

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Vojtěch Šebesta

Právo na stávku a výluku

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Martin Štefko PhD.

Katedra: Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 24. 10. 2014

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

.....

Poděkování:

Chtěl bych poděkovat doc. JUDr. Martinu Štefkovi Ph.D. za odborné vedení této práce, dále pak PhDr. Pavlu Janečkovi z MPSV za poskytnutí cenných informací, Bc. Tomáši Vítkovi za pomoc s překlady a svým rodičům a Báře za podporu a trpělivost.

Obsah

Poděkování:	3
1. Úvod.....	1
2. Právo na stávkou	2
2. 1. Obecně k právu na stávkou	2
2. 1. 1. Definice pojmu práva	3
2. 1. 2. Typologie stávek	5
2. 1. 3. Způsoby právní úpravy práva na stávkou.....	6
2. 1. 4. Subjekt práva na stávkou.....	6
2. 1. 5. Obsah práva na stávkou.....	8
2. 1. 6. Předmět, respektive rozsah práva na stávkou	9
2. 2. Historie práva na stávkou	9
2. 2. 1. Právní úprava práva na stávkou do roku 1918.	9
2. 2. 2. Právo na stávkou v právu 1. republiky	11
2. 2. 3. Právo na stávkou v době Protektorátu	12
2. 2. 4. Právo na stávkou po roce 1945.....	13
2. 3. Právo na stávkou v mezinárodním právu veřejném.....	13
2. 3. 1. Právo na stávkou v normotvorbě Mezinárodní organizace práce.....	14
2. 3. 2. Mezinárodní pakt o hospodářských sociálních a kulturních právech.....	15
2. 3. 3. Právo na stávkou v normotvorbě Rady Evropy.....	16
2. 4. Právo na stávkou v právu Evropské unie	17
2. 4. 1. Právní úprava kolektivních akcí v právě EU	17
2. 4. 2. Stávkou v judikatuře Soudního dvora Evropské unie.....	20
2. 4. 3. Nadnárodní stávkou	22
2. 4. 4. Právní úprava práva na stávkou v právním řádu některých Evropských zemí	24
2. 5. Právo na stávkou ve vnitrostátním právu České republiky	26
2. 5. 1. Zakotvení práva na stávkou v pramenech ústavního pořádku.....	26
2. 5. 2. Právo na stávkou v zákonných pramenech práva.....	29
2. 5. 3. Právo na stávkou v judikatuře nejvyšších českých soudů	33
2. 5. 4. Stávkou zákonem neupravené	35
2. 5. 5. Věcný záměr zákona o stávce a výluce	40
2. 6. Další otázky související s výkonem práva na stávkou	45
2. 6. 1. Odpovědnost za škodu.....	46
2. 6. 2. Stávkou a její dopad na oblast práva sociálního zabezpečení.....	48

2. 6. 3. Stávka jako překážka v práci na straně zaměstnance	49
2. 7. Právo na stávku de lege ferenda	50
2. 7. 1. Obecně.....	50
2. 7. 2. Právo Evropské unie.....	51
2. 7. 3. České vnitrostátní právo	53
3. Právo na výluku.....	55
3. 1. Definice práva na výluku	55
3. 2. Právo na výluku v České republice	56
3. 2. 1. Výluka podle zákona o kolektivním vyjednávání	56
3. 2. 2. Výluka de lege ferenda.....	57
4. Závěr.....	58
5. Bibliografie.....	61
6. Resumé a klíčová slova	62

1. Úvod

Právo na stávkou a jeho výkon je ve společnosti fenoménem poměrně velmi kontroverzním. Na straně jedné se lze setkat s názory (a těch je bohužel méně), že jde o nejspolehlivější metodu obrany zaměstnanců před zvlášť zaměstnavatelů (a eventuálně i veřejné moci), na straně druhé se pak lze setkat s názory, pro které je stávkování čímsi děsivým, odporujícím přirozenému pořádku věcí či dokonce projevem arogance a vypočítavosti zaměstnanců, kteří se nespokojí s dobrodiním „prácedárce“ a stále si stěžují.

Ať člověk patří k jakémukoliv názorovému proudu, musí stávkou jako právní institut přijmout a seznámit se s její podobou, jak ji právní řád Evropské unie a České republiky připouští. Zde je nutno vzít v potaz, že téma stávkou a výkonu práva na stávkou je v odborné literatuře (jak jsem se ke svému zděšení přesvědčil) zpracováno skoupě až nijace, možná právě pro svou kontroverznost.

Ve své práci jsem si dal za cíl zhodnotit úpravu práva na stávkou v České republice. Práce je rozdělena na dvě nestejně velké části – v první se zabývám právě právem na stávkou, v druhé, poněkud kratší, právem na vyluku. Druhá část práce byla po konzultaci s vedoucím diplomové práce záměrně zkrácena, aby mohl být věnován větší prostor právu na stávkou, a nepředstavuje tak nic než stručné shrnutí a popis výše zmíněného institutu.

Část druhá je rozdělena do osmi tematicky blízkých kapitol. Tyto kapitoly jsou vzhledem ke svému různému zaměření nestejně dlouhé, toto řešení jsem zvolil zejména z logických důvodů a důvodu přehlednosti. Kapitoly se dělí na body, které vyčerpávají jednotlivá témata a jsou uvozeny stručným shrnutím obsahu kapitoly.

Kapitola první se zabývá obecným úvodem k právu na stávkou, jeho definicí a definováním pojmů a otázek s tímto právem úzce souvisejících. Pracuje s právem na stávkou jako s jakýmkoliv jiným právem – tedy, zaměřuje se na jeho subjekt, objekt a obsah.

Kapitola druhá je historický exkurz do práva na stávkou od dob nejstarších (respektive od dob vrcholného středověku) až po dobu nedávno minulou.

Kapitola třetí se již právem na stávkou zabývá konkrétněji z pozice *de lege lata*, zaměřuje se na zakotvení tohoto práva v mezinárodním právu veřejném. Díky článku 11 Ústavy je Česká

republika mezinárodními smlouvami přímo vázána a z tohoto důvodu nelze mezinárodně právní úpravu opomíjet.

Kapitola čtvrtá vychází se stejného základu jako předchozí kapitola. Díky členství v Evropské unii je pro Českou republiku unijní právo nejen přímo aplikovatelné, ale jeho aplikace má dokonce přednost před právem národním.

Kapitola pátá je, řekl bych, nejstěžejnější, zabývá se právem na stávku tak, jak je (ne)upraveno ve vnitrostátním právu České republiky.

Kapitola šestá se zabývá otázkami, které s výkonem práva na stávku souvisí a systematicky se nehodí do žádné z kapitol předchozích; jde o problematiku odpovědnosti za škodu při stávce, dopadů stávky do oblasti práva sociálního zabezpečení a do práva pracovního.

Konečně kapitola sedmá, a v této části poslední, se zabývá právem na stávku z pohledu de lege ferenda, a to ve třech rovinách: mezinárodněprávní, unijního práva a českého vnitrostátního práva.

2. Právo na stávku

2. 1. Obecně k právu na stávku

Cílem této kapitoly je zaměřit se v šesti bodech na základní otázky týkající se práva na stávku. V prvním bodě se tato práce zaměřuje na definici práva na stávku, a to jak na tu, kterou používá české ústavní právo, tak na tu, se kterou se pracuje v zahraničí. Po definování pojmu se v této kapitole podrobněji popisují jednotlivé pojmové znaky definice institutu stávky. Druhý bod se snaží vnést jasno do typologie druhů stávek a pro úplnost přináší popis i dalších typů kolektivních akcí. Třetí bod se zabývá způsoby, jakými může být právo na stávku upraveno v právním řádu. Bod čtvrtý se zabývá subjektem práva na stávku. Nejprve pracuje s právem na stávku jako individuálním, pak jako s kolektivním, aby se závěrem vrátil individuální podstatě kolektivního pojetí. Předposlední pátý bod se věnuje obsahu práva na stávku, zejména oběma jeho rovinám, v jakých se toto právo vyskytuje. Konečně poslední šestý bod velice stručně definuje předmět a rozsah práva na stávku.

2. 1. 1. Definice pojmu práva

Stávka je institutem velmi starým, se kterým se setkáváme již od starověku. K přeměně stávky z institutu pouze společenského v institut právní dochází v průběhu 19. stol. v důsledku silícího odborového hnutí, kdy je stávka uznávána státy za legální způsob pracovního boje.

Explicitní a univerzální definice práva na stávku v české právní úpravě neexistuje. Též neexistuje v závazných mezinárodních a evropských dokumentech, které stávku považují pouze za jednu ze subkategorií kolektivních akcí. Stejně tak pracuje i evropská odborná literatura.

Zákonnou definici tak v českém právu obsahuje pouze zákon číslo 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů, který jí ve svém ustanovení § 16 odst. 2 rozumí „*částečné nebo úplné přerušování práce zaměstnanci*“. Rovněž soudní judikatura definuje stávku podobně (Rozsudek Nejvyššího soudu z 22. 01. 2002 č. j. 21 CDO 2489/2000): „*Smyslem stávky je totiž vyvíjet nátlak na zaměstnavatele (mimo jiné i odmítáním vykonávat sjednanou práci)*“. Ačkoliv definici zákona o kolektivním vyjednávání převzal i věcný záměr zákona o stávce a výluce, je třeba považovat tuto definici za nedostatečnou – nepostihuje totiž všechny pojmové znaky, které činí stávku stávkou. K přerušování práce zaměstnanci totiž může dojít i z jiných důvodů, než je stávka, například z důvodů povětrnostních¹.

Proto je třeba hledat jak definici, tak pojmové znaky stávky v doktríně. Nejobecnější pojetí stávky je její chápání jako skupinového přerušování běžné aktivity za účelem vytvoření nátlaku na jiný subjekt k prosazení svých zájmů. Toto sociologické vnímání pak umožňuje za stávku označit např. také některé akce studentů, kteří například hromadně přerušují účast na výuce. V tomto případě je však důležité korigovat institut právním pojetím stávky, které je ve srovnání se sociologickým užší. Stávka v právním pojetí je chápána jako kolektivní akce zaměstnanců v rámci pracovního boje za hospodářské a sociální požadavky. Profesor Pavlíček chápe stávku jako „*zastavení či přerušování práce většího počtu zaměstnanců, provedené společně a plánovitě*“

¹ GALVAS, Milan et al. *Stávka a právo na stávku*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. 147 s. ISBN 9788021060364. s. 23.

za účelem dosažení určitého cíle. Má nátlakovou povahu, tzn. jejím smyslem je vykonat nátlak na zaměstnavatele nebo veřejnou správu k vynucení určitého požadavku; podle toho se pak rozlišují stávky jako prostředek uskutečňování svobody koaliční a stávky ostatní, zejména též stávky politické. Ze systematického začlenění do článku 27 vyplývá, že Listina upravila jen stávku jako prostředek pracovního boje v rámci koaliční svobody a jakékoli jiné přerušeni práce ponechává bez ústavně právní úpravy.² Stávka je tak díky tomu považována za institut kolektivního pracovního práva, který je vymezen čtyřmi základními konstitutivními znaky³.

Prvním z pojmových znaků je přerušeni práce, a to buď částečné, nebo úplné. Při stávce musí dojít k přerušeni činnosti zaměstnanců, není však nutné, aby došlo k přerušeni veškerých činností, postačí přerušeni jen některých z nich. Charakterem tohoto přerušeni je, že se jedná o dočasnou suspenzi pracovní smlouvy zaměstnancem.

Druhým pojmovým znakem je, že stávka je dohodnutý skupinový projev zaměstnanců. Ačkoliv některé právní úpravy chápou právo na stávku jako právo individuální (viz bod 2.1.4.) i tak jej lze vykonávat pouze v součinnosti s ostatními zaměstnanci.

Za třetí pojmový znak se považuje, že stávka je projevem konfliktu kolektivních zájmů a prostředkem kolektivního pracovního boje. Z tohoto důvodu pak případnou právní odpovědnost za stávku nenesou jednotliví pracovníci, ale subjekt kolektivního pracovního práva (nejtypičtěji pak odborová organizace). Stávka by však v rámci kolektivních sporů měla být užívána jako ultima ratio, krajní prostředek v situaci, kdy selhaly ostatní běžné vyjednávací mechanismy.

Konečně posledním pojmovým znakem stávky je její nátlakové působení. Jedná se legalizovaný nátlak na zaměstnavatele zaměstnanci, respektive právem aprobovaný zásah do svobodné vůle zaměstnavatele.

²PAVLÍČEK, Václav a kolektiv. Ústava a ústavní řád České republiky Komentář 2. díl Práva a svobody, str. 238-9, Linde Praha a.s., 1999

³ŠVEC, Marek. *Kolektivne pracovné právo v európskych súvislostiach*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 213 s. ISBN 9788073803087. s. 152.

2. 1. 2. Typologie stávek.

V praxi lze rozlišit celou řadu typů stávek, často značně odlišných než je běžná stávka.

Stávka (Strike)⁴ - společně dohodnuté a kontinuální přerušení práce zaměstnanci.

Částečná stávka – přerušení práce jen některými zaměstnanci.

Politická stávka – namířená proti veřejné moci a jejím institucím, bez přímé vazby vůči konkrétnímu zaměstnavateli.

Rotující stávka – stávka organizovaná tím způsobem, že na základě stanoveného rozvrhu v rámci daných časových úseků stávkuje vždy pouze část zaměstnanců zaměstnavatele, přičemž se tyto skupiny pravidelně střídají.

Selektivní stávka – stávka omezená jen na určitou část zaměstnavatele, popřípadě odvětví.

Přerušovaná stávka (Staggered strike) – podobná rotující, rozdíl je zde v tom, že neprobíhá kontinuálně, ale jen po určité časové období, avšak jsou do ní zapojeni všichni stávkující zaměstnanci.

Solidární stávka (Solidarity action) – dohodnuté přerušení práce zaměstnanců s cílem podpořit stávkující zaměstnance jiného zaměstnavatele a vyvíjet tak nepřímý tlak na jejich zaměstnavatele. Tento typ stávky zná i české právo.

Varovná stávka – krátká, varovná stávka předcházející spuštění skutečné, ostré kolektivní akce.

Divoká stávka (Wildcat strike) – stávka zorganizovaná jiným subjektem než odborovou organizací v zemích, kde právo na stávku náleží jen odborům.

Nadnárodní stávka – upravená v právu EU, zaměřená proti nadnárodním zaměstnavatelům

Generální stávka – stávka postihující svým rozsahem celý stát či region.

Další typy patří spíše k širším kolektivním akcím, uvádím je zde především pro úplnost.

Demonstrace mimo prostor zaměstnavatele (Picketing) – shromáždění stávkujících zaměstnanců mimo prostory zaměstnavatele s cílem přesvědčit další zaměstnance aby se připojili ke stávce.

Práce podle předpisů (Work-to-rule) – zaměstnanci přesně dodržují popis práce uvedený ve smlouvě.

⁴ následující přehled je zpracovaný podle WARNECK, W. Strike rules in the EU 27 and beyond. A comparative overview. Brussels: ETIU-REHS, 2007 a ŠVEC, Marek. *Kolektivne pracovné právo v európskych súvislostiach*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 213 s. ISBN 9788073803087. s. 153.

Blokáda – přerušení práce u zaměstnavatele, kterého se týká spor.

Blacking – odmítnutí pracovní angažovanosti ve vztahu k určitému zaměstnavateli, kterého se týká spor.

Zpomalení práce (Go-slow) – snížení intenzity pracovního tempa.

Okupace – obsazení (části) prostor zaměstnavatele zaměstnanci, přičemž tato forma kolektivní akce nemusí znamenat přerušení práce zaměstnanci.

Právní úprava legality jednotlivých forem je v zemích EU dosti nesourodá. Ve většině zemí je tak (krom běžné stávky) legální též stávka solidární, výstražná a také pak zpomalení práce, práci podle předpisů a picketing. Naopak čistě politická stávka je zakázána ve většině zemí. Česká úprava zná, krom běžné stávky, za určitých okolností (viz bod 2. 5. 3.) stávku solidární, ostatní typy stávek či jiných kolektivních akcí vůbec neupravuje. Výslovně je pak zakázána jakákoliv forma okupace.

2. 1. 3. Způsoby právní úpravy práva na stávku

Způsoby právní úpravy práva na stávku by se daly rozdělit do čtyř pomyslných skupin. Prvním způsobem je garance práva na stávku přímo v ústavě a přiznání mu statutu základního práva. Tento způsob je nejtypičtější a uplatňuje se i v české právní úpravě. Druhý způsob je upravit právní základ práva na stávku v právním prameni se silou obyčejného zákona. Tento způsob je typický pro Velkou Británii a Irsko. Dalším způsobem je ta úprava, kdy se právo na stávku vyvinulo prostřednictvím soudní judikatury bez předchozího explicitního zakotvení v zákonné právní úpravě. To je případ zejména států Beneluxu. Konečně posledním způsobem je úprava práva na stávku (resp. kolektivních akcí) vytvořením širokého prostoru samoregulací prostřednictvím kolektivních smluv, což je postup typický pro Skandinávské státy.

2. 1. 4. Subjekt práva na stávku

S otázkou subjektu práva na stávku velmi úzce souvisí i fakt, zda je právo na stávku pojímáno jako právo individuální nebo jako právo kolektivní. Právo na stávku je pojímáno jako právo individuální zejména v některých románských zemích (Francie, Itálie, Belgie) a

jeho subjektem je tedy jednotlivec. Ačkoliv jde individuální právo, pořád je limitováno tím, že je nutno jej vykonávat v součinnosti s ostatními.

Běžnější je pak pojetí práva na stávkou jako práva kolektivního, které se projevuje i v českém doktrinálním přístupu k právu na stávkou. Subjekty kolektivního práva na stávkou jsou pak subjekty kolektivního pracovního práva, a ne zaměstnanec jako jednotlivec.

Na straně zaměstnanců jsou subjekty kolektivního práva organizované kolektivy zaměstnanců, především pak odborové organizace, respektive odborové svazy a sdružení. Ostatní organizované kolektivy zaměstnanců (jako jsou rady zaměstnanců, evropské rady zaměstnanců či zástupci pro oblast bezpečnosti práce) nejsou, díky své omezené právní subjektivitě pouze na oblast informací a projednání, podle platného českého práva, nositeli práva na stávkou. Avšak v cizích právních úpravách, například v Litevské, jsou rady zaměstnanců díky své plné právní subjektivitě nositeli tohoto práva.⁵

Na straně zaměstnavatelské jsou pak nositeli práva na stávkou jednotliví zaměstnavatelé, tedy právnické či fyzické osoby, respektive jejich sdružení a organizace. Je tedy možné, aby nositelem práva na stávkou byl i jednotlivec, jde-li o zaměstnavatele.

Tyto subjekty však nelze stavět na roveň, zatímco na zaměstnanecké straně jde o aktivní subjekty práva, tedy zahájit stávkou náleží pouze jim, na straně zaměstnavatelské jde o nositele pouze pasivní, vůči kterým stávkou pouze směřuje.

V českém právu, konkrétně v čl. 27 odst. 4 Listiny není subjekt práva na stávkou výslovně určen. Výkladem tohoto ustanovení pak dojdeme snadno k závěru, že subjektem aktivním, tedy oprávněným stávkovat je každá fyzická osoba, respektive že je právo na stávkou zaručeno (za podmínek stanovených zákonem) každé fyzické osobě, s tím, že nepřísluší soudcům, prokurátorům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů. Čl. 44 Listiny pak zmocňuje zákon k tomu, aby právo na stávkou omezil zaměstnancům státní správy a územní samosprávy ve funkcích, které určí, jakož i osobám v povoláních, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví. *„V odstavci 1 (rozuměj čl. 27 – pozn.) se koaliční svoboda zakotvuje jako právo lidské; výraz „každý“ vyjadřuje, že jeho subjektem může být občan, cizinec i apatrida, že není vázáno ani na zaměstnání, ani na podnikání, ani na jiný právní vztah, není omezeno pohlavím ani věkem, i když zřejmě ho využije jen ten, kdo má potřebu sdružovat se s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů. Těmito*

⁵ŠVEC, op. cit., s. 54.

*zájmy sice budou především zájmy zaměstnanecké a zaměstnavatelské, mohou však jimi být i jiné hospodářské a sociální zájmy, např. důchodců nebo naopak mládeže, tedy zájmy na sociálním zabezpečení, na výchově k povolání, na zdravém životním prostředí aj.*⁶

Nabízí se zde otázka, zda je možné za nátlak považovat i zastavení něčeho jiného než čistě jen práce, například si představit situaci podnikatele, který odmítne dodávat svému odběrateli s tím, že stávkuje, aby na něho takto vyvinul nátlak. Takovýto výklad je třeba pokládat za příliš extenzivní, který odporuje pojetí práva na stávkou jako práva kolektivního a takovou činnost lze označit jako s právem na stávkou nijak nesouvisející.

2. 1. 5. Obsah práva na stávkou

Obsah práva na stávkou vyplývá už z jejího pojmového vymezení v bodě 2. 1. 1., tedy oprávnění dohodnutým skupinovým projevem přerušit práci za účelem nátlaku při řešení kolektivního konfliktu. Při podrobnějším zkoumání má však právo na stávkou dvě neodmyslitelné roviny, a to rovinu individuální a rovinu kolektivní.

