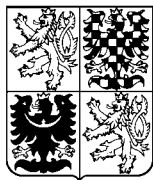


Ročník 2007



SBÍRKA ZÁKONŮ

ČESKÁ REPUBLIKA

Částka 7

Rozeslána dne 1. února 2007

Cena Kč 18,-

O B S A H:

16. Nález Ústavního soudu ze dne 5. října 2006 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení § 17 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů
-

N Á L E Z
Ústavního soudu
Jménem České republiky

Ústavní soud rozhodl dne 5. října 2006 v plénu ve složení Stanislav Balík, František Duchoň, Vojen Güttler, Pavel Holländer, Ivana Janů, Vladimír Kůrka, Dagmar Lastovecká, Jan Musil, Jiří Nykodým, Pavel Rychetský (soudce zpravodaj), Miloslav Výborný, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická o návrhu skupiny 42 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, které zastupuje poslanec prof. JUDr. Zdeněk Jičínský, DrSc., na zrušení ustanovení § 17 odst. 1 části věty, která zní „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má tato smlouva týkat.“, § 17 odst. 2 části věty, která zní „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat.“, § 17 odst. 4 písm. c) a § 17 odst. 5 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů,

takto:

Návrh se zamítá.

Odůvodnění

I.

Rekapitulace návrhu

1. Návrhem podaným podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, se skupina 42 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále též „navrhovatel“) domáhala vydání nálezu, jímž by Ústavní soud zrušil ustanovení § 17 odst. 1 části věty, která zní „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má tato kolektivní smlouva týkat.“ (správně „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má tato smlouva týkat.“), § 17 odst. 2 části věty, která zní „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má tato kolektivní smlouva týkat.“ (správně „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat.“), § 17 odst. 4 písm. c) a § 17 odst. 5 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů.

2. Navrhovatel uvedl, že podle napadených ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání je vyhlášení stávky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy možné pouze v tom případě, jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva týkat. Příslušný odborový orgán je přitom povinen písemně oznámit zaměstnavateli alespoň tři pracovní dny předem jmenný seznam zástupců příslušného odborového orgánu, kteří jsou oprávněni zastupovat účastníky stávky, a alespoň jeden pracovní den před zahájením stávky jmenný seznam zaměstnanců, kteří jsou účastníky stávky.

3. Napadená ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání jsou podle navrhovatele v rozporu s čl. 1 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“), podle něhož je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka, čl. 10 Ústavy, podle něhož jsou ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem (navrhovatel nesprávně citoval znění čl. 10 Ústavy před novelou provedenou ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.), čl. 8 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhlášen pod

č. 120/1976 Sb.), který garantuje právo na stávku, Úmluvou Mezinárodní organizace práce (dále též „MOP“) č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat (vyhlášena pod č. 489/1990 Sb.) a Úmluvou MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat (vyhlášena pod č. 470/1990 Sb.), které jsou také součástí právního řádu České republiky. Podle navrhovatele tyto úmluvy sice výslovně právo na stávku nezmiňují, avšak toto právo vyplývá ze svobody sdružování. Napadená ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání jsou podle navrhovatele dále v rozporu s čl. 27 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 4 Listiny.

4. Rozpor napadených ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání s citovanými ústavními zákony a mezinárodními smlouvami spatřuje navrhovatel v tom, že podmínky stanovené pro vyhlášení stávky jsou ve svých důsledcích závažným omezením práva na stávku jakožto významného nástroje na obhajobu hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců. „Požadavky vyplývající z napadených ustanovení zákona jsou významnými překážkami zabráňujícími zaměstnancům v jejich řádném výkonu práva na stávku. V praxi totiž tyto podmínky vedou k zastrašování, diskriminaci a dokonce propouštění zaměstnanců. Ti se proto raději svého práva na stávku vzdávají v obavách před možnými důsledky, a jsou tak zbaveni svého ústavním pořádkem České republiky garantovaného práva.“

5. Napadená právní úprava je podle navrhovatele v rozporu i se stanovisky Mezinárodního úřadu práce (dále též „MÚP“). Podle rozhodovací praxe orgánů MÚP, Výboru pro svobodu sdružování a Výboru expertů je požadavek rozhodnutí „nadpoloviční většiny“ (sic!) všech pracovníků, kterých se vyhlášení stávky týká, nepřiměřený a mohl by nepřiměřeně bránit možnosti vykonání stávky, především ve velkých podnicích. Požadavek absolutní většiny pracovníků k vyhlášení stávky může způsobovat problémy, zvláště v případě odborů, které sdružují velký počet členů. Požadavek na obstarání absolutní většiny může proto zahrnovat riziko vážného omezení práva stávku [navrhovatel odkázal na Freedom of association – Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of Governing Body of the ILO, fourth (revised) edition, 1996, články 507 a 508].

