

1 PLURALITA ODBORŮ NA PRACOVÍŠTI A KOLEKTIVNÍ VYJEDNÁVÁNÍ: THE NEVERENDING STORY?

1.1 Úvodem

Stalo se již tradicí české pracovněprávní legislativy posledních let, že zákoník práce je novelizován i vícekrát do roka (v roce 2023 např. osmkrát); to „samo o sobě“ žádnému kodexu „nesluší“, o negativních dopadech do právních jistot adresátů norem nemluvě.

Poměrně často se tak děje s odkazem na nezbytnost rychlé novelizace „vynucené unijní legislativou“, resp. občas dokonce s odůvodněním nezbytného „urychlení“ legislativního procesu s ohledem na již marně uplynulý „transpoziční termín“, a dokonce (tak jako tomu bylo na podzim roku 2023 v případě novelizace zákoníku práce provedené zák. č. 281/2003 Sb.) se „stlačením“ legiscvakanční doby jen na několik málo dní² s odůvodněním, že jediné tak je možné odvrátit již připravenou mnohamilionovou „unijní sankci“ za pozdní transpozici. Podobná rychlost v legislativě může být jen stěží „rodnou sestrou“ kvality.³

Stejně tak občas můžeme sledovat, že v onom novelizačním kvapíku se s novelizačními body zdůvodňovanými nutným provedením unijní legislativy do českého právního řádu občas „svezou“ i některé novelizační body, které s unijní úpravou nesouvisejí, a dost často i kvůli tlaku na urychlenou implementaci „unijní úpravy“ tyto body projdou – bohužel začasté bez potřebných analýz a zejména bez potřebné pozornosti odborné veřejnosti, sociálních partnerů či poslanců. Naplnění ustanovení § 320 odst. 1 zákoníku práce: „(1) *Návrhy zákonů a návrhy ostatních právních předpisů týkajících se důležitých zájmů pracujících, zejména hospodářských, výrobních, pracovních, mzdových, kulturních a sociálních podmínek, se projednávají s příslušnými odborovými organizacemi a příslušnými organizacemi zaměstnavatelů.*“ je tak v mnohých případech poněkud formální (pokud je vůbec řádně dodrženo). Některé

² Novelizační zák. č. 281/2003 Sb. byl schválen 12. 9. 2023, platnosti nabyl 19. 9. a účinnosti (v převážné části) již dne 1. 10. 2023.

³ Pro zamezení veškerých pochyb je hned v počátku třeba poznamenat, že tato stať není kritikou práce legislativců, z nichž naprostá většina jsou profesionálně schopni kvalitní práce, na kterou však potřebují dostatek času, podmínek (pro skutečně depolitizovaný, transparentní a profesionální výkon státní služby), a hlavně odpovídající politické „zadání“.

z těchto tendencí je možné pozorovat i na současném pokusu „opětovně nově“ právně upravit problematiku plurality odborů na pracovišti a kolektivního vyjednávání (tedy ustanovení § 24 zákoníku práce), kterému chci věnovat krátké následující zamyšlení.

1.2 Trocha retrospektivního pohledu

1.2.1 „Overtura“

Ve vztahu k současnému legislativnímu pokusu opět revidovat znění § 24 zákoníku práce – tedy problematiku působení více odborových organizací na jednom pracovišti – by nemělo valný význam jít v historickém ohlednutí „dozadu dále“ než do roku 1990 – před tzv. sametovou revolucí v tehdejší ČSSR pluralita odborů neexistovala; odbory v úplné podřízenosti „vládě jedné strany“ byly sjednocené v Revolučním odborovém hnutí (ROH) a jiné reprezentace zaměstnanců nebyly právem upraveny.⁴ Jakkoliv zákoník práce upravoval institut kolektivní smlouvy, kolektivně vyjednávat v direktivně řízeném „socialistickém“ hospodářství o ničem podstatnějším nešlo.⁵ Po roce 1989 došlo v Československu k rozpadu ROH a nové odbory musely projít etapou svého znovuzrození na demokratických základech; rychle vznikaly odborové organizace nové, svobodné a pluralitní a na to musel reagovat i právní řád.

1.2.2 „I. dějství“ – pluralita odborů na pracovišti a kolektivní vyjednávání do 31. 12. 2006

Zákon č. 120/1990 Sb. ze dne 23. dubna 1990, kterým se upravují některé vztahy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli, (mj.) stanovil:

⁴ V tomto ohledu nebyla situace ve všech zemích „sovětského bloku“ stejná. „Zatímco v některých z těchto států, např. v Polsku, byly některé odborové organizace (Solidarita) jedním z hlavních hybatelů změny společenských poměrů a následné demokratizace společnosti, v jiných zemích, např. v tehdejší socialistické Československu, byly tehdejší jednotně řízené odbory naopak pod kuratelou vládnoucí strany a byly do značné míry využívány k prosazování zájmů nedemokratického režimu a jeho politiky na pracovištích. Postupně došlo v socialistické Československu v 50. letech k úplné eliminaci všech jiných, neodborových forem zaměstnaneckých reprezentací.“ PICHRT, J. *Evropské rady zaměstnanců v České republice po dvaceti letech – přínosy, nedostatky, náměty*. In Pichrt, J., Tomšej, J. (eds.) *Zaměstnanecké participativní modely*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 24.

⁵ Například stávka jako nástroj, kterého by bylo možné využít za účelem prosazení zájmů zaměstnanců, v tehdejší socialistické pracovním právu upravena nebyla a „se zlou by se potázal“ ten, kdo by ji zkusil zorganizovat; od odborů sdružených v ROH však režimu nic takového rozhodně nehrozilo – konečně dle tehdejší politicko-ekonomické „doktríny“ všichni pracovali „na svém a pro sebe“, resp. „výrobní prostředky“ byly „v socialistickém vlastnictví“ a prospěch měl plynout všem – tudíž z oficiálního pohledu („vlád dělníků, rolníků a pracujících inteligence“) proti komu a proč stávkovat?

§ 2

„(1) **Působí-li v zaměstnavatelské organizaci vedle sebe více odborových organizací, musí zaměstnavatelská organizace v případech týkajících se všech nebo většího počtu pracovníků, kdy obecně závazné právní předpisy vyžadují projednání nebo souhlas odborového orgánu, plnit tyto povinnosti vůči příslušným orgánům všech zúčastněných odborových organizací, pokud se s nimi nedohodne jinak. Jestliže se orgány všech zúčastněných odborových organizací nedohodnou v době nejpozději do 15 dnů od požádání, zda souhlas udělí či nikoliv, je rozhodující stanovisko orgánu odborové organizace s největším počtem členů v zaměstnavatelské organizaci.**

(2) Ustanovení první věty předchozího odstavce se obdobně použije i pro sjednávání kolektivních smluv s tím, že jménem kolektivu pracovníků mohou příslušné odborové orgány působící v zaměstnavatelské organizaci vystupovat a jednat s právními důsledky pro všechny pracovníky jen společně a ve vzájemné shodě, pokud se mezi sebou a se zaměstnavatelskou organizací nedohodnou jinak.“

Ve věci sjednávání kolektivních smluv bylo tedy třeba dosáhnout shody všech odborových organizací na společném postupu – to také zcela odpovídalo tehdejší náladám ve společnosti. Všichni měli ještě v dobré paměti roli, jakou na drtivě většině pracovišť sهرávaly odborové organizace zastřešené v ROH. Přijít proto v době po sametové revoluci, v étosu právě nabyté svobody – včetně svobody koaliční, s heslem „větší bere“ (viz níže) si nikdo netroufl. Naopak – řeč je o době, kdy byla přijata Listina základních práv a svobod a v jejím rámci i článek 27:

Čl. 27

„(1) Každý má právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů.

