokoľvek reálneho skutkového zistenia o týchto skutočnostiach, čo opäť dáva súdu priestor pre svojvoľné obmedzovanie práva navrhovateľa na prístup k súdu.

Už uvedené evokuje, že preddavok na trovy konania neoprávnené bráni vybraným subjektom v prístupe k súdu. Súd pri ukladaní povinnosti zložiť preddavok na trovy konania navrhovateľovi v súlade s ustanovením § 141a Občianskeho súdneho poriadku nemá priestor posudzovať konkrétne okolnosti prejednávaneho prípadu vo vzťahu k podmienkam aplikácie právnej normy, tak ako ani vo vzťahu k výške preddavku. Už tu je vidieť značný odklon od základných kontúr tohto inštitútu v porovnaní s minulosťou. Ako totiž už ústavný súd uviedol, primárna a rozhodujúca má byť fakultatívnosť a výnimočnosť jeho uplatnenia. Ústavný súd v súvislosti s inštitútom preddavku

na trovy konania v zmysle ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku zdôrazňuje „potrebu rešpektovania princípu proporcionality, ktorý vyžaduje, aby zásahy do majetkových práv účastníka konania boli minimalizované na najnižšiu možnú rozumnú mieru, ktorou by vždy mala byť odhadnutá výška budúceho priznaného nároku v rámci náhrady trov konania; nesmie ísť teda iba o mechanické určenie zálohy na trovy konania vo výške 5 % z predmetu konania... .

Pre úplnosť treba uviesť, že ak okresný súd rozhodol o návrhu odporcu zložiť preddavok na trovy konania, odvolanie proti takému uzneseniu nie je prípustné podľa § 202 ods. 3 písm. q) Občianskeho súdneho poriadku bez ohľadu na to, či súd takému návrhu vyhovel (celkom alebo sčasti) alebo návrh ako nedôvodný zamietol.

V kontexte už skôr vykonanej analýzy predpokladov na uplatnenie ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku však podľa názoru ústavného súdu nemožnosť navrhovateľa odvolať sa voči rozhodnutiu o jemu uloženej povinnosti zložiť preddavok na trovy konania, a to z hľadiska skutočného naplnenia všetkých podmienok na uloženie tejto povinnosti v zmysle ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku, dáva evidentne priestor na arbitrárne a svojvoľné rozhodnutia súdov prvého stupňa o návrhu odporcu na uloženie takejto povinnosti.

Na základe uvedeného ústavný súd uzavrel, že § 141a Občianskeho súdneho poriadku nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 ústavy.

V ďalšej časti posudzoval ústavný súd napadnuté ustanovenie § 141a Občianskeho súdneho poriadku aj z pohľadu jeho pôsobenia v spojení s § 372u Občianskeho súdneho poriadku.

K imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí požiadavka právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou čoho je aj zákaz spätného (retroaktívneho) pôsobenia právnych predpisov, resp. ich ustanovení. Z tohto všeobecného pravidla je však možné vyvodit' výnimky rôznej povahy a intenzity, odôvodnené mierou ospravedlnenia zásahov do už existujúcich právnych vzťahov, nachádzajúce sa na rozhraní pravej a nepravej retroaktivity.

V súlade s už uvedeným retroaktivita ako stav spätného pôsobenia právnych noriem je principiálne neželaným a ústavne nekonformným javom; ignorovať ho však nemožno vtedy, ak spätné pôsobenie právnych noriem môže uľahčiť fungovanie spoločenských vzťahov. Porušením zásady ochrany nadobudnutých práv by bola len taká spätná účinnosť právnych noriem, ktorá by zhoršila právne postavenie subjektov práva.

Z hľadiska už uvedeného je zřejmé, že ustanovenie § 141a v spojení s § 372u Občianskeho súdneho poriadku má retroaktívny charakter.

Ústavný súd v tejto súvislosti skúmal, či intenzita záujmu štátu (verejný záujem) „eliminovať šikanózne návrhy“ odôvodňuje v tomto prípade aj zvýšenie intenzity zásahu do princípov rovnosti a ochrany dôvery občana v právo. V prípade retroaktivity to znamená, že výhody vyplývajúce pre všeobecný záujem zo spätnej účinnosti právnej normy prevažujú nad ujmom na právnej istote dotknutých osôb.