6. Navrhovatel poukázal na zkušenost ze Slovenské republiky, která měla obdobnou právní úpravu až do novelizace provedené zákonem č. 209/2001 Z. z. Důvodem pro tuto novelizaci byla stížnost podaná k MÚP Odborovým združením železničiarov proti vládě Slovenské republiky. Ustanovení zákona bylo změněno tak, že stávka může být vyhlášena, pokud s ní souhlasí nadpoloviční většina všech zaměstnanců zaměstnavatele zúčastněných na hlasování o stávce, kterých se má kolektivní smlouva týkat, za předpokladu, že se hlasování zúčastní alespoň nadpoloviční většina zaměstnanců počítaná ze všech zaměstnanců a že příslušný odborový orgán oznámí zaměstnavateli nejméně tři pracovní dny před zahájením stávky jmenný seznam zástupců příslušného odborového orgánu, kteří jsou oprávněni zastupovat účastníky stávky. Na tuto novou právní úpravu údajně Výbor pro svobodu sdružování reagoval tak, že ustanovení, podle kterého musí být stávka schválena nadpoloviční většinou pracovníků zúčastněných na hlasování o stávce, je ve shodě se zásadami svobody sdružování. Výbor připustil, že nová úprava podoby předkládaných jmenných seznamů je zlepšením v porovnání s dosavadním zněním, přesto se domnívá, že její praktické uplatňování by mohlo vést k diskriminaci a represáliím proti odborovým zástupcům, kteří jsou uvedeni v seznamu. Výbor připomněl, že ochrana před činnostmi proti odborové diskriminaci je žádoucí zejména v případě odborových představitelů, aby jim bylo umožněno vykonávat jejich odborové povinnosti v úplné nezávislosti.

7. Z těchto důvodů se proto navrhovatel domáhal vydání nálezu, jak je uvedeno výše.

II.

Průběh řízení a rekapitulace vyjádření účastníků řízení

8. K výzvě Ústavního soudu podala podle § 69 zákona o Ústavním soudu ústy svého tehdejšího předsedy PhDr. Lubomíra Zaorálka vyjádření Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Připustila, že v našem právním řádu je upravena pouze stávka v oblasti kolektivního vyjednávání (zákonem o kolektivním vyjednávání), a nikoli stávky jiných druhů. Nedojde-li k uzavření kolektivní smlouvy ani po řízení před zprostředkovatelem a smluvní strany nepožádají o řešení sporu rozhodce,

může být jako krajní prostředek ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy vyhlášena stávka. Pro eliminaci tzv. divokých stávek je základní podmínkou vyhlášení stávky příslušným odborovým orgánem skutečnost, že s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva týkat. Stanovením této podmínky je zdůrazněno, že stávka je považována za krajní prostředek. Není žádoucí, aby o tak závažném kroku rozhodoval pouze odborový orgán, aniž by k němu měl souhlas většiny členské základny odborové organizace.

9. Podle Poslanecké sněmovny by klidu při vyjednávání ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy a k rychlému ukončení nepřispělo, kdyby zaměstnavatel a všichni stávkující zaměstnanci jednali pohromadě. Proto je stanoveno, že příslušný odborový orgán předloží zaměstnavateli jmenný seznam zástupců odborového orgánu, kteří jsou oprávněni zastupovat účastníky stávky. Menší počet vyjednávajících snadněji dospěje k dohodě.

10. Každý zaměstnanec má právo se svobodně rozhodnout, zda se ke stávce připojí či nikoliv. Takové rozhodnutí má své důsledky z hlediska jeho pracovněprávních a sociálních nároků. Zaměstnavatel by proto měl vědět, jakým počtem lidí a v jaké struktuře budou obsazovány pracovní směny v době stávky. Zaměstnancům, kteří nejsou účastníky stávky, zaměstnavatel totiž umožní výkon práce a pokud v důsledku stávky tito zaměstnanci nemohou konat práci, případně konají jinou práci, jejich mzdové nároky se řídí ustanoveními o mzdě při výkonu jiné práce, popřípadě o náhradě mzdy při překážce v práci na straně zaměstnavatele. Jmenné seznamy účastníků stávky tedy slouží k rozlišení toho, kdo je a kdo není účastníkem stávky. Stávkujícím se účast na stávce posuzuje jako omluvená nepřítomnost v práci, za kterou ovšem nepřísluší mzda ani náhrada mzdy a ani jim po dobu stávky nenáleží nemocenská a podpora při ošetřování člena rodiny, pokud se podmínky pro poskytování těchto dávek splnily v době účasti na stávce.

