

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžnz/3/2018
Identifikačné číslo spisu: 1017200006
Dátum vydania rozhodnutia: 22.07.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumanu
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1017200006.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu (spravodajca) a sudcov Mgr. Viliama Pohančeniča a JUDr. Anny Peťovskej, PhD., v právnej veci žalobcov: 1/ D.K., bytom J., splnomocnenec prípravného výboru KNM Odbory, 2/ KNM Odbory, ČSA 1306/7/H, Kysucké Nové Mesto, 3/ Prípravný výbor KNM Odbory, ČSA 1306/7/H, Kysucké Nové Mesto, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, so sídlom Pribinova č. 2, Bratislava, v konaní o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky žalobu z a m i e t a .

Účastníkom konania náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

1. Žalobou podanou dňa 17.07.2015 proti Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky sa žalobca domáhal, aby najvyšší súd

- určil, že žalobca 2/ vznikol a existuje podľa 9a zákona o združovaní dňom 19.06.2015 inak per analógiám podľa 8 ods. 5 zákona o združovaní; že návrh na evidenciu žalobcu 2/ je platný a účinný; že stanovky žalobcu v 2/ sú platné a účinné,
- zrušil upozornenie žalovaného č. VVS/1-2200/90-2980 z 29. júna 2015 ako nulitné, nezákonné a nepreskúmateľné, zmätočné a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a rozhodnutie,
- zakázal žalovanému pokračovať v nezákonných zásahoch (postupoch) v konaní o zaevidovanie odborovej organizácie č. VVS/1-2200/90-2980 v porušovaní ich základných práv na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, v spojení s porušením zákazu diskriminácie podľa čl. 12 ods. 1, 2 a 4 Ústavy SR a čl. 14 EDĽP, v spojení s porušovaním práva na združovanie sa podľa čl. 37 ods. 1, 2 a 3 Ústavy SR a čl. 11 EDĽP v spojení s porušovaním práva na rešpektovanie súkromia podľa čl. 8 ods. 1 a 2 EDĽP a v spojení s porušovaním práva na slobodu myslenia podľa čl. 9 EDĽP nezákonným nezaevidovaním žalobcu 2/, nezákonným popieraním vzniku žalobcu 2/, nezákonným neakceptovaním ZEP a nezákonným vyžadovaním mandátneho certifikátu a nezákonným a nezmyselným neakceptovaním stanov žalobcu 2/
- prikázal žalovanému obnoviť stav pokračovať v konaní o zaevidovanie odborovej organizácie č.

VVS/1-2200/90-2980 pred týmto nezákonným zásahom a nezákonným upozornením, a to písomným ospravedlnením sa žalobcom za tento nezákonný zásah, zaevidovaním vzniku odborovej organizácie žalobcu 2/ k 19.06.2015 a späťvzatím nezákonného a nulitného upozornenia č. VVS/1-2200/90-2980 z 29.06.2015 a oznámením vzniku Žalobcu 2/ ŠÚ SR na pridelenie IČO.

2.

V odôvodnení žaloby uviedol, že dňa 18.06.2015 doručil žalovanému návrh na evidenciu a stanový žalobcu 2/ ako odborovej organizácie. Žalovaný svojvoľne a nezákonne uplatňuje nezmyselné požiadavky a vytýka údajné nedostatky, ktoré reálne neexistujú, ani zákon ich nevyžaduje, pričom v minulosti ministerstvo vnútra zaregistrovalo už subjekty s obdobným stručným a dostatočným obsahom stanov. Zákon garantuje vznik odborovým a zamestnaneckým organizáciám nezávisle na svojvoľi štátnych orgánov, preto žalobou napáda upozornenie žalovaného č. VVS/1-2200/90-2980 z 29. júna 2015 ako nulité, ako nezákonné. Žalovaný tvrdil, že odbory by museli a musia vzniknúť pre nejaké konkrétne „odvetvie“ alebo konkrétneho zamestnávateľa. Ide o nezákonnú a diskriminačnú požiadavku. Odbory môžu byť univerzálne a podľa členov sa špecializovať tak ako im to v konkrétnom čase vyhovuje, napr. podľa potrieb členov, bez zmien stanov, keďže zamestnanecké práva a základné ľudské práva a slobody sú prevažne v každom odvetví v podstate rovnaké s minimálnymi rozdielmi. Keďže napadnuté upozornenie nie je rozhodnutím, ide o nezákonný postup a nezákonné upozornenie protiprávne brániace činnosti žalobcu 2/ ako iný protiprávny zásah, a ponecháva na uvážení súdu, ktorým typom súdnej ochrany v správnom súdnictve poskytne ochranu napadnutým právam.

3. Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 30.11.2015 k žalobe uviedol, že Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky, sekcii verejnej správy, odboru všeobecnej vnútornej správy, bolo odborom archívov a registratúr sekcie verejnej správy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorý je správcom e-schránky MV SR („správca e-schránky“), dňa 23. júna 2015 doručené elektronické podanie Návrhu na evidenciu združenia podľa § 9a ods. 1 a 2 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších pod názvom KNM Odbory, zastúpenej splnomocnencom prípravného výboru D. spolu so stanovami organizácie, Doručenkou - Kópiou a podaním označeným ako Všeobecná agenda v predmete Návrhu na evidenciu KNM Odbor, podaným D. dňa 18. júna 2015.

4. Po oboznámení sa s obsahom predložených podkladov, odbor všeobecnej vnútornej správy sekcie verejnej správy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky listom zo dňa 29.06.2015 splnomocnenca prípravného výboru upozornil, že predložený návrh na registráciu nebol autorizovaný tromi zaručenými elektronickými podpismi členov a splnomocnenca prípravného výboru a taktiež, že predložené stanovky nespĺňajú podmienky pre vznik odborovej organizácie alebo zamestnávateľskej organizácie a nenapĺňajú podstatu odborovej organizácie.

5. Poslanie a hlavné ciele uvedené v čl. II stanov navrhovanej organizácie nespĺňajú podmienky odborovej organizácie, alebo zamestnávateľskej organizácie, ale vyplýva z nich podstatne širší rozsah pôsobnosti ako má odborová organizácia (napr. ochrana „všetkých“ základných práv a slobôd členov, atď.). Z čl. IX stanov tiež vyplýva, že v navrhovanej organizácii sa môže združiť akákoľvek fyzická osoba a aj právnická osoba, čo presahuje rámec práva odborovo sa organizovať. Z uvedeného vyplýva, že v danom prípade nemôže ísť o odborovú organizáciu, ale širšie definované združenie občanov. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky v upozornení z 29. júna 2015 konštatovalo, že predmetné ustanovenia stanov nenapĺňajú podstatu odborovej organizácie, a preto ju nemohlo zaevidovať.

6. Pokiaľ ide o vady elektornického návrhu na registráciu, žalovaný uviedol, že do e-schránky ministerstva bolo dňa 18. júna 2015 doručené podanie „Návrh na evidenciu KNM Odbory“ zaslané

pánom D. R.. Samotné podanie obsahovalo tri prílohy, z ktorých dve majú príznak „zep“, avšak k uvedenému podaniu bola do e-schránky MV SR doručená len Doručenka - Kópia. Ďalšie dve správy Výsledok predbežného overenia podpisov v doručovanej správe a Výsledok úplného overenia podpisov v doručovanej správe neboli doručené. Z uvedeného podľa žalovaného vyplýva, že hoci sú prílohy opatrené zaručenými elektronickými podpismi a zaručenými elektronickými pečiatkami, samotné podanie doručené do e-schránky ministerstva nebolo podpísané zaručeným elektronickým podpisom.

7. Žalovaný navrhoval, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250v ods. 4 Občianskeho súdneho poriadku žalobu ako nedôvodnú zamietol.

8. Podľa § 491 ods. 1 zák. č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej „SSP“) ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

9. Podľa § 491 ods. 2 SSP právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, zostávajú zachované. Ak sa tento zákon použije na konania začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, nemožno uplatňovať ustanovenia tohto zákona, ak by boli v neprospech žalobcu, ak je ním fyzická osoba alebo právnická osoba.

10. Vzhľadom na to, že od 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok („SSP“), ktorý nahradil Občiansky súdny poriadok, najvyšší súd v zmysle § 491 ods. 1 SSP prejednal žalobu v právnom režime Správneho súdneho poriadku.

11. Podľa § 252 ods. 1 SSP žalobca sa môže žalobou domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie.

12. Podľa § 3 ods. 1, písm. e/ SSP na účely tohto zákona sa rozumie iným zásahom orgánu verejnej správy faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté; iným zásahom je aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

13. Preskúmaním veci najvyšší súd zistil, že dôvodom podania žaloby je tvrdý nezákonný zásah, odvíjajúci sa od upozornenia žalovaného prípisom zn. VVS/1-2200/90-2980 zo dňa 29.06.2015 na vady návrhu na registráciu združenia odborovej organizácie KNM Odbory. Návrh neobsahoval náležitosti podľa § 6 ods. 2 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov. Najvyšší súd obsah tohto prípisu vyhodnotil ako upozornenie podľa § 7 ods. 2 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov. V danom prípade nebolo vydané rozhodnutie o odmietnutí registrácie a preto najvyšší súd nepostupoval podľa § 391 ods. 1 SSP, s tým, že podľa obsahu žaloby ide o nečinnosť orgánu verejnej správy.

14. Podľa § 7 ods. 2 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov ak návrh nemá náležitosti podľa § 6 ods. 2 až 4 <. (alebo ak sú údaje v ňom neúplné alebo nepresné), ministerstvo na to prípravný výbor do 15 dní od doručenia návrhu, upozorní s tým, že dokiaľ tieto vady nebudú odstránené, konanie o registrácii sa nezačne.