Ústavný súd dospel k záveru, že v danom prípade verejný záujem (na eliminovaní nedôvodných a šikanóznych žalôb) neprevyšuje záujem jednotlivcov (účastníkov konania) na ochrane ich dôvery v právo platné a účinné v čase podania návrhu na začatie konania. V danom prípade nemožno indikovať žiaden taký ospravedlniteľný dôvod, na základe ktorého zákonodarcu môže zasiahnuť do už nadobudnutých práv (iura quesita) účastníkov konania. Ak mal žalobca pri podaní návrhu na začatie konania v čase pred účinnosťou zákona č. 388/2011 Z. z. právo súdne konanie iniciovať a v ňom ďalej pokračovať až do jeho právoplatného skončenia bez povinnosti zložiť preddavok na trovy konania, ústavný súd zastáva názor, že toto právo mu neskoršie vydaným právnym predpisom (zákonom č. 388/2011 Z. z.) nemôže byť odňaté a zásah do tohto práva žalobcu ako účastníka konania považuje ústavný súd za zásah do princípu právnej istoty.

Keďže sa už ústavný súd s otázkou súladu ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku s čl. 1 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy a ústavnosťou jeho štandardného pôsobenia vysporiadal a vyslovil, že aplikáciou napadnutého ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku per se dochádza do zásahu

	<p>do práv garantových ústavou, nepovažoval ústavný súd za nevyhnutné prijať rozhodnutie, ktorým by rozhodol o nesúlade napadnutého ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku výlučne v spojení s § 372u Občianskeho súdneho poriadku s ústavou.</p> <p>Pokiaľ ide o namietaný nesúlad napadnutých ustanovení Občianskeho súdneho poriadku s čl. 2 ods. 2 ústavy ústavný súd poukazuje aj na podstatu tohto článku ústavy vyjadrujúceho ústavný princíp legality štátnej moci. V zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž bez ústavou určeného zákonného základu, v jeho rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom žiadny štátny orgán Slovenskej republiky nemôže a nesmie konať, a ako už ústavný súd potvrdil, tento záväzok sa v plnom rozsahu vzťahuje aj na Národnú radu Slovenskej republiky a na proces prijímania zákonov. Z vyžiadaných podkladov ústavný súd zistil, že národná rada schválením napadnutých ustanovení Občianskeho súdneho poriadku neprekročila medze svojej ústavne zakotvenej právomoci, nenarušila systém del'by moci v štáte a konala v súlade s pravidlami zákonodarného procesu. V časti namietajúcej rozpor ustanovenia § 141a Občianskeho súdneho poriadku s čl. 2 ods. 2 ústavy preto ústavný súd návrhu nevyhovel.</p> <p>Na základe uvedených skutočností ústavný súd rozhodol tak, že:  <u>Ustanovenie § 141a Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.</u>  <u>Vo zvyšnej časti návrhom nevyhovel.</u></p>
<b>použitie odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EŠLP a iných súdov</b>	<p>ÚS SR: III. ÚS 236/2014, II. ÚS 14/01, IV. ÚS 115/03, PL. ÚS 38/99, IV. ÚS 11/2010, I. ÚS 112/2012, I. ÚS 207/2012, PL. ÚS 36/95, PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 3/00, PL. ÚS 10/06, PL. ÚS 10/04, PL. ÚS 28/00, PL. ÚS 16/06, PL. ÚS 16/95, PL. ÚS 38/95, PL. ÚS 1/2012</p> <p>EŠLP: Kreuz v. Poľsko, sťažnosť z 19. 6. 2001, Tolstoy-Miloslavsky v. Spojené kráľovstvo, sťažnosť z 13. 7. 1995, Brualla Gómez de la Torre v. Španielsko, sťažnosť z 19. 12. 1997,</p> <p>Najvyšší súd SR: 6 M Cdo 12/2012</p>
<b>súvisiace právne predpisy</b>	
<b>klúčové slová</b>	<p>generálny prokurátor  trovy konania  právna istota - dôvery v právo  poplatok - súdny  právna istota - ochrana nadobudnutých práv  súlad  konanie - zastavenie  legitímne očakávanie  intertemporalita  retroaktivita - nepravá  práva a slobody – právo na súdnu a inú právnu ochranu - právo na prístup k súdu  konanie - splnenie podmienok konania  právny štát  retroaktivita - zákaz  legitímne očakávanie  verejný záujem, spoločenský záujem</p>