(2) Odborové organizace vznikají nezávisle na státu. **Omezovat počet odborových organizací je nepřipustné, stejně jako zvýhodňovat některé z nich v podniku nebo v odvětví.**

(3) Činnost odborových organizací a vznik a činnost jiných sdružení na ochranu hospodářských a sociálních zájmů mohou být omezeny zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu bezpečnosti státu, veřejného pořádku nebo práv a svobod druhých.

(4) Právo na stávku je zaručeno za podmínek stanovených zákonem; toto právo nepřisluší soudcům, prokurátorům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů.“

Přes občasné drobné komplikace se kolektivně vyjednávalo a kolektivní smlouvy se uzavíraly i na pracovištích, kde „vedle sebe působily“ i odborové organizace s velmi různě početnou členskou základnou, s částečně rozdílnými zájmy a rozdílnými úrovněmi odměňování (např. v dopravě – letecké, železniční aj.).

1.2.3 „II. dějství“ – nový zákoník práce, pluralita odborů na pracovišti a kolektivní vyjednávání od 1. 1. 2007 do 13. 4. 2008

Stačilo pouhých 16 let a „hodně se změnilo“. Došlo k projednávání nového zákoníku práce pod tehdy silným vlivem odborů, resp. pod silným vlivem největších odborových centrál (jejichž „souznění“ bylo pro tehdejší vlády velmi důležité⁶) na podobu rekodifikovaného zákoníku práce. Do té doby respektovaný princip nezbytné shody všech odborových organizací na návrhu kolektivní smlouvy se poprvé „otřásl“ v základech. Je do jisté míry pozoruhodné při srovnání se situací dnešní, kdy je tento princip opět významně ohrožen (viz níže), že se tak stalo v době, kdy celkové postavení odborů, resp. jejich vliv byl od doby současné velmi rozdílný; tehdy byly hybatelem těchto změn (i dalších pracovněprávních legislativních návrhů) „velké odborové centrály“, dnes je přináší legislativa pravicové vlády (s podporou některých zaměstnavatelů).

Nový zákoník práce byl v dubnu 2006 přijat (nehezké slovo „protlačen“ však v tomto případě lépe vystihuje atmosféru jeho přijímání – viz odkaz níže) a s ním přišel do kolektivních pracovněprávních vztahů i princip majorizace (byť díky Ústavnímu soudu jen nakrátko).

Tzv. doprovodný zákon (zák. č. 264/2006 Sb.) k novému zákoníku práce zrušil mj. § 2 zák. č. 120/1990 Sb. (viz výše) a v novém zákoníku práce (zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce) bylo obsaženo též následující ustanovení:

§ 24

„(1) Odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni.

(2) Působí-li u zaměstnavatele více odborových organizací, jedná zaměstnavatel o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi; odborové organizace vystupují a jednají s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně a ve vzájemné shodě, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem jinak. Jestliže se odborové organizace neshodnou na postupu podle věty první, je zaměstnavatel oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu s odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi, které mají největší počet členů u zaměstnavatele.“

Započalo tak „období bojů o druhou větu“ druhého odstavce (viz výše). Zcela rozdílné názory odborů, zaměstnavatelů i zástupců akademické sféry k úpravě kolektivního pracovního práva v právě přijatému novému zákoníku práce dobře

⁶ Vlády tří sociálnědemokratických premiérů v letech 2002 (červenec) až 2006 (září) disponovaly jen nejtěsnější většinou v Poslanecké sněmovně a podpora ze strany odborů byla pro ně významným faktorem; část odborových funkcionářů se ostatně stala po konci odborové kariéry členy dolní i horní komory Parlamentu „na kandidátkách“ této strany.

ilustruje např. Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference na téma Kolektivní pracovní právo, konané v Třešti ve dnech 3. až 5. října 2007.

K „druhé větě“ tehdy uváděl M. Bělina (mj.): „*Za problematickou však považujeme skutečnost, že dle úpravy NZP obsažené v § 24 odst. 2 se za reprezentativní odborovou organizaci či odborové organizace považují jedna či více organizací s relativní většinou (vyplývá z formulace ‚odborová organizace nebo odborové organizace, které mají největší počet členů u zaměstnavatele‘), a nikoliv alespoň nadpoloviční většinou odborově sdružených zaměstnanců (tedy s tzv. absolutní většinou). Jedná se tak o tvrdou úpravu oproti dalším, menším, ale stále velmi silným, odborovým organizacím. Zároveň, za nové úpravy, přichází v úvahu i situace, že odborová organizace s největším počtem členů u zaměstnavatele bude ve svém závěru a důsledku prakticky vyloučena z kolektivního vyjednávání, pokud se v kolektivním vyjednávání spojí více ‚početně menších‘ odborových organizací působících u zaměstnavatele a tyto budou mít dohromady více členů než početně nejsilnější odborová organizace.‘⁷*

B. Šubrt k těmto uváděl: „*Za protiústavní považuji ustanovení § 24 odst. 2 ZP, týkající se uzavírání kolektivní smlouvy u zaměstnavatelů, kde působí více odborových organizací. Pro řešení zde zákon použil členský princip (výhodnější postavení odborové organizace nebo odborových organizací s větším počtem členů), který nemusí vůbec vypovídat o reálném vlivu jednotlivých odborových organizací v určitém segmentu zaměstnanců, například v profesi nebo v organizační jednotce. Tím je vytvářena nerovnost odborových organizací, odporující čl. 27 odst. 2 ústavní Listiny základních práv a svobod. Věc je však předložena k řešení Ústavnímu soudu, takže vyčkáme na rozhodnutí.‘⁸*

1.2.4 „III. dějství“ – pluralita odborů na pracovišti a kolektivní vyjednávání od 14. 4. 2008 – tedy po nález ÚS zn. Pl. ÚS 83/06 (č. 116/2008 Sb.)

Pokud byl shora citován stávající § 320 odst.1 zákoníku práce, pak je namísto zmínit, že i předcházející zákoník práce z roku 1965 (zák. č. 65/1965 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2006) měl obdobné ustanovení (§ 23 zákoníku práce z roku 1965) – to při projednávání nového zákoníku práce rozhodně naplněno nebylo.⁹ Právě fakt, že

⁷ Bělina, M. *Vybrané problémy postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS, IURIDICA* No 323, Masarykova univerzita, Brno, 2007, s. 24 (dostupné na <https://www.law.muni.cz/sborniky/Pracovni-pravo/files/uvod.html>).

