

Připomínky Svazu odborářů Služeb a Dopravy (SOSaD) k návrhu MPSV Věcný záměr zákona o stávce a výluce

A. Obecně k návrhu

1. Navrhovaný věcný záměr zákona o stávce a výluce **snad měl podle prohlášení vlády (usnesení vlády) upravovat přípravu průběh a organizaci stávek mimo oblast kolektivního vyjednávání tak, aby se této oblasti dostalo pokrytí zákonnou úpravou, aniž by došlo takovou zákonnou úpravou k zúžení nebo omezení práva na stávku a jeho realizace.** Věcný návrh zákona dle návrhu MPSV stávky mimo rámec kolektivního vyjednávání ovšem radikálním způsobem omezuje a podmiňuje, ba dokonce extensivně rozšiřuje zákaz stávek na velké profesní skupiny (a nazývá takové zákazy omezeními), aniž ve všech těchto případech taková „konkretizace“ práv garantovaných Listinou práv a svobod a mezinárodních úmluv má v nich oporu.
2. Rovněž věcný návrh zákona o stávce a výluce nedbá dosavadní rozhodovací praxe Nejvyššího soudu České republiky.
3. Navrhovaná právní úprava tedy nijak **nepřispívá k provedení Listiny práv a svobod** a ústavního práva na stávku, ale poměrně zjednodušeně **se pokouší za každou cenu a zcela nekriticky „naroubovat“ platný zákon o kolektivním vyjednávání, resp. pravidla stávky tam upravená, do zákona o stávce a výluce,** který by měl platit obecně na všechny druhy stávek.
4. Přitom všem je obecně známo, že **stávky podle zákona o kolektivním vyjednávání prakticky žádné v této zemi neproběhly.** I to ukazuje nevhodnost použitého vzoru právní úpravy. Není tomu tak, jak tvrdí autoři z MPSV, že se zákon o KV osvědčil, tak proč ho jako základ nepoužít. **Ten zákon se nepoužíval právě proto, že jeho právní úprava je zcela nesmyslná, tak se jí stávkující vždy vyhýbali jako čert kříží.** Vždyť kdyby se jím řídili, nikdy by se dle něj pro těžkopádnost jeho ustanovení žádná stávka neuskutečnila. Podle našeho názoru ani nebyl žádný takový případ soudem posuzován (snad kromě jediného případu, kde byl tento zákon chybně aplikován). **Takže pokud se tento zákon nepoužil, nelze mudrovat o jeho vhodnosti.** Opak je pravdou. **Nejvyšší soud, pokud rozhodoval o (ne)zákonnosti stávky, nikdy ve svých vyjádřeních a odůvodnění svých rozhodnutí nevolal nikdy po potřebě nové nebo další právní úpravy.** Naopak dával vždy najevo, že míra uvážení hraje při aplikaci práva důležitou roli, aniž by omezoval právo na stávku, jako to činí vládní návrh.
5. Připravovaný zákon nemůže stát na názoru, že všechny stávky mimo tuto (připravovanou) zákonnou úpravu jsou nezákonné, zvláště pokud návrh upravuje pouze stávky namířené proti zaměstnavateli a fakticky tedy nepřipouští legalitu stávek na obranu hospodářských a sociálních práv, s nimiž, resp. s jejich zhoršením nemá žádný ze zaměstnavatelů co do činění, snad kromě faktu, že jsou tito zaměstnavatelé postihováni obdobně na úrovni poměrně značných škod spočívající ve zmenšení jejich majetku nebo nedosažení plánovaných zisků v rámci svého hospodaření.
6. Navrhovaná úprava je tedy výrazným vybočením z práva na stávku ke zlepšení sociálních a hospodářských podmínek zaměstnanců v tom smyslu, že takové stávky neupravuje a stávky mimo rámec své úpravy se snaží považovat za

nezákonné. Mimo zákonnou právní úpravu tak sice zůstanou i nadále stávky vedené odbory na obranu hospodářských a sociálních zájmů, tj. stávky, které nejsou vyvrcholením snahy o řešení sporu mezi zaměstnavateli a zaměstnanci (politické, studentské, či organizované jinými subjekty než zaměstnanci, popř. jejich zástupci či zaměstnavateli), což sice úvodní přednes autorů z MPSV uznává, ale snaží se tento fakt ve vlastním textu výrazně eliminovat ve směru k neplatnosti takových stávek.

