

# ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS

---

IURIDICA

No 435

SPISY PRÁVNICKÉ FAKULTY

MASARYKOVY UNIVERZITY V Brně

---

*řada teoretická*

Svazek 435

# **STÁVKA A PRÁVO NA STÁVKU**

**Milan Galvas   Jan Horecký**  
**Jana Komendová   Jaroslav Stránský**

Masarykova univerzita

Brno, 2012

Recenzoval: Doc. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.

Tato publikace vznikla a byla financována z prostředků specifického výzkumu Masarykovy univerzity č. MUNI/A/0925/2011 „Možnosti liberalizace kolektivního pracovního práva v současném období, nástroje“.

© 2012 Milan Galvas, Jan Horecký, Jana Komendová, Jaroslav Stránský

© 2012 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-6036-4

# OBSAH

<b>ÚVOD .....</b>	<b>8</b>
<b>1. KOLEKTIVNÍ PRACOVNÍ PRÁVO .....</b>	<b>10</b>
1.1 Právní formy účasti odborů v pracovněprávních vztazích .....	13
1.2 Kolektivní pracovní spory .....	15
1.3 Způsoby řešení kolektivních pracovních sporů obecně.....	16
1.4 Kolektivní spory podle zákona o kolektivním vyjednávání .....	16
<b>2. STÁVKA .....</b>	<b>18</b>
2.1 Ústavněprávní pohled.....	20
2.2 Pojem stávky .....	21
2.3 Druhy stávek .....	24
2.4 Subjekty a obsah práva na stávku.....	30
<b>3. HISTORIE PRÁVA NA STÁVKU .....</b>	<b>33</b>
3.1 Právo na stávku v období první Československé republiky .....	33
3.1.1 <i>Koaliční právo a právo na stávku</i> .....	34
3.1.2 <i>Veřejnoprávní aspekty stávky</i> .....	38
3.1.3 <i>Soukromoprávní aspekty stávky</i> .....	42
3.2 Právo na stávku v období let 1948–1989 .....	49
3.3 Právo na stávku po roce 1989.....	51
3.3.1 <i>Stávka podle zákona o kolektivním vyjednávání</i> .....	52
3.3.2 <i>Podmínky stávky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy</i> ... 53	
3.3.3 <i>Hlasování o stávce</i> .....	54
3.3.4 <i>Právní postavení stávkujícího zaměstnance</i> .....	55
3.3.5 <i>Průběh a ukončení stávky</i> .....	57
3.3.6 <i>Nezákonnost stávky</i> .....	58

3.3.6.1	Odpovědnost za škodu v souvislosti se stávkou ...	60
3.3.6.2	Dopady stávky do oblasti sociálního zabezpečení.....	61
<b>4.</b>	<b>PRÁVO NA STÁVKU A JEHO ÚPRAVA V MEZINÁRODNÍM PRÁVU A PRÁVU EU.....</b>	<b>62</b>
4.1.	Právo na stávku v normách přijatých v rámci OSN .....	62
4.2.	Úprava stávky podle MOP .....	65
4.2.1	<i>Právně závazné nástroje MOP přijaté za účelem ochrany odborového sdružování.....</i>	66
4.2.2	<i>Výklad práva na stávku dle Výboru pro svobodu odborového sdružování a Výboru expertů .....</i>	69
4.2.3	<i>Právo na stávku jakou součást svobody odborového sdružování.....</i>	70
4.2.4	<i>Podmínky výkonu práva na stávku.....</i>	73
4.2.5	<i>Vyloučení nebo omezení práva na stávku .....</i>	78
4.2.6	<i>Omezení osobního rozsahu práva na stávku.....</i>	79
4.2.6.1	<i>Omezení pro zaměstnance ve veřejné službě .....</i>	80
4.2.6.2	<i>Omezení z důvodu zajištění základních služeb ....</i>	83
4.2.6.3	<i>Stávka a povinnost zajištění minimálních služeb .</i>	86
4.2.7	<i>Objektivní okolnosti vylučující nebo omezující výkon práva na stávku .....</i>	87
<b>5.</b>	<b>PRÁVO NA STÁVKU V NORMÁCH PŘIJATÝCH V RÁMCI RADY EVROPY.....</b>	<b>90</b>
5.1	Právo na stávku v evropské sociální chartě.....	91
5.2	Výklad práva na stávku evropským výborem pro sociální práva... 93	
5.2.1	<i>Účel stávky garantované Evropskou sociální chartou.....</i>	94
5.2.2	<i>Možná omezení nebo zákaz práva na stávku ve smyslu Evropské sociální charty.....</i>	95
5.3	Přístup k právu na stávku ve smyslu evropské sociální charty .....	96

<b>6. PRÁVO NA STÁVKU V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ NĚKTERÝCH ZEMÍ .....</b>	<b>99</b>
6.1 Belgie .....	100
6.2 Bulharsko .....	102
6.3 Dánsko.....	103
6.4 Kypr.....	106
6.5 Estonsko .....	108
6.6 Chorvatsko .....	112
6.7 Polsko .....	115
6.8 Itálie.....	118
6.9 Francie.....	122
6.10 Německo .....	127
6.11 Finsko.....	134
6.12 Portugalsko.....	134
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>138</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>140</b>

## ÚVOD

Hromadné přerušení práce zaměstnanci za účelem prosazení hospodářských a sociálních cílů – běžně nazývané stávka – je vždy velmi účinným nástrojem, kterým mohou zaměstnanci nutit zaměstnavatele k respektování jejich požadavků, nebo alespoň k diskusi o těchto požadavcích.

Stávka je starým nástrojem prosazování skupinových zájmů zaměstnanců, je typická pro námezdní práci a spolu s ní se v historii začíná objevovat.<sup>1</sup> Až do minulého století však byly stávky chápány jako institut nežádoucí a byly stíhány jako hrubé porušení práva. Jako legální způsob prosazování hospodářských cílů zaměstnanců se na našem území stávka objevuje až v 70. letech 19. století.

V pozdějším období se v právní regulaci stávky projevíly politické zájmy panujících režimů, které stávku pocitovaly jak nežádoucí element. Za totalitních režimů právo buď stávku přímo zakazovalo (protektorát i zákonodárství po únoru 1948), nebo ji sice nezakazovalo výslovně, ale stíhalo účast na ni jako porušení pracovní kázně (zákoník práce do roku 1990)<sup>2</sup>. Stávka se tak v našich podmínkách nestala nástrojem řešení pracovních konfliktů, ale nástrojem, využívaným mnohem šířeji k vyvolání nátlaku na zaměstnavatele i na stát, nástroj k prosazení hospodářských, sociálních a politických zájmů.

Pojmu stávka se přisuzuje několik významů, jeho obsah je chápán nejednoznačně. Minimálně však je třeba rozlišovat stávku jako

- nástroj ochrany zaměstnanců před zaměstnavatelem podle čl. 27 Listiny, který se týká pracovněprávních vztahů, a
- tzv. politickou stávku, směřovanou např. proti vládě, jako realizaci politického práva shromažďovacího podle čl. 19 Listiny (případně

---

<sup>1</sup> Prameny hovoří o stávkách již ve starověku (např. při stavbě pyramid).

<sup>2</sup> Účast na stávce byla považována za porušení pracovní kázně i po ratifikaci Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a jeho zveřejnění vyhláškou ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.



sdužovacího podle čl. 20 Listiny), která nepožívá ochrany podle čl. 27 odst. 4 Listiny<sup>3</sup>.

Autoři předkládané práce se pokusili analyzovat stávku v širších souvislostech jako nástroj kolektivního pracovního práva a odlišit ji od jiných nástrojů, se kterými vykazuje některé společné znaky. Pokusili se rovněž stručně uvést právní úpravu stávky v některých zemích, především Evropy pro porovnání přístupu k problematice.

---

<sup>3</sup> K tomu BĚLINA, M. *Pracovní právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 544.

# 1. KOLEKTIVNÍ PRACOVNÍ PRÁVO

Pracovněprávní vztahy, jak známo, lze rozlišit na dvě základní skupiny:

- pracovněprávní vztahy individuální, kdy se tyto vztahy týkají výkonu práce nebo otázek s ním úzce souvisejících, a
- pracovněprávní vztahy kolektivní, jejichž účelem je řešení vazeb mezi zaměstnavateli a reprezentanty zaměstnanců v nejširším slova smyslu.

Platí, že základními a hlavními subjekty pracovněprávních vztahů jsou zaměstnanec a zaměstnavatel. Zaměstnavatel, coby subjekt individuálních pracovněprávních vztahů, vystupuje jako subjekt i v pracovněprávních vztazích kolektivních. Kromě jediného zaměstnavatele ovšem vystupují v kolektivních pracovněprávních vztazích ještě sdružení zaměstnavatelů.

Jednotlivý zaměstnanec, který je subjektem individuálního pracovněprávního vztahu, subjektem kolektivních vztahů být nemůže. Můžeme tedy konstatovat, že i když musí být uvedená kolektivní práva uplatněna skupinou zaměstnanců, svědčí přesto zaměstnancům samotným. Právo má tedy zaměstnanec a nikoli „zaměstnanci“ coby neorganizovaná skupina, která bez dalšího práva a povinnosti mít nemůže.

Předmětem kolektivních pracovněprávních vztahů jsou především práva a povinnosti kolektivu zaměstnanců, tedy všech, nebo skupiny zaměstnanců určitého zaměstnavatele. Toto východisko může směřovat k závěru, že je za subjekt kolektivních pracovněprávních vztahů třeba považovat právě kolektiv zaměstnanců zaměstnavatele.

*Je tu ovšem jeden právní problém: adresátem práva může být jen ten, u něž právo vymezuje právní subjektivitu (právní osobnost), tj. způsobilost k právům (způsobilost být subjektem práv a povinností), popř. i jeho způsobilost k právním úkonům, tj. způsobilost vlastními úkony nabývat práva a povinnosti.<sup>4</sup> Formálně neorganizovaná a nehomogenní skupina fyzických osob způsobilost k právům a povinnostem mít nemůže, a to ani*

---

<sup>4</sup> Viz KNAPP, V. Teorie práva. 1. vydání. Praha. C. H. Beck 1995, str. 71.

za předpokladu, že se všechny fyzické osoby nacházejí v právním postavení zaměstnanců určitého zaměstnavatele. Jen těžko si totiž lze představit, že by takováto skupina osob nějakým způsobem formulovala svá stanoviska či jinak právně jednala<sup>5</sup>.

Žádný subjekt práva nemá plnou způsobilost v tom smyslu, že by se mohl stát subjektem všech myslitelných práv a povinností či svou vůlí zakládat všechny právní vztahy. Způsobilost každého subjektu se vztahuje jen na určitý vybraný, i když velmi obecný a široký, okruh práv a povinností. Okruh práv, povinností a právních jednání, ke kterým je určitý subjekt způsobilý, je vždy vymezen ve vztahu k jeho sociální roli a proto lze říci, že způsobilost k právům a povinnostem je jen relativní.

Každé právní odvětví stanoví pro své účely požadavky na subjekty, které v jeho rámci mají a mohou být nositeli subjektivních práv a povinností, a stanoví, za jakých podmínek může být jejich vůle základem právního úkonu.

Právo může reprobovat chování subjektu jen tehdy, jestliže je subjekt schopen utvářet příslušný psychický vztah k vlastnímu chování a jeho výsledku. Musí být intelektuálně natolik vyspělý, že umí rozeznat, co smí a co nesmí dělat a musí mít schopnost ovládat své chování vůlí. Jen takovému subjektu je možné nějaké chování přikazovat a chování, které neodpovídá těmto schopnostem sankcionovat.<sup>6</sup>

V pracovněprávních vztazích se setkáváme s určitými zvláštními právy, která jsou označována jako kolektivní, neboť jejich znakem je, že nemohou být vykonána individuem, nýbrž jen kolektivem.

*Například se jedná o právo na sdružování k obhajobě hospodářských a sociálních zájmů, které svědčí každému jednotlivému zaměstnanci,*

---

<sup>5</sup> Srov. GALVAS, M. Kolektivní pracovní právo České republiky (úvahy a východiska). Brno: Masarykova univerzita, 1995, s. 32–33.

<sup>6</sup> Právní subjektivitu právo propůjčuje nejen člověku jednotlivci, kterého nazývá fyzickou osobou, ale někdy personifikuje sdružení lidí, respekt. organizace lidí, popř. účelově vymezený majetek, a tím funguje právní osobnost subjektů od člověka jednotlivce odlišných, které nazývá osobami právníckými. KNAPP, V. tamtéž.

*ovšem využít jej může jedině zaměstnanec spolu s jinými, tedy skupina zaměstnanců.*

Obdobně lze nahlížet i na právo na stávku, které přísluší jednotlivému zaměstnanci, nicméně z povahy věci se jedná o právo kolektivní, jež tedy nemůže být uplatněno jednotlivcem, ale vždy jen skupinou zaměstnanců, resp. v některých případech pouze organizovanou skupinou zaměstnanců.<sup>7</sup>

Skutečnost, že všem zaměstnancům zaměstnavatele svědčí určité stejné právo, vede ke zjištění, že spíše než tato práva uspokojovat jednotlivě vůči každému zaměstnanci zvláště se jako vhodnější jeví uspokojit je najednou, tedy kolektivně, vůči někomu, kdo vůči zaměstnancům jedná. Výsledkem této veskrze pragmatické úvahy je právní úprava postavení zástupců zaměstnanců, kteří coby organizovaná sdružení či orgány disponují potřebnou způsobilostí k právům a povinnostem a mohou být tedy považováni za subjekty kolektivních pracovněprávních vztahů.

Tito „zástupci“ zaměstnanců však nejsou zástupci ve smyslu § 22 a dalších občanského zákoníku. Nemají plnou moc od zastupovaných, nejedná se ani o zákonné zastoupení v pravém slova smyslu – nemohou činit právní úkony jménem zastupovaných. Důsledně vzato „zástupci“ jen reprezentují zaměstnance, lépe je proto hovořit o nic jako o **sociálních reprezentantech**.

*Omezenou způsobilostí k právním úkonům disponují ještě další ze sociálních reprezentantů zaměstnanců, a to rada zaměstnanců, evropská rada zaměstnanců a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.<sup>8</sup> Zvláštnost těchto reprezentantů zaměstnanců spočívá v tom, že jim právo sice přiznává určitá oprávnění (mají např. právo na informace), nepřiznává jim však právo činit právní úkony, ani delikttní způsobilost – nemohou tedy nést právní odpovědnost za své jednání.<sup>9</sup>*

---

<sup>7</sup> Např. stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy může vyhlásit jedině odborová organizace.

<sup>8</sup> Tak GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. Masarykova univerzita. Brno 2012, str. 648–649.

<sup>9</sup> Což je velmi neobvyklé.

Kolektivní pracovněprávní vztahy jsou typické tím, že v nich vždy vystupuje sociální reprezentant zaměstnanců (odborníky, rada zaměstnanců) na straně jedné a zaměstnavatel, popř. organizace zaměstnavatelů na straně druhé.

Pro vzájemný vztah mezi individuálními a kolektivními pracovními vztahy je typické, že:

1. individuální pracovní vztahy jsou předpokladem vzniku kolektivních vztahů, které jsou svým způsobem vztahy odvozené – bez existence řady individuálních pracovních poměrů by nemohly vzniknout vztahy kolektivního pracovního práva<sup>10</sup>;
2. po svém vzniku se však kolektivní pracovní vztahy vyvíjejí relativně samostatně, jako by bez závislosti na individuálních pracovních vztazích. Vzájemná podmíněnost jejich existence se ale zachovává (kdyby totiž zanikly všechny individuální pracovní vztahy u určitého zaměstnavatele, ve stejný okamžik by zanikly i vztahy kolektivní);
3. vztah mezi individuálními a kolektivními pracovními vztahy není jednosměrný. Platí totiž, že jsou-li individuální pracovní vztahy předpokladem vzniku kolektivních vztahů, pak kolektivní pracovní vztahy mají bezprostřední vliv na utváření a obsah individuálních pracovních vztahů (např. prostřednictvím kolektivní smlouvy). Dá se říci, že bez individuálních pracovních vztahů by nemohly vzniknout kolektivní pracovní vztahy a kolektivní pracovní vztahy podporují rozvoj individuálních pracovních vztahů.

## **1.1 PRÁVNÍ FORMY ÚČASTI ODBORŮ V PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAZÍCH**

Působení zástupců zaměstnanců u zaměstnavatelů je realizováno především prostřednictvím oprávnění, které jim zákoník práce a další právní předpisy přiznávají. Některá tato oprávnění jsou konstruována tak, že pří-

---

<sup>10</sup> Plyne tak např. z § 286 odst. 3 zákoníku práce.

sluší primárně zaměstnancům s tím, že je jejich jménem mohou realizovat zástupci zaměstnanců, tedy buď odborová organizace, rada zaměstnanců nebo zástupce pro oblast BOZP.

*Dvěma posledně jmenovaným zástupcům zaměstnanců přísluší oprávnění pouze v oblasti informování a projednávání, což svědčí o tom, že jádro činnosti těchto zástupců zaměstnanců tkví ve zprostředkování komunikace mezi zaměstnavatelem a jeho zaměstnanci. K realizaci práva na nadnárodní informace je určen zvláštní zástupce zaměstnanců, kterým je evropská rada zaměstnanců.*

Podstatná část z oprávnění zástupců zaměstnanců svědčí pouze odborovým organizacím. Na základě platné právní úpravy můžeme vymezit následující okruhy práv odborových organizací:

- právo na informování,
- právo na nadnárodní informace,
- právo na projednání,
- právo na spouřozhodování,
- právo kontroly,
- právo na účast v legislativním procesu,
- právo zastupovat své členy v soudním řízení a
- právo na kolektivní vyjednávání.<sup>11</sup>

Z těchto práv je nepochybně nejdůležitějším právo na kolektivní vyjednávání. Jeho hlavním smyslem je „dojednat a průběžně uplatňovat dohodnutý soubor pravidel, která upravují podstatné i procedurální podmínky zaměstnaneckého vztahu a definovat vztah mezi stranami tohoto procesu.“<sup>12</sup> Za kolektivní vyjednávání považujeme každé jednání mezi subjekty kolektivního pracovního práva<sup>13</sup> týkající se otázek práce a pracovních podmínek.

---

<sup>11</sup> Tak GALVAS, M. a kol. Pracovní právo. Masarykova univerzita. Brno 2012, str. 690.

<sup>12</sup> BĚLINA M. a kol. Československé pracovní právo, Všeřrd, Praha 1992, str. 77. Autor kapitoly I. Tomeš.

<sup>13</sup> V našich podmínkách tedy mezi odborovými organizacemi, jejich svazy, jednotlivými zaměstnavateli a jejich svazy.

To je v souladu s Úmluvou MOP č. 154 z roku 1981 o kolektivním vyjednávání, podle které jsou kolektivním vyjednáváním „**veškerá jednání mezi zaměstnavatelem nebo skupinou zaměstnavatelů na straně jedné a jednou či více organizacemi zaměstnanců na straně druhé, za účelem vymezení pracovních podmínek a podmínek zaměstnání, úpravy vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, úpravy vztahů mezi zaměstnavateli a jejich organizacemi a organizací nebo organizacemi zaměstnanců**“.

Z definice vyplývá, že předmětem kolektivního vyjednávání nebude jen uzavření či změna kolektivní smlouvy, jak by nasvědčoval název zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, či text zákoníku práce.

## 1.2 KOLEKTIVNÍ PRACOVNÍ SPORY

V rámci kolektivních pracovněprávních vztahů, resp. sociálního dialogu, dochází ke střetu různých, často protichůdných, zájmů účastníků. Celý sociální dialog je vlastně střetem těchto zájmů a směřuje k výsledku, který je zpravidla určitým kompromisem. V některých případech však strany prosazují své zájmy neústupně a střet zájmů přerůstá v konflikt, který za určitých okolností může nabýt formy právního sporu.

V pracovním právu, jak to odpovídá jeho dělení na část individuálního a kolektivního pracovního práva, existují dva druhy pracovních sporů – individuální a kolektivní. Zatímco individuální pracovní spory se řeší jako jiné civilní spory (obecné soudy), obecný způsob řešení všech kolektivních pracovních sporů stanoven není. Řešení kolektivních pracovních sporů je upraveno pouze jedním právním předpisem, kterým je zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o kolektivním vyjednávání“). Ten upravuje řešení kolektivních sporů, ale pouze tehdy, týká-li se spor **uzavření** nebo **plnění závazků z kolektivní smlouvy**. Aplikace tohoto zákona na jiné spory možná není.

**Předmětem kolektivního sporu** v právním smyslu mohou být pouze kolektivní práva a povinnosti zaměstnanců a zaměstnavatelů či jejich organizací.

### 1.3 ZPŮSOBY ŘEŠENÍ KOLEKTIVNÍCH PRACOVNÍCH SPORŮ OBECNĚ

Jak již bylo uvedeno výše, stávající právní úprava nestanoví žádný obecný orgán, který by byl oprávněn řešit všechny kolektivní pracovní spory, ani obecný způsob řešení kolektivních sporů.

Postavení orgánu rozhodujícího právní spory mají soudy. Podle ustanovení § 7 odst. 1 občanského soudního řádu v občanském soudním řízení projednávají a rozhodují soudy věci, které vyplývají mimo jiné z pracovních vztahů, pokud je podle zákona neprojednávají a nerozhodují o nich jiné orgány. V předmětu našeho zkoumání je pro část kolektivních pracovních sporů zákonem č. 2/1191 Sb. o kolektivním vyjednávání stanoven jiný způsob řešení.

Existují tedy dva druhy kolektivních pracovních sporů:

1. **spory, které řeší obecné soudy.** Vzhledem k tomu, že kolektivní pracovní vztahy jsou nepochybně pracovními věcmi ve smyslu zmíněného ustanovení § 7 občanského soudního řádu, přísluší o nich rozhodovat obecným soudům.

Příslušným je soud okresní, neboť v zákoně není výslovně stanovena kompetence soudu jiného.

2. **Spory, které podle zákona o kolektivním vyjednávání, projednávají a rozhodují jiné orgány,** tj. orgány určené tímto zákonem (zprostředkovatel a rozhodce).

### 1.4 KOLEKTIVNÍ SPORY PODLE ZÁKONA O KOLEKTIVNÍM VYJEDNÁVÁNÍ

*Z ustanovení § 10 zákona o kolektivním vyjednávání vyplývá, že podle tohoto zákona jsou řešeny výhradně spory o uzavření kolektivní smlouvy a spory o plnění závazků z kolektivní smlouvy, ze kterých nevznikají nároky jednotlivým zaměstnancům.*



Předmětem kolektivních pracovních sporů podle zákona o kolektivním vyjednávání budou

- **spory o uzavření kolektivní smlouvy**, především o jednotlivé závazky v navrhovaném znění kolektivní smlouvy, popř. spor o **změnu kolektivní smlouvy** (připadá v úvahu jen tehdy, byl-li v kolektivní smlouvě závazek o možnosti změny v období závaznosti kolektivní smlouvy, zakotven),
- **spory o plnění závazků z kolektivní smlouvy**, které zakládají práva a povinnosti subjektů kolektivního pracovního práva (odborových organizací nebo zaměstnavatelů).

Řešení sporů probíhá ve dvou fázích:

- **obligatorní** – řízení před zprostředkovatelem. Je-li tato fáze neúspěšná a spor není vyřešen, přesouvá se do druhé fáze;
- **fakultativní**, kdy se řešení sporu liší podle předmětu sporu:
  - ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy mají strany dvě možnosti:
    - buď požádají o vyřešení sporu rozhodce, nebo
    - mohou spor řešit vyhlášením stávkou, resp. výluky
  - ve sporu o plnění závazků z kolektivní smlouvy, mohou strany požádat o řešení sporu rozhodce. Vyhlášení stávkou nebo výluky nepřipadá v úvahu.

## 2. STÁVKA

Listina základních práv a svobod, vyhlášená jako součást ústavního pořádku usnesením Předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“), stanoví v čl. 27 odst. 4, že „Právo na stávku je zaručeno za podmínek stanovených zákonem.“ V čl. 41 odst. 1 Listina stanoví, že „Práv uvedených v čl. 27 odst. 4 je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí“. Dále je stávka zmiňována v čl. 5 odst. 2 úst. zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR.

Čl. 27 odst. 4 Listiny je zařazen do hlavy čtvrté – hospodářská, sociální a kulturní práva. Z toho se dovozuje, že úprava obsažená v hlavě čtvrté se týká právě „jen“ hospodářských a sociálních práv (právo na stávku jako kulturní právo asi z logiky věci nepřichází v úvahu). Nepokrývá tak celou problematiku práva na stávku.

Článek 5 odst. 2 úst. zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR zakazuje vyhlásit nouzový stav z důvodu stávky vedené na ochranu práv a oprávněných hospodářských a sociálních zájmů.

Jediným předpisem podle výše uvedeného článku Listiny je v současné právní úpravě zákon o kolektivním vyjednávání, který stanoví speciální úpravu pouze u stávky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, jako jednoho z typů možných stávek. Je třeba zdůraznit, že zákon o kolektivním vyjednávání nabyl účinnosti před účinností Listiny. Úprava ostatních možných typů stávek ani úprava obecná dosud přijata nebyla. To znesnadňuje výkon práva na stávku a ponechává jeho výklad na judikatuře.

**Pojmově se stávka chápe jako zastavení či přerušení práce většího počtu zaměstnanců, provedené společně a plánovitě 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

1. prostředek uskutečňování svobody koaliční a
2. stávky ostatní, zejména těž stávky politické.

Ze systematického začlenění do čl. 27 vyplývá, že Listina upravila jen stávkou jako prostředek pracovního boje v rámci koaliční svobody a jakékoli jiné přerušení práce ponechává bez ústavně právní úpravy.<sup>14</sup>

Uvedená definice stávkou je velmi obecná a koresponduje např. s definicí, kterou podává Mezinárodní úřad práce (MÚP) a která může sloužit jako soft-law inspirace. MÚP konkrétně uvádí, že se stávkou obecně rozumí jakékoliv přerušení práce (jakkoliv krátké či omezené)<sup>15</sup>. V úmluvách Mezinárodní organizace práce (MOP) č. 87 a č. 98 výslovnou definici stávkou nenajdeme, ačkoliv je odtud právo na stávkou dovozováno<sup>16</sup>.

Je otázkou, jaké ústavněprávní hranice má výkon práva na stávkou vzhledem k zájmům (hospodářským a sociálním), jež má konkrétní stávka bránit. Je za stávkou dle čl. 27 odst. 4 Listiny považována stávka, která směřuje vůči zaměstnavateli, stejně jako stávka, která směřuje proti subjektu odlišnému od zaměstnavatele (například proti vládě)?

Obsáhlejší definici stávkou podal Nejvyšší soud v rozhodnutí 21 Cdo 2489/2000, kde stávkou vymezil jako „přerušení práce či jinou obstrukci, která má tím, že zaměstnavateli přináší materiální (nebo i imateriální) újmu (škodu), přimět zaměstnavatele ke změně chování stávkujícími požadované (očekávané). Lze dále dovodit, že stávka směřuje proti tomu, koho lze stávkou k ústupkům přimět, tedy proti zaměstnavateli (zaměstnavatelům) stávkujících osob.“ Jedině tak by měla být tzv. obecná stávka (tedy stávka mimo kolektivní vyjednávání) podle čl. 27 odst. 4 Listiny chápána i vzhledem k systematické Listiny.

---

<sup>14</sup> PAVLÍČEK, V. a kol. Ústava a ústavní řád České republiky Komentář 2. Díl Práva a svobody, Linde Praha a.s., 1999, str. 238–9.

<sup>15</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio. *ILO principles concerning the right to strike* [online]. ilo. org, 5. prosince 2003 [cit. 30. srpna 2011]. Dostupné z <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_087987.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_087987.pdf)

<sup>16</sup> Rozsudek senátu ESLP ze dne 21. dubna 2009 ve věci *Enerji Yapi-Yol Sen proti Turecku*, stížnost č. 68959/01, bod 24.

## 2.1 ÚSTAVNĚPRÁVNÍ POHLED

Vzhledem k systematice Listiny základních práv a svobod a zařazení samotného čl. 27 do její hlavy čtvrté – hospodářská, sociální a kulturní práva – se nabízí závěr, že stávka je nástrojem ochrany zaměstnanců před zaměstnavatelem a týká se jen pracovněprávních vztahů dle výše podané definice Nejvyššího soudu. Musí jít o uplatňování hospodářských a sociálních zájmů, nikoliv zájmů politických<sup>17</sup>. **Právo na stávku tak nespadá do politických práv upravených v oddílu druhém hlavy druhé Listiny základních práv a svobod.** Smyslem a účelem stávky je snaha přimět k ústupkům konkrétní subjekt, který tyto ústupky může realizovat. Stávka také musí (i podle zmíněného rozhodnutí Nejvyššího soudu) mj. šetřit práva osob na stávce nezúčastněných a práva zaměstnavatele.

Tzv. politická stávka směřována např. proti vládě, je realizací politického práva shromažďovacího podle čl. 19 Listiny (případně sdružovacího podle čl. 20 Listiny) a patří mezi stávky, které nepožívají ochrany podle čl. 27 odst. 4 Listiny<sup>18</sup>. Striktní oddělení prosazování politických zájmů a od prosazování hospodářských a sociálních zájmů může však v praxi činit problémy, které by řešila až judikatura.<sup>19</sup>

Protože právní úprava práva na stávku spadá do oblasti soukromého práva, platí pro ni zásada legální licence, obsažená v čl. 2 odst. 3 Listiny a v čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR, podle které „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“.

Z toho vyplývá, že právní úprava by měla sledovat dvě roviny:

1. jednu k „provedení“ čl. 27 odst. 4 Listiny a stanovit podmínky **práva na stávku** na ochranu hospodářských a sociálních zájmů (v pod-

---

<sup>17</sup> K tomu KLÍMA, K. a kol. Článek 27. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1199.

<sup>18</sup> K tomu BĚLINA, M. *Pracovní právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 544.

<sup>19</sup> Konkrétní příklady viz. GERNIGON, ODERO, GUIDO: *ILO principles concerning the right to strike*, s. 14–15.

statě dnešní úprava v zákoně o kolektivním vyjednávání – zákon o kolektivním vyjednávání) a

2. druhou k naplnění zásady čl. 2 odst. 3 Listiny a čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR. Tato úprava by pak zřejmě měla být obecná a platit obecně pro jiné záměrné přerušování práce, než na ochranu hospodářských a sociálních zájmů. Takové přerušování práce (směřované např. proti vládě), je realizací politického práva shromažďovacího podle čl. 19 LZPS (případně sdružovacího podle čl. 20 Listiny) a patří mezi „stávky“, které nepožívají ochrany podle čl. 27 odst. 4 LZPS<sup>20</sup>. V zájmu jednoznačnosti pojmů by takové přerušování práce nemělo být nazýváno stávkou.

*Nabízí se řada jiných pojmů, např. demonstrace, což podle Slovníku cizích slov<sup>21</sup> znamená mj. veřejné projevení požadavků, protestu proti něčemu, veřejného, zvl. politického smýšlení, nejčastěji uspořádáním průvodu nebo shromáždění. V dalším textu budeme proto rozlišovat mezi oběma formami.*

## 2.2 POJEM STÁVKY

Definice, podle které je stávka „částečné nebo úplné přerušování práce zaměstnanci“ dostatečná není a měla by být doplněna o další znaky – minimálně o to, že jde o úmyslné jednání, že jde o přerušování práce v pracovní době, že pro stávku musí být výslovně formulovaný požadavek (požadavky) na dosažení určitého cíle, že jde o krajní prostředek, že stávka musí být oznámena.

Přes většinový názor Ústavního soudu prezentovaný v nálezu Pl.ÚS 61/04 v bodě 47, že právo na stávku je právem kolektivním, což má vyplývat z jeho zařazení pod právo svobodně se sdružovat s jinými, část doktríny zaujímá názor, že právo sdružovat se k ochraně svých hospodářských zájmů je právem individuálním a jeho realizací vznikají nové subjekty – sdružení – jako právnické osoby, jež jsou současně reprezentanty skupinových

---

<sup>20</sup> K tomu BĚLINA, M., tamtéž.

<sup>21</sup> KLIMEŠ, L. Slovník cizích slov. SPN. Praha 1981, str. 108.

(kolektivních) zájmů a vůle. Čl. 27 odst. 4 Listiny je třeba interpretovat jako institucionální garanci práva na stávku, práva individuálního, realizovaného či realizovatelného kolektivně, kdy je objektivně nezbytné dosáhnout určitého počtu účastníků stávky, aby tato měla smysl a váhu.

V režimu tzv. obecné stávky, tj. mimo režim kolektivního vyjednávání, lze uvažovat o možnosti vyhlášení stávky i jinými subjekty a skupinami zaměstnanců, nezbytné ale bude vymezit kriteria relevance takových subjektů, tj. stanovení způsobu zjištění podpory zaměstnanců takovému návrhu i u takových subjektu, kterými může být zmíněná rada zaměstnanců. U subjektů, které nesdružují zaměstnance, však stávka pojmově ztrácí své vymezení dané určitým pracovněprávním vztahem k zaměstnavateli a není zřejmé, kdo by proti komu stávkoval (jednotliví pacienti proti svým zaměstnavatelům, případně jakékoliv občanské sdružení vůči všem zaměstnavatelům svých členů?).

Stanovení určitých základních, minimálních pravidel k realizaci práva na stávku, zejména procesních, je žádoucí a potřebné a to zejména s ohledem na možnost stávkou zasáhnout do jiných ústavních práv, např. práva na ochranu majetku zaměstnavatele, práva podnikat, práva na ochranu zdraví apod. Ústavní soud v obecné rovině vymezil podmínky, za jakých může zákonodárce na zákonné úrovni právo na stávku upravit, když judikoval, že „*testem ústavnosti v tomto smyslu projde taková zákonná úprava, u níž lze zjistit sledování nějakého legitimního cíle a která tak činí způsobem, jež si lze představit jako rozumný prostředek k jeho dosažení, byť nutně nemusí jít o prostředek nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.*“<sup>22</sup>, což ještě doplnil: „*Nelze ani stanovit takové podmínky pro výkon tohoto práva, jejichž splnění by reálně nebylo možné, takže by se garance práva na stávku stala pouhou iluzorní proklamací.*“<sup>23</sup>. Ve světle tohoto judikatorního názoru a také skutečnosti, že by i obecná stávka měla být až nejzazším prostředkem (*ultima ratio*) prosazování příslušných hospodářských a sociálních zájmů, by stanovení podobných, výše uvedených, podmínek procesu vyhlášení stávky bylo možné, neboť zákonodárce má i podle

---

<sup>22</sup> Nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 61/04, bod 41.

<sup>23</sup> Tamtéž, bod 42.

závěrů Ústavního soudu široký prostor pro uvážení. Sporné se jeví zákonnými prostředky omezit trvání stávky, je-li ústavně každému garantováno právo na ochranu (trvale) svých hospodářských a sociálních zájmů.

Ne každé přerušení práce (buť hromadné, kolektivní) je však možno považovat za stávku. Zaměstnanci mohou přerušit práci z mnoha důvodů: např. pro prostoj, nepříznivé povětrnostní vlivy, překážky v práci a pod. Taková přerušení však nemají charakter stávky. Stávka je projevem určitého sociálního, ekonomického nebo politického napětí, které panuje buď ve vztahu mezi zaměstnanci a zaměstnavateli nebo v jiných vztazích skupinového (respekt. hromadného) charakteru. Je pokusem o řešení rozporů v určitých hospodářských, sociálních a dalších zájmech specifických subjektů.

Stávka jako sociálně-právní jev má dva aspekty: subjektivní a objektivní. Subjektivní aspekt se projevuje v konkrétních důvodech, tedy v tom **proč** určitá skupina pracovníků stávkuje, jaké motivy ji vedly k přerušení práce, co je cílem stávky apod. Objektivním aspektem je doba stávky, velikost újmy, kterou zaměstnavateli způsobí apod.

Význam subjektivního aspektu vynikne, jestliže vezmeme v úvahu, že stávka není myslitelná bez souhlasu zaměstnanců a bez společné, organizované realizace takového souhlasu. Souhlas ovšem není možné chápat doslovně, jako bezprostřední výraz vůle každého jednotlivého účastníka. Vůli a cíle tu vyjadřují organizátoři stávky, odborové orgány nebo jiný představitel stávkujících (stávkový výbor), který byl tím pověřen většinou stávkujících. Nezáleží ani na tom, zda souhlas s reprezentací byl jednomyslný - její stanoviska jsou vždy stanoviskem všech účastníků stávky. V podobném významu jsou chápány i cíle stávky. Mohou být ekonomické či politické, stávka může být vyjádřením solidarity s jinými zaměstnanci apod.

Další prvek subjektivního aspektu stávky spočívá v tom, že stávkující nesměřují svým jednáním ke skončení pracovněprávních vztahů (pracovních poměrů), ale pouze k dočasnému přerušení realizace některých jeho aspektů. Po skončení stávky (bez ohledu na její výsledek) jsou připraveni k oživení vztahu v jeho původní podobě a k dalšímu výkonu práce.

V sociologickém pojetí je stávka každé přerušení normální činnosti určitého subjektu, jehož cílem je vytváření nátlaku na jiný subjekt. Stávka se

vyskytuje v mnoha různých vztazích, nejen v pracovních. Jsou známy stávky zemědělců, obchodníků, řemeslníků, studentů atd.

Rovněž cíle stávky mohou být různé, mohou být namířeny proti jednotlivému zaměstnavateli, skupině zaměstnavatelů, státu, jeho jednotlivým orgánům.

V tomto sociologickém pojetí přesahuje pojem stávky pracovní právní vztahy. Stávka se stala rozšířeným prostředkem společenského protestu, vážným signálem společenských rozporů a problémů. Nicméně stávka je nejčastěji a především projevem sporu stran kolektivního pracovního práva. A v tomto významu o ní budeme dále uvažovat.

## 2.3 DRUHY STÁVEK

Solidární stávka – je zřejmé, že stávka nemusí směřovat jen vůči zaměstnavateli, ale že může směřovat i vůči subjektu odlišnému od zaměstnavatele (stávka jako jeden z prostředků práva na odpor podle čl. 23 Listiny). Z uvedeného rovněž vyplývá, že stávka může být buď na ochranu **svých** hospodářských nebo sociálních zájmů, nebo stávka z jiného důvodu, pokud není zakázána zákonem. Zřejmě nelze zákonem zakázat stávku na ochranu **vlastních** hospodářských nebo sociálních zájmů, jinou stávku (např. solidární) by zakázat zřejmě šlo, ale jen zákonem (čl. 2 odst. 3 Listiny, čl. 2 odst. 4 Ústavy).

Z historie známe řadu druhů stávek. Můžeme je dělit podle různých kritérií. Nejčastěji:

- a) *podle okruhu pracovníků* na stávky **podnikové**, kterých se účastní buď všichni, nebo někteří pracovníci téhož zaměstnavatele, **nadpodnikové** kterých se účastní zaměstnanci více zaměstnavatelů. Specifickým případem nadpodnikové stávky je stávka **generální**, které se účastní zaměstnanci celého oboru nebo regionu, popř. státu.
- b) *podle zájmu, které jsou předmětem konfliktu* na stávky **samostatné**, kdy zaměstnanci stávkují za prosazení vlastních zájmů, **solidární akcesorické**, kdy zaměstnanci stávkují na podporu jiných stávkujících a **solidární zástupné**, kdy zaměstnanci stávkují místo zaměstnanců, kteří podle zákona stávkovat nemohou.