15. Podľa § 7 ods. 3 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov konanie o registrácii sa začne dňom, keď ministerstvu došiel návrh, ktorý nemá vady uvedené v odseku 2 <..

16. Najvyšší súd konštatuje, že zákon o združovaní občanov spája s upozornením na vady návrhu právny následok v podobe nezačatia registračného konania. Ide o explicitne vyjadrené pravidlo, a preto ho možno považovať za výnimku zo všeobecného pravidla podľa § 18 ods. 2, prvá veta zákona č. 71/1967Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), podľa ktorého konanie je začaté dňom, keď podanie

účastníka konania došlo správne mu orgánu príslušnému vo veci rozhodnúť. Právna vada spočívajúca v nezačatí konania o registrácii do odstránenia vád nemá charakter faktického postupu, ale má charakter nečinnosti orgánu verejnej správy. Súdna ochrana sa poskytuje podľa § 242 ods. 1 SSP, pričom zákonnosť upozornenia a existencia vád návrhu sa skúmajú ako dôvod nečinnosti.

17. Podľa § 242 ods. 1 SSP žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní.

18. Žalovaný v upozornení zn. VVS/1-2200/90-2980 zo dňa 29.06.2015 okrem nedostatkov elektronických podpisov návrhu členov a splnomocnenca prípravného výboru vytkol a vady stanov s tým, že podľa právneho poriadku odborovú organizáciu možno definovať ako občianske združenie zamestnancov, ktoré je zriadené za účelom podpory a ochrany ich hospodárskych a sociálnych záujmov a presadzovania záujmov zamestnancov u zamestnávateľa alebo u zamestnávateľských subjektov na vyššej úrovni, napr. odvetví ako aj v rámci štátu ako celku. Z textu predložených stanov nevyplýva pôsobenie navrhovanej organizácie pri konkrétnom zamestnávateľovi alebo v rámci niektorého odvetví a teda navrhovaná odborová organizácia nemá charakter odborovej organizácie, ktorej účelom je presadzovanie záujmov zamestnancov. Rovnako ani realizácia poslania a hlavné ciele navrhovanej organizácie uvedené v čl. II stanov nespĺňajú podmienky pre vznik odborovej organizácie alebo zamestnávateľskej organizácie. Na základe vyššie uvedeného návrh nenapĺňa podstatu odborovej organizácie.

19. Zásadnou spornou otázkou v konaní bolo, či odborová organizácia musí pôsobiť pri konkrétnom zamestnávateľovi alebo v rámci niektorého z odvetví.

20. V tejto súvislosti je nevyhnutné zdôrazniť, že odborové hnutie je špecifická forma združovania zamestnancov. Vyplýva to z Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 87 o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať z roku 1948, ktorý je súčasťou poriadku Slovenskej republiky uverejneného v Zbierke zákonov ako Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 489/1990Zb. Podľa čl. 11 Dohovoru každý členský štát Medzinárodnej organizácie práce, pre ktorý platí tento Dohovor, sa zaväzuje urobiť všetky potrebné a vhodné opatrenia, aby zabezpečil pracovníkom a zamestnávateľom slobodné vykonávanie práva odborovo sa organizovať.

21. Podľa čl. 37 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo sa slobodne združovať s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov.

22. Podľa čl. 37 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky odborové organizácie vznikajú nezávisle od štátu. Obmedzovať počet odborových organizácií, ako aj zvýhodňovať niektoré z nich v podniku alebo v odvetví, je neprípustné.

23. Vnútroštátna práva úprava odborového združovania zamestnancov je realizáciou medzinárodných záväzkov vyplývajúcich z Dohovoru MOP o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať. Z ustanovenia čl. 37 ods. 2 Ústavy SR implicitne vyplýva, že činnosť odborových organizácií je spojená s určitým podnikom alebo odvetvím. Povinnosť ústavne konformného výkladu vyplýva pre všetky štátne orgány (vrátane ministerstiev a súdov) podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR.

24. Najvyšší súd nezistil nezákonnosť vo výklade pojmu odborovej organizácie žalovaným v upozornení zn. VVS/1-2200/90-2980 zo dňa 29.06.2015. Žalovaný v dôsledku svojho postupu podľa § 7 ods. 2 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov nie je nečinný, keďže žalobca 1/ ako splnomocnenec prípravného výboru neodstránil vady stanov a návrhu na registráciu. Najvyšší súd podľa § 249 SSP žalobu zamietol. Žalobcovia 2/ a 3/ podľa obsahu spisu nemajú procesnú subjektivitu podľa § 35 ods. 1 SSP, keďže občianske združenie (žalobca 2/ nevzniklo) a pri žalobcovi 3/ nie sú uvedení jednotliví členovia prípravného výboru ako fyzické osoby s procesnou subjektivitou.

25. O trovách konania najvyšší súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP. Žalobca 1/ nemal vo veci úspech a

žalovanému trovy konania nevznikli.

26. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.