⁸ ŠUBRT, B. *Některé poznámky ke kolektivnímu pracovnímu právu. ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS, IURIDICA* No 323, Masarykova univerzita, Brno, 2007, s. 108 (dostupné na <https://www.law.muni.cz/sborniky/Pracovni-pravo/files/uvod.html>).

⁹ „Bez ohledu na ustanovení uvedené v § 320 odst. 1 však může nastat situace, kdy dojde k vydání právních předpisů, které nejsou postaveny na konsenzu sociálních partnerů, a dobrým příkladem takového předpisu je právě stávající ZPr, který byl připravován za účinnosti ZPr 1965, který (v § 23 ZPr 1965) obsahoval ustanovení obdobné stávajícímu § 320 odst. 1 ZPr. Neredálně politické zadání,

při přípravě nového zákoníku práce nebylo dosaženo konsenzu sociálních partnerů, a způsob, jakým byl (po všech představitelných legislativních peripetiích) přijat těsnou většinou v Poslanecké sněmovně, do jisté míry předurčil jeho další osud.

K Ústavnímu soudu byly podány hned dva návrhy na zrušení některých ustanovení nově přijatého zákoníku práce – co do počtu ustanovení navrhovaných ke zrušení obsažnější návrh skupiny poslanců Poslanecké sněmovny a o něco méně rozsáhlý návrh skupiny Senátorů; usnesením pléna Ústavního soudu ze dne 9. 1. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 83/06 bylo následně rozhodnuto o spojení obou návrhů ke společnému řízení z důvodů efektivity a hospodárnosti řízení. Právě obsahem poslaneckého návrhu byl též **návrh na zrušení § 24 odst. 2 druhé věty** (viz citace zákona výše).

Pro dokreslení atmosféry doprovázející přijetí nového zákoníku práce (v níže uvedených citátech označovaném též „NZP“) je možné ocitovat z odůvodnění Nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 ze dne 12. března 2008 (publikován pod č. 116/2008 Sb.), bod 23:

*„23. Principu právní jistoty a právní stability odporuje podle navrhovatelů i skutečnost, že NZP byl přijat urychleně, bez vazby na související právní normy (příkladem je i chybějící tzv. antidiskriminační zákon), což ve svém důsledku může vést ke vzniku nestabilního a nepředvídatelného právního prostředí v oblasti pracovněprávních vztahů. Těmto principům odporuje i skutečnost, že NZP byl přijat přes zamítavé stanovisko Senátu Parlamentu České republiky a prezidenta republiky, bez konsenzu mezi vládní koalicí, ale zejména bez dohody mezi sociálními partnery, ‚uživateli‘ této normy, tj. bez konsenzu zaměstnavatelů a zaměstnanců, resp. jejich zástupců, tj. odborů. Alarmující v tomto směru pak prý byla slova místopředsedy vlády a ministra práce a sociálních věcí Zdeňka Škromacha v Poslanecké sněmovně dne 21. 4. 2006 na téma ústavních pochybností v předloze (cit.): ‚mám za to, že nepodaří-li se vznesené pochybnosti rozptýlit, bude v období legisvakance zákoníku práce vytvořen prostor pro případné korekce‘, jakož i slova téže osoby pronesená po ukončení obecné rozpravy v Senátu jako vyjádření navrhovatele k obecné rozpravě (cit.): ‚**Pokud jde o § 24, úprava schválená ve Sněmovně není možná ideální, a myslím si, že o té věci***

kteřé stálo u vzniku dnešního ZPr a které by bylo možné stručně shrnout slovy ‚zákoník práce je třeba liberalizovat a modernizovat, přitom však musí být zachována stávající úroveň ochrany zaměstnanců a nemělo by ani dojít ke snížení rozsahu oprávnění odborů‘, vedlo, spolu s tím, že se z připravovaného předpisu stalo v předvolební době (na kterou připadlo jeho projednávání) ‚čisté politikum‘, k tomu, že byl připravován v podstatě pouze s ohledem na přání jediného ze sociálních partnerů – odborů. Strastiplná cesta vládního návrhu legislativním procesem (přijetí návrhu zákonem Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR přes, k mnoha navrhovaným řešením i celé koncepci, negativní stanovisko Legislativní rady vlády k návrhu zákona, vrácení návrhu Senátem Parlamentu ČR, přehlasování zamítavého usnesení Senátu Parlamentu ČR Poslaneckou sněmovnou a následně i vrácení zákona prezidentem republiky až po zrušení jeho významných ustanovení nálezem Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06) je v mnohých ohledech důsledkem toho, že tato norma byla přijata v podstatě s přehlížením stanoviska dalšího ze sociálních partnerů – zaměstnavatelů, a tedy (de facto) účel sledovaný tehdejší § 23 ZPr 1965 (dnes § 320 ZPr) nebyl naplněn.“ PICHRT, J. Komentář k § 320 zákoníku práce. In Bělina, M., Drápal, L. a kol. Zákoník práce. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 1438–1439.

bude potřeba jednat. Účinnost zákoníku je až k 1. 1. 2007, tam určitě prostor pro to bude. ‘ I tato slova prý podporují závěr, že se NZP nepodařilo vybudovat stabilní právní úpravu regulace pracovněprávních vztahů v České republice. Samotnému navrhovateli zákona bylo tedy zřejmé, že řadu ustanovení NZP bude třeba ihned po jeho přijetí novelizovat, leč přesto prosazoval jeho přijetí v předloženém znění. Výše uvedená právní úprava tak popírá princip právní jistoty, požadavek stability a předvídatelnosti práva, které jsou základními atributy právního státu). ‘

K žádné korekci však již nedošlo. Nový zákoník práce, a tedy i jeho § 24, nabyl 1. 1. 2007 účinnosti, a ke slovu tedy přišel Ústavní soud, který v plénu rozhodl o zrušení části napadených ustanovení, mezi kterými byla i věta druhá § 24; z odůvodnění k jejímu zrušení je vhodné přiblížit čtenáři širší citaci, a to i s ohledem na současné tendence o „restauraci majorizace“ (viz dále).

„264. Z principu svobody odborového sdružování plyne i rovnost odborových organizací tak, že žádná odborová organizace působící u zaměstnavatele nesmí být zvýhodňována před ostatními, a to ani vzhledem k tomu, jaké zaměstnance sdružuje, ani se zřetelem k počtu svých členů. To je ostatně zdůrazněno i v § 286 odst. 1 zákoníku práce, z něhož plyne, že zaměstnavatel musí tam uvedené povinnosti plnit vůči všem odborovým organizacím u něj působícím, pokud nedojde k jiné dohodě.