11. Poslanecká sněmovna konstatovala, že zákon o kolektivním vyjednávání byl přijat po řádně provedeném zákonodárném procesu, byl podepsán příslušnými ústavními činiteli a vyhlášen ve Sbírce zákonů. Zákonodárny sbor podle ní jednal v přesvědčení, že přijatý zákon je v souladu s Ústavou, ústavním pořádkem a právním řádem České republiky.

12. Senát Parlamentu České republiky ústy svého předsedy MUDr. Přemysla Sobotky ve svém vyjádření předeslal, že návrhem dotčená ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání byla schválena v době, kdy Senát ještě nebyl ustaven.

13. Věcně k návrhu poznamenal, že Listina i relevantní mezinárodní smlouvy, v nichž je výslovně právo na stávku upraveno, počítají s bližší úpravou tohoto práva formou zákona, přičemž případná omezující zákonná úprava musí odpovídat stanoveným kritériím. Z tohoto hlediska, pokud jde o kvorum počtu zaměstnanců vyžadované k rozhodování o stávce, může být otázkou posouzení, jaký počet zaměstnanců by měl být považován za přiměřený k tomu, aby o tom rozhodoval. Je vcelku zřejmé, že stávka může mít závažné ekonomické důsledky nejen pro zaměstnavatele, ale ve svých dopadech i pro zaměstnance včetně těch, kteří stávkovat nechťejí, a podle povahy činnosti zaměstnavatele může mít přímo či zprostředkovaně také důsledky pro ostatní zaměstnavatele či pro ostatní občany. Senát poukázal na průběh projednávání zákona o kolektivním vyjednávání ve Federálním shromáždění, z něhož vyplývá, že se na příslušném kvoru dohodli na tripartitním jednání zástupci zaměstnavatelů a odborů a vládní strana do tohoto ujednání nezasahovala.

14. Pokud jde o povinnost odborového orgánu písemně oznámit zaměstnavateli alespoň tři pracovní dny předem jmenný seznam zástupců příslušného odborového orgánu, kteří jsou oprávněni zastupovat účastníky stávky, uvedl Senát, že ochrana před případným diskriminačním jednáním zaměstnavatele, na jehož riziko poukazuje navrhovatel, by stěží měla spočívat v nějakém „utajování“ odborových funkcionářů, ale v pozitivní zákonné úpravě, která by je chránila před případnou diskriminací či nezákonnými postihy. Taková úprava je stanovena v zákoníku práce, zejména v § 1 odst. 4 až 8 a § 7 odst. 2 až 6, a v tomto smyslu také činnost odborových funkcionářů podléhá soudní ochraně.

15. Stejně tak, stran povinnosti předložit jmenný seznam stávkujících, lze poukázat na zákoník práce, z něhož jednoznačně vyplývá, že případné zastrašování, diskriminace a dokonce propouštění zaměstnanců by bylo v rozporu se zákonem a zaměstnancem vykonávané právo na stávku by podléhalo soudní ochraně. Je vcelku zřejmé, že pokud by zaměstnavatel seznam účastníků stávky tímto způsobem neobdržel, musel by si jej sám zajistit např. pro účely posuzování mzdových nároků zaměstnanců účastnících se stávky nebo pro posuzování nároků takových zaměstnanců z nemocenského a sociálního zabezpečení (§ 22 až 24 zákona o kolektivním vyjednávání).

16. Senát závěrem konstatoval, že napadená ustanovení neomezují právo na stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy nad rámec principů stanovených v čl. 4 Listiny a v příslušných ustanoveních mezinárodních smluv. Stanovené podmínky lze z výše uvedených důvodů považovat za přiměřené.

III.

Rekapitulace vyjádření dalších subjektů dle § 49 zákona o Ústavním soudu

17. Podle § 49 odst. 1 zákona o Ústavním soudu oslovil Ústavní soud i účastníky tzv. tripartity, tj. institucionalizovaného sociálního dialogu mezi vládou, odbory a zaměstnavateli, a poskytl jim možnost, aby se k návrhu vyjádřili.