Za individuální rovinu se považuje oprávnění zaměstnance účastnit se spolu s jinými stávkou. Mezinárodní smlouvy i česká právní úprava pak umožňují toto právo u některých skupin zaměstnanců z určitých důvodů (bezpečnost) vyloučit či omezit (viz bod 2. 5. 1.). Negativním obsahem individuální roviny práva na stávkou je možnost svou účast na stávce kdykoliv ukončit či se jí vůbec neúčastnit a především, nebýt k účasti na stávce nucen. Za účast v legální stávce nemůže být zaměstnanec jakkoliv právně sankcionován, což vyplývá z garance práva na stávkou jakožto základního lidského práva mezinárodními dokumenty.

Za rovinu kolektivní se pak považuje oprávnění organizovaného kolektivu zaměstnanců organizovat a vyhlásit stávkou. Je třeba mít stále na paměti, že stávkou je prostředkem ultima ratio, a její využití je silně omezeno právem. Aktivuje se tedy až ve chvílích, když selžou ostatní, méně agresivní a invazivní prostředky pracovního boje. Právo organizovat a vyhlásit stávkou vychází z principu koaliční svobody, kterou je však možno ze závažných důvodů omezit.

⁶ PAVLÍČEK, op. cit., s. 238-9.

2. 1. 6. Předmět, respektive rozsah práva na stávkou

Předmět a rozsah práva na stávkou je v mezinárodních dokumentech, respektive v českém právu, upraven poměrně jednoduše a široce – a to v rámci koaliční svobody jako jeden z prostředků ochrany hospodářských a sociálních práv. Jeho předmětem je tedy ochrana hospodářských a sociálních práv a rozsah je stanoven zákonem. V české úpravě tedy jen při kolektivním vyjednávání, když selžou všechny ostatní prostředky.

2. 2. Historie práva na stávkou

Tato kapitola si bere za cíl pokusit se zmapovat úpravu práva na stávkou v českých zemích v průběhu jejich historie. Stávkou jako taková, tedy jako způsob kolektivního prosazení práv zaměstnanců při nemožnosti prosadit je individuálně, je institutem velice starým, dá se říci, že vznikla ve stejné době jako závislá práce a jako taková byla (a stále je) předmětem a zdrojem obav nejen zaměstnavatelů, ale i vlád a dalších činníků veřejné moci. Z tohoto důvodu bylo stávkování po většinu historie nejen předmětem mnoha restrikcí, ale především bylo po většinu času zakázáno. Právní předpisy, a to zejména ty starší, nehoří o stávce výslovně či přímo, hlavně z důvodu, že tehdy nebyla stávkou jako taková známa či uznávána. Budu proto pracovat s předpisy týkající se organizování zaměstnanců (či koalic, jak se po určitou dobu organizacím zaměstnanců říkalo), neboť stávkou bez alespoň minimálního organizování zaměstnanců není možná. Poprvé se označení „stávkou“ pro zastavení práce zaměstnanci objevilo ve Velké Británii roku 1778 s souvislostí s činy námořníků, kteří v rámci podpory protestů v Londýně poškozovali plachty a další zařízení obchodních lodí.

2. 2. 1. Právní úprava práva na stávkou do roku 1918.

S první historicky doloženou stávkou se sice setkáváme 14. prosince roku 1152 před naším letopočtem v době panování krále Ramesse III z dvacáté dynastie ve starém Egyptě, kdy si umělci pracující na nekropoli Set Maat (dnes Deir el-Medina) prosadili zastavením práce zvýšení mezd, nedá se však říct, že by takovéto úspěchy byly v historii pravidlem. Prvotní

počátky pracovního práva byly poznamenány zejména patriarchálním přístupem ke vztahu zaměstnavatel-zaměstnanec. V tehdejší religiózní době se toto uspořádání považovalo za přirozené, dané lidstvu od boha a jakékoliv pokusy o jeho rozvrat byly považovány za zločiny proti bohu a podle toho také trestány. Podle nejtypičtějších pramenů tehdejšího pracovního práva, tedy cechovních předpisů a obyčejů, a z nich vycházejících tovaryšských a učednických smluv, tak byli tovaryši a učedníci zavázáni k naprosté poslušnosti a úctě ke svým cechmistrům. Je tedy jisté, že za takových podmínek se právo na stávkou prosadit nemohlo. Dalšími, pro toto téma relevantním zdrojem pracovně právní úpravy v českých zemích, jsou horní předpisy, zejména *Ius regale montanorum*, Horní zákoník krále Václava II. z let 1300 – 1305, zvaný též *Constitutiones iuris metallici*. Ačkoliv byl na svou dobu nesmírně pokrokový, podíleli se na něm přední osobnosti tehdejší právní vědy, jako byl například Gozzius z Orvieta, a to zejména v oblasti bezpečnosti práce, či k odměňování (v § 20 první knihy se výslovně hovoří o povinnosti platit horníky slušně a řádně), k organizování zaměstnanců se stavěl odmítavě. V knize první, o osobách v hornictví, konkrétně v §§ 9 a 10 kapitoly XVII, se výslovně zakazuje organizování zaměstnanců, zejména pak kovářů.

Tento přístup přetrval až do druhé poloviny devatenáctého století. V těchto časech byla stávka, pod vlivem liberální ideologie, považována za nepřípustný tlak na zaměstnavatele. Například živnostenský řád, tedy zákon číslo 227/1859 ř. z. v ustanovení § 76 zavazoval zaměstnance k věrnosti, poslušnosti a úctě vůči zaměstnavateli. Další ustanovení tohoto zákona, konkrétně §§ 81 a 82 stanovovali, že pracovník, který předčasně ukončil pracovní poměr bez zákonného důvodu, může být potrestán nejen pokutou či vězením v délce až tří měsíců, ale může být policejně donucen k návratu do práce. Vedle těchto ustanovení, které znemožňovali stávkovat, bylo zakázáno i organizování zaměstnanců v organizacích dobově zvaných koalice. Zákon 117/1852 ř. z., trestní zákoník, v §§ 479 a 481 hrozil vězením v délce až do tří měsíců za úmluvy směřující k tomu, aby společným odepřením práce nebo jinými prostředky byla vynucena vyšší mzda nebo jiné pracovní podmínky. Proti stavu z dob předchozích šlo o zákaz koalic pro všechny zaměstnance vůbec. Vůči koalicím s povahou odborových organizací se v praxi používala i ustanovení §§ 286 až 299 téhož zákoníku, namířená vůči „tajným společnostem“, zejména po zrušení §§ 479 a 481 (viz níže).

Rostoucí počty zaměstnanců přiměly stát začít řešit vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem konstruktivnějším způsobem než pouhou represí. Stát se zároveň snažil přesvědčit zaměstnance, že dokáže chránit jejich zájmy lépe než stávkování či odbory. První podnět přišel z Anglie, kde byl v roce 1824 přijat zákon uznávající koaliční svobodu za

účelem ovlivňování mzdy a pracovních podmínek. Koaliční svoboda u nás vznikla tzv. koaličním zákonem číslo 43/1870 ř. z. (v Uherské části monarchie zákonný článek V/1878), který zrušil ta ustanovení trestního zákoníku, tedy §§ 479 a 481, která perzekvovala koalice. Výslovně tedy koaliční svobodu nezavedl, pouze přestaly být trestně stíhány stávky, pokud nedošlo k „ohrožení veřejného klidu a pořádku“, který vyžadovaly jiné předpisy. Za přestoupení tohoto zákona, např. donucoval-li by někdo pracovníky ke stávce, mohl být potrestán trestem vězení v rozmezí osmi dnů až třech měsíců. O bezzubosti tohoto zákona svědčí však především to, že jednání stávkujících osob bývalo v praxi trestně kvalifikováno jako vydírání či veřejné násilí a stíháno na základě trestního zákoníku přísnějšími tresty, než před přijetím tohoto zákona. Jakákoliv stávka pak vždy vyvolala zvláštní pozornost úřadů, které zasahovaly proti stávkujícím všemi možnými prostředky – od policejní šikany, přes vypovězení stávkujících z obce, do které nepříslušeli a kde zastavili práci, až po povolání armády ke střelbě do stávkujících (tato praxe přetrvala i hluboko do první republiky, například při Duchcovské či Frývaldovské stávce v roce 1931 bylo zastřeleno mnoho lidí).

2. 2. 2. Právo na stávku v právu 1. republiky

Vznik samostatné ČSR byl mimo jiné umožněn i rozsáhlou generální stávkou na konci října. Tato stávka byla motivována především cílem zabránit rabování majetkových hodnot ze strany prohabsburských úřadů. Za první republiky se, oproti současné době, stávkovalo poměrně častěji (především díky horším pracovním podmínkám zaměstnanců oproti současnosti), zmínil bych především velkou generální stávku z 10. až 15. prosince 1920, stávku železničářů ze srpna 1920 na podporu Rudé armády v bitvě u Varšavy (typický případ politické stávky, kdy pracovníci drah bránili převozu válečného materiálu pro poláky přes Československé území) či stávky z dob velké hospodářské krize, jako byly již zmiňované stávky Frývaldovská a Duchcovská. I přesto nebo možná právě proto, za první republiky nebyl přijat žádný zákon o stávce.

Koaliční svobodu, zaručovala už ústava 121/1920 Sb. V ustanovení § 114 odst. 1 stanovila, že „*Právo spolčovací k ochraně a podpoře pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských poměrů se zaručuje.*“ Jinak se na stávku vztahovaly recipované předpisy rakouské. Dalším předpisem, který se dotýkal stávek, byl zákon číslo 309/1921 Sb. proti útisku a na ochranu svobody ve shromážděních. Tento zákon poměrně vágně definoval delikt

útisku jako „Kdo s někým (jeho rodinou, příbuzným neb osobou pod jeho ochranou jsoucí) zle naloží nebo mu způsobí újmu na těle, svobodě, cti, majetku nebo výdělku, nebo mu takovou újmu pohrozí, nebo vědomě využítuje bezprostředně mu hrozící tísně nebo využije svého postavení jako úředník, učitel, duchovní nebo zaměstnavatel, chtěje tím bezprávně na něm vynutiti, aby něco konal, opomenul, nebo snášel, dopouští se útisku, bez újmy trestnosti činu podle jiných ustanovení trestních“. Podle ustanovení § 1 odstavce 2 tohoto zákona se stávka či výluka výslovně neměla považovat za útisk: „Stávku nebo výluku nelze považovati za újmu ve smyslu odstavce prvního, leč by byly namířeny proti jednotlivým zaměstnancům, z pohnutek národnostních, náboženských anebo politických“. Tedy, stávkování bylo povoleno, pokud nepůsobilo diskriminačně.

Zde bych chtěl ještě zmínit dva judikáty z těchto časů – Prvním je rozsudek Rt 1339/1923, původně v trestní věci, který říká, že „stávkou nelze hroziti za účelem, by vynuceno bylo přistoupení neorganizovaných dělníků k odborové organizaci“. Šlo o situaci, kdy obžalovaní nutili své spolupracovníky ke členství v odborové organizaci pod pohrůzkou stávky. Rozsudek také definoval podmínky uplatnění práva na stávku: „právo na stávku má dělník jen tehdy, chce-li jí upravit svůj pracovní poměr k svému zaměstnavateli, nikoli však k tomu cíli, by upravoval pracovní poměr jiných dělníků k sobě samému, po případě k organizaci, jejímž jest členem.“

Se stávkou jako útiskem souvisí druhý rozsudek, číslo 18599/31, týkající se potvrzení rozpuštění spolku "Hnutí pro křesťanský komunismus v Československu" v roce 1928, který chtěl využívat stávkování jako prostředku k odpírání branné povinnosti, což tehdejší soudy považovali za porušování veřejného pořádku (a tedy útisk).

2. 2. 3. Právo na stávku v době Protektorátu

Za protektorátu se stávek dotklo především Heydrichovo Nařízení říšského protektora v Čechách a na Moravě o vyhlášení civilního výjimečného stavu ze dne 27. září 1941, číslo RP 28/41. Stávky byly považovány za rušení pracovního míru, vytvořeného řadou jiných předpisů a souzeny stannými soudy podle stanného práva. Co by to pro případné stávkující znamenalo, si není třeba rozepisovat. Takřka totožný přístup ke stávkám byl použit i ve Slovenském štátu.

2. 2. 4. Právo na stávku po roce 1945

Po roce 1945 měla nastat kontinuita s předválečnou první republikou, a to se týkalo i právních předpisů dotýkajících se stávky. Ale kontinuita nebyla úplná – osvobozená republika měla být dle programu první poválečné vlády státem, kde se „nepřipustí, aby převládal kořistnický zájem příživnických jednotlivců a skupin“. Předpisem číslo 144/1946 Sb. byly sloučeny odborové organizace do jedné, která byla fakticky ovládnuta státem, díky čemuž ztratila jakýkoliv význam.

Květnová ústava číslo 150/1948 S. se o právu na stávku nezmiňuje, stejně jako socialistická ústava 100/1960 Sb. Stávkování se tak dostalo do právního vakua. Státně-kapitalistické diktatuře jistě chyběla vůle právo na stávku legalizovat, daná do jisté míry i poněkud zvláštním uchopením pracovního vztahu jako vztahu mezi zaměstnancem a národem. Prezident Antonín Zápotocký se dal slyšet ve svém projevu bezprostředně navazujícím na Plzeňské povstání v červnu 1953, které bylo provázeno stávkovou vlnou, že „nehodlá pěstovat kult dělníka, kterému je všechno dovoleno“. Právní vakuum tak prorážely jen (jako v dobách minulých) trestněprávní předpisy, zejména pak nechvalně proslulý zákon 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky, především pak delikt sdružování proti státu z § 3, který svou dikcí, tedy: „Kdo se s někým spolčí v úmyslu podvracet samostatnost, ústavní jednotnost nebo územní celistvost republiky anebo její lidově demokratické zřízení, její společenskou nebo hospodářskou soustavu anebo její národní povahu, zaručené ústavou, bude potrestán pro přečin tuhým vězením od tří měsíců do tří let“, připomíná dávné trestní předpisy rakouské. Do právního řádu se pak stávka a právo na ní vrátili až po roce 1989.

2. 3. Právo na stávku v mezinárodním právu veřejném

Tato kapitola se ve třech bodech a jednom podbodu zabývá zakotvením práva na stávku v mezinárodním právu veřejném. Právo na stávku je garantováno ve více multilaterálních mezinárodních smlouvách přijatých na platformě Mezinárodní organizace práce. Své zakotvení našlo i v Evropské sociální chartě a Mezinárodním paktu o hospodářských

sociálních a kulturních právech. Ve všech případech se jedná o dokumenty, které nelze přímo aplikovat bez odpovídající právní úpravy v rámci vykonávacích právních předpisů. Tyto dokumenty se vesměs omezují jen na všeobecnou deklaraci práva na stávku, podrobnou úpravu ponechávají vnitrostátním předpisům. Ačkoliv výjimky se najdou i zde, například v Nizozemsku je právo na stávku upraveno přímo Evropskou sociální chartou. Česká republika je prostřednictvím článku 10 Ústavy přímo vázána mezinárodními smlouvami, které byly ratifikovány. Provedení příslušných ustanovení v České republice proběhlo zakotvením práv do Listiny základních práv a svobod.

2. 3. 1. Právo na stávku v normotvorbě Mezinárodní organizace práce

Mezinárodní organizace práce (dále jen „MOP“) je jednak díky své unikátní tripartitní struktuře, jednak díky tomu, že je součástí institucionálního systému Organizace spojených národů, nejlepší a nejuniverzálnější platformou pro řešení pracovních právních otázek. Z tohoto důvodu je pak velkou inspirací pro normotvorbu nejen států, ale i EU a Rady Evropy.

Z celé řady dokumentů MOP mají k problematice práva na stávku vztah především dvě. Jde o Úmluvu číslo 87 z roku 1948 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat (dohoda byla ratifikovaná ČSSR dne 21. 1. 1964 a publikovaná ve sbírce zákonů pod číslem 489/1990 Sb.) a o Úmluvu číslo 98 z roku 1948 o vykonávání zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat (dohoda byla ratifikovaná ČSSR dne 21. 1. 1964 a publikovaná ve sbírce zákonů pod číslem 470/1990 Sb.).

Uvedené dohody však právo na stávku zmiňují jen nepřímo a otázka, zda je v nich právo na stávku vyjádřeno explicitně, je předmětem sporů (viz bod 2. 2. 1. 1.).

2. 3. 1. 1. Spory o explicitní vyjádření práva na stávku v normotvorbě Mezinárodní organizace práce

V roce 2013 vzplál na půdě MOP spor o to, zda je, či není právo na stávku explicitně vyjádřeno v úmluvách MOP. Jde o spor podstatně hlubší, pravou podstatou sporu je spíše to, zda, respektive do jaké míry, musí či může Výbor nezávislých expertů v rámci své činnosti vykládat úmluvy MOP.

Odpůrci explicitního vyjádření práva na stávku v úmluvách MOP argumentují zejména následujícími argumenty: Výbor expertů má formálně schválený mandát pouze k

„technickému“ posuzování, zda vnitrostátní legislativa a praxe odpovídá textu úmluv. Výklad smluv samých je z ústavy MOP svěřen jedině Mezinárodnímu soudnímu dvoru (respektive zvláštnímu tribunálu MOP, který ovšem nebyl nikdy zřízen, ačkoliv s ním počítá ústava MOP ve svém článku číslo 37). Dalším argumentem odpůrců je, že právo na stávkou není zmíněno v žádné z úmluv, samotné slovo stávkou je možno nalézt pouze jednou a to ještě ve zcela jiné souvislosti. Posledním a nejpádňějším argumentem odpůrců je, že v době přípravy relevantních úmluv (tedy úmluv č. 87 a 98) bylo v záznamech z jednání výslovně uvedeno, že se tyto úmluvy problematiky stávkou nijak nedotýkají a nemají na tuto otázku žádný vliv (ani ji nezakazují ani ji nedovolují).

Příznivci explicitního vyjádření práva na stávkou v úmluvách MOP zase pracují s následujícími argumenty. I při prostém srovnávání se určité míře výkladu vyhnout nelze, jinak by musel Výbor nezávislých expertů zcela rezignovat na svou funkci. Vnitrostátní legislativa velmi často pracuje se zcela odlišnou terminologií od úmluv, úmluvy samy nezřídka dávají širší prostor pro rozličné způsoby implementace (např. formulace „when appropriate“, „when necessary“ aj.). Dalším argumentem příznivců je, že úmluva číslo 87 hovoří o cíli „podporovat a hájit zájmy pracovníků nebo zaměstnavatelů“. Proto je třeba, aby byly odbory vybaveny účinnými prostředky pro dosahování tohoto cíle, jinak by šlo o pouhou a bezzubou proklamaci. A takovýmto účinným prostředkem je stávkou.

Tento spor vydatně přispěl ke krachu jednání na 103. zasedání Mezinárodní konference práce, kde byla tato otázka opět otevřena. Díky tomu se nepodařilo přijmout na Výboru CAS (Committee for the Application of Standards) závěry k 19 z 25 projednávaných případů. Zároveň byla tato otázka předmětem řady vystoupení v plénu. V době psaní této práce je již jisté, že se nepodaří řešení najít uprostřed MOP a bude nutné spor předložit Mezinárodnímu soudnímu dvoru k rozhodnutí.

2. 3. 2. Mezinárodní pakt o hospodářských sociálních a kulturních právech

Mezinárodní pakt o hospodářských sociálních a kulturních právech (ratifikován ČSSR dne 23. 12. 1975 a publikován pod číslem 120/1976 jako vyhláška ministra zahraničních věcí) právo na stávkou zaručuje výslovným způsobem. Čl. 8 Paktu, týkající se především svobody koaliční, zavazuje v ustanovení bodu 1. písmena d) smluvní státy zajistit „*právo na stávkou za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země.*“. Pakt tedy nijak právo na stávkou nedefinuje a ponechává úlohu provedení na smluvních státech. V bodu 2. tohoto

článku Pakt zakotvuje možné omezení „uložit zákonná omezení výkonu těchto práv (tj. práv ze svobody koaliční) pro příslušníky ozbrojených sil nebo policie nebo správních orgánů státu.“.

2. 3. 3. Právo na stávkou v normotvorbě Rady Evropy

Rada Evropy garantuje v článku 11 Dohody o ochraně lidských práv a základních svobod (ratifikovaná ČSFR dne 19. 3. 1992 a publikovaná ve Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí pod číslem 209/1992 Sb.) svobodu shromažďování a sdružování. Právo a svobodu pokojného shromažďování a sdružování s jinými je zaručena všem a výslovně je zaručena možnost zakládat na obranu svých zájmů odbory a vstupovat do nich. Výkon těchto práv může být omezen pouze zákonem a v míře nezbytné v demokratické společnosti v zájmu bezpečnosti (ať už národní či veřejné), při předcházení nepokojům a zločinnosti, v rámci ochrany zdraví, morálky či práv a svobod jiných. Z tohoto zákazu jsou však možné výjimky pro příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy, kterým je možné, právě z výše zmíněných důvodů, tato práva omezit.