- c) *podle intenzity a doby trvání* na stávky **základní** (dlouhodobé), které trvají do doby prosazení vlastních zájmů nebo dosažení kompromisu a **výstražné** (krátkodobé) které zpravidla trvají jen velmi krátkou dobu a mají důrazně upozornit na možnost intenzivnějších stávek.
- d) *podle způsobu provedení* na **okupační**, kdy zaměstnanci setrvávají na svých pracovištích a nepracují, **tradiční**, kdy zaměstnanci prostě jen nechodí do práce, **přerušované**, kdy zaměstnanci stávkují v krátkých intervalech více krát po sobě (jde o jakousi opakovanou výstražnou stávku), **štafetové**, kdy stávkují v návaznosti na sebe jednotlivá pracoviště nebo provozy téhož zaměstnavatele, popř. u různých zaměstnavatelů.
- e) *podle cíle*, kterého má být dosaženo na **hospodářské a politické**.
- f) *podle vztahu k právu* na **legální a nelegální** (tzv. divoké).

*V praxi se setkáváme běžně s pojmy stávková pohotovost či výstražná stávka. Tyto pojmy však žádný zákon nezná. To však neznamená, že by tyto aktivity byly nezákonné. Pro jejich konání nejsou stanoveny žádné zvláštní požadavky či podmínky. Samozřejmě přípravu, vyhlášení i zahájení stávky podle zákona o kolektivním vyjednávání lze provést i bez stávkové pohotovosti.*

*Specifickým rysem výstražné stávky je krátká doba jejího trvání (ve většině případů pouze několik hodin). Jejím prostřednictvím se odbory snaží předejít dlouhodobé stávce a demonstrací své síly a odhodlání jít za svým zájmem, tj. hrozbou skutečné stávky, přimět zaměstnavatele přistoupit na jejich požadavky. I když je tato stávka velmi krátká, jsou odbory povinny dodržovat při výstražné stávce stejný postup, jaký platí pro stávku obecně, a který se týká vyhlášení, zahájení, průběhu i ukončení stávky.*

*Stávka je nejradikálnější formou protestu nebo řešení kolektivního sporu. Vedle ní se však používají i méně dramatické, avšak účinné způsoby nátlaku na zaměstnavatele. Jde o způsoby „bez přerušování práce“, jako jsou např. bojkot, obstrukce, přehnané dodržování předpisů apod. Dovolené jsou jen ty způsoby, které nejsou porušením práva.*

Subjekt - právo na stávku je právem individuálním; stávkující nevytvoří „novou kvalitu“ – právnickou osobu, která by mohla svým jménem vstupovat do právních vztahů. Zde je určitá analogie se shromažďovací právem, kdy ad hoc vytvořené shromáždění je rovněž výsledkem realizace individuálního práva jednotlivců. Navíc nevidím důvod omezovat právo na stávku na kolektiv – stávkovat by měl mít právo i jednotlivce; právo na stávku vnímám jako formu protestu a nátlaku k prosazení určitého cíle.

Další podmínky vyhlášení stávky: stanovení dalších podmínek pro vyhlášení stávky za protiústavní považovat nelze za dvou podmínek – podmínky musí být bez nepřiměřených obtíží splnitelné (pořádkové, procesní povahy) a musí vést k možnosti stávku uskutečnit, nikoli ji znemožnit a tyto podmínky musí být stanoveny zákonem. Zde vycházíme z analogie s volebním právem – volič může volební právo realizovat jen zákonem stanoveným způsobem a stanovený způsob (omezující proces) není vnímán jako protiústavní.

Komplexní zákonná úprava práva na stávku v ČR neexistuje. **Zákon o kolektivním vyjednávání**, upravuje podmínky a meze pouze pro **stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy**. Neobsahuje tedy úpravu obecně platnou ani pro organizování stávek na ochranu jiných hospodářských a sociálních zájmů, ani pro stávky z jiných důvodů.

Stávka konaná podle zákona o kolektivním vyjednávání se bezprostředně týká pracovněprávních vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, tedy vztahů soukromoprávních, v nichž jsou si jejich účastníci právně rovni. Kolektivním vyjednáváním se však koaliční svoboda nevyčerpává. **Zaměstnanci mohou chránit své hospodářské a sociální zájmy i bez vztahu k uzavírání kolektivních smluv a i v těchto případech mohou použít stávky**, neboť taková stávka *de lege lata* není zákonem zakázána, resp. omezena. Může jít přitom i o takovou stávku, v níž nejde o vztah zaměstnanců a zaměstnavatele, ale o vztahy mezi zaměstnanci a státem, tedy o vztahy svou povahou veřejnoprávní (např. stávky na protest proti návrhům zákonů předkládaných vládou Parlamentu v oblasti sociální, hospodářské apod.).

Nejvyšší soud ve svých rozhodnutích totiž konstantně zastává názor, že **skutečnost, že zákonem je dosud upravena pouze stávka ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, neznamená, že právo na stávku lze**

**v ČR uplatňovat pouze v mezích zákona o kolektivním vyjednávání:**  
*„Nelze přehlédnout, že ustanovení čl. 2 odst. 3 Listiny stanoví, že každý může činit, co mu není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Uvedený základní princip pro posuzování dovolenosti chování v poměrech českého právního řádu nutno aplikovat i při posuzování otázky zákonnosti (legálnosti) stávky konané mimo rámec zákona o kolektivním vyjednávání. Upravuje-li zákon pravidla stávky jen v případech stávky v souvislosti s kolektivním vyjednáváním, plyne z toho závěr, že jiného (zákonného) omezení práva na stávku v českém právním řádu není. Platí tedy, že právo na stávku je zaručeno (čl. 27 odst. 4 Listiny), aniž by (s výjimkou stávek v souvislosti s kolektivním vyjednáváním) bylo v souladu s ústavními principy omezeno, avšak jen tehdy, je-li prostředkem obrany jiných hospodářských nebo sociálních zájmů zaměstnanců u jejich zaměstnavatelů.“<sup>24</sup>*

V současnosti je právo na stávku u nás zakotveno v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhláška č. 120/1976 Sb.), v Listině základních práv a svobod (ústavní zákon č. 23/1991 Sb.) a zákonem č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání.

Právo na stávku je v Listině základních práv a svobod upraveno v hlavě čtvrté „Hospodářská, sociální a kulturní práva“. Jedná se tedy o jedno ze základních hospodářských a sociálních práv občana. Tomu nasvědčuje i jeho úprava v Mezinárodním paktu hospodářských, sociálních a kulturních práv.

Je přitom pro naše právo typické, že žádný právní předpis neupravuje stávku jako právní institut v obecné podobě. Dochází tedy k situaci, kdy určitý společenský jev reálně existuje, právo však pouze deklaruje jeho přípustnost, popř. jej upravuje jen pro určitý specifický případ; pro ostatní případy není upraven vůbec. Přesto, že jde o problém závažný, naše literatura mu nevěnuje větší pozornost. S výjimkou několika autorů (M. Galvas,

---

<sup>24</sup> Usnesení č. j. 21 CDO 2655/2004; srov. též rozsudky č. j. 21 CDO 2489/2000, 21 CDO 2104/2001, 21 CDO 363/2002, 63/2003 Sb. rozh. NS.

J. Kostečka, B. Šubrt) se zatím nikdo ani nepokusil tuto problematiku podrobněji prozkoumat.

Zmíněný právní stav vytváří široký prostor pro řadu úvah na dané téma.

Mezinárodněprávní dokumenty (Pakt o kulturních a sociálních právech, Evropská sociální charta, Listina základních práv EU) upravují právo na stávku buď společně s právem zakládat odborové organizace a přistupovat do nich nebo s právem kolektivně vyjednávat.

Ústavní princip, podle kterého každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá, umožňuje i při neexistenci prováděcího zákona, učinit závěr, že stávka k ochraně hospodářských a sociálních zájmů je ústavně garantována a nedostatek zákonných podmínek její realizace nemůže být přičítán k tíži toho, kdo takový stav nepůsobil. Navíc čl. 4 Listiny stanoví, že při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 20/05, vyhlášeném pod č. 252/2006 Sb., konstatoval, že nečinnost „zákonodárného sboru může vyvolat protiústavní stav, a to tehdy, je-li zákonodárce povinen přijmout určitou zákonnou úpravu, neučiní tak a tím zasáhne do právem – Ústavou – chráněného zájmu. Přitom povinnost pro zákonodárce může vyplývat jak přímo z ústavněprávní úrovně (např. v zajištění realizace základních práv a svobod nebo v jejich ochraně), tak i z úrovně „obyčejných“ zákonů, v nichž si tuto povinnost *expressis verbis* sám uložil.“

Stávka má určité vnitřní atributy, které ji umožňují konstruovat jako institut kolektivního pracovního práva.

1. Jde o částečné nebo úplné přerušení práce.<sup>25</sup> Úplné přerušení práce, důsledně vzato, znamená přerušení veškeré činnosti všech zaměstnanců téhož zaměstnavatele, související s výkonem práce. Při částečném přerušení práce se zastavují jen některé provoz, popř. činnosti. V obou případech se přerušuje plnění jedné ze základních pra-

---

<sup>25</sup> 16 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání.

- covněprávních povinností zaměstnance – výkon práce podle pokynů zaměstnavatele.
2. Stávka vždy znamená, že se jedná o skupinový projev – práci přerušuje skupina zaměstnanců najednou. Jednotlivec totiž může být účastníkem kolektivního pracovního sporu vždy jen jako člen určitého kolektivu. Kolektiv může být různě velký, od několika málo lidí, až po veškeré osazenstvo – všechny zaměstnance. Je to však zvláštní právní projev vůle v kolektivním pracovním právu, který nelze zúžit na sumu shodných individuálních projevů vůle jednotlivých zaměstnanců. Nejde o prostý součet vůlí jednotlivců. Zastavení práce způsobené stávkou není proto možno považovat za individuální postup jednotlivce. „Je výsledkem vědomého a chtěného spolupůsobení s větším počtem projevů téhož druhu, to je zastavení práce k dosažení stejného cíle, a to pomocí stejného jednání mnoha zúčastněnými jedinci.“<sup>26</sup> Uplatní se tu sociologický poznatek, že činnost každé organizované skupiny má charakter jednoho, metaindividuálního chování.
  3. Stávka je projevem konfliktu skupinových zájmů, který přerostl do stádia kolektivního sporu. Je prostředkem pracovního boje v rámci koaliční svobody<sup>27</sup>. Účast v zákonem nezakázané (legální) stávce neznamena ani porušování pracovní kázně, ani přerušování pracovněprávního vztahu. Případná odpovědnost za takovou stávku dopadá jen na subjekty kolektivního pracovního práva, nikoliv na jednotlivé pracovníky.
  4. Stávka je určitým legalizovaným nátlakem zaměstnanců na zaměstnavatele. V tomto bodě kolektivního pracovního práva (zejména v souvislosti s kolektivní smlouvou) se neuplatní obecná pravidla zákoníku práce o svobodě vůle stran smlouvy

Stávka jako sociálně právní jev má dva aspekty:

---

<sup>26</sup> CHYSKÝ, J. Stávka a právo na stávku, Právník č. 7/1969, str. 507.

<sup>27</sup> Blíže viz KOSTEČKA, J. Některé problémy právní úpravy stávky a výluky, Právo a zákonnost č. 1/1992, str. 40.

- **subjektivní** se projevuje v konkrétních důvodech, proč určitá skupina zaměstnanců stávkuje, jaké motivy ji vedly k přerušení práce, co je cílem stávky apod.
- **objektivní** je doba stávky, velikost újmy, kterou zaměstnavateli způsobí apod.

Právo na stávku je zaručeno čl. 8 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech<sup>28</sup>. Je rovněž zaručeno čl. 27 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a Chartou EU. Ve smyslu čl. 41 odst. 1 Listiny je možné se práva na stávku domáhat jen v mezích zákonů. Listina sama stanoví, že právo na stávku není přiznáno soudcům, státním zástupcům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů.

Zákon o kolektivním vyjednávání v ustanovení § 20 dále stanoví, že je nezákonná stávka

- 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, státních zástupců, příslušníků ozbrojených sil a ozbrojených sborů a zaměstnanců při řízení a zabezpečování letového provozu,
- hasičů, zaměstnanců závodních jednotek požární ochrany a členů záchranných sborů, zaměstnanců zabezpečujících telekomunikační provoz, pokud by stávkou došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů, popřípadě majetku,
- zaměstnanců, kteří pracujících v oblastech postižených živelnými událostmi, ve kterých byla vyhlášena mimořádná opatření.

## 2.4 SUBJEKTY A OBSAH PRÁVA NA STÁVKU

Protože stávka je způsobem řešení konfliktů, vyplývajících z kolektivních pracovních vztahů, **subjekty práva na stávku jsou totožné se subjekty kolektivního pracovního práva**. Je zřejmé, že plnění povinností, vy-

<sup>28</sup> Č. 120/1976 Sb. Ve smyslu čl. 10 Ústavy je tedy součástí právního řádu.

plývajících z kolektivních pracovních vztahů, může přerušit kterýkoliv ze subjektů. Právo na vyhlášení stávky však přísluší pouze organizacím zaměstnanců. Subjektem stávky obecně může být odborová organizace i jiný kolektiv zaměstnanců vytvořený za účelem vyhlášení stávky (stávkový výbor).

Působí-li u zaměstnavatele několik odborových organizací, může stávku vyhlásit kterákoliv z nich. Výjimkou je pouze stávka za uzavření kolektivní smlouvy, kdy musejí všechny odborové organizace jednat společně<sup>29</sup>.

**Obsahem práva na stávku** je právem přiznaná možnost za určitých okolností organizovaně přerušit práci. Je třeba rozlišovat dvě roviny tohoto práva – účast zaměstnance na stávce a organizování a vyhlášení stávky odborovou organizací.

V první rovině se jedná o právo jednotlivého zaměstnance účastnit se spolu s jinými stávky jako formy legálního nátlaku, které přísluší všem zaměstnancům. Omezeno může být jen zákonem pro určitá povolání, jejichž výkon je nezbytný pro zachování pořádku ve státě<sup>30</sup>. Součástí práva zaměstnance na účast ve stávce je i právo svou účast kdykoliv ukončit bez ohledu na vývoj sporu, který se stávkou řeší. Ze skutečnosti, že je právo na stávku zaručeno Listinou základních práv a svobod plyne, že nikdo nesmí být právně postihován za účast v legální stávce. Stejně tak nikdo nesmí být k účasti na stávce nucen.

Ve druhé rovině jde o typický prostředek kolektivního pracovního práva, jehož prostřednictvím se individuální právo na účast ve stávce realizuje a jehož obsahem je možnost odborového orgánu organizovat a vyhlásit stávku, jako legální prostředek nátlaku na zaměstnavatele při řešení kolektivního pracovního sporu.

Výkon práv kolektivního pracovního práva musí být, stejně jako ostatně výkon většiny práv, v nezbytné míře omezen. Toto omezení je nutné jednak v zájmu státu, společnosti jako celku i v zájmu zachování zaměstnavatelských subjektů. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech v čl. 8 stanoví zásadu, že činnost odborových organizací může být

---

<sup>29</sup> Viz § 24 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání.

<sup>30</sup> Viz výše uvedené ustanovení § 20 zákona o kolektivním vyjednávání.

omezena pouze v případech stanovených zákonem, pokud je to nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo k ochraně práv a svobod druhých. Stejná zásada je vyjádřena i v Listině základních práv a svobod.



### 3. HISTORIE PRÁVA NA STÁVKU

#### 3.1 PRÁVO NA STÁVKU V OBDOBÍ PRVNÍ ČESKOSLOVENSKÉ REPUBLIKY

Institut stávky se v období první Československé republiky těšil intenzivnímu zájmu odborné veřejnosti a právnické literatury. Jednou z příčin této skutečnosti byla relativně nejasná právní úprava, která stávku nijak komplexně neupravovala, nezakazovala ji a netrestala účast na ní, ale výslovně ji ani nepovolovala. Dalším důvodem, pro který poutal fenomén stávky takovou pozornost, byla v porovnání s dneškem vysoká frekvence stávek. Stávka je vždy příznakem určitého konfliktu, resp. sporu, a není nijak neobvyklým jevem, že ještě další spory než ty, jež vedly k jejímu vyhlášení, provedení stávky rozdmýchá. Rozličné právně významné aspekty uplatnění práva na stávku proto zavdávaly příčinu k soudním sporům. Judikatura, která z nich vzešla, významně přispívala k dotváření právního rámce stávky a zavdávala řadu podnětů k úvahám.

Z obecného pohledu byla stávka v období první republiky uznána a respektována jako jeden z prostředků sloužící k úpravě kolektivních pracovněprávních vztahů<sup>31</sup>. Tehdejší literatura vnímala stávku jako jeden z možných projevů hospodářského konfliktu, resp. krajním zostřením tohoto konfliktu, který je vždy přítomen v souvislosti s jednáním o kolektivní smlouvě a může být považován i za samotnou příčinu (motiv) uzavírání kolektivních smluv<sup>32</sup>.

Jak bylo již výše naznačeno, vyskytovaly se v období první Československé republiky stávky poměrně často, a to především v době hospodářské konjunktury před nastoupením hospodářské krize. Vysoký počet stávek

---

<sup>31</sup> POLÁK, F. Kolektivní smlouvy. Praha: E. Beaufort, a. s., podniky grafické a nakladatelské, 1938. s. 64.

<sup>32</sup> KOBLIŽEK, O. Kolektivní smlouva pracovní. Podstata a právní povaha. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1937. s. 88.

v době ekonomického vzestupu byl dán tím, že právě v této době stoupaly požadavky zaměstnanců na růst mezd a zlepšování pracovních podmínek<sup>33</sup>.

Dostupné statistiky ukazují, že převažující příčinou stávek byly požadavky zaměstnanců na zlepšování pracovních podmínek, především na růst mezd (až 80 % všech stávek bylo konáno z této příčiny). V souvislosti s tímto hlavním požadavkem se zaměstnanci prostřednictvím stávek domáhali také zavedení vyšší odměny za práci přesčas nebo nahrazení mzdy úkolové mzdou časovou. Objevovaly se rovněž požadavky na úpravu pracovní doby, dovolené nebo dalších pracovních podmínek. Důvodem přibližně 10 až 15 % stávek byl pak jen samotný požadavek na uzavření kolektivní smlouvy, tedy snaha přimět zaměstnavatele k tomu, aby svolil ke hromadné úpravě práv zaměstnanců<sup>34</sup>.

### 3.1.1 Koaliční právo a právo na stávku

Vzhledem k tomu, že ani v době první Československé republiky nebylo pochyb o tom, že právo na stávku je právem kolektivním, které může být vykonáno jen skupinou osob poté, co tato určitým způsobem organizovaná skupina stávku vyhlásila, musí být východiskem úvah o tehdejší přístup k právu na stávku právo sdružovat se za účelem ochrany hospodářských zájmů neboli právo koaliční.

Důležitým historickým momentem z hlediska koaliční svobody bylo přijetí zákona č. 43/1870 ř.z., jímžto se zrušují §§ 479, 480 a 481 obecného zákona trestního, a vydávají se nařízení zvláštní v příčině úmluv do práce najímajících nebo pracujících, aby vynutili nějaké výminky z strany práce, a v příčině úmluv živnostníků, aby zvýšili cenu zboží obecnstvu na újmu, který vstoupil v povědomí jako koaliční zákon (nadále bude také pro předmětný zákon užíváno právě toto označení). Tento zákon zrušil v jeho názvu uvedená ustanovení trestního zákona, na jejichž základě byla dosud stávka stíhána jako trestný čin.

---

<sup>33</sup> POLÁK, F. op. cit. s. 64.

<sup>34</sup> POLÁK, F. op. cit. s. 65–55.

Důvody pro přijetí koaličního zákona vycházely, snad možná poněkud překvapivě, z liberálních názorových pozic. Důvodová zpráva ke koaličnímu zákonu uváděla, že práce je zbožím, které má svou hodnotu a cenu, jež musí být utvářena pomocí nabídky a poptávky, a dělník (zaměstnanec) ji může a musí ovlivňovat. Za účelem co nejlepšího zpeněžení své práce by měl mít právo užít všech prostředků a má mu proto být umožněno vstupovat do koalic. Vyloučení tohoto práva představuje nedůvodný zásah do jeho vlastnictví<sup>35</sup>.

Přijetí koaličního zákona mělo i z dnešního pohledu poměrně závažné důsledky. Představovalo totiž alespoň formální otevření cesty k možnosti zaměstnanců sdružovat se k obhajobě svých zájmů při výkonu námezdní práce. Ke skutečné garanci práva na stávku měl ovšem právní řád po přijetí koaličního zákona velmi daleko. Navzdory nespornému významu politickému a sociálnímu tedy nelze moment přijetí koaličního zákona přeceňovat z hlediska právního, konkrétně pokud jde o garanci práva beztréstně užít k prosazení hromadných zájmů zaměstnanců bojových prostředků, nebo, vyjádřeno dnešní terminologií, kolektivních akcí. Názor, podle něž koaliční zákon přinesl právní zakotvení práva na stávku, které stojí na pevnějších základech než současná garance zakotvená v Listině základních práv a svobod<sup>36</sup>, je proto třeba označit za hrubě nepřesný. Další věcí otázkou byl pak faktický postup tehdejších úřadů vůči stávkujícím (viz dále).

Obsahem koaličního zákona bylo kromě formálního zrušení možnosti trestního postihu koalic dále zakotvení pravidla (ustanovení § 2), podle něž smlouvy uzavřené zaměstnavateli (*živnostníky, pány služebními, správci fabrik, hor, hutí, prací hospodářských nebo jiných*) k tomu účelu, aby byla zaměstnancům (*dělníkům*) prostřednictvím zastavení práce nebo propouštění snížena mzda nebo zhoršeny pracovní podmínky, právně neúčinné, stejně jako smlouvy uzavřené zaměstnanci (*tovaryši, pomocníky, osobami služebními nebo jinými dělníky ze mzdy*) proto, aby si tyto společným zastavením práce na těch, kdo je zaměstnávají, vynutili vyšší mzdu nebo lepší pracovní podmínky. Obdobně mělo být nazíráno na smlouvy uzavřené k pod-

---

<sup>35</sup> Citováno podle POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931, s. 123.

<sup>36</sup> Srov. ZRUTSKÝ, J. Právo na stávku. Právní rozhledy. 1997. č. 3. s. 124.

poře těch, kteří některou z výše uvedených smluv uzavřeli, nebo na újmu těm, kdo je nepodporují.

Ustanovení § 3 koaličního zákona určovalo, že ten, kdo by zaměstnavatelům či zaměstnancům bránil ve svobodném rozhodování, zda jiného přijmout nebo nechat se zaměstnat prostřednictvím uzavírání, rozšiřování nebo nuceném provádění smluv uvedených v ustanovení § 2, se dopustí přestupku, za jehož spáchání může být potrestán vězením od osmi dnů až do tří měsíců.

Posledně jmenované ustanovení bylo s účinností ke 12. srpnu 1921 zrušeno zákonem č. 309/1921 Sb., proti útisku a na ochranu svobody při shromážděních (dále jen „zákon proti útisku“).

Po vzniku Československé republiky bylo koaliční právo zakotveno v její Ústavní listině, která byla přijata prostřednictvím zákona č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky (dále jen „Ústavní listina“). V jejím ustanovení § 114 bylo zaručeno práva spolčovacím k ochraně a podpoře pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských poměrů. Veškerá jednání jednotlivců nebo sdružení, která by toto právo úmyslně rušila, Ústavní listina zakazovala.

Zatímco koaliční zákon právo sdružovat se k obhajobě hospodářských a sociálních práv pouze tolerovalo, po přijetí Ústavní listiny zůstalo nesporné, že koaliční právo patřilo mezi základní občanská práva<sup>37</sup>. Obsahem tohoto práva bylo právo vytvářet a být členem sdružení, jehož účelem je ochrana a podpora pracovních a hospodářských poměrů<sup>38</sup>.

Otázkou ovšem bylo, zda koaličního práva implicitně zahrnovalo i právo na stávku. Určité názory tvrdily, že organizovaný boj zaměstnanců za lepší podmínky musí být pracovním řádem nejen trpěn, nýbrž prostřednictvím garance koaličního práva i jaksí autorizován, a mělo by tedy platit, že pokud odborová organizace vyhlásí stávku, zbavuje se tím povinností z pracovní smlouvy. Spíše ovšem převládal názor, podle něž ustanovení § 114 Ústavní listiny zaručovalo pouze koaliční právo, aniž by se vyjadřo-

---

<sup>37</sup> HÁCHA, E. Koaliční právo. In. Slovník veřejného práva československého. Svazek II. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1932. s. 200.

<sup>38</sup> HÁCHA, E. op. cit. tamtéž.

valo k možnosti užití bojových prostředků, které tak nebyly zakázány, ovšem ani povoleny. Argument podporujícím tento pohled upozorňoval na skutečnost, že koalice, jejíž vznik pokrývá ústavně garantovaná spolčovací svoboda, případnou stávku toliko organizuje, ovšem její skutečné provedení je vždy činem samotných stávkujících zaměstnanců a nikoli koalice<sup>39</sup>.

Šlo tedy o určitý střet materiálního a formálního chápání spolčovacího práva. Jádrem tohoto rozporu byla odpověď na otázku, zda právo zaměstnanců sdružit se k obhajobě svých zájmů zahrnuje garanci pouhého vzniku a existence sdružení, či zda pokrývá také legální možnost zájmy sdružených zaměstnanců hromadně prosazovat prostřednictvím různých prostředků, včetně prostředků krajních a radikálních, mezi něž patří zejména stávka. Navrch měl ten pohled, podle něž se ústavní garanci těšilo toliko právo založit sdružení, a to třeba i takové sdružení, založené za účelem hospodářského boje, ovšem samotné právo na užití bojových prostředků jako stávka nebo výluka, ústavně chráněno nebylo.

Zajímavá otázka se naskývala také při konfrontaci ustanovení § 114 Ústavní listiny a ustanovení § 2 koaličního zákona, které zůstávalo v platnosti a nadále tedy stanovovalo právní neúčinnost úmluv uzavřených mezi zaměstnanci za účelem vytvoření společného nátlaku k vymožení vyšších mezd nebo zlepšení pracovních podmínek. Objevovaly se názory, podle nichž ustanovení § 2 koaličního zákona odporovalo ústavně garantovanému spolčovacímu právu<sup>40</sup>. Vzhledem k tomu, že koaliční zákon byl pouze obyčejným zákonem, nabízel se závěr o neaplikovatelnosti ustanovení § 2 koaličního zákona, resp. o tom, že bylo v duchu principu *lex superior derogat legi inferiori* přijetím Ústavní listiny zrušeno. Argument pro tento směr uvažování byl předestřen tak, že Ústavní listina prostřednictvím garance koaličního práva evidentně chce zaručit nezkrácenou koaliční svobodu a nemůže proto s úmluvami zaměřenými na uskutečnění cílů koalicí

---

<sup>39</sup> HÁCHA, E. op. cit. s. 201–202.

<sup>40</sup> POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931, s. 125.

zacházet hůř, než jak právní řád nakládá s ostatními dovolenými smlouvami<sup>41</sup>.

Navzdory tomuto přístupu vzbuzovalo přetrvávání ustanovení § 2 koaličního zákona v právním řádu určité kontroverze. Bylo zejména poukázáno na skutečnost, že v důsledku právní neúčinnosti ujednání o zastavení práce za účelem pracovního boje nebylo možné v Československé republice hovořit o skutečné svobodě stávky<sup>42</sup>.

### 3.1.2 Veřejnoprávní aspekty stávky

Výše bylo popsáno, že po přijetí koaličního zákona přestala být stávka trestným činem. Tento krok ovšem ve skutečnosti neznamenal, že by stávkující skutečně ušli trestním postihům. Jednání stávkujících bylo i po roce 1870 ze strany úřadů hodnoceno jako přečiny a zločiny (kupříkladu veřejného násilí, vydírání apod.) a stíháno na základě trestního zákona paradoxně vyššími tresty než před přijetím koaličního zákona. Každá stávka byla předmětem zvláštní pozornosti úřadů, které se snažily její důsledky omezit a zakročovaly proti stávkujícím všemi možnými prostředky: od policejních šikan a vypovídání stávkujících dělníků, kteří nepříslušeli do obce, kde zastavili práci, až po nasazení četnictva a vojska a střelbu do stávkujících<sup>43</sup>.

Formálně ovšem stávky v této době trestné být neměly, což bylo možné dovodit nejen ze zrušení příslušných ustanovení trestního zákona koaličním zákonem, nýbrž i z jeho ustanovení § 2, který prohlašoval úmluvy zaměstnanců uzavřené v souvislosti se společným postupem pro vyšší mzdy nebo lepší pracovní podmínky za právně neúčinné. Neúčinnost totiž neznamenala zákaz uzavírání těchto smluv a tím méně jejich trestnost<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> HÁCHA, E. Koaliční právo. In. Slovník veřejného práva československého. Svazek II. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1932. s. 204.

<sup>42</sup> POLÁK, F. op. cit. s. 124.

<sup>43</sup> MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 4. přeprac. vyd. Praha: Leges, 2010. s. 298.

<sup>44</sup> POLÁK, F. op. cit., s. 133.

V rámci právního řádu první Československé republiky nebylo právo na stávkou kodifikováno ani jakékoli výslovně upraveno. Právní úpravu tedy musela suplovat doktrína a judikatura. Výchozím bodem úvah o právu na stávkou bylo důsledné dělení veřejnoprávní a soukromoprávní roviny práva na stávkou. Zatímco veřejnoprávní pohled se týkal především trestání stávek, soukromoprávní hledisko bylo namířeno na důsledky stávkou pro závazkový pracovněprávní vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem<sup>45</sup>.

Pokud jde o možnost trestního postihu za účast na stávce, je třeba zvláštní důležitost přičíst zejména zakotvení spolčovacích práva v ustanovení § 114 Ústavní listiny a dále zrušení ustanovení § 3 koaličního zákona, jenž umožňoval trestat uzavírání a prosazování smluv uzavíraných zaměstnanci v souvislosti s jejich hospodářským bojem. K tomu došlo přijetím zákona proti útisku.

Z garance spolčovacích práva a zákazu toto právo narušovat nebylo většinou dovozováno právo stávkovat. Bylo tedy možné stávkou prostřednictvím obvyčejného zákona zakázat<sup>46</sup> a ve vztahu k některým skupinám zaměstnanců se tak i stalo (viz dále). Obecně ovšem stávkou zakázána nebyla. Neexistoval-li zákon, který by určil, že stávkovat je trestné, nabízel se závěr, že účast na stávce trestána být nemohla. Uvedený názor zaujala i judikatura<sup>47</sup> a byl široce sdílen i mezi odbornou veřejností<sup>48</sup>.

Nemožnost uplatnit vůči stávkujícím trestní postih ovšem neznamenala neomezenou beztrestnost. Uplatnění práva na stávkou se muselo pohybovat v mezích zákonů, a to jak veřejnoprávních, především trestních, tak, soukromoprávních. Vznik a existence spolků založené za účelem obhajoby práv zaměstnanců spadaly sice pod ústavní garanci, ovšem přesto nešlo o spolky nikterak privilegované a nebylo tedy myslitelné, aby pro dosažení svých cílů užívaly zcela libovolných prostředků<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> POLÁK, F. op. cit. s. 133.

<sup>46</sup> HÁCHA, E. op. cit. s. 201.

<sup>47</sup> Viz Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. února 1933, sp. Zn. Zm I 878/31.

<sup>48</sup> GLASER, E. Stávky a výluky. In: Slovník veřejného práva československého. Svazek IV. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1938. s. 748.

<sup>49</sup> GLASER, E. op. cit., tamtéž.

Za trestné tak byly považovány stávky konané z důvodů náboženských, národnostních nebo politických. Trestné mohly být také násilné činy spáchané stávkujícími<sup>50</sup>. Trestným činem by stávka mohla být také v případě, pokud by směřovala k vyvolání nebezpečí ve větším rozsahu<sup>51</sup>. Trestným činem bylo podle judikatury vyhrožování stávkou v souvislosti s pokusem přimět neorganizované dělníky ke vstupu do odborové organizace<sup>52</sup>, stejně jako vyhrožování vyhlášením stávky zaměstnavateli (šlo o vyhrožování ublížením na majetku)<sup>53</sup>.

Jak bylo výše naznačeno, z Ústavní listiny nebylo možné dovodit garanci práva na stávku a nebylo proto vyloučeno toto právo prostřednictvím obyčejných zákonů zakázat. Stalo se tak mimo jiné zákonem č. 50/1923 Sb., na ochranu republiky. Podle jeho ustanovení § 15 bylo přečinem vybižení k hromadnému neplnění veřejnoprávních povinností. Vzhledem k tomu, že pracovněprávní vztahy veřejných úředníků měly charakter veřejnoprávních vztahů, v jejichž rámci plnili tito zaměstnanci veřejnoprávní povinnosti, by organizování stávky těchto zaměstnanců naplnilo uvedenou skutkovou podstatu. V průběhu stávky by totiž tito zaměstnanci odpírali plnit své veřejnoprávní povinnosti<sup>54</sup>.

Dalším zákonem, podle něž by stávka mohla být za určitých okolností považována za trestný čin, byl zákon č. 131/1936 Sb., o obraně státu. Na základě jeho ustanovení § 60 odst. 1 mohlo být po dobu branné pohotovosti státu na potřebnou dobu stanoveno, že se ukládá pracovní povinnost osobám zaměstnaným v těch oborech práce, kterých je nevyhnutelně třeba, aby byly zamezeny poruchy pravidelného chodu života v státě, zejména v zařízeních na opatřování vody, světla, tepla neb energie pro obecnou potřebu, při výrobě zemědělské, v službě zdravotnické, při zabezpečení zásobování předměty spotřeby atd. Nesplnění této povinnosti, například i z důvodu stávky, by bylo trestné.

---

<sup>50</sup> KOTEK, J. Příručka pracovního práva. Praha: Československý kompas, 1932, s. 444.

<sup>51</sup> GLASER, E. op. cit., s. 750.

<sup>52</sup> Viz Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 8. listopadu 1912, sp. Zn. Kr II 370/22.

<sup>53</sup> Viz Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 6. října 1921, sp. zn. Kr I 141/21.

<sup>54</sup> Viz blíže Glaser, E. Stávky a výluky. In. Slovník veřejného práva československého. Svazek IV. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1938, s. 751.



V souvislosti s veřejnoprávními aspekty stávkový je třeba zmínit také zákon proti útisku. Ten ve svém ustanovení § 1 určoval, že kdo by s někým zle naložil nebo mu způsobil újmu na těle, svobodě, cti, majetku nebo výdělku, nebo mu takovou újmu pohrozil, nebo vědomě využítkoval bezprostředně hrozící tísně nebo využil svého postavení jako úředník, učitel, duchovní nebo zaměstnavatel, za účelem vynucení, aby něco konal, opomenul, nebo snášel, dopustil by se útisku. Za útlisk mohl být ten, kdo se jej dopustil, potrestán vězením od osmi dnů do tří měsíců, anebo tuhým vězením od jednoho do šesti měsíců, pokud se předmětného činu dopustil s použitím zbraně. Výslovně bylo ovšem uvedeno, že za útlisk nelze považovat stávkový nebo výlukový, leda by byly namířeny proti jednotlivým zaměstnancům, nebo konány z pohnutek národnostních, náboženských nebo politických.

Z uvedeného bylo možné s ohledem na smysl zákona a s užitím argumentu opaku dovést, že pokud jsou kriminalizovány některé vyjmenované stávkový, pak jiné stávkový trestné nejsou. Obdobně by bylo třeba pohlížet i na případ, kdy by zaměstnanci hromadně rozvázali své pracovní poměry výpovědí. Ačkoli mají hromadné výpovědi oproti stávce jiný právní základ, jejich důsledek je do značné míry obdobný, a proto musí toto jednání požívat stejné ochrany jako stávkový<sup>55</sup>.

Útlisku by ovšem bylo možné se dopustit i v průběhu stávkový hrozbou nebo působením jiné újmy, pokud by situace byla objektivně způsobila ohrožovat svobodu vůle osoby přiměřené odolnosti<sup>56</sup>.

Za útlisk v souvislosti se stávkový bylo možné podle judikatury považovat také případ, kdy stávkující zaměstnanci hrozili újmu zaměstnancům, kteří v době vyhlášené stávkový pracovali (stávkokazům)<sup>57</sup>. Uvedené rozhodnutí vzbudilo i určitou, byť ojedinělou kritiku, podle níž nemožnost vystupovat proti stávkokazům narušuje právo na stávkový<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> GLASER, E., op. cit., s. 749.

<sup>56</sup> GLASER, E., op. cit., s. 750.

<sup>57</sup> Viz Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. ledna 1925, sp. Zm. II 337/24.

<sup>58</sup> POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931. s. 126.

### 3.1.3 Soukromoprávní aspekty stávky

Jak bylo již výše nastíněno, rozpadaly se úvahy o právním rámci stávky do dvou základních směrů. Vedle již popsaných veřejnoprávních aspektů stávky byla pozornost věnována také jejím soukromoprávním důsledkům, které se projevovaly v poměru mezi stávkujícími zaměstnanci a jejich zaměstnavatelem.

Pro účely popisu naznačených aspektů uplatňování práva na stávku je třeba alespoň stručně nastínit obrys právní úpravy, jíž se v době první Československé republiky řídily pracovněprávní vztahy. Tato úprava byla značně roztržitá, neboť na obecný předpis, jímž byl zákon č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský (dále jen „obecný zákoník občanský“), navazovala řada zvláštních zákonů, které upravovaly pracovněprávní vztahy určitých zvlášť vymezených skupiny zaměstnancům, případně se týkaly některých konkrétních výšečí práv a povinností smluvních stran pracovněprávního vztahu, jako například pracovní doba nebo dovolená.

Základem regulace vztahů vznikajících při výkonu námezdní práce zaměstnanců pro zaměstnavatele byla ustanovení § 1151 a následující zákona obecného zákoníku občanského, která obsahovala úpravu dvou smluvních typů zakládající závazkové vztahy přibližující se svým obsahem dnešním pracovněprávním vztahům, a sice smlouvy služební a smlouvy o dílo. Šlo o poměrně stručnou a převážně dispozitivní úpravu. Ve vztahu k povinnostem osoby konající práci bylo stanoveno, že je tento povinen osobně konat dohodnuté služby, resp. osobně provést sjednané dílo. Obecný zákoník občanský v porovnání se současnou právní úpravou téměř nijak nechránil zaměstnance před skončením závazkového vztahu. Právní úprava se soustředila v zásadě jen na povinnost dodržet při výpovědi výpovědní lhůty a na úpravu poněkud přísnějších pravidel pro předčasné rozvázání služebního sjednaného na určitou dobu.