265. Listina základních práv a svobod ve svém čl. 27 odst. 2 hovoří jednoznačně; jakékoli zvýhodňování některé z odborových organizací v podniku nebo v odvětví na úkor jiných je nepřipustné. Zde zakotvené právo není nikterak omezeno ani prováděcím zákonem (srov. čl. 41 odst. 1 Listiny a contrario). Řešení potenciální konfliktní situace, předvídané v § 24 odst. 2 větě druhé zákoníku práce (princip majority, reprezentativnost), nelze tedy z ústavněprávního hlediska akceptovat. Nezbývá než znovu připomenout, že ze základního ústavního principu rovnosti zejména vyplývá, že rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být svévolné a především se nesmí s různými subjekty, nacházejícími se ve stejné nebo srovnatelné situaci, zacházet rozdílným způsobem, aniž by pro to existovaly objektivní a rozumné důvody. To lze vztáhnout ve smyslu předmětného článku Listiny základních práv a svobod i na právo koaliční.

266. Proto Ústavní soud přisvědčil námitce navrhovatelů, že napadené ustanovení § 24 odst. 2 věty druhé v rozporu s článkem 27 odst. 2 Listiny a s ustanovením čl. 3 odst. 2 Úmluvy MOP č. 87 zvýhodňuje určité odborové organizace na úkor jiných. Nejde přitom jen o zvýhodňování organizace s největším počtem členů (princip majority), možných kombinací je více. Tím je současně porušen i čl. 1 odst. 2 Ústavy České republiky, ve znění ústavního zákona č. 395/2001 Sb. (tzv. euronovely Ústavy). ‘

Výsledkem zásahu Ústavního soudu tedy vzniklo znění § 24 zákoníku práce (bez druhé věty odst. 2) v podobě, která je v účinnosti od 14. 4. 2008 (s **drobnou změnou** provedenou s účinností od 1. 1. 2012 – viz níže) dosud:

§ 24

„(1) Odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni.

(2) Působí-li u zaměstnavatele více odborových organizací, (jedná zaměstnavatel – do 31. 12. 2011; z. č. 365/2011 Sb.) musí zaměstnavatel jednat o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi; odborové organizace vystupují a jednají s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně a ve vzájemně shodě, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem jinak.“

1.2.5 „Intermezzo“ – pokusy o revizi z března 2016

V březnu roku 2016 byl v návrhu zákona, kterým měl být novelizován zákoník práce, rozeslán MPSV do meziresortního připomínkového řízení, obsažen pokus o znovuoživení majorizace.¹⁰

Silně *déjà vu* musel zažít ten, kdo spatřil navrhované variantní znění novelizace § 24 zákoníku práce. Navrhovaná novelizace spočívala „pouze“ v tom, že znění § 24 zákoníku práce mělo být rozšířeno přidáním jedné věty ke stávajícímu druhému odstavci (a přidáním nového, leč nevýznamného, třetího odstavce) v podstatě do stejné podoby (pokud jde o klíčový odstavec druhý), kterou v roce 2008 seznal Ústavní soud jako ústavněprávně nekonformní.

S ohledem na četné připomínky vznesené k této snaze následně v rámci připomínkového řízení již sice nebyl později předmětný novelizační bod obsažen v pokročilé verzi ministerského návrhu, která byla následně (v průběhu léta 2016) předložena k projednání Legislativní radě vlády ČR, ale šlo jistě o první významný pokus revidovat výsledky nálezu ÚS zn. Pl. ÚS 83/06 ve zkoumané oblasti. I s ohledem na stávající legislativní návrhy sledující obdobný cíl stojí za to si jeho kontury stručně připomenout.

Ve variantě II. bylo tehdy navrhováno, aby ke druhému odstavci byla opět připojena již dříve ústavním soudem zrušená věta – ano, zcela neuvěřitelně v „původním znění“ (!) – návrh označený jako **varianta II.** je pro názornost v následující citaci vyznačen podtrženým textem. Pokud šlo o návrh ve **variantě I.**, tam bylo „vrácení“ druhé věty do textu zákona „obohaceno“ o část věty „neurčí-li nadpoloviční většina zaměstnanců jinou odborovou organizací“ (srov. nepodtržená část textu druhé věty v následující citaci). Ustanovení druhého odstavce § 24 by tedy – v závislosti na přijetí varianty II. či varianty I. – znělo takto:

¹⁰ Na nevhodnost a ústavněprávní nesoulad tohoto pokusu jsem tehdy upozorňoval ve stati PICHRT, J. Bude doba dočasně „hojnosti“ využita pro koncepční novelizaci zákoníku práce, či (zne)užita pro projevy partikulárního právního revizionismu? *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 4/2016 (dostupné na https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/soubory/2020-01/Iuridica_4_2016.pdf) a dovořím si v této pasáži částečně využít tehdy mnou publikovaný text.

§ 24

„(2) Působí-li u zaměstnavatele více odborových organizací, musí zaměstnavatel jednat o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi; odborové organizace vystupují a jednají s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně a ve vzájemné shodě, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem jinak. **Jestliže se odborové organizace neshodnou na postupu podle věty první, je zaměstnavatel oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu s odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi, které mají největší počet členů u zaměstnavatele, neurčí-li nadpoloviční většina zaměstnanců jinou odborovou organizaci.**“

První – neúspěšný – pokus o „navrácení“ Ústavním soudem dříve zrušené věty (resp. principu majorizace) nebyl, v porovnání se současným, mnohem sofistikovanějším pokusem o navrácení principu majorizace (viz dále) ani dostatečně propracován v tom, že by byl doprovázen snahou vyřešit některé aplikační problémy a pochyby, které zrušené ustanovení již před zásahem Ústavního soudu provázely.¹¹

1.3 Současné pokusy aneb jaké bude „finále“?

Na konci roku 2023 prošel připomínkovým řízením další návrh novelizace zákoníku práce předložený MPSV. Ten obsahoval i následující návrh na doplnění § 24 zákoníku práce.

V § 24 se za odstavec 2 doplňují nové odstavce 3 až 7, které znějí:

„(3) Jestliže se odborové organizace neshodnou do 30 dnů od zahájení vzájemných jednání na postupu podle odstavce 2, jsou povinny tuto skutečnost zaměstnancům a zaměstnavateli bez odkladu oznámit. Zaměstnavatel je oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu s odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi, které mají největší počet členů, kteří jsou v pracovním poměru u zaměstnavatele, pokud:

- zaměstnavatel zaměstnancům po uplynutí lhůty podle odstavce 3 písemně oznámil, se kterou odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi hodlá uzavřít kolektivní smlouvu,
- uplynula lhůta 30 dnů od oznámení zaměstnavatele podle písmene a) a
- zaměstnanci zaměstnavatele v pracovním poměru neprojeví nesouhlas s postupem uvedeným v oznámení zaměstnavatele způsobem podle odstavce 4.

¹¹ „Zrušené ustanovení (které nebylo, pro způsob své formulace ani z aplikačního pohledu zcela bez nejasností – nestanovilo např. nic bližšího o tom, kdy, resp. v jakém časovém odstupu po zahájení vyjednávání, či v návaznosti na které kroky, může zaměstnavatel postupovat cestou v něm upravenou) tak zakotvilo pro konkrétní, výše uvedený případ nerovné postavení mezi jednotlivými odborovými organizacemi a umožnilo, aby (zejména menší) odborová organizace byla, v případě nesouhlasu s většinovým návrhem kolektivní smlouvy, z dalšího vyjednávání vyloučena a aby došlo ke kolektivnímu vyjednávání a uzavření kolektivní smlouvy bez možnosti takové (v ‚menšině‘ se ocitnutí) odborové organizace ovlivnit její obsah.“ PICHRT, J., tamtéž.

