

Stávka v zrcadle české judikatury

Milan Vacík

I. Na úvod

Vzhledem k nedokonalé úpravě stávky v českém právním řádu, stoupá v této věci význam soudního rozhodování. Je pravdou, že z hlediska právní jistoty stav, kdy legalita konkrétní stávky mimo rámec zákona o kolektivním vyjednávání je až do rozhodnutí soudu takřka jíc „ve hvězdách“, není dvakrát ideální. Protože však zákonodárce institut stávky sotva v brzké době komplexně upraví, nezbyvá než při diskusích o zákonnosti či nezákonnosti stávky (což je zpravidla věc, která se žaluje a o které se meritorně rozhoduje) uvažovat právě zejména na bázi předcházejících soudních rozhodnutí. Tato stať se nejdříve pokusí charakterizovat procesní podmínky řízení na určení nezákonnosti stávky a v druhé části pak zmapovat významná polistopadová rozhodnutí.

II. K procesním podmínkám

Procesní podmínky na straně soudu sporné nejsou, byť tak nebylo vždy.¹ Pravomoc je dána ust. § 7 odst. 1 OSŘ, podle kterého „...rozhodují soudy věci, které vyplývají z občanskoprávních, pracovních, rodinných, družstevních, jakož i z obchodních

vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány.“ Beze sporu jsou myšleny jak pracovní vztahy individuální, tak kolektivní. Věcná příslušnost krajských soudů je vymezena v ust. § 9 odst. 2 písm. f) OSŘ, podle kterého krajské osudy rozhodují jako soudy prvního stupně ve sporech o určení nezákonnosti stávky nebo výluky. Názor, že by toto ustanovení mělo dopadat výlučně na stávku podle zákona o kolektivním vyjednávání, je nepodložený a je nutné jej odmítnout. Místně příslušný je obecný soud odpůrce. V našem případě je obvykle žalována odborová organizace, proto bude obecným soud, v jehož obvodu má tato své sídlo.²

Samozřejmě je nezbytné, aby byly naplněny procesní podmínky na straně účastníků, tzn. způsobilost být účastníkem řízení, procesní způsobilost a případné plné moci zástupců. Negativní podmínky (*res iudicata* a *litispendence*) také neskrývají záležitosti vzhledem k nevysoké četnosti námi zkoumaných žalob.

Co se týká věcných procesních podmínek, je třeba se blíže vyjádřit k žalobě, která bude muset splňovat náležitosti v souladu s § 42 odst. 4 a § 79 OSŘ. Žaloba na určení nezákonnosti stávky je ovšem žalobou *sui generis*, kterou nelze podřadit pod typologii

¹ Ve sporu o zákonnost výstražné stávky strojívuůdů rozhodovaném Městským soudem v Praze v roce 1993 odpůrce namítal nedostatek věcné příslušnosti soudu ve sporech o určení nezákonnosti stávky konané mimo smysl zákona o kolektivním vyjednávání. Námitka nebyla úspěšná. Viz. též KOSTEČKA, J.: K rozhodování soudů o nezákonnosti stávky nebo výluky, Právní praxe č. 10/1993.

² § 84 ve spojení s § 85 odst. 2 OSŘ.

uvedenou v § 80 OSŘ. Nepůjde tedy o klasickou žalobu určovací ve smyslu § 80 písm. c) OSŘ, z čehož vyplývá významný moment – nebude nutné prokázat naléhavý právní zájem.³

III. Jednotlivá rozhodnutí

Projděme nyní chronologicky soudní rozhodnutí, která přispěla k vyjasnění problematiky stávkování v České republice.