Mezi zvláštní předpisy upravující závazkové vztahy určitých skupin zaměstnanců patřil především zákon č. 20/1910 ř. z., o služební smlouvě obchodních pomocníků a jiných zaměstnanců v podobném postavení (dále jen „zákon o obchodních pomocnících“), který byl ovšem později zrušen zákonem č. 154/1934 Sb., o pracovním poměru soukromých úředníků, obchodních pomocníků a jiných zaměstnanců v podobném postavení (dále jen

„zákon o soukromých zaměstnancích“), nebo zákon č. 189/1936 Sb., o pracovním poměru redaktorů. Pracovněprávní vztahy horníků se řídily zákonem č. 146/1854 ř. z., obecný zákon horní (dále jen „obecný zákon horní“). Zcela zvláštní zákon pak ještě platil na území Slovenska. Byl jím zákon č. 244/1922 Sb., kterým se všeobecně upravují právní poměry mezi zaměstnavateli a zaměstnanci na Slovensku.

Ve vztahu ke konání stávký lze k uvedeným zákonům obecně poznamenat, že z nich nebylo možné dovést žádnou ochranu stávkujících zaměstnanců před propuštěním, a to už jen proto, že i tyto předpisy obdobně jako obecný zákoník občanský chránily zaměstnance před ztrátou pracovního poměru jen zcela minimálně. Kupříkladu zákon o soukromých zaměstnancích upravoval ve svém ustanovení § 31 možnost výpovědi pracovního poměru jak ze strany zaměstnavatele, tak ze strany zaměstnance bez nutnosti opírat výpověď o jakékoli výpovědní důvody, pokud byla dodržena předepsaná výpovědní doba. V ustanovení § 32 pak určoval, že pracovní poměr může být zrušen okamžitě, tedy bez nutnosti výpovědní doby, nebo předčasně v případě pracovního poměru sjednaného na určitý čas (na dobu určitou), a to jen z důležitých důvodů.

V demonstrativním výčtu důvodů, pro něž byl zaměstnavatel oprávněn předčasně nebo okamžitě zrušit pracovní poměr, zákon uváděl případy, kdy zaměstnanec nebyl schopen konat práce, ke kterým je povinen, dopustil se jednání, pro které se jeví být nehodný zaměstnavatelovy důvěry (tzv. výpověď pro ztrátu důvěry), nebo kdy bez odůvodněné překážky po delší dobu nekoná práci.

Určitou míru ochrany před propuštěním přiznával zaměstnancům zákon č. 330/1921 Sb., o závodních výborech (dále jen „zákon o závodních výborech“). Mezi úkoly závodního výboru totiž patřilo spolupůsobit při propouštění zaměstnanců. Z dnešního pohledu bychom mohli toto oprávnění zhruba vymezit jako právo na projednání. Pokud totiž závodní výbor dospěl k závěru, že propuštění zaměstnance, který byl před tím alespoň 3 roky nepřetržitě u zaměstnavatele zaměstnán, bylo zřejmě neodůvodněné, mohl tuto věc předat se svým dobrozdáním rozhodčí komisi. Složení těchto rozhodčích komisí upravoval zákon o závodních výborech ve svém ustanovení § 26. V jejím čele stál předseda, kterým měl být soudce z povolání, případně jiný veřejný úředník. Dalším členem byl přisedící, jímž měl být od-

borný znalec z řad veřejných úředníků. Dva členové šestičlenné rozhodčí komise byli jmenováni na návrh zaměstnavatelských organizací a další dva na návrh odborových organizací.

Pokud pak rozhodčí komise shledala, že byl zaměstnanec očividně propuštěn pro příslušnost nebo nepříslušnost k politické, odborové, národní nebo náboženské organizaci, pro odmítnutí výkonu jiné práce než té, pro kterou byl přijat, nebo že propuštění bylo nespravedlivě příkré s ohledem na zaměstnancovo stáří, délce jeho zaměstnání a k jeho majetkovým a rodinným poměrům, měla dospět k závěru, že zaměstnavatel musí zaměstnance znovu přijmout k výkonu dosavadní práce, postarat se mu o jiné zaměstnání nebo mu vyplatit odstupné, jehož výši rozhodčí komise určila v rozmezí jednotýdenní až čtyřtýdenní mzdy se zřetelem k okolnostem případu.

Poměrně vysoké míry ochrany se těšili samotní členové závodního výboru, protože mohli být propuštěni jen se souhlasem rozhodčí komise, kromě případů, kdy byl zaměstnanec propuštěn z důvodů, které zaměstnavatele opravňovaly k okamžitému propuštění tohoto zaměstnance.

Jestliže naznačená východiska konfrontujeme s výše popsáním právním stavem, za nějž nebylo právo zaměstnanců na stávku ústavně zaručeno, mohlo být omezeno či vyloučeno obyčejnými zákony a pouze judikatura spolu s doktrínou dotvářely všeobecně přijímaný výklad, podle nějž nebyla stávka trestná, nabízí se zřejmý závěr, že stávkující zaměstnanec nebyl nijak chráněn před nepříznivými soukromoprávními důsledky stávky.

Z pohledu vzájemných vztahů mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem znamenalo rozhodnutí zaměstnance vstoupit do stávky neoprávněné zastavení výkonu práce<sup>59</sup>, pokud tedy pomineme spíše jen hypotetický případ, kdy by stávka byla konána i bez porušení pracovní smlouvy<sup>60</sup>. Nebyl-li totiž zaměstnanec chráněn před výpovědí téměř vůbec, tím méně mohl být chráněn před výpovědí zaměstnanec stávkující. V důsledku stávky ovšem nekončil pracovní poměr automaticky. Záleželo vždy na zaměstnavateli,

---

<sup>59</sup> KOTEK, J. Příručka pracovního práva. Praha: Československý kompas, 1932. s. 112.

<sup>60</sup> Srov. GLASER, E. Stávky a výluky. In. Slovník veřejného práva československého. Svazek IV. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1938., s. 753.

zda na vyhlášení stávky propuštěním zaměstnanců reagoval, či nikoli<sup>61</sup>. Jestliže zaměstnavatel neužil svého práva dát zaměstnanci výpověď v době stávky, nemohl tak učinit poté, kdy již zaměstnanci po skončení stávky dále pracovali na základě nově ujednaných pracovních podmínek<sup>62</sup>.

Více než otázce, zda mohl zaměstnavatel stávkujícího zaměstnance propustit, byla věnována pozornost způsobu, jakým mohl zaměstnavatel ke skončení pracovních poměrů přistoupit, tedy zda musel volit „řádnou“ výpověď, s níž byla spojena povinnost dodržet výpovědní dobu, nebo zda mohl přistoupit i k okamžitému zrušení nebo k předčasnému ukončení smlouvy. Vzhledem k tomu, že možnost okamžitého nebo předčasného ukončení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele byla vázána na existenci podstatného důvodu, jenž mohl spočívat mimo jiné i ve ztrátě důvěry nebo neoprávněném odepření výkonu práce, muselo být vyřešeno, zda přerušení výkonu práce z důvodu stávky představovalo takovýto důležitý důvod.

Jednoznačně a všeobecně přijímaným názorem prvorepublikové jurisprudence i judikatury bylo, že stávka představuje podstatné porušení pracovní smlouvy a je možné z tohoto důvodu zaměstnance okamžitě propustit<sup>63</sup>, a to i bez ohledu na to, že chtěl zaměstnanec po ukončení stávky dále pokračovat ve výkonu práce<sup>64</sup>. Zaměstnance před skončením pracovního poměru nemohlo ochránit ani to, že stávkoval na příkaz odborové organizace nebo svých druhů v zaměstnání<sup>65</sup>. Důvod pro okamžité skončení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele byl dán i v případech, kdy zaměstnanec stávkoval proto, že ustoupil mravnímu nátlaku nebo hrozbám<sup>66</sup>.

---

<sup>61</sup> GLASER, E. op. cit., s. 754.

<sup>62</sup> POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931. s. 136.

<sup>63</sup> ŘÍHA, J., FREUDENFELD, F. Pracovní právo republiky československé. Soubor norem upravujících pracovní právo s judikaturou a poznámkami. Praha: Dr. Jan Říha a Dr. Frant. Freudenfeld, 1931, s. 103.

<sup>64</sup> GLASER, E. op. cit., s. 754.

<sup>65</sup> CHODĚRA, O. Výklad k zákonu o soukromých zaměstnancích. Praha: Jednota čsl. soukromých úředníků, dílovedoucích a zřízenců. 1938, s. 245.

<sup>66</sup> FRÖHLICH, J. Právo československé. Sborník zákonodárství a judikatury. Ročník I. Číslo 15. Zákon o soukromých zaměstnancích, s. 959.

K předčasnému zrušení nebo okamžitému ukončení pracovního poměru nemohl ovšem zaměstnavatel přistoupit v případě, kdy zaměstnanec zastavil výkon práce v obavě z násilností ze strany stávkujících<sup>67</sup>, nebo kdy nemohl pracovat pro teror stávkujících<sup>68</sup>.

Důvod pro předčasné skončení nebo okamžité zrušení pracovního poměru spočívající ve ztrátě důvěry nepředstavovalo jednání, kdy zaměstnanec vyjádřil podporu stávkujícím zaměstnaným u jiného zaměstnavatele, neboť zaměstnanci musela být ponechána volnost, aby podporoval své druhy v jejich sociálních bojích<sup>69</sup>.

I pro pracovněprávní vztahy horníků, které se řídily obecným zákonem horním, platilo, že k propuštění bez předcházející výpovědní doby mohlo ze strany zaměstnavatele dojít v případě podstatného porušení povinnosti zaměstnance. Tato skutková podstata okamžitého zrušení pracovního poměru byla naplněna i v případě vstupu horníka do stávky, bez ohledu na to, že byla stávka vyhlášena na základě usnesení dělnické organizace<sup>70</sup>.

Pokud by v souvislosti se stávkou nedošlo k ukončení pracovních poměrů zaměstnanců a po skončení stávky došlo ke změně pracovních poměrů, není tato úprava neplatná. Stávka byla totiž legálním prostředkem hospodářského boje a smluvní strana, která v něm podlehla, mohla uznat za nutné přijmout pro ni méně příznivé pracovní podmínky, požadované stranou druhou<sup>71</sup>.

Zajímavé soukromoprávní důsledky stávky byly spojeny se vstupem do stávky zaměstnance, který byl členem závodního výboru. Tito zaměstnanci byli před rozvázáním pracovních poměrů zvláště chráněni a nemohli tak být propuštěni pro účast na stávce, která totiž sama o sobě nepředstavovala hrubé porušení povinností člena závodního výboru<sup>72</sup>. Pokud tedy člen závodního výboru nevystupoval v roli člena závodního výboru, vztahovaly se

---

<sup>67</sup> ŘÍHA, J., Freudenfeld, F. op. cit., s. 104.

<sup>68</sup> ŘÍHA, J., Freudenfeld, F. op. cit., s. 208.

<sup>69</sup> CHODĚRA, O. op. cit., s. 234.

<sup>70</sup> ŘÍHA, J., Freudenfeld, F. op. cit., s. 272–273.

<sup>71</sup> POLÁK, F.: Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931. s. 124.

<sup>72</sup> KOTEK, J. Příručka pracovního práva. Praha: Československý kompas, 1932, s. 444.

na něj v souvislosti s právem na stávku stejné podmínky jako na ostatní zaměstnance<sup>73</sup>. Mezi úkoly závodního výboru nicméně patřilo spolupracovat při udržování kázně a pořádku v závodě a dozírat na zachovávání smluv. S těmito povinnostmi bylo v příkrém rozporu, pokud člen závodního výboru v rámci výkon své funkce organizoval stávku. Závodní výbor nesměl k obhajobě práv zaměstnanců užívat prostředků, které rušily chod závodů a přičily se pracovním smlouvám<sup>74</sup>. Vybízení ostatních zaměstnanců ke stávce proto představovalo hrubé porušení povinností člena závodního výboru<sup>75</sup>.

V souvislosti s činností závodních výborů bylo výše popsáno, že mohly předat rozhodčí komisi případ nespravedlivě příkrého skončení pracovního poměru se zaměstnancem a rozhodčí komise pak o tomto případě rozhodla. Jestliže byl zaměstnanec, který byl u zaměstnavatele nepřetržitě zaměstnán po dobu delší než 3 roky, odborovým funkcionářem, zastával v souvislosti s výkonem odborové činnosti určité požadavky a byl také povinen se účastnit stávky, bylo jeho propuštění z důvodu stávky shledáno jako nepřiměřeně příkré a bylo dále rozhodnuto, že nesmí být propuštěn bez souhlasu rozhodčí komise<sup>76</sup>.

Pokud jde o další soukromoprávní důsledky stávky, bylo téměř všeobecně přijímáno, že po dobu stávky nevzniká zaměstnanci právo na mzdu, plat, případně jinak nazvané protiplnění za konanou práci. Pouze ojedinělý názor argumentoval pro závěr, podle něž by zaměstnanci mělo v době stávky vznikat právo na mzdu<sup>77</sup>. Vycházel z ustanovení § 1154 b) obecného zákona občanského, který stanovil, že zaměstnanec má právo na mzdu v rozsahu odpovídajícímu nejvýše jednomu týdnu i tehdy, když z důležitých příčin týkajících se jeho osoby nemůže konat práci. Možnost opřít vznik

---

<sup>73</sup> POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931, s. 124.

<sup>74</sup> GLASER, E. Stávky a vyluky. In. Slovník veřejného práva československého. Svazek IV. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1938. s. 754.

<sup>75</sup> KOTEK, J. op. cit.

<sup>76</sup> Citováno podle KOTEK, J. Příručka pracovního práva. Praha: Československý kompas, 1932, s. 68–69.

<sup>77</sup> POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931, s. 137.

práva stávkujícího zaměstnance na mzdu o uvedené ustanovení dovozoval ze skutečnosti, že stávka představuje případ, kdy zaměstnanec nekoná práci z důležité příčiny týkající se jeho osoby, neboť tím osobně vyjadřuje solidaritu s ostatními stávkujícími. S námitkou, podle níž samo citované ustanovení obecného zákona občanského určuje, že mzda nemůže zaměstnanci příslušet v případě, kdy překážka nastala úmyslně, se popisovaný přístup k právu stávkujícího na mzdu vypořádává tak, že stávka nemusí vždy představovat úmyslné přerušování práce, neboť jsou k jejímu vyhlášení a konání zaměstnanci mnohdy fakticky donuceni různými, například i sociálními a existenčními okolnostmi<sup>78</sup>. Představená argumentace nevyznívá z hlediska logického a systematického výkladu ustanovení § 1154 b) obecného zákona občanského příliš přesvědčivě a nezměnila tedy nic na většinově zastávaném názoru, podle něž stávkující zaměstnanec právo na mzdu neměl.

Výkon stávky měl pozoruhodný vliv také práva zaměstnance na podporu v nezaměstnanosti. K jejímu poskytování v období první Československé republiky je třeba poznamenat, že nárok na podporu měli pouze odborově organizovaní zaměstnanci k vyplácení podpory docházelo právě prostřednictvím odborů.

Mezi podmínky nároku na podporu nezaměstnanosti patřilo, že dotčená osoba byla nezaměstnaná alespoň 7 po sobě jdoucích dnů a nebyla bez práce proto, že stávkuje nebo byla z práce vyloučena z důvodu stávky nebo výluky. Nárok na podporu neměl tedy zaměstnanec, který by sice v době vyhlášené stávky chtěl pracovat, ovšem pracovat nemohl proto, že ho zaměstnavatel nechtěl nebo nemohl zaměstnat. Nárok na podporu mohli mít zaměstnanci, kteří byli třeba i hromadně propuštěni následkem nedostatku surovin či polotovarů nebo zastavením dopravy bez jejich viny, i když se tak stalo v důsledku stávky nebo výluky (například zaměstnavatel propustil zaměstnance kvůli nedostatku surovin, který nastal z důvodu stávky). Po skončení stávky měli nárok na podporu i ti, kdo se stávky nebo výluky zúčastnili a zůstali bez zaměstnání, pokud ale nebyli propuštěni právě pro účast na stávce. V takovém případě jim totiž podpora poskytována nebyla<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> POLÁK, F., op. cit., s. 138.

<sup>79</sup> KOTEK, J. op. cit., s. 430–431.



Stávka mohla mít také vliv na právo stávkujícího zaměstnance na dovolenou. Považovala se totiž pro účely vzniku práva na dovolenou za dobu přerušení pracovního poměru<sup>80</sup>, což mohlo negativně ovlivnit vznik práva zaměstnance na dovolenou v případě, kdy tato doba přerušení přesáhla 6 týdnů<sup>81</sup>.

### 3.2 PRÁVO NA STÁVKU V OBDOBÍ LET 1948–1989

Po únorovém převratu v roce 1948 zaznamenal vývoj práva na stávku v tehdejší Československu významný obrat. Z období první republiky přetrval stav, kdy právo na stávku nebylo nijak výslovně upraveno. Pod vlivem komunistické ideologie se ovšem dramaticky změnil všeobecný náhled na stávku. Stávka přestala být respektovaným, či alespoň trpěným nástrojem hromadného boje zaměstnanců za zvýšení mezd či zlepšení pracovních podmínek a stala se nežádoucím jevem. Kromě toho, že stávka představovala nedodržení základní povinnosti každého občana pracovat a znamenala tak porušení pracovní kázně<sup>82</sup>, mohla být vnímaná také jaké ekonomicky nežádoucí, když by její provedení mohlo v podmínkách plánovaného hospodářství narušit plnění plánu<sup>83</sup>. Kromě toho by konání stávky jako akt kolektivního boje bylo bezpochyby vnímáno jako útok proti základům tehdejšího zřízení.

Doktrína se vyrovnávala se zákazem stávky, resp. nemožností její existence prostřednictvím argumentace vycházející ze základních stavebních kamenů tehdejší ideologie založené na beztřídní společnosti a společném vlastnictví výrobních prostředků pracujícími. Byl zastáván názor, podle něž v rámci socialistického zřízení nemůže dojít ke stávce už proto, že neexistují kolektivní právní spory<sup>84</sup>. Tyto byly totiž důsledkem třídních proti-

---

<sup>80</sup> KOTEK, J. op. cit., s. 319.

<sup>81</sup> GLASER, E. Stávky a výluky. In. Slovník veřejného práva československého. Svazek IV. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1938. s. 756.

<sup>82</sup> CHYSKÝ, J. Stávky a právo na stávku. Právník. 1969, roč. CVII, č. 7, s. 512.

<sup>83</sup> CHYSKÝ, J. op. cit., s. 513.

<sup>84</sup> CHYSKÝ, J., HROMADA, J., WITZ, K. a kol. Československé pracovní právo. Praha: Orbis, 1960, s. 431.

kladů, které byly příčinou a zdrojem sporů za kapitalismu. Stávky jsou pak důsledkem, resp. vyvrcholením hromadných sporů majících příčinu v třídním boji vedeném za kapitalismu<sup>85</sup>. V socialismu mohly podle naznačeného přístupu existovat spory toliko individuální, které představují přežitky kapitalismu ve vědomí lidí<sup>86</sup>.

Kritika uvedeného přístupu k právu na stávku se objevovala jen sporadicky. Proti ideologickým postulátům o jednotě zájmů státu, zaměstnavatelů (socialistických organizací) a zaměstnanců (pracovníků) stavěla pragmatický poznatek o tom, že při výkonu závislé práce je vždy dána nadřazenost jedné strany vůči druhé, a to už s ohledem na řízení pracovního procesu prováděné administrativními příkazy<sup>87</sup>. Nebylo tedy pravdou, že kolektivní spory neexistovaly. Ony se jen neprojevovaly<sup>88</sup>. Navzdory kritice toho, že tehdejší zřízení nedůvodně odvyklo uvažovat o práci jako za veličině, která má svou cenu, a schovává se při úvahách o stávce za ideologické floskule, a přes výzvy k výslovné úpravě práva na stávku v duchu mezinárodních smluv, nebyla ideologická bariéra prolomena ani v 70. a 80. letech.

Na uvedeném nic nezměnila ani ratifikace Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, který byl publikován ve sbírce zákonů jak vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976. Ve svém čl. 8 bodu 1 písm. d) zmínil pakt garantoval právo na stávku za předpokladu, že je uplatnění v souladu se zákony příslušné země. Platné vnitrostátní právo stávku sice výslovně nezakazovalo, ovšem neobsahovalo ani žádnou její výslovnou garanci nebo úpravu. Fakticky tedy nebylo možné právo na stávku vykonat.

V rámci doktríny nastal určit posun v přístupu k přípustnosti hromadného pracovního sporu. Stále se sice objevoval názor, podle nějž může kolektivní spor jako výraz rozporu mezi kapitálem a námezdní prací vzniknout jen v kapitalismu<sup>89</sup>. Byl ovšem publikován i takový pohled, podle nějž kolektivní spory existovat mohou, a to jako spory mezi závodním výborem

---

<sup>85</sup> CHYSKÝ, J., HROMADA, J., WITZ, K. a kol., op. cit. s. 427.

<sup>86</sup> CHYSKÝ, J., HROMADA, J., WITZ, K. a kol., op. cit. s. 431.

<sup>87</sup> CHYSKÝ, J. op. cit. s. 513.

<sup>88</sup> CHYSKÝ, J. op. cit. s. 510.

<sup>89</sup> FILO, J. a kol. Československé pracovní právo. Bratislava: Obzor, 1981. s. 538–539.

ROH a vedením organizace vzniklé například na základě rozdílně chápaných a prosazovaných zájmů při sjednávání pracovních podmínek, nebo z důvodu neplnění závazků z kolektivní smlouvy<sup>90</sup>.

Nastíněné spory mohly být řešeny pomocí orgánu dohodnutého v kolektivní smlouvě, případně prostřednictvím vyšších odborových orgánů<sup>91</sup>. Stávka mezi možnostmi řešení uvedených kolektivních sporů jmenována nebyla.

### 3.3 PRÁVO NA STÁVKU PO ROCE 1989

O reálně existujícím a uskutečnitelném právu na stávku je možné znovu hovořit až po roce 1989. První významnou událostí bylo přijetí zákona o kolektivním vyjednávání, který vstoupil v účinnost 1. února 1991. Na ústavní úrovni se právu na stávku dostalo garance v souvislosti s přijetím Listiny základních práv a svobod, podle jejíhož čl. 27 odst. 4 je právo na stávku zaručeno za podmínek stanovených zákonem. Toto právo nepřísluší soudcům, státním zástupcům, příslušníkům ozbrojených sil a příslušníkům bezpečnostních sborů. Podle čl. 44 Listiny základních práv a svobod může být právo na stávku zákonem omezeno také zaměstnancům státní správy a samosprávy ve funkcích určených tímto zákonem a osobám v povoláních, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví.

Podle čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod patří právo na stávku mezi práva, jichž se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které garanci tohoto práva provádějí. S ohledem na skutečnost, že jediným zákonem, který na základě ústavní garance právo na stávku konkrétně upravuje a provádí, je zákon o kolektivním vyjednávání, vyvstaly pochybnosti o tom, zda je možné legálně vyhlásit a účastnit se i jiné stávky než je stávka ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy upravená zákonem o kolektivním vyjednávání. Diskuse o tom, zda jsou tyto další stávky legální, za jakých podmínek, a zda by tyto podmínky neměly být pozitivně stanoveny záko-

---

<sup>90</sup> KALENSKÁ, M. a kol. Československé pracovní právo. Praha: Panorama, 1978. s. 313.

<sup>91</sup> KALENSKÁ, M. a kol., op. cit., s. 313.

nem, započaly bezprostředně po přijetí Listiny základních práv a svobod a s různou mírou intenzity byly vedeny až do současných dnů.

### 3.3.1 Stávka podle zákona o kolektivním vyjednávání

Zákon o kolektivním vyjednávání upravuje v § 16 a následujících pravidla stávky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, případně ve sporu o změnu již uzavřené kolektivní smlouvy, pokud byla v kolektivní smlouvě možnost její změny dohodnuta ve smyslu § 8 odst. 5 zákona o kolektivním vyjednávání. Jde pouze o jeden ze sporů, jejichž řešení zákon o kolektivním vyjednávání obsahuje. V rámci řešení druhého z těchto sporů, jímž je spor o plnění závazků z kolektivní smlouvy, ovšem stávka podle zákona o kolektivním vyjednávání vyhlášena být nemůže.

Podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání se stávkou rozumí částečné nebo úplné přerušení práce zaměstnanci. Za stávku tedy nelze považovat tzv. stávkovou pohotovost, jejímž účelem je vytvořit tlak prostřednictvím demonstrace připravenosti odborové organizace ke konání stávky.

Zvláštním typem stávky upravené zákonem o kolektivním vyjednávání je solidární stávka, kterou zaměstnanci určitého zaměstnavatele konají na podporu stávkujících zaměstnanců ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy u jiného zaměstnavatele. Podle § 20 písm. e) zákona o kolektivním vyjednávání by bylo nutno solidární stávku považovat za nezákonnou v případě, kdy zaměstnavatel účastníků této stávky s ohledem na hospodářskou vázanosť nemůže ovlivnit průběh nebo výsledek stávky zaměstnanců, na podporu jejichž požadavků je solidární stávka vyhlášena. Jde o poměrně pochopitelnou podmínku platnosti solidární stávky, která chrání zaměstnavatele před nepříznivými důsledky této stávky v případě, kdy by neexistovala jeho hospodářská návaznost na zaměstnavatele, u něž probíhá spor o uzavření kolektivní smlouvy, a nebylo by tedy v jeho možnostech přispět k ukončení stávky. Za hospodářskou návaznost je třeba považovat především existenci obchodních, technologických, majetkových nebo jiných vazeb, které musí mít takovou intenzitu, aby zastavení práce solidárně stávkujícími vytvořilo reálný ekonomický tlak na zaměstnavatele, u něž je ve-

den kolektivní spor<sup>92</sup>. Mohlo by jít tedy například o zaměstnavatele, který je dceřinou společností zaměstnavatele, u nějž probíhá solidární stávká.

### 3.3.2 Podmínky stávky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy

Pokud pomineme výše popsané solidární stávky, lze ve vztahu ke stávce podle zákona o kolektivním vyjednávání vymezit podmínky její legálnosti, které lze současně vnímat jako určité limitující faktory stávkového práva upraveného zákonem o kolektivním vyjednávání<sup>93</sup>.

Základní podmínkou legálnosti stávky je, že byla stávka vyhlášena v existujícím sporu o uzavření kolektivní smlouvy. Stávka může být vyhlášena až v určité fázi tohoto sporu, a sice tehdy, kdy již proběhla první obligatorní fáze řešení kolektivního sporu, neboli řízení před zprostředkovatelem, a toto řízení nebylo úspěšné (tato podmínka neplatí pro solidární stávku). Stávku nelze vyhlásit v případě, kdy smluvní strany po neúspěšném řízení před zprostředkovatelem požádaly o vyřešení sporu rozhodce.

Dále je třeba ve vztahu k legálnosti stávky zkoumat, kdo stávku vyhlásil a na základě jakého postupu. Z ustanovení § 17 odst. 1 zákoníku práce lze dovodit, že stávku může vyhlásit pouze odborová organizace. Který orgán za odborovou organizaci rozhoduje a vyhláší stávku, určují stanovy odborové organizace<sup>94</sup>. Nebudou-li stanovy pro případ vyhlášení stávky počítat s působností zvláštního orgánu (například zvlášť ustanoveného stávkového výboru), bude stávku vyhlášovat ten orgán, který ve smyslu § 286 odst. 2 zákoníku práce jedná jménem odborové organizace ve všech dalších věcech.

S ohledem na skutečnost, že u řady zaměstnavatelů nepůsobí odborová organizace, se může nabízet otázka, zda skutečnost, že u zaměstnavatelů, u kterých nepůsobí odborová organizace, nelze vyhlásit stávku, nekoliduje

---

<sup>92</sup> ŠUBRT, B. Odbory, zaměstnavatelé a právo. Karviná: Nakladatelství Paris, 1995, s. 165.

<sup>93</sup> ZACHARIÁŠ, J. Úprava stávka v právním řádu České republiky. Právník, č. 12, 1995, s. 1208.

<sup>94</sup> KUBÍNKOVÁ, M., HEPPNEROVÁ, D., HEJDUKOVÁ, J. Sociální dialog v praxi zaměstnavatelů a zaměstnanců. Praha: EDUCA SERVICE, 2007, s. 149.

s ústavně garantovaným právem na stávku<sup>95</sup>. Jde nicméně o širší problém související s exkluzivitou odborových organizací pokud jde o zastupování zájmů zaměstnanců, jež se projevuje v tom, že pouze odborová organizace může kolektivně vyjednávat a pak tedy také jen ona může vyhlásit stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy.

Zákon dále předepisuje určité organizační a procesní podmínky, které musí být splněny, aby byla stávka vyhlášena legálně. Jde především o prokázání podpory stávky ze strany zaměstnanců a dále řádné splnění oznamovací povinnosti. Jejím obsahem je povinnost odborové organizace sdělit zaměstnavateli alespoň tři pracovní dny předem kdy bude stávka zahájena, jaké jsou její důvody a cíle, jaký je počet zaměstnanců, kteří se stávky zúčastní, a jaká pracoviště nebudou v době stávky v provozu.

Odborová organizace již v současné době nemusí zaměstnavateli předem předat jmenný seznam stávkujících zaměstnanců. Tato povinnost, kterou zákon o kolektivním vyjednávání předepisoval ve svém znění účinném do 31. 12. 2006 (před změnou provedenou zákonem č. 264/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákoníku práce), byla poměrně kontroverzní a příslušné ustanovení bylo dokonce navrženo Ústavnímu soudu ke zrušení. Ústavní soud ovšem tomuto návrhu ve svém nálezu ze dne 5. října 2006, sp. zn. Pl. ÚS 61/04 nevyhověl.

V souvislosti s podmínkami zákonnosti stávky je třeba ještě upozornit na ustanovení § 20 zákona o kolektivním vyjednávání, které vyjmenovává případy, kdy je stávka konaná podle tohoto zákona nezákonná.

### 3.3.3 Hlasování o stávce

Stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy je možné vyhlásit, jestliže se stávkou souhlasí alespoň dvě třetiny zaměstnanců zaměstnavatele zúčastněných na hlasování o stávce, jichž se má tato kolektivní smlouva týkat, za předpokladu, že se hlasování zúčastnila alespoň polovina všech zaměstnanců zaměstnavatele, jichž se má tato smlouva týkat.

---

<sup>95</sup> GALVAS, M. Stávka a právo na stávku. Brno: Masarykova univerzita, 1993, s. 16.

Samotná procedura hlasování o souhlasu se stávkou v zákoně upravena není. Hlasování tedy může být provedeno jakýmkoli průkazným způsobem, např. zvednutím ruky na shromáždění zaměstnanců, odevzdáním lístků obsahujících projev souhlasu či nesouhlasu, podpisem listiny apod. Stanoveno je pouze to, že o výsledku hlasování musí odborová organizace pořádat zápis. Hlasování o stávce se neúčastní zaměstnanci, kterým je zákonem o kolektivním vyjednávání zakázáno stávkovat. K těmto zaměstnancům se ani nepřihlíží pro účely zjištění celkového počtu zaměstnanců.

Pravidla předepisující povinnost prostřednictvím hlasování osvědčit, že stávka má podporu minimálně zákonem stanovené většiny zaměstnanců, byla v minulosti rovněž přezkoumána Ústavním soudem z hlediska jejich souladu s ústavně garantovaným právem na stávku. Ani zde ovšem Ústavní soud rozpor s ústavním pořádkem neshledal a návrhu na zrušení předmětných ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání svým nálezením ze dne 5. října 2006, sp. zn. Pl. ÚS 61/04 nevyhověl.

Předmětem sporu se stala otázka, zda je z hlediska dosažení zákonem předepsaného kvora zaměstnanců rozhodný okruh všech zaměstnanců zaměstnavatele i v případě, kdy se má kolektivní smlouva týkat pouze určité skupiny zaměstnanců. Ve svém rozhodnutí ze dne 4. listopadu 1993, sp. zn. 6 Cdo 4/93 dospěl Vrchní soud v Praze k závěru, že i za okolností, kdy se má kolektivní smlouva, jejíž uzavření je předmětem sporu, týkat pouze části zaměstnanců, musí být z hlediska dosažení předepsané většiny bráni do úvahy všichni zaměstnanci zaměstnavatele.

### 3.3.4 Právní postavení stávkujícího zaměstnance

Za účastníka stávky se podle ustanovení § 16 odst. 4 zákona o kolektivním vyjednávání po celou dobu jejího trvání považuje zaměstnanec, který s ní souhlasil. Zaměstnanec, který se ke stávce připojil, se považuje za jejího účastníka ode dne tohoto připojení. Podmínkou účasti zaměstnance ve stávce není jeho členství v odborové organizaci, která stávku vyhlásila<sup>96</sup>.

---

<sup>96</sup> HRABCOVÁ, D. a kol. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008, s. 84.

Účast na stávce je výhradně osobním rozhodnutím zaměstnance, a proto nesmí být zaměstnanec k účasti na jakkoli stávce nucen. Odborová organizace nesmí bránit zaměstnancům, kteří chtějí pracovat, v přístupu na toto pracoviště a odchodu z něho nebo jim vyhrožovat jakoukoli újmu. Odborová organizace může s těmito zaměstnanci o přerušení práce pouze jednat. Na druhé straně by zaměstnanci nemělo být zaměstnavatelem či kýmkoliv jiným v účasti na stávce bráněno, pokud se sám svobodně rozhodne stávky zúčastnit.

Otázkou je, zda může zaměstnanec, který původně se stávkou souhlasil, toto své rozhodnutí přehodnotit a účast na stávce přerušit. Na první pohled by se snad zdálo, že je-li účast na stávce právem zaměstnance, může se také rozhodnout toto své právo již neuplatnit a stávku přerušit. Vzhledem k popsané úpravě, podle níž je zaměstnanec po celou dobu trvání účastníkem stávky, s jejímž vyhlášením souhlasil, musíme ovšem dovodit, že na sebe zaměstnanec svým souhlasem se stávkou bere závazek stávky se účastnit. Povinnost zaměstnance, který souhlasil se stávkou, případně se k ní později připojil, stávkovat, lze nepřímou dovodit i z ustanovení § 22 odst. 4 zákona o kolektivním vyjednávání, podle něž zaměstnavatel musí nestávkujícím zaměstnancům přidělovat práci nebo jim poskytnout náhradu mzdy ve výši průměrného výdělku<sup>97</sup>. I kdyby tedy zaměstnanec, který původně souhlasil se stávkou, chtěl toto své rozhodnutí přehodnotit a chtěl, aby mu byla zaměstnavatelem jako nestávkujícím zaměstnanci přidělována práce, mohl by zaměstnavatel přidělení práce nebo poskytnutí náhrady mzdy odmítnout s tím, že na zaměstnance pohlíží jako na zaměstnance stávkujícího.

Účast zaměstnanců, kteří souhlasili se stávkou nebo se ke stávce připojili, na stávce, skončí tedy zpravidla až rozhodnutím odborové organizace o ukončení stávky.

Podle ustanovení § 22 odst. 1 zákona o kolektivním vyjednávání nepřislouží stávkujícímu zaměstnanci mzda ani náhrada mzdy. Navzdory skutečnosti, že stávkující zaměstnanec neplní svou základní povinnost vyplývající z pracovního poměru, tedy povinnost vykonávat pro zaměstnavatele práci, není přerušení práce z důvodu stávky porušením povinnosti vyplýva-

---

<sup>97</sup> ŠUBRT, B. Kolektivní vyjednávání, smlouvy a právo stávky. Praha: Práce, 1991, s. 80.



jíci z pracovního poměru. Skutečnost, že zaměstnanec, který nepracuje, realizuje své právo na stávku, vylučuje protiprávnost. Účast na stávce se tak považuje za omluvenou nepřítomnost v zaměstnání.

Neomluveným zameškáním práce by účast na stávce byla v případě, kdy by ve stávce zaměstnanec pokračoval i po právní moci rozhodnutí o nezákonnosti stávky.

### 3.3.5 Průběh a ukončení stávky

Po vyhlášení stávky si musí její účastníci počínat tak, aby co možná nejvíce minimalizovali škody, které mohou v souvislosti se stávkou vzniknout. Odborová organizace musí podle § 18 odst. 2 umožňovat řádný a bezpečný přístup na pracoviště zaměstnavatele. Po celou dobu trvání stávky musí odborová organizace poskytovat zaměstnavateli nezbytnou součinnost při zabezpečování nezbytné činnosti a provozu zařízení, u nichž to vyžaduje jejich charakter nebo účel s ohledem na bezpečnost a ochranu zdraví nebo možnost vzniku škody na těchto zařízeních.

Zaměstnavatel nesmí v průběhu stávky přijímat náhradou za účastníky stávky na jejich pracovní místa jiné zaměstnance. Tento zákaz má zabránit ohrožení výsledků stávky ze strany zaměstnavatele organizováním tzv. stávkokazectví<sup>98</sup>.

Stávka je ukončena, jestliže o tom rozhodla odborová organizace, která stávku před tím vyhlásila. Ukončení stávky musí odborová organizace bez zbytečného odkladu písemně oznámit zaměstnavateli. Zahájenou stávku ovšem není možné přerušit a později v ní zase pokračovat. V takovém případě by stávka musela být znovu vyhlášena<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> ŠUBRT, B. 1995. Op. cit., s. 170.

<sup>99</sup> KUBÍNKOVÁ, M., HEPPNEROVÁ, D., HEJDUKOVÁ, J. Sociální dialog v praxi zaměstnavatelů a zaměstnanců. Praha: EDUCA SERVICE, 2007, s. 150.

### 3.3.6 Nezákonnost stávky

Zákon o kolektivním vyjednávání stanoví, kdy je stávka považována za nezákonnou. Kromě případů, kdy nebyly dodrženy výše popsané podmínky přípustnosti stávky, by podle písmen f) až k) v § 20 zákona o kolektivním vyjednávání byla nezákonná stávka:

- v případě branné pohotovosti státu a v době mimořádných opatření,
- 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 občanů, popřípadě majetku,
- zaměstnanců, kteří pracují v oblastech postižených živelními událostmi, ve kterých byla příslušnými státními orgány vyhlášena mimořádná opatření.

Uvedené případy, kdy by byla stávka nelegální, provádějí čl. 44 Listiny základních práv a svobod. Formulace těchto omezení práva na stávku v zákoně o kolektivním vyjednávání zavádějí příčinu ke vzniku určitých nejasností. Listina základních práv a svobod stanoví možnost omezení práva na stávku ve vztahu k určitému okruhu osob. I zákon o kolektivním vyjednávání by tedy měl konstruovat zákaz stávky prostřednictvím stanovení jeho osobního rozsahu. Při výkladu jednotlivých písmen v jeho § 20 by se ovšem mohl nabízet i ten výkladový závěr, podle něž je třeba zákaz stávky vztáhnout spíše než na určité zaměstnance na určité pracoviště (například namísto zacílení zákazu na zaměstnance obsluhující zařízení jaderných elektráren na jadernou elektrárnu jako takovou, kde vykonávají práci i za-

městnanci, u nichž by nebyl zákaz stávky důvodný a navíc ani ústavně konformní)<sup>100</sup>. Navzdory možná nepřesné formulace zákona o kolektivním vyjednávání je třeba trvat na restriktivním výkladu zákazu stávky v duchu zřejmého záměru ústavodárce.