(4) Kolektivní smlouva podle odstavce 3 nemůže být uzavřena, pokud nadpoloviční většina všech zaměstnanců zaměstnavatele v pracovním poměru ve lhůtě 30 dnů ode dne oznámení zaměstnavatele podle odstavce 3 písm. a) písemně prohlásí, že nesouhlasí s tímto postupem uzavírání kolektivní smlouvy, a toto prohlášení doručí zaměstnavateli.

(5) V případě, že nadpoloviční většina všech zaměstnanců zaměstnavatele ve svém prohlášení podle odstavce 4 označí odborovou organizaci nebo více odborových organizací, s nimiž by měla být uzavřena kolektivní smlouva, je zaměstnavatel oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu s touto odborovou organizací nebo těmito více odborovými organizacemi.

(6) Ostatní odborové organizace, které nemají největší počet členů, kteří jsou u zaměstnavatele v pracovním poměru nebo nebyly označeny nadpoloviční většinou všech zaměstnanců zaměstnavatele podle odstavce 5, mají právo na informaci o zahájení jednání o uzavření kolektivní smlouvy podle odstavce 3 nebo 5 a právo na projednání předloženého a závěrečného návrhu se zaměstnavatelem. Zaměstnavatel je povinen projednat předložený návrh s ostatními odborovými organizacemi bez zbytečného odkladu, nejpozději však ve lhůtě 7 dnů od zahájení tohoto jednání. Závěrečný návrh musí být projednán před uzavřením kolektivní smlouvy.

(7) Není-li kolektivní smlouva uzavřena postupem podle odstavce 3 nebo 5 do 6 měsíců ode dne, kdy k oznámení zaměstnancům došlo, právo zaměstnavatele uzavřít kolektivní smlouvu podle odstavce 3 nebo 5 zaniká.“.

CELEX 32022L2041

Za pozornost stojí i důvodová zpráva, která uváděla:

„Opatření na podporu kolektivního vyjednávání: Směrnice Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2022/2041 ze dne 19. října 2022 o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii zakotvuje v článku 4 podporu kolektivního vyjednávání, a to konkrétně tak, že členské státy za účasti sociálních partnerů podporují budování a posilování kapacity sociálních partnerů zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovování mezd, zejména na odvětvové nebo meziodvětvové úrovni. Z článku 10 směrnice plyne pro členské státy povinnost každý druhý rok předkládat Komisi informace o míře a vývoji pokrytí kolektivními smlouvami. Z článku 17 této směrnice dále plyne povinnost pro členské státy přijmout opatření nezbytná k dosažení souladu s touto směrnicí do 15. listopadu 2024.“

I fakt, že „každé jedno slovo“ předkládaného návrhu je „podtrženo“ a doprovázeno „odkazem na CELEX“, má v čtenáři vzbudit až „nábožnou úctu“, že „jinak to nejde“ a že „toto vše je nezbytným promítnutí unijní legislativy“ – stačí se však do odkazovaných pramenů začíst, aby čtenář zjistil, že se jedná o příklad argumentačního „nadužití“ odkazu na unijní právo, kterému je vhodné věnovat pozornost z hned několika úhlů pohledu.

Navíc – i kdyby tomu tak bylo – pak pro určité srovnání je možné připomenout situaci z jara roku 2023, kdy byl do připomínkového řízení předložen jiný návrh novelizace zákoníku práce, který se (mj.) snažil po mnoha letech alespoň trochu zlepšit unijní legislativě odporující postavení českých agenturních zaměstnanců, pokud jde o nekonečná řetězení sjednáváných pracovních poměrů na dobu určitou mezi jedním zaměstnancem a agenturou práce, která pak takového agenturního zaměstnance opakovaně přiděluje (nelimitovaně – co do počtu opakovaných přidělení) často po dobu několika let – „dočasně“ k jedinému uživateli. Tuto ideu jsem v odborném tisku přivítal, včetně toho, že návrh byl – v tomto případě zcela správně – opatřen odkazem na unijní právo (v důvodové zprávě i odkazem na nejnovější judikaturu SDEU).¹² S odstupem doby musím (nerad) konstatovat, že zájmy velkých zaměstnavatelů – v tomto případě agentur práce a uživatelů práce agenturních zaměstnanců – „přes léto“ převážily a tito vlivní zaměstnavatelé prokázali, že ani správný odkaz označující nezbytnost navrhované změny coby implementace unijního práva nemusí vést k potřebné (a v tomto předchozím případě unijním právem skutečně požadované) změně – přes odkaz na unijní právo vyžadující provedení příslušné legislativní změny se změna v tomto případě „nekonala – CELEX/NECELEX“.¹³

Nemusel by tedy nutně členy zákonodárného sboru „ošálit“ ani současný shora uvedený odkaz na unijní legislativu „odůvodňující“ nutnost změny úpravy § 24 zákoníku práce, který je pojat do jisté míry účelově a nepřiměřeně, jak ostatně čtenář odhalí i při pozorném čtení zprávy RIA, která k návrhu uvádí:

„Transponovaná směrnice o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii klade za cíl členským státům mimo jiné i dosažení vyšší míry pokrytí kolektivními smlouvami a usnadnění výkonu práva na kolektivní vyjednávání o stanovování mezd. Toho lze dosáhnout v souladu s dikcí článku 4 odst. 1 směrnice o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii například ,podporou budování a posilování kapacity sociálních partnerů zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovování mezd, zejména na odvětvové nebo meziodvětvové úrovni‘ nebo ,podporou konstruktivních, smysluplných a informovaných jednání mezi sociálními partnery o mzdách, a to za rovných podmínek, kdy mají obě strany přístup k relevantním informacím, aby mohly plnit svou funkci s ohledem na kolektivní vyjednávání o stanovování mezd‘ nebo ,ve vhodných případech přijetím opatření na ochranu výkonu práva na kolektivní vyjednávání o stanovování mezd‘. Dále směrnice o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii obsahuje povinnost, že ,Každý členský stát, v němž míra pokrytí kolektivními smlouvami nedosahuje hranice 80 %, navíc stanoví rámec, který vytvoří podmínky pro kolektivní vyjednávání, a to buď zákonem po konzultaci se sociálními partnery, nebo dohodou s nimi.‘

¹² Srov. PICHRT, J. Některé aktuální otázky a problémy spojené s českou právní úpravou agenturního zaměstnávání. *Právní rozhledy*. Č. 13–14, 2023, s. 457–469.

¹³ Srov. PICHRT, J. *Jedna dobrá a jedna špatná – zpráva pro „české“ agenturní zaměstnance v roce 2023*. In Pichrt, J., Tomšej, J. a kol. *Pracovní právo ve víru změn*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 1–6.