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 31/2015</b>
<b>populárny názov</b>	Extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa
<b>sudca spravodajca</b>	Ľudmila Gajdošíková
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Nález - Nález
<b>dátum rozhodnutia</b>	16.03.2016
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	<p>zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní § 7 ods. 1  zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní § 7 ods. 2  zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní § 7 ods. 11  Ústava Slovenskej republiky čl. 46 ods. 2  Ústava Slovenskej republiky čl. 46 ods. 1  Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 1</p>

	<p>Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1  Ústava Slovenskej republiky čl. 13 ods. 2  Ústava Slovenskej republiky čl. 13 ods. 4  Ústava Slovenskej republiky čl. 35 ods. 1  Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 6 ods. 1</p>
<b>analytická právna veta</b>	<p>Kombinácia zvolenia právnej formy všeobecne záväzného podzákonného právneho predpisu ako nástroja na extenziu platnosti zmluvy na iné ako zmluvné subjekty, na uzavretí ktorej neparticipovali, navyše ustanovenie fakultatívnosti tejto extenzie v § 7 ods. 1 a 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní (spôsobom ustanoveným v § 7 ods. 11), o uplatnení ktorej rozhodne ústredný orgán štátnej správy v konečnom dôsledku podľa vlastnej úvahy, je podľa názoru ústavného súdu nezlučiteľná s princípom právneho štátu zakotveným v čl. 1 ods. 1 ústavy.</p>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol doručený návrh skupiny 32 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“ alebo „skupina poslancov“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 7 ods. 1, 2 a 11 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o kolektívnom vyjednávaní“) s čl. 1 ods. 1 a s čl. 13 ods. 2 a 4 ústavy v spojení s čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy, s čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a s čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“).</p> <p>Jediným predmetom predloženého návrhu je podľa navrhovateľov (poukazujúc v návrhu na súčasný vývoj relevantnej právnej úpravy) právny problém kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa, ich zmluvných strán a ich rozširovania (extenzie) nad rámec okruhu zmluvných strán. Navrhovatelia sú si vedomí legitimacy takéhoto inštitútu extenzie, ak sú pri jeho uplatnení splnené niektoré základné podmienky, ktoré Ústava SR vyžaduje pre akýkoľvek zásah do základných práv a slobôd a nespochybňujú extenziu ako takú, ale konkrétny spôsob jej vykonania v napadnutej zákonnej úprave. Podľa názoru navrhovateľov je extenzia spôsobilá sama osebe zasiahnuť do viacerých ústavných noriem a princípov, a to do princípu zmluvnej slobody, do práva na podnikanie, do práva vlastníť majetok a v prípade, ak uplatnenie extenzie nie je viazané na primerané procesné i materiálne záruky, je spôsobilá zasiahnuť aj do práva na súdnu ochranu, do princípu del'by moci a do ďalších komponentov právneho štátu.</p> <p>K samotnej extenzii kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa navrhovatelia uvádzajú, že ustanovenie § 7 ods. 1 v spojitosti s § 7 ods. 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní predpokladá, že ministerstvo ako ústredný orgán štátnej správy právnym predpisom nahradí prejav vôle konkrétneho súkromno-právneho subjektu, resp. subjektov a tieto individuálne určené subjekty tým priamo zaviazajú k plneniu konkrétnych povinností. Takýto akt je vo svojej podstate a účinkoch aktom de facto aplikačným a má povahu opatrenia, ktoré je adresované konkrétnym adresátom a ktoré je prijaté na základe uplatnenia správnej úvahy ministerstva. Podľa navrhovateľov takouto aplikáciou nemusia byť v právnom štáte nevyhnutne poverené iba súdne orgány, ale napríklad aj orgány štátnej správy, avšak len za predpokladu, že právno-aplikačné výkony orgánov štátnej správy adresované individuálne určeným subjektom nemôžu mať podobu všeobecne záväzného právneho predpisu a tiež za predpokladu, že v prípade, ak je právno-aplikačný akt spôsobilý mať dopad na výkon základných práv a slobôd, nesmie byť vylúčená preskúmovacia pôsobnosť súdov.</p>
<b>z odôvodnenia</b>	<p><b>1. K namietanému nesúladu § 7 ods. 1, 2 a 11 zákona o kolektívnom vyjednávaní s čl. 1 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj s čl. 6 ods. 1 dohovoru</b></p> <p>S uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem. Medzi ústavné princípy vlastné právnomu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti, resp. proporcionality.</p> <p>Úlohou ústavného súdu bolo posúdiť, či napadnuté znenie § 7 ods. 1, 2 a 11 zákona o kolektívnom vyjednávaní tieto atribúty právneho štátu spĺňa, t. j. či právna úprava extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa spĺňa kritériá ústavnosti.</p>

Vo všeobecnosti sa extenzia kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa ako taká nespochybňuje.