7. Podle našeho názoru je zákaz stávkových akcí, které nejsou spojeny s kolektivním sporem, jehož stranou je zaměstnanec nebo odbory, v rozporu se zásadami svobody sdružování. Jde i o názory a závěry respektované členskými státy Mezinárodní organizace práce i mezinárodními soudy, které poukazují na široký význam a ochranu práva na stávku při řešení sporů. Podle současného rozhodování v zahraničí mohou organizace odpovědné za hájení sociálně ekonomických práv stávky použít na podporu svého stanoviska při hledání řešení problémů, které jsou vyvolány velkými sociálními a ekonomickými trendy ve státní politice, které mají přímý dopad na její členy, zejména pokud jde o zaměstnání, sociální ochranu a životní úroveň.
8. Tím, že výše uvedené typy stávek návrh věcného záměru zákona opomíjí, padá jediný, popř. hlavní důvod pro vznik a přijetí navrhované právní úpravy, jejímž smyslem mělo být právě vyplnění zákonné mezery v českém právním řádu, pokud jde o právo na stávku (výluku). Navrhovaná právní úprava tak postrádá svůj praktický smysl, je zcela zbytečná, zvyšuje administrativní zátěž na straně zaměstnavatelů i odborů, komplikuje právní regulaci a činí ji méně přehlednou a srozumitelnou pro praxi. Současný právní stav je sociálními partnery i soudy akceptován, soudní judikatura v těchto věcech (stávkové právo) je ustálená a v současné době není společenská objednávka (veřejnosti ani ekonomické praxe) na změnu stávající právní úpravy.
9. SOSaD sdílí i dále uvedený názor předkladatele, **že taková obecná právní úprava stávky obsahující pravidla všech druhů stávek ani není možná, a proto požaduje ponechat tak jako dosud, problematiku všech druhů stávek mimo oblast kolektivního vyjednávání stávající rozhodovací praxi soudů.**
10. Předložený návrh je tak evidentně pouze reakcí na politickou objednávku vlády vyvolanou (naši) loňskou úspěšnou stávkou zaměstnanců v dopravě (16.6.2011), která směřovala proti reformám zdravotnictví, daňového, důchodového a sociálního systému, nikoliv tedy proti našim zaměstnavatelům, a která **spadá dle svého charakteru do skupiny stávek, jež ani do budoucna nemohou být regulovány navrhovaným zákonem.**
11. Účelové je tak i uvedení důvodu pro vypracování návrhu věcného záměru zákona o stávce a výluce spočívajícího ve „snížení počtu možných soudních sporů o nezákonnost stávky a lepší vymezení rozhodovacích mantinelů soudům v případě sporu o nezákonnost stávky“. Jednak **navrhovaná úprava by značně čtené složité spory spíše vyvolala zvláště tam, kde by se odbory dožadovaly svého práva na stávku mimo rámec návrhu zákona, jednak v novém občanském zákoníku sleduje vláda zjevně (a v důvodové zprávě to výslovně uvádí) zcela opačnou tendenci – řadu institutů záměrně upravila velmi obecně s tím, že konkrétní práva určí teprve budoucí judikatura, a to i v tak zásadních otázkách, jako je náhrada škody na zdraví.** Když tedy vládě navýšení počtu soudních sporů a absence mantinelů pro rozhodovací činnost soudů v nepoměrně čtenějších sporech, které vyvolá přijetí nového občanského zákoníku nevedí, je nelogické argumentovat úsporami na straně „soudních sporů“ ve zcela marginálně rozšířeném rozsahu věcné působnosti zákona o stávce a výluce v porovnání se současnou právní úpravou.