Evropská sociální charta a stejně tak Revidovaná Evropská sociální charta (ratifikovaná ČR v roce 2012) upravuje právo na kolektivní vyjednávání v článku 6 své druhé části. Článek 6 odstavec 4. zaměstnancům a zaměstnavatelům přiznává v případě konfliktu zájmů právo na kolektivní akce, včetně práva na stávkou, s omezením výhrady závazků vyplývajících z před tím uzavřené a platné kolektivní smlouvy. Právo na stávkou však nijak nedefinuje.

Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku, do jehož pravomoci patří i výklad výše zmíněného ustanovení (Revidované) Evropské sociální charty, ve své judikatuře také právo na stávkou nijak nedefinuje. Ustanovení článku 6 odst. 4. však vykládá v tom smyslu, že se netýká tzv. politické stávky (viz bod 2.1.2).

Ze znění výše zmíněného ustanovení však jednoznačně vyplývá, že upravuje stávkou jen v případě konfliktu zájmů v oblasti kolektivního vyjednávání, nikoliv jiné druhy stávek. Toto je ale limitováno tím, že Evropský soud pro lidská práva ve své judikatuře vytvořil širokou doktrínu uplatňování pojmu konflikt zájmů. V rámci monitoringu legislativy členských států Rady Evropy, na kterém Revidovaná Evropská sociální charta spočívá, Evropský výbor pro sociální práva členským státům vyčítá hlavně neúměrné zužování důvodů, pro které se může stávkou uskutečnit. Dále pak omezování práva na stávkou jen na odbory (což je případ České republiky, ale nejen jí), stanovování restriktivních procedurálních podmínek (týkajících se

například tajného hlasování či oznamovací povinnosti, taktéž případ České republiky) či uplatňování neúměrně extenzivní definice tzv. nepostradatelných služeb.⁷

2. 4. Právo na stávkou v právu Evropské unie

Tato kapitola se ve třech bodech snaží postihnout zakotvení práva na stávkou v právu Evropské unie. Je však nutno podotknout, že v právu EU, a to jak v primárním, tak v sekundárním, není právo na stávkou upraveno nijak komplexně. Navíc je upraveno pouze v souvislosti s kolektivním vyjednáváním, což jeho případné uplatnění snižuje. Třetí bod této kapitoly se zabývá institutem tzv. nadnárodní stávkou a pokouší se ukázat, jak je na tento institut nahlíženo i v jiných zemích Evropy. Čtvrtý bod se stručně zabývá právní úpravou stávkou v některých Evropských zemích.

2. 4. 1. Právní úprava kolektivních akcí v právě EU

V právu Evropské unie je právo na stávkou garantováno především v Chartě základních právu EU (dále jen „Charta“), která po vstupu tzv. Lisabonské smlouvy nabyla charakteru pramene primárního právu EU. Charta se zabývá problematikou práva na stávkou ve VI. hlavě s názvem Solidarita, konkrétně v článku 28 s názvem „Právo na kolektivní vyjednávání a kolektivní akce“. Charta zde zaručuje pracovníkům a zaměstnavatelům, respektive jejich příslušným organizacím, aby v souladu s právem a praxí Unie a dotčených států, vyjednávali a uzavírali kolektivní smlouvy na odpovídajících úrovních a v případě zájmového konfliktu vést na obranu svých zájmů kolektivní akce, tedy i stávkou. Zdůraznění stávkou zákonodárcem souvisí s povahou stávkou jako prostředku ultima ratio. Důležitá je i formulace „*vhodných úrovních*“, která poskytuje právní základ nejen pro kolektivní akce na státní úrovni, ale i na úrovni daleko širší. Stejně jako Revidovaná Evropská sociální charta však upravuje kolektivní akce jen v případě konfliktu zájmů při kolektivním vyjednáváním a nijak nevěnuje pozornost jiným druhům kolektivních akcí.

Evropská unie se k podpoře sociálního dialogu na evropské úrovni zavázala i v hlavě X. SFEU, konkrétně v článku 154, který stanoví že: „*1. Úkolem Komise je podporovat konzultace mezi sociálními partnery na úrovni Unie a přijímat všechna účelná opatření pro*

⁷ ŠVEC, op. cit., s. 155.

usnadnění jejich dialogu, přičemž zajišťuje vyváženou podporu jednajících stran. 2. Za tím účelem Komise před předložením návrhů z oblasti sociální politiky konzultuje se sociálními partnery otázku možného zaměření akce Unie. 3. Považuje-li Komise po takové konzultaci akci Unie za účelnou, konzultuje se sociálními partnery obsah zamýšleného návrhu. Sociální partneři předají Komisi své stanovisko, případně doporučení. 4. Při konzultaci podle odstavců 2 a 3 mohou sociální partneři informovat Komisi o svém úmyslu zahájit postup podle článku 155. Doba trvání tohoto postupu nesmí překročit devět měsíců, nerozhodnou-li se společně sociální partneři a Komise tuto dobu prodloužit.“ Ve smyslu tohoto článku Evropská unie podporuje konzultace sociálních partnerů a zavazuje se s nimi konzultovat navrhované akce v oblasti sociální politiky. Takový dialog sociálních partnerů pak může podle článku 155 vyústit i do smluvních vztahů včetně dohod, které je následně možné vykonat rozhodnutím rady na návrh evropské komise. V tomto případě jde o sociální dialog, jako i o smluvní vztahy v rámci legislativního procesu na úrovni EU. V tomto případě je třeba na okraj podotknout, že spolupráce sociálních partnerů na evropské úrovni funguje v rámci právního rámce SFEU dobře, konkrétní příkladem budiž Směrnice číslo 99/70/ES o rámcové dohodě o práci na dobu určitou či směrnice číslo 97/81/ES týkající se rámcové dohody o práci na zkrácený čas.

Je tedy možné konstatovat, že současná právní úprava alespoň částečně pokrývá otázky sociálního dialogu na nejnižších (tedy vnitrostátních) a nejvyšších (Evropská unie) úrovních. Mimo pozornost pak ale zůstává úprava střední úrovně, tedy kolektivního vyjednávání a kolektivních akcí v rámci nadnárodních korporací či mezi zaměstnanci a zaměstnavateli z různých zemí.

V sekundární legislativě nejsou kolektivní akce a tím méně i stávka nijak upravené. Vykonávací předpisy k článku 28 Charty lze najít pouze v právních řádech jednotlivých zemí, které navíc uplatňují velmi různorodý přístup.

Mnoho předpisů se však této tematice věnuje částečně či alespoň okrajově. Jde především o Směrnici Rady číslo 98/59/ES z 20. června 1998 o aproximaci právních předpisů členských států týkajících se hromadného propuštění, Směrnici Rady číslo 2001/23/ES z 12. března 2001 o aproximaci zákonů členských států, týkajících se zachování práv zaměstnanců při převodu podniků, závodů či částí podniků nebo závodů. Dále pak Směrnice číslo 2002/14/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. března 2002, kterou se ustavuje všeobecný rámec pro informování a projednání se zaměstnanci v Evropském společenství. Tato směrnice ve svém článku 4. odst. 4. písm. b) stanoví, stejně jako Charta, že projednání se mají konat na příslušné „úrovni řízení a zastoupení v závislosti na projednávané věci“. Podobné formulace

obsahuje i Směrnice Rady číslo 2000/43/ES z 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na rasový nebo etnický původ, či ve Směrnici Rady číslo 2000/78/ES z 27. listopadu 2000, kterou se ustanovuje všeobecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Směrnice o hromadném propouštění a Směrnice o převodu podniků zase uvádí, že se mají uplatnit bez ohledu na to, zda příslušné rozhodnutí vykonatelné na úrovni zaměstnavatele či na úrovni podniku, který řídí zaměstnavatel⁸. Evropské právo zde tak vytváří zárodek právního rámce pro nadnárodní kolektivní vyjednávání, které bude v budoucím, čím dál více globalizovaném světě, potřebnější.

Co se týče nařízení, jako dalšího typu sekundární legislativy EU, chtěl bych vyzdvihnout především nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 864/2007 z 11. června 2007 o rozhodném právu pro mimosmluvní závazkové vztahy (Řím II). Nařízení Řím II, jeden ze základních pramenů evropského mezinárodního práva soukromého a hlavní unifikační nástroj kolizních norem v oblasti mimosmluvního závazkového práva, se práva na stávkou dotýká ve svém článku číslo 9. Tento článek, nazvaný „Protestní akce v kolektivním vyjednávání“ stanoví že, aniž by byl dotčen čl. 4 odst. 28 (tj. Mají-li však osoba, vůči které je vznášen nárok na náhradu škody, a poškozený v okamžiku vzniku škody obvyklé bydliště ve stejné zemi, použije se právo této země.), je rozhodným právem pro mimosmluvní závazkové vztahy, pokud jde o odpovědnost osoby v postavení zaměstnance nebo zaměstnavatele nebo organizací zastupujících jejich profesní zájmy za škody způsobené trvajícím nebo uskutečněnou protestní akcí v kolektivním vyjednávání, právo té země, ve které akce byla nebo má být uskutečněna.

Jde tak o právní úpravu rozhodného práva pokud jde o náhradu škody způsobenou stávkou či výlukou, omezeno pouze na případy z oblasti kolektivního vyjednávání. Nejde tak o obecnou úpravu odpovědnosti za škodu způsobenou stávkou v oblasti evropského práva. Ve smyslu článku 9 nařízení je právem rozhodným právo země, na jejímž se území se protestní akce konala či má konat. Tohoto ustanovení se nejčastěji užije v souvislosti s nadnárodní stávkou (viz bod 2.4.3.)

⁸ ALES, E. et al. Transnational Collective bargaining. Past, Present and Future. Final Report. Brussels : European Commission, 2006, s. 31.

2. 4. 2. Stávka v judikatuře Soudního dvora Evropské unie.

I do oblasti práva na stávku zasáhl, jako do mnoha dalších oblastí, svou judikaturou Soudní dvůr Evropské unie. Tato judikatura, primárně vycházející z oblasti kolektivního pracovního práva, se týká především kolize mezi hospodářskými svobodami a sociálními právy. S právem na stávku souvisí především dvě rozhodnutí: případ Laval, tedy rozsudek Soudního dvora Evropské unie z 18. prosince 2007 ve věci Laval un Partneri Ltd proti Svenska Byggnadsarbetareförbundet, (C-341/05) a případ Viking, tedy rozsudek Soudního dvora z 11. prosince 2007 ve věci International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union proti Viking Line ABP, (C-438/05). Oba případy se týkají kolektivních akcí zástupců zaměstnanců v souvislosti se sociálním dumpingem.

Laval je lotyšská stavební společnost, která vyslala svých 35 zaměstnanců na dočasný výkon práce do Švédska, kde měli pracovat pro dceřinou společnost Lavalu jménem Baltic na stavbě školského zařízení ve městě Vaxholm. Baltic zahájila jednání o přistoupení ke kolektivní smlouvě se švédským odborovým svazem. Švédská právní úprava funguje v tom smyslu, že se nejprve uzavírají kolektivní smlouvy na úrovni příslušného odvětví a až následně, v podmínkách povinného sociálního míru po uzavření smlouvy, se jedná o mzdových otázkách a dalších pracovních podmínkách na podnikové úrovni. Společnost Baltic však požadovala, aby se o mzdových otázkách jednalo už v rámci vyjednávání o přistoupení k odvětvové smlouvě. Odbory navzdory praxi k tomuto požadavku přistoupili. Jednání pak ztroskotala právě na mzdových otázkách, proto následně odbory zahájili kolektivní akci v podobě blokování přístupu na staveniště. Ani pak se nepodařilo dospět k dohodě a spor se nadále vyostřil dalšími kolektivními akcemi, načež byli lotyšští pracovníci staženi domů a společnost Baltic zbankrotovala.

V případě Viking šlo o finskou společnost provozující trajekty, mimo jiné i plavidlo Rosella na lince do Tallinu v Estonsku. Rosella se plavila pod finskou vlajkou a na její posádce se vztahovala kolektivní smlouva uzavřená společností s finským svazem námořníků (dále „FSU“). V důsledku této smlouvy a finské legislativy byla společnost povinná vyplácet zaměstnancům mzdy odpovídající finským podmínkám. Provozování lodi bylo však ztrátové, kvůli konkurenci estonských lodí, které díky nižším mzdám neměly tak vysoké náklady. Proto Viking pojal záměr Rosellu přeregistrovat a provozovat ji pod vlajkou Estonska či Norska. S tím FSU vyjádřila ostrý nesouhlas a požadovala, aby i po přeregistraci bylo rozhodným právem právo finské a nebyl propuštěn žádný z dosavadních členů posádky. Zároveň FSU

požádala o pomoc mezinárodní federaci zaměstnanců v dopravě (dále jen ITF), které byla členem. ITF urychleně vydala oběžník, kterým zakázala jakákoliv samostatná jednání se společností Viking či její estonskou dceřinou společností, a to z důvodu dlouhodobé politiky ITF proti tzv. „levným vlajkám“. Viking pak postup FSU a ITF napadl u soudu s tím, že jde o omezení svobody usazování a nepřímo též bránění volného pohybu zaměstnanců a služeb.

Soudní dvůr v obou případech uznal právo na kolektivní akce (tedy i na stávkou) za základní práva a integrální součást základních principů práva EU, výkon tohoto práva však podrobil jistým omezením. Kolektivní akce tak podle Soudního dvora představují zásah do svobody poskytování služeb a jsou proto přípustné jen za splnění určitých podmínek. Tyto rozsudky jsou důležité zejména pro výklad základních hospodářských svobod EU – neboť z nich vyplývá to, že výkon základních práv se nesmí dostat do rozporu se základními, byť jen hospodářskými, svobodami EU. Soudní dvůr uznal, že Unie má mít krom hospodářských cílů též cíle sociální, zejména zlepšení životních a pracovních podmínek a odtud tedy plyne nutnost najít rovnováhu mezi sociální politikou EU a hospodářskými svobodami. Z judikatury Soudního dvora pak vyplývají čtyři podmínky omezení základních svobod: 1) omezení musí mít legitimní cíl, 2) omezení musí být odůvodnitelné naléhavými důvody všeobecného zájmu, 3) omezení musí být způsobilé dosáhnout cíle, kvůli kterému se dělá a 4) omezení musí být přiměřené. Soudní dvůr uznal ochranu zaměstnanců za legitimní cíl, omlouvající omezení jedné ze základních svobod. Zdůraznil však, že je úlohou vnitrostátních soudů přezkoumat, zda ta která kolektivní akce slouží ke skutečné ochraně zaměstnanců. Podle Soudního dvora je cíl ochrany zaměstnanců splněný v tom případě, jsou-li skutečně a vážně ohrožené pracovní podmínky či pracovní místa. Zároveň je nutné přezkoumat, zda neměli zástupci možnost chránit práva zaměstnanců méně agresivními způsoby, než jsou kolektivní akce, respektive prostředky méně restriktivní vůči svobodám EU. Pokud by takové prostředky existovali, má jich být využito primárně a kolektivní akce mají být užity až jako poslední možnost.

Odborná veřejnost podrobila obě rozhodnutí hluboké kritice. Hlavní výtky se týkaly nesprávného nastavení vztahu mezi základními právy a základními svobodami Evropské unie. Evropská konfederace odborů poukazuje zejména na skutečnost, že ony hospodářské svobody je možné vykonávat bez nutnosti prokazování osobitých ospravedlňujících důvodů a je možné jich zcela legálně užívat k sociálnímu dumpingu. Na straně druhé Soudní dvůr neuznal práva na kolektivní vyjednávání a kolektivní akce jako taková, ale jen pokud je cílem jejich užití ochrana zaměstnanců. Bylo-li právo na kolektivní akce výslovně uznané jako právo základní, je nutné vyčlenit ho z aplikace ustanovení o vnitřním trhu. Další závažná výtka směřovala

k tomu, že byl přiznán tzv. horizontální přímí účinek ustanovením SFEU týkajících se svobody usadit se (článek 49) a svobody poskytování služeb (článek 56).

Další zajímavý pohled na problematiku přináší Orlandini⁹ Poukazuje na fakt, že v případě Laval se soudní dvůr rozhodl bránit hospodářské svobody až do té míry, že chrání podnikatele před jejich vlastní svobodnou vůlí. Ve věci Laval totiž soudní dvůr konstatoval, že právo uskutečňovat kolektivní akce, kterými podniky usazené v jiných členských státech mohou být přinucené přistoupit ke kolektivní smlouvě, může být omezením svobody volného pohybu služeb (viz bod 99 rozhodnutí Laval). Orlandini tak argumentuje tím, že smlouva, která je výsledkem vyjednávání mezi zahraničním podnikem a národními odbory, nemůže být považovaná za překážku volného pohybu služeb, pokud podnikatel, jehož svoboda by byla takovou dohodou případně omezená, je smluvní stranou této dohody. Vyhlášení takovéto dohody za protiprávní z důvodu vytvoření překážky volného pohybu služeb by podle něho znamenalo, že se ustanovením SFEU přiznává kogentní povaha, která nemůže být omezena dobrovolným projevem vůle příslušného podniku. Z takového pohledu by měly být podnikatelé považovány za slabší stranu právního vztahu, která potřebuje ochranu před vlastním právním jednáním, což je samozřejmě nesmysl.

2. 4. 3. Nadnárodní stávka

První snahy o zakotvení práva na nadnárodní stávku se objevují již od let devadesátých. Prvotním podnětem bylo zejména vytvoření nadnárodních holdingových zaměstnavatelů, stejně jako stále se více globalizující světová ekonomika. Výše uvedené, jakož i další společenské procesy typu (neo)liberalizace tržních ekonomik, privatizace strategických podniků či vznik mimoevropských center obchodu, způsobily tlak na snížení pracovněprávní ochrany zaměstnanců a jejich zástupců. Působení jednoho zaměstnavatele ve více zemích způsobuje zásadní diferenciaci zaměstnanci a rozšiřuje dvoukolejnost pracovního práva při jejich ochraně. Vznikají tak skupiny zaměstnanců, které pracují u stejného zaměstnavatele, ale mají výrazně jinou možnost praktického využití pracovněprávních prostředků k zabezpečení ochrany vlastních práv a zájmů, související s kvalitou pracovněprávní úpravy té které země. Tento stav je dlouhodobě neudržitelný nejen pro svůj jasně diskriminační charakter, tak pro příkrý rozpor se základními zásadami a všeobecnými principy, na kterých je založená EU,

⁹ ORLANDINI, G. Trade union rights and market freedoms: The European court of justice sets out the rules. *Comparative Labor Law and Policy Journal*, vol. 29:573, s. 573-604.

jako jsou humanizmus, demokracie, rovné zacházení a další. Pak se aktuální model evropského pracovního práva, tedy tzv. flexicurita, stává jen těžko naplnitelným.

Právní úprava většiny evropských států se úpravě nadnárodní stávky nijak nevěnuje. Nejčastějším způsobem její realizace je tak pak stávka solidární, tedy taková, jejímž cílem je vyjádření podpory a solidarity účastníkům tzv. primární či prvotní stávky. Ve většině zemí, které povolují solidární stávku jako legální, je možné pod tento institut subsumovat jak národní, tak nadnárodní stávku. Při absenci právní úpravy se pak použije stejná úprava jako pro vnitrostátní stávku. Při všeobecně skoupé míře právní úpravy práva na stávku v zemích EU je zde velký prostor pro soudcovskou tvorbu práva. Alespoň zkratkovitě bych se zde chtěl věnovat právní úpravě nadnárodní stávky v některých zemích EU.

Belgické právo přistupuje k solidární stávce poměrně benevolentně, čímž podporuje možnost nadnárodních stávek na Belgickém území. Zajímavým institutem pak je, že případná protiprávnost primární stávky nemá vliv na posuzování zákonnosti stávky solidární, což je zcela v přímém opaku k úpravám ostatních zemí (zejména české). Další osobitostí Belgické úpravy je pojmání práva na stávku jako práva individuálního. Naopak v Dánsku jsou všechny sekundární kolektivní akce považovány za nezákonné, pokud se konají na podporu jiného sporu, který probíhá mimo dánské území. Jde o porušení povinnosti dodržování sociálního smíru, kterou dánský právní řád obsahuje. Výjimkou je možnost, že primární akce je legální, tato akce probíhá a existují zde dostatečné společné zájmy účastníků obou akcí. Otázka zákonnosti primární akce se posuzuje podle zákonů země, ve které se akce koná. V případě rozporu se pak uplatní dánské právo. Francouzská právní úprava solidární stávky není limitována geograficky. Solidární stávka francouzských zaměstnanců na podporu svých zahraničních kolegů je tak chápána jako čistě vnitro francouzská solidární stávka a je legální za stejných podmínek. Tedy: zaměstnanci musí být zaměstnáni u stejného zaměstnavatele, respektive u stejné skupiny zaměstnavatelů. Primární akce musí být legální (podle místních předpisů) a musí se týkat pracovních podmínek. Nejpravděpodobněji nejexaktnější právní úpravu nadnárodní solidární stávky má Řecko. Solidární stávka Řeckých odborově organizovaných zaměstnanců za účelem podpory svých zahraničních kolegů je pak možný za následujících podmínek: obě skupiny zaměstnanců jsou zaměstnány podniky patřícími ke stejné nadnárodní skupině, výsledek sporu v zahraničí bude mít přímé důsledky na zájmy dotčených řeckých zaměstnanců a solidární akce v Řecku je dopředu odsouhlasena národní odborovou konfederací, ke které řečtí zaměstnanci náleží prostřednictvím odborové konfederace, které jsou členy. V Itálii je podle rozsudku místního Nejvyššího soudu z roku

1979 nadnárodní solidární stávka legální, pokud existuje určitý společný zájem mezi italskými a zahraničními zaměstnanci a splňuje-li taková stávka všechny náležitosti, které vyžaduje italský právní řád. Solidární akce na podporu zahraničních zaměstnanců jsou povolené i v Norsku. Primární akce musí být legální a musí být realizované oznámení o uskutečnění akce. Od přijetí rozhodnutí o stávce a její realizaci tak může uplynout určitý čas (od 14 až po 21 dní). Ve Švédsku zase platí, že pokud je primární akce legální, není potřeba dodržet požadavek sociálního míru stanovený v dané kolektivní smlouvě. Legalita primární akce se posuzuje podle práva země, kde se provádí s výjimkou, pokud je tato v přímém rozporu s švédským právním pořádkem.