V tomto ohledu je potřeba upozornit na skutečnost, že se současná právní úprava kolektivního vyjednávání (§ 24 zák. práce) řídí zásadou povinné shody na jedné straně stolu, což může vést k tomu, že kterákoliv, byť sebemenší a sebemeně reprezentativní odborová organizace může kolektivní vyjednávání zablokovat. Chybí tak právní úprava postupu pro odstranění blokace kolektivního vyjednávání kýmkoli, zejména pak malými odborovými organizacemi, která by přispěla naplnění výše uvedených cílů směrnice o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii. “

Je zjevné, že směrnice v tomto případě sleduje určité „cíle“ (je otázkou, zda v „dohledné době“ zcela reálné ve vztahu k hranici v ní uvedeného pokrytí kolektivními smlouvami napříč všemi členskými státy – onech 80 % zní českému čtenáři při současné pozici odborů hodně nedosažitelně, resp. spíše „skandinávsky“ než „tuzemsky“¹⁴) a je jen na členských státech, aby je „po svém“ – avšak určitě ústavněprávně konformně – naplnily; z obecných formulací uvedených ve směrnici nelze rozhodně čerpat argument pro nyní navrhovanou cestu jako „jedině správnou“ a již vůbec ne obhajovat navržený text „slovo od slova“.

Pokud je zde tedy snaha opět zanést do zákoníku práce již jednou Ústavním soudem zrušenou větu (byť nově s „květnatou oblohou“, snažící se ponejvíce zakrýt fakt, že se jedná primárně o pokus revidovat předchozí nález Ústavního soudu) a s ní obnovit princip „většinového“ rozhodovacího modelu v kolektivním vyjednávání, a pokud je tato snaha ospravedlňována tím, že má přispět k cíli sledovanému směrnicí (viz výše), pak je dobré se podívat na zkušenosti k „sousedům z nejbližších“. V případě Slovenska totiž uvidíme, že ani „většinový model“, který na Slovensku přetrvával do dnešních dní (a vedl navíc i ke zrodu dalších typů sporů, ve kterých rozhodce ve zvláštním řízení rozhoduje, která odborová organizace je ta skutečně nejreprezentativnější), nevedl k tomu, že by stoupala ona kýžená hustota odborové organizovanosti ani pokrytí zaměstnanců kolektivními smlouvami – slovenská čísla vyplývající ze statistik jsou obdobně „žalostná“ jako ta česká – tudíž slibovat si od znovuzavedení většinového mechanismu zvýšení pokrytí kolektivními smlouvami se v tomto světle zdá být lichou nadějí.¹⁵

V. Križan navíc k situaci na Slovensku uvádí: „Z každého zlepšenia pracovných podmienok, ktoré odborová organizácia získa pre zamestnancov, profitujú i zamestnanci, ktorí nie sú členmi odborovej organizácie, a preto nevidia dôvod, aby sa stali členmi odborovej organizácie a jej činnosť. Aj z tohto dôvodu

¹⁴ Dostupná data ze statistik OECD ukazují trvale klesající odborovou organizovanost v ČR – z hodnoty 27,2 % (odborářů ze všech zaměstnanců) v roce 2000 až na hodnotu 11,4 % v roce 2018, srov. *Trade Union Dataset*, OECD, [cit. 07.03.2024]; dostupné na <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>

¹⁵ Podrobněji k situaci na Slovensku srov. KRIŽAN, V. *Aplikačné problémy kolektívneho vyjednávania v Slovenskej republike*. In Morávek, J. (ed.) *Zákoník práce a sociální zabezpečení 2023 aneb Tempora mutantur – leges semper moventur*. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Praha. 2023. ISBN 978-80-7630-039-2 (online), dostupné na <https://rozkotova.cld.bz/ZAKONIK-PRACE-A-SOCIALNI-ZABEZPECENI-2023/2/>

odborová organizovanosť klesá, s čím klesá sila odborovej organizácie kolektívne vyjednávať a vyjednať priaznivejšie pracovné podmienky.“¹⁶

Je tedy zřejmé, že s efektem „černého pasažéra“ (free-rider) kolektivního vyjednávání¹⁷ a související nízké odborové organizovanosti se budeme s největší pravděpodobností setkávat, ať již zůstane zachována současná česká právní úprava plurality odborů při kolektivním vyjednávání či bude přijata nyní navrhovaná změna – ve své podstatě obdobná té slovenské. Problém atraktivity současných českých odborů pro zaměstnance zjevně spočívá jinde než v právní úpravě.

Současný novelizační návrh má v první řadě implementovat do zákoníku práce Směrnici o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii; je určitým paradoxem, že se tak má dít novelizací, která současně výrazně redukuje (v původních vyjádřeních některých vládních činitelů dokonce zazněly úvahy o úplném zrušení¹⁸) systém zaručených mezd;¹⁹ to je jistě především „agenda zaměstnavatelská“ – nejhůře vydělávajícím skupinám zaměstnanců tato změna prospěch přinese stěží. Že by se tentýž vládní návrh současně snažil posílit postavení odborů skrze nově navrhované pojetí plurality odborů na pracovišti tak, aby byly zaměstnavatelům „silnějším“ vyjednávacím partnerem, se nezdá „souhlasně rezonující“ s celkovým trendem dosavadních pracovněprávních „novelizačních podnětů“ roků 2023/2024, které ve svém souhrnu vedou spíše k posílení pro-zaměstnavatelské flexibility pracovněprávních vztahů. Co lze označit naopak za očekávatelný zájem zaměstnavatelů, je posílení pozici těch odborových organizací, se kterými „již umí pracovat“; jistě se lépe domluví se svými „tradičními partnery“ z řad odborů (a jejich předáků) než s „nespokojenci“, kteří založili „novou odborovou organizaci“ – takový postup ostatně „nespokojencům“ nově (při přijetí navrhované úpravy) nic nepřinese – tedy pokud rovnou nezaloží odborovou organizaci „největší“, resp. takovou, která je schopna „překonat“ architekturu dosavadních odborových koalic u daného zaměstnavatele... a to zní skoro nespílitelně.

Jakkoliv se nově navrhované znění § 24 odst. 3 až 7 snaží vytvořit iluzi možné alternativní cesty, považují osobně nově návrhem vkládaný text počínaje slovem „pokud“ ve druhé větě odst. 3 povícero za „kouřovou clonu“ pro záměr překonat předchozí nálezy ÚS a současně za pokus o jakousi „fortifikaci principu majorizace“

¹⁶ Tamtéž.

¹⁷ Blíže k této problematice ve vazbě na judikaturu Nejvyššího soudu USA srov. PICHRT, J. Bude doba dočasně „hojnosti“ využita pro koncepční novelizaci zákoníku práce, či (zne)užita pro projevy partikulárního právního revizionismu? *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 4/2016, dostupné na https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/soubory/2020-01/Iuridica_4_2016.pdf

¹⁸ V čase posledních korektur této knihy, tedy v polovině dubna 2024, je bohužel již zřejmé (viz Sněmovní tisk 663/0, rozeslaný poslancům 28. března 2024), že vláda navrhuje institut zaručené mzdy zcela zrušit a ponechat v zákoně pouze koncept „zaručeného platu“, redukovaného však jen na čtyři skupiny.