Podle ustanovení § 21 zákona o kolektivním vyjednávání může zaměstnavatel, organizace zaměstnavatelů nebo státní zástupce podat návrh na určení nezákonnosti stávky ke krajskému soudu, v jehož obvodu má sídlo odborová organizace, proti níž tento návrh směřuje. Krajský soud v tomto sporu rozhoduje jako soud prvního stupně. Pokud by žalobu podal někdo jiný než zaměstnavatel, organizace zaměstnavatelů nebo státní zástupce a nejednalo se o stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, nebyla by dána věcná příslušnost krajského soudu rozhodovat v prvním stupni<sup>101</sup>.

Spornou se v souvislosti s podáním návrhu na určení nezákonnosti stávky stala otázka, zda tato žaloba může být podána již jen na základě vyhlášení stávky, nebo až poté, co byla vyhlášená stávka skutečně zahájena. K takovému případu došlo, když odborová organizace vyhlásila stávku, ale ještě před jejím započítím ji odvolala. Zaměstnavatel mezi tím již jen na základě vyhlášení stávky navrhl, aby soud rozhodl o její nezákonnosti. Vrchní soud v Praze pak na základě odvolání žalované odborové organizace potvrdil rozhodnutí Městského soudu v Praze, který návrhu vyhověl a rozhodl, že stávka byla vyhlášena nezákonně<sup>102</sup>. V tomto rozhodnutí mimo jiné Vrchní soud uvedl, že žaloba o určení nezákonnosti stávky je žalobou svého druhu, kterou nelze podřadit pod žádný z druhů žalob, demonstrativně vypočtených v ustanovení § 80 občanského soudního řádu. Žalobu lze projednat, aniž by žalobce musel prokazovat naléhavý právní zájem na požadovaném určení.

Ve vztahu k možnosti žalovat nezákonnost stávky ještě před jejím zahájením Vrchní soud v Praze v citovaném rozhodnutí uvedl, že nezákonnost stávky ve většině případů nastává již při jejím vyhlášení a nelze proto dovozovat, že by bylo možné žalobu o určení nezákonnosti stávky úspěšně

---

<sup>100</sup> KOSTEČKA, J. Co je „pracoviště, kde je zakázáno stávkovat“? Právní praxe, 1995, č. 4, s. 247.

<sup>101</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. prosince 1992, sp. zn. 37 C 50/95.

<sup>102</sup> Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 4. 11. 1993, sp. zn. 6 Cdo 4/93.

podat až poté, kdy skutečně došlo k částečnému nebo úplnému přerušení práce zaměstnanci.

Uvedené rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ovšem zrušil Nejvyšší soud<sup>103</sup>. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že zákonem stanoveným znakem stávky je přerušení práce (úplné nebo částečné). 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.

Návrh na určení nezákonnosti stávky nemá odkladný účinek. Otázkou je, zda by bylo možné již na základě vyhlášení stávky a před jejím zahájením podat návrh na vydání předběžného opatření podle ustanovení § 74 občanského soudního řádu. Možnost podat takový návrh zřejmě nelze vyloučit, ovšem navrhovatel by musel doložit skutečnosti, které zdůvodňují potřebu zatímní úpravy poměrů účastníků.

### **3.3.6.1 Odpovědnost za škodu v souvislosti se stávkou**

Základním předpokladem vzniku odpovědnostního vztahu je porušení právní povinnosti. Výkon stávky vylučuje protiprávnost stavu, kdy zaměstnanec neplní svou povinnost vykonávat v pracovním poměru práci. Musí proto platit, že za škodu způsobenou výlučně přerušením práce stávkou neodpovídá zaměstnavateli ani odborová organizace, ani stávkující zaměstnanec.

I při výkonu stávky si musí každý počínat tak, aby co nejvíce šetřil práva jiných osob a vyvaroval se nepřiměřených a nedůvodných zásahů do nich<sup>104</sup>. Uvedený přístup zcela určitě zahrnuje i prevenci vzniku škod, resp. minimalizaci škod neodvratitelných. V případě, že by v průběhu stávky nastala událost, která by způsobila vznik škody, posoudila by se odpovědnost za tuto škodu podle občanského zákoníku. Pokud by odborová organizace, která vyhlásila stávku, neposkytla zaměstnavateli nezbytnou součinnost, odpovídala by mu za vzniklou škodu podle občanského zákoníku. Odpo-

---

<sup>103</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 5. 1994, sp. zn. Cdon 8/94.

<sup>104</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2002, sp. zn. 21 Cdo 2489/2000.

vědnost podle zákoníku práce by se uplatnila v případě, kdy ke vzniku škody došlo při zabezpečování nezbytné součinnosti.

### ***3.3.6.2 Dopady stávky do oblasti sociálního zabezpečení***

Po dobu trvání stávky nenáleží jejím účastníkům nemocenské a podpora při ošetřování člena rodiny, pokud se podmínky, stanovené předpisy o nemocenském pojištění pro poskytování těchto dávek splnily v době účasti na stávce. Nárok na tyto dávky vzniká nejdříve dnem následujícím po ukončení účasti na stávce, trvají-li k tomuto dni stanovené podmínky, které byly splněny až v době stávky.

Pro účely důchodového pojištění se stávka považuje za dobu pojištění. Doba účasti na stávce se ovšem vylučuje při výpočtu tzv. výpočtového základu. Jestliže byla stávka prohlášena za nezákonnou, posuzuje se pro účely důchodového pojištění jako doba neomluvené absence.

## **4. PRÁVO NA STÁVKU A JEHO ÚPRAVA V MEZINÁRODNÍM PRÁVU A PRÁVU EU**

V mezinárodním právu bývá právo na stávku pojímáno jako součást práva na odborové sdružování a je tak poměrně úzce spjato s právem na sdružování obecně a s právem na svobodu projevu. Tato práva patří mezi základní lidská práva a mají své místo v řadě úmluv o lidských právech. Přesto ohledně práva na stávku nepanuje shoda ohledně jeho samostatného postavení jako základního lidského práva a ohledně jeho obsahu. Přerušení práce za účelem obhajoby zájmů jedné skupiny je zpravidla chápáno jako oprávnění odborové organizace, což vede k úvahám o možnosti vyhlášení stávky i jiným subjektem než je odborová organizace popřípadě o přerušení práce jako živelné akci zaměstnanců bez právního postavení. Mezi další problematické otázky patří účel stávky jako prostředku ochrany zájmů jedné skupiny tak, aby se stávka nestala nátlakovou akcí. Výkon práva na stávku má v řadě případů dopady na třetí osoby popřípadě na fungování státu a právo na stávku se může dostat do kolize s jinými základními právy, jakými jsou právo na ochranu života a zdraví, majetková práva či právo provozovat hospodářskou aktivitu. Stanovení hranic pro výkon práva jedné skupiny hájit svát práva tak, aby nedošlo k nepřiměřenému zásahu do práv a svobod ostatních popřípadě, aby nedošlo k narušení fungování orgánů veřejné moci hraje v této souvislosti důležitou úlohu. Tato kapitola podává přehled nejvýznamnějších mezinárodních úmluv, které výslovně zakotvují právo na stávku nebo ze kterých lze výkladem toto právo dovodit. Zabývá se rovněž podmínkami, za kterých může být toto právo vykonáváno tak, aby stávka nepřekročila stanovené hranice.

### **4.1. PRÁVO NA STÁVKU V NORMÁCH PŘIJATÝCH V RÁMCI OSN**

Ačkoli je v současné době právo na stávku chápáno jako základní lidské právo, jež má své místo mezi ostatními lidskými právy, jeho výslovné uznání v dokumentech upravujících lidská práva provázely bouřlivé dis-

kuze a nejasnosti. Určitý náznak poněkud opatrného přístupu k právu na stávkou ze strany OSN lze vysledovat již v prvním katalogu lidských práv přijatém v rámci této univerzální mezinárodní organizace, který je obsažený ve Všeobecné deklaraci lidských práv (1948). Text deklarace zahrnující jak občanská a politická, tak hospodářská, sociální a kulturní práva se o stávce nezmiňuje.<sup>105</sup> Čl. 23, který upravuje práva související s výkonem zaměstnání pouze stanoví, že na ochranu svých zájmů má každý právo zakládat s jinými odborové organizace a přistupovat k nim.

K podrobnějšímu vymezení práva na odborové sdružování došlo až přijetím právně závazných úmluv garantujících základní lidská práva v roce 1966, a to Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. „*To potvrzuje propojení mezi dvěma kategoriemi práv a v tomto případě také to, že svoboda sdružování může být skutečně vykonávána pouze ve všeobecném prostředí respektu k hlavním politickým svobodám.*“<sup>106</sup> První z uvedených paktů v čl. 22 uznává právo každého na svobodu sdružovat se s jinými, i právo zakládat na ochranu svých zájmů odborové organizace a přistupovat k nim. Výkon tohoto práva nesmí být žádným způsobem omezován; výjimkou jsou omezení, jež jsou stanovena zákonem a jež jsou nutná v demokratické společnosti v zájmu národní nebo veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, ochrany veřejného zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Nic v tomto článku nebrání omezit zákonem výkon tohoto práva příslušníkům ozbrojených sil a policie. Kromě toho stanoví čl. 22 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, že nic v tomto článku neopravňuje smluvní strany Úmluvy Mezinárodní organizace práce (dále jen MOP) z roku 1948 o svobodě sdružování a ochraně práva organizovat se, aby přijaly zákonodárná opatření, jež by prejudikovala

---

<sup>105</sup> V této souvislosti je třeba poznamenat, že v době přijetí Všeobecné deklarace lidských práv neexistovalo rozlišování základních práv dle skupin. K jejich teoretickému a posléze i praktickému rozdělení na občanská a politická, popřípadě na hospodářská sociální a kulturní došlo až později v důsledku přijímání odlišných právně závazných dokumentů uznávající základní lidská práva náležející do příslušné skupiny.

<sup>106</sup> SERVAIS, Jean-Michel, *International Labour Law*, 3rd revised edition, Alphen aan den Rijn, Walter Kluwers, 2011, 372 s, ISBN 9789041138057, s. 118.

záruky stanovené v tomto Paktu nebo aplikovala právo takovým způsobem, jenž by tyto záruky prejudikoval.

Ze znění uvedeného ustanovení je možné vysledovat poněkud restriktivní přístup k právu na odborové sdružování, který se projevuje zejména možnostmi omezit výkon práva na odborové sdružování a tím i práva na stávku příslušníkům ozbrojených sil a policie. V této souvislosti stojí za povšimnutí, že Mezinárodní pakt o občanských a politických právech neodpírá uvedeným skupinám právo na odborové sdružování ani neumožňuje, aby jim byl výkon tohoto práva zakázán. Blíže však nestanoví, do jaké míry je možné právo na odborové sdružování příslušníkům ozbrojených sil a policie omezit, popřípadě, do jaké míry jím toto právo musí zůstat zachováno. Dále se poněkud restriktivní přístup k právu na odborové sdružování projevuje v možnostech jeho omezení, jež jsou stanoveny zákonem a jež jsou nutné v demokratické společnosti v zájmu národní nebo veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, ochrany veřejného zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

Blíže je právo na odborové sdružování specifikováno ve druhém z paktů o lidských právech, a to v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Podle čl. 8 tohoto paktu se Státy, smluvní strany, zavazují zajistit:

- a) právo každého na zakládání odborových organizací a právo přistupovat do odborových organizací podle vlastního výběru, podléhající pouze stanovám příslušné odborové organizace, k uplatňování a ochraně svých hospodářských a sociálních zájmů. Výkon tohoto práva nesmí být omezen žádnými omezeními kromě těch, která jsou stanovena zákonem a která jsou nezbytná v demokratické společnosti, v zájmu národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku, nebo k ochraně práv a svobod druhých;
- b) právo odborových organizací na zakládání národních federací nebo konfederací a jejich právo vytvářet mezinárodní odborové organizace nebo se k nim připojit;
- c) právo odborových organizací na svobodnou činnost, nepodléhající žádným omezením kromě těch, která jsou stanovena zákonem a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní



bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo k ochraně práv a svobod druhých;

- d) právo na stávkou za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země.

Z textu uvedeného ustanovení je zřejmé, že na rozdíl od Mezinárodního paktu o občanských a politických právech obsahuje Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech výslovné zakotvení práva na stávkou. Vzhledem k charakteru uvedeného paktu a jeho mezinárodně-právním důsledkům však právo na stávkou není chápáno jako právo jednotlivce či jako odborové organizace, nýbrž pouze jako závazek státu, který tento pakt ratifikuje, uznat právo na stávkou. Kromě toho samotné znění Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech podmiňuje uznání práva na stávkou jeho výkonem v souladu se zákony příslušné země.

Stejně jako Mezinárodní pakt o občanských a politických právech obsahuje Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech výjimky pro příslušníky ozbrojených sil a policie. Kromě těchto skupin osob umožňuje stanovení výjimek pro příslušníky správních orgánů státu. Čl. 8 odst. 2 výslovně stanoví, že tento článek nebrání uložit zákonná omezení výkonu těchto práv pro příslušníky ozbrojených sil nebo policie nebo správních orgánů státu. Nic v tomto článku neopravňuje smluvní strany Úmluvy MOP z roku 1948 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, aby přijaly zákonodárná opatření, jež by prejudikovala záruky stanovené v této Úmluvě, nebo aplikovaly právo takovým způsobem, jenž by tyto záruky prejudikoval.

## 4.2. ÚPRAVA STÁVKY PODLE MOP

Právu na odborové sdružování a jeho ochraně je ze strany MOP věnována značná pozornost. Uznání zásady svobody odborového sdružování je zmíněno již v Ústavě této univerzální mezinárodní organizace přijaté v roce 1919. Význam, který je sdružením zaměstnanců a zaměstnavatelů v rámci MOP přikládán, lze ostatně vysledovat již ze složení orgánů MOP, pro něž je charakteristické tripartitní zastoupení. Zástupci zaměstnanců

a zaměstnavatelů se přímo podílí na činnosti všech orgánů MOP včetně přípravy a přijímání právně závazných aktů. Základní zásady, na nichž je MOP založena, včetně uznání organizací hájících práva zaměstnanců a zaměstnavatelů byly znovu potvrzeny Mezinárodní konferencí práce přijetím Deklarace o účelech a cílech MOP (tzv. Filadelfská deklarace) v roce 1944, která je přílohou Ústavy MOP. Mezi těmito zásadami je výslovně uvedeno, že svoboda projevu a svoboda sdružování jsou nezbytnou podmínkou pokroku, o který se usiluje.<sup>107</sup> V uvedené deklaraci přijala Mezinárodní konference práce rovněž závazek MOP podporovat mezi národy světa skutečnou pláň, jejíchž cílem je mimo jiné skutečné uznání práva na kolektivní vyjednávání, dále součinnost zaměstnavatelů a pracovníků za účelem stálého zlepšování produktivity práce, jakož i spolupráce zaměstnanců a zaměstnavatelů na přípravě a provádění sociálních a hospodářských opatření.<sup>108</sup>

#### **4.2.1 Právně závazné nástroje MOP přijaté za účelem ochrany odborového sdružování**

Značná pozornost začala být svobodě odborového sdružování věnována v období po skončení 2. světové války. Důvodem bylo zřejmě založení několika mezinárodních organizací, jejichž účelem byla ochrana lidských práv a přijetí mezinárodních instrumentů zavazující signatářské státy k respektování základních lidských práv a svobod. V rámci MOP se jedná zejména o úmluvu č. 87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat přijatou v roce 1948. Na tuto úmluvu navazují další standardy týkající se kolektivních práv, z nichž lze zmínit například úmluvu č. 98 o právu organizovat se a kolektivně vyjednávat přijatou v roce 1949, úmluvu č. 135 o zástupcích pracovníků přijatou v roce 1971, úmluvu č. 154 o podpoře kolektivního vyjednávání přijatou v roce 1981 či doporučení č. 163 o podpoře kolektivního vyjednávání. „*Standardy stanovené v nástrojích MOP jsou doplněné závěry kontrolních orgánů MOP,*

---

<sup>107</sup> Srov. čl. 1 písm. b) Deklarace o účelech a účelech MOP.

<sup>108</sup> Srov. čl. III písm. e) Deklarace o účelech a účelech MOP.

*keré, ačkoli nejsou závazné, poskytují směrnice pro převedení ustanovení úmluv a doporučení do vnitrostátní reality.*“<sup>109</sup>

Podle úmluvy č.87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat mají pracovníci a zaměstnavatelé bez jakéhokoliv rozdílu právo bez předchozího schválení ustavovat organizace podle vlastní volby, jakož i stát se členy takových organizací, a to za jediné podmínky, že se podřídí stanovám těchto organizací. Ve smyslu této úmluvy znamená slovo „organizace“ každou organizaci pracovníků nebo zaměstnavatelů, která má za cíl podporovat a hájit zájmy pracovníků nebo zaměstnavatelů. „*Tato definice má zcela zřejmý zásadní význam nejenom pro stanovení vodítek rozlišujících takovéto organizace od jiných typů organizací, ale také proto, že určuje účel takovýchto organizací, kterým je podporovat a hájit zájmy pracovníků, a tedy vytyčit hranice, v nichž jsou práva a záruky uznané úmluvou aplikovatelná a následně chráněná, pokud dosahují nebo usilují o dosažení stanovených cílů.*“<sup>110</sup>

Organizace pracovníků a zaměstnavatelů mají právo vypracovávat své stanovy a pravidla, zcela svobodně volit své zástupce, organizovat svoji správu a činnost a formulovat svůj program. Veřejné orgány se zdrží jakéhokoliv zásahu, který by omezoval toto právo nebo zabraňoval jeho zákoněmu vykonávání. Kromě toho úmluva zakazuje, aby organizace pracovníků nebo zaměstnavatelů podléhaly rozpuštění nebo pozastavení činnosti administrativní cestou.

Jak vyplývá z textu úmluvy č. 87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, právo na odborové sdružování není chápáno pouze jako právo pracovníků sdružovat se k ochraně svých zájmů, ale rovněž jako právo zaměstnavatelů kolektivně hájit své zájmy prostřednictvím sdružení. Právo na sdružování je tedy přiznáno oběma stranám pracovněprávních vztahů, jejichž zájmy mohou být a často také jsou protichůdné. Zároveň je třeba zdůraznit, že ustanovení uvedené úmluvy nesměřují pouze k ochraně sdružení zaměstnanců a zaměstnavatelů, ale

---

<sup>109</sup> SERVAIS, Jean.-Michel, *International Labour Law*, 3rd revised edition, Alphen aan den Rijn, Walter Kluwers, 2011, 372 s, ISBN 9789041138057, s. 114.

<sup>110</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 13.

stanoví hranice jejich činnost. Úmluva výslovně stanoví, že při vykonávání práv, která jsou jim přiznána, musí pracovníci, zaměstnavatelé a jejich příslušné organizace, tak jako jiné osoby a organizované kolektivy, dbát zákonnosti.

Výrazné omezení práva na odborové sdružování obsahuje úmluva č. 87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat ve vztahu k příslušníkům ozbrojených sil a policie. V této souvislosti úmluva stanoví, že míra uplatnění záruk, které z ní vyplývají, v ozbrojených silách a policii bude stanovena vnitrostátním zákonodárstvím. MOP tak ve své podstatě umožňuje, aby vnitrostátní zákonodárství nepřiznalo právo na odborové sdružování a s ním spojené aktivity výše uvedeným skupinám osob vůbec.

Význam, který MOP přikládá právu na odborového sdružování, lze dovést i ze skutečnosti, že za účelem dohledu nad dodržováním práv garantovaným úmluvou č. 87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat byl zřízen zvláštní orgán. Jedná se o Výbor pro svobodu odborového sdružování (Committee on Freedom of Association, Le Comité de la liberté syndicale) ustanovený v roce 1951, Dalším z orgánů vykonávajících dohled nad dodržováním závazků přijatých členskými státy v oblasti kolektivních práv je Výbor expertů pro uskutečňování úmluv a doporučení (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations) dále jen Výbor expertů zřízený v roce 1926. „*Oba tyto orgány opakovaně konstatovaly, že právo na stávku je základním právem pracovníků a jejich organizací a definovaly hranice, v nichž může být vykonáváno tím, že stanovily soubor zásad ve spojitosti s právem na stávku.*“<sup>111</sup>

Ačkoli tedy právo na odborové sdružování a jeho ochrana patří mezi nejdůležitější oblasti upravené mezinárodními standardy přijatými v rámci MOP, je poněkud překvapivé, že žádný z nich neobsahuje výslovné zakotvení práva na stávku. Ve srovnání s OSN, respektive s Mezinárodním pak-

---

<sup>111</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 8.

tem o hospodářských, sociálních a kulturních právech je MOP v přístupu k právu zaměstnanců kolektivně přerušit práci za účelem ochrany svých zájmů poněkud opatrnější. Právo na stávku jako právo garantované mezinárodními pracovněprávními standardy bývá některými autory považováno za nedílnou součást práva na odborové sdružování a je tedy dovozováno z ustanovení úmluvy č. 87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat. Výslovné uznání práva na stávku však lze nalézt pouze v dokumentech MOP přijatých v rámci tzv. soft law. Jedná se o rezoluci týkající se zrušení protiodborového zákonodárství v členských státech MOP přijaté v roce 1957 a v rezoluci týkající se odborových práv a jejich vztahu k občanským svobodám přijaté v roce 1970. V této souvislosti nelze opomenout ani rezoluce regionálních konferencí MOP a kolektivních výborů.

#### **4.2.2 Výklad práva na stávku dle výboru pro svobodu odborového sdružování a výboru expertů**

Jak již bylo uvedeno výše, za účelem dohledu nad dodržováním práva na svobodu odborové sdružování zřídila MOP kontrolní orgány. Prvním z nich je Výbor pro svobodu sdružování působící v rámci Správní rady MOP.<sup>112</sup> Tento Výbor byl ustanoven v roce 1951 tedy již krátce po přijetí úmluvy č. 87 o svobodě odborového sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a úmluvy č. 98 o právu organizovat se a kolektivně vyjednávat. Jedním z důvodů pro jeho zřízení byla důležitost, kterou MOP přikládala ochraně odborového sdružování a potřeba dohledu nad dodržováním zásady svobody odborového sdružování i ve státech, které výše uvedené úmluvy neratifikovaly. Účelem Výboru pro svobodu sdružování je prošetřovat stížnosti týkající se porušování svobody odborového sdružování, které mohou být proti členskému státu vzneseny odborovou organizací nebo organizací zaměstnavatelů. Za dobu svého působení prošetřil Výbor pro svobodu sdružování více než 2500 případů, z nichž mnohé se týkaly

---

<sup>112</sup> Výbor je složen z předsedy, který je nezávislou osobou, a tří členů reprezentujících vládu, zaměstnance a zaměstnavatele.

rovněž přerušení práce jako cílené akce odborové organizace. V této souvislosti zaujal Výbor pro svobodu sdružování opakovaně stanovisko, že stávka je jedním z nejdůležitějších prostředků, prostřednictvím kterého mohou pracovníci a jejich organizace bránit své hospodářské a sociální zájmy.

Druhým z orgánů MOP, jehož stanoviska výrazně ovlivnila přístup ke stávce v rámci MOP, je Výbor expertů. V současné době se Výbor expertů skládá z 20 členů. Jedná se o odborníky v oblasti práva, kteří jsou jmenováni Správní radou na dobu tří let. Jednotliví členové pocházejí z různých zeměpisných oblastí tak, aby všechny regiony světa, právní systémy a kultury měly ve Výboru expertů své zastoupení. Jeho účelem je přezkoumávat zprávy vlád členských států o provádění ratifikovaných úmluv. Výbor expertů pak poskytuje nestranné a technické posouzení o tom, jakým způsobem daný stát aplikuje mezinárodní pracovněprávní standardy. V souvislosti s právem na odborové sdružování a právem na stávku shledal tento orgán v průběhu svého působení za nejzávažnější uložení trestních sankcí v případě účasti na stávce, stanovení příliš širokého okruhu zaměstnanců, kterým právo na stávku nepřísluší, nebo stanovení příliš vysokého podílu zaměstnanců, kteří se stávkou souhlasí. O jednotlivých pochybeních souvisejících s dodržováním svobody odborového sdružování a výkonem práva na stávku bude pojednáno níže.

### **4.2.3 Právo na stávku jakou součást svobody odborového sdružování**

Stávka jako kolektivní akce je Výborem pro svobodu sdružování chápána jako právo, což bylo tímto orgánem potvrzeno již na začátku výkonu jeho činnosti. Právo na stávku dovozuje Výbor pro svobodu sdružování z čl. 10 úmluvy č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat, podle kterého je, jak již bylo uvedeno výše, odborovou organizací každá organizace, která má za cíl podporovat a hájit zájmy pracovníků. Další východisko pro uznání práva na stávku spatřuje Výbor pro svobodu sdružování v čl. 3 uvedené úmluvy, který garantuje odborovým organizacím mimo jiné právo formulovat svůj program a organizovat svou činnost. „*To znamená, že odbory mají právo vyjednávat se zaměstnavateli*

*a vyjádřit svá stanoviska o ekonomických a sociálních otázkách ovlivňujících zájmy jejich členů, pokud jde o práci. To zakládá opodstatnění pro stanovisko Výboru, že právo na stávku je jedním z legitimních a ve skutečnosti základních prostředků, které mají pracovníci k dispozici k tomu, aby prosazovali a bránili své zájmy, pokud jde o práci.*<sup>113</sup>

Přesto je třeba zdůraznit, že orgány MOP vykonávající dohled nad dodržováním práv v oblasti svobody odborového sdružování ve svých stanoviscích nikdy nedefinovaly, co se rozumí stávkou. Výbor pro svobodu sdružování považuje za legitimní nejenom úplné nebo částečné zastavení práce ze strany skupiny zaměstnanců, ale také takové akce, jakými jsou okupace pracoviště, zpomalení práce nebo striktní dodržování pravidel, ovšem za předpokladu, že jsou vykonávány mírumilovnou cestou.<sup>114</sup> Podle Výboru pro svobodu sdružování je nelegitimní stávka například v případě obsazení plantáže ze strany pracovníků a dalších osob, zvláště při spáchání násilných činů a je v rozporu s čl. 8 úmluvy č. 87 o svobodě odborového sdružování právu odborově se organizovat.<sup>115</sup> Legitimitu stávky pak tyto orgány posuzují především podle cíle nebo cílů, které daná stávková akce sleduje, respektive podle povahy požadavků ze strany stávkujících. Ti mohou požadovat například zlepšení pracovních podmínek (v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, pracovní doby, doby odpočinku či odměňování), nebo záruky v oblasti práva na sdružování (právo ustanovit odborovou organizací, právo odborové organizace vyvíjet svou činnost, ochrana odborových funkcionářů).

V této souvislosti vyvstává mimo jiné otázka zákonnosti tzv. podpůrných stávek (sympathy strikes) tedy stávek vyhlášených za účelem podpory zájmů, které přímo a bezprostředně neovlivňují pracovníky, kteří stávkují.

---

<sup>113</sup> SERVAIS, Jean.-Michel, *The ILO Law and the Freedom to Strike*, [on line] Toronto, University of Toronto, [cit 19. září 2012] Dostupný z: [http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09\\_Servais.pdf](http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09_Servais.pdf).

<sup>114</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 12.;

<sup>115</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 2. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 546.

Výbor expertů považuje za solidární stávku situaci, kdy „pracovníci vyjdou podpořit jinou stávku“<sup>116</sup> a prohlásil, že obecný zákaz podpůrných stávek by mohl vést ke zneužití a že pracovníkům by mělo být umožněno provést takovouto akci za předpokladu, že původní stávka, kterou podporují, je sama zákonná.<sup>117</sup>

Poněkud problematické se však jeví stávky, jež sledují jiný účel s výkonem práce přímo nesouvisející. V této souvislosti se Výbor pro svobodu sdružování několikrát vyjadřoval ke stávkovým akcím sledujícím politické cíle. Při posuzování otázky, zda nástroje přijaté MOP poskytují ochranu rovněž hromadným akcím spočívajícím v přerušení práce za účelem prosazování politických zájmů, vyšel Výbor pro svobodu sdružování z čl. 10 úmluvy č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat respektive z definice organizace pracovníků a vyloučil rozsah odborového sdružování stávky čistě politické povahy.<sup>118</sup> Přesto Výbor pro svobodu sdružování zaujal později stanovisko, že pracovní a hospodářské zájmy, které pracovníci hájí prostřednictvím výkonu práva na stávku, se netýkají pouze lepších pracovních podmínek nebo hromadných stížností pracovní povahy, ale také požadavků na řešení otázek hospodářské a sociální politiky.<sup>119</sup> Pracovníci a jejich organizace by měli být schopni vyjádřit svou nespokojenost týkající se hospodářských a sociálních záležitostí ovlivňující pracovníky za okolností, jež přesahují kolektivní spory, které mohou být vyřešeny podpisem kolektivní smlouvy.<sup>120</sup> Výbor pro svobodu

---

<sup>116</sup> Srov. General survey of Committee of Experts, 1983.

<sup>117</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 2. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 534.

<sup>118</sup> Srov. např. Case No 2094 par. 135.

<sup>119</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 526.

<sup>120</sup> Výbor pro svobodu sdružování například prohlásil za legitimní stávku, která se pohybuje v běžném poli působení odborových organizací 24 hodinovou stávku požadující zvýšení minimálních mezd podle platných kolektivních smluv a změnu v hospodářské politice (snížení cen a nezaměstnanosti).



sdužování se vyjádřil rovněž ke způsobu vyjádření protestu. Akce pracovníků by měla spočívat v pouhém vyjádření protestu a neměla by být namířena k narušení míru. Prohlášení nezákonnosti národní stávky, která protestuje proti sociálním a pracovněprávním důsledkům hospodářské politiky vlády, a zákaz této stávky zakládá vážné porušení svobody odborového sdužování.<sup>121</sup>

#### 4.2.4 Podmínky výkonu práva na stávku

Výkon práva na stávku probíhající úplným nebo částečným přerušением práce ze strany zaměstnanců nebo prostřednictvím jiného druhu stávkové akce představuje podstatný zásah do ekonomické sféry zaměstnavatele a v případě některých činností ovlivňuje rovněž třetí osoby. Právní řády mnoha členských států MOP tak stanoví určité podmínky, které musejí být splněny k tomu, aby stávka byla v souladu s právním řádem. Pokud jsou však podmínky výkonu práva na stávku stanoveny příliš přísné, může být jejich splnění pro zaměstnance, kteří hodlají hájit své zájmy prostřednictvím stávky, značně ztížené či dokonce neuskutečnitelné a výkon práva na stávku může být v praxi znemožněn. Soulad podmínek stanovených vnitrostátním právním řádem pro výkon práva na stávku s úmluvou č. 87 o svobodě odborového sdužování a právu odborově se organizovat je nejčastějším předmětem sporů řešených orgány MOP vykonávajícími dohled na dodržování práva na odborové sdužování. Podle jejich názoru by postup vyhlášení stávky stanovený právním řádem neměl být natolik složitý, aby prakticky znemožnil vyhlášení zákonné stávky.<sup>122</sup> Níže bude věnována pozornost nejčastějším problémům, které byly Výborem expertů a Výborem pro svobodu sdužování řešeny.

Při zobecnění závěrů, ke kterým Výbor pro svobodu odborového sdužování během své přezkumné činnosti dospěl, lze konstatovat, že tento or-

---

<sup>121</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 542.

<sup>122</sup> Srov. Case No. 1989, par. 189.

gán neshledal rozpor s úmluvou č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat v případě následujících podmínek stanovených pro výkonu práva na stávku vnitrostátním právním řádem:

- a) Předchozího povinného pokusu řešit před samotným vyhlášením stávky kolektivní spor stanoveným způsobem, jakým je například dobrovolná mediace, rozhodčí řízení či smír,<sup>123</sup>
- b) Předchozího povinného oznámení stávky zaměstnavateli,<sup>124</sup>
- c) Povinnosti dosáhnout určitého počtu hlasů a získat dohodu stanovené většiny,<sup>125</sup>
- d) Záruky svobody výkonu práce pro zaměstnance, kteří se stávky neúčastní,<sup>126</sup>
- e) Přijetí opatření z důvodu naplnění bezpečnostních požadavků a požadavků pro předcházení úrazům,<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> Tato podmínka je stanovena i českým právním řádem. Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů podmiňuje vyhlášení stávky v rámci kolektivního sporu o uzavření kolektivní smlouvy řízením před zprostředkovatelem. Stávka, které řízení před zprostředkovatelem nepředcházelo, je podle tohoto zákona nezákonná.

<sup>124</sup> Rovněž tato podmínka je stanovena českým právním řádem. Podle zákona o kolektivním vyjednávání musí odborová organizace písemně oznámit zaměstnavateli alespoň tři pracovní dny předem, kdy bude stávka zahájena, důvody a cíle stávky, počet zaměstnanců, kteří se stávky zúčastní, a seznamy pracovišť, která nebudou v době stávky v provozu.

<sup>125</sup> Česká právní úprava stanoví, že stávku ve sporu o uzavření podnikové kolektivní smlouvy vyhláší a o jejím zahájení rozhoduje odborová organizace, jestliže se stávkou souhlasí alespoň dvě třetiny zaměstnanců zaměstnavatele zúčastněných na hlasování o stávce, jichž se má tato smlouva týkat, za předpokladu, že se hlasování zúčastnila alespoň polovina všech zaměstnanců zaměstnavatele, jichž se má tato smlouva týkat. Stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy vyššího stupně vyhláší a o jejím zahájení rozhoduje odborová organizace, jestliže se stávkou souhlasí alespoň dvě třetiny zaměstnanců zaměstnavatele zúčastněných na hlasování o stávce, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat, za předpokladu, že se hlasování zúčastnila alespoň polovina všech zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat.

<sup>126</sup> Český zákon o kolektivním vyjednávání ukládá odborové organizaci, která je oprávněna jednat za účastníky stávky, povinnost umožňovat přiměřený a bezpečný přístup na pracoviště zaměstnavatele a nesmí bránit zaměstnancům, kteří chtějí pracovat, v přístupu na toto pracoviště o odchodu z něho nebo jim vyhrožovat jakoukoli újmu; o přerušení práce s nimi mohou pouze jednat.

- f) Povinnosti učinit rozhodnutí o stávce tajným hlasováním,
- g) Ustanovení minimálních služeb ve zvláštních případech.<sup>128</sup>

Ad a) Požadavek pokusu řešit kolektivní spor stanoveným způsobem, jakým je například mediace, rozhodčí řízení či smír, před samotným vyhlášením stávky je dle ustáleného názoru orgánů vykonávajících dohled na dodržování svobody odborového sdružování v souladu s úmluvou č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat za předpokladu, že tato řízení jsou:

- odpovídající, nestranná a rychlá a
- dotčené strany se mohou účastnit každého stupně těchto řízení.

V této souvislosti stojí za zmínku samotný přístup MOP k možnosti vyhlášení stávky v průběhu smířčího řízení, který lze vysledovat z doporučení č. 92 o dobrovolném smířčím a rozhodčím řízení přijatém v roce 1951. Ve smyslu tohoto doporučení se strany, které se svým souhlasem předložily spor ke smířčímu řízení se zdrží stávek a výluk, pokud řízení pokračuje. Pokud strany předložily se svým souhlasem spor k rozhodčímu řízení, zdrží se rovněž stávek a výluk, pokud řízení pokračuje a měly by přijmou zhodnocení rozhodce. Poněkud odlišný postoj zaujaly tyto orgány k povinnému rozhodčímu řízení před vyhlášením stávky. Výbor pro svobodu sdružování považuje takovýto postup za přijatelný pouze ve vztahu ke stávkám v základních službách v užším slova smyslu, ve veřejné službě nebo v případě naléhavé národní krize.

Ad b) Požadavek předchozího povinného oznámení vyhlášení stávky se s ohledem na závažnost akce takovéhoho charakteru pro zaměstnavatele jeví jako přiměřený. Ve vztahu k době, ve které má být oznámení učiněno se

---

<sup>127</sup> Odborová organizace, která rozhodla o zahájení stávky, je podle zákona o kolektivním vyjednávání povinna poskytnout zaměstnavateli nezbytnou součinnost po celou dobu trvání stávky při zabezpečení nezbytné činnosti a provozu zařízení, u nichž to vyžaduje jejich charakter nebo účel s ohledem na bezpečnost a ochranu zdraví nebo možnost vzniku škody na těchto zařízeních. Zaměstnanci, kteří vykonávají práce při zabezpečování činností, se řídí pokyny zaměstnavatele.

<sup>128</sup> Podle českého zákona o kolektivním vyjednávání je stávka zaměstnanců zdravotnických zařízení nebo zařízení sociální péče nezákonná, pokud by stávkou došlo k ohrožení života nebo zdraví občanů,

Výbor pro svobodu sdružování vyjádřil tak, že například požadavek, aby při oznámení byla dodržena doba 20 dní ve službách veřejného nebo společenského zájmu neoslabuje zásadu svobody sdružování.<sup>129</sup> V základních službách připustil Výbor pro svobodu sdružování, aby vnitrostátní zákonodárství stanovilo požadavek uplynutí doby 40 dní před vyhlášením stávky. Takovéto ustanovení, které odkládá akci, může podle jeho názoru umožnit oběma stranám znovu zasednout k jednacímu stolu a třeba dosáhnout dohody, aniž by se uchýlily ke stávce.<sup>130</sup>

Ad c) Požadavek dosažení určitého počtu hlasů před vyhlášením stávky je mnoha právními řády členských států MOP stanoven proto, aby taková krajní akce, kterou přerušeni nebo zastavení práce bez sporu je, vyjadřovala názor většiny zaměstnanců zaměstnavatele nebo většiny osob, jichž se záležitost, která je předmětem stávky, týká. Otázkou je, jak vysokého počtu kladných hlasů musí být před vyhlášením stávky dosaženo nebo jaký podíl zaměstnanců musí zaujmout kladné stanovisko ke stávkové akci. Například požadavek rozhodnutí více než jedné poloviny zúčastněných zaměstnanců k tomu, aby mohla být stávka vyhlášena, považuje Výbor pro svobodu sdružování za excesivní a za způsobilý bránit možnosti uskutečnit stávku, což platí zejména pro velké podniky.<sup>131</sup> Rovněž požadavku dodržení dvoutřetinového kvora všech členů může být obtížné dosáhnout, a to obzvláště v případech, že odbory mají velký počet členů pokrývajících širokou oblast.<sup>132</sup> Naproti tomu Výbor pro svobodu odborového sdružování považuje za v souladu se zásadami svobody odborového sdružování situaci, kdy roz-

---

<sup>129</sup> Srov. Case No. 1912, par. 365.

<sup>130</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 554.

<sup>131</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 556.