Navrhovatelia taktiež nespochybňujú extenziu kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa, ale konkrétny spôsob jej vykonania v napadnutej zákonnej úprave.

Legislatívna konštrukcia extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa zvolená zákonodarcom sa vymyká z tradičných pravidiel normotvorby nášho štátu a prekračuje rámec ústavne akceptovateľnej normotvorby.

Kombinácia zvolenia právnej formy všeobecne záväzného podzákonného právneho predpisu ako nástroja na extenziu platnosti zmluvy na iné ako zmluvné subjekty, na uzavretí ktorej neparticipovali, navyše ustanovenie fakultatívnosti tejto extenzie v § 7 ods. 1 a 2 zákona o kolektívnom vyjednávaní (spôsobom ustanoveným v § 7 ods. 11), o uplatnení ktorej rozhodne ústredný orgán štátnej správy v konečnom dôsledku podľa vlastnej úvahy, je podľa názoru ústavného súdu nezlučiteľná s princípom právneho štátu zakotveným v čl. 1 ods. 1 ústavy.

Podľa názoru ústavného súdu kombinácia zákonodarcom zvolenej právnej formy všeobecne záväzného podzákonného právneho predpisu ako formálno-právneho nástroja extenzie platnosti kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa aj na iné ako zmluvné subjekty a založenie všeobecnej záväznosti tejto extenzie spôsobom vymykajúcim sa zo štandardnej normotvorby sa premieta aj do obmedzenia možnosti domáhať sa ochrany takto vzniknutých práv a vymáhania plnenia povinností štandardným spôsobom, ktorá v konečnom dôsledku „likviduje“ možnosť uplatnenia individuálnej ochrany práv dotknutých subjektov.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd rozhodol, že napadnuté ustanovenia zákona o kolektívnom vyjednávaní nie sú v súlade s čl. 46 ods. 1 ústavy a s čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Čo sa týka namietaného nesúladu napadnutých ustanovení zákona o kolektívnom vyjednávaní s čl. 46 ods. 2 ústavy, vzhľadom na „prisúdenie“ všeobecnej záväznosti rozšírenia kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa normatívnym právnym aktom uverejneným v zbierke zákonov nad rámec okruhu subjektov, na ktoré sa vzťahuje kolektívna zmluva vyššieho stupňa uzavretá štandardným spôsobom, ústavný súd konštatuje, že tieto majú charakter právneho predpisu, t. j. nie sú individuálnymi správnymi aktmi. Z tohto dôvodu nepodliehajú možnému individuálnemu súdnemu preskúmaniu v rámci správneho súdnictva podľa čl. 46 ods. 2 ústavy, a preto ústavný súd tejto časti návrhu navrhovateľov nevyhovел.

**2. K namietanému nesúladu § 7 ods. 1, 2 a 11 zákona o kolektívnom vyjednávaní s čl. 13 ods. 2 a 4 v spojení s čl. 20 ods. 1 a čl. 35 ods. 1 ústavy**

2.1 Navrhovatelia tvrdia, že spôsobilosť extenzie zasiahnuť do výkonu vlastníckeho práva spočíva v skutočnosti v tom, že extenzia znamená prelomenie princípu zmluvnej slobody, keďže jej podstatou a bezprostredným normatívnym dôsledkom je rozšírenie záväznosti obligačného právneho úkonu na subjekty, ktoré nie sú jeho zmluvnými stranami. Zastávajú pritom názor, že extenzia predstavuje špecifikáciu zákonného obsahu vlastníckeho práva v zmysle čl. 20 ods. 1 ústavy. Podľa ich názoru sa na extenziu nevzťahujú podmienky, uvedené v čl. 20 ods. 4 ústavy, ale podmienky, obsiahnuté jednak v čl. 20 ods. 1 ústavy (rovnaký zákonný obsah a ochrana vlastníckeho práva) a jednak vyplývajúce z ustanovenia čl. 13 ods. 4 ústavy ako explicitného vyjadrenia princípu proporcionality.