¹⁹ Doprovozeno navíc v důvodové zprávě ničím nepodloženým (a dle názoru autora nesprávným) tvrzením, že zaručené mzdy omezují smluvní volnost v kolektivním vyjednávání (zaručené mzdy se přitom aplikují jen na zaměstnavatele, u kterých nejsou mzdy sjednány v kolektivní smlouvě, a na tom nic nemění ani návrh počítající s redukcí úrovně zaručených mezd).

před jejím případným dalším přezkoumáním Ústavním soudem než za ustanovení, o kterých by někdo uvažoval jako o reálně naplnitelných; „výzva“ sehnat v rámci podniku s vyššími stovkami zaměstnanců ve 30 dnech písemně prohlášení nesouhlasu od více než poloviny všech (tedy i těch na dlouhodobých překážkách apod.) zaměstnanců, a ještě je případně doplnit určením jiné odborové organizace pro sjednání kolektivní smlouvy, zní z více důvodů²⁰ hodně „nesplnitelně“.

Na mnoha pracovištích vyznačujících se pluralitou odborů a dosavadním složitým nalézáním kompromisu při kolektivním vyjednávání lze již nyní zaznamenat od početně nejsilnějších (byť často ve vztahu k celkovému počtu všech zaměstnanců nikterak reprezentativních) odborových organizací, že se na navrhovanou novou úpravu „těší“ s tím, že jsou připraveny oněch 30 dnů pasivně „vyčekat“, aby si pak konečně mohly uzavřít kolektivní smlouvu se zaměstnavatelem „jen po svém“.

Ve svém důsledku se tak může jednat nikoliv o posílení kolektivního vyjednávání, ale spíše o další důvod pro růst nedůvěry v institut kolektivního vyjednávání, ale zejména pro odborovou organizovanost v ČR jako takovou, postavenou dosud na hodnotách koaliční svobody a principu, že i hlas početně menší profesní skupiny má být v kolektivním vyjednávání slyšen, pokud tato skupina k ochraně svých zájmů založila odborovou organizaci – byť malou.

Některé profese, jakkoliv významné pro chod zaměstnavatele, budou vždy početně slabší v porovnání s jinými (stejně tak jejich „profesní“ odborové organizace) a není podle mého názoru ani v zájmu zaměstnavatelů, aby základy sociálního smíru u zaměstnavatele podřýval fakt, že názor pro chod zaměstnavatele významných zaměstnanců nebyl (nemusel být) při sjednávání kolektivní smlouvy vzat v úvahu.

Právě fakt, že kolektivní smlouvy dosud byly vždy sjednány „v dohodě všech“ odborových organizací, jim dodával značnou „legitimitu“ – vstoupit do kterékoliv (i počtem členů malé) odborové organizace s sebou neslo možnost ovlivnit obsah kolektivní smlouvy – ti zaměstnanci, kteří projeví takto aktivní přístup a stali se členy odborů, „byli slyšeni“ – ti ostatní pak tím spíše museli „snést“, že: „*Kolektivní smlouvu smí za zaměstnance uzavřít pouze odborová organizace.*“ (§ 22 zák. práce), ale zejména pak, že: „*Odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni.*“ (§ 24 odst. 1 zák. práce). Bude však uzavírat kolektivní smlouvu i za ty zaměstnance, kteří jsou členy „oslyšené“ odborové organizace? I pokud přijmeme (ne zcela bez rozpaků) tezi, že (bez ohledu

²⁰ Uvedu pro příklad jen jeden: je v této souvislosti na místě připomenout též fakt, že to byly odbory, které prosadily s účinností od 1. 1. 2018 doplnění druhého odstavce § 25 zák. č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů, o větu: „*Údaje o členech orgánu odborové organizace se zpřístupní veřejnosti jen na základě písemné žádosti odborové organizace.*“, tehdejší zdůvodnění této změny pracovalo s popisem nezbytnosti možnosti takového „utajení“ jako prevence případů (prý se do té doby často vyskytujících) „pronásledování“ odborových funkcionářů ze strany zaměstnavatelů. Nyní se „*bez uzardění*“ nabízí zaměstnancům, aby své jméno připsali na seznam, který z nich učiní v očích zaměstnavatele „zaměstnanec aktivně zasahující do procesu kolektivního vyjednávání“, navíc začasť způsobem, který favorizuje pro kolektivní vyjednávání jinou odborovou organizací(ce), než se kterými zaměstnavatel tradičně kolektivní smlouvu uzavírá?

na znění prvního odstavce – viz výše) „uzavírá za všechny“,²¹ pak je zajímavé, že stranou diskusí dosud zůstala možnost, že navrhovaná úprava má též potenciál obnovit úvahy o možnosti právní úpravy tzv. opt-outu (vyvázání se) z účinnosti kolektivní smlouvy, a to zejména nejen těch odborově neorganizovaných zaměstnanců, ale především těch zaměstnanců, kteří odborově organizovaní již roky jsou, ale jejich názor nebude náhle „počtem členů“ silnější odborovou organizací zajímat (nebo ještě hůř, nebude zajímat dvě menší – v součtu členů však „silnější“ – odborové organizace). Pokud jde o opt-out individuální (jednotlivého zaměstnance), pak pokud jde o práva sjednaná v kolektivní smlouvě nad rámec úpravy obsažené v zákoníku práce, lze souhlasit (i s ohledem na zahraniční zkušenosti) s dříve uváděnými názory, že se z pohledu rovného zacházení se všemi zaměstnanci jedná spíše o „etudu teoretickou“.²²

Avšak, pokud § 25 odst. 1 zák. práce dosud uvádí (a jeho úprava novelizací navrhována není): „(1) *Kolektivní smlouva je závazná pro její smluvní strany.*“, pak je třeba vzít v úvahu, že dosud stranu odborovou skutečně tvoří všechny odborové organizace působící v době jejího sjednání u zaměstnavatele (a kolektivní smlouvu v dohodě uzavírající) – nově tomu tak nebude...

Samostatnou kapitolu při „nedohodě všech, resp. oslyšení některých“ bude tvořit otázka možnosti sjednat takto kolektivní smlouvu na dobu neurčitou a její možné variety v závislosti nejen na vznik nových odborových organizací (to zaměstnávalo některé autory i za stávajícího stavu), ale nově zejména i na figuru (ne)možného testu trvání „dominantního“ postavení kontrahenta(ů)²³ na straně odborů v zrcadle plynutí času a důsledků zjištěné změny v „dominanci“ na účinky takto sjednané kolektivní smlouvy, resp. na otázku aktivní legitimace k její změně či ukončení.²⁴

Další otázkou je, jaký (v případě přijetí navrhované úpravy) postup zvolí zaměstnavatelé, kteří dosud dokázali najít shodu na znění kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi u nich působícími a v onom silovém „přetlačení jedněch odborářů druhými“ neuvidí dostatečně lákavý základ pro trvalejší sociální smír ve svém podniku.