<sup>132</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 560.

hodnutí vyhlásit stávku v místní pobočce odborové organizace může být učiněno valným shromážděním místních poboček, v případě, že důvod stávky je místní povahy, a kdy v odborové organizaci vyššího stupně může být rozhodnutí o vyhlášení stávky učiněno výkonným výborem těchto organizací absolutní většinou všech členů výboru.<sup>133</sup>

Ad d) Záruka svobody výkonu práce pro zaměstnance, kteří se stávky neúčastní, je velmi úzce spjata s pojetím stávky jako práva, což znamená právo každého jednotlivého zaměstnance se stávky nejenom účastnit a vyjádřit tak podporu organizaci hájící práva zaměstnanců, ale také právo každého jednotlivého zaměstnance se stávky neúčastnit. Nikdo tedy nesmí být k účasti na stávce nucen. Zaměstnanci, kteří se stávky neúčastní, rovněž nemohou nést negativní důsledky z částečného či úplného přerušení práce vyplývající. Těmto zaměstnancům musí být po dobu stávky výkon práce umožněn, aby mohli ve své práci řádně pokračovat a rovněž dostat za její výkon odměnu. Povinnost umožnit výkon práce leží v tomto případě jak na zaměstnavateli, tak na odborové organizaci. Není například slučitelné s právem na stávku, aby odborová organizace nutila své členy ke stávce nebo aby zaměstnanci vykonávající právo na stávku znemožnili vstup na pracoviště a výkon práce těm zaměstnancům, kteří se stávky neúčastní. Výbor pro svobodu sdružování v této souvislosti vyjádřil stanovisko, že výkon práva na stávku má respektovat svobodu práce těch, kteří nestávkují, tak jak je stanoveno zákonem, stejně jako právo vedení vstoupit do provozoven závodu.<sup>134</sup>

Ad e) Přijetí opatření z důvodu naplnění bezpečnostních požadavků a požadavků pro předcházení úrazům může být požadováno zákonem v případě, kdy se má stávka týkat provozů, jejichž přerušeni nebo zastavení může představovat riziko pro životy a zdraví zaměstnanců, kteří se stávky

---

<sup>133</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 562.

<sup>134</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 552.

neúčastní, nebo třetích osob. Rovněž může být tento požadavek stanoven například v případě, kdy zastavení nebo přerušení provozu určitého strojního zařízení představovalo značné škody na majetku zaměstnavatele nebo třetích subjektů.

Ad f) Povinnost učinit rozhodnutí o stávce tajným hlasováním byla Výborem pro svobodu sdružování uznána jako přijatelná.<sup>135</sup> Tajné hlasování může zmírnit obavy zaměstnanců, kteří se stávkou souhlasí, před možným postihem ze strany zaměstnavatele nebo zaměstnanců, kteří se stávkou nesouhlasí, z možného nátlaku ze strany odborové organizace nebo ostatních zaměstnanců, jež se stávkou souhlasí.

Ad g) Výkon práva na stávku může být ve zvláštních případech podmíněn zajištěním minimálních služeb. O tomto konceptu bude pojednáno níže v souvislosti s omezením výkonu práva na stávku.

Pokud nejsou požadavky stanovené národní legislativou pro výkon stávky naplněny a k vyhlášení stávky přesto dojde, může být takováto stávka prohlášena za nezákonnou a odborová organizace, která takovouto stávku vyhlásila nebo v ní po rozhodnutí o nezákonnosti pokračuje, může nést odpovědnost za případné škody, jež jsou stávkou způsobeny. Podle názoru Výboru pro svobodu sdružování však odpovědnost za prohlášení nezákonné stávky nemůže spočívat na vládě, nýbrž na nezávislém subjektu, který požívá důvěry dotčených stran, což platí zvláště pro případy, kdy je vláda jednou ze stran sporu.<sup>136</sup>

#### 4.2.5 Vyloučení nebo omezení práva na stávku

Stávka jako hromadné přerušení práce ze strany zaměstnanců znamená zpravidla úplné nebo částečné zastavení popřípadě výrazné zpomalení činnosti u daného zaměstnavatele nebo v daném odvětví. V případě rozsáhlých stávek probíhajících v celém regionu nebo celostátně může mít takovéto přerušení práce hluboké hospodářské dopady nejenom pro zaměstnavatele, jejichž zaměstnanci stávkují, ale také pro celou ekonomiku. Nelze opome-

---

<sup>135</sup> Srov. např. Case No. 1989, par. 190.

<sup>136</sup> Srov. např. Case No. 2281, par. 634 nebo Case No. 2355, par. 631.

nout ani důsledky stávky pro třetí osoby, které jsou přerušením práce zasaženy, aniž by jakýmkoli způsobem mohly ovlivnit spor, jehož se stávka týká. V některých případech může výkon práce vést až k ohrožení základních zájmů státu a celé společnosti a právo jediné skupiny hájit své hospodářské a sociální zájmy se může dostat do kolize s takovými zájmy, jakými jsou ochrana života a zdraví obyvatelstva, zajištění dodávek energií nebo chod státu. Z tohoto důvodu přijaly mnohé státy opatření zakazující nebo omezující výkon práva na stávku buď ve vztahu k některým skupinám osob, nebo v době výjimečných situací, kdy hospodářské a sociální zájmy ustupují do pozadí.

#### 4.2.6 Omezení osobního rozsahu práva na stávku

Podobně jako Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech obsahuje úmluva č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat omezení ve vztahu k ozbrojeným silám a policii, respektive čl. 9 této úmluvy umožňuje stanovit míru, do jaké se její ustanovení vztahují na ozbrojené síly a policii, vnitrostátními předpisy. Od omezení práva na odborové sdružování a s ním souvisejících záruk pro uvedené skupiny se odvíjí rovněž postoj k právu na stávku, který orgány vykonávající dohled nad dodržováním práv zaručených standardy v oblasti odborového sdružování zaujaly ve vztahu k možnosti příslušníků ozbrojených sil a policie vyhlásit stávku. Výbor pro svobodu sdružování tak odmítl shledat jakékoli námitky proti vnitrostátnímu zákonodárství, které popíralo těmto skupinám pracujících právo na stávku. Lze tedy konstatovat, že jak nástroje MOP v oblasti kolektivních práv, tak lidskoprávní přístup, který zaujala ke stávce OSN, shodně umožňují omezení a dokonce i úplný zákaz výkonu práva na stávku pro příslušníky ozbrojených sil a policie.<sup>137</sup>

---

<sup>137</sup> Tento přístup lze ostatně vysledovat i v právním řádu ČR, v němž Listina základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku, výslovně stanoví, že právo na stávku nepřísluší mimo jiné příslušníkům ozbrojených sil a bezpečnostních sborů.

#### 4.2.6.1 Omezení pro zaměstnance ve veřejné službě

Podobný konsensus ovšem nepanuje ve vztahu k možnosti omezit nebo nepřiznat právo na stávku jiným skupinám pracovníků, což může být dáno tím, že úmluva č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu se organizovat neobsahuje omezení ve vztahu k právu na odborové sdružování. Jednou ze skupin, jejichž právo na stávku bývá v právních řádech mnoha zemích omezováno či dokonce popíráno, jsou státní zaměstnanci. Kolektivním právům těchto zaměstnanců byla ze strany MOP věnována bližší pozornost, která vedla k přijetím samostatných nástrojů odrážející specifika státní služby. Jedná se o úmluvu č. 151 o pracovněprávních vztazích ve veřejné službě a doporučení č. 159 o pracovněprávních vztazích ve veřejné službě přijaté v roce 1978, které obsahují mimo jiné ustanovení o pracovních sporech. Je však třeba poznamenat, že žádný z těchto nástrojů se výslovně nezmiňuje o právu na stávku.

Výbor pro svobodu sdružování v souvislosti s výkonem práva na stávku zaměstnanců ve veřejné službě připustil omezení nebo zákaz práva na stávku.<sup>138</sup> K okruh zaměstnanců, kterých se toto omezení nebo zákaz týká, je však podle něj potřeba přistupovat restriktivně. Opakovaně tak vyjádřil názor, že právo na stávku může být omezeno nebo zakázáno pouze u zaměstnanců ve veřejné službě, kteří vykonávají pravomoci jménem státu.<sup>139</sup> Za zaměstnance vykonávající pravomoci jménem státu, jejichž právo na stávku může být podrobena omezením, jakými jsou pozastavení nebo zákaz, uznal Výbor pro svobodu sdružování například úředníky pracující ve správě při výkonu spravedlnosti a v soudnictví.<sup>140</sup> Ani zákaz práva na stávku celních úředníků, kteří jsou státními zaměstnanci vykonávajícími pravo-

---

<sup>138</sup> Dle právního řádu ČR ostatně právo na stávku nepřísluší soudcům a prokurátorům (čl. 27 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

<sup>139</sup> Srov. např. Case No. 2364 par. 975, nebo Case No 2363 par. 731.

<sup>140</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 578.



moci jménem státu, není podle Výboru pro svobodu sdružování porušením principů svobody odborového sdružování.<sup>141</sup>

V této souvislosti činilo největší problémy zejména rozdílné vymezení zaměstnanců ve veřejné službě ve vnitrostátních právních řádech jednotlivých členských států MOP. „*Například pojem civil servant, fonctionnaire a funcionario zdaleka nepokrývají stejný okruh osob, kromě toho stejný pojem použitý ve stejném jazyce neznámá vždy stejnou věc v různých zemích, konečně, některé systémy rozdělují zaměstnance ve veřejné službě do různých kategorií s jiným postavením, s rozdílnými povinnostmi a právy, zatímco takováto rozdělení neexistují v jiných systémech a nebo nemají stejné důsledky.*“<sup>142</sup> Příliš široká definice pojetí zaměstnanců ve veřejné službě podle pravděpodobně povede ke značnému rozšíření omezení nebo dokonce zákazu práva na stávkou těchto zaměstnanců.<sup>143</sup> Výbor pro svobodu sdružování tak přiznal právo na stávkou zaměstnancům ve veřejné službě zaměstnaných ve státem vlastněných průmyslových a obchodních podnicích za předpokladu, že přerušeni služeb neohrozí životy, osobní bezpečnost nebo zdraví celé populace nebo její části.<sup>144</sup> Rovněž zaměstnanci v petrolejářském nebo bankovním sektoru, v městské hromadné dopravě a zaměstnanci ve vzdělávacím sektoru nevykonávají pravomoci jménem státu.<sup>145</sup> Výbor pro svobodu sdružování se nepřiklonil ani k argumentaci, že zaměstnancům ve veřejné službě není právo na stávkou tradičně přiznáno

---

<sup>141</sup> Srov. Case No 1719 par. 413.

<sup>142</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO. Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 19.

<sup>143</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 575.

<sup>144</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 577.

<sup>145</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO. Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 18.

z toho důvodu, že stát jako jejich zaměstnavatel má větší rozsah povinností ve vztahu k jejich ochraně.<sup>146</sup>

Obdobným způsobem jako Výbor pro svobodu sdružování se k omezení nebo zákazu práva na stávku zaměstnanců ve veřejné službě postavil Výbor expertů, který shledal, že ačkoli nelze přehlédnout zvláštní charakteristiky a právní a společenské tradice každé země, je třeba usilovat o stanovení zcela jednotných kritérií k tomu, aby mohl být přezkoumán soulad legislativy s ustanoveními úmluvy č. 87.<sup>147</sup> Ani Výbor expertů však nestanovil úplný a taxativní výčet skupin zaměstnanců ve veřejné službě, kterým je právo na stávku přiznáno nebo kterým je naopak odepřeno. Podobný výčet by se vzhledem ke kontroverzím, které právo na stávku obecně vyvolává, zřejmě ve členských státech MOP nesetkal s širším konsensem a jeho uplatnění v praxi by bylo více než problematické.

Zákaz výkonu práva na stávku může pro zaměstnance ve veřejné službě představovat podstatné omezení způsobů, jakými mohou hájit svá práva související s výkonem práva zejména v oblasti základních pracovních podmínek a podmínek odměňování. Právo těchto zaměstnanců hájit svá práva zastavením nebo přerušením práce popřípadě jinou formou protestu, jež je chápán jako stávková akce, se dostává do střetu se zájmem státu na zajištění činnosti a fungování státních institucí. Orgány vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování ve své podstatě upřednostnily zájem státu na zajištění jeho činnosti před právem jedné skupiny osob, kterou jsou státní zaměstnanci, prosazovat své zájmy prostřednictvím stávky. Za účelem zmírnění důsledků, které pro zaměstnance ve veřejné službě zákaz práva na stávku má, požadují orgány MOP vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování vytvoření systému záruk, jež mají kompenzovat zákaz práva na stávku a přispět k ochraně kolektivních zájmů zaměstnanců ve veřejné službě. Takovouto zárukou může být například adekvátní nestranné a dostatečně rychlé smírčí řízení, mediace nebo rozhodčí řízení. Ve vztahu k rozhodčímu řízení považuje Výbor pro svobodu sdružování za podstatné, aby všichni členové orgánů pověřeni touto

---

<sup>146</sup> Srov. Case No. 1528 par 288.

<sup>147</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s.18.

funkcí byli nejenom zcela nestranní, ale také, jestliže má být dosaženo důvěry obou stran, na nichž úspěšné vyřešení sporu závisí, byli považováni za nestranné jak dotčenými zaměstnanci, tak dotčenými zaměstnavateli.<sup>148</sup>

#### 4.2.6.2 *Omezení z důvodu zajištění základních služeb*

Kromě zaměstnanců vykonávajících veřejnou službu vyvolává rozporuplné reakce možný výkon práva na stávku u povolání chránících životy a zdraví druhých a v odvětvích zajišťujících strategické služby, jakými jsou např. dodávka vody, plynu či elektrické energie. Právní řády mnoha členských zemí MOP obsahují ve vztahu k těmto skupinám zaměstnanců omezení možnosti stávkovat. Základní kritérium, které orgány vykonávající dohled nad dodržováním svobody odborového sdružování používají při určování situací, kdy může být stávka zakázána, je existence zřejmého a bezprostředního ohrožení života, osobní bezpečnosti nebo zdraví celé populace nebo její části.<sup>149</sup> Za tímto účelem bývá používán koncept tzv. základních služeb (essential services, services essentiels). K tomu, aby nutnost zajištění výkonu dané činnosti nebo služby ospravedlňovala omezení či dokonce úplný zákaz práva na stávku je třeba používat tento pojem ve velmi úzkém rozsahu (essential services in the strict sense, services essentiels au sens strict du term). Co se pod tímto pojmem rozumí závisí velkou měrou na konkrétních okolnostech, které v dané zemi převládají. Kromě toho tento pojem není absolutní v tom smyslu, že služba, která není základní, se může stát základní v případě, že stávka trvá déle než určitý čas nebo přesáhne určitý rozsah a tak ohrozí život, osobní bezpečnost nebo zdraví celé popula-

---

<sup>148</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 598.

<sup>149</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 585.

ce nebo její části.<sup>150</sup> Orgány vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování se proto nikdy nepokusily definovat taxativní výčet služeb, které pokládají za základní v užším slova smyslu, a stanovit tak osobní rozsah práva na stávku. Za základní služby považuje Výbor pro svobodu sdružování například:

- Nemocniční sektor,
- Služby výroby a dodávky elektřiny,
- Služby dodávky vody,
- Kontrolu letecké dopravy
- Služby telefonního připojení,
- Požární ochranu,
- Vězeňské služby – veřejné i soukromé,
- Zásobování jídlom žáky školního věku a úklid ve školách.<sup>151</sup>

Naproti tomu za služby, které jsou základní v užším slova smyslu, nepovažuje Výbor pro svobodu sdružování například:

- Rádio a televizi,
- Petrolejářský sektor,
- Nákladové a výkladové práce v přístavu,
- Počítačové služby pro výběr spotřební daně,
- Důlní sektor,
- Dopravu,
- Hotelové služby,
- Stavebnictví,
- Výrobu automobilů,

---

<sup>150</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 582.

<sup>151</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 581.

- Zemědělské činnosti,
- Státní monopol na alkohol, sůl a tabák,
- Vzdělávací sektor,
- Poštovní služby.<sup>152</sup>

Je však třeba poznamenat, že názor Výboru pro svobodu sdružování se může měnit v souvislosti s povahou přezkoumávaného případu a v kontextu situace panující v daném státu. Při prošetřování stížnosti týkající se služeb, jež nejsou základní v užším slova smyslu, trvá Výbor pro svobodu sdružování na závěru, že možné dlouhodobé závažné důsledky stávky pro národní hospodářství neospravedlňují její zákaz.<sup>153</sup> Spojování omezení stávkových akcí s narušením obchodu by znamenalo zamezení širokému okruhu legitimních stávek. Přestože hospodářský dopad kolektivní akce a její důsledky pro obchod mohou být politováníhodné, samotné tyto důsledky nečiní službu základní a právo na stávku tak musí být zachováno.<sup>154</sup> Rovněž je třeba brát v potaz postavení zaměstnanců v rámci daného odvětví. Ve vztahu ke vzdělávacímu sektoru například Výbor pro svobodu sdružování poznamenal, že ačkoli tento sektor nezakládá základní službu, pro ředitele škol nebo jejich zástupce může být právo na stávku omezeno nebo dokonce zakázáno.<sup>155</sup> Podobně v rámci základní služby – nemocničním sektoru, nemůže být určitým skupinám zaměstnanců, jako laborantům nebo zahradníkům, odepřeno právo na stávku.<sup>156</sup>

Stejně jako pro zaměstnance ve veřejné službě představuje pro zaměstnance v základních službách zákaz práva na stávku podstatné omezení pro-

---

<sup>152</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 587.

<sup>153</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 590.

<sup>154</sup> Srov. Case No. 1963 par. 230.

<sup>155</sup> Srov. Case No. 1951 par. 227.

<sup>156</sup> Srov. Case No. 2277 par. 274 nebo Case No. 2403, par. 601.

středků, jichž mohou využít za účelem ochrany svých zájmů. Právo těchto zaměstnanců hájit své zájmy související s výkonem práce prostřednictvím stávkové akce se dostává do kolize s právy třetích osob na ochranu života a zdraví. Stejně jako v případě zaměstnanců ve veřejné službě se orgány MOP vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování k této kolizi postavily tak, že upřednostnily druhý z uvedených zájmů. Zákaz práva na stávku však podle nich musí být kompenzován obdobným způsobem, jakým má být kompenzován zaměstnancům ve veřejné službě, tedy vytvořením záruk, které jsou nutné k zajištění účinné obhajoby jejich práv. Takovými zárukami mohou být rozhodčí řízení, mediace popřípadě smírčí řízení.

#### **4.2.6.3 Stávka a povinnost zajištění minimálních služeb**

V souvislosti se zrušením nebo omezením práva na stávku z důvodu zajištění výkonu základních služeb podmiňují některé státy výkon práva na stávku v rámci těchto služeb zajištěním minimální ochrany bezpečnosti osob a zařízení (minimum safety service, service minimum de sécurité). „V některých zemích bývá pojetí základních služeb v právním řádu použito k označení služeb, v nichž stávky zakázány nejsou, ale v nichž mohou být vyžadovány minimální provozní služby, v jiných zemích bývá pojetí základních služeb používáno za účelem podstatných omezení či dokonce zákazu stávkové akce.“<sup>157</sup> Orgány MOP vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování výraz základní služby (essential services, services essentiels) v souvislosti s výše uvedenými případy, kdy může být právo na stávku zakázáno, a výraz služby které nejsou základní (non-essential services, services non-essentiels) pro případy, kdy stávka být zakázána nemůže. Pro situace, kdy stávka být zakázána nesmí, ale je podle názoru těchto orgánů možné, aby právní řád při výkonu práva na stávku uložil zajištění minimální služby k fungování podniku nebo instituce, která je stávkou dotčena, používá Výbor pro svobodu sdružování termín podstatně

---

<sup>157</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s.22.

důležité služby (services of fundamental importace) a Výbor expertů služby užitečné pro veřejnost (services of public utility).

Omezení práva na stávku v určitých odvětvích v rozsahu nutném k naplnění povinných bezpečnostních požadavků jsou podle Výboru pro svobodu sdružování běžnými omezeními.<sup>158</sup> Tento Výbor rovněž shledal přijatelným omezení práva na stávku v případě, kdy vnitrostátní legislativa stanovila, že zaměstnanecké organizace ve všech odvětvích činnosti jsou povinné zajistit, aby personál potřebný k zajištění bezpečnosti strojů a zařízení a k prevenci úrazů pokračoval v práci.<sup>159</sup> Ustanovení minimální služby je přípustné rovněž v případě stávky, jejíž rozsah nebo doba trvání mohou způsobit akutní národní krizi, která ohrožuje normální životní podmínky obyvatelstva. Takovéto minimální služby by měly být omezeny pouze na činnosti, které jsou nezbytně nutné k tomu, aby nedošlo k ohrožení života nebo normálních životních podmínek celé populace nebo její části. Kromě toho organizace pracovníků by měly být schopny podílet se na definování těchto služeb stejně jako zaměstnavatelé a orgány veřejné moci.<sup>160</sup>

#### **4.2.7 OBJEKTIVNÍ OKOLNOSTI VYLUČUJÍCÍ NEBO OMEZUJÍCÍ VÝKON PRÁVA NA STÁVKU**

Výše byla popsána omezení nebo dokonce zákaz výkonu práva na stávku, která mohou být stanovena vnitrostátní legislativou pro zaměst-

---

<sup>158</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 604.

<sup>159</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 605.

<sup>160</sup> Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association, Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [on line] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 5. září 2012] Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf); par. 610.

nance ve veřejné službě nebo vykonávající základní služby v užším slova smyslu. Kromě těchto omezení majících víceméně trvalý charakter mohou nastat okolnosti krátkodobé či dočasné povahy, při jejichž výskytu se jeví žádoucí požadovat omezení nebo zákaz výkonu stávky. Takovými okolnostmi mohou být například přírodní katastrofy, jako záplavy požáry nebo zemětřesení, ozbrojené konflikty či ohrožení veřejného zdraví. K řešení nebo k odstranění jejich následků je zpravidla třeba nasazení služeb obyvatelstva a uplatnění obecného zákazu stávky může být opodstatněné. Podle Výboru pro svobodu sdružování může být obecný zákaz stávky ospravedlnitelný v případech naléhavé národní pohotovosti (acute national emergency, crise nationale aiguë). Koncept akutní národní pohotovosti může být podle aplikován pouze za výjimečných okolností například pro potlačení pokusu o státní převrat proti ústavní vládě, který přerostl do stavu pohotovosti.<sup>161</sup> Výbor expertů považuje zákaz stávkové akce za ospravedlnitelný ve stavu akutní národní krize, po omezenou dobu a v rozsahu odpovídajícímu požadavkům situace. Výbor zdůraznil, že to znamená skutečné krizové situace jako takové, které vznikají při vážném konfliktu, povstání nebo přírodní katastrofě, jež postrádají normální podmínky pro fungování státu.<sup>162</sup>

Ve světle těchto stanovisek orgánů vykonávajících dohled nad dodržováním svobody odborového sdružování je třeba posuzovat i českou právní úpravu obsaženou v zákoně o kolektivním vyjednávání, podle které je stávka ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy v případě branné pohotovosti státu a v době mimořádných opatření nezákonná. Rovněž je nezákonná stávka zaměstnanců, kteří pracují v oblastech postižených živelnými událostmi, ve kterých byla příslušnými státními orgány vyhlášena mimořádná opatření. Vzhledem k charakteru branné pohotovosti státu i mimořádných opatření mimo brannou povinnost státu, které mohou být vyhlášeny dle zákona 92/1949 Sb., branný zákon, ve znění pozdějších předpisů, odpovídá tato právní úprava výše uvedenému výkladu orgánů MOP vykonávajících

---

<sup>161</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO. Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 24.

<sup>162</sup> GERNIGON, Bernard, ODERO. Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1, s. 24.



cích dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování, neboť mohou být vyhlášena v době krizové situace a lze je vesměs považovat za opatření v době naléhavé národní pohotovosti.

## 5. PRÁVO NA STÁVKU V NORMÁCH PŘIJATÝCH V RÁMCI RADY EVROPY

Kromě MOP, která je z hlediska počtu členských států považována za univerzální mezinárodní organizaci, lze právo na stávku dovodit z dokumentů regionálních organizací zabývajících se ochranou lidských práv. V souvislosti se členstvím ČR v těchto mezinárodních organizacích si zaslouží pozornost normy přijaté Radou Evropy. Tato mezinárodní organizace sdružující v současné době 47 převážně evropských států přijala úmluvy a další nástroje, jejichž účelem je zejména ochrana lidských práv. Nejdůležitějším z nich je beze sporu Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen Evropská úmluva o lidských právech) přijatá v roce 1950. Ve vztahu k právu na stávku lze zmínit čl. 11 této úmluvy, který upravuje právo na sdružování. Podle tohoto ustanovení má:

1. každý právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružování se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.
2. Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon, a která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy.

Jak je zřejmé z textu uvedeného ustanovení Evropské úmluvy o lidských právech, právo na odborové sdružování je chápáno jako základní lidské právo, jehož výkon však podléhá stanoveným omezením. První skupina těchto omezení se týká zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Druhá skupina uvedených omezení směřuje vůči vybraným kategoriím osob, kterými jsou příslušníci ozbrojených sil, policie a státní správy. Je však třeba zdůraznit, že uvedená omezení mohou být stanovena pouze zákonem. Evropská úmluva o lidských

právech přistupuje k právu na odborové sdružování obdobně jako Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. Na rozdíl od tohoto paktu, který počítá s omezením práva na odborové sdružování pouze u příslušníků ozbrojených sil a policie, umožňuje Evropská úmluva o lidských právech rovněž omezení práva na odborové sdružování i u příslušníků státní správy. Stejně jako Mezinárodní pakt o občanských a politických právech neobsahuje ani Evropská úmluva o lidských právech výslovné zakotvení práva na stávku.

## **5.1 PRÁVO NA STÁVKU V EVROPSKÉ SOCIÁLNÍ CHARTĚ**

Podrobnější úpravu práva na odborové sdružování včetně výslovného uznání práva na stávku lze nalézt v jiném nástroji, který byl za účelem ochrany lidských práv v rámci Rady Evropy přijat. Jedná se o Evropskou sociální chartu z roku 1961. Čl. 5 této charty stanoví, že:

S cílem zajistit nebo podpořit svobodu pracovníků a zaměstnavatelů vytvářet místní, národní nebo mezinárodní organizace k ochraně jejich hospodářských a sociálních zájmů nebo svobodu připojit se k takovým organizacím se smluvní strany zavazují, že vnitrostátní právní předpisy nebudou takové nebo nebudou aplikovány tak, aby bránily této svobodě. Rozsah, v jakém se budou záruky stanovené v tomto článku vztahovat na policii, bude stanoven vnitrostátními zákony nebo nařízeními. Princip aplikace těchto záruk na členy ozbrojených sil a rozsah, v jakém se budou vztahovat na osoby v této kategorii, bude rovněž stanoven vnitrostátními zákony nebo nařízeními

Uvedené ustanovení Evropské sociální charty na rozdíl od Evropské úmluvy o lidských právech specifikuje účel práva na odborové sdružování, kterým je ochrana hospodářských a sociálních zájmů. Za tímto účelem, mohou nejenom pracovníci, ale i zaměstnavatelé vytvářet organizace na různých úrovních; místní, národní nebo mezinárodní. Kromě možnosti vytvoření takovýchto organizací mají pracovníci i zaměstnavatelé samozřejmě právo připojit se k již existujícím organizacím na místní, národní nebo mezinárodní úrovni. Stejně jako Evropská úmluva o lidských právech a úmlu-

va MOP č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat počítá Evropská sociální charta s možností omezení rozsahu tohoto práva na policii a příslušníky ozbrojených sil respektive předpokládá, že rozsah, v jakém se bude toto právo vztahovat na příslušníky ozbrojených sil a policie, bude stanoven vnitrostátními předpisy.

Evropská sociální charta jako nejvýznamnější dokument Rady Evropy zabývající se sociálními právy se neomezuje pouze na právo organizovat se. Následující ustanovení této charty upravuje právo kolektivně vyjednávat.

S cílem zajistit účinný výkon tohoto práva se smluvní strany zavazují:

1. podporovat společné konzultace mezi pracovníky a zaměstnavateli,
2. podporovat tam, kde je to potřebné a vhodné, mechanismy pro dobrovolné vyjednávání mezi zaměstnavateli nebo organizacemi zaměstnavatelů a organizacemi pracovníků za účelem stanovení podmínek zaměstnání kolektivními smlouvami,
3. podporovat vytvoření a využívání vhodných mechanismů pro smíření a dobrovolné rozhodčí řízení pro urovnání pracovních sporů,

Smluvní strany se dále zavazují uznat:

4. právo pracovníků a zaměstnavatelů na kolektivní akci v případě konfliktu zájmů, včetně práva na stávku, s výhradou závazků vyplývajících z platné kolektivní smlouvy, kterou před tím uzavřeli.

Přijetí Evropské sociální charty zakotvující vedle sebe právo organizovat se a právo kolektivně vyjednávat včetně práva na stávku znamenalo významný mezník, neboť poprvé v mezinárodním právu došlo k výslovnému uznání práva na stávku v dokumentu, který má právní charakter. Výslovné zakotvení práva na stávku však podtrhuje význam, který tvůrci této mezinárodní úmluvy přikládali stávce jakožto kolektivní akci. Stejně jako v případě úmluvy MOP č. 87 o svobodě odborového sdružování a právu odborově se organizovat však Evropská sociální charta nepokrývá politické stávky, neboť právo na stávku je zde chápáno jako součást práva na kolektivní vyjednávání.

Kromě stávky zahrnuje ustanovení čl. 6 odst. 4 Evropské sociální charty všechny formy kolektivní akce zaměstnanců a zaměstnavatelů. Je však

třeba zdůraznit, že všechny kolektivní akce zaměstnanců a zaměstnavatelů včetně stávků jsou ve smyslu uvedeného ustanovení přípustné pouze v případě konfliktu zájmu. Stávka tak není přípustná v jiných případech například v právních sporech týkajících se existence nebo platnosti kolektivní smlouvy popřípadě výkladu ustanovení kolektivní smlouvy. Stávka není přípustná v případě porušení kolektivní smlouvy. Přijetí závazku uznat právo na stávku v případě konfliktu zájmů a jeho právní úprava se v jednotlivých zemích, které jsou členy Rady Evropy, výrazně liší a je třeba podotknout, že ne zdaleka všechny členské státy k tomuto právu zaujaly souhlasný postoj. O některých problematických otázkách týkajících se úpravy práva na stávku v právních řádech členských států Rady Evropy je pojednáno níže.

## 5.2 VÝKLAD PRÁVA NA STÁVKU EVROPSKÝM VÝBOREM PRO SOCIÁLNÍ PRÁVA

Přestože Evropská sociální charta výslovně uznává právo na stávku, nikde nedefinuje pojem stávka ani nespecifikuje obsah práva na stávku. Podle názoru některých autorů: „*znamená právo na stávku kolektivní a hromadné a společné zastavení práce nebo zpomalení rychlosti práce skupinou pracovníků obvykle, ale nikoli nutně, organizovaných v odborech k podpoře kolektivního sporu za účelem nátlaku na zaměstnavatele.*“<sup>163</sup> Ve vztahu k zakotvení práva na stávku v Evropské sociální chartě mohou být určitým vodítkem výkladová stanoviska vytvořená Evropským výborem pro sociální práva (European Committee of Social Rights, Comité européen des Droits sociaux), který posuzuje, zda je vnitrostátní zákonodárství a jeho uplatňování v praxi v souladu s Evropskou sociální chartou. Členské státy Rady Evropy předkládají tomuto výboru národní zprávy, na základě kterých výbor přijímá závěry (conclusions, conclusions). Kromě toho mu mohou být předkládány kolektivní stížnosti, o nichž vydává rozhodnutí (decisions).

---

<sup>163</sup> Srov. KOVÁČZ, Erika, *The Right to Strike in the European Social Charter*, Comparative Labour Law and Policy Journal, Vol 26, 2006, University of Illinois College of Law, s. 445 – 479, ISSN 1095-6654, s. 448.

sions, décisions). Evropský výbor pro sociální práva je složen z 15 nezávislých a nezávislých členů, kteří jsou voleni Výborem ministrů na dobu 5 let.

### 5.2.1 Účel stávky garantované Evropskou sociální chartou

Na úvod je třeba podotknout, že Evropský výbor pro sociální práva nepřijal obecná stanoviska týkající se povolených cílů stávky. Jeho závěry se omezují na negativní vymezení souladu s Evropskou sociální chartou. Jednou z nejdůležitějších otázek, kterou Evropský výbor pro sociální práva za dobu svého působení řešil, je účel, stávky. V této souvislosti shledal v rozporu s Evropskou sociální chartou vnitrostátní legislativu, která rozeznává pouze stávky, jejichž účelem je uzavření kolektivní smlouvy. Ustanovení nejsou v souladu s Chartou, jestliže jsou určena k omezení práva na stávku pouze na stávky k zajištění uzavření kolektivních smluv a k učinění jeho výkonu závislým na akci odborů.<sup>164</sup> Právo na stávku má být garantováno v kontextu jakéhokoli vyjednávání mezi zaměstnanci a zaměstnavateli za účelem vyřešení kolektivního sporu. Zákaz stávek, jejichž cílem není uzavření kolektivní smlouvy, není tudíž v souladu s čl. 6 odst. 4.<sup>165</sup> V odborné literatuře se lze setkat s kritickými názory na uvedený přístup Výboru pro sociální práva. „*Na jedné straně se zdá být tento výklad správný, neboť vede k rozšíření přípustných cílů stávky v souladu se současnými tendencemi ve vnitrostátním i mezinárodním právu. Na druhé straně názor výboru zcela ignoruje odlišné tradice týkající se práva na stávku a úzké spojení mezi stávkou a kolektivními smlouvami u některých smluvních stran.*“<sup>166</sup>

---

<sup>164</sup> Conclusion II. p. 28.

<sup>165</sup> Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, Council of Europe, [on line] Strasbourg, 2008, [cit.25. září 2012] Dostupný z [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf) s. 56,

<sup>166</sup> Srov. KOVÁČZ, Erika, *The Right to Strike in the European Social Charter*, Comparative Labour Law and Policy Journal, Vol 26, 2006, University of Illinois College of Law, s. 445–479, ISSN 1095-6654, s. 450.

## 5.2.2 Možná omezení nebo zákaz práva na stávkou ve smyslu Evropské sociální charty

Podobně jako orgány MOP vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování, řešil i Evropský výbor pro sociální práva otázku možného omezení či dokonce nepřiznání práva na stávkou ve zvláštních případech. Jedna skupina možných omezení práva na stávkou vyplývá přímo z textu Evropské sociální charty, druhá skupina byla dovozena z výkladu Evropského výboru pro sociální práva. Omezení práva na stávkou vyplývající přímo z Evropské sociální charty lze nalézt v čl. 30 odst. 1, který smluvním stranám umožňuje odstoupení od závazku, který přijaly v době války nebo jiného veřejného nebezpečí, které ohrožuje život národa. V praxi se o nebezpečí, které ohrožuje život národa, může jednat například v případě ozbrojeného povstání, rozsáhlého teroristického útoku nebo závažné přírodní katastrofy jako zemětřesení, záplav či požáru. Takovéto odstoupení ve své podstatě může vést i k absolutnímu zákazu jakékoli stávkou po nezbytně nutnou dobu.<sup>167</sup> Další omezení, která Evropská sociální charta obsahuje, vyplývají z čl. 31 odst. 1 a zahrnují omezení stanovená zákonem, která jsou v demokratické společnosti nezbytná na ochranu práv a svobod jiných nebo na ochranu veřejného zájmu, národní bezpečnosti, veřejného zdraví nebo morálky.

Mezi omezeními práva na stávkou, jež byla předmětem výkladu ze strany Evropského výboru pro sociální práva, lze zmínit omezení v případě základních služeb. Postoj Evropského výboru pro sociální práva se v této souvislosti v podstatě odvíjí od výše uvedeného ustanovení čl. 31 odst. 1 Evropské sociální charty. O pojetí konceptu základních služeb bylo již pojednáno výše v souvislosti s úpravou práva na stávkou v rámci MOP. Rovněž Evropský výbor pro sociální práva takovéto omezení popřípadě zákaz připustil. Zákaz stávkou v sektorech, které jsou pro společnost základní, slouží legitimnímu cíli, neboť stávkou v těchto sektorech by mohly představovat hrozbu pro veřejný zájem, národní bezpečnost a/nebo veřejné zdraví. Nicméně, pouhý zákaz stávek, ačkoli se jedná o základní služby, zvláště

---

<sup>167</sup> V praxi k takovémuto odstoupení zatím nedošlo.

v případech, kdy je široce vymezen jako například energetika, nebo zdraví, nemůže být považován za přiměřený specifickým požadavkům každého sektoru. Zavedení požadavku minimálních služeb v těchto sektorech by mohlo být považováno za v souladu s čl. 6 odst. 4.<sup>168</sup>

Podobně jako orgány MOP vykonávající dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování se i Evropský výbor pro sociální práva zabýval přípustností zákazu či omezení práva na stávku ve veřejných službách, respektive, v jeho terminologii u veřejných úředníků (public officials, fonctionnaires publiques). Veřejní úředníci podle něj požívají práva na stávku podle čl. 6 odst. 4. Zákaz výkonu práva na stávku pro všechny úředníky není tudíž v souladu s čl. 6 odst. 4. Musejí mít právo nevykonávat práci. Povolení práva na stávku vyhlásit pouze symbolickou stávkou není dostačující.<sup>169</sup> Omezení práva na stávku veřejných úředníků má být limitováno pouze na ty úředníky, jejichž povinnosti a funkce, s přihlédnutím k povaze a úrovni odpovědnosti, se přímo týkají národní bezpečnosti, obecného zájmu, apod.<sup>170</sup>

### 5.3 PŘÍSTUP K PRÁVU NA STÁVKU VE SMYSLU EVROPSKÉ SOCIÁLNÍ CHARTY

Vedle Rady Evropy působí v evropském regionu ještě EU, která jako organizace mající nadnárodní charakter výrazně ovlivňuje právní úpravu v zemích, které jsou jejími členy. Ačkoli účelem původních Společenství založených v 50. letech 20. století byla hospodářská integrace mezi jejich členy, které mělo být dosaženo mimo jiné vytvořením společného trhu a později jednotného vnitřního trhu, začaly být na úrovni ES během doby upravovány i otázky související s výkonem práce. Na začátku se jednalo

<sup>168</sup> Digest of the Cae Law of the European Committee of Social Rights, Council of Europe, [on line] Strasbourg, 2008, [cit.25. září 2012] Dostupný z [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf) s. 56.

<sup>169</sup> Digest of the Cae Law of the European Committee of Social Rights, Council of Europe, [on line] Strasbourg, 2008, [cit.25. září 2012] Dostupný z [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf) s. 56.

<sup>170</sup> Srov. např. Conclusions I, Statement of Interpretation on Article 6§4, s. 38–39.



zejména o úpravu volného pohybu pracovních síl a rovného zacházení v zaměstnání bez ohledu na státní příslušnost, časem však začalo být zřejmé, že rozdílná úroveň pracovněprávního a sociálního zákonodárství v jednotlivých členských státech má výrazný dopad na utváření a fungování jednotného vnitřního trhu a vyvstala potřeba alespoň zčásti sjednotit základní standardy zejména v oblasti ochrany zaměstnanců při restrukturalizaci zaměstnavatele, a to v případě hromadného propouštění, platební neschopnosti zaměstnavatele a převodu zaměstnavatele nebo části zaměstnavatele.