12. Zjevně účelovým je v této souvislosti i tvrzení, že je potřeba upravit **vyluku jako právo na kolektivní akci zaměstnavatelů**. Tento právní institut je předmětem úpravy zákona o kolektivním vyjednávání, v praxi však nebyl za 20 let pravděpodobně nikdy realizován - ani v rámci zákona o kolektivním vyjednávání, ani mimo něj. Právní úprava vyluky tedy existuje a je naprosto dostačující. Naopak navrhovaná právní úprava vyluky zvyšuje riziko zneužití vyluky ke zhoršení práv zaměstnanců obsažených dnes v zákoníku práce. Vzhledem k tomu, že připravovaný zákon o stávce a výluce se bude vztahovat na veškeré kolektivní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli a řešení všech kolektivních sporů mezi zaměstnavateli a odborovými organizacemi, hrozí zde např. reálné nebezpečí, že zaměstnavatelé budou moci při jednání s odbory např. o výši náhrady mzdy poskytované podle § 209 zákoníku práce při částečné nezaměstnanosti, s úspěchem „legálně“ zneužít krajního nátlakového prostředku, tj. vyluky, k obejití právní úpravy obsažené v § 209 odst. 2 zákoníku práce, podle níž nejnižší náhrada mzdy při částečné nezaměstnanosti činí 60% průměrného výdělku. Zaměstnavatel se tedy s odbory „nedohodne“, dobu částečné nezaměstnanosti „legálně pokryje“ výlukou podle zákona o stávce a výluce, a protože v případě vyluky bude příslušet zaměstnancům z titulu překážky v práci na straně zaměstnavatele náhrada mzdy pouze ve výši např. poloviny průměrného výdělku neb o méně, sníží náhradu mzdy, s níž počítá § 209 odst. 2 zákoníku práce, o 10 a více procent.

13. Takže výsledkem navrhovaného záměru zákona je znepréhlednění stávající právní úpravy, zhoršení (**zprůsnění**) i **stávajících regulí zákona o KV a posílení nejasností kolem sporů o zákonnost a nezákonnost stávek**. To vyplývá už z povinnosti organizátora stávky předat zaměstnavateli jmenný seznam zaměstnanců, kteří se stávky zúčastní, a to nejpozději 24 hodin před zahájením stávky a **zejména požadavek na povinnost odborové organizace zjišťovat předem, zda se zamýšlenou (nikoliv tedy již vyhlášenou) stávkou souhlasí nejméně dvě třetiny zaměstnanců zaměstnavatele, když hlasování o tomto problému se musí zúčastnit nejméně polovina všech zaměstnanců zaměstnavatele, jichž se důvod stávky týká.**

I toto nesmyslné kvórum je důvodem, proč se zákon o KV nevyužívá, i kdyby čert na koze jezdil a je to důvodem, proč si takové ustanovení zpracovatel pochvaluje a doporučuje ho převzít. Zpracovatel opomněl zpracovat modelový příklad. To by zjistil, že tak vysoké kvórum se neuplatňuje ani při rozhodování valných hromad, kde jde o miliardy, ani při přijímání zákonů v poslanecké sněmovně a už vůbec ne např. v senátních volbách. Proč je v tomto zákoně potřeba? Politické důvody, které se na vysvětlenou nabízejí, nechme stranou, byť je to určitě to pravé odůvodnění. Podle našeho názoru zákon o KV si takové ustanovení „mohl i dovolit“. Oč tam jde? O (např.) uzavření kolektivní smlouvy, které je potřebné a výhodné pro všechny profese a tedy i pro všechny zaměstnance u téhož zaměstnavatele a rovněž i pro zaměstnavatele. I vedoucí manažeři jsou z tohoto pohledu jen zaměstnanci, kteří mají nakonec z uzavřené kolektivní smlouvy největší výhody. Zájem na uzavření kolektivní smlouvy mají tedy všichni velky. **Ovšem do zákona na úpravu obecné stávky toto ustanovení nepatří.**