K návrhům de lege ferenda v oblasti nadnárodní stávky se dostanu v bodu 2.8.2 této práce.

2. 4. 4. Právní úprava práva na stávku v právním řádu některých Evropských zemí

V Nizozemsku se po několika rozhodnutích Nejvyššího soudu z devadesátých let právo na stávku řídí přímo Evropskou sociální chartou. Právo na stávku je zde pojímáno jako právo individuální, přičemž realizátorem bývají odborové organizace. Právo na stávku je limitováno soudním výkladem: mělo by jít o prostředek ultima ratio, vyhlášení stávky by měla být věnována náležitá pozornost, stávka by měla šetřit práva 3. osob. Nizozemsko je zemí s nejmenším počtem stávek, zejména díky fungujícímu sociálnímu dialogu, stávky se objevují pouze v souvislosti s out-sourcingem, pak v dopravě a veřejném sektoru.

Ve Francii má právo na stávku ústavní základ. Podobně jako u nás, se ústava omezuje pouze na jeho garanci, s tím, že výkon tohoto práva je možný jen v rámci provádějících zákonů. A stejně jako u nás je francouzská právní úprava stávek nedostatečná, a její těžiště tkví v judikatuře soudů. Lze konstatovat, že stávka suspenduje pracovní poměr, ale nelze ji považovat za porušení pracovní smlouvy a nezakládá výpovědní důvod.

V Řecku je právo na stávku upraveno v samostatném zákoně číslo 1264/1982. Zákon přiznává právo na vyhlášení stávky jen odborové organizaci. Na úrovni zaměstnavatele může odborová organizace vyhlásit stávku jen po schválení záměru v tajném hlasování členské základny, výkonná rada může stávku vyhlásit jen v trvání několika hodin. Odborové svazy a konfederace vyhláší stávku prostřednictvím rozhodnutí výkonné rady. Zákon umožňuje

stávkovat i v době, kdy existuje platná kolektivní smlouva. Nezákonnost stávky prohlašují soudy, zejména pro porušení procesních náležitostí či v případě ohrožení veřejnosti.

V Irsku požívá právo na stávku též ústavní garance, zákonná úprava je rozdělena do zákona číslo 1946/2005 o pracovněprávních vztazích a zákona číslo 1941/1976 o odborových organizacích. Stávku může vyhlásit jen odborová organizace na základě předchozího tajného hlasování.

Obdobně jako ve Francii, v Itálii je právo na stávku garantováno ústavou, s tím že podrobnosti stanoví zákon. Tento nebyl doposud přijat, jediná úprava stávkování se tak nachází v zákoně 146/1990, týkajícího se stávky zaměstnanců poskytujících nezbytné služby. Zajímavým institutem italské právní úpravy je existence devítičlenné dozorčí komise, která se vytváří z řad odborníků na ústavní a pracovní právo, kterou jmenují obě komory parlamentu a která dohlíží na správnou aplikaci zákona.

V Lucembursku zákoník práce vyžaduje dodržování sociálního míru, což zakazuje vyhlásit stávku po dobu trvání kolektivní smlouvy.

Zajímavá a osobitá je úprava práva na stávku na Litvě. Právo na stávku je upraveno zákoníkem práce, stávka může být vyhlášena i pro pouhý rozpor zájmů, za což teorie považuje všechny právní spory mající kolektivní povahu. Stávku na Litvě může vyhlásit nejen odborová organizace, ale i rada zaměstnanců. Rozhodnutí o vyhlášení stávky však musí v tajném hlasování schválit tři čtvrtina zaměstnanců u daného zaměstnavatele.

Španělská ústava garantuje právo na stávku jako základní právo zaměstnanců. Stávku může vyhlásit odborová organizace, jiné typy institucionálních zástupců zaměstnanců (zaměstnanecké rady) i samotní zaměstnanci. Ačkoliv jsou královským dekretem 17/1977 zakázané politické a solidární stávky, španělský soud zatím uznal legálnost takových stávek vždy, byly-li vedeny za účelem ochrany hospodářských a sociálních práv. Jakákoliv dohoda, která je dohodnuta mezi stávkujícími a zaměstnavatelem je považovaná za kolektivní smlouvu. Španělský právní řád obsahuje ustanovení o sociálním smíru, je tedy zakázané stávkovat po dobu platnosti kolektivní smlouvy.

Právní řád Velké Británie neobsahuje pozitivní garanci práva na stávku. Legislativa však poskytuje ochranu některým druhům kolektivních akcí, které by jinak byly považované za nezákonné. Jde o akce zaměřené na podporu v pracovním sporu (trade dispute). Politické a solidární stávky jsou nezákonné.

2. 5. Právo na stávkou ve vnitrostátním právu České republiky

Tato kapitola se zabývá úpravou/neúpravou práva na stávkou v České republice. Postupuje popisně prameny práva podle jejich právní síly, případně speciality. Třetí bod se týká nejvýznamnější judikatury, ačkoliv odkazy na judikaturu jsou přítomné i v dalších bodech. Předposlední bod se týká stávek mimo právní úpravu. Zamýšlí se především nad jejich zákonností a pravidly, dále pak možnými negativními právními důsledky takovéto stávkou pro zaměstnance jí se účastníci. Konečně poslední bod by měl spíše patřit do oblasti de lege ferenda, přesto jsem jej po uvážení zařadil z důvodu větší vhodnosti sem.

2. 5. 1. Zakotvení práva na stávkou v pramenech ústavního pořádku

Na rozdíl od ústavy slovenské republiky, česká ústava právo na stávkou nezakotvuje. Právo na stávkou zakotvuje Listina základních práva a svobod (uvozena zákonem číslo 2/1993 Sb., dále jen „Listina“), což souvisí s českým pojetím polylegální ústavy a zakotvením úpravy lidských práva mimo ústavu v užším slova smyslu. Právo na stávkou je upraveno v hlavě čtvrté listiny, je tak zařazeno mezi „Hospodářská, sociální a kulturní práva“, podle některých teoretiků tedy mezi základními lidskými právy druhé (ve třístupňovém pojetí) či třetí (ve čtyřstupňovém pojetí) generace.

Listina ve svém článku 27, odstavci 4, zaručuje právo na stávkou za podmínek stanovených zákonem. Zároveň však v souladu s mezinárodněprávní úpravou stanovuje, že toto právo nepřísluší soudcům, prokurátorům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů. Listina tak tedy neobsahuje definici stávkou, dokonce ani nestanoví, za jakých podmínek se může konat, ústavodárce plně ponechal odpovědi na tyto otázky na vůli zákonodárce. Právo na stávkou je ústavně zaručené základní právo, avšak podmínky jeho uskutečňování má stanovit obyčejný zákon¹⁰. Dále je nutno zmínit, že ze základních lidských práva upravených v článku 27 Listiny je právo na stávkou jediným, které funguje v režimu článku 41 odstavce 1 Listiny. Tedy takovým, jehož je možno se domáhat pouze mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí.

¹⁰ SUCHÁNEK, Radovan. Rozbor ústavních aspektů práva na stávkou z hlediska zamýšlené prováděcí zákonné úpravy, Praha 2011.

Tato ústavní úprava zcela zjevně svědčí o tom, že původní ústavodárce (tedy Federální shromáždění) byl při její tvorbě inspirován zejména formulací obsaženou v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, který v čl. 8 odst. 1 písm. d) zakotvuje „*právo na stávku za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země*“ (viz bod 2. 3. 2 této práce).¹¹

Zajímavé je zamyšlení se nad článkem 23 Listiny, upravující právo na odpor, tedy že: „*Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.*“ v souvislosti s právem na stávku. České právo neumožňuje čistě politickou stávku (viz bod 2. 6. 4.), toto je však jeden z případů kdy by čistě politická stávka legální byla. Problematikou tohoto ustanovení je především vymezení právních podmínek, za kterých by mělo být toto přirozené právo na odpor uplatněno.¹² Domnívám se však, že stávka, jakož i jiné nátlakové akce kolektivního práva, by byly dobrými nástroji při jeho realizaci, jak již historie ukázala (například ve Francii roku 1968 či v Československu roku 1989 donutili generální stávky občanů odejít tehdejší vládnoucí garnituru).

Článek 27 odstavec 4 Listiny v části za středníkem stanoví, že: „*toto právo nepřísluší soudcům, prokurátorům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů.*“ Zde je nutno poznamenat, že pojem soudci označuje soudce obecných soudů i soudce Ústavního soudu, pod pojmem prokurátoři Listina míní (ve smyslu článku 109 Ústavy) státní zástupce), pod pojmem příslušníci ozbrojených sil vojáky v činné službě, podle § 3 odst. 3 zákona číslo 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, a konečně příslušníky bezpečnostních sborů příslušníky Policie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR, Celní správy ČR, Vězeňské služby ČR, Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace ve smyslu § 1 odst. 1 zákona číslo 361/ 2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

Dále je nutné zmínit osoby, kterým je možno právo na stávku podle článku 44 Listiny omezit (tedy ne odepřít). Pojem tohoto omezení je pak třeba vykládat v souladu

¹¹ tamtéž.

¹² PAVLÍČEK op. cit., s. 238-9

s ustanoveními článku 4 odstavců 2 („*Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod upraveny pouze zákonem.*“) a 4 („*při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*“). Za tyto zaměstnance je třeba považovat:¹³ Zaměstnance státní správy ve funkcích určených zákonem; podle dosud neúčinného ustanovení § 66 odst. 1 služebního zákona (tedy zákona, kterým se mění zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech), nepřísluší vykonávat právo na stávkou představeným, což jsou podle § 9 odst. 1 služebního zákona vedoucí státní zaměstnanci, kteří jsou oprávněni vést na jednotlivých stupních řízení správního úřadu podřízené státní zaměstnance, ukládat jim služební úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat výkon jejich služby a dávat jim k tomu závazné příkazy. Dále pak zaměstnanci územní samosprávy ve funkcích určených zákonem; zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, zaměstnancům územní samosprávy, resp. úředníkům územních samosprávných celků však právo na stávkou nijak neomezuje. A konečně osoby v povoláních, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví; těmito osobami jsou pak zejména:

- osoby vykonávající zdravotnické povolání lékaře podle zákona č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, v platném znění,
- osoby vykonávající povolání zdravotnického záchranáře a řidiče vozidla zdravotnické záchranné služby (§ 18 a 35 zákona č. 96/2004 Sb., o nelékařských zdravotnických povoláních, ve znění pozdějších předpisů),
- další zaměstnanci zdravotnických zařízení nebo zařízení sociální péče, pokud by stávkou došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů (§ 20 písm. g/ zákona o kolektivním vyjednávání),
- osoba vykonávající povolání báňské záchranné služby (§ 7 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů),
- zaměstnanci obsluhující zařízení jaderných elektráren, zařízení se štěpným materiálem a zařízení ropovodů nebo plynovodů (§ 20 písm. h/ zákona o kolektivním vyjednávání),
- zaměstnanci při řízení a zabezpečování letového provozu (§ 20 písm. i/ zákona o kolektivním vyjednávání),

¹³ SUCHÁNEK, op. cit.

- příslušníci sborů požární ochrany, zaměstnanci závodních jednotek požární ochrany (§ 20 písm. j/ zákona o kolektivním vyjednávání),
- zaměstnanci zabezpečující telekomunikační provoz, pokud by stávkou došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů (§ 20 písm. j/ zákona o kolektivním vyjednávání),
- zaměstnanci, kteří se podílejí na ochraně životů a zdraví v oblastech postižených živelními událostmi, ve kterých byla příslušnými státními orgány vyhlášena mimořádná opatření (srov. poněkud širokou formulaci § 20 písm. k/ zákona o kolektivním vyjednávání).

Na základě mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána a které jsou součástí právního řádu (viz čl. 10 Ústavy) nelze okruh osob, jimž lze omezit právo na stávku, rozšířit nad kategorie vymezené Listinou. Je nutno poznamenat i fakt, že ustanovení čl. 8 odst. 2 Paktu připouští uložení zákonných omezení výkonu tohoto práva pouze pro příslušníky ozbrojených sil, policie nebo správních orgánů státu, tudíž česká ústavněprávní úprava je poněkud nad rámec tohoto dokumentu.

Výše zmíněný výčet osob, u nichž je možno právo na stávku omezit v režimu článku 44 Listiny je výčtem taxativním. Jeho rozšíření, například z důvodu tzv. „minimálních služeb“, by bylo protiústavní, jak judikoval Ústavní soud v nálezů sp. zn. Pl. ÚS 61/04, vyhlášeným pod číslem 16/2007 Sb.

2. 5. 2. Právo na stávku v zákonných pramenech práva

Právo na stávku je zakotveno v zákoně číslo 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, konkrétně v ustanovení jeho §§ 16 – 26. Zákon byl inspirován dánskou úpravou, která není ani ve své domovině považována za dostačující. §§ 16 až 21 se týkají přímo stávky, §§ 22 až 26 upravují otázky se stávkou související. Ačkoliv jde o úpravu relativně podrobnou, nelze ji považovat za dostatečnou – tyto nedostatky měl odstranit nový zákon o stávce a výluce, který se nedostal dále než stadia věcného záměru (viz bod 2. 5. 5. této práce).

V českém právním řádu je uplatnění práva na stávku konstruováno jako krajní prostředek řešení sporu o uzavření kolektivní smlouvy, čemuž také odpovídají podmínky jeho uplatnění, které zákon o kolektivním vyjednávání vyžaduje.

Podmínky nutné pro vyhlášení stávky jsou upraveny v ustanovení § 16 odstavce 1, zákona o kolektivním vyjednávání. Vyhlášení stávky je možné užít jako krajního prostředku ve sporu

o uzavření kolektivní smlouvy v případě, kdy nedojde k uzavření kolektivní smlouvy ani po řízení před zprostředkovatelem a smluvní strany nepožádají o řešení sporu rozhodce. Tyto podmínky můžeme rozdělit na podmínku věcnou, tedy spor o uzavření kolektivní smlouvy a dvě podmínky procesní – a to předcházející řízení před zprostředkovatelem a skutečnost, že věc nebyla přeložena rozhodci (z toho důvodu, že řízení před rozhodcem a stávka mají být sobě navzájem alternativou). Všechny ostatní stávky, například na vynucení plnění z kolektivní smlouvy, se pak nachází mimo rámec úpravy zákona o kolektivním vyjednávání, již z tohoto důvodu lze usuzovat jeho nedostatečnost, neboť zde chybí jakýkoliv jiný nástroj.

V ustanovení § 16 odstavce druhého je definovaná stávka pro český právní řád jako: „*částečné nebo úplné přerušování práce zaměstnanci*“. Odstavec třetí povoluje stávku solidární „*na podporu požadavků zaměstnanců stávkujících ve sporu o uzavření jiné kolektivní smlouvy*“, opět pouze při splnění podmínek odstavce prvního. Konečně odstavce čtvrtý definuje účastníka stávky: „*za účastníka stávky se po celou dobu jejího trvání považuje zaměstnanec, který s ní souhlasil; zaměstnanec, který se ke stávce připojil, se za jejího účastníka považuje ode dne připojení se ke stávce*“. Toto je důležité zejména v odpovědnostních vztazích a u nároků z oblasti pracovního práva a práva sociálního zabezpečení.

§ 17 zákona o kolektivním vyjednávání upravuje vyhlášení stávky. Česká úprava je formalistická, zcela zakazuje spontánní živelné stávky. Stávky může vyhlásit pouze odborová organizace (jak bylo již popsáno výše), navíc o jejím vyhlášení musí hlasovat kvalifikovaná většina zaměstnanců – nejméně jedna polovina zaměstnanců zaměstnavatele se musí hlasování účastnit, přičemž pro stávku musí být minimálně dvě třetiny z nich. O hlasování je navíc odborová organizace povinna vyhotovit zápis. To se týká jak podnikových kolektivních smluv, tak kolektivních smluv vyššího stupně, tak stávky solidární. Zákon dále stanovuje oznamovací povinnost odborové organizace zaměstnavateli. Alespoň tři pracovní dny před vyhlášením stávky musí odborová organizace oznámit zaměstnavateli, kdy bude stávka zahájena, jaké jsou její důvody a cíle, počet zaměstnanců, kteří se stávky zúčastní, a seznamy pracovišť, která nebudou v době stávky v provozu. Do tohoto počtu se pak nezahrnují určité zvláštní skupiny zaměstnanců, taxativně jmenované v ustanovení § 20 písm. g), h), i), j), k), kteří se nesmí účastnit ani hlasování o stávce.

Ustanovení § 18 odstavce 1 vychází přímo z práva na stávku jako práva lidského: „*Zaměstnanci nesmí být bráněno účastnit se stávky, ani nesmí být donucováni k účasti na*

stávce“. Odstavec druhý upravuje vztah stávkujících k nestávkujícím – nemá jím být bráněno v práci či v přístupu, potažmo odchodu na či z pracoviště. Tomu odpovídá i povinnost zaměstnavatele z ustanovení § 25 kdy „*v průběhu stávky zaměstnavatel nesmí přijímat náhradou za účastníky stávky na jejich pracovní místa jiné občany*“. Není zcela jasné, jaké občany tím zákonodárce myslel, zda pouze české, nebo osoby mající jakékoliv státní občanství, což by zase otvíralo otázku zaměstnávání bezdomovců jako stávkokazů. Nejlepší výklad bude asi ten, že zákonodárce ještě používal starou terminologii, kdy se slova občan a fyzická osoba používala jako synonyma a zákaz se tak vztahuje na přijímání jakýchkoliv pracovníků na pracovní místa stávkujících.

Zabezpečení provozu a nejnütnější činnosti zaměstnavatele upravuje i ustanovení § 19. Zde je dokonce zakotvena i povinnost odborové organizace poskytnout zaměstnavateli nezbytnou součinnost po celou dobu trvání stávky při zabezpečení ochrany zařízení před poškozením, ztrátou, zničením nebo zneužitím, přičemž zaměstnanci, kteří se na těchto činnostech podílí, jsou povinni řídit se pokyny zaměstnavatele i pokud se účastní stávky.

Stávka se ukončuje rozhodnutím odborové organizace, která ji vyhlásila či rozhodla o jejím zahájení, jak stanovuje § 26. O ukončení stávky musí odborová organizace zpravit zaměstnavatele bez zbytečného odkladu, a to dokonce písemnou formou.

Ustanovení §§ 20 a 21 se týkají nezákonnosti stávky. § 20 taxativně vymezuje, jaké stávky se považují za nezákonné: jde o stávky kterým nepředcházelo řízení před zprostředkovatelem, což neplatí v případě solidární stávky, stávky které byly vyhlášeny nebo pokračují po zahájení řízení před rozhodcem nebo po uzavření kolektivní smlouvy, stávky které nebyly vyhlášena nebo zahájena za podmínek stanovených v § 17 zákona o kolektivním vyjednávání či z jiných důvodů, než jaké jsou uvedeny v zákoně. Dále pak stávky solidární, pokud zaměstnavatel účastníků této stávky zejména s ohledem na hospodářskou návaznost nemůže ovlivnit průběh nebo výsledek stávky zaměstnanců, na podporu jejichž požadavků je solidární stávka vyhlášena, stávky v případě branné pohotovosti státu a v době mimořádných opatření (viz níže), a stávky určitých skupin zaměstnanců (písmena g) až k) ustanovení) - zaměstnanců zdravotnických zařízení nebo zařízení sociální péče, pokud by stávkou došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů, zaměstnanců při obsluze zařízení jaderných elektráren, zařízení se štěpným materiálem a zařízení ropovodů nebo plynovodů, soudců, prokurátorů, příslušníků ozbrojených sil a ozbrojených sborů a zaměstnanců při řízení a zabezpečování letového provozu, příslušníků sborů požární ochrany, zaměstnanců závodních jednotek požární

ochrany a členů záchranných sborů zřízených podle zvláštních předpisů pro příslušná pracoviště a zaměstnanců zabezpečujících telekomunikační provoz, pokud by stávkou došlo k ohrožení života nebo zdraví občana, popřípadě majetku, a konečně zaměstnanců, kteří pracují v oblastech postižených živelnými událostmi, ve kterých byla příslušnými státními orgány vyhlášena mimořádná opatření.

Ustanovení § 21 se naopak zabývá procesními aspekty nezákonnosti. Stanovuje, že stávku za nezákonnou může prohlásit pouze soud, věcně příslušnými v prvním stupni jsou zde soudy krajské. Návrh na určení nezákonnosti, který ale nemá vůči stávce odkladný účinek, může podat jen omezený okruh osob – zaměstnavatel, resp. organizace zaměstnavatelů a státní zástupce.