Významným mezníkem v přístupu k sociálním právům v rámci ES bylo přijetí tzv. Komunitární charty základních sociálních práv pracujících v roce 1989. Ačkoli se nejednalo o právně závazný dokument, znamenalo přijetí této charty výslovné uznání základních sociálních práv pracovníků představiteli vlád tehdejších 11 členských států ES s výjimkou Velké Británie. Předmětem úpravy této charty bylo i právo pracovníků a zaměstnavatelů v tehdejších společenstvích na sdružování se k ochraně svých hospodářských a sociálních zájmů. Dále tato charta uznala právo organizací zaměstnanců a zaměstnavatelů na vyjednávání a uzavření kolektivních smluv. Bod 13 Komunitární charty základních sociálních práv pracovníků obsahuje výslovné uznání práva na kolektivní akci v případě konfliktu zájmů včetně práva na stávkou. Toto právo však podrobuje závazkům vyplývajícím z vnitrostátních předpisů nebo kolektivních smluv.

Ačkoli nebyla Komunitární charta základních sociálních práv pracujících právně závazná, stala se východiskem pro přijetí dalších dokumentů EU nejenom v oblasti sociální politiky ale i v obecné rovině. Nejvýznamnějším z nich je bezesporu Listina základních práv Unie, která má po vstupu v platnost Lisabonské smlouvy klíčový význam. Čl. 28 této Listiny zakotvuje právo na kolektivní vyjednávání a akce. Podle tohoto ustanovení mají pracovníci a zaměstnavatelé či jejich příslušné organizace v souladu s právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi právo sjednávat a uzavírat na vhodných úrovních kolektivní smlouvy a v případě konfliktu zájmů vést kolektivní akce na obranu svých zájmů, včetně stávky. Pojetí práva na stávkou je v Listině základních práv Unie poměrně široké, neboť stávka není chápána pouze jako prostředek řešení sporů týkajících se uzavření kolektivní smlouvy, ale jako jedna z kolektivních akcí vedených za účelem ochrany zájmů zaměstnanců.

Přesto lze přístup EU ke stávce považovat za poněkud nejednoznačný, neboť akty primárního práva nedávají orgánům Unie pravomoc přijímat opatření za účelem úpravy stávky. respektive čl. 153 Smlouvy o fungování Unie vymezující oblasti, ve kterých Unie doplňuje a zlepšuje činnost členských států výslovně ze svého rozsahu působnosti vylučuje právo sdružovat se, právo na stávku a právo na výluky. Přesto se právo na stávku stalo předmětem výkladu ze strany Soudního dvora v EU vzhledem ke kolizi práva na ochranu hospodářských a sociálních práv pracovníků a ekonomickými svobodami zaručenými právem EU. V rozsudku věci Viking podřadil Soudní dvůr stávku pod rozsah působnosti práv EU a uznal právo na stávku za základní právo, které je nedílnou součástí zásad Společenství.<sup>171</sup> Z uvedeného rozsudku vyšel Evropský soudní dvůr i v dalších rozhodnutích. Ve věci Laval (C-341/05) řešil otázku konfliktu práva odborové organizace vést kolektivní akci a práva na volný pohyb služeb. Přesto Evropský soudní dvůr konstatoval, že stávka v případě, kdy sporé strany mají k dispozici mírnější prostředek, je nepřijatelná.

---

<sup>171</sup> Srov. rozsudek Evropského soudního dvora ve věci C-438/05 ve International Transport Workers' Federation Finish Seamen's Union v. Viking Line ABP, par. 44.

## 6. PRÁVO NA STÁVKU V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ NĚKTERÝCH ZEMÍ

Právo na stávkou patří k základním lidským právům. Jako takové je obsaženo v několika mezinárodních dokumentech. Následující část práce uvádí příklady provedení práva na stávkou v některých vybraných národních úpravách.

Právo na stávkou patří k základním oprávněním zástupců zaměstnanců pro posílení schopnosti hájit a prosazovat hospodářské a sociální zájmy zaměstnanců. Výkon práva na stávkou se proto často stává předmětem pozornosti národních zákonodárců – přesto je v mnoha národních právních pořádcích předmětem zvláštní úpravy – určitých podmínek a restrikcí. Princip práva na stávkou však zůstává i přes případná omezující ustanovení i v těchto právních řádech zachován a respektován.

Právo na kolektivní akce nemusí být vždy explicitně vyjádřeno v některém z právních předpisů (typicky nejsilnější právní síly – ústavy či ústavním zákoně). Při posuzování společných národních ústavních tradic v různých státech lze vysledovat, že k tomu, aby bylo právním pořádkem právo na stávkou vnímáno a respektováno, nemusí dojít k jeho explicitnímu zakotvení a ústavněprávní garanci. Nejen přímé zakotvení práva na stávkou, ale také jeho dovození ze soudní praxe je v mezinárodním kontextu a za působnosti nadnárodních předpisů dostačujícím způsobem provedení stávkového práva do národních pracovněprávních vztahů<sup>172</sup>. Lze se tedy setkat s přístupem k právu na stávkou, jehož realizace je posuzována, a jehož úprava současně plyne jak z vlastních legislativních pramenů, tak z pramenů mimolegislativních – tj. např. ze soudní praxe. K zemím, kde v úpravě práva na stávkou hraje významnou roli rozhodování soudů, tj. pravidla jsou postupně ustavována v judikatuře, patří např. Řecko, Holandsko, Lucembursko, Itálie, Dánsko či Belgie.

---

<sup>172</sup> MAEBEN, CH. *Auswirkungen der EuGH-Rechtsprechung auf das deutsche Arbeitskampfrecht: unter besonderer Berücksichtigung der Entscheidungen in den Rechtssachen Viking und Laval*. Frankfurt am Main: Petr Lang, 2010, 317 s. ISBN 978-3631610107. s. 61.

Obdobně, jako v České republice, lze garance práva na stávku nejčastěji nalézt v národních právních úpravách v Ústavě, resp. ústavních předpisech. K bližšímu dokreslení podmínek výkonu práva na stávku však i zde (podobně jako v jiných státech) hraje poměrně důležitou roli judikatura.

K provedení práva na stávku jednotlivé státy přistupují různě, zejména pak k specifikaci a zakotvení různých restriktivních opatření, které mají za cíl stávku více či méně omezit. Stejně tak se národní právní řády často liší v legitimitaci subjektů, které jsou právními normami vnímány jako legální a legitimní konzumenti práva na stávku.

Význam práva na stávku, jako jednoho ze základních práv člověka, je podepřen i realizací sociálně ekonomického modelu politiky Evropské unie, kdy je právo na stávku zakotveno v Listině základních práv Evropské unie. Jmenovitě čl. 28 v souvislosti s právem na uzavírání kolektivních smluv uvádí, že v případě konfliktu zájmů mají zaměstnanci umožněno vést kolektivní akce na obranu svých zájmů, tj. mohou využít všechny přípustné možnosti legálního nátlaku na zaměstnavatele, včetně stávky<sup>173</sup>.

Pokud není právo na stávku explicitně upraveno v národním právním řádu, ať již v Ústavě, popř. některém z dalších právních předpisů, je jeho posuzování poněkud obtížnější, nicméně nelze říci, že by zde neexistovalo. Stále je nutné brát v potaz mezinárodní prameny.

## 6.1 Belgie

Tak je tomu např. v Belgii, kde se úprava práva na stávku vyvozuje se soudních rozhodnutí. V Belgii např. není stávka přímo legislativně definována. Při jejím hodnocení, resp. hodnocení konkrétní situace a její podřazení pod význam pojmu stávka, musí být v procesu nalézání konkrétních pravidel vzata v potaz mezinárodní legislativa. Vlastní utváření pravidel stávky národními soudy se musí tak v primární fázi ohlížet k nadnárodním dokumentům a až následně k postupně vytvořeným pravidlům, která jsou obsažena v rozhodnutích soudů.

---

<sup>173</sup> Charter of fundamental rights of the European union [online] 2012 [cit. 5. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf).

Belgický právní řád nezná pozitivní vymezení práva na stávkou a jeho pravidel, a proto se opírá zejména o mezinárodní dokumenty (např. čl. 6 Evropské sociální charty). Následně mají soudy oprávnění právo na stávkou postupně rozhodovací praxí blíže upravovat a mohou rovněž zavádět některá jeho omezení<sup>174</sup>. Belgie současně patří k zemím, kde není právo na stávkou vnímáno výhradně jako právo kolektivní, ale jako právo individuální, jehož realizace však podléhá výhradě kolektivního užití. Oprávnění stávkovat tak vyplývá ze soudní judikatury. Uznání práva na stávkou jako legálního neplnění pracovní smlouvy pak představuje suspendaci základních povinností smluvních stran pracovní smlouvy (účastníků stávkou), kdy stávkující není povinen pracovat a zaměstnavatel nemá povinnost vyplácet ani mzdu, ani plat a ani jejich náhradu<sup>175</sup>.

Pokud jde o formy stávkou, lze se v Belgii setkat s několika různými podobami, včetně solidární stávkou. Zajímavostí Belgického vnímání práva na stávkou je bezesporu fakt, že za legální stávkou je považována pouze taková kolektivní akce, v jejímž rámci dojde k úplnému přerušení práce (jako na nelegální akci tak bude nahlíženo např. na stávkou, která povede pouze ke zpomalení výroby, popř. přespřílišnému dodržování pracovní smlouvy a právních předpisů). Vždy se však nemusí jednat pouze o přerušení práce, ale může jít o uplatnění jiných podob kolektivní akce. Stávkou by měla vždy souviset s pracovními podmínkami. Pokud by se měla týkat výhradně politických otázek, pak by bylo nutné označit takovou stávkou za nelegální. K zvláštnostem belgické právní úpravy lze taktéž řadit chybějící právní subjektivitu odborových organizací. To pak má za následek jistou úroveň gentlemanského vztahu mezi zaměstnavatelem a zástupci zaměstnanců při dodržování pravidel pro nezahájení kolektivních akcí. Vzhledem k tomu, že odborová organizace nedisponuje právní subjektivitou, není možné, aby zaměstnavateli odpovídala za případné vzniklé škody. Odpovědnost za případnou účast na nelegální stávkou je právě i z důvodu chybějící právní subjektivity odborové organizace zcela na bedrech zúčastněných zaměstnanců.

---

<sup>174</sup> HELLEBUYCK, A. Strike and industrial action: Belgium [online] 2012 [cit. 9. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user\\_upload/documents\\_pdf/regional\\_level/europe/europeanmeetings/\\_2012-09-13\\_EM\\_P3\\_Strike\\_and\\_industrial\\_action.pdf](http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/regional_level/europe/europeanmeetings/_2012-09-13_EM_P3_Strike_and_industrial_action.pdf).

<sup>175</sup> Rozhodnutí kasačního soudu ze dne 21. 12. 1981, CDS 1982, 157.

## 6.2 Bulharsko

Odlišná situace, co se zakotvení práva na stávku týče, než která panuje v Belgii, panuje v Bulharsku. V Bulharsku je právo na stávku zakotveno přímo v Ústavě (čl. 50), a to poměrně obecně a ne nepodobně např. českému znění. Podle zmiňovaného článku mají zaměstnanci „*právo stávkovat na obhajobu svých hospodářských a sociálních zájmů. Toto právo má být vykonáváno za předpokladů v souladu s národní legislativou*“<sup>176</sup>. Obdobně jako v ČR plyne z Ústavy zaměstnancům právo na stávku za účelem obrany jejich kolektivních ekonomických a sociálních zájmů, přičemž toto právo by mělo být rovněž jako v ČR vykonáváno v rámci národní legislativou přijatých pravidel. Právo na stávku, jako kolektivní akce, je i zde vnímáno jako prostředek ultima ratio<sup>177</sup>, tj. jako prostředek kolektivního vyjednávání, popř. sociálního dialogu, který má přijít v úvahu až jako poslední varianta. Podobně jako v Belgii však právo na stávku není omezeno pouze na odborové organizace. K vyhlášení stávky a její realizaci tak zaměstnancům postačí vytvoření i jiného zástupce zaměstnanců, než jsou odborové organizace. Bulharsko se na rozdíl od Belgie vyznačuje tím, že jeho právní řád disponuje zvláštním vnitrostátním předpisem, který upravuje právo na stávku a který následně uznává stávku v podobě symbolické stávky, výstražné stávky, či solidární stávky. Z uvedených podob stávky lze dovodit i její další specifikum, resp. specifickou povinnost stávkujících zaměstnanců. Předpokladem legální stávky je fyzická účast zaměstnanců na pracovišti (tj., lze tak hovořit o tzv. „okupační“ podobě stávky).

Bližší je upravena rovněž procedurální stránka realizace práva na stávku. Podobně, jako v České republice, je předpokladem legálního vyhlášení stávky souhlas zaměstnanců vyjádřený v hlasovacím procesu. Pro vyhlášení stávky postačí souhlasné stanovisko prosté většiny zaměstnanců společnosti, v které má být stávka vyhlášena. S vyhlášením stávky se spojuje i oznamovací a informační povinnost. Ten, kdo vyhláší stávku je totiž

---

<sup>176</sup> Verfassung der Republik Bulgarien [online] 2009 [cit. 7. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/bg/verf91-i.htm>.

<sup>177</sup> Bulgaria – Labor [online] Encyclopedia of the Nations [online] 2012 [cit. 5. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.nationsencyclopedia.com/Europe/Bulgaria-LABOR.html>.

povinen o jejím konání zaměstnavatele písemně informovat, a to nejpozději jeden týden před jejím konáním.

### 6.3 Dánsko

K zemím, kde není právo na stávkou explicitně vyjádřeno v legislativní materii, patří i Dánsko. Oprávnění zástupců zaměstnanců přistoupit při neúspěšném kolektivním vyjednávání ke stávce se dovozuje, obdobně jako např. v Německu, z práva svobodně se sdružovat. Ústřední význam zde tedy hraje koaliční svoboda. Koaliční svoboda je dovozována z ust. § 78 dánské Ústavy<sup>178</sup> jako součást svobodného práva shromažďovacího. Stávkou samu o sobě však ústava neupravuje. Současně je však uznáno právo zástupců zaměstnanců (svazů zaměstnanců) vystupovat v kolektivních vztazích a uplatňovat nástroje kolektivního práva v případě, kdy by nemohlo dojít k narušení tarifního míru (tj. neexistuje platná a účinná tarifní smlouva) za předpokladu, že ke kolektivním akcím dá pokyn příslušná odborová organizace. Ze způsobu dovozování práva na stávkou od práva na svobodné sdružování – koaliční svobodu lze rovněž vysledovat, že právo na stávkou není v Dánsku vnímáno jako právo individuální, ale toliko jako právo kolektivní. Právo na stávkou tedy není individuálním právem každého zaměstnance, nýbrž kolektivním právem, které je za zaměstnance vykonáváno (realizováno) prostřednictvím jejich zaměstnaneckých „spolků“<sup>179</sup>.

Posuzování i úprava práva na stávkou, stejně jako kolektivních pracovněprávních vztahů, je ponecháno z větší míry na dohody mezi sociálními partnery. Pramenem úpravy se rovněž stává soudní praxe, tj. rozhodování soudů – judikatura.

Právo na stávkou však nenáleží všem. V uplatnění tohoto práva jsou omezení zejména zaměstnanci ve státních službách (veřejný sektor), ke kterým se standardně řadí členové ozbrojených složek, policejních či hasič-

---

<sup>178</sup> Verfassungen des Königreichs Dänemark [online] 2009 [cit. 5. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/dk/>.

<sup>179</sup> HENNSLER, M. a kol. *Arbeitsrecht in Europa*. 3. vyd. Köln: Dr. Otto Schmidt Verlag, 2011, 1633 s. ISBN 978-3-504-42681-1. S. 256.

ských sborů. Restriktivní úprava práva na stávku však dopadá i na další skupiny zaměstnanců, jako jsou zejména zaměstnanci na železnici (drážní doprava) či zaměstnanci poštovních služeb. Z pohledu rozsahu restriktivního omezení práva na stávku je problematické zejména vymezení množiny státních úředníků, neboť restriktivní úprava pak dopadne na všechny státní zaměstnance, kteří jsou zaměstnání na základě zákona o státních službách<sup>180</sup>.

V dánském měřítku je pod pojmem stávka třeba rozumět organizovanou akci více zaměstnanců v podobě přerušení práce, popř. odmítnutí zahájit další práci, provedenou za účelem dosažení společného cíle. Charakter chtěného cíle není směrodatný, nicméně povětšinou se týká ekonomických záležitostí, resp. pracovních podmínek. Vzhledem k tomu, že dánská legislativa nespojuje legalitu cíle stávky pouze se sférou pracovněprávních vztahů (pracovních podmínek), lze se oprávněně domnívat, že stávka může mít i jiné, než jen např. ekonomické cíle týkající se úpravy vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli při výkonu pracovní činnosti. Cíl, ke kterému hromadné přerušení práce směřuje, tak může být i politický<sup>181</sup>.

K základním omezením vyhlášení stávky patří zejména již existující tarifní smlouva. Vyhlášení stávky by vedlo k porušení jedné ze základních povinností stran kolektivní smlouvy, a to udržení tzv. povinnosti „míru“. Druhým omezením pak je, že stávka může být vyhlášena pouze organizovaným svazem (unií, spolkem, organizací) zaměstnanců. Nicméně ani povinnost udržovat mír zbraní v době účinnosti již existující tarifní smlouvy, a tedy zákaz vyhlásit stávku, není absolutní. K výjimkám patří vyhlášení solidární stávky. Pokud by totiž byla existenci účinné kolektivní smlouvy překážkou v realizaci práva na stávku za každých okolností, pak by mohla být solidární stávka vyhlášena pouze tam, kde sice vystupuje nějaký organizovaný celek zaměstnanců, ale současně za podmínky, že by toto seskupení za zaměstnance se zaměstnavatelem neuzavřelo žádnou kolektivní smlouvu. V opačném případě by musela být solidární stávka hodnocena

---

<sup>180</sup> WARNECK, W. *Better defending and promoting Trade union rights in the public sector* Brussels: ETUI, 2009, 189 s. ISBN 978-2-87452-140-9. s. 42.

<sup>181</sup> WARNECK, W. *Strike rules in the EU27 and beyond*, Brussels: ETUI-REHS aisbl., 2007, s. 24, ISBN: 978-2-87452-088-4.



jako stávka nelegální se všemi důsledky, které by z toho pro zúčastněné zaměstnance vyplývaly.

Právní vymezení a principy realizace práva na stávku vyvěrá především z rámcových dohod uzavřených mezi největšími zástupci sociálních partnerů. Obsahem dohod je např. úprava solidární stávky. Cíl solidární stávky nesmí být širší než jen posílení postavení zástupců zaměstnanců v podporované stávkové činnosti. Na vyhlášení solidární stávky se taktéž vztahuje povinnost oznámit zaměstnavateli termín zahájení stávky, resp. povinnost, vyhlásit stávku v rámcových dohodách sjednaných lhůtách. K dalším podmínkám lze řadit i legálnost primárního sporu, který má být solidární stávkou podpořen, dále zachování obecného principu v širším slova smyslu společného zájmu jak podporované, tak podporující odborové organizace, dále musí být vedena přiměřeným a odpovídajícím způsobem v poměru k primární stávce<sup>182</sup>.

Zvláštností spojenou s právem na stávku, resp. jeden z typů kolektivní akce, je bezesporu skutečnost, že za stávku je možné považovat i hromadný, souladný krok více zaměstnanců v podobě podání hromadné výpovědi odůvodněné společným cílem<sup>183</sup>. S tím je spojena ještě jedna zajímavá situace. Dánsko je někdy považováno za zemi, kde je účast na zákonné stávce považována za jeden z důvodů, pro který může skončit, a fakticky i končí dotčený základní pracovněprávní vztah<sup>184</sup>. Obsahem rámcových kolektivních smluv (současně i obsahem konkrétních uzavřených kolektivních smluv) se proto stává ustanovení, na základě kterého trvá závazek zaměstnavatele přidělovat zaměstnancům práci nadále, i po skončení stávky. Na druhou stranu se objevuje názor, že kolektivní smlouvy mohou obsahovat ujednání o tom, že se zaměstnanec může vrátit do zaměstnání a vykonávat předešlou práci, pokud si to přeje. Tento názor však jde ruku v ruce s tvrzením, že zaměstnavatel má povinnost účastníkům stávky po jejím skončení přidělovat práci bez ohledu na případné sjednání této povinnosti v kolektivní smlouvě<sup>185</sup>.

---

<sup>182</sup> WARNECK 2007 op. cit. s., 25.

<sup>183</sup> WARNECK 2007 op. cit. s., 24.

<sup>184</sup> WARNECK 2007 op. cit. s., 25.

<sup>185</sup> HENNSLER op. cit., s. 256.

## 6.4 Kypr

V případě Kypru lze hovořit o zemi, kde je právo na stávku čerpáno nejen z mezinárodních úmluv a pramenů, ale kde je právo na stávku zakotveno přímo v národní legislativě, a to přímo na nejvyšší úrovni – v Ústavě. Podle článku 27 kyperské ústavy z roku 1960 je právo na stávku uznáno jako jedno ze základních lidských práv. Jako takové je zaručeno a jeho výkon může být omezen pouze s přihlédnutím k zvláštním účelům, jako je zajištění bezpečnosti kyperské republiky nebo zajištění ústavního nebo veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. V dotčených případech se omezením rozumí např. zajištění minimálního standardu služeb a dodávek např. energií, které jsou meritorně potřebné (základní služby) k zajištění života obyvatel popř. které jsou důležité pro zajištění ochrany jiných ústavně garantovaných práv. Ačkoliv by se mohlo po bližším seznámení se s čl. 27 odst. 1 kyperské ústavy zdát, že právo na stávku je garantováno absolutně (s výjimkou zachování uvedených minimálních standardů a služeb) a pro všechny, není tomu tak. Právo na stávku je totiž výslovně odepřímáno členům armádních složek, policii a četnictvu.

Realizace práva na stávku členy ozbrojených složek, policie či četnictva, za účelem přinutit vládu k přijetí opatření a vytvoření lepších a příznivějších pracovních podmínek, je považováno za neslučitelné s povahou a charakterem jimi vykonávaných služeb.

Z ústavy současně plyne oprávnění národnímu zákonodárci, aby právními prostředky – legislativně – mohl omezení práva na stávku rozšířit i na zaměstnance zaměstnané ve veřejných službách, tj. na zaměstnance veřejného sektoru<sup>186</sup>. Zákonodárce si však vždy musí uvědomit, že případné omezení práva na stávku nelze uplatnit všude – výklad oprávněné omezit práva na stávku má být striktně pouze ve vymezených oblastech a tak, že dojde ke specifikaci případných povolání, jichž se má omezení týkat.

Ačkoliv zákonodárce disponuje výše uvedeným oprávněním k omezení práva na stávku i ve veřejném sektoru, popř. tam kde je třeba zajistit výkon

---

<sup>186</sup> Verfassung der Republik Zypern [online] 2009 [cit. 11. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/cy/verf60-i.htm>.

určitých esenciálních služeb, není příliš využito. Jednou z oblastí, kde však k omezení práva na stávkou národní legislativou došlo (rok 2012), je např. oblast letecké dopravy. Od roku 2012 platí omezení práva na stávkou pro zaměstnance letecké kontroly (omezeno novelou zákona o civilním letectví<sup>187</sup>). Podle tohoto omezení platí, že zaměstnanci, jejichž pracovní náplň se dotýká řízení letecké kontroly a zajištění řídicích funkcí v souvislosti s leteckým provozem, nemohou odmítnout vykonávat svoji práci s odvoláním na právo na stávkou, pokud by takové odmítnutí výkonu práce mohlo vést k podkročení hranice stanovené jako minimální limit poskytování služeb leteckého provozu. Stejně platí, pokud by odmítnutí výkonu práce mělo, nebo mohlo vést k vyvolání nepříznivých důsledků na národní bezpečnost<sup>188</sup>.

Právo na stávkou by mělo být garantováno a chráněno i proti všem pokusům učinit jeho využití trestným činem popř. v přímém nebo nepřímém bránění (demotivaci k realizaci práva na stávkou) stávkovat např. prostřednictvím spojení stávkové činnosti s odpovědností za případné škodlivé následky (předpokládané a zamýšlené škodlivé následky, které jsou prakticky onou „donucovací“ silou) i v občanskoprávní rovině.

Kyperská ústava tedy garantuje právo na stávkou, nicméně přímou legální definici pojmu stávkou v kyperské ústavě, ani dalších právních předpisů nenajdeme. Obdobně, jako v jiných zemích, je proto právo na stávkou vnímáno dle svých charakteristických znaků. Stávkou se pak v souladu s názorem kyperské právní vědy a v souladu s významem, který je pojmu „stávkou“ přisuzován kyperskými soudy, rozumí především *současné, společné a kolektivní přerušování práce za účelem podpory a prosazení nároků a požadavků souvisejících s pracovními podmínkami*. Z cíle stávkou tak lze dovodit presumovaný vztah zaměstnance a zaměstnavatele. Pro kyperské právo je tak stále otázkou, zda je možné pod ústavou garantované právo na stávkou subsumovat i stávkou politickou. Podle současných názorů se zatím

---

<sup>187</sup> Amendment by Art 2 of Law No. 12 (1)/2012 Civil Aviation Act No. 213/2002.

<sup>188</sup> European Labour Law Network, Restriction on right to strike limited to the sector of air traffic controllers, [online] 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.labourlawnetwork.eu/national\\_labour\\_law/legislative\\_developments/prm/109/v\\_\\_detail/id\\_\\_1935/category\\_\\_7/size\\_\\_1/index.html](http://www.labourlawnetwork.eu/national_labour_law/legislative_developments/prm/109/v__detail/id__1935/category__7/size__1/index.html).

zdá, že čl. 27 Ústavy garantuje toliko stávku s pracovněprávním určovatelem, zatímco stávka politická se jeví být stávkou, která není garantovaná ústavou<sup>189</sup> a jako taková může být případně prohlášena za nelegální.

## 6.5 Estonsko

Ústavní garanci práva na stávku je možné nalézt taktéž v právním pořádku Estonska, nicméně i zde je nepřímou spojena s koaliční svobodou, resp. s právem domáhat se zákonnými prostředky svých práv. Čl. 29 estonské ústavy zaručuje jak zaměstnancům, tak zaměstnavatelům svobodný přístup k právu organizovat se a vytvářet sdružení na obhajobu svých zájmů. Vytvořené spolky pak disponují oprávněním použít k obhajobě právních a zákonných zájmů svých členů veškeré prostředky, které nejsou zákonem zakázány. V případě zaměstnaneckých spolků se pak jedná o právo na stávku<sup>190</sup>. Z logiky věci lze dovodit, že právo na stávku je v Estonsku vnímané jako právo kolektivní, resp. s výhradou kolektivního uskutečnění. Právní rámec práva na stávku, resp. podmínky, za kterých může být právo na stávku realizováno, a vlastní průběh stávky (procesní pravidla) je dále garantován a upraven zvláštním právním předpisem.

K právu na stávku se v Estonsku tedy přistupuje tak, že jeho základní garance je obsažena v Ústavě a bližší vymezení, zejména vlastního procesu stávkování (podmínky, za kterých může být stávka realizována, předpoklady vyhlášení, popř. důsledky nezákonné stávky apod.) jsou pak upraveny ve speciálním předpise o řešení kolektivních pracovněprávních sporů (dále jako CLDRA)<sup>191</sup>. Z tohoto předpisu lze vyčíst i právní vymezení pojmu stávka tak, jak jej (v korespondenci s mezinárodním přístupem) chápe

---

<sup>189</sup> The social and economic rights under the law of the republic of cyprus [online] 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.tornaritislaw.com/home/the-social-and-economic-rights-under-the-law-of-the-republic-of-cyprus/>.

<sup>190</sup> Grundgesetz der Republik Estland [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/ee/index.htm>.

<sup>191</sup> Collective Labour Dispute Resolution Act [online]. 2012 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X1039K1&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=Kollektiivse+%F6%F6t%FCl+lahendamise+seadus>.

estonský zákonodárce. Stávkou se dle ustanovení § 2 odst. 2 citovaného zákona rozumí přerušeni práce zaměstnanci, popř. z podnětu odborové organizace nebo federace zaměstnanců s cílem dosáhnout požadovaných ústupků od zaměstnavatele nebo sdružení nebo federace zaměstnavatelů v rámci zákonných požadavků týkajících se podmínek výkonu práce.

Estonský právní řád garantuje zaměstnancům jak pozitivní, tak i negativní koaliční svobodu. Tj. v souvislosti s právem na stávku to pak znamená, že žádný ze zaměstnanců nemůže být k účasti na stávce nucen a že tak má každý zaměstnanec možnost na základě projevu své vůle dát najevo, zda-li se cítí být účastníkem stávky, nebo ne. Nikdo nemůže být ke stávce každopádně v žádném případě nucen (nestávkujícím zaměstnancům je tedy zachováno právo na přidělování a následný výkon práce).

CLDRA uvádí základní pravidla pro vedení stávky. Obdobně, jako česká úprava zákona o kolektivním vyjednávání zavádí i CLDRA určité předpoklady a procesní pravidla, která musí být naplněna, aby mohla být stávka považována za legální. K překážkám pro vyhlášení legální stávky za účelem řešení kolektivních sporů patří např. účinný zákaz vyhlásit stávku (např. sjednání „stávkového míru“ v období platnosti a účinnosti stávající kolektivní smlouvy). Stávka je i dle estonské právní úpravy považována až za poslední „*ultima ratio*“ prostředek řešení kolektivních sporů. Proto by byla za nezákonnou označena i taková stávka, které by nepředcházelo smírčí řízení, popř. pokud by ji sice předcházelo smírčí řízení, které by bylo úspěšně ukončeno, nicméně i přes to by došlo k vyhlášení stávky<sup>192</sup>. Zahájení stávky však neznamená, že by strany kolektivního sporu měly automaticky upustit od nekonfliktního jednání, ba naopak. Čl. 14 CLDRA přímo stranám ukládá pokračovat ve vyjednávacím procese (pokud je to alespoň trochu možné) za účelem dosažení shody na nastolenými spornými požadavky. Subjekt, který hodlá zahájit stávku, musí splnit i oznamovací povinnost nejen vůči zaměstnavateli, ale také vůči vládě a smírčímu úředníkovi (mediátorovi). Tj. nejpozději dva týdny předem musí dotčeným stranám zaslat písemné vyrozumění, v kterém bude blíže specifikovat důvod stávky, den jejího zahájení také předpokládaný dopad (rozsah) stávky. Řízení

---

<sup>192</sup> Sec. 13 of CLDRA.

stávky se ujímá osoba (strike leader), která byla předem schválená na generálním shromáždění zaměstnanců, popř. odborů nebo federace zaměstnanců, jež je iniciátorem stávky.

Pokud se týká vlastních forem stávky, pak je třeba uvést, že CLDRA legalizuje tři druhy stávky na podporu prosazení požadavků. Základním a společným předpokladem všech forem stávky je podmínka, že se musí dotýkat pracovních podmínek. Nicméně se nemusí vždy jednat o přímou souvislost mezi vyhlášenou stávkou a jejími účinky u stejného zaměstnavatele. Kromě standardní podoby stávky totiž CLDRA předvídá i stávku výstražnou, popř. stávku solidární.

Solidární stávka tedy není *a priori* považována za stávku nezákonnou. Předpokladem legální solidární stávky se však stává přímá souvislost mezi následky dosaženými solidární stávkou a následky, resp. posílením vyjednávací pozice podporovaných stávkujících /vyjednávacích zaměstnanců. Solidární stávka je rovněž omezena i ve své délce, tj. solidární stávky nesmí přesáhnout rozmezí tří dnů<sup>193</sup>.

Bezespору není nezajímavá následující skutečnost. Lze rozumně předpokládat, že okamžik zahájení stávky by měl být v rukou jejího iniciátora. Estonská legislativa nicméně tento předpoklad poněkud nabourává. Stále platí, že iniciátor stávky musí nejpozději dva týdny před zahájením stávky splnit svoji informační povinnost, kde určuje i začátek stávky, nicméně vláda může následně okamžik zahájení stávky posunout a to až o jeden měsíc. Vláda však není jediný subjekt nabytý tímto oprávněním. Rovněž prostřednictvím okresního úřadu, popř. městského úřadu může dojít posunutí stávky až o další dva týdny.

Jak bylo uvedeno, mají zaměstnanci garantované právo na stávku. Nicméně toto právo není bezbřehé, co se jeho osobní působnosti týče. Rovněž estonský zákonodárce využil možnosti vytvořit katalog zaměstnání, popř. označit skupiny profesí, u kterých by byl výkon stávky považován za rozpor s účelem jejich práce (zejména poskytování veřejných služeb), a proto jim zakazuje právo na stávku čerpat. Právo na realizaci stávky tak nenáleží zaměstnancům vlády a jiných státních orgánů a úřadů, orgánům samosprá-

---

<sup>193</sup> Sec. 18 of CLDRA.

vy apod. Výkon práva na stávkou je rovněž omezený u profesí, jejichž předmětem je poskytování základních veřejných služeb (např. příslušníci ozbrojených sborů, policie, příslušníci sborů požární ochrany apod.). Obdobně nenáleží právo na stávkou rovněž státním zaměstnancům. Takto široce pojeté omezení se nicméně stává předmětem kritiky nejen na úrovni Mezinárodní organizace práce, podle které je uvedený přístup v rozporu s přijatými úmluvami, ale je rovněž kritizováno i Radou Evropy a dokonce a na národní úrovni estonským ombudsmanem (Estonian Chancellor of Justice)<sup>194</sup>.

Účastí zaměstnanců na stávkou dochází k přerušení jejich práce, tj. k „neplnění“ jedné ze základních povinností, které zaměstnanci plynou z pracovní smlouvy. V případě zákonné stávkou je však přerušení práce bráno pouze jako suspendace základního pracovněprávního vztahu a nejedná se proto o žádné porušení povinností a zaměstnanci proto nemůže být uložen žádný disciplinární trest ani není možné mu dovozovat jiné negativní důsledky. Výslovně se zaměstnavateli zakazuje rozvázat se zaměstnancem pracovní poměr, a to ať již v průběhu stávkou, nebo po jejím skončení – jako důsledek a trest pro zaměstnance. Pokud nebude stávkou prohlášena za nezákonnou, nebudou zaměstnanci (zástupci zaměstnanců) za případné škody, které jsou stávkou způsobené, odpovědni. Nicméně v případě, že by byla stávkou prohlášena za nezákonnou, budou muset organizátoři stávkou čelit negativním důsledkům, které s sebou vyhlášení stávkou a přerušení práce přináší<sup>195</sup>.

Z pohledu české úpravy práva na stávkou a současně i z pohledu smyslu práva na stávkou je poněkud zarážející, že estonská právní úprava přímo v CLDRA pamatuje na situaci, kdy by se stávkující zaměstnanci dohodli se zaměstnavatelem (strany sporu) na nadpracování stávkou zameškaného času – práce – mimo standardní pracovní dobu. Taková práce by pak nebyla považována ani za práci přesčas a v případě, že by byla vykonávána např. o nedělích a svátcích, tak by byla rovněž považována za práci ve standardní pracovní dobu. Tj. zaměstnavatel by neměl povinnost plnit vůči

---

<sup>194</sup> ANNUAL SURVEY OF VIOLATIONS OF TRADE UNION RIGHTS 2011, ITUC: Brussels, 2011, s. 197.

<sup>195</sup> Sec. 24 CLDRA.

dotčeným zaměstnancům povinnosti, které jsou obvykle s prací v neděli či státem uznané svátky spojené (příplatky, náhradní volno)<sup>196</sup>.

## 6.6 Chorvatsko

Legislativní základ práva na stávku je možné nalézt v Ústavě. Z čl. 60 chorvatské ústavy vyplývá explicitní vyjádření práva na stávku „*právo na stávku je zaručeno*“. Z ústavy rovněž plyne legitimizace chorvatského zákonodárce k případnému omezení práva na stávku u některých skupin zaměstnanců, jako jsou např. armádní složky, bezpečnostní sbory, zaměstnanci státní správy či zaměstnanci veřejných služeb<sup>197</sup>. Vlastní právní úprava, tj. předpoklady či požadavky na legální výkon práva na stávku pak vychází ze speciálních zákonů jako např. chorvatský zákoník práce nebo ze zákona o urovnávání kolektivních pracovních sporů.

Podle chorvatské ústavy má zákonodárce oprávnění pro některá povolání výkon práva na stávku omezit. K omezení dochází zejména v těch oblastech, které se dotýkají základních potřeb občanů a státu a kde je tedy nutné zachovat i v případě stávky určitý minimální standard servisu a poskytování služeb. Vytýčení těchto oblastí, kde je třeba zajistit minimální služby, včetně stanovení míry pro to, co je ještě minimální standard a co již ne, ponechává chorvatský zákonodárce z velké části i na dohodě sociálních partnerů. Zaměstnavatel totiž může odborovým organizacím zaslat návrh s označením služeb, které nesmí být v době stávky přerušeny a jejichž zajištění považuje za nutné – základní služby a služby, resp. servis, který je nutný pro zachování stavu pohotovosti a připravenosti, aby po skončení stávky mohl zaměstnavatel opětovně bez větších problémů zahájit provoz. Rovněž je třeba zajistit provoz služeb, které jsou důležité z důvodu ochrany života (např. zdravotnictví), soukromého života a zdraví občanů. Odborové organizace jsou povinny rozsah a vymezení základních, esenciálních služeb pro případ stávky dojednat. Pokud by se odborová organizace

---

<sup>196</sup> Sec. 28 CLDRA.

<sup>197</sup> Verfassung der Republik Kroatien [online]. 2012 [cit. 13. října 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/hr/verf90-i.htm>.



zdráhala ve vyjednávání, popř. pokud by nebylo do patnácti dnů od podání návrhu dosaženo dohody, může se zaměstnavatel obrátit na „rozhodčí“ soud, za jehož pomoci bude rozsah služeb ustanoven. Pokud by se však odborová organizace zdráhala účasti i v tomto procesu určení základních služeb, pak budou určeny rozhodčím orgánem bez její přítomnosti sborem rozhodců<sup>198</sup>. V každém případě se pak obsah dojednaného dokumentu stane i pro tuto odborovou organizace závazný.

Pod pojmem stávka je v chorvatském nazírání třeba rozumět (jako obvykle) legální formu nátlaku na zaměstnavatele za účelem prosazení a ochrany ekonomických a sociálních zájmů členů odborových organizací, popř. za účelem prosazení požadavku na proplacení dlužných odměn za práci<sup>199</sup>. Rovněž chorvatský zákonodárce vnímá právo na stávku jako prostředek legálního nátlaku na zaměstnavatele *ultima ratio*. Stávka tedy může být vyhlášena za předpokladu, že před její realizací selhala vyjednávání mezi sociálními partnery, popřípadě za situace, kdy zaměstnavatel nedodrží dojednanou dohodu.