Politická výstražná stávka na železnici vyhlášená a organizovaná Federací strojvůdců jako profesní odborovou organizací přinesla zastavení práce strojvůdců (šlo o stávku částečnou) na jednu hodinu (od 5.00 do 6.00 hod) dne 1.10.1991. České dráhy jako zaměstnavatel žalovaly u Městského soudu v Praze na určení stávky za nezákonnou. Městský soud v Praze rozsudkem sp. zn. C 190/92–34 ze dne 16.2.1993 rozhodl, že i když nešlo o stávku o uzavření kolektivní smlouvy, nebyla tato stávka nezákonná. V odůvodnění se uvádí: „V našem právním řádu však neexistuje zákon, který by prováděl čl. 27 odst. 4 Listiny týkající se jakékoliv jiné stávky než stávky o uzavření kolektivní smlouvy. Dle úvahy soudu nelze z této absence prováděcího zákona dovodit závěr, že není-li prováděcí zákon, není ani právo. Soud ustanovení čl. 27 odst. 4 naopak vykládá tak, že obecně toto ustanovení upravuje právo na stávku, které však může být garantováno za určitých zvláštních podmínek zvláštním zákonem. Z žádného právního předpisu nevyplývá, a nelze to ani dovodit výkladem čl. 27 odst. 4 Listiny, že jakékoliv jiné stávky než upravené prováděcím zákonem jsou zakázány.“ Většina autorů⁴ považuje názor soudu za zcela správný, jen někteří⁵ opírají svůj nesouhlas o tvrzení, že úprava zákonnosti stávek patří do práva veřejného a jako taková podléhá základnímu principu veřejného práva „co není dovoleno, je zakázáno“. Tento názor je však třeba odmítnout, mj. proto, že stávka má důsledky především v oblasti práva soukromého a také žaloby na náhrady škody vzniklé stávkou jsou soukromoprávními žalobami na plnění.

Procesními aspekty podmiňujícími zákonnost stávky se zabývá rozsudek Vrchního soudu v Praze z 4.11.1993 sp. zn. 6 Cdo 4/93. Soud rozhodoval jako odvolací (§ 10 odst. 2 OSŘ) ve věci žaloby Českých drah na určení nezákonnosti stávky strojvůdců. Spor měl několik zajímavých momen-

tů. Především s vyhlášením stávky souhlasila pouze většina strojvůdců a nikoliv všech drážních zaměstnanců. V odůvodnění rozsudku se praví: „Z ustanovení § 17 odst. 1 zákona o kolektivním vyjednávání vyplývá, že rozhodným pro zákonem předepsané kvorum zaměstnanců, kteří musí se stávku vyslovit souhlas, je okruh zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva týkat; skutečnost, že některý ze sporných závazků se dotýká jen určité skupiny zaměstnanců, nemá z tohoto hlediska právní význam.“ Názor odvolatele, že je dostačující, že se pro stávku vyslovila většina strojvedoucích proto není správný. Dalším závažným bodem, který soud objasnil je otázka druhu žaloby na určení nezákonnosti stávky. „Žaloba o určení nezákonnosti stávky je žalobou svého druhu, kterou nelze podřadit pod žádný z druhů žalob demonstrativně vypočtených v ust. § 80 OSŘ.“ Podání této žaloby má podle soudu oporu výhradně v § 21 zákona o kolektivním vyjednávání, takže lze žalobu projednat, aniž by musela být splněna podmínka prokazování žalobcova naléhavého právního zájmu na určení. Třetím aspektem, ke kterému soud zaujal kontroverzní stanovisko, je časový moment, kdy je možné žalobu podat. Zaměstnavatel totiž žaloval stávku vyhlášenou, ale nezahájenou. „Pro podání žaloby zákon nestanoví žádnou lhůtu. Zákon výslovně neurčuje ani okamžik, v němž lze nezákonnost stávky nejdříve uplatnit u soudu. Vzhledem k tomu, že nezákonnost stávky ve většině případů nastává již při vyhlášení stávky, nelze dovozovat, že by bylo možné žalobu o určení nezákonnosti stávky úspěšně podat až poté, kdy skutečně došlo k přerušování práce zaměstnanci. (...) Není opodstatněné po žalobci žádat, aby právo uplatňoval až po zahájení stávky“.

Ke stejnému sporu přináležel i další judikát – rozsudek Nejvyššího soudu z 20.5.1994 sp. zn. Cdon 8/94. Žalovaný podal dovolání u Městského soudu v Praze proti výše analyzovanému rozsudku odvolacího soudu a domáhal se zrušení jak rozsudku odvolacího soudu, tak i rozsudku soudu prvního stupně. Nejvyšší soud svým rozsudkem žalovanému vyhověl a vrátil věc soudu prvního stupně k dalšímu řízení a k novému rozhodnutí. Přitom v odůvodnění zdůraznil následující věci.

Žalobce nemusí prokazovat naléhavý právní zájem na určení nezákonnosti stávky z důvodů, které již uvedl Vrchní soud. V tomto směru Nejvyšší soud právní názor Vrchního soudu podpořil. V otáz-

³ Rozsudek Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 6 Cdo 4/93 a rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. Cdon 8/94. Viz. dále v části o judikatuře.