Ustanovení § 22 upravuje pracovněprávní nároky zaměstnanců, a to jak těch, kteří se stávky účastní, tak těch co nikoliv. Za dobu účasti na stávce nepřipadá mzda ani její náhrada. Naopak těm zaměstnancům, kteří se stávky neúčastnili, musí zaměstnavatel umožnit výkon práce a není-li to možné, náleží jim náhrada mzdy. V případě, že vykonávají práce podle § 19 zákona o kolektivním vyjednávání, a příslušela by za ní nižší mzda, je zaměstnavatel povinen tento rozdíl nahradit. Toto ustanovení upravuje i otázku absence v práci – před vydáním rozhodnutí soudu o nezákonnosti stávky jde o absenci omluvenou, v případě prohlášení stávky za nezákonnou jde o absenci neomluvenou, a to od chvíle, kdy dané rozhodnutí nabude právní moci.

Otázky upravené ustanoveními §§ 23 a 24 jsou podrobněji rozebrány v kapitole 2. 6. této práce, proto se zde jimi zabývat nebudu.

V některých, zejména vedlejších otázkách (odpovědnostní vztahy, pracovněprávní nároky) se jako pramen úpravy uplatní i zákoník práce, jako subsidiární předpis k speciálnímu předpisu zákonu o kolektivním vyjednávání, v nejobecnější míře se zde může uplatnit i zákoník občanský.

V souvislosti se stávkou je třeba zmínit i ustanovení zákona číslo 240/2000 Sb., krizového zákona. Konkrétně jde o § 3 odstavec 7, který vylučuje vyhlásit stav nebezpečí z důvodu stávky vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů, dále o § 5 písm. f, který umožňuje na dobu nezbytně nutnou a v nezbytném rozsahu omezit právo na stávku, pokud by tato stávka k narušení či znemožnění záchranných či likvidačních prací. S výše zmíněným zákonem souvisí i zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR

(konkrétně ustanovení §§ 9a odst. 2 – vztah ke krizovému řízení a 53 odst. 6 – omezení základních lidských práv a svobod). Konečně posledním zákonem, dotýkajícím se práva na stávkou je ústavní zákon 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, který svými článkem 6 umožňuje vládě současně s vyhlášením nouzového stavu omezit usnesením práva obsažená ve zvláštním zákoně (tedy i právo na stávkou).

2. 5. 3. Právo na stávkou v judikatuře nejvyšších českých soudů

K nejdůležitějším rozhodnutím, týkající se stávkou, patří u nás rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2104/2001. Slouží k výkladu, za jakých podmínek je možné užití práva na stávkou. Právo na stávkou podle něj lze vykonat nejen ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, ale i za účelem obrany jiných hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců u jejich zaměstnavatele. Zároveň však logicky stanovuje, že pokud stávkou nesouvisí se sporem o uzavření kolektivní smlouvy, nemůže být posuzována ani analogicky podle zákona č. 2/1991 Sb. – čímž vytváří prostor pro stávkou mimo režim zákona, o kterých se rozepíší v bodu 2. 5. 4. Konečně stanovuje, že účast zaměstnance na stávce, jejímž účelem není obrana hospodářských a sociálních zájmů, ale prosazování personálních zájmů pracujících, je třeba považovat za porušení pracovní kázně.

S tímto posledním bodem souvisí i další rozhodnutí Nejvyššího soudu číslo 21 Cdo 2489/2000, které mimo jiné říká, že *„Právo na stávkou zakotvené v článku 27 odst. 4 Listiny základních práv a svobod musí být vykonáváno způsobem, který šetří jak práva osob na stávce nezúčastněných, tak práva zaměstnavatele. Účast na stávce neopravňuje zúčastněného k tomu, aby nad míru nezbytnou pro realizaci práva na stávkou omezoval práva jiných osob.“* Důležité na něm je, že týká nejen stávek podle zákona o kolektivním vyjednávání, ale i mimo něj.

Dalším rozhodnutím, které bych zde chtěl zmínit, je rozhodnutí číslo Pl. ÚS 83/06, které se mimo jiné také zabývá právem na stávkou, konkrétně jeho subjekty. Výslovně zde zakazuje radám zaměstnanců kolektivně vyjednávat, uzavírat kolektivní smlouvy, a využívat prostředků řešení kolektivních sporů, jako je i stávkou.

Velmi důležitým je rozhodnutí Ústavního soudu číslo Pl. ÚS 61/04 týkající se práva na stávkou přímo. Rozhodnutí bylo vydáno na základě návrhu na zrušení některých ustanovení § 17 zákona o kolektivním vyjednávání, týkající se především kvóra zaměstnanců. Ústavní soud tento návrh zamítl a zamyslel se nad otázkou stávkou v několika oblastech. Nejprve řekl,

že Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) právo na stávku v obecné poloze uznává a garantuje. Toto právo přísluší v zásadě všem osobám bez rozdílu (s výjimkou soudců, prokurátorů a příslušníků ozbrojených sil a bezpečnostních sborů) a ve stejném rozsahu. Zákon je může omezit jen u osob vyjmenovaných v článku 44 Listiny. Stanovení podmínek výkonu tohoto práva pak Listina svěřuje zákonodárci, který díky tomu má velmi široký prostor pro své uvážení. Zákonodárce však nesmí postupovat svévolně, což znamená, že zákonodárce musí, s výše uvedenou výjimkou, respektovat princip rovnosti a stanovit meze práva na stávku stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky (podle článku 4 odst. 3 Listiny). Zákonodárce nesmí postupovat ani nerozumně. Zajímavé je pak i zamyšlení, že vzhledem k článku 41 odst. 1 Listiny nemusí být zákonná úprava práva na stávku v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tedy nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny. Zákonodárce by měl podle Ústavního soudu šetřit podstatu a smysl práva na stávku (podle článku 4 odst. 4 Listiny). Zákonem tedy například nelze právo na stávku zcela zakázat nebo je omezit vůči jiným osobám než vyjmenovaným v článku 44, respektive článku 27 odst. 4 Listiny. Nelze ani stanovit takové podmínky pro výkon tohoto práva, jejichž splnění by reálně nebylo možné, díky čemuž by se garance práva na stávku stala pouhou proklamací. Ke konci pak Ústavní soud napsal: *„Protiústavnost zákona regulujícího proceduru vyhlášení stávky nezpůsobuje hypotetická možnost jeho zneužití, pokud proti všem negativním jevům, k nimž může v souvislosti s plněním podmínek zákona docházet, existuje účinná soudní ochrana.“*

Dalším důležitým rozhodnutím je rozsudek Nejvyššího soudu 31 Cdo 218/98, týkající se Sporu o určení nezákonnosti stávky a způsobilost být účastníkem řízení. Píše se v něm, že pokud rozhodl příslušný odborový orgán, že vyhlášená stávka bude zahájena v průběhu dne, je požadavek ustanovení § 17 odst. 5 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání splněn tehdy, jestliže jmenný seznam stávkujících zaměstnanců byl zaměstnavateli předložen (doručen) alespoň (rozuměj nejpozději) v ten den, který předchází dni, po jehož uplynutí má být stávka zahájena; zároveň tento den musí být dnem pracovním. Ve sporu o určení nezákonnosti stávky přiznává rozsudek věcnou legitimaci příslušnému odborovému orgánu jako žalovanému, tento orgán má totiž způsobilost být účastníkem přímo ze zákona o kolektivním vyjednávání (podle ustanovení jeho § 19).

Podobným rozhodnutím je i rozsudek číslo Cdon 8/94 týkající se žaloby na určení nezákonnosti stávky. Hovoří o tom, že subjekty uvedené v ustanovení § 21 zákona o kolektivním vyjednávání, tedy zaměstnavatel, resp. organizace zaměstnavatelů a státní

zástupce, které jsou oprávněné k podání návrhu na určení nezákonnosti stávky, nejsou povinné prokazovat naléhavý právní zájem na tomto určení. Dále hovoří i o tom, že zákonem stanoveným znakem stávky je přerušení práce (úplné nebo částečné). Není-li tento zákonem stanovený předpoklad splněn, nejde o stávku, ohledně níž by bylo možné podat návrh (žalobu) o určení nezákonnosti. Protože ale nelze vyloučit na straně subjektů, které jsou oprávněné k podání návrhu na určení nezákonnosti stávky, zájem na určení toho, zda byla stávka vyhlášena z důvodů jiných, než které jsou uvedeny v zákoně o kolektivním vyjednávání, a to i když ke stávce nedošlo (například proto, že byla odvolaná). K návrhu o určení toho, zda byla nezahájená stávka vyhlášena z jiných důvodů, než které jsou v zákoně (konkrétně v ustanovení § 16) je na straně zaměstnavatele, respektive organizace zaměstnavatelů zapotřebí prokázat naléhavý právní zájem (podle ustanovení § 80 písm. c) Občanského soudního řádu) na tomto určení.

Konečně posledním důležitým rozhodnutím, které se zabývá nezákonností stávky je rozsudek Nejvyššího soudu číslo 2 Co 157/97. Zabývá se velmi důležitou otázkou stávek neupravených zákonem. Hovoří, že neexistence zákona, který by podle čl. 27 odst. 4 Listiny základních práv a svobod vymezil podmínky, za kterých je možné realizovat právo na stávku, ještě neznamená, samozřejmě s výjimkou případů podle zákona o kolektivním vyjednávání, jakoukoliv negaci ústavou zaručeného práva na stávku. Zároveň však to znamená, že neexistence zákonné úpravy stávky, s výjimkou zákona, neznamená, že by soud nemohl o tom rozhodovat, zda je stávka nezákonná či není.

2. 5. 4. Stávky zákonem neupravené

Tento bod se zabývá problematikou stávek mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání. Vzhledem k tomu, že pro tento typ stávek chybí jakákoliv jiná právní úprava, s výjimkou garance práva na stávku v Listině, která přináší s sebou možnost mnoho různých výkladů, a to nejen ve vztahu k zákonu o kolektivním vyjednávání. Tato oblast je tak díky tomu spíše předmětem různých dohadů a teorií, které mají různý stupeň přesvědčivosti a svá slabá a silná argumentační místa. Každopádně se nedá dát za pravdu ani jediné a s jistotou lze říct pouze to, že stávka mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání představuje velmi složitý případ aplikace práva neboli hard case.¹⁴

¹⁴ PREUSS, Ondřej. Jaké jsou důsledky politické stávky? *Právní rozhledy*. 2011, roč. 19, č. 20, s. 737 – 740. ISSN 12106410. s. 738.

K analýze stávky mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání je třeba zamyslet se nejdřív nad otázkou její zákonnosti. Již zde se střetává několik přístupů.

První z nich je možné považovat za restriktivní, neboť ten považuje za klíčové ustanovení článku 41 odst. 1 Listiny, podle kterého se lze práva na stávku domáhat jen na základě prováděcích předpisů (tedy jen na základě zákona o kolektivním vyjednávání), a všechny ostatní stávky jsou nezákonné. Zastánci této teorie operují se třemi argumenty: ustanovení čl. 41 odst. 1 je kogentní normou, od které se nelze odchýlit. Pokud tedy stanoví, že práva na stávku se lze domáhat jen v mezích prováděcích předpisů, znamená to, že stávka, která tento rámec překračuje, je nezákonná. Navíc zastánci této teorie považují článek 41 za lex specialis k článku 2 odst. 3. Druhý argument zdůrazňuje, že čl. 27 odst. 4 Listiny zaručuje právo na stávku za podmínek stanovených zákonem. Spolu se zařazením do čl. 41 se tedy jedná o již druhý odkaz na prováděcí předpis. Ústavodárce tak údajně dává jednoznačně najevo, že stávky mimo rámec prováděcího předpisu mají být považované za nezákonné. Konečně poslední argument spočívá v tom, že pokud by se připustila zákonnost stávky, která není upravená v zákoně, tak by nastal rozpor s principem právní jistoty. Tato teorie, velmi pozitivisticky založená, vůbec nezohledňuje minimální provedení práva na stávku zákonodárcem. Dle mého názoru tak tato teorie představuje protiústavní omezení práva na stávku a z tohoto důvodu je zcestná.

Druhým možným přístupem je přístup svým způsobem extenzivní. Tento přístup považuje za klíčové ustanovení článku 2 odst. 3 Listiny, zakotvující princip legální licence. Vzhledem k tomu, že kromě zákona o kolektivním vyjednávání nelze jinde nalézt výslovný zákonný zákaz stávky je nutné považovat za zákonné všechny stávky, a to včetně stávek politických. Jednou ze slabin tohoto přístupu je to, že se nijak nevypořádává s možnou specialitou čl. 41 LZPS vůči čl. 2 odst. 3. Další slabinou tohoto přístupu je nedostatečné přihlídnutí ke kontextu ústavnímu zakotvení práva na stávku v čl. 27 odst. 4. Listina zaručuje právo na stávku pouze v souvislosti s ochranou a prosazováním hospodářských a sociálních zájmů, stávky z jiných příčin vůbec Listinou zaručené nejsou.

Poslední přístup, který se snaží najít cestu mezi oběma výše zmíněnými a má mezi odbornou veřejností nejvíce zastánců (na druhém místě je, nikoliv překvapivě, přístup restriktivní), považuje za zákonné jen některé stávky mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání. Kombinuje tak ustanovení článku 2 odst. 3 Listiny s článkem 27. odst. 4. Listiny – tedy za zákonné považuje jen ty stávky, směřující k ochraně a prosazování hospodářských a sociálních zájmů. Tomuto přístupu bývá vytýkáno, především ze strany restriktivců, nedostatečné vypořádání se s ustanovením čl. 41 odst. 1 LZPS, nesprávná aplikace čl. 2 odst.

3 či rozpor s principem právní jistoty, což je ale dáno především nedostatečnou úpravou práva na stávku v českém právu.

Dle mého názoru je však možné i politické stávky považovat za takové stávky, které splňují podmínky článku 27. odst. 4. (vzpomeňme například na protesty proti asociálním reformám neoliberální vlády Petra Nečase) a proto se přikláním k tomu považovat za zákonné všechny možné stávky.

Pokud tedy nejsme zastánci restriktivního výkladu a připouštíme, že existují zákonné stávky i mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání, je nutné se poohlédnout po nějakých pravidlech, kterými by se měly při absenci zákonné úpravy řídit. Část odborné veřejnosti se přiklání k principu analogického použití zákona o kolektivním vyjednávání, což vyústilo i v rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Co 157/97, který stanoví, že je *„třeba použít analogické aplikace právní normy, která upravuje právní vztahy dané věci nejbližší, což zejména při posuzování procedurálních podmínek legitimacy stávky je zák. č. 2/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů“*. Tento přístup byl podrobován kritice, že účel zákona o kolektivním vyjednávání je jiný (upravovat kolektivní vyjednávání a stávky v souvislosti s ním, ne všechny stávky) a není jej tedy možné používat. Zdůrazňován byl i zákaz použití analogie v souvislosti s možným omezením lidských práv a svobod. Kritika nakonec zvítězila, jak vyplynulo z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 21 Cdo 2104/2001, kdy *„jasně vyplývá, že právní úprava stávky v ustanovení § 16 až § 26 zákona je použitelná toliko pro stávky, které jsou vyhlášeny jako krajní prostředek ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy.“* V současnosti panuje shoda, že stávky mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání by se měly řídit principy a zásadami vyplývajícími z mezinárodního práva a z ústavních a pracovněprávních předpisů práva českého. Najít tyto pravidla a principy je pak úkolem judikatury, stejně jako určení podmínek a mezí výkonu práva na stávku mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání.

Za nejdůležitější pravidlo, kterým se stávky mimo rámec zákona o kolektivním vyjednávání musí řídit, je podle judikatury Nejvyššího soudu nutné považovat podmínku legálního cíle – tedy obrana hospodářských a sociálních zájmů. Stávky, které by pak k tomuto cíli nesměřovaly, je třeba považovat za nezákonné. Dalším principem je podle Nejvyššího soudu princip proporcionality – tedy a bylo právo na stávku *„vykonáváno způsobem, který šetří jak práva osob na stávce nezúčastněných, tak práva zaměstnavatele“*, protože ani výkon práva na stávku nikoho *„neopravňuje k tomu, aby nad míru nezbytnou pro realizaci práva na*

stávku omezoval práva jiných osob“. Tento princip je při posuzování legálnosti stávek standardně využíván zahraničními soudy a hlavně Soudním dvorem Evropské unie.

Nicméně Nejvyšší soud nepřinesl nic ke konkrétním podmínkám zákonnosti stávky, které pak mohou být dovazovaná z judikatury nižších soudů (např. usnesení sp. zn. 1 Nc 12/2011 a především již několikrát zmiňovaný rozsudek sp. zn. 2 Co 157/97). K těmto podmínkám pak patří: zda stávce předcházela snaha o smírné řešení problému, reálná podpora stávky, způsob vyhlášení stávky (zde se pracuje především se skutečností, zda byl zaměstnavatel varován s dostatečným předstihem a opět se využije úpravy zákona o kolektivním vyjednávání). Dalším klíčovým pravidlem posouzení zákonnosti stávky mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání je pak to, zda stávka dostatečně šetřila oprávněné zájmy osob na stávce nezúčastněných, ale pouze nad nezbytně nutnou mez, neboť stávka je nátlakovým prostředkem, který je nutné pocítit a pokud by nebyl vyvinut žádný nátlak, nešlo by ani o stávku. Navíc tento princip by mohl protiústavně omezit právo na stávku u některých skupin pracovníků, např. u zaměstnanců v dopravě.

V souvislosti se stávkami mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání se dříve objevoval i názor, že přezkum jejich zákonnosti nenáleží soudům, které mohou přezkoumávat pouze zákonnost stávek v zákonném rámci. Tento názor byl smeten poukázáním na článek 36 Listiny, podle nějž se každý může *„domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu“*, což potvrdil i Vrchní soud v Praze v již několikrát citovaném rozsudku sp. zn. 2 Co 157/97 *„okolnost, že chybí zákonná úprava, neznamená, že by soud nemohl ve věci rozhodovat, protože to by ve svém důsledku znamenalo odeprání práva (denegatio iustitiae), což Listina v čl. 36 nepřipouští.“*. Zde je také důležité upozornit na ustanovení § 9 odst. 2 písm. e) Občanského soudního řádu, které stanoví, že *„krajské soudy rozhodují jako soudy prvního stupně ve sporech o určení nezákonnosti stávky nebo výluky“*, což, platí i přes rozpornou judikaturu v minulosti (např. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. 37 C 50/95), dnes bez výjimky pro všechny stávky (a výluky).

Je třeba říct, že i v případě stávky mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání praxe umožňuje nařídit vydání předběžného opatření, jako tomu bylo např. v roce 2011 usnesením Městského soudu v Praze sp. zn. 1 Nc 12/2011 (které bylo nakonec zrušeno pro procesní pochybení), ačkoliv stejně jako u stávek podle zákona o kolektivním vyjednávání platí, že jde o hrubý zásah do ústavních práv zaměstnanců.

V případě stávek mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání je třeba se také důsledně zamyslet nad možnými negativními právními důsledky pro zaměstnance, který se takové stávky účastní. Podle principů Mezinárodní organizace práce (a tedy mezinárodního práva), nikdo nesmí být postihován za účast v legální stávce. V českých poměrech, ale bývaly určitou částí odborné veřejnosti považované za nelegální i stávky mimo rámec zákona o kolektivním vyjednávání. Uplatnila se zde teorie tzv. oslabeného práva – právo na stávku sice existovalo, stávka je zákonná, nezákonné jsou však její důsledky a je tak možný postih zaměstnanců. Šlo by například o sankce za porušení pracovní kázně, neomluvené absence a odpovědnost za škodu. Proti tomuto názoru ale svědčí především to, že právo na stávku je jedním ze základních lidských práv a podle ustanovení článku 3 odst. 3 Listiny „*nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod*.“ Dále pak je tato teorie v rozporu s ustanovením § 14 odst. 2 zákoníku práce, tedy s: „*zaměstnavatel nesmí zaměstnance jakýmkoliv způsobem postihovat nebo znevýhodňovat proto, že se zákonným způsobem domáhá svých práv vyplývajících z pracovněprávních vztahů*“. Vedle toho proti tomuto názoru svědčí už zmíněný princip mezinárodního práva pracovního.

Zcela jiná právní situace však panuje ohledně stávek mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání, které jsou zcela nezákonné, a za jaké mohou být považovány stávky za prosazení personálních nebo čistě politických požadavků. Účasti na takovéto nezákonné stávce není českým právním řádem poskytována žádná ochrana a v úvahu tak připadá i postih za samotnou účast na stávce. Taková účast pak může být posuzována jako neomluvená absence, zaměstnance lze postihnout pro porušení pracovní kázně a zaměstnavatel po něm může i uplatnit nárok na náhradu škody, protože v případě nezákonné stávky platí stejná hlediska jako v době mimo stávku a po nezákonně stávkujících pracovnících může zaměstnavatel požadovat plnění všech jejich povinností. Případná odpovědnost za škodu by se nejspíš pak řídila zákoníkem práce, jelikož škoda by byla způsobená při plnění pracovních úkolů (respektive v přímé souvislosti s nimi), a to neplněním pracovních úkolů. Účast na nezákonné stávce může také představovat neomluvenou absenci již od samého počátku. Tento důsledek není vázán na pravomocné rozhodnutí soudu o nezákonnosti stávky, jako je tomu v případě stávky v rámci zákona o kolektivním vyjednávání, což je vůči zaměstnancům velmi přísné.