18. Českomoravská konfederace odborových svazů ve svém vyjádření ze dne 20. ledna 2005 ústy svého předsedy Milana Štěcha návrh skupiny poslanců uvítala a vyjádřila mu plnou podporu. Podle ní je právní úprava obsažená v zákoně o kolektivním vyjednávání pouhou formální zárukou práva na stávku. Zákonná povinnost předložit zaměstnavateli seznam zaměstnanců, kteří jsou účastníky stávky, vede v praxi k tomu, že zaměstnancům je za případnou účast ve stávce vyhrožováno postihem ze strany zaměstnavatele, zejména následným propuštěním, nebo jsou nejrůznějšími formami šikanováni. Dochází tak k situacím, kdy zaměstnanci sice projeví vůli stávkovat, ale v momentě, kdy zjistí, že budou uvedeni na seznamu, který bude zaměstnavateli předložen, se tohoto práva vzdají z důvodných obav před možným postihem. Odborové organizace tak nezískají pro podporu stávky požadovanou nadpoloviční většinu všech zaměstnanců, čímž ztrácejí možnost účinně hájit zájmy zaměstnanců vůči zaměstnavateli. Bližší identifikace stávkujících zaměstnanců a stanovení příliš vysokého kvora pro vyhlášení stávky vede k omezování svobody odborového organizování a práva na stávku. Podle Českomoravské organizace odborových svazů jsou napadená ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání v rozporu s ratifikovanými a vyhlášenými mezinárodními smlouvami, s čl. 27 Listiny a s ustálenou rozhodovací praxí Mezinárodní organizace práce.

19. Svaz průmyslu a dopravy České republiky možnosti vyjádřit se k návrhu nevyužil, resp. zásluku s výzvou Ústavního soudu nepřevzal.

20. Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů České republiky ve svém vyjádření ze dne 31. ledna 2005 uvedla, že s návrhem skupiny poslanců nesouhlasí. Je podle ní nemyslitelné, aby se stávka jako krajní prostředek ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy uskutečnila, jestliže s jejím konáním nebude souhlasit nejméně polovina zaměstnanců. Nelze popřít právo většiny, které je základním principem demokracie. Předložení jmenného seznamu zaměstnanců je rovněž nezbytný prostředek, neboť jinak neexistuje jiný důkaz o skutečnosti, kdo je účastníkem stávky a kdo jen přerušování práce zneužívá. Zaměstnavatel musí vědět, kdo stávkuje a kdo nikoliv, i vzhledem k dalším povinnostem, které pro něj vyplývají z pracovněprávních a jiných předpisů (např. určování přestávek v práci, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, čerpání volna pro další překážky v práci na straně zaměstnance atd.). Předpoklad navrhovatele, že zaměstnavatelé zneužívají svého postavení vůči účastníkům stávky, je podle Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů České republiky neopodstatněný. Zrušením napadených ustanovení by byla zcela zásadně narušena rovnováha ve vztahu zaměstnavatele a zaměstnance v těchto pro obě strany složitých situacích.

21. Vláda České republiky pod předsednictvím JUDr. Stanislava Grosse svým usnesením č. 140 ze dne 2. února 2005 přijala vyjádření k návrhu skupiny poslanců. Vláda úvodem konstatovala, že zákon o kolektivním vyjednávání byl přijat v době před přijetím Listiny.

22. K otázce kvora pro vyhlášení stávky vláda uvedla, že stávka je natolik závažným činem, že je nutné zabránit tomu, aby ji mohl vyhlásit jen relativně malý počet radikálních zaměstnanců, a většina, která by například dala přednost ještě dalšímu vyjednávání, by se tak musela podříditi menšině. Stávka je poslední možný prostředek prosazování požadavků zaměstnanců, může mít ekonomické dopady a nepříznivé důsledky i pro zaměstnance, takže podmínka souhlasu nejméně poloviny zaměstnanců, jichž se má týkat kolektivní smlouva, byla při formulování napadených ustanovení považována za přiměřenou. Pro úplnost vláda konstatovala, že v návrhu citované články č. 507 a 508 z Výběru rozhodnutí a zásad Výboru pro svobodu sdružování Správní rady Mezinárodního úřadu práce se vyjadřují k požadavku souhlasu „nadpoloviční většiny“ zaměstnanců, resp. „absolutní většiny“ zaměstnanců, zatímco v § 17 odst. 1 a 2 zákona o kolektivním vyjednávání je požadován souhlas „nejméně poloviny zaměstnanců, jichž se má smlouva týkat“, přičemž zaměstnanci, pro něž platí zákaz stávky, se do celkového počtu zaměstnanců nezapočítávají a hlasování o stávce se neúčastní. Z uvedeného vyplývá, že podmínka v napadených ustanoveních zahrnuje méně zaměstnanců, než je nadpoloviční většina či absolutní většina zaměstnanců.