Základné právo vlastníť majetok nie je právom absolútne neobmedziteľným. Už samotná ústava v čl. 20 počíta s obmedzeniami vlastníckeho práva. Zákonodarca môže vlastnícke právo zákonom obmedziť z dôvodov ochrany práv druhých a ochrany všeobecných záujmov, avšak s ohľadom na povinnosť dbať na podstatu a zmysel vlastníckeho práva (čl. 13 ods. 4 ústavy) pritom nesmie byť vlastnícke právo takto obmedzené vo väčšej než primeranej miere. To znamená, že prípadná nerovnosť v zákonomnom obsahu vlastníckeho práva by mohla byť ústavne akceptovateľná, avšak iba vtedy, keby bola objektívne a rozumne zdôvodnená, to znamená, keby sledovala legitímny cieľ a keby medzi týmto cieľom a prostriedkami prijatými na jeho dosiahnutie existoval vzťah proporcionality. Obmedzenie akéhokoľvek základného práva alebo slobody, teda aj základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, je teda ústavné akceptovateľné len vtedy, ak obстои v teste proporcionality.

Prvým krokom testu proporcionality je jednak test ústavou nevyklúčeného a dostatočne dôležitého cieľa, ktorým je vytvorenie porovnateľných pracovných

podmienok zamestnancov garantovaných v čl. 36 ústavy pri výkone porovnateľnej práce aj s cieľom zachovania sociálneho zmiernu a tiež test racionálnej väzby medzi napadnutou právnou úpravou a ňou sledovaným cieľom, teda hľadisko vhodnosti. Z hľadiska posúdenia racionality a vhodnosti považuje ústavný súd tieto ciele za ústavne akceptovateľné a právnou úpravou extenzie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa za spôsobilý nástroj na dosiahnutie legitímneho a ústavne akceptovateľného cieľa.

Druhým krokom je zisťovanie kritéria nevyhnutnosti, resp. potrebnosti, či použitia šetrnejších prostriedkov na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutou právnou úpravou. V tejto súvislosti ústavný súd konštatuje, že ide o nástroj štandardne uplatňovaný aj v celom rade ďalších štátov a korešpondujúci aj s medzinárodnými normami MOP.

V rámci tretieho kroku, ktorým je hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova a ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolaných uplatnením napadnutej právnej úpravy, ústavný súd posudzoval, či napadnutá právna úprava rieši kolíziu verejného a súkromného záujmu vyvolanú jej uplatnením ústavne akceptovateľným spôsobom.

Podľa názoru ústavného súdu hranica ústavnoprávneho prieskumu bola v okolnostiach danej veci obmedzená len na posúdenie, či riešenie kolízie označeného verejnoprávneho záujmu na jednej strane a súkromnoprávneho záujmu na strane druhej, nie je nadmerne zaťažujúcou úpravou pre zamestnávateľov a či sa excesívnym spôsobom prekračujúcou rozumnú mieru nedotýka zmluvnej slobody, a tým aj majetkového postavenia zamestnávateľov, na ktorých bola rozšírená v porovnaní s mierou naplnenia zákonodarcom sledovaného cieľa. Ústavný súd takúto diskrepanciu v rámci svojho ústavnoprávneho prieskumu aplikujúceho tretie kritérium testu proporcionality nezistil, preto považuje vyhodnotenie napadnutých ustanovení zákona na základe ním aplikovaného testu proporcionality podľa už uvedených troch kritérií za ústavne udržateľné, a preto návrhu navrhovateľov na vyslovenie nesúladu napadnutých ustanovení zákona o kolektívnom vyjednávaní s čl. 13 ods. 2 a 4 v spojení s čl. 20 ods. 1 ústavy nevyhovelo.

2.2 Podľa navrhovateľov je spôsobilosť extenzie zasiahnuť do práva na podnikanie prinajmenšom rovnako zrejماً, ako to platí vo vzťahu k vlastníckemu právu.

Ústavný súd pri svojej rozhodovacej činnosti už tiež vyslovil, že ani právo garantované v čl. 35 ods. 1 ústavy nie je absolútne, čo vyplýva nielen zo skutočnosti, že sa ho možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy vykonávajú (čl. 51 ods. 1 ústavy), ale aj priamo z nadväzujúceho ustanovenia ústavy, t. j. z čl. 35 ods. 2 ústavy, podľa ktorého zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností. Navyše, právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť podlieha aj všeobecným obmedzeniam ustanoveným pre všetky základné práva a slobody v čl. 13 ods. 2 až 4 ústavy.