Pro zaměstnance je tak velmi důležité posouzení, zda stávka mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání které se hodlá účastnit, je či není zákonná. V případě stávky zákonné chrání zaměstnance před postihem důsledkem uplatnění ústavně zaručeného práva, naopak účast na nezákonné stávce může v krajním případě mít pro zaměstnance fatální důsledky, jako

i výpověď z pracovního poměru, což bohužel potvrdil i Nejvyšší soud v svém rozsudku sp. zn. 21 Cdo 2104/2001.

2. 5. 5. Věcný záměr zákona o stávce a výluce

Po obecné úpravě práva na stávku je poptávka, zejména ze strany zástupců zaměstnanců, již dlouhou dobu. Hlavním argumentem pro přijetí alespoň nějaké úpravy je fakt, že chybí prováděcí předpis k ustanovení čl. 27 odst. 4 LZPS (tedy „Právo na stávku je zaručeno za podmínek stanovených zákonem.“ Tady je třeba vzpomenout i čl. 41 odst. 1 „Práv uvedených v čl. 27 odst. 4 je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí“). Zákon o kolektivním vyjednávání, který jako jediný toto ustanovení provádí je nevyhovující, a to ze dvou důvodů. Prvním je, že upravuje pouze stávky speciální – tedy týkající se kolektivního vyjednávání, nikoliv stávky obecně, druhým je ten fakt, že byl přijat ještě před účinností Listiny základních práv a svobod. Současná úprava tedy stojí spíše na judikatuře, což není právě ideální stav, obzvláště v zemi s kontinentálním systémem práva, jakou je Česká republika, ačkoliv nejde v evropském kontextu o ojedinělý případ.

První pokusy přijmout obecnou úpravu se objevily v roce 1997 (blíže viz bod 2. 8. 3.). V roce 2011, v souvislosti s velkou stávkou zaměstnanců v dopravě proti reformám neoliberální vlády v oblastech zdravotnictví, daňového, důchodového a sociálního systému konstatovala vláda nutnost přijmout obecnou úpravu práva na stávku. Usnesením vlády č. 444/2011 z 11. 6. 2011 uložila vláda ministrům práce a sociálních věcí a spravedlnosti zahájit intenzivní činnost na přípravě legislativní úpravy práva na stávku. Tento věcný záměr zákona byl 17. května 2012 projednán a schválen legislativní radou vlády, následně byl několikrát projednáván na zasedáních vlády, přičemž jednání o něm byla stále odkládána, v současné době se tento věcný záměr pod číslem jednacím 290/12 nachází v Knižovně připravované legislativy, a to opět ve stadiu mezirezortního připomínkového řízení.

Věcný záměr zákona vznikl s cílem upravit právo na stávku a výluku jako krajní prostředky ochrany hospodářských a sociálních zájmů, i v takových případech, které budou protestem proti sociálním a hospodářským dopadům různých reforem a nebudou směřovat primárně proti zaměstnavateli. Zákon měl mít plánovanou účinnost od 1. 7. 2013. Důležitými důsledky přijetí tohoto zákona bylo naplnění čl. 27 odst. 4 a 44 Listiny. Dále pak vymezení práva na stávku co se týče definic – ať už stávky, účastníka stávky, organizátora stávky a také

úpravu procedury (lhůt, oznamovací povinnost... atd.). Dalším důsledkem by bylo zvýšení právní jistoty a na něj navazující snížení počtu možných soudních sporů o nezákonnost stávky a vymezení rozhodovacích mantinelů soudům v případě takových sporů. Dotčenými subjekty tohoto zákona jsou zaměstnavatelé, zaměstnanci, odborové organizace, soudní orgány a státní zástupci.

Věcný záměr zákona obsahuje tři varianty možné úpravy. První variantou je varianta nulová (která byla nakonec *de facto* zvolena). Spočívá ponechání dosavadní právní úpravy výkonu práva na stávku, tedy zákon upravující speciální typy stávek (související s kolektivním vyjednáváním) a ostatní typy stávek ponechat upravené přímo LZPS a normami mezinárodního práva, přičemž o nezákonnosti tohoto typu stávek by rozhodovali soudy bez opory v zákoně, resp. s použitím analogie zákona o kolektivním vyjednávání. Tato varianta je předmětem kritiky už přímo ve věcném záměru zákona - není zcela jasné a jednoznačné, které stávky jsou zákonné, jaká práva a povinnosti mají jejich účastníci, respektive organizátoři, zejména u jiných stávek než za účelem uzavření kolektivní smlouvy. Dále chybí určení, za jakých podmínek je vůči těmto osobám možný postih zejména v podobě případného rozvázání pracovního poměru z důvodu porušení „pracovní kázně“ a v podobě náhrady škody. Chybí úprava zajištění tzv. minimálních služeb a povinnosti součinnosti toho, kdo stávku vyhlásil, při zabezpečování ochrany zařízení před poškozením, ztrátou, zničením nebo zneužitím a provozu zařízení, u nichž to vyžaduje jejich charakter nebo účel (typu jaderné elektrárny... apod.), čímž vzniká nebezpečí vážného ohrožení zdraví osob (i stávky se neúčastnících), ale také poškození majetku fyzických a právnických osob.

Druhá varianta navrhuje zpracovat obecný zákon o stávce a výluce, který by upravil institut stávky a výluky jako krajních prostředků, a to alternativně – jak při řešení kolektivních sporů zaměstnanců se zaměstnavatelem, tak při ochraně hospodářských a sociálních zájmů obecně. V souvislosti s tím by došlo ke zrušení převážné většiny ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání týkajících se stávky a výluky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, neboť stávka a výluka ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy by se nadále řídila, v případech, kde nejsou odůvodnitelné výjimky, obecným zákonem o stávce. Naopak, tam, kde je to opodstatněné s ohledem na charakter kolektivního vyjednávání, jehož cílem je uzavření kolektivní smlouvy, zůstane úprava prostřednictvím speciální ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání. V zákoně o kolektivním vyjednávání by byla zrušena následující ustanovení: § 16 odst. 2 (*definice stávky*), § 16 odst. 3 (*definice solidární stávky*), § 16 odst. 4

(definice účastníka stávky), § 17 (definice organizátora stávky, kvórum pro vyhlášení stávky a usnášení se schopnost ohledně stávky, informační povinnost organizátora vůči zaměstnavateli), § 18 (zákaz bránění stávce nebo donucování k účasti na ní, přístup na pracoviště), § 19 (součinnost organizátora), § 20 písm. c) až k) (nezákonnost stávky), § 21 (návrh na určení nezákonnosti stávky), § 22 (pracovněprávní nároky), § 23 (odpovědnost za škodu), § 24 (nároky ze sociálního zabezpečení), § 25 (zákaz přijímat náhradu za účastníky stávky), § 26 (ukončení stávky), § 27 odst. 2 (definice výluky), § 27 odst. 3 (oznamovací povinnost zaměstnavatele), § 28 písm. c) až i) (nezákonnost výluky), § 29 (návrh na určení nezákonnosti výluky), § 30 (pracovněprávní nároky, odpovědnost za škodu, nároky z nemocenského a sociálního zabezpečení), § 31 (ukončení výluky). V zákoně o kolektivním vyjednávání by z oblasti této problematiky zůstaly jen čtyři paragrafy (viz odstavec níže). Zákon o kolektivním vyjednávání by byl k zákonu o stávce a výluce *lex specialis* (zákon o stávce by tak byl *lex generalis*), jiné řešení, například existence dvou na sobě nezávislých zákonů (komplementární úprava), by bylo v rozporu s principem přiměřenosti a přehlednosti právní úpravy.

Druhá varianta byla během připomínkového kritizovaná jako nepřehledná a uživatelsky nepřístupná. Z tohoto důvodu vznikla varianta třetí, která se od druhé nijak neliší obsahem (naopak je s ním zcela totožná), ale svou formou. Změna spočívá v tom, že speciální ustanovení, která měla být podle byt varianty 2 součástí zákona o kolektivním vyjednávání, se z tohoto zákona zcela vyjmou a stanou se součástí zákona o stávce a výluce. Konkrétně by šlo o ustanovení: § 16 odst. 1 (*stávka jako krajní prostředek po řízení před zprostředkovatelem*), § 20 písm. a) a b) (*nezákonnost stávky z důvodu neproběhlého řízení před zprostředkovatelem, zahájeného řízení před rozhodcem, po uzavření kolektivní smlouvy*), § 27 odst. 1 (*výluka jako krajní prostředek po řízení před zprostředkovatelem*), § 28 písm. a), b) (*nezákonnost výluky z důvodu neproběhlého řízení před zprostředkovatelem, zahájeného řízení před rozhodcem, po uzavření kolektivní smlouvy*). V původním návrhu se objevila myšlenka přesunout úpravu procesu kolektivního vyjednávání (tedy ustanovení §§ 1 až 15 zákona o kolektivním vyjednávání) do zákoníku práce. V konečné verzi však byla zvržena a tato úprava ponechána na místě. Tato varianta je nejpřehlednější, a proto je ve věcném záměru zákona doporučena jako ta nejvhodnější.

Úprava se inspirovala v relevantních ustanoveních zákona o stávce a výluce, především proto, že doposud sloužila jako vodítko i pro posuzování jiného druhu stávek než ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy. Zákon o stávce a výluce má mít 19 paragrafů, 18 se dotýká

problematiky stávky, 19. výluky (bude o něm proto řeč v části o výluce). Paragraf jedna stanovuje, že „*Při uplatňování (ochraně) hospodářských a sociálních zájmů může být jako krajní prostředek vyhlášena stávka*“. Zákodárce navrhoval i dikci: „*Nedojde-li k dohodě mezi odborovou organizací a zaměstnavatelem, může být jako krajní prostředek ve sporu o hospodářské a sociální zájmy vyhlášena stávka*“, po proběhlém připomínkovém řízení byla zvolena prve zmíněná varianta, neboť je širší, a tak by lépe provedla ustanovení čl. 27 odst. 4 Listiny. Paragraf 2 definuje stávku, přičemž definice je zcela převzata ze zákona o kolektivním vyjednávání („*stávkou se rozumí úplné nebo částečné přerušování práce zaměstnanci*“). Ustanovení § 3 zakotvuje do českého právního řádu solidární stávku, zejména na základě dokumentů MOP¹⁵, která považuje bránění solidárním stávkám za porušení práva na stávku vůbec. § 4 definuje účastníka stávky: „*Za účastníka stávky se považuje zaměstnanec, který s ní prokazatelně souhlasil při hlasování o stávce nebo kdykoli v jejím průběhu*“. Záměr zákona původně pracoval i s jinou konstrukcí, kdy by se za stávkujícího považovala jen ta osoba, který z důvodu souhlasu se stávkou částečně nebo úplně přerušil práci. Nakonec převládlo širší pojetí – stávkující tak může nadále pracovat či být na překážkách v práci, které odpovídá částečně modifikované úpravě ze zákona o kolektivním vyjednávání. Paragraf pátý stanovuje, kdo může vyhlásit stávku. Zachováno zůstala výlučná pravomoc odborových organizací. Především proto, že odborové organizace mají v rámci pracovního práva na rozdíl od jiných forem sdružování zaměstnanců privilegované postavení, jsou právnickou osobou, mají jasně definovanou pravomoc působit a jednat u zaměstnavatele, v neposlední řadě hraje roli i tradice odborových organizací (na rozdíl od jiných forem). Ustanovení § 6 upravuje kvórum potřebné pro vyhlášení stávky, jde o převzaté ustanovení § 17 odst. 1 zákona o kolektivním vyjednávání, které se v praxi poměrně osvědčilo. Převzatý je i § 7 (konkrétně jde o ustanovení § 17 odst. 4 zákona o kolektivním vyjednávání) upravující oznamovací povinnost organizátora stávky, pouze s jednou změnou – tím je prodloužení oznamovací povinnosti na 5 pracovních dní předem. Věcný záměr zákona pracoval i s variantou, kdy by zaměstnavatel nedostával jen počet zaměstnanců, kteří se stávky zúčastní, ale i jejich věcný seznam. Tato varianta byla v připomínkovém řízení zavrhnuta, protože poškozují práva zaměstnanců. Zcela převzatá ze zákona o kolektivním vyjednávání jsou i ustanovení §§ 8 (bránění stávce nebo donucování k účasti na ní, původně § 18 odst. 1) a 9 (přístup na pracoviště, původně § 18 odst. 2). Ustanovení § 10, upravující povinnosti

¹⁵ například Freedom of Association - Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, International Labour Office Geneva, str. 112 bod 534, Fifth (revised) edition 2006.

součinnosti organizátora se zaměstnavatelem je také převzaté ze zákona o kolektivním vyjednávání (§ 19), doplněno je o povinnost součinných osob řídit se pokyny zaměstnavatele. Paragraf jedenáctý upravuje nezákonnost stávky: „*Nezákonná podle tohoto zákona je stávka, která nebyla vyhlášena nebo zahájena za podmínek stanovených tímto zákonem.*“. Vychází tak přímo z dikce Listiny, která stanovuje, že práva na stávku je možno se domáhat jen v mezích zákona, které ho provádí. Díky tomuto ustanovení se také stane nadbytečným ustanovení § 20 písm. i) zákona o kolektivním vyjednávání, které zakazuje stávkovat soudcům, státním zástupcům (prokurátorům), příslušníkům ozbrojených sil a ozbrojených sborů. Toto ustanovení se do zákona o kolektivním vyjednávání dostalo z toho důvodu, že tento zákon byl přijat před účinností Listiny. § 12 vymezuje okruh osob, jejichž právo na stávku je omezené z důvodu jejich nezbytnosti pro ochranu života a zdraví osob. Jde o příslušníky následujících povolání: zaměstnanců zdravotnických zařízení nebo zařízení sociálních služeb, zaměstnanců při obsluze jaderných zařízení a zařízení ropovodů nebo plynovodů, zaměstnanců při řízení a zabezpečování letového provozu, zaměstnanců, kteří vykonávají činnost v jednotce hasičského záchranného sboru podniku jako své zaměstnání, zaměstnanců podniku při výkonu služby v jednotce dobrovolných hasičů podniku a členů jednotek sborů dobrovolných hasičů v obci zařazených do plánu plošného pokrytí při výkonu služby a zaměstnanců záchranných sborů a havarijních služeb, zaměstnanců zabezpečujících telekomunikační provoz, zaměstnanců, kteří pracují v oblasti postižené živelní pohromou, a konečně strážníků obecní policie. Jejich právo na stávku je omezeno, pokud by mohlo dojít k ohrožení života nebo zdraví osob. Toto omezení se projevuje povinností organizátora stávky zajistit minimální služby po dobu stávky tak, aby nedošlo k ohrožení zdraví či života osob. Záměrně bylo vynecháno ohrožení majetku, které by se mohlo týkat všech zaměstnanců a mohlo by tak působit diskriminačně. Achilleovou patou tohoto ustanovení je definice pojmu minimálních služeb. Jejich rozsah bude u různých povolání různý, podle povinností vyplývajících ze speciálních předpisů či různých etických kodexů; rozsah by tak závisel na dohodě mezi zaměstnavatelem a organizátorem stávky. Ustanovení neobsahuje nic o omezení práva na stávku v dobách krizových stavů. Vzhledem k tomu, že ministerstvo obrany nemělo k návrhu v této oblasti žádné připomínky, tato úprava by i nadále zůstala ve speciálních zákonech (zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany státu a č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení). Ustanovení § 13 upravuje nezákonnost stávky. Zaměstnavatel, popřípadě organizace zaměstnavatelů či státní zástupce mohou podat ve lhůtě patnácti dnů od vyhlášení stávky návrh na určení nezákonnosti stávky ke krajskému soudu, v jehož obvodu má sídlo organizátor, proti kterému tento návrh na určení nezákonnosti směřuje. Text ustanovení je

převzatý ze zákona o kolektivním vyjednávání (§ 21), byla zde pouze z důvodu vyšší právní jistoty přidána lhůta, ve které je návrh na určení nezákonnosti stávky podat. Paragraf čtrnáctý obsahuje úpravu pracovněprávních nároků vzniklých při stávce a v podstatě jde o převzatý text § 22 zákona o kolektivním vyjednávání. Podobně převzatý je i § 15, týkající se odpovědnosti za škodu (konkrétně jed o § 23 zákona o kolektivním vyjednávání). Zcela převzatý je i § 16 (§ 24 zákona o kolektivním vyjednávání), upravující nároky v oblasti některých systémů a dávek. O obou výše zmíněných problematikách píše blíže v kapitole 2. 6. této práce. § 17 stanovuje zákaz přijímat náhradu za účastníky stávky: *„Ode dne oznámení data zahájení stávky až do jejího ukončení nesmí zaměstnavatel přijímat náhradou za účastníky stávky na jejich pracovní místa jiné osoby.“* Pokud by bylo zaměstnavateli umožněno přijímat náhrady za stávkující pracovníky, byl by zcela popřen smysl stávky jako krajního prostředku. Díkce ustanovení je jasnější a méně připouštějící dvojí výklad než díkce obdobného ustanovení v zákoně o kolektivním vyjednávání. Text ustanovení o ukončení stávky, tedy § 18, je zcela převzat ze zákona o kolektivním vyjednávání (konkrétně § 26). Poslední paragraf věcného záměru zákona upravuje výluku, je proto zpracován v části o výluce.

Věcný záměr zákona o stávce a výluce byl hojně kritizován¹⁶, především pro poměrně přísné podmínky vyhlášení stávky (např. nepřiliš jasným vymezením kvóra potřebného pro vyhlášení stávky) a dále také proto, že nepřináší to, proč vlastně vznikl – tedy aby upravil stávky mimo oblast kolektivního vyjednávání. Jde o úpravu vysoce restriktivní, která na místo, aby právo na stávku upravila, naopak zužuje možnosti, kterých bylo v současné právní úpravě již dosaženo.

2. 6. Další otázky související s výkonem práva na stávku

Tato kapitola se ve stručnosti zabývá některými dalšími dopady v oblasti práva, které může stávka způsobit, zejména v oblasti odpovědnosti za škodu při stávce vzniklou a dále pak dopady stávky na oblasti upravené právem sociálního zabezpečení či týkající se překážek v práci.

¹⁶ například stanovisko ČMKOS z 31. 7. 2012

2. 6. 1. Odpovědnost za škodu

Než bude možné psát přímo o otázce odpovědnosti za škodu v případě stávky, je nutné uvědomit si následující věc: u odpovědnostních vztahů je nutné splnit znaky odpovědnosti, tj. porušení povinnosti, vznik škody a příčinnou souvislost mezi nimi. V případě stávky zákonné je možné způsobení škody pouze v situacích, které nemají se stávkou nic společného, škodu způsobenou stávkou způsobit nejde. Odpovědnost za škodu pak může vzniknout pouze při protiprávním jednání, tedy při stávkách nezákonných. Obecně tedy nepřipadá odpovědnost za škodu u zákonných stávek v úvahu.

Odpovědnostní vztahy vzniklé v souvislosti se stávkou vyhlášenou podle zákona o kolektivním vyjednávání zákonodárce řeší tím způsobem, že obsahuje jak přímá ustanovení týkající se této materie, tak odkazy na subsidiární předpisy, jako jsou občanský zákoník a zákoník práce. Zákon o kolektivním vyjednávání vymezuje odpovědnostní vztahy v ustanovení svého § 23. Za škodu, která z důvodu této stávky vznikne, si účastníci neodpovídají, jestliže má škoda původ přímo ve stávce. Jedná-li se však o jiný druh škody, pak si účastníci odpovídají podle příslušných ustanovení občanského zákoníku. Jedná-li se však o škodu, která vznikne v průběhu stávky zaměstnanci, jež zabezpečuje nezbytnou činnost provozu zařízení, u nichž to jejich charakter nebo účel s ohledem na bezpečnost a ochranu zdraví vyžaduje, odpovídají si strany podle příslušných ustanovení zákoníku práce.

V této oblasti je důležité vymezení odpovědnosti odborové organizace v souvislosti s nezákonností stávky., neboť tato, jako jediný subjekt a nositel kolektivní odpovědnosti odpovídá zaměstnavateli za vzniklou škodu podle občanského zákoníku. Existují zde i případy individuální odpovědnosti zaměstnanců. Při rozhodování soudu o zákonnosti stávky se až do jeho rozhodnutí a označení stávky za nezákonnou posuzuje suspendace pracovněprávního vztahu za omluvenou nepřítomnost zaměstnance na pracovišti, od doby zahájení stávky do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí, neboť do té doby může být charakter stávky sporný. Pokračoval-li by zaměstnanec ve stávkování i po tomto rozhodnutí, měl být by odpovědný přímo, a to za neomluvenou absenci na pracovišti.