Stávka je tedy právem kolektivním, což nepřímou znamená, že může být vyhlášena je na základě shody určitého kolektivu zaměstnanců, resp. kolektivního orgánu. Chorvatská legislativa nicméně právo na vyhlášení stávky nepřisuzuje veškerým zástupcům a sdružením zaměstnanců, nýbrž tímto právem disponuje jen a pouze odborová organizace. Pokud je však jediným oprávněným subjektem odborová organizace, pak se lze zamýšlet nad důsledky takové legislativy ve vztahu zachování práva na stávku i jiným zaměstnancům, tj. těm, kteří z nějakého důvodu nejsou a nechtějí být členy odborové organizace. Těm je totiž právo na vyhlášení stávky (bez ohledu na velikost a sílu jejich kolektivu – organizace) zapovězeno. Resp. i odborově neorganizovaní zaměstnanci jsou sice nositeli práva na stávku, nicméně fakticky jej nemohou vykonávat, neboť zde chybí oprávněný subjekt (odborová organizace), který je jediný legitimován k vyhlášení stávky<sup>200</sup>. Oprávnění vyhlásit stávku je k odborovým organizacím vázáno na základě

---

<sup>198</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 26.

<sup>199</sup> HAINZ, B. *Arbeits- und Sozialrecht in Mittel- und Osteuropa*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2010. 285 s. ISBN 978-3-214-08791-3. S. 31.

<sup>200</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 27.

jejich právní subjektivit – jiné formy zástupců zaměstnanců totiž nejsou nadány právní subjektivitou, pročež nemohou činit právní úkony a tudíž nemohou ani vyhlášovat stávky nebo uzavírat kolektivní smlouvy.

Předpoklady pro provedení efektivní a právně konformní stávky jsou především existence kolektivního sporu, který vznikl po podání písemně sepsaných požadavků, které doposud nebylo možné prosadit ani prostřednictvím projednávání, ani za pomoci mediátora – zprostředkovatele. K povinnostem odborové organizace, která vyhláší stávku rovněž patří nutnost písemně informovat zaměstnavatele o termínu konání stávky, a to nejpozději sedm dní před jejím zahájením. V tomto směru je chorvatský zákonodárce o něco přísnější než ten český, neboť informační povinnost je zde třeba splnit „dvakrát“ dříve. Podle dodržení uvedených podmínek se pak posuzuje, je-li stávka v souladu s právem, nebo jedná-li se naopak o nelegální stávku<sup>201</sup>.

O nelegální stávku, resp. o nepřipustnou stávku, tedy stávku, která by za normálních okolností při splnění výše uvedených kritérií byla nutně považována za stávku legální, se bude jednat zejména tehdy, kdy by byly požadavky, na podporu jejichž prosazení je stávka vyhlášena, v rozporu s ústavou. O nepřipustnou stávku se bude jednat rovněž v době přírodních katastrof, popř. pokud by měla být stávkou řešena individuální pracovněprávní záležitost (spor), popř. pokud by stávka měla představovat shromáždění za účelem podpory a prosazování politických požadavků. Ačkoliv je stávka považována za kolektivní právo, je účast na stávce právem individuálním. Tj. nikdo nemůže být k účasti na stávce nucen.

Podnět pro zahájení soudního řízení o otázce, jestli se jedná o stávku, která porušuje právní předpisy, tj. jedná-li se o nelegální stávku, může podat jak zaměstnavatel, tak stávkou dotčený zaměstnanec, který se jí však aktivně neúčastnil. Posuzována může být zákonnost jak stávky teprve ohlášené (tj. takové, o které byl zaměstnavatel zatím pouze informován, ale která nebyla ještě zahájena), tak stávky již zahájené nebo skončené. Za účast na nepřipustné nebo nelegální stávce vzniká zúčastněnému zaměstnanci odpovědnost, a to jak v rozsahu disciplinárním – tj. zaměstnavatel

---

<sup>201</sup> HAINZ, B. op. cit. s. 32.

může vůči zaměstnanci, který se účastnil protizákonné stávky, učinit kázeňská opatření a disciplinárně jej potrestat zákonem předvídanými způsoby za porušení pracovních povinností; tak odpovědnost za škody, které zaměstnavateli byly způsobeny v souvislosti s nezákonným přerušением práce<sup>202</sup>.

## 6.7 Polsko

Polsko se řadí ke státům, u nichž není problémem právo na stávku v legislativě dohledat. Stávka je řešena, res. zakotvena jak v rovině ústavní (čl. 59 Ústavy), tak v rovině zákonné (zákon o řešení kolektivních pracovních sporů<sup>203</sup>). Podle čl. 59 polské Ústavy mají odborové organizace právo organizovat a vyhlásit za zaměstnance stávku, popř. jiné protestní akce, a to v mezích, které jim blíže vydefinuje právní předpis. Vzhledem k poměrně závažným dopadům práva na stávku má dle Ústavy i polský zákonodárce možnost restriktivně upravit rozsah (množinu) subjektů, kterým právo na stávku náleží, popř. může přijmout opatření, která výkon práva na stávku omezí<sup>204</sup>. Do skupiny zaměstnanců, kteří podléhají omezenému právu na stávku, popř. kterým právo na stávku nepřísluší vůbec, patří tradičně zaměstnanci v ozbrojených složkách, bezpečnostních sborech apod. Právo na stávku pak nenáleží ani vládním a státním úředníkům, soudcům a prokurátorům. Právo na stávku je rovněž omezeno, resp. přímo zakázáno v souvislosti s případy, kdy by výkon práva na stávku mohl znamenat ohrožení lidských životů, popř. kdy by mohla stávková akce vést k ohrožení života a zdraví.

Pod pojmem stávka rozumí polská právní úprava kolektivní přerušení práce zaměstnanci za účelem vyřešení sporu mezi zaměstnavatelem a odborovou organizací s cílem dosáhnout zlepšení či sjednání lepších pracovních podmínek týkajících se např. obecných podmínek výkonu práce, odměny za

---

<sup>202</sup> HAINZ op. cit. s. 32.

<sup>203</sup> Act of 23 May 1991 on solving collective labour disputes [online]. 2010 [cit. 5. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/22401/91766/F719624673/POL22401.pdf> (dále jako SCLD).

<sup>204</sup> Verfassung der Polnischen Republik [online]. 2009 [cit. 11. října. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/pl/index.htm>.

práci, sociálních benefitů či dalších zájmů zaměstnanců a odborové organizace<sup>205</sup>.

Odborové organizace mohou využít jedné ze tří forem stávek, a to buď klasickou stávku, popř. stávku solidární a v neposlední řadě taktéž stávku výstražnou. Výstražná stávka připadá v úvahu za situace, kdy by bylo jasné, že dosavadní vyjednávací proces nemá pozitivní vyhlídky na úspěch a že ani mediace nepřinese v budoucích dvou týdnech do tohoto jednání zvrat. Výstražná stávka je nicméně na rozdíl od ostatních stávek ze zákona omezena ve svém trvání, a to na max. 2 hodiny<sup>206</sup>.

Předtím, než může být stávka vyhlášena, je třeba splnit několik základních předpokladů. Podmínky, které předcházejí vyhlášení stávky, resp. předpoklady legální stávky lze jednoduše rozdělit na hmotně právní a procesí. Prvním předpokladem je vyčerpání všech možností k mírnému vyřešení kolektivního pracovního sporu, tzn., že stávka je i polskou právní úpravou vnímána jako prostředek kolektivního vyjednávání a legálního nátlaku na zaměstnavatele *ultima ratio*. Proto, aby mohla být stávka vyhlášena v souladu s právem, je třeba, aby s jejím vyhlášením souhlasilo na všezaměstnaneckém shromáždění prostá většina z přítomných zaměstnanců. Nicméně minimální hranice počtu přítomných zaměstnanců pro platné hlasování je 50 % všech ve společnosti zaměstnaných osob. Zpřísněná pravidla platí o hlasování o zahájení stávky, která má širší dopad, resp. která svou působností přesahuje hranice podniku. V takovém případě musí být uvedené pravidlo, tj. v každé společnosti musí souhlasit minimálně prostá většina z přítomných zaměstnanců (min. 50 % všech zaměstnanců společnosti), splněno pro každý stávkou dotčený podnik. Co se týče časového rozsahu hlasovacího shromáždění, tak to není nijak omezeno. Podstatou však zůstává, že pro platné vyhlášení stávky je třeba dosáhnout stanoveného většinového souhlasu.

Základními podmínkami pro vyhlášení platné stávky tak je za prvé ukončené, neúspěšné vyjednávání a mediace a za druhé referendum osvěd-

---

<sup>205</sup> Sec. 17 SCLD.

<sup>206</sup> Sec. 12 SCLD.

čující většinový souhlas s vyhlášením stávky<sup>207</sup>. První předpoklad však není podmínkou s absolutní platností. Odborová organizace může přistoupit k vyhlášení a zahájení stávky i před vyčerpáním všech vyjednávacích metod za podmínky, že se zaměstnavatel vyjednávání nebo zprostředkování řešení brání nelegálními prostředky, nebo v případě, kdy zaměstnavatel jednostranně rozvázal pracovní poměr se zaměstnancem, který je současně členem zástupce zaměstnanců a je odpovědný za vedení vyjednávání a organizaci sporů<sup>208</sup>.

K účasti na hlasování o vyhlášení stávky ani k účasti na vlastní stávce nemůže být nikdo nucen. Každému v tomto směru svědčí ochrana tzv. negativního koaličního práva, protože účast na stávce je ryze dobrovolnou skutečností. Po dobu stávky nedochází k přerušení ani rozvázání pracovního poměru. Kromě práva na odměnu za práci, resp. náhradu mzdy nebo platu zaměstnanci nadále náleží veškerá sociální práva spojená s pracovním poměrem. Z negativního koaličního práva a podmínky dobrovolnosti účasti na stávce rovněž vyplývá oprávnění zaměstnanců, kteří se nebudou stávky účastnit, vyžadovat po zaměstnavateli přidělování práce. Neschopnost, resp. nemožnost zaměstnavatele zaměstnancům, kteří jsou připraveni k výkonu práce, přidělovat z důvodu stávky ostatních zaměstnanců práci, je překážkou v práci na straně zaměstnavatele. Zaměstnancům, kteří se stávky neúčastní, proto nadále svědčí oprávnění na výplatu určité odměny v podobě tzv. odměny za pohotovost<sup>209</sup>.

Účast zaměstnanců na nelegální stávce může vést jednak k odpovědnosti zaměstnanců za vzniklou škodu a současně i k disciplinárním postihům, včetně okamžitého zrušení pracovního poměru<sup>210</sup>.

Z časového hlediska není stávka, resp. její trvání nikterak omezeno (výjimkou je výstražná stávka). Nicméně z procedurálního hlediska je stávka omezena určitými časovými limity. Mezi vyhlášením stávky a jejím začátkem je legislativně vyžadovaná prodleva v trvání minimálně pěti dnů. Sou-

---

<sup>207</sup> HAINZ op. cit. s. 91.

<sup>208</sup> Sec. 17 SCLD.

<sup>209</sup> HAINZ op. cit. s. 91.

<sup>210</sup> WARNECK, W. *Better defending and promoting Trade union rights in the public sector* Brussels: ETUI, 2009, 189 s. ISBN 978-2-87452-140-9. S. 133.

časně platí, že stávka nemůže být vyhlášena, resp. zahájena dříve, než uplyne 14 dní od zahájení kolektivního sporu.

Ze znění zákona o řešení kolektivních sporů plyne, že jediným oprávněným subjektem k vyhlášení a zahájení stávky je odborová organizace. Jiná seskupení zaměstnanců právem na zahájení a vyhlášení stávky tedy nedisponují.

## 6.8 Itálie

V Itálii je právo na stávku ústavně chráněno. V poválečné státoprávní konstituci Itálie patří právo na stávku k základním, ústavně garantovaným právům každého člověka a jako takové je imanentní součástí ekonomických a pracovních vztahů mezi členy italské společnosti. Ačkoliv italská ústava současně předpokládá, že italský zákonodárce vytvoří národní legislativní předpis, jehož obsahem budou pravidla a podmínky, za nichž může být stávka uskutečněna, neobsahoval italský právní řád žádnou předvídanou úpravu až do roku 1990. Nicméně ani od tohoto roku nebyla situace dramaticky odlišná. Zákonodárce pouze v předpise o právu na stávku v povoláních základních veřejných potřeb<sup>211</sup> upravil skupiny povolání, pro které je právo na stávku omezené a určil, za jakých okolností se jich omezení práva na stávku týká.

Přijatý předpis měl stanovit pravidla pro zachování určitého vyváženého poměru mezi právem na stávku a jinými základními právy, jejichž omezení je s realizací stávky bytostně spojeno. Citovaný předpis tedy přinesl poměrně slušené vymezení vztahu mezi právem na stávku a základními, nezbytně nutnými službami, a současně s dosavadní judikaturou i poměrně solidní regulaci stávky, nicméně nadále (obdobně jako v ČR), zůstává celá řada otázek nedořešená, resp. nejasná. V roce 2000 došlo k novelizaci uvedeného předpisu, který tak v novém znění obsahuje zejména pravidla regulující výkon práva na stávku v základních veřejných službách, přičemž současně může být aplikován na kolektivní akci samozaměstnaných pracovníků (self-employed person), či profesionálních nebo menších podniků.

---

<sup>211</sup> Act No. 146/1990 Coll. on the right to strike in essential public services.

Vyvážení poměru mezi garancí práva na stávkou a dalšími ústavně garantovanými právy je pak ponecháno k samoregulaci – podmínky zapsané v regulativním aktu vytvořeném sdruženími nebo zástupci zaměstnanců z dotčených kategorií. K zakotvení těchto podmínek pak může dojít např. prostřednictvím kolektivních smluv. Mezi profese, na které dopadá povinnost samoregulace, patří např. právníci, taxikáři či dodavatelé silničních dopravních služeb nebo provozovatelé benzinových pump<sup>212</sup>. Co se procesních pravidel týče, obsahuje uvedený předpis např. pravidlo, podle kterého stávka vyhlášená zástupci zaměstnanců zaměstnavatelů poskytujících základní služby musí být vyhlášena min. 10 dní předem.

Nedostatek legislativní úpravy nepředstavoval pro pracovní právo a případné řešení kolektivních pracovních sporů neřešitelný problém. Velký význam zde byl (a v současnosti stále je) příkládán řešení konkrétních situací a vytváření pravidel za běhu, na základě soudní judikatury. Primární roli ve vytváření pravidel hrály obě nejvyšší soudní instance, tj. jak nejvyšší správní soud, tak ústavní soud. Soudcovské utváření pravidel práva na stávkou bylo tedy až do roku 1990 pro italské poměry typické. Ačkoliv ústava předpokládá, že právo na stávkou může být vykonáváno toliko v souladu s národní legislativou, hovoří se ve vědecko teoretické frontě o přeneseném – lidově upraveném – znění čl. 40, a to „*právo na stávkou může být vykonáváno pouze v souladu s judikaturou*“<sup>213</sup>.

Právem na stávkou je vnímáno skupinové zanechání práce za účelem prosazení svých společných zájmů. Tím se právo na stávkou řadí mezi prostředky, jejichž pomocí se mohou zaměstnanci účastnit tvorby politického, hospodářského a sociálního života<sup>214</sup>.

---

<sup>212</sup> Parliament approves reform of law on strikes in essential public services. EUROFOND [online]. 2000 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2000/04/feature/it0004266f.htm>

<sup>213</sup> FEBBRAJO, A. M. *Right to strike v. right to economic activity: striking the balance in Italy*. [online]. 2010 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.jus.unin.it/cocoa/papers/PAPERS%204TH%20PDF/Strike%20Italy%20febbrajo.pdf>.

<sup>214</sup> Die Verfassung der Italienischen Republik [online]. 2009 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/it/ital48-i.htm>.

Vzhledem k neexistenci bližší legislativní úpravy stávkového práva a vzhledem k potřebě, mít alespoň nějaká pravidla a právní jistotu v tom, půjde-li o stávku legální či bude-li se výkon konkrétní stávky rozcházet s představou zákonodárce, byla tvorba pravidel soudní cestou poměrně nevyhnutelná. Neexistence prováděcích předpisů byla rovněž stavebním základem pro argumenty zastánců restriktivního přístupu k stávkovému právu. Domněnku, podle které v případě, kdy zákonodárce nenaplní čl. 40 předpokládaný cíl, tj. vytvoření zvláštního právního předpisu, který by povoloval, upravoval a stanovoval předpoklady pro vyhlášení a realizaci stávky, musí logicky jít o stávku nezákonnou, neboť se zde nenachází žádná bližší platforma, na jejímž základě může být vystavena, vyvrátil svým rozhodnutím z roku 1952 Kasační soud (rozhodnutí Court of Cassation, II DIVISION, DECISION N. 1628/1952). Z odůvodnění tohoto rozhodnutí lze dovodit potvrzení práva na stávku i v případě, kdy neexistuje národní legislativa „*Nenaplněná legislativa neznamená, že by právo na stávku nemohlo být vykonáváno. Právo na stávku je právo jak jakékoliv jiné a proto se stává subjektem dalších právních limitů vygenerované právním řádem a právním systémem, z kterého plyne omezení legálního užití práva, pokud by mělo dojít k porušení jiných práv a zájmů*“<sup>215</sup>.

Z judikatury a uvedeného předpisu vykrytalizovala základní pravidla, podle kterých se vyhlášení stávky musí řídit. Má-li být stávka vyhlášena v souladu obsahem práva na stávku, pak je třeba, aby její cíl byl směřován k ochraně oprávněných zájmů účastníků stávky. Pracovněprávní stávka má rovněž tendovat k uzavření kolektivní smlouvy a nepřiměřeně nesmí narušovat práva a právem chráněné zájmy (např. právo na práci nebo majetková práva) třetích osob a konečně zaměstnanci nemohou být k účasti na stávce nuceni. Tj. o vyhlášení a realizování stávky rozhoduje shromáždění zaměstnanců a k stávce mohou vydat pokyn buďto samostatně, jako organizovaná skupina, nebo standardně prostřednictvím odborové organizace<sup>216</sup>.

---

<sup>215</sup> FEBBRAJO, A. op. cit. s. 6.

<sup>216</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 34.



V italském právu, resp. v italské interpretaci práva se lze setkat s několika různými formami stávky, přičemž právem aprobovaná je stávka všeobecná (tj. přerušeni práce v souladu s čl. 3 a čl. 40 italské Ústavy). Otázka však zůstává u stávky politické a stávky solidární.

Z uvedeného lze dovodit, že v Itálii je poměrně volnější přístup k hodnocení práva na stávku tak, že není vyloučeno, aby se mohlo jednat i mimo pracovní stávku s politickým podtextem. Politická stávka totiž není ani judikaturou, ani existujícími předpisy legislativně zakázána. Nicméně i politická stávka musí splňovat několik základních předpokladů. Nikdy se v případě politické stávky nesmí jednat o prosazování protiústavních cílů, popř. používat takové prostředky a snažit se dosáhnout cílů, které by mohly vést k ohrožení ústavního pořádku. Druhým omezením je situace, kdy by způsob faktické realizace stávky spočíval ve využití metod a prostředků, které by měly za důsledek potlačení možností (tj. bránění) „realizovat takové činnosti a práva, jež jsou vyjádřením suverenity a svrchovanosti lidu“ (např. pokud by výkon práva na stávku realizovaný mimo pracovněprávní vztahy měl mít za důsledek oslabení, resp. zabránění práva na svobodné volby).

K dalším formám stávky lze i z pohledu italského zákonodárce, resp. interpretátora práva na stávku, řadit např. „sedící stávku“, popř. obsazení podniku. Společným rysem obou forem je setrvání zaměstnanců v podniku. Podstatou sedavé stávky je trávení pracovní doby na pracovišti a odvádění práce tak, že je často přerušována, což obecně nebrání managementu podniku v jeho dalším řízení. Druhá forma už je poněkud agresivnější. Její podstatou je obsazení podniku a zpomalování výkonu práce s tím, že následky budou vést k zastavení činnosti podniku. Druhou variantou je, že sice bude vyvíjena činnost, ta ale bude ve výsledku managementem hodnocena jako nechtěná – bude tedy proti vůli zaměstnavatele.

Nutno podotknout, že se v obou případech jedná o nelegální stávky (podle italského pohledu). Zaměstnavatelé mají dokonce nárok zavolat na podporu „boje“ proti stávkujícím zaměstnancům italskou policii, pomocí které jsou stávkující zaměstnanci vytlačeni mimo podnik. Důsledky však pro zaměstnance mohou být ještě silnější, než-li jen pouhé zamezení v další stávkové činnosti. Účastí na některé z uvedených stávek se totiž zaměstnanec rovněž vystavuje riziku trestněprávní odpovědnosti. Italský trestní zá-

koník ve svém ustanovení § 508 výslovně vyjmenovává obsazení podniku jako jednu ze skutkových podstat, s nimiž spojuje trestněprávní odpovědnost<sup>217</sup>.

## 6.9 Francie

Francie patří k zemím, kde je právo na stávku vnímáno jako významné oprávnění zástupců zaměstnanců a jako takové je i poměrně často realizováno. Hraje tedy podstatnou roli při utváření pracovních podmínek a prosazování zaměstnaneckých zájmů. Není proto divu, že je právu na stávku věnována značná pozornost. Základním vnitrostátním pramenem práva na stávku je francouzská Ústava, resp. její preambule z roku 1946<sup>218</sup>. Z Preambule Ústavy základní zakotvení práva na stávku – „právo na stávku má být vykonáváno v rámci zákonem předvídaných pravidel“. Preambule, i s tímto základním zakotvením práva na stávku, byla převzata preambulí z roku 1958 a stála se tak součástí do současnosti platné francouzské Ústavy. Preambule kromě prostého vyjádření práva na stávku obsahuje také zakotvení jak práva svobodně se sdružovat – koaliční svobody, tak práva na kolektivní vyjednávání, které je zde formulováno jako individuální právo, resp. svoboda, každého zaměstnance.

Právo na stávku je Ústavou garantovaným a chráněným principem řešení kolektivních pracovních sporů. Ačkoliv francouzská ústava současně předpokládá bližší vymezení stávkového práva a národní legislativě, není komplexní úprava doposud součástí právního řádu. Rozsah práva na stávku a podmínky, které upravují jeho výkon, tak je principiálně upraveno primárně v judikatuře.

Právo na stávku náleží každému zaměstnanci. Francouzský zákonodárce tedy vnímá právo na stávku jako individuální, nikoliv kolektivní právo. Z toho plyne i potenciální možnost jeho uplatnění. Na rozdíl např. od české právní úpravy se za legální stávky budou považovat i takové stávky, které

---

<sup>217</sup> HENNSLER op. cit., s. 675.

<sup>218</sup> KIMMEL, A., KIMMEL, Ch.: *Die Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten*, 6. vyd., Bonn: DTV Deutscher Taschenbuch, 2005, 593 s., ISBN 978-3423055543, s. 194.

jsou vyhlášeny „menšinou“ skupinou zaměstnanců – tj. za legální stávkou bude považována i stávka, která není vyhlášena na základě shodného projevu vůle většiny zaměstnanců, a současně není ani třeba, aby stávkou vyhlášovala odborová organizace<sup>219</sup>. Legitimace k vyhlášení stávky totiž nenáleží pouze a výhradně odborové organizaci. Stejně tak je třeba za stávkou provedenou v souladu s právními předpisy hodnotit i přerušení práce, které se bude týkat pouze části podniku, oddělení či zaměstnaneckých profesí, které však ve výsledku může mít dopad na kompletní provoz podniku (tzv. *grève bouchon*)<sup>220</sup>. Pokud nebudou tímto postupem porušované jiné právní normy, resp. vážněji porušováno právo, pak se jedná o legální stávkou.

Za uplatnění práva na stávkou v souladu s Ústavou a judikaturou předvídaným postupem nemůže být zaměstnanci připisovány negativní následky pro jeho pracovněprávní vztah. Jakýkoliv zásah, znevýhodnění či kázeňské opatření ze strany zaměstnavatele vůči zaměstnanci by se tak jevilo jako neplatné a porušující normy pracovního práva. Pokud budou zaměstnanci stávkovat, nedochází tak logicky ani ke skončení pracovního poměru, nýbrž pouze k dočasné suspendaci některých práv a povinností zaměstnance a zaměstnavatele. Případné ukončení pracovního poměru se stávkujícím zaměstnancem by bylo třeba nazírat jako neplatný právní úkon, z kterého by zaměstnanci nadále svědčilo právo být zaměstnán dle sjednané pracovní smlouvy.

Francouzská Ústava sice právo na stávkou garantuje, nicméně ani ona, ani další předpisy neobsahují její legální definici. V mezinárodně konformním měřítku tak francouzská právní věda chápe stávkou jako kolektivní a společně domluvené přerušení práce zaměstnanci jednoho nebo více podniků, za účelem dodat podporu nátlaku na zaměstnavatele vedeného s cílem prosadit k podniku vztahených zaměstnaneckých požadavků<sup>221</sup>.

Fundamentálním předpokladem pro to, aby bylo možné kolektivní akci podřadit pod pojem stávka a aby se zúčastnění zaměstnanci mohli proti pří-

---

<sup>219</sup> Right to strike – France, EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. října 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/RIGHTTOSTRIKE-FR.htm>.

<sup>220</sup> Selective strike. EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. října 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/SELECTIVESTRIKE-FR.htm>.

<sup>221</sup> HENNSLER op. cit., s. 390.

padným postihům zaměstnavatele hájit tím, že čerpali svoje ústavou garantované právo je, že došlo k *přerušení práce*, nikoliv pouze k jejímu omezení, zpomalení apod. Z rozhodovací praxe soudu tento prvek vyplynul jako jeden ze základních charakteristických rysů stávky „*není možné za stávku považovat situaci, kdy pouze dochází k omezení výkonu činnosti, zpomalení práce a nebo k výkonu práce v dobrovolně zhoršených podmínkách*“ s cílem dosáhnout citelného snížení produktivity práce a tedy i výnosu a zisku zaměstnavatele. Na druhou stranu není možné takovou situaci hodnotit ani jako zneužití práva na stávku, popř. označit za stávku nelegální, právě proto, že se fakticky o žádnou stávku nejedná<sup>222</sup>.

Ne každé hromadné přerušování práce lze označit za legální stávku. Podmínkou zákonné stávky je i vytýčení oblasti, v níž se musí pohybovat její cíl. Vždy se musí jednat o prosazování podnikových pracovních podmínek. Právě proto je Francouzskou úpravou velice obezřetně hodnocena stávka politická a solidární. Významným prvkem pro posouzení legality stávky je její charakter, resp. charakter jí vyvolaných důsledků, tj. měřítko *přiměřenosti*. Za přiměřenou, a tedy legální, může být označena pouze taková stávka, která ve svém provedení současně brání nepřiměřeným dopadům na budoucí chod podniku. Pokud by tedy stávka měla za cíl, popř. by způsobem své realizace, mohla vést k značnému poškození podniku, zastavení výroby či k jeho praktickému zániku, musela by být vnímána jako zneužití práva a jako taková by musela být prohlášena za nelegální.

Široký rozsah uplatnění práva na stávku je typický pro soukromý sektor. Veřejný sektor podléhá o poznání silnější regulaci. Proto je vždy třeba rozlišovat mezi stávkou, která je vedena zaměstnanci veřejného a která zaměstnanci soukromého sektoru. Zatímco v soukromém sektoru nepodléhá výkon práva na stávku (vyjma přiměřeného zásahu do jiných základních práv) omezením, ve veřejném sektoru je právo na stávku omezeno např. některým profesím, jakou jsou příslušníci bezpečnostních sborů (policie), ozbrojených složek (armáda) apod. Významným diferenčním prvkem se stává i určení k vyhlášení stávky příslušného subjektu. Zatímco v soukro-

---

<sup>222</sup> ŠIMEČKOVÁ, E. Právní úprava stávky ve Francii. In: Sborník příspěvků z mezinárodní konference *Pracovní právo 2011 Sociální dialog*, Brno: Masarykova univerzita, s. 79 až 98, ISBN 978-80-210-5438-7. S. 86.

mém sektoru se vychází z práva na stávkou jako z práva individuálního, které sice musí být vykonávané kolektivně, ale současně není určen konkrétní kolektivní subjekt, který by mohl stávkou v souladu s právem vyhlásit, tak ve veřejném sektoru je situace odlišná. K vyhlášení stávkou zde je příslušná pouze odborová organizace. Další rozdíl lze vyzorovat v povinnosti oznámit zaměstnavateli konání stávkou. Legální vyhlášení stávkou odborovou organizací ve veřejném sektoru je podmíněno oznámením o konání stávkou, které musí proběhnout nejpozději pět dnů před jejím zahájením. Vymezení 5ti denního období není samoučelné. V zájmu nevyhrocení konfliktu a nepřerušování poskytování veřejných služeb mají strany totiž povinnost v rámci oné 5ti denní lhůty jednat s cílem dosáhnout shody a vyhnout se tak nátlakovému přerušování práce. Písemné vyhotovení oznámení o úmyslu zahájit stávkou by mělo obsahovat zejména místo, kde stávkou proběhne, v jakém a čase a také jaká je předpokládaná doba jejího trvání<sup>223</sup>. Na druhou stranu vázání oznamovací povinnosti pouze na veřejný sektor by bylo v určitém případě i porušením principů soukromého práva. V kolektivních smlouvách se mohou sociální partneři dohodnout na zavedení obdobných pravidel i v soukromém sektoru, nicméně pravidla zakotvená v dohodách nemohou být nikdy stanovena tak extenzivně (např. příliš dlouhá doba mezi oznámením a zahájením stávkou), aby narušovala základní ústavně garantované právo zaměstnance na stávkou.

Jak bylo uvedeno, je ústavně garantované právo na stávkou právem individuálním, s výhradou kolektivního uplatnění. Jedná se o suspendaci základních povinností plynoucích stranám zaměstnaneckého vztahu z uzavřeného pracovního kontraktu. Zaměstnanec tedy nemůže být ze strany zaměstnavatele sankcionován či trestán za to, že se domáhá a uplatňuje svoje právo a že z toho důvodu neodvádí žádnou práci. Účast na legální stávce proto nemůže být v zásadě nikdy použita jako důvod pro rozvázání pracovního poměru nebo uložení disciplinární sankce. K suspendaci základních práv a povinností z pracovní smlouvy se připojuje i pozastavení účinnosti vnitřních předpisů, resp. pracovního řádu uplatňovaného u zaměstnava-

---

<sup>223</sup> Notice of strike. EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. října 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/NOTICEOFSTRIKE-FR.htm>.

tele<sup>224</sup>. Výjimkou z ochrany zaměstnance proti postihu by byla pouze situace, kdy by účastí na stávce zaměstnanec sledoval vážné a hrubé porušení pracovní smlouvy a svou činností by cílil k úmyslnému, značnému poškození zaměstnavatele. Zaměstnavatel je jako i v jiných právních systémech oprostěn od povinnosti vyplácet zaměstnancům mzdu (odměnu za práci či její náhradu) přímoúměrně době, po kterou stávka probíhala. Nicméně ve vzájemných dohodách mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, popř. v kolektivní smlouvě, může být po skončení stávky smluven závazek zaměstnavatele k poskytnutí určité (i plnohodnotné) finanční kompenzace zaměstnanci za ztrátu na výdělku<sup>225</sup>.

Suspendace práv a povinností plynoucích z pracovní smlouvy s sebou přináší i významnou změnu při posuzování nároků např. za poškození zdraví na straně zaměstnance. Pokud by totiž došlo v průběhu stávky k újmě na zdraví zaměstnance, nebude právě z důvodu suspendace pracovního vztahu zaměstnavatel zaměstnanci odpovědný za pracovní úraz, tj. takové poškození zdraví je vyňato z působnosti čl. 1384 francouzského zákoníku práce. Účast zaměstnance na stávce má tedy pro pracovní právní vztah zaměstnance a zaměstnavatele dva základní důsledky. Zaměstnavatel je jednak po dobu stávky omezen ve své dispoziční pravomoci (nemůže zaměstnanci přidělovat práci a žádat po něm její plnění) a pak není poškození zdraví zaměstnance v době jeho účasti na stávce hodnocena jako pracovní úraz<sup>226</sup>.

Jak již bylo uvedeno, je obecným předpokladem legální realizace práva na stávku podpora pracovní právních požadavků. To ovšem vylučuje legitimitu stávek za účelem prosazení politických zájmů. Na politické stávky je ve Francii nahlíženo jako na stávky zakázané, tj. takové stávky, kdy není nátlaková činnost ospravedlněna ústavně garantovaným právem na stávku. Rozpornost politických stávek a důvod, proč nemohou být subsumovány pod ústavní ochranu práva na stávku, je právě onen rozdíl v kýžených cílech. Politické stávky bezprostředně nesměřují k podpoře požadavků na zlepšení pracovních podmínek, ale mají politické cíle, které nesouvisí

---

<sup>224</sup> ŠIMEČKOVÁ op. cit. s. 88.

<sup>225</sup> HENNSLER op. cit., s. 391.

<sup>226</sup> ŠIMEČKOVÁ op. cit. s. 89.

přímo se zaměstnáním. Proto je soudní judikaturou dovozeno, že takové stávky nemají charakter na podporu požadavků souvisejících se zaměstnáním nebo povoláním a jako takové jsou tedy spíše chápány jako kritika vládní politiky<sup>227</sup>.

Na druhé straně je nutné připustit, že zákaz politické stávky (ač je kategorický) není současně absolutním zákazem jakýchkoliv stávek, které by měly i politické pozadí. Identifikovat jednoznačný rozdíl mezi čistě politickou a čistě „zaměstnaneckou“ stávkou je totiž poměrně obtížné. Často se charakter požadavků stávku vyhlášujících subjektů prolíná. Pokud by stávka mířila proti krokům vlády, které by měli zásadní dopad na pracovní právní vztahy<sup>228</sup> a měly by tak dopad na postavení zaměstnanců (např. znárodnování a privatizace podniků, sociální opatření), směřuje tendence rozhodování soudů k označení takových stávek jako stávek vykonávaných v souladu s právem<sup>229</sup>.

Francie tedy uznává právo na stávku už ve své Ústavě, resp. Preambuli, jako individuální právo všech zaměstnanců, které je upraveno především judikaturou. Pro určité skupiny zaměstnanců je však omezeno. Při posuzování pravidel stávky je taktéž důležité brát v úvahu, jedná-li se o stávku zaměstnanců zaměstnavatele veřejného nebo soukromého sektoru.

## 6.10 Německo

Německo lze řadit podobně jako Francii ke státům, v nichž má právo na stávku a jeho realizace dlouhodobě zakotvenou a hlavně silnou tradici. Z pohledu zakotvení stávkového práva je možné německou úpravu řadit k těm, které se nevyznačují explicitním vyjádřením práva na stávku ani v Ústavě, ani v dalších prováděcích předpisech. Nicméně i zde se samozřejmě stává imanentní součástí ústavou garantovaných práv. Právo na stávku je možné dovodit z širokého pojmu koaliční svobody a koaličního práva,

---

<sup>227</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 30.

<sup>228</sup> Tm myslím pracovní právní vztahy, které nejsou předmětem smluvních vztahů mezi zaměstnancem a státem, jako zaměstnavatelem.

<sup>229</sup> Political Strike. EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/POLITICALSTRIKE-FR.htm>.

jako jeden z jejich praktických prvků a nástrojů. Proto je možné právní oporu pro právo na stávku na národní úrovni hledat v čl. 9 odst. 3 německého základního zákona (Grundgesetz, dále jako GG)<sup>230</sup>. Ten sice v první řadě upravuje právo svobodně se sdružovat, ale ve svém třetím odstavci se taktéž zmiňuje o právu na ochranu a podporu prosazování pracovních a hospodářských podmínek. Každý má právo vytvářet pracovní a hospodářská sdružení, jejichž cílem bude prosazování zájmů zaměstnanců, což je garantované pro všechna povolání. Podle názoru německého Ústavního soudu jde jednoznačně z uvedeného ustanovení *dovodit právo na provádění opatření pracovního boje (stávky) za účelem posazení a uzavření tarifních smluv*<sup>231</sup>. Podobně jako ve Francii nedisponuje Německo nikterak širokou legislativní materií regulující stávku. Proto bylo a je třeba obracet se s výkladem bližších podmínek regulace stávkového práva na rozhodování soudů, soudní praxi a judikaturu.

Podle čl. 9 odst. 3 GG tedy náleží právo svobodně se organizovat a vytvářet koalice za účelem obhajoby svých práv a zájmů všem zaměstnancům (tzv. koaliční svoboda). S touto koaliční svobodou jde ruku v ruce oprávnění uzavírat tarifní smlouvy, včetně práva na použití stávky pro její prosazení. Právo na stávku se však nevztahuje na úplně všechny zaměstnance. Např. státním zaměstnancům nejsou mzdové a další pracovní podmínky stanoveny tarifními smlouvami, ale zákonem. Proto se dle výkladu německého pracovního práva na státní zaměstnance právo na stávku nevztahuje. To mimochodem potvrzuje i znění čl. 33 odst. 5 GG, v kterém je zakotven výslovný zákaz stávky státních zaměstnanců.

Problém, který takto široce definovaná skupina zaměstnanců, jíž se zákaz stávky týká, vyvstává v německém prostředí, je společný i pro řadu jiných národních úprav. Pokud je totiž osobní působnost zákazu práva na stávku stanovena takto široce, otevírá se prostor pro otázku, nejedná-li se již o rozpor národní právní úpravy se základními právy člověka a občana

---

<sup>230</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [online]. 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>.

<sup>231</sup> MAEBEN, CH. *Auswirkungen der EuGH-Rechtsprechung auf das deutsche Arbeitskampfrecht: unter besonderer Berücksichtigung der Entscheidungen in den Rechtssachen Viking und Laval*. Frankfurt am Main: Petr Lang, 2010, 317 s. ISBN 978-3631610107. s. 49.



tak, jak ji vnímají mezinárodní dokumenty. Např. Evropská Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod předpokládá pouze omezení pro některé skupiny zaměstnanců, jako jsou např. policisté, armádní složky apod., tj. jen pro určité skupiny státních zaměstnanců. Každopádně není zákaz míněn tak, že by se měl vztahovat na všechny státní zaměstnance.

Uvedenou problematikou se zabýval i německý správní soud. Ve svém rozhodnutí z března 2012<sup>232</sup> potvrdil omezení práva na stávku na všechny státní zaměstnance bez ohledu na to, jakou činnost fakticky vykonávají. Tj. právem na stávku nedisponují nejen zaměstnanci v povoláních, v kterých je omezení pochopitelné, ale např. i učitelé apod. Jediným prvkem, podle kterého má být případně oprávnění právo na stávku čerpat, je prostá příslušnost ke sboru státních zaměstnanců<sup>233</sup>. Jedním z důvodů, které soud uvedl jako směrodatné pro odůvodnění svého rozhodnutí se OWG vyjádřil v tom směru, že v případě, kdy by bylo umožněno čerpat právo na stávku i státním zaměstnancům, pak by došlo k ohrožení funkčnosti poskytování státních služeb. Stát by rovněž nebyl schopen plně garantovat naplnění očekávání, která by dotčeným osobám plynula z jiných práv (např. v případě stávky učitelů by stát nemohl garantovat uplatnění práva na vzdělání studentů v jeho plné výši)<sup>234</sup>. Do jaké míry je to měřítko relevantní, zůstává na posouzení soudu.