Podle právního pořádku všech zemí má **každý zaměstnanec právo na stávku** (i kdyby toto právo realizoval sám). **Stejně právo má skupina (profesní menšina mezi ostatními zaměstnanci)**. Školník s uklízečkou nebude čekat, jak dopadne hlasování všech zaměstnanců školy o jeho stávce na zvýšení mzdy, je li ve škole sám – a zvýšením jeho mzdy se zmenší objem mezd pro učitele, tudíž není zájem. Získá souhlas dvou třetin zaměstnanců, když už se jich sejde víc než polovina? A přeci má právo na stávku, zaručené listinou práv a svobod a ústavou i kdyby zákon tvrdil cokoliv. **A to návrh zákona nectí. Je tedy protiústavní, omezující, restriktivní a to pochopitelně připustit nelze.** Je jasné, že je možný i výklad takového ustanovení

tak, že dopadá pouze na hlasování školníka. Ale je to tak opravdu? Stávka školníka se týká všech zaměstnanců školy. Takové nejednoznačnosti nelze v návrhu obecné úpravy obecné stávky připustit.

14. Zcela na místě je naše přesvědčení že **neexistence právní úpravy stávky mimo oblast kolektivního vyjednávání nepředstavuje žádný naléhavý, ani reálný problém České republiky**, a že jde o téma „spíše teoretické povahy a s nízkou pravděpodobností výskytu“, kde není zapotřebí podnikat legislativní opatření.

Jsme proto toho názoru, že **věcný návrh zákona o stávce a výluce je třeba zamítnout, protože návrh přepracovat tak, aby upravoval obecně veškeré stávky, přicházející v ČR do úvahy (zvláště potom stávky, jako formy protestu proti současné politice vlády) není v silách žádného zpracovatele, zejména pokud by nezákonně nezužoval možnosti dané právním pořádkem ČR.**

B. K jednotlivým ustanovením – návrhům variant řešení

1. Stávka jako **krajní prostředek**: Pojem je uveden i ve stávajícím zákonu o KV. Považujeme za **sporné, kdy jde o krajnost a kdy ještě situace**, kdy se odborová(é) organizace (OC) rozhodly stávkovat, **nedoznala své „krajnosti“**. posouzení je na soudu, tím ovšem zpracovatel nic nevyřešil.
2. K bodu 7: Informační povinnost organizátora stávky: Povinnost oznámit zaměstnavateli písemně důvody a cíle stávky, kdy bude stávka zahájena a počet zaměstnanců, kteří se stávky zúčastní ... atd. včetně dodání seznamu zaměstnanců účastnících se stávky zaměstnavateli 24 hodiny před zahájením stávky: V tomto státě četné pracovněprávní spory dokazují, jak zaměstnatelé zneužívají jakékoliv údaje svých zaměstnanců k jejich vydírání. Stačí, když mají hypotéku, malé děti, atd. Náš právní systém svou pomalostí v rozhodování málokdy takové mnohdy cílené šikaně dokáže zabránit. Náš názor: **Počty stávkujících lze ohlásit zaměstnavateli několik hodin a po dohodě s ním až dnů předem, seznamy stávkujících nikoliv**. Ty se odevzdají až jako vyúčtování ke mzdě. Zaměstnavatel nemůže být oprávněn takové seznamy vyžadovat a kontrolovat jakékoliv údaje odborové organizace k její evidenci o stávce. Podle stávajících právních předpisů nemá zaměstnavatel ani právo vědět, kdo je členem odborové organizace a stejně chráněný údaj musí být podle zákona na ochranu osobních údajů i údaj „zájemců“ o stávku minimálně do doby zahájení stávky. Podle návrhu zákona o stávce je organizátor stávky odpovědný za škody, které způsobí zaměstnavateli. Nelze odevzdávat seznamy a ještě být odpovědný za škodu. Pokud má být odborová organizace odpovědná za stávku včetně její organizace, nelze ji kontrolovat jinak, než podle stávajících předpisů inspektoráty BOZP, objektivními orgány, ustavenými k ochraně života a zdraví osob, nikoliv zaměstnavatelem. **Konkrétní praxe u železničních dopravních firem dává jasnou odpověď na tyto otázky. Zaměstnavatel i odborová organizace (její stávkový výbor) vždy několik dní před stávkou připravuje souhrn opatření, jak zabezpečit nezbytné záležitosti v oblasti ochrany majetku zaměstnavatele, životů a zdraví cestujících, atd. To je také jediná možnost. Oznámením jmen stávkujících se to nevykoná.**
3. Samostatným bodem je např. stávka za sociální práva, pošlapávaná např. touto vládou a seznamy stávkujících. Zde podávat seznamy 24 hodiny předem stávkujících tomu, vůči němuž není stávka namířena, je opravdu nedomyšlené. **K hlasování o stávce a k tomu povinně nastavené kvórum – viz připomínku k bodu 13 obecné části.**