Obmedzujúci zásah do základných práv a slobôd musí rešpektovať princíp proporcionality, pričom obmedzenie, resp. zasahovanie do ústavou chránených práv a slobôd, a teda aj do základného práva podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, je ústavne akceptovateľné len vtedy, ak je ustanovené zákonom, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa.

Pokiaľ ide o princíp proporcionality, v oblasti práv hospodárskych, sociálnych a kultúrnych je však potrebné prihliadnuť na čl. 41 ods. 1 listiny (zodpovedá čl. 51 ods. 1 ústavy), vzhľadom ku ktorému nemusí byť zákonná úprava v prísnom vzťahu proporcionality k cieľu, ktorý regulácia sleduje, t. j. nemusí ísť o opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné, ako to je napríklad u iných práv, ktorých sa možno dovoľávať priamo z listiny. V teste ústavnosti v tomto zmysle obstoí taká zákonná úprava, u ktorej možno zistiť sledovanie nejakého legitímneho cieľa a ktorá tak činí spôsobom, ktorý si možno predstaviť ako rozumný prostriedok na jeho dosiahnutie, hoci nemusí ísť o prostriedok najlepší, najvhodnejší či najúčinnnejší. Pre zákonodarcu to prináša zväčšenie manévrovacieho priestoru pri právnej úprave inštitútov, ktorými udeľuje hospodárskym, sociálnym a kultúrnym právam konkrétny obsah. Ústavný súd,



	<p>súc viazaný ústavou (vzťah čl. 35 ods. 1 a 3 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy), je povinný definované postavenie zákonodarcu rešpektovať.</p> <p>Podľa názoru ústavného súdu zákonodarca z týchto ústavných princípov nevybočil. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd ani návrhu na vyslovenie nesúlady napadnutých ustanovení zákona o kolektívnom vyjednávaní s čl. 13 ods. 2 a 4 v spojení s čl. 35 ods. 1 ústavy nevyhovel.</p> <p>Na základe uvedených skutočností rozhodol ústavný súd tak, že:</p> <p><u>1. Ustanovenia § 7 ods. 1, 2 a 11 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 a s čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj s čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.</u></p> <p><u>2. Vo zvyšnej časti návrhu nevyhovel.</u></p>
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, ESEP a iných súdov</b>	<p>Ústavný súd SR: m. m. PL. ÚS 11/04, PL. ÚS 106/2011, m. m. PL. ÚS 37/99, PL. ÚS 49/03, PL. ÚS 25/00, PL. ÚS 1/04, PL. ÚS 6/04, PL. ÚS 12/05, PL. ÚS 28/03, III. ÚS 156/03, I. ÚS 95/03, PL. ÚS 38/03, PL. ÚS 7/96, II. ÚS 59/97, III. ÚS 169/0, PL. ÚS 15/06, PL. ÚS 30/95, PL. ÚS 11/96, PL. ÚS 19/08, PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 1/2012, m. m. PL. ÚS 22/06, PL. ÚS 67/07, PL. ÚS 98/2011, PL. ÚS 111/2011</p> <p>Ústavný súd ČR: II. ÚS 482/02, Pl. ÚS 83/06</p> <p>Spolkový ústavný súd Nemecka: uznesenie I. senátu z 23. 4. 1974 vo veciach č. 1 BvR6/74 a č. 2270/73, nález I. senátu z 18. 12. 1968 vo veciach č. 1 BvR 638, 673/64 a č. 200, 238, 249/65, uznesenie I. senátu z 15. 1. 1969 vo veci č. 1 BvL 3/66</p>
<b>súvisiace právne predpisy</b>	zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní
<b>klúčové slová</b>	

Spracovalo Analytické oddelenie Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky

**Upozornenie :**

*Prehľad vybraných rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „prehľad“) je neoficiálnym dokumentom, ktorý slúži výlučne na informovanie o rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“). Prehľad zostavuje Analytické oddelenie Odboru súdnych poradcov a súdnej agendy Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky z rozhodnutí ústavného súdu, písomne vyhotovených a odoslaných účastníkom konania v danom období. Prehľad nezaväzuje ústavný súd a nenahrádza jednotlivé rozhodnutia ústavného súdu, z ktorých bol zostavený.*