23. Pokud jde o jmenný seznam zástupců příslušného odborového orgánu, vycházelo se podle vlády z poznatků, že bývá ustaven tzv. stávkový výbor, který je pověřen vyjednáváním za stávkující zaměstnance. I po vyhlášení stávky však probíhá další vyjednávání mezi zaměstnavatelem a stávkujícími, resp. těmi, kdo jsou oprávněni účastníky stávky zastupovat. Zaměstnavatel tedy musí být obeznáměn s tím, kdo stávkující zastupuje. Vláda upozornila, že na ustanovení § 17 odst. 4 písm. c) zákona o kolektivním vyjednávání navazuje další věta, která by se jeho zrušením stala bezpředmětnou a nicotnou. V tomto směru je podle vlády podaný návrh neúplný a zmatečný.

24. Ke jmennému seznamu účastníků stávky vláda uvedla, že důvodem napadené právní úpravy bylo umožnit zaměstnavateli splnit povinnost podle § 22 odst. 4 zákona o kolektivním vyjednávání, tzn. připravit práci pro zaměstnance, kteří nebudou stávkovat. Zároveň má tento seznam sloužit k posouzení a uspokojení nároků podle § 22 až 24 zákona.

25. Závěrem vláda konstatovala, že v minulých letech byla zvažována možnost změny některých ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání, nedošlo však k politickému ani věcnému konsensu mezi sociálními partnery. Spolu s návrhem nového zákoníku práce nicméně vláda připravuje též návrh novely zákona o kolektivním vyjednávání, v níž navrhuje i změnu napadených ustanovení.

IV.

Dikce napadených ustanovení zákona a jejich legislativní historie

26. Ústavní soud konstatuje, že návrhem napadené části ustanovení § 17 zákona o kolektivním vyjednávání (zvýrazněny tučně) zněly v době podání návrhu i nyní takto:

„§ 17

(1) Stávku ve sporu o uzavření podnikové kolektivní smlouvy vyhláší a o jejím zahájení rozhoduje příslušný odborový orgán, **jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má tato smlouva týkat.**

(2) Stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy vyššího stupně vyhláší příslušný vyšší odborový orgán. O zahájení stávky rozhodne příslušný odborový orgán, **jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat.**

(3) Při vyhlášení a zahájení solidární stávky se postupuje obdobně podle předchozích odstavců.

(4) Příslušný odborový orgán musí písemně oznámit zaměstnavateli alespoň tři pracovní dny předem

a) kdy bude stávka zahájena,

b) důvody a cíle stávky,

c) jmenný seznam zástupců příslušného odborového orgánu, kteří jsou oprávněni zastupovat účastníky stávky.

Příslušný odborový orgán je povinen průběžně písemně zaměstnavateli oznamovat změny v seznamu uvedeném v písmenu c).

(5) Příslušný odborový orgán musí předložit zaměstnavateli alespoň jeden pracovní den před zahájením stávky jmenný seznam zaměstnanců, kteří jsou účastníky stávky.

(6) Zaměstnanci uvedení v § 20 písm. g), h), i), j), k) se pro účely zjištění celkového počtu zaměstnanců nezahrnují, ani se neúčastní hlasování o stávce. O výsledku hlasování musí příslušný odborový orgán pořídit zápis.“