Samozřejmě nelze vyloučit, že stávající úprava – spíše však ojediněle – vede k situaci, kdy kolektivní vyjednávání může být komplikováno založením

²¹ V době provádění předtiskových korektur této knihy bylo zřejmé, že novelizační návrh zasláný do připomínkového řízení byl po projednání vládou do Poslanecké sněmovny postoupen již rozšířen o návrh nového znění prvního odstavce § 24 zákoníku práce v následující podobě: „(1) Odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu za všechny zaměstnance.“

²² Srov. např. BĚLINA, M. Vybrané problémy postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích a dále KUBÍNKOVÁ, M. Postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. *ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS, IURIDICA* No 323, Masarykova univerzita, Brno, 2007 (dostupné na <https://www.law.muni.cz/sborniky/Pracovni-pravo/files/uvod.html>).

²³ Když navrhovaný odst. 7 § 24 upravuje, že určení „té pravé“, resp. „těch pravých“ odborových organizací k uzavření kolektivní smlouvy podle odst. 3 nebo 5 nepřechá 6 měsíců.

²⁴ Nabízejí se tak zcela nové otázky a pohledy na tuto problematiku a vtírá se otázka, kdo by případné spory vzešlé z těchto situací rozhodoval (náhle lépe porozumíme „dalším agendám“, které pro rozhodování rozhodců vytvořili na Slovensku – viz shora odkazovaný článek V. Křižana).

a destruktivním přístupem „žluťáckých odborů“ nebo i nejrůznějších podob „moderních“ odborů, které se na některých pracovištích v předcovidové a zejména covidové době objevily a vznášely občas vůči zaměstnavatelům požadavky do té doby „neobvyklé“, přičemž za „neotřelou“ bylo možné občas označit i jejich představu o naplňování jejich práv v oblasti kontroly, projednání, informování, včetně kolektivního vyjednávání apod. Vydávat však navrhovanou úpravu za jediný možný postup bránící možnému „zablokování“ kolektivního vyjednávání (navíc bez doložení jakékoliv analýzy o počtu podobných jevů) je troufalé, navíc pomíjející jiné možné cesty řešení vůči tzv. pseudoodborovým organizacím – např. M. Štefko se již v roce 2019 zamýšlel nad materiálními i formálními znaky odborové organizace a (mj.) uváděl: „*Klíčovým z nich je vyslovení neplatnosti odborové organizace ze strany rejstříkového soudu, o nějž může žádat nejen odborový svaz jako hlavní spolek, ale též zaměstnavatel, jako osoba, která má právní zájem na takovémto rozhodnutí.*“²⁵ Také M. Bělina v již citovaném článku z roku 2007 zmiňoval zahraniční zkušenosti při hledání znaků „té pravé“ odborové organizace k uzavření kolektivní smlouvy.

Jak se vůbec staví odbory, resp. „odborové centrály“ k navrhované změně § 24 zák. práce, který – zdá se – dosud nejvíce podporují reprezentace zaměstnavatelů? Trochu rozpačitě ze strany ČMKOS; ze strany ASO pak zaznívá jednoznačně odmítavý postoj (viz níže).

Českomoravská konfederace odborových svazů (ČMKOS) vznesla k návrhu zásadní připomínku, ve které v souvislosti s navrhovanou novelizací § 24 zákoníku práce uvedla: „... ČMKOS nesouhlasí se zařazením bodu do návrhu novely vzhledem k tomu, že se nepodařilo nalézt shody v postoji všech členských odborových svazů ČMKOS k navrhované variantě řešení.“ Bylo veřejným tajemstvím, že názory „uvnitř“ odborových konfederací na navrhovanou úpravu se různily, pokud jde o odmítavé vyjádření Asociace samostatných odborů (ASO) k navrhované změně, pak to vyznělo mnohem jednoznačněji: „... Návrh na zapojení zaměstnanců do rozhodování, s kterou odborovou organizací bude zaměstnavatel uzavírat kolektivní smlouvu, vyjádřený v doplněných odstavcích 3 až 7 v uvedeném § 24 ZP, je podle názoru Asociace samostatných odborů organizačně složitý a obtížně realizovatelný. Nejen, že zatíží zaměstnavatele, ale už vůbec nedává záruku objektivnosti výsledků hlasování. Pochybnosti vyvolává jednak to, zda zájem zaměstnanců o takové rozhodování bude dostatečný, a také do jaké míry jsou všichni zaměstnanci obeznámeni s činností obou (všech) odborových organizací a s kvalitou návrhů kolektivní smlouvy každé z nich, aby mohli objektivně rozhodnout.“

Na závěr je ještě možné dodat, že z ustanovení článku 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2041 ze dne 19. října 2022 o průměrných minimálních mzdách v Evropské unii, transpozice které je předmětným návrhem zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, realizována, vyplývá požadavek, aby členské státy podporovaly budování a posilování kapacity sociálních partnerů

²⁵ ŠTEFKO, M. *Neplatnost odborové organizace*. In Pichrt, J., Tomšej, J. (eds.) *Zaměstnanecké participativní modely*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 63.

zapojit se do kolektivního vyjednávání o stanovování mezd. Takže se nabízí úvaha, zda znemožnění zapojení do kolektivního vyjednávání početně menších odborových organizací, nebude v rozporu s výše uvedeným ustanovením této směrnice.“

To je do jisté míry výrazný posun oproti rokům předchozím, kdy v letech 2006 i v roce 2016 se jednalo o právní úpravy přijaté či navrhované MPSV za silného ovlivnění odbory (viz výše). Dnes se jedná o jeden z návrhů, který – stejně jako např. tzv. výpověď bez uvedení důvodu, zrušení nejnižší úrovně zaručené mzdy aj. – spíše nachází podporu u některých zaměstnavatelů.

V roce 2016 jsem vznášel ve shora citovaném článku otázku (a pokoušel se o odpověď): „*Co může být dostatečným důvodem pro to, aby se s odstupem pouhých 8 let pokoušel navrhovatel de facto revidovat právní stav, který prošel v tak zásadní otázce posouzením Ústavního soudu? Nepochybně především změna ústavně-právního rámce, na jehož základu Ústavní soud v minulosti předmětné ustanovení posuzoval. Pokud však odpovídající změna absentuje, pak pokus ‚prohnat‘ opětně předmětné ustanovení soukolím Parlamentu ČR s tím, že ve finále Ústavní soud – samozřejmě ve zcela jiném personálním složení – věc opětovně posoudí a ‚uvidí se‘, považují za postup nebezpečný a nezodpovědný z pohledu právních jistot a stability právního řádu v této zemi.“²⁶*

V roce 2016 nakonec k přijetí navrhované změny nedošlo.

Nyní uběhlo dalších 8 let a složení Ústavního soudu je opět obměněné – tak (případně) uvidíme...

²⁶ PICHRT, J. Bude doba dočasně „hojnosti“ využita pro koncepční novelizaci zákoníku práce, či (zne)užita pro projevy partikulárního právního revizionismu? *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 4/2016, dostupné na https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/soubory/2020-01/Iuridica_4_2016.pdf