4. K bodu 9 – přístup na pracoviště. Zaměstnavatel v praxi nikdy nemá problém s přístupem na pracoviště. Organizátor stávky ovšem takový problém má často – a zpracovatel tuto věc řeší jednostranně, tedy neřeší ji ohledně tohoto práva vůbec. **Je třeba uvést, že i organizátor stávky má právo přístupu na všechna pracoviště zaměstnavatele.**
5. K bodu nezákonnost stávky: Zpracovatel se dopustil jasného pochybení, pokud uvádí, že nezákonná je každá stávka, která nebyla zahájena nebo vyhlášena za podmínek stanovených tímto zákonem; k tomu viz bod 5 a 6 obecných připomínek.
6. K bodu 12 – omezení některých oborů (zdravotní a sociální služby, telekomunikace, atd. resp. jejich zaměstnanců v právu a stávku: Návrh je vymezen příliš široce – tedy oborově, nikoliv profesně. A podmínka, pokud stávkou mohou ohrozit životy a zdraví osob, je přímo nedomyšlená. Pekaři, pokud nebudou péci a zemědělci, pokud nebudou krmit a porážet prasata, také mohou svojí stávkou ohrozit životy a zdraví osob.
7. Návrh na určení nezákonnosti stávky: Ingerence státního zástupce v tomto ustanovení a jeho pravomoci v zákoně o stávce jsou nepatřičné a nic na tom nemění skutečnost, že ustanovení je opsané ze ZoKV. Státní zástupce má řadu pravomocí v řízení trestním a nic mu nebrání, aby, pokud někdo spáchal skutek trestný podle trestního zákoníku, konal. Na druhé straně stanovení lhůty pro podání žaloby o určení (ne)platnosti stávky je krok, který do takového zákona patří.
8. Vyloučení (zákaz) nebo omezování solidárních stávek je nesmyslem.
9. Vyloučení stávkujících ze sociálních systémů bez jakékoliv náhrady je trestuhodné. Představme si situaci, že stávka potrvá 14 i více dní a nakonec se ukáže (ukázalo se to zatím vždy v minulost), že stávkující měli (mají) pravdu z hlediska (např.) důvodů ke stávce. Za záchranu systému, firmy, státu, atd. dostanou sice metály, ale mezitím zemřou hlady i s dětmi a metály. To je kapitalismus 18 – 19. století, co zpracovatel navrhuje.

V Praze dne 5. 6. 2012

Za SOSaD JUDr. Jiří Rokos