V oblasti odpovědnosti za škodu způsobenou stávkou se uplatní jak všeobecné zásady právní, tak i lidského soužití, zejména pak zásad „neminem laedere“ promítnutá do zásady prevence škod. To je patrné (mimo jiné) i ze znění rozsudku NS č. 221 Cdo 2489/2000, které říká, že: „Právo na stávku zakotvené v čl. 27. odst. 4 LZPS musí být vykonáváno způsobem,

který šetří jak práva osob na stávce zúčastněných, tak práva zaměstnavatele. Účast na stávce neopravňuje zúčastněného k tomu, aby nad míru nezbytnou pro realizaci práva na stávku omezoval práva jiných osob.“ Z dikce tohoto rozhodnutí pak jasně vyplývá, že se týká všech forem stávek, ať už v režimu zákona o kolektivním vyjednávání či mimo něj. U stávky, jako projevu koaliční svobody, a tedy práva, které se realizuje jako kolektivní, nelze uplatňovat odpovědnost individuálně, na jednotlivém zaměstnanci, ale pouze vůči subjektům kolektivního pracovního práva, tedy v českých podmínkách odborových organizací a odborových svazů.

Složitější je pak otázka odpovědnosti u stávek vyhlášených čistě na základě práva garantovaného v čl. 27 Listiny, zejména pak její úpravy, která neexistuje. Podstatou této otázky je pak to, koho a od kdy je možné za případnou škodu, zejména nezákonnou stávku, postihovat. Problematické je pak už samotné vymezení odpovědností zatížených subjektů. Vycházíme-li z toho, že stávka je nástroj k prosazování kolektivních zájmů, je možné postihovat pouze orgán kolektivní povahy, který stávku vyhlásil. V nejčastějším případě se jedná o odborovou organizaci, která má ze zákona přirknutou subjektivitu a tudíž může být pasivním nositelem odpovědnosti. Problém ale nastává v případech, kdy stávku vyhlásí, v oblasti mimo zákon o kolektivním vyjednávání, jiný kolektivní orgán, než je odborová organizace., jakož je například rada zaměstnanců, která nemá právní osobnost, jejíž součástí je i delikt ní způsobilost. Stávka může být vyhlášena i např. stávkovým výborem, který je sestaven ad hoc, například ve chvílích, kdy u zaměstnavatele nepůsobí žádný kolektivní orgán a v jehož případě nelze o právní osobnosti hovořit ani zdaleka. V případě vzniku škody je pak nutné vyřešit otázku, po kom může zaměstnavatel požadovat náhradu škody. V této oblasti panuje nejednotný názor, a to jak na poli akademickém, tak na poli praktického života, zejména pak v otázce uplatňování náhrady škody na jednotlivých zaměstnancích v přídech, kdy byla stávka prohlášena soudem za nezákonnou. Dle mého mínění bude tuto otázku možno uspokojivě zodpovědět až ve chvíli, kdy bude jasné, zda je právo na stávku právem individuálním – zde by pak měli dostat za pravdu zastánci možnosti uplatňování po jednotlivých zaměstnancích, či kolektivním, kdy nikoliv. Lze totiž s jistotou tvrdit, že zaměstnanci, o stávce, kterou soud následně prohlásil za nezákonnou, o její nezákonnosti předem nevěděli, naopak presumovali, že jejich stávka splňuje všechny předpoklady stávky legální a oni jen naplňují své ústavní právo garantované Listinou. Samozřejmě v případech, kdy zaměstnanci ve stávce pokračují i po rozhodnutí soudu prohlašující stávku za

nezákonnou, nelze hovořit ani o nevědomé nedbalosti a odpovědnost jednotlivých zaměstnanců by se zde uplatnit měla.

Velký otazník se pak vznáší nad otázkou, podle kterého právního předpisu by se měla odpovědnost za škodu při nezákonných stávkách řídit. Je zde velký rozdíl mezi zákonnou limitací výše nároku náhrady škody v občanském zákoníku, kde žádná není, a zákoníku práce, kde je stanovena limitace v případě škody způsobené nedbalostním jednáním na 4,5násobek průměrného měsíčního výdělku zaměstnance. Dle mého názoru by se taková odpovědnost měla řídit zákoníkem práce, a to především z toho důvodu, že i v tomto případě jde o odpovědnost pracovněprávní, nikoliv občanskoprávní a ochrana zaměstnance jakožto slabší smluvní strany je zde na místě – lze mít za to, že vznik odpovědnosti má původ v otázkách souvisejících s pracovním poměrem.

2. 6. 2. Stávka a její dopad na oblast práva sociálního zabezpečení

Stávkování má v právní oblasti dopady nejen v čistě pracovněprávním vztahu, ale i v jiných vztazích, a to zejména v oblasti sociálního a zdravotní pojištění, které je s pracovním právem poměrně úzce spojené.

Představuje-li výkon práva na stávku přerušování pracovní činnosti zaměstnance, kdy nedochází k vytváření hodnot pro zaměstnavatele, za které náleží zaměstnanci odměna, a dochází zde k právem aprobované suspendaci pracovněprávního vztahu z důvodu, že zaměstnanec „porušuje“ pracovní smlouvu, vyvstává otázka, zda je zaměstnavatel povinen odvádět za stávkujícího zaměstnance platby na sociální a zdravotní pojištění.

Vzhledem k tomu, že zde nedochází k rozvázání pracovního poměru, ale pouze k jeho suspendaci, existuje zde zaměstnavatelova povinnost odvádět platby na sociální a zdravotní pojištění i po dobu stávky. Stávka se projeví pouze na výši částky, kterou bude zaměstnavatel povinen odvést. Vzhledem ke skutečnosti, že výkon stávky je výkonem zákonem přiřčeného práva na obranu a podporu prosazení svých hospodářských a sociálních zájmů, za který však nenáleží ani mzda ani žádná její náhrada. Z tohoto důvodu není možné počítat odvodovou částku ani z průměrného výdělku. Částka se bude počítat z minimálního základu, který je stanoven pro osoby bez zdanitelných příjmů, a bude poměrně odpovídat počtu dnů, po které stávka trvala, resp. po které se stávky ten který zaměstnanec účastnil, režimu ustanovení § 3 odst. 5, zákona číslo 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění.

V oblasti nemocenského pojištění se stávka projevuje v odležení aktivace plnění dávek z tohoto pojištění účastníkovi stávky, pokud by mu nárok na dávky vznikl v době stávky. Zaměstnanci vznikne nárok na výplatu těchto dávek až v okamžiku skončení stávky, což odpovídá smyslu těchto dávek – mají představovat náhradu za ušlou mzdu v době nemoci či při ošetřování člena rodiny – a v době stávky stávajícími odměna za práci nenáleží a není tedy možné jim cokoliv nahrazovat.

Pro důchodové pojištění je legální stávka považována za dobu pojištění. Zákonodárce zde ale zohlednil fakt, že za dobu stávky nepřísluší pracovníkovi odměna za práci, a aby nedocházelo k rozměňování výdělku zaměstnance ve výpočtovém období, tak se doba účasti na stávce nezahrne do výpočtového základu. V případě stávky nezákonné se doba účasti na této stávce posoudí jako doba neomluvné absence.¹⁷

2. 6. 3. Stávka jako překážka v práci na straně zaměstnance

Jde především o otázku, jaké následky bude mít stávka pro zaměstnance, který není stávky účasten, ale přesto ovlivní jeho pracovní výkon – například pokud se pro stávku zaměstnanců v dopravě nedostane do práce. Předem avizovaná stávka totiž nesplňuje kvalifikační předpoklad překážky v práci, stanovené v nařízení vlády číslo 590/2006 Sb., příloha bod 3, tedy nepředvídatelnost takové překážky. Ovšem na stávku živelnou, a tedy nepředvídatelnou už ano. Z výše zmíněného důvodu pak nemá zaměstnanec nárok na pracovní volno, respektive omluvenou nepřítomnost v práci.

Zaměstnanec se v této situaci dostává do určitého právního vakua, neboť zákonodárce jeho situaci nijak neřeší. Ačkoliv pracovní právo stojí na dispozitivním charakteru právních norem a poměrně široké smluvní volnosti, a demokratický právní stát nemusí pozitivisticky až kazuisticky upravovat ve svém právním řádu upravovat každou životní situaci, pro zaměstnance se tato otázka může stát palčivou a jistě by si zasloužila být normativně vyřešena, už jen z toho důvodu, ostatní aspekty stávky jako překážky v práci zákonodárcem řešeny jsou.

Takovýto zaměstnanec, který nemůže vykonávat své povinnosti z důvodu stávky, například při už zmiňované stávce zaměstnanců v dopravě se může dostat do značně překerní situace. To, že nevykonává své povinnosti, aniž by byl v režimu zákonných překážek v práci, lze snadno kvalifikovat jako porušení pracovněprávní závazku se všemi jeho negativními

¹⁷ HRABCOVÁ, Dana a kol. Sociální dialog – vyjednávání v teorii a praxi. Brno: Doplněk, 2008.

důsledky. Zbývá mu tedy jen několik prostředků, jak se tomuto porušení vyhnout, navíc je musí, a to ve vlastním zájmu, iniciovat zaměstnanec sám. K těmto možnostem patří jednak dohoda zaměstnance se zaměstnavatelem o posunutí pracovní doby na takový termín, kdy bude pracovník schopen reálně konat svou činnost na pracovišti. Další možností je využití čerpání dovolené, což opět vyžaduje vstřícný přístup zaměstnavatele, který by pokryla dobu nepřítomnosti na pracovišti. Třetí možností je pak čerpání náhradního volna za práci přesčas, za práci ve svátek... etc. a dále také institutu omluvené nepřítomnosti zaměstnance na pracovišti založené dohodou o nadpracování – takzvané neplacené volno. V pracovních vztazích, jejichž charakter to umožňuje, se může uplatnit i další institut, a tím je dohoda o dočasném výkonu pracovní činnosti mimo stálé pracoviště, tedy z domova zaměstnance.¹⁸

2. 7. Právo na stávkou de lege ferenda

Tato kapitola je rozdělena na dvě části. V první z nich bych se chtěl zamyslet nad právem na stávkou z hlediska de lege ferenda a do jisté míry tak předběhnout myšlenky v závěru práce, druhá část kapitoly plynule navazuje na bod 2. 4. 3. této práce.

2. 7. 1. Obecně

Právo na stávkou je takřka všude upraveno pouze v souvislosti s kolektivním vyjednáváním. Což není nijak překvapující – obavu ze stávek mají nejen zaměstnavatelé se svými silnými lobbiovými sdruženími kvůli hospodářským škodám, které by jim stávky způsobily, ale také zákonodárce sám, z důvodu možného využití či zneužití stávkou pro politické účely. Z těchto důvodů je třeba počítat s tím, že pro přijetí jakékoliv jiné úpravy práva na stávkou bude chybět jakákoliv vůle. Dá se říct, že skutečnost, že je vůbec právo na stávkou zakotveno v právních rádech, je ten fakt, že tyto právní řády, alespoň ty evropské, bylo nutné uvést do souladu s (Revidovanou) Evropskou sociální chartou, která v ustanovení svého článku 6 odstavce 4. Očekávat proto nějakou komplexnější úpravu je proto naivní, obzvlášť když

¹⁸ <http://www.cmkos.cz/uvodni-strana/aktuality/1923-3/ke-stavce-koalice-dopravnich-odborovych-svazu>.

v České republice dosahuje úroveň sociálního dialogu tak nízké úrovně, že by mohla být negativním učebnicovým příkladem¹⁹.

Na straně druhé tento stav může praxi vyhovovat. Právo na stávku je garantováno ústavou a zákon se omezuje pouze na oblast kolektivního vyjednávání, díky čemuž je zde velmi široký prostor pro kreaci a cizelaci práva soudní judikaturou. Díky zásadě „legální licence“ nejsou stávky mimo režim zákona o kolektivním vyjednávání nijak omezené. Zákonodárce stejně nikdy nemůže zákonem postihnout všechny situace, které mohou případně nastat, není to možné a ani žádoucí. Postačuje, když zákonodárce nastaví jen základní rámec pravidel a podrobnosti ponechá na subjektech aplikační praxe. Problém spočívá v tom, že klade velký nárok jak na zodpovědnost jak adresátů právních norem, tak, a to především, na odbornost, fundovanost, nezávislost, odvahu a iniciativnost představitelů justice, což je v českých podmínkách pouhá iluze.

2. 7. 2. Právo Evropské unie

Pro na stávku v právu EU platí v podstatě totéž, co bylo uvedeno v předchozím bodě. Jeho primární úloha by zde měla být především v úpravě nadnárodní stávky. Což může být velmi náročné, vzhledem k různosti právních úprav v jednotlivých zemích Evropské unie, jak byly stručně nastíněny v bodu 2. 4. 3. této práce. V úvahu pak připadají dvě možná řešení úpravy – buď formou tzv. *soft law*, tj. prostřednictvím evropských sociálních partnerů, založené na dobrovolné horizontální závaznosti pro členy sdružené v evropských stavovských organizacích a při respektování plné autonomie těchto evropských sociálních partnerů, či v podobě směrnice a následném vzniku společných vyjednávacích orgánů.

Dá se říci, že už dnes využívají evropští sociální partneři pro dosažení svých cílů prostředky, které jim poskytuje evropský sociální dialog. Bipartitní a tripartitní formy evropského sociálního dialogu jsou na úrovni evropské normotvorné politiky zavedené už po dlouhá desetiletí. Prosazování výsledků společných jednání evropských partnerů na státní i evropské je zakotveno i ve Smlouvě o fungování Evropské unie, konkrétně v ustanovení jejích článků 151 až 155.

¹⁹ ŠVEC, Marek. *Kolektivne pracovné právo v európskych súvislostiach*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 213 s. ISBN 9788073803087.

Forma *soft law* předpokládá použití takzvané dobrovolné cesty, kterou upravuje článek 155 odstavce 1 a 2 Smlouvy o fungování Evropské unie. Ve smyslu těchto ustanovení dochází k realizaci všeobecného sociálního dialogu mezi partnery, který může vést k vzájemným smluvním vztahům a následnému vzniku dohod s takzvanou autonomní povahou. Autonomní povaha dohody předurčuje i proces implementace uzavřené dohody do národních právních úprav. Způsob prosazení je založený na dobrovolnosti plnění dohody jednotlivými členy na národní úrovni, kteří jsou součástí členské základny evropských sociálních partnerů (viz ustanovení článku 155 odstavce 2 Smlouvy o fungování Evropské unie). Uvedeným způsobem by pak bylo možné uskutečňovat i jistou formu kolektivního vyjednávání mezi evropskými sociálními partnery, jako jsou ETUC, FERPA, EUROCARDESS, BUSINESSEUROPE, CEEP či UAPME, výsledkem kterého by mohlo být uzavření evropské kolektivní smlouvy. Do jejího znění by pak byly zahrnuty i otázky týkající se nadnárodní formy pracovní právního stávkování (ne politické) a podmínky její realizace. Plnění závazků z této kolektivní smlouvy, jako i předběžná kontrola jejího plnění, by byly ponechané výlučně na institucích a právních mechanismech sociálních partnerů na státní i evropské úrovni. Dalším, podpůrným argumentem, pro využití této dobrovolné cesty je i stanovisko Evropské komise COM 1993/600/ES z roku 1993, které přiznává evropským sociálním partnerům právo na organizaci mezinárodního průmyslu či příslušného hospodářského odvětví.

Pro druhou variantu nahrává fakt, že je třeba přijmou úpravu kolektivního vyjednávání a kolektivních akcí na nadnárodní úrovni alespoň na území Unie. Autoři zprávy s názvem „Transnational Collective bargaining. Past, Present and Future“, vypracované pro Generální ředitelství Evropské komise pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, navrhuje vytvoření takového nástroje v podobě směrnice. Právní úprava by byla založená na společných vyjednávacích orgánech, v rámci kterých by bylo možné uzavírat nadnárodní kolektivní smlouvy. Tyto by samy o sobě neměly závazný charakter, ale implementovaly by se formou rozhodnutí všech státních podniků v daném příslušném sektoru ekonomiky. Tato rozhodnutí by pak mohla být podrobena bilaterálnímu dozoru a uznány za platné ve členských státech podle jejich vnitrostátních pravidel. Návrh se však bohužel vůbec nevěnuje otázce kolektivních akcí, respektive stávkování. Zde je třeba mít v patrnosti, že Smlouva o fungování Evropské unie přijetí směrnice upravující stávkování, případně výluky, přímo vylučuje, a to v ustanovení svého článku 153 odstavce 3. Pokud by tedy měla být přijata úprava stávkování, bude se nutně zaobírat i změnou samotné Smlouvy.

V případě přijetí této směrnice by byla novela zákona o kolektivním vyjednávání nevyhnutelná. Z tohoto důvodu může být pro českého zákonodárce výhodnější cesta *soft law*, protože v takovém případě by odpovědnost za stanovení podmínek, respektive realizace kolektivně organizované akce nesli evropští, případně čeští sociální partneři, kteří by se zároveň zodpovídali i za případné následky nezákonnosti takovéto akce a za náhradu škody.

2. 7. 3. České vnitrostátní právo

Problémy s úpravou práva na stávku v českém právu byly již naznačené v bodu 2. 5. 3. Tedy absence obecné úpravy, úprava jen nepříliš jednotnou judikaturou a speciálním zákonem (respektive zákonem upravující jen speciální typy stávky, tedy stávky v oblasti kolektivního vyjednávání).

První snahy o vypracování obecné právní úpravy výkonu práva na stávku se datují do roku 1997. Ve dnech 4. – 8. února 1997 totiž proběhla velká stávka železničářů vyhlášená jejich odborovým svazem. Jednalo se o největší stávku v historii České republiky. Stávka byla vysoce úspěšná, stávkující si vymohli uzavření dohody s vládou. V reakci na stávku vláda uložila dne 19. února 1997 ministrům práce a sociálních věcí a spravedlnosti vypracovat věcný záměr zákona o stávce. V březnu 1997 došlo k mimořádnému zasedání tripartity, na kterém se mělo jednat tomto věcném záměru zákona o stávce, kterého se zástupci odborových organizací odmítli zúčastnit, neboť dle jejich názoru měla tato norma totalitní obsah a neumožňovala by stávku mimo kolektivní vyjednávání. Vláda pak od záměru prosadit tento zákon upustila.

Velkým podnětem k přijetí chybějící právní úpravy pak byla stávka zaměstnanců v dopravě dne 16. června 2011, která směřovala proti reformám zdravotnictví, daňového, důchodového a sociálního systému. Jednání s vládou k uvedené reformě nepřineslo žádné výsledky a koalice dopravních odborových svazů oznámila zahájení stávky na pondělí 13. června 2011. Ta na základě předběžného opatření Městského soudu v Praze byla přeložena na 16. června 2011.

Na svém mimořádném jednání dne 11. června vláda vyjádřila lítost, že se představitelé odborů odmítli účastnit jednání s vládou a přesvědčení, že představitelé odborů budou respektovat rozhodnutí soudu a vůli s představiteli odborů dále jednat. Usnesením vlády č.

444/2011 pak vláda uložila ministrům práce a sociálních věcí a spravedlnosti zahájit intenzivní činnost na přípravě legislativní úpravy práva na stávku.

Rozhodnutí soudu rozpoutalo velkou debatu ohledně výkladu práva na stávku v českém právním řádu. Předběžné opatření, které použilo analogii zákona o kolektivním vyjednávání na průběh uvedené stávky, označili za nezákonné někteří právní experti, včetně uznávaných odborníků na ústavní právo, s tím, že stávka byla vedena v souladu s čl. 27 odst. 4 Listiny, nikoli ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy dle zákona o kolektivním vyjednávání. Kromě pochyb o analogickém užití zákona o kolektivním vyjednávání vyvstaly na druhé straně také diskuse o oprávněnosti prosazování výše uvedených cílů formou stávky.

Později Vrchní soud v Praze usnesení soudu prvního stupně, změnil tak, že návrh na nařízení předběžného opatření odmítl pro zásadní vady týkající se právně významných skutkových tvrzení: *„Protože návrh na vydání předběžného opatření v dané věci neobsahoval podstatnou náležitost – tvrzení o skutečnostech, z nichž navrhovatel dovozoval potřebu zatímní úpravy poměrů účastníků v podobě navrhovaného zákazu – je podáním vadným.“*

Úkol uložený ministrům práce a sociálních věcí a spravedlnosti usnesením vlády č. 444 byl následně zařazen do Legislativního plánu vlády pro rok 2012 s termínem předložení návrhu věcného záměru zákona do konce března 2012. Tento věcný záměr zákona byl 17. května 2012 projednán a schválen legislativní radou vlády, následně byl několikrát projednáván na zasedáních vlády, přičemž jednání o něm byla stále odkládána, v současné době se tento věcný záměr pod číslem jednacím 290/12 nachází v Knihovně připravované legislativy, a to opět ve stadiu mezirezortního připomínkového řízení. Tento věcný návrh zákona je typickým protistávkovým právním předpisem.

Od té doby se již žádný návrh na úpravu výkonu práva na stávku neobjevil. Přitom je jasné, že současná úprava je nevyhovující a přijetí zákona provádějícího ustanovení článku 27. odstavce 4 LZPS je nutné, už jenom z hlediska právní jistoty a odstranění právního vakua. Otázkou je, zda v budoucnu bude v České republice existovat někdo, kdo přijetí takového zákona prosadí. Stávka je velmi mocným nástrojem, nejen vůči zaměstnavatelům, ale i vůči státu, a muselo by jít o velmi výjimečného politika, který dá dobrovolně lidem do rukou tak mocný nástroj, kterým by mohli vystupovat proti veřejné moci.