Pracovněprávní teorie i praxe rozumí pod pojmem stávka *plánované a společně větším množstvím zaměstnanců provedené porušení pracovních povinností (výkonu pracovní činnosti) za účelem dosažení společného cíle, spočívajícího v prosazení pracovních podmínek*<sup>235</sup>.

Ač je čl. 9 odst. GG poměrně strohý, má z pohledu stávkového práva značný význam. Kromě uvedeného zakotvení práva na stávku rovněž naznačuje okruh subjektů, které mohou k vyhlášení stávky přistoupit. Neméně významnou je i garance ochrany před odvetnými opatřeními, která by

---

<sup>232</sup> Urteil des OVG NRW vom 07.03.2012, 3d A 317/11.O.

<sup>233</sup> Srov. HORECKÝ, J. *Právo na stávku státních zaměstnanců – Německo*. In: sborník z konference TRNAVSKÉ PŘÁVNICKÉ DNY 2012 (v tisku – dosud nepublikováno).

<sup>234</sup> Bod. 319 z OVG NRW, Urteil vom 07.03.2012, 3d A 317/11.O.

<sup>235</sup> HROMADKA, W., MASCHMANN, F. *Arbeitsrecht Band 2* Berlin: Springer, 2007, 626 s. ISBN 978-3-540-20919-5. s. 153.

měla za důsledek kázeňské dopady nebo skončení pracovního poměru<sup>236</sup>. Zákodárce si uvědomuje fakt, že garance „nepostizitelnosti“ za výkon práva na stávku v souladu s právem je jedním z předpokladů jeho faktické realizace. V jiném případě by zástupci zaměstnanců byli jen stínem sebe sama a otázka stávek by pravděpodobně zůstala jen v řečnické rovině. To současně předurčuje, jak naznačeno, i oprávněný a jediný legitimovaný subjekt k vyhlášení práva na stávku. Každá legální stávka může být vyhlášena pouze odborovou organizací a musí přinést i pozitivní dopad na odborovou politiku a činnost (prosazování zájmů zaměstnanců)<sup>237</sup>.

Stávka je tedy legální formou nátlaku na zaměstnavatele. Aby bylo možné hovořit o legální stávce zákonné, je třeba, aby splňovala několik základních předpokladů. Jako vždy hraje při hodnocení splnění podmínek významnou roli prvek přiměřenosti. Obecně je stávka považována za v souladu s právem tehdy, když se jedná o prostředek k vedení vyrovnaného boje. Pokud by však byla použita jinak, než jako nutný prostředek *ultima ratio* k prosazení zájmů zaměstnanců v souvislosti s vynucením (plnění, uzavření) tarifní smlouvy, např. jako prosazování individuálních zájmů (zaměstnanec by neuplatňoval svoje zájmy sám soudní cestou), pak by bylo třeba ji hodnotit jako nezákonnou.

Stávka rovněž připadá v úvahu až jako poslední možná cesta *ultima ratio*, jak se pokusit dosáhnout svých zaměstnaneckých cílů, které jsou sporným bodem tarifního vyjednávání. Předpokladem stávky tedy je, že muselo dojít ke ztroskotání tarifního vyjednávání.

Pokud bychom chtěli shrnout základní podmínky pro realizaci práva na stávku v souladu s právními předpisy, pak lze konstatovat, že taková stávka musí být vyhlášena jediným k tomu legitimovaným a legálním subjektem, jímž je odborová organizace<sup>238</sup>. To je například rozdíl ve vnímání práva na

---

<sup>236</sup> Jistě nezajímavým není fakt, že hromadné ukončování pracovního poměru bývalo ještě do 30tých let jedním z projevů kolektivní revolty a jako takové i kryté právem na stávku.

<sup>237</sup> HENSCHKE, M. *Informationen zum Thema Streik und Streikrecht* [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.hensche.de/Rechtsanwalt\\_Arbeitsrecht\\_Handbuch\\_Streik.html](http://www.hensche.de/Rechtsanwalt_Arbeitsrecht_Handbuch_Streik.html).

<sup>238</sup> Německý právní řád zná i další formy kolektivního zastupování zaměstnanců, např. podnikové rady („Betriebrat“), které však právo na vyhlášení stávky nemají.

stávku ve Francii a Německu. Zatímco podle německé právní úpravy je jedinou legální stávkou ta, kterou vyhlásí odborová organizace, tak podle francouzské úpravy nejsou vyloučeny tzv. „wildcat strike“ (divoké stávky), tj. stávky, jejichž vyhlášovatelem, realizátorem a organizátorem nejsou odborové organizace<sup>239</sup>.

Legální stávky musí směřovat k legálnímu cíli. Legálním cílem je podpora uzavírání tarifních smluv, které zakotvují pracovní podmínky, jež je možné upravovat v tarifních smlouvách. V případě, že by cílem stávky bylo působit např. na vládu apod., jednalo by se o politickou stávku, která nemůže čerpat ochranu plynoucí z ústavně garantovaného práva na stávku. Na rozdíl od Francie zde nepřipadá v úvahu ani smíšený prvek stávek, kdy by se mohlo jednat o politické cíle s dopadem na zaměstnanecké podmínky.

Problematickou se pro německé pracovníprávní prostředí jeví i stávka v podobě tzv. *Sympathiestreik/Solidaritätsstreik* (solidární stávka). Jak jsem již uvedl, neobsahuje německý právní řád předpis, který by právo na stávku upravoval alespoň tak, jak český zákon o kolektivním vyjednávání. Jak má být solidární stávka vnímána, je tak ponecháno na soudní praxi. Nutno podotknout, že přístup k solidární stávce není stále jednotný. Radikální změnou prošel především v roce 2007, kdy do tehdejší doby kategoričticky zakázaná solidární stávka najednou našla oporu v soudní judikatuře<sup>240</sup>. Podle názoru německého Spolkového soudu pro pracovní právo („Bundesarbeitsgericht“, dále jako BAG), může být solidární stávka v souladu s právem, a to za předpokladu, že je primární stávka (podporovaná) zákonná, a že solidárně stávkující zaměstnanci pracují v podniku (odvětví), jež umožňuje prostřednictvím úzké hospodářské provázanosti ovlivnit činnost primární stávkou dotčeného zaměstnavatele. Významná je rovněž otázka, jak se chová solidární stávkou dotčený zaměstnavatel (reaguje na stávkovou činnost?) a v neposlední řadě i otázka, pod kterou odborovou organizaci dotčení stávkující zaměstnanci patří (shodná?). Vždy je však podle názoru BAG nutné vnímat a posuzovat celou situaci komplexně, citlivě a přiměřeně vzhledem k stávajícím okolnostem případu.

---

<sup>239</sup> Unofficial strike EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/UNOFFICIALSTRIKE-FR.htm>.

<sup>240</sup> BAG, Urteil vom 19.06.2007, 1 AZR 396/06.

Ovlivňující je i časové vymezení, kdy může dojít k vyhlášení stávky. K vyhlášení stávky může dojít pouze v době, kdy strany kolektivního sporu nejsou vázány žádnou tarifní smlouvou. Uplatňuje se pravidlo, resp. povinnost dodržovat tzv. *Friedenspflicht*, tj. období, jehož délka je sjednána v tarifní smlouvě (popř. se kryje s délkou platnosti tarifní smlouvy) v rámci které je třeba zachovávat klid zbraní – i zde platí občanskoprávní zásada „*pacta sunt servanda*“. Pokud by například v určitém podniku platila i vyšší kolektivní smlouva, která by upravovala výši odměny za práci (podotýkám, že Německo nedisponuje předpisem, který by určovala minimální/zaručenou mzdu), pak by bylo možné o změně podmínek jednat, až by ta stávající vypršela.

K vyhlášení stávky je třeba dodržet určitého procedurálního předpokladu. Rozhodnutí o zahájení stávky musí padnout na nejvyšší úrovni odborové organizace, přičemž mu musí předcházet legitimační proces – hlasování o stávce – v řadách zaměstnanců. Podmínkou pro platné a legální vyhlášení stávky je získání alespoň  $\frac{3}{4}$  souhlasných prohlášení od všech členů příslušné odborové organizace.

Podmínkou vedení legální stávky je existence „správného“ protivníka. Tím mám na mysli např. situaci, kdy byl stávkovým protivníkem pro odbory svaz zaměstnavatelů, nicméně ne všichni jeho členové by měli povinnost „vázanosti“ svazem uzavřenou tarifní smlouvou. Pokud by konkrétní zaměstnavatel (člen svazu zaměstnavatelů) neměl se svazem dohodnutou povinnost dodržovat veškeré svazem dojednané tarifní smlouvy, pak by se nemohl stát ani protivníkem odborů ve stávkové činnosti. Stávka vedená odbory proti takovému zaměstnavateli by byla nezákonnou. Zejména pak tehdy, kdy by dotčený zaměstnavatel předem, nebo v průběhu již nastalého sporu odborovou organizaci o svém postavení informoval<sup>241</sup>.

Německá literatura dále rozlišuje tři základní typy stávky, a to tzv. *Arbeitsintellung*. Jde o klasickou podobu stávky, kdy se zaměstnanci buď vůbec nedostaví do zaměstnání, na pracoviště, nebo se sice na pracovišti objeví, ale prakticky nepracují. V druhém případě se jedná o zastavení práce označené pojmem tzv. *Sitzstreik*. Jiným způsobem, jak lze vykonávat

---

<sup>241</sup> BAG, Urteil vom 04.06.2008, 4 AZR 419/07.

právo na stávkou, je tzv. *Bummelstreik*, který spočívá v zhoršené kvalitě plnění pracovních povinností. Poslední možností je tzv. *Dienst nach Vorschriften*, tedy plnění pracovních úkonů zcela podle veškerých předpisů. Jde o přehnané plnění a následování vnitřních předpisů, či pořádkových a bezpečnostních předpisů a norem, což následně stěžuje chod podniku, popř. vede k silnému omezení provozu<sup>242</sup>.

Má-li být stávka vůči zaměstnavateli citelným nátlakovým nástrojem, lze předpokládat, že budou způsobeny minimálně hospodářské škody. Vzhledem k tomu, že se jedná o princip stávky, bude vše v souladu s právem. Opačný případ by však platil (i když by jinak byly splněny ostatní předpoklady), když by byl výkon stávky zjevně nepřiměřený a směřoval by například k natolik závažným škodám, které by zaměstnavateli zamezovaly v další podnikatelské činnosti. Jedná-li se o nezákonnou stávku, resp. stávku, jejíž realizace je v rozporu s právními předpisy, vznikají na straně zaměstnavatele škody, za které zaměstnanci zaměstnavateli odpovídají. Postihem může být jak disciplinární opatření, tak rozvázání pracovního poměru. Pokud však bude stávka provedena a v souladu s právními předpisy, pak se odpovědností vztahy nebudou realizovat. Dochází k omezení dispoziční pravomoci zaměstnavatele a zaměstnanec povětšinou přichází po dobu stávky o svoje příjmy.

Pokud bychom chtěli, za pomoci BAG<sup>243</sup> shrnout základní předpoklady realizace stávky, pak je třeba konstatovat, že stávka je obecně přijatelná, pakliže stávku vyhlásil subjekt, který je oprávněn k tarifnímu vyjednávání, tj. příslušná odborová organizace. Cíl stávky musí být v souladu s právními předpisy a s tím, co může být předmětem tarifní smlouvy – zlepšení pracovních podmínek. Dále je nutné dodržet povinnost zdržení se jiné kolektivní akce (popř. dodržet smluvený klid zbraní). Stávka musí rovněž probíhat v souladu s dobrými mravy a pravidly *fair play*, může být použita až jako prostředek *ultima ratio* a nesmí porušovat základní zásady pracovního práva.

---

<sup>242</sup> HROMADKA, W., MASCHMANN, F. op. cit. 153.

<sup>243</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 49.

## 6.11 Finsko

Podobně jako i v dalších severských zemích patří právo na stávku k významným oprávněním zaměstnanců. I přes tuto skutečnost není právo na stávku explicitně vyjádřeno v žádném ústavním předpise, ale je regulováno prostřednictvím národní právní úpravy. Právo na stávku je úzce spojováno s tarifní autonomií a jako takové je tedy nepřímě zakotvené v Ústavě prostřednictvím ústavní garance kolektivní svobody. Současně je právo na stávku vnímáno jako nedílná součást práva na svobodné sdružování, které je rovněž ústavně garantované<sup>244</sup>. Z čl. 13 odst. 2 finské ústavy plyne oprávnění každého vytvářet sdružení (sdružovat se a přistupovat ke sdružením) bez toho, aby toto podléhalo předchozímu povolení. Stejně tak je garantovaná svoboda sdružovat se a vytvářet odborové organizace za účelem hájení svých (zaměstnaneckých) zájmů<sup>245</sup>.

## 6.12 Portugalsko

V Portugalsku se právo na stávku těší ústavnímu zakotvení, a to v čl. 57 portugalské Ústavy. Zajímavě je však stanoven rozsah stávkového práva, tj. množina zájmů, k jejichž prosazení může být právo na stávku využito. Podle uvedeného článku totiž *ohraničení stávkou prosazovaných zájmů záleží toliko na zaměstnancích a nemůže být omezeno zákonem*<sup>246</sup>. Bližší provedení práva na stávku je upraveno v národním právním řádě. Ústava rovněž předvídá, že blíže budou vymezeny i skupiny zaměstnanců, jejichž oprávnění konzumovat právo na stávku bude poněkud omezenější, a to s přihlédnutím k národní a občanské bezpečnosti, či z důvodu zajištění mi-

---

<sup>244</sup> BRUNS, V., MOSLER, H., BERNHARDT, R.: Die Koalitionsfreiheit des Arbeitnehmers / The Freedom of the Worker to Organize / La liberté syndicale des salariés: Rechtsvergleichung und Völkerrecht / Comparative Law and International Law / Droit comparé et droit international public, New York: Springer, 1980, 1536 s., ISBN 3540100857 s. 1255.

<sup>245</sup> Verfassungen Finnlands [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/fin/verf99-i.htm>.

<sup>246</sup> Verfassung der Portugiesischen Republik [online]. 2009 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/p/>.

minimálních služeb a standardů života. Běžně však vyplývá povinnost zdržet se kolektivní akce z kolektivní smlouvy, která by měla obsahovat ujednání o zachování minimálního standardu služeb, včetně jeho vydefinování. Pokud by však měla právo na stávku omezovat ustanovení obsažené ne v kolektivní, ale v pracovní smlouvě, pak by byla tato část pracovních smluv považovaná za neplatná ujednání.

Omezit právo na stávku může taktéž vláda *ad hoc*, vzhledem ke konkrétním okolnostem, pokud si to bude společenská situace vyžadovat. Vláda tak může ministerskou výzvou označit prakticky kteroukoliv službu službou, u které je třeba zachovat minimální limit poskytovaných služeb<sup>247</sup>.

Rozlišování výrobních sektorů na soukromé a veřejné, resp. zaměstnance na zaměstnance soukromého sektoru a zaměstnance státu, na rozdíl od Německa (viz výše) nehraje prakticky žádnou roli. Právo na stávku totiž náleží prakticky všem zaměstnancům.

K výkonu, organizaci a vyhlášení práva na stávku je příslušné, podobně jako v České republice, toliko odborové organizace, jako sdružení zaměstnanců. Nicméně na rozdíl od České republiky zde neplatí legitimace odborových organizací jako jediná a absolutně platící úprava. V případě, že by u zaměstnavatele nepůsobila odborová organizace, pak by oprávnění za určitých podmínek – specifické hlasování – mohlo přejít na jiného zástupce zaměstnanců, podnikovou radu.

Specifikum hlasování je už jenom v tom, že je vyžadováno. V případě stávky organizované odborovou organizací totiž legislativa žádné předchozí hlasování o stávce, jako podmínku vyhlášení stávky v souladu se zákonem, neuvádí. Hlasování o vyhlášení stávky podnikovou radou musí proběhnout na zaměstnaneckém shromáždění, kterého se musí zúčastnit minimálně 200 zaměstnanců, popř. 20 % celého dotčeného pracovního osazenstva. Rozhodnutí o vyhlášení stávky může padnout v případě, že pro něj bude v tajném hlasování hlasovat většina z přítomných (postačí prostá většina) zaměstnanců<sup>248</sup>.

---

<sup>247</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 57.

<sup>248</sup> Artigo 533 CÓDIGO DO TRABALHO 2009 [online]. 2009 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://pt.scribd.com/doc/11526508/Codigo-do-Trabalho-2009> (dále jako CDT).

Pro regulérní vyhlášení stávky musí být ze strany odborové organizace, popř. podnikové rady splněna ještě informační povinnost. Legitimované subjekty k vyhlášení stávky musí svůj záměr o její realizaci, včetně základních údajů, jako zejména termín jejího zahájení, oznámit zaměstnavateli nejpozději 5 dní před zahájením stávky. Oznámení může proběhnout jak písemně, tak v podniku obvyklou komunikační cestou. Kromě zaměstnavatele (podnikové vedení, popř. zaměstnanecký svaz) musí odbory/podniková rada plnit informační povinnost ještě vůči dalším adresátům. Informační povinnost zástupců zaměstnanců je tak rozšířena ještě vůči Ministerstvu práce a sociálních věcí. Pokud by iniciátoři stávky informační povinnost nesplnili, pak by museli počítat se skutečností, že bude stávka vyhlášena za nezákonnou<sup>249</sup>.

V okamžiku, kdy začnou zúčastnění zaměstnanci stávkovat a přestanou vykonávat svoji práci, dochází k suspendaci povinností i na straně zaměstnavatele. Na druhou stranu, zaměstnavatel není oprávněn k řízení zaměstnanců, a zaměstnanci nejsou povinni jeho pracovní pokyny poslouchat. Pro zaměstnavatele zastavení práce zaměstnanci přináší určitá hospodářská negativa. Nicméně čl. 535 CDT se zaměstnavateli explicitně zakazuje, nahrazovat stávkující zaměstnance jinou pracovní silou (ať již převádění zaměstnanců v rámci podniku, nebo najímání nových zaměstnanců). Zaměstnanci v době stávky přichází o své příjmy, což je jeden z důvodů, proč zaměstnanci v odvětvích, kde jsou poměrně nízké výdělků právě z obavy i z dočasné ztráty mrzkého výdělků nestávkují. Princip nahrazování ušlého výdělků speciálními podpůrnými dávkami z odborových fondů je totiž v Portugalsku prakticky neznámý postup<sup>250</sup>.

Z ponechání širokého pole působnosti odborovým organizacím na určení potenciálního rozsahu zájmů, na jejichž prosazování budou stávkové právo používat, nechává otevřená vrátka i pro uznání solidárních stávek, jako stávek zákonných. Zaměstnavatelé tedy nemají oprávnění bránit zaměstnancům v realizování solidární stávky. Prakticky jediným omezením,

---

<sup>249</sup> Art. 534 CDT.

<sup>250</sup> HENNSLER op. cit., s. 1115.



resp. podmínkou pro uznání solidární stávky za zákonnou, je legální a legitimní charakter primární stávky<sup>251</sup>.

Zajímavostí portugalského kolektivního pracovního práva bezesporu je, že zatímco zaměstnanci mají právo na stávku garantované v Ústavě, a mohou tak vůči zaměstnavateli uplatňovat legální nátlak, tak zaměstnavatel obdobným oprávněním nedisponuje. Stav, který by např. neobstál v Německu, kde je rovnováha zbraní předpokladem legální stávky. však v Portugalsku větší obtíže nečiní. Zaměstnavatelé tedy nedisponují žádným prostředkem k řešení kolektivních sporů, neboť právo na výluku je jim legislativně odepřeno<sup>252</sup>.

---

<sup>251</sup> WARNECK 2007 op. cit. s. 56.

<sup>252</sup> Art. 544 CDT.

## ZÁVĚR

Ve srovnání s ostatními lidskými právy zůstává uznání práva na stávku v mezinárodních úmluvách kontroverzním tématem. Jak bylo uvedeno, mnohé dokumenty o lidských právech neobsahují výslovné zakotvení práva na stávku, toto právo bylo odvozeno až následně výkladem a je chápáno jako součást práva na odborové sdružování, neboť stávka je chápána jako akce odborové organizace. Z mezinárodních úmluv, kterými je ČR vázaná, obsahují výslovné uznání pouze Mezinárodní pakt o hospodářských a sociálních právech a Evropská sociální charta. První z nich však uznává právo na stávku pouze za podmínky, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země, druhý z nich dává právo na stávku do souvislosti s kolektivním vyjednáváním. Za poněkud překvapivou lze označit skutečnost, že právo na stávku není upraveno v rámci MOP jakožto mezinárodní organizace zabývající se specificky problematikou související s výkonem práce. Ačkoli, bylo v rámci této univerzální mezinárodní organizace přijato hned několik úmluv týkajících se práva na sdružování se nebo práva kolektivně vyjednávat, žádná z nich se o stávce nezmiňuje. Právo na stávku tak bylo v rámci MOP dovozeno výkladem orgánů vykonávajících dohled nad dodržováním práva na odborové sdružování. Tato výkladová stanoviska jsou však někdy považována za příliš extenzivní a lze se setkat i s názory, že orgány vykonávající dohled nad dodržováním svobody odborového sdružování jdou při svém výkladu za hranice dané úmluvami v této oblasti.

Nejednoznačný postoj k právu na stávku lze vysledovat i v právním řádu EU. Ačkoli se o stávce jako kolektivní akci zmiňovala již Komunitární charta základních sociálních práv pracujících a toto právo je v současné době zakotveno v Listině základních práv Unie, výslovné pravomoci orgánů EU přijímat opatření k úpravě stávky v primárním právu chybí. Působnost Unie ve věcech stávky je v současné době dovozována z judikatury Evropského soudního dvora, který chápe práva na stávku jako jednu ze základních svobod garantovaných v rámci Unie.

Z uvedeného přehledu je patrné, že právo na stávku doznává v jednotlivých národních právních řádech různou podobu zakotvení a provedení. Nicméně jednu věc mají všechny právní řády společnou, a to, že právo na

stávku je nějakým způsobem zavedeno do právního pořádku všude. Modifikace pracovních podmínek kolektivními smlouvami prosazovanými i za pomoci legálního nátlaku je tedy obecně garantováno všude. Stejný přístup převládá i v hodnocení politických stávek. Nicméně zatímco povětšinou jsou politické stávky generálně zakázané, tak např. ve Francii lze hovořit o legálním projevu nespokojenosti s vládními kroky, pakliže jsou jimi dotčeny pracovní podmínky a zaměstnanecké vztahy. Je tedy pravdou že čistě politické stávky jsou zakázané, nicméně z důvodu obtížného hledání hranice mezi tím, co je ještě politickým a tím, co je již hospodářským a sociálním zájmem, vede ke skutečnosti, že jsou takové stávky vnímány jako zákonné do té doby, dokud směřují i k prosazování hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců<sup>253</sup>.

Rozdíl lze vysledovat zejména v procedurální úpravě, resp. uplatnění stávkového práva. Prakticky všude se uplatňují restriktivní omezení stávkového práva na určité skupiny zaměstnanců (jako např. armáda, policie, státní služba), nicméně někde přechází až do silně extrémního omezení, jako např. v Německu. Rozdíl je možné vysledovat také v tom, je-li právo na stávku vnímáno jako individuální právo (Francie), nebo jako výhradně kolektivní právo (Německo) a z toho plynoucí legitimované subjekty, k organizování a vyhlásování stávek.

---

<sup>253</sup> MAEBEN, CH. op. cit. 57.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

### KNIŽNÍ TITULY

- Artigo 533 CÓDIGO DO TRABALHO 2009 [online]. 2009 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://pt.scribd.com/doc/11526508/Codigo-do-Trabalho-2009> (dále jako CDT)
- BĚLINA, M. *Pracovní právo*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 544
- BLANPAIN, R. *European Labour Law*, 11 th revised edition, The Hague, Kluwer Law International, 2008, 858 s. ISBN 9789041127679
- BRUNS, V., MOSLER, H., BERNHARDT, R. *Die Koalitionsfreiheit des Arbeitnehmers / The Freedom of the Worker to Organize / La liberté syndicale des salariés: Rechtsvergleichung und Völkerrecht / Comparative Law and International Law / Droit comparé et droit international public*, New York: Springer, 1980, ISBN 3540100857
- FEBBRAJO, A. M. *Right to strike v. right to economic activity: striking the balance in Italy*. [online]. 2010 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.jus.unitn.it/cocoa/papers/PAPERS%204TH%20PDF/Strike%20Italy%20febbrajo.pdf>
- FILO, J. a kol. *Československé pracovní právo*. Bratislava: Obzor, 1981
- FRÖHLICH, J. *Právo československé. Sborník zákonodárství a judikatury. Ročník I. Číslo 15. Zákon o soukromých zaměstnancích*.
- GALVAS, M. *Kolektivní pracovní právo České republiky (úvahy a východiska)*. Brno: Masarykova univerzita, 1995, s. 32–33
- GALVAS, M. a kol. *Pracovní právo*. Masarykova univerzita. Brno 2012, str. 648–649
- GALVAS, M. *Stávka a právo na stávku*. Brno: Masarykova univerzita, 1993
- GLASER, E. *Stávky a vyluky*. In. *Slovník veřejného práva československého*. Svazek IV. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1938
- HÁCHA, E. *Koaliční právo*. In. *Slovník veřejného práva československého*. Svazek II. Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno. 1932

- HAINZ, B. *Arbeits- und Sozialrecht in Mittel- und Osteuropa*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2010. 285 s. ISBN 978-3-214-08791-3
- HENNSLER, M. a kol. *Arbeitsrecht in Europa*. 3. vyd. Köln: Dr. Otto Schmidt Verlag, 2011, 163
- HENNSLER, M. a kol. *Arbeitsrecht in Europa*. 3. vyd. Köln: Dr. Otto Schmidt Verlag, 2011, 1633 s. ISBN 978-3-504-42681-1.
- HAINZ, B. *Arbeits- und Sozialrecht in Mittel- und Osteuropa*. 2. vyd. München: C. H. Beck, 2010. 285 s. ISBN 978-3-214-08791-3
- HRABCOVÁ, D. a kol. Sociální dialog. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2008
- HROMADKA, W., MASCHMANN, F. *Arbeitsrecht Band 2* Berlin: Springer, 2007, 626 s. ISBN 978-3-540-20919-5
- CHODĚRA, O. Výklad k zákonu o soukromých zaměstnancích. Praha: Jednota čsl. soukromých úředníků, dílovedoucích a zřízenců. 1938
- CHYSKÝ, J.: Stávka a právo na stávku, Právník č. 7/1969, str. 507
- CHYSKÝ, J., HROMADA, J., WITZ, K. a kol. Československé pracovní právo. Praha: Orbis, 1960, s. 431
- KALENSKÁ, M. a kol. Československé pracovní právo. Praha: Panorama, 1978
- KIMMEL, A., KIMMEL, Ch. *Die Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten*, 6. vyd., Bonn: DTV Deutscher Taschenbuch, 2005, 593 s., ISBN 978-3423055543
- KLÍMA, K. a kol. Článek 27. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 1199
- KLIMEŠ, L. Slovník cizích slov. SPN. Praha 1981, str. 108
- KNAPP, V. Teorie práva. 1. vydání. Praha. C. H. Beck 1995, str. 71
- KOBLÍŽEK, O. Kolektivní smlouva pracovní. Podstata a právní povaha. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1937
- KOTEK, J. Příručka pracovního práva. Praha: Československý kompas, 1932
- KUBÍNKOVÁ, M., HEPPNEROVÁ, D., HEJDUKOVÁ, J. Sociální dialog v praxi zaměstnavatelů a zaměstnanců. Praha: EDUCA SERVICE, 2007

- MAEßEN, CH. Auswirkungen der EuGH-Rechtsprechung auf das deutsche Arbeitskampfrecht: unter besonderer Berücksichtigung der Entscheidungen in den Rechtssachen Viking und Laval. Frankfurt am Main: Petr Lang, 2010, 317 s. ISBN 978-3631610107. s. 61
- MALÝ, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 4. přeprac. vyd. Praha: Leges, 2010
- PAVLÍČEK, V. a kol. Ústava a ústavní řád České republiky Komentář 2. díl Práva a svobody, Linde Praha a.s., 1999, str. 238 a kol. 9.
- POLÁK, F. Kolektivní smlouvy. Praha: E. Beaufort, a. s., podniky grafické a nakladatelské, 1938
- POLÁK, F. Dělnické právo československé. Praha: Nakladatelství Rudolfa Rejmana, 1931
- ŘÍHA, J., FREUDENFELD, F. Pracovní právo republiky československé. Soubor norem upravujících pracovní právo s judikaturou a poznámkami. Praha: Dr. Jan Říha a Dr. Frant. Freudenberg, 1931
- SERVAIS, J.-M. *International Labour Law*, 3rd revised edition, Alphen aan den Rijn, Walter Kluwers, 2011, ISBN 9789041138057
- ŠUBRT, B. Odbory, zaměstnavatelé a právo. Karviná: Nakladatelství Paris, 1995
- VALTICOS, N., VON POTOBSKY, G., *International Labour Law*, 2 revised edition, Deventer, Kluwer Law and Taxation Publisher, 1995, ISBN 9065447199
- WARNECK, W. *Better defending and promoting Trade union rights in the public sector* Brussels: ETUI, 2009, ISBN 978-2-87452-140-9.
- WARNECK, W. *Strike rules in the EU27 and beyond*, Brussels: ETUI-REHS aisbl., 2007, ISBN: 978-2-87452-088-4
- WATSON, P. *EU Social and Employment Law – Policy and Practice in an Enlarged Europe*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2009, 538 s, ISBN 9781904501534

## ČASOPISECKÁ LITERATURA

Amendment by Art 2 of Law No. 12 (1)/2012 Civil Aviation Act No. 213/2002

European Labour Law Network, Restriction on right to strike limited to the sector of air traffic controllers, [online] 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.labourlawnetwork.eu/national\\_labour\\_law/legislative\\_developments/prm/109/v\\_\\_detail/id\\_\\_1935/category\\_\\_7/size\\_\\_1/index.html](http://www.labourlawnetwork.eu/national_labour_law/legislative_developments/prm/109/v__detail/id__1935/category__7/size__1/index.html)

GERNIGON, B., ODERO, A., GUIDO, H. *ILO Principles concerning the Right to Strike*, International Labour Review, Vol. 137 No 4, 2000

HENSCHKE, M. *Informationen zum Thema Streik und Streikrecht* [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.hensche.de/Rechtsanwalt\\_Arbeitsrecht\\_Handbuch\\_Streik.html](http://www.hensche.de/Rechtsanwalt_Arbeitsrecht_Handbuch_Streik.html)

HORECKÝ, J. *Právo na stávkou státních zaměstnanců – Německo*. In: sborník z konference

KOSTEČKA, J. Některé problémy právní úpravy stávkou a výluky, *Právo a zákonnost* č. 1/1992, str. 40

KOSTEČKA, J. Co je „pracoviště, kde je zakázáno stávkovat“? *Právní praxe*, 1995, č. 4

KOVÁČZ, E. *The Right to Strike in the European Social Charter*, Comparative Labour Law and Policy Journal, Vol 26, 2006, University of Illinois College of Law, ISSN 1095-6654, s. 448

SERVAIS, J.-M. ILO Standards on Freedom of Association and Their Implementation, International Labour Review, vol 123(6), November – December 1984

ŠIMEČKOVÁ, E. Právní úprava stávkou ve Francii. In: *Sborník příspěvků z mezinárodní konference Pracovní právo 2011 Sociální dialog*, Brno: Masarykova univerzita, ISBN 978-80-210-5438-7

ZACHARIÁŠ, J. Úprava stávkou v právním řádu České republiky. *Právník*, č. 12, 1995

ZRUTSKÝ, J. Právo na stávkou. *Právní rozhledy*. 1997. č. 3

## DALŠÍ ZDROJE

- Act of 23 May 1991 on solving collective labour disputes [online]. 2010 [cit. 5. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/22401/91766/F719624673/POL22401.pdf>
- ANNUAL SURVEY OF VIOLATIONS OF TRADE UNION RIGHTS 2011, ITUC: Brussels, 2011
- Bulgaria - Labor [online] Encyclopedia of the Nations [online] 2012 [cit. 5. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.nationsencyclopedia.com/Europe/Bulgaria-LABOR.html>
- European Labour Law Network, *Restriction on right to strike limited to the sector of air traffic controllers*, Dostupné z: [http://www.labourlawnetwork.eu/national\\_labour\\_law/legislative\\_developments/prm/109/v\\_\\_detail/id\\_\\_1935/category\\_\\_7/size\\_\\_1/index.html](http://www.labourlawnetwork.eu/national_labour_law/legislative_developments/prm/109/v__detail/id__1935/category__7/size__1/index.html)
- FEBBRAJO, A. M. *Right to strike v. right to economic activity: striking the balance in Italy*. [online]. 2010 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.jus.unitn.it/cocoa/papers/PAPERS%204TH%20PDF/Strike%20Italy%20febbrajo.pdf>
- ITUC CSI IGB. *ANNUAL SURVEY OF VIOLATIONS OF TRADE UNION RIGHTS 2011*, Brussels: ITUC: 2011, 267 s. Dostupné z: [http://survey.ituc-csi.org/IMG/pdf/Survey\\_ITUC\\_EN\\_web.pdf](http://survey.ituc-csi.org/IMG/pdf/Survey_ITUC_EN_web.pdf)
- WARNECK, W. *Better defending and promoting Trade union rights in the public sector* Brussels: ETUI, 2009, 189 s. ISBN 978-2-87452-140-9 *Better defending and promoting Trade union rights in the public sector* Estland [online] 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.etui-rehs.org>
- Right to strike – France, EUROFOND [online]. Změněno 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/RIGHTTOSTRIKE-FR.htm>
- Selective strike. EUROFOND [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/SELECTIVESTRIKE-FR.htm>



- Unofficial strike EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/UNOFFICIALSTRIKE-FR.htm>
- Parliament approves reform of law on strikes in essential public services. EUROFOND [online]. 2000 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2000/04/feature/it0004266f.htm>
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [online]. 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>
- May 23rd, 1991 on solving collective labour disputes [online]. 2010 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/22401/91766/F719624673/POL22401.pdf>
- Digest of the Cae Law of the European Committee of Social Rights, [online] Council of Europe, Strasbourg, 2008, [cit 15. září 2012] Dostupný z [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/Digest-Sept2008\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/Digest-Sept2008_en.pdf)
- Freedom of Association – Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 5th revised edition, [online] Geneva, International Labour Office, 2006, [cit 15. září 2012] SBN 92-2-219031-9 et 978-92-2-219031-7 Dostupný z [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf)
- GERNIGON, Bernard, ODERO, Alberto, GUIDO, Horacio, *ILO Principles concerning the Right to Strike*, Geneva, International Labour Office, 2000, ISSN 92-2-111627-1
- Grundgesetz der Republik Estland [online]. 2009 [cit. 12. 10 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/ee/index.htm>
- Collective Labour Dispute Resolution Act [online]. 2012 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X1039K1&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&>
- Notice of strike. EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. října 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/France/NOTICEOFSTRIKE-FR.htm>

- Parliament approves reform of law on strikes in essential public services. EUROFOND [online]. 2000 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2000/04/feature/it0004266f.htm>
- SERVAIS, Jean.-Michel, *The ILO Law and the Freedom to Strike*, [on line] Toronto, University of Toronto, [cit 19. září 2012] Dostupný z: [http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09\\_Servais.pdf](http://www.law.utoronto.ca/documents/conferences2/StrikeSymposium09_Servais.pdf)
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [online]. 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>
- HELLEBUYCK, A. Strike and industrial action: Belgium [online] 2012 [cit. 9. 10. 2012]. Dostupné z: [http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user\\_upload/documents\\_pdf/regionallevel/europe/europeanmeetings/\\_2012-09-13\\_EM\\_P3\\_Strike\\_and\\_industrial\\_action.pdf](http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/regionallevel/europe/europeanmeetings/_2012-09-13_EM_P3_Strike_and_industrial_action.pdf)
- Political Strike. EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/POLITICALSTRIKE-FR.htm>
- Right to strike – France, EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. října 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/RIGHTTOSTRIKE-FR.htm>
- Selective strike. EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. října 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/SELECTIVESTRIKE-FR.htm>
- The social and economic rights under the law of the republic of cyprus [online] 2012 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.tornaritislaw.com/home/the-social-and-economic-rights-under-the-law-of-the-republic-of-cyprus/>
- Unofficial strike EUROFOUND [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/emire/FRANCE/UNOFFICIALSTRIKE-FR.htm>
- Verfassung der Republik Bulgarien [online] 2009 [cit. 7. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/bg/verf91-i.htm>
- Verfassungen Finnlands [online]. 2009 [cit. 12. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/fin/verf99-i.htm>

- Verfassung der Republik Kroatien [online]. 2012 [cit. 13. října 2012].  
Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/hr/verf90-i.htm>
- Die Verfassung der Italienischen Republik [online]. 2009 [cit. 13. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/it/ital48-i.htm>
- Verfassung der Polnischen Republik [online]. 2009 [cit. 11. října. 2012].  
Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/pl/index.htm>
- Verfassung der Portugiesischen Republik [online]. 2009 [cit. 13. 10. 2012].  
Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/p/>
- Verfassung der Republik Zypern [online] 2009 [cit. 11. 10. 2012]. Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/cy/verf60-i.htm>
- Verfassungen des Königreichs Dänemark [online] 2009 [cit. 5. 10. 2012].  
Dostupné z: <http://www.verfassungen.eu/dk/>
- BAG, Urteil vom 19.06.2007, 1 AZR 396/06
- BAG, Urteil vom 04.06.2008, 4 AZR 419/07
- OVG NRW, Urteil vom 07.03.2012, 3d A 317/11.O

Vědecká redakce MU:

prof. PhDr. Ladislav Rabušic, CSc., Mgr. Iva Zlatušková,  
prof. RNDr. Zuzana Došlá, DSc., Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.,  
Mgr. Michaela Hanousková, doc. PhDr. Jana Chamonikolasová, Ph.D.,  
doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D., Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.,  
doc. PhDr. Růžena Lukášová, CSc., prof. PhDr. Petr Macek, CSc.,  
Mgr. David Povolný, doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.,  
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D., prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.,  
prof. PhDr. Marie Vítková, CSc., doc. Mgr. Martin Zvonař, Ph.D.,  
PhDr. Alena Mizerová

## **STÁVKA A PRÁVO NA STÁVKU**

**Doc. JUDr. Milan Galvas, CSc., Mgr. Jan Horecký,**

**JUDr. Jana Komendová, Ph.D., JUDr. Jaroslav Stránský**

Vydala Masarykova univerzita roku 2012  
Spisy Právnické fakulty MU č. 435 (řada teoretická)

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,  
N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák, J. Šabata

Tisk: Tiskárna Helbich, a.s., Valchařská 36, 614 00 Brno

1. vydání, 2012

ISBN 978-80-210-6036-4