⁴ KOSTEČKA, J.: K rozhodování soudů o nezákonnosti stávky nebo výluky, Právní praxe č. 10/1993; ZACHARIÁŠ, J.: Právní úprava stávky v právním řádu České republiky, Právo a zaměstnání č. 8/1995; KALENSKÁ, M.: Byla stávka lékařů legální? Právo a zaměstnání č. 1/1996.

⁵ Např. ČECHOVÁ, L.: Krátké zamyšlení nad problematikou „nezákonnosti“ stávek, Právo a doprava č. 1/1995.

ce okamžiku, kdy je možno žalobu podat však Nejvyšší soud odmítl stanovisko, že toto právo vzniká již s vyhlášením stávky. „Stávkou se podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o kolektivním vyjednávání rozumí částečné nebo úplné přerušení práce. Zákonem stanoveným znakem stávky je tedy přerušení práce. Není-li tento zákonem stanovený předpoklad splněn, nejde o stávku jako o existující právní skutečnost, ale jde jen o možnou právní skutečnost, k níž by eventuálně mohlo dojít v budoucnu. ...) Není-li tento zákonem stanovený předpoklad splněn, nejde o stávku, ohledně níž by bylo možné podat návrh (žalobu) o určení nezákonnosti stávky podle ust. § 21 zákona o kolektivním vyjednávání.“⁶

Zatím posledním významným příspěvkem k judikatuře v oblasti zákonnosti stávky je usnesení Vrchního soudu v Praze z 27.2.1998 sp. zn. 2 Co 157/97. Předmětem sporu je stávka železničářů od 4.-8.2.1997, přesněji řečeno spornou záležitostí je její zákonnost.⁷ Odvolací soud v neveřejném jednání přezkoumal rozsudek a řízení mu předcházející a dospěl k závěru, že odvolání je důvodné. Rozsudek soudu prvního stupně proto zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, v němž je soud prvního stupně vázán právním názorem odvolacího soudu (§ 226 OSŘ). Skutečnost, že začátkem roku 1999 došlo mezi spornými stranami k dohodě, zpětvzetí žaloby a zastavení řízení nám nebrání věnovat se tomuto poslednímu a klíčovému právnímu názoru podrobněji.

Je zřejmé, že předmětná stávka nebyla stávkou ve smyslu zákona o kolektivním vyjednávání. Odvolací soud se neztotožnil s názorem soudu prvního stupně, že pokud neexistují zákony, které ust. čl. 27 odst. 4 provádějí, nelze se domáhat ústavního práva na stávku. Listina v čl. 27 odst. 1 zaručuje každému právo se sdružovat na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů a právo na stávku obsažené v odst. 4 je potom jen konkretizací zmíněné-

ho základního koaličního práva. Odůvodnění usnesení k tomu dodává: „Neexistence zákona, který by podle čl. 27 odst. 4 Listiny měl vymezit podmínky, za nichž je možné právo na stávku realizovat, neznamená, s výjimkou případů, na něž dopadá zák. č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, negaci ústavním zákonem zaručeného práva na stávku. Neexistence zákonné úpravy stávky, s výjimkou shora uvedeného zákona, neznamená, že by soud nemohl o tom, zda je stávka nezákonná, rozhodovat.“

IV. Závěrem

Je příjemné, že soudy svými rozhodnutími napravují neutěšenost zákonné úpravy: česká judikatura, zejména pak ta nejmladší, se názorově sešla s právní vědou a nyní už nezbývá než vyvíjet tlak na zákonodárce, aby uvedl v soulad princip práva na stávku, zaručený Listinou základních práv a svobod a Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech, a na druhé straně subsidiární zákonné normy.

SUMMARY

The article describes the procedural aspects of a strike. What makes troubles is the fact that the strike is by the Czech Law solved only partially – according to the Collective Negotiation Act (2/1991) – and the mentioned act does not respect the constitutional right of strike granted by the Bill of Rights. In spite of that courts try to base their decisions on higher principles, on the coalition right and the right of strike, and by the author's opinion they follow the right way. The history of decisions is included as well as the analysis of procedural conditions.

⁶ Sbírka soudních rozhodnutí, č. 6-7/1994, str. 165-168.

⁷ Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7.5.1997 sp. zn. C 13/97-30 rozhodl, že stávka je nezákonná. Argumentoval přitom čl. 8 odst. 1 písm. d) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (smluvní strany se zavazují zajistit právo na stávku za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země), čl. 27 odst. 4 Listiny (právo na stávku se zaručuje za podmíněk stanovených zákonem) a čl. 41 odst. 1 Listiny (práva je možné se domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů). Proti rozsudku se žalovaný odvolal