3. Právo na výluku

Jak již bylo naznačeno v úvodu, po dohodě s vedoucím diplomové práce bylo téma výuky zkráceno a zestručněno ve prospěch poměrně zajímavějšího tématu práva na stávku. Z tohoto důvodu je institut výluky v této práci zpracován velmi stručně, spíše jen útržkovitě a načrtnut jen v nejhrubších obrysech.

Tato část je rozdělena do dvou krátkých kapitol – jedna se zabývá definicí práva na výluku, druhá jeho úpravou (i de lege ferenda) v českém právním řádu.

Není bez zajímavosti, že první zmínka o výluce pochází z Bible, konkrétně z knihy Exodus 5:6-10: „*Ještě týž den farao přikázal biřicům a dozorcům lidu: 7 „Nedávejte už jim k výrobě cihel slámu jako dosud. Ať si ji jdou sbírat sami! 8 Požadujte ale od nich stejné množství cihel, jako vyráběli dosud. Nic jim neslevujte, vždyť zahálejí. To proto vykřikují: ‚Pojďme obětovat našemu Bohu! 9 Zavalte ty mužské dřinou, ať mají co dělat a přestanou poslouchat báčorky!‘*“ A bez zajímavosti rovněž není, že šlo o výluku politickou.

3. 1. Definice práva na výluku

Výluka je protipólem stávky. Jde o právo svědčící zaměstnavateli, které mu umožňuje částečně nebo úplně přerušit práci (přestane práci přidělovat zaměstnancům). Podle věcného záměru zákona o kolektivním vyjednávání složí k tomu, aby mohl zaměstnavatel čelit požadavkům odborových orgánů, které nepovažuje za oprávněné. Stejně jako u stávky, jde o institut krajní, ultima ratio, který se uplatní v oblasti kolektivního vyjednávání. V českém právu je upraven v zákoně o kolektivním vyjednávání spolu se stávkou. Otázkou je, zda je právo na výluku garantované ústavou, stejně jako právo na stávku a je tedy možné vyhlásit politickou výluku. Dle mého názoru toto možné není – Listina základních práv a svobod výslovně hovoří stávce, navíc, dle obecných právních zásad, na kterých stojí pracovní a občanské právo, konkrétně tedy na zásadě ochrany slabší strany, je třeba zvýhodnit spíše zaměstnance než zaměstnavatele. K tomuto názoru nahrává i fakt, že v českých poměrech není možné vyhlásit solidární výluku.

3. 2. Právo na výluku v České republice

Tato kapitola se zabývá českou právní úpravou institutu výluky de lege lata a de lege ferenda.

3. 2. 1. Výluka podle zákona o kolektivním vyjednávání

Výluka je v zákoně o kolektivním vyjednávání upravena v ustanovení §§ 27 až 31. Ustanovení § 27 odstavce 2 nám definuje výluku jako „*částečné nebo úplné zastavení práce zaměstnavatelem*“, což souhlasí s definicí uvedenou v předchozí kapitole. V odstavci 1 § 27 přináší podmínky vyhlášení výluky odpovídající podmínkám, za kterých může být vyhlášena stávka. Zaměstnavateli, stejně jako odborové organizaci u stávky, náleží informační povinnost. Zaměstnavatel musí oznámit odborové organizaci alespoň tři pracovní dny předem zahájení výluky, její rozsah, důvody, cíle a také jmenný seznam zaměstnanců, vůči nimž je výluka uplatněna. A zároveň je zaměstnavatel povinen ve stejné lhůtě oznámit výluku těm zaměstnancům, vůči nimž je uplatněna. Z dikce ustanovení se dá usuzovat, že je tedy možné uplatnit výluku jen vůči některým zaměstnancům. Judikatura k tomuto ovšem chybí.

Které výluky jsou zákonem o kolektivním vyjednávání považovány za nezákonné, upravuje ustanovení § 28. Jde o tyto situace: výluky, kterým nepředcházelo řízení před zprostředkovatelem, s výjimkou výluky při solidární stávce, výluky které byly vyhlášeny nebo pokračují po zahájení řízení před rozhodcem nebo po uzavření kolektivní smlouvy, dále pak výluky které nebyly vyhlášeny zaměstnavatelem z důvodů a za podmínek stanovených v § 27 a výluky v případě branné pohotovosti státu a v době mimořádných opatření, a také výluky vztahující se na zaměstnance zdravotnických zařízení nebo zařízení sociální péče, pokud by došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů, na zaměstnance při obsluze zařízení jaderných elektráren, zařízení se štěpným materiálem a zařízení ropovodů nebo plynovodů, na soudce, státní zástupce, příslušníky ozbrojených sil a ozbrojených sborů, na zaměstnance při řízení a zabezpečování letového provozu, na příslušníky sborů požární ochrany, zaměstnance závodních jednotek požární ochrany a členy záchranných sborů zřízených podle zvláštních předpisů pro příslušná pracoviště a zaměstnance zabezpečující telekomunikační provoz, pokud by výlukou došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů, popřípadě majetku, na

zaměstnance, kteří pracují v oblastech postižených živelnými událostmi, ve kterých byla příslušnými státními orgány vyhlášena mimořádná opatření.

K určení nezákonnosti výluky je příslušný pouze soud, stejně jako u stávky. V prvním stupni se zde uplatní Krajský soud, místně příslušný tam, kde má sídlo příslušný zaměstnavatel, proti němuž tento návrh směřuje. Návrh jsou oprávněny podat osoby uvedené v ustanovení § 29, tedy odborová organizace a státní zástupce.

Ustanovení § 31 upravuje ukončení výluky. Konstrukt je obdobný jako u stávky - je ukončená ve chvíli, kdy o tom rozhodne zaměstnavatel, který výluku vyhlásil. Je povinen ukončení výluky bez zbytečného odkladu oznámit písemně odborové organizaci a zároveň těm zaměstnancům, vůči nimž byla výluka uplatněna.

Záležitosti s výlukou související upravuje ustanovení § 30. Na výluku se pohlíží jako na překážku na straně zaměstnavatele, za kterou, nejde-li o výluku nezákonnou, náleží zaměstnanci plat ve výši poloviny průměrného výdělku. Je třeba se zamyslet i nad možným zneužitím tohoto ustanovení zaměstnavatelem, který chce ušetřit na mzdách svých zaměstnanců a z tohoto důvodu bude vyhlašovat nezákonné výluky.

V oblasti náhrady škody se na škodu vzniklou v době výluky uplatní úprava z občanského zákoníku, za škody vzniklé přímo výlukou se neodpovídá (nevznikly-li třetí straně).

Co se týče nároků z nemocenského pojištění a sociálního zabezpečení zaměstnance, vůči kterému byla uplatněna výluka, tak se posuzují tak, jako by k výluce nedošlo. Pro účely důchodového pojištění se pak při stanovení osobního vyměřovacího základu doba výluky do rozhodného období nezahrnuje. Naopak ale při zjišťování výše příjmů pro poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi a sociálních služeb se přihlédne k poklesu příjmů z důvodů výluky.

3. 2. 2. Výluka de lege ferenda

Ve věcném záměru zákona o stávce a výluce je výluka upravena jedním ustanovením, a to posledním paragrafem 19. V podstatě kopíruje úpravu stávky, výluka je také krajním prostředkem (*„Při uplatňování (ochraně) hospodářských a sociálních zájmů může být zaměstnavatelem jako krajní prostředek vyhlášena výluka.“*), povinnosti a práva zaměstnavatele při výluce jsou zrcadlovým opakem práv a povinností odborové organizace při stávce. Věcný záměr ponechává konstrukci výluky z hlediska pracovněprávních nároků jako překážku

v práci na straně zaměstnavatele, za kterou náleží (v případě zákonné výluky) náhrady mzdy, platu či odměny nejméně ve výši 60% průměrného výdělku.

Zajímavé je též zamýšlet nad možnostmi, kterými by se při troše fantazie mohla právní úprava výluk dát, jako jsou například výluky solidární (kdy zaměstnavatel uplatní výluky vůči svým zaměstnancům za účelem podpory jiného zaměstnavatele) či výluky politické, kdy zaměstnavatelé ve strategických odvětvích ochromují státní hospodářství výlukami, aby přiměli vládu jednat ve svůj prospěch, které naštěstí patří jen do říše fantazie

4. Závěr

Právo na stávku je nejvýznamnějším prostředkem prosazení hospodářských a sociálních práv a jako takové patří do rodiny lidských práv. Tomu i odpovídá jeho poměrně bohaté zastoupení v mezinárodních dohodách, ačkoliv mezinárodněprávní úprava práva na stávku není nijak podrobná a přenechává úpravu práva na stávku na státech, které příslušnou dohodu ratifikovali. Zajímavý je i právě probíhající spor o to, zda je či není právo na stávku výslovně zakotveno v dokumentech MOP. Argumenty obou stran jsou stejně přesvědčivé, a lze se tak pouze dohadovat, které straně dá Mezinárodní soudní dvůr za pravdu.

Na úrovni Evropské unie má také právo na stávku svůj prostor, bohužel jen na úrovni nejvyšší (tedy na úrovni Unie) a samozřejmě nejnižší (tedy na úrovni států). Bohužel chybí jakákoliv úprava úrovně střední, tedy stávek nadnárodních (takových, kdy zaměstnavatel pochází z jiného členského státu než jeho zaměstnanci). Možná řešení jsou v této práci nastíněna a nezbyvá než doufat, že se alespoň některé z nich podaří přijmout a bude existovat zákonná úprava pro institut nadnárodní stávky jako jevu, který lze v souvislosti se stále více propojenými ekonomikami očekávat jako častější. Přijetí směrnice upravující nadnárodní stávky se mi jeví jako lepší, ačkoliv jej SFEU přímo vylučuje. Směrnice by přinesla právní jistotu a alespoň nějaký, byť třeba jen minimální standart úpravy, který by mohl zkvalitnit i úpravu práva na stávku členských států. Za pravděpodobnější však považuji, že k úpravě institutu nadnárodní stávky bude docházet formou *soft law*, prostřednictvím dohod s autonomní povahou.

V českém právním řádu se jeví ústavní záruky, které poskytuje právu na stávku Listina jako poměrně široké. Článek 44 Listiny však působí poměrně restriktivně, především proto, že překračuje limity, které vyžaduje mezinárodní právo, dá se i říci, že právo na stávku oproti

mezinárodněprávní úpravě zužuje. Nicméně lze úpravu práva na stávkou v Listině považovat za relativně širokou, což je bohužel korigováno tím, že k výkonu tohoto práva Listina vyžaduje prováděcí předpis. Tento, tedy zákon o kolektivním vyjednávání, je, co se šíře týče, v ostrém kontrastu k Listině a mezinárodněprávním dokumentům. Úprava je kusá a nedostačující. Upravuje jen některý typ stávek (takové, které vzniknou v souvislosti s kolektivním vyjednáním) a to ještě nedostatečně. Proto je vlastní „úprava“ stávek úkolem judikatury, což může a zároveň nemusí být na překážku věci. V Evropských zemích je takovýto způsob běžný (zejména státy Beneluxu), kdy je právo na stávkou upraveno jen v pramenech mezinárodního práva (zejména v Evropské sociální chartě) a vše ostatní je ponecháno na judikatuře. Přesto se mi tento přístup nejeví jako ideální, přináší sice flexibilitu a jistou „kazuističnost“, ale z hlediska právní jistoty považuji úpravu právním předpisem za nutnou. Takovýto předpis by však neměl být restriktivní, jako je tomu například u nás (a to jak *de lege lata*, tak *de lege ferenda*) a měl by plně provádět závazky z mezinárodních smluv. Absence adekvátní právní úpravy může přinést stávkujícím řadu problémů, například na poli pracovněprávních nároků zaměstnavatele, kdy může účast na stávce, kterou soud dodatečně prohlásí za nezákonnou, být brána jako neomluvená absence v práci. V případě absentující právní úpravy ale není jisté, jaká stávka je ještě zákonná a jaká nikoliv a takovéto právní vakuum může mnoho zaměstnanců odradit od výkonu jejich lidského práva, což je jistě špatné. To, že se s právním vakuem sociální partneři v podstatě smířili, nepovažují za šťastné. Stejně tak je nešťastná nečinnost zákonodárce, který s úpravou práva na stávkou otálí již takřka dvacet pět let. Ovšem musí jít o úpravu kvalitní, tedy ne o takovou, jakou byl věcný záměr zákona o stávce a výluce, který v podstatě pouze zkopíroval nedostatečnou úpravu zákona o kolektivním vyjednávání, a učinil ji ještě více restriktivní.

Zajímavé je pojetí práva na stávkou vycházejícího přímo z Listiny, které se nyní v české republice užívá pro úpravu stávek mimo rámec zákona o kolektivním vyjednávání. Lze vést stávky za účely svých hospodářských a sociálních zájmů, do čehož, dle mého názoru, patří i možnost stávek politických, neboť ty také bývají vedeny za účelem ochrany hospodářských a sociálních práv (například proti asociálním vládním reformám) a je třeba je tam také zahrnout. Judikatura, která by tento názor potvrzovala či vyvracela, neexistuje a otázka je tak otevřená.

Zajímavé je také možné užití stávky na ochranu práv jiných, například práv na příznivé životního prostředí, kdy by pracovníci stávkovali proti zaměstnavatelům či vládě, kteří by se nechovali ekologicky, což sice ani při nejextenzivnějším výkladu článku 27 možné není, přesto by to dle mého názoru možné být mělo, neboť i takovéto situace mohou nastat. To se

týká i možného užití práva na stávkou jako ochrany před diskriminací (například žen). Toto považuji za další důvody, proč přijmout úpravu práva na stávkou, která by konečně tento institut komplexně upravila.

Jak bylo ale naznačeno výše, stávkou je příliš mocným nástrojem a žádný politik se dobrovolně neohrozí natolik, aby svěřil lidu tak nebezpečnou věc, jako je projevovat názor i jinak, než pravidelným vhazováním hlasů do urn v průběhu voleb, o čemž svědčí nejen historická komparace, ale i komparace s právními řády některých Evropských zemí. Jako nejbenevolentnější se jeví úprava Litevská, která vyhlášení stávkou nespojuje jen s odbory v otázkách kolektivního vyjednávání, ale umožňuje uplatnit právo na stávkou ve všech pracovněprávních sporech majících kolektivní povahu. Dle mého názoru je takováto úprava inspirativní pro úpravu institutu práva na stávkou i v jiných státech.

V současné době však zaznívají hlasy, aby bylo právo na stávkou (a nejen to) vyškrtáno ze seznamu lidských práv, zaměstnanci mají být spokojeni s tím, že mají práci a pokud se jim tato nelíbí, ať ji opustí. Takový postoj se mi jeví jako nepřijatelný, popírající veškerý dosavadní vývoj lidské civilizace a práva (a to nejen pracovního). Z tohoto důvodu je potřeba právo na stávkou (a nejen jej) před podobnými názory hájit. Jde naprosto legitimní možnost zaměstnanců zlepšit kolektivně své pracovní podmínky, pokud jim tyto nevyhovují a pokud jiné, mírnější, prostředky nedostačují. Je třeba mít na paměti, že zaměstnanec není podřízenou stranou, která by měla poníženež prosit u zaměstnavatele o práci, ale osobou, která zaměstnavateli prodává svou pracovní sílu a jako taková je mu rovnocenným partnerem, čemuž by mělo odpovídat i zacházení, jakého se jí ze strany zaměstnavatele dostává.

Celkově lze zhodnotit, že úprava práva na stávkou v České republice není dostatečná, neboť ponechává mnohé situace v právním vakuu (respektive jim neposkytuje oporu v zákoně a ponechává jejich řešení pouze na judikatuře). Česká právní úprava se sice nijak nevymyká tomu, co je běžné i v jiných zemích, přesto však tento stav nepovažuji za šťastný. Některá možná řešení jsem uvedl ve své práci, otázkou je, jestli a jakým způsobem, budou naplněna. I přes výše zmíněnou skepsi si však zachovávám optimismus a doufám, že jednou dojde ke spravedlivé úpravě práva na stávkou.

5. Bibliografie

Odborné články a literatura:

ŠVEC, Marek. *Kolektivně pracovní právo v evropských souvislostech*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 213 s. ISBN 978-80-7380-308-7.

BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 4. Doplněné a přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 612. ISBN 978-80-7400-186-4

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústava a ústavní řád České republiky Komentář 2. díl Práva a svobody*, Linde Praha a.s., 1999. ISBN 978-80-7201-391-3.

GALVAS, Milan a kol. *Stávka a právo na stávku*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-2106-036-4.

Masarykova Univerzita, Právnická fakulta, katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení. *Pracovní právo 2007- Aktuální problémy pracovního práva a sociálního zabezpečení. Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference na téma Kolektivní pracovní právo*. Recenzent: GREGOROVÁ, Zdeňka. Masarykova univerzita, Brno, 2007. ISBN 978-80-210-4513-2.

VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V. *České právní dějiny*. 2. Vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-257-8.

MALÝ, Karel a kol. *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. Praha: Linde Praha a. s., 1999. ISBN 80-7201-167-7.

TAUCHEN, Jaromír. *Pracovní právo v protektorátu Čechy a Morava - ještě soukromoprávní odvětví? Dny práva 2011 – Days of Law 2011*. Brno: Masarykova univerzita, 2012 ISBN 978-80- 210-5917-7.

HRABCOVÁ, Dana a kol. *Sociální dialog – vyjednávání v teorii a praxi*. Brno: Doplněk, 2008. ISBN 978-80-7239-233-9.

WARNECK, W. *Strike rules in the EU 27 and beyond. A comparative overview*. Brussels: ETIU-REHS, 2007.

ALES, E. et al. *Transnational Collective bargaining. Past, Present and Future. Final Report*. Brussels : European Commission, 2006.

SUCHÁNEK, Radovan. *Rozbor ústavních aspektů práva na stávku z hlediska zamýšlené prováděcí zákonné úpravy*, Praha 2011.

PREUSS, Ondřej. Jaké jsou důsledky politické stávky? *Právní rozhledy*. 2011, roč. 19, č. 20, ISSN 12106410.

Stanovisko ČMKOS z 31. 7. 2012 k věcnému záměru zákona o stávce a výluce.

Důvodová zpráva k zákonu číslo 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání.

<http://www.cmkos.cz/uvodni-strana/aktuality/1923-3/ke-stavce-koalice-dopravnich-odborovych-svazu>

Emailová konverzace s PhDr. Pavlem Janečkem z MPSV.

<http://onlineb21.bible21.cz/bible.php?kniha=exodus> – citát z Bible.

Právní předpisy:

Ústavní zákon číslo 23/1991 Sb., ze dne 9. ledna 1991, kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky.

Zákon číslo 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání.

Zákon číslo 262/2006 Sb., zákoník práce.

Zákon číslo 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

Zákon číslo 240/2000 Sb., krizový zákon.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR.

Ústavní zákon 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

Ius regale montanorum.

Věcný záměr zákona o stávce a výluce.

6. Resumé a klíčová slova

The right to strike and lock-out

This master's thesis deals with the topic of the right to strike and right lock-out, which has proven to be a rather controversial theme in the Czech Republic and Czech law discourse. The thesis ponders the subject in its broad context in the Czech law environment as well as examines its relations towards International and European law context. The main aim is to provide a complex and through insight on the matter, define it and state its main challenges and pitfalls, and valorise Czech law environment around the strike.

The structure of the thesis consists of two main parts. The first part focuses on the right to strike in detail and is divided into eight chapters, whereas the second part deals with the right to lock-out.

The first chapter serves as an introductory to the examined matter and defines the basic terms such as “strike” or “walkout” and puts their meaning into the law context. Furthermore it describes various methods and kinds of strikes, actors and participants and scale of strikes.

The second chapter examines the historical developments and ramifications. From medieval times to the state-capitalist dictatorships before the year 1989, it seeks to draw the main lines of development and the driving force behind it.

The third chapter focuses on the related rules of International law. It walks through three main sources of such information and draws the implications which stem out of these labour law documents. As the three sources, it uses International Labour Organization rules, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the rules of Council of Europe.

The main aim of the fourth chapter is to evaluate the role of the right to strike in the European law. It is divided into four parts – the adjustment of collective actions in the rules of European law, the right to strike in the legal rulings of Court of Justice of European Union and the institution of the international strike, and adjustment of strike in legal order in chosen European countries.

The fifth chapter contains the core of the thesis; it deals with the (non)adjustment of the right to strike in the Czech law. Firstly, it ponders the role of constitutional law, then it moves to statement of the collective dispute and adjudication statements “de lege ferenda” and lastly it provides some insights on strikes which have no legal background.

The sixth chapter is supplementary to the previous one as it focuses on additional issues related to the matter, such as responsibility for damage and impacts of the strike on the labour law and the law of welfare.

The seventh chapter shortly reflects “de lege ferenda” on three levels, International law, European law and Czech law. The main similarities and differences are pointed out as the comparison between those three provides interesting conclusions.

Klíčová slova:

Právo na stávkou, právo na vyluku, nátlakové prostředky, kolektivní vyjednávání, sociální práva.

Keywords:

The right to strike, the right to lock-out, coercive means, collective bargaining, social rights.