27. Ustanovení § 17 zákona o kolektivním vyjednávání bylo schváleno ve stejném znění, v jakém je československá vláda Federálnímu shromáždění navrhla. V důvodové zprávě k návrhu zákona vláda mimo jiné uvedla: „Krajním prostředkem ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy je ... stávka a výluka; jejich vyhlášení, průběh i skončení se navrhuje upravit v zájmu právní jistoty zaměstnavatelů i zaměstnanců. ... Návrh vychází ze zásady, že v případě vzniku kolektivního sporu o uzavření kolektivní smlouvy je tento třeba řešit především v řízení před zprostředkovatelem. Jestliže však v řízení před zprostředkovatelem nedojde k vyřešení kolektivního sporu o uzavření kolektivní smlouvy a smluvní strany nepožádají o řešení sporu rozhodce, může být jako krajní prostředek řešení tohoto sporu vyhlášena stávka. Takové řešení kolektivního sporu nelze považovat za porušení práva na stávku, ale za zvýraznění výjimečnosti a krajního prostředku prosazování požadavků zaměstnanců. Navrhovaná právní úprava stávky vychází z úlohy odborových orgánů, jakožto obhájců oprávněných požadavků zaměstnanců. Proto se také v § 17 stanoví, že stávku za uzavření podnikové kolektivní smlouvy může vyhlásit a o jejím vyhlášení rozhodnout příslušný odborový orgán, jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců. Stávku za uzavření vyšší kolektivní smlouvy vyhláší příslušný vyšší odborový orgán, o zahájení takové stávky rozhoduje příslušný odborový orgán, jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat. ... Aby nemohlo dojít ke zkreslení výsledků hlasování o konání stávky, návrh stanoví, že pro zjištění potřebného kvora se zaměstnanci uvedení v § 20 návrhu nezahrnují. ... V zájmu svobodného projevu vůle zaměstnanců se v § 18 stanoví, že zaměstnanci nesmí být bráněno účastnit se stávky, ani nesmí být k účasti na stávce donucováni.“ (viz webová stránka http://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0260_01.htm, navštívena 2. 10. 2006).

V.

Podmínky aktivní legitimace navrhovatele a řízení před Ústavním soudem

28. Návrh podala skupina celkem 42 poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, kterou zastupoval jeden z nich, poslanec JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D. Ústavní soud konstatuje, že tato skupina poslanců byla v době podání návrhu oprávněným navrhovatelem podle § 64 odst. 1 písm. b) zákona o Ústavním soudu, neboť k podání návrhu se vyžaduje nejméně 41 poslanců.

29. V průběhu řízení zástupce navrhovatele JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D., Ústavnímu soudu sdělil, že přestal být poslancem a advokátem a že tedy již není pověřen jednáním za skupinu poslanců v této věci. V průběhu řízení také skončilo funkční období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, z jejíž poslanců byl složen navrhovatel – skupina poslanců, přičemž jen někteří z nich se

ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konaných ve dnech 2. a 3. června 2006 stali znovu poslanci. Ústavní soud v souladu se svou dosavadní judikaturou [srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 42/95, publikován jako náleží č. 47, svazek 5 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu (dále jen „Sbírka rozhodnutí“), str. 388, 390; vyhlášen pod č. 192/1996 Sb.] konstatuje, že podmínky aktivní legitimace navrhovatele – skupiny poslanců – v řízení o kontrole norem je nutno posuzovat k okamžiku zahájení řízení. Z požadavku ochrany ústavnosti totiž vyplývá požadavek, aby Ústavní soud z důvodu obecného zájmu v již zahájené věci jednal, přestože se navrhovatel – skupina poslanců – rozpadl tím, že části z nich mandát zanikl a části vznikl poslanecký mandát nový.

30. Pro nesouhlas předsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky Ing. Miloslava Vlčka s upuštěním od ústního jednání podle § 44 odst. 2 zákona o Ústavním soudu konalo se 5. října 2006 ústní jednání, na které se však za Poslaneckou sněmovnu Parlamentu České republiky dostavil toliko její místopředseda JUDr. Vojtěch Filip, za Senát Parlamentu České republiky se bez omluvy nedostavil nikdo, zástupce navrhovatele se z ústního jednání omluvil. Místopředseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky odkázal na písemné vyjádření předsedy Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, návrhy na doplnění dokazování nevznesl a neučinil žádný závěrečný návrh na rozhodnutí.

VI.

Ústavní konformita legislativního procesu

31. Podle § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu má Ústavní soud kromě posouzení souladu napadeného zákona s ústavními zákony zjišťovat, zda byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vychází přitom z ustanovení § 66 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, podle něhož je návrh nepřipustný, jestliže ústavní zákon, s nímž je podle návrhu přezkoumávaný předpis v rozporu, pozbyl před doručením návrhu Ústavnímu soudu platnosti. Z uvedeného vyplývá, že u právních předpisů vydaných před nabytím účinnosti Ústavy (1. ledna 1993) je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat pouze jejich obsahový soulad se stávajícím ústavním pořádkem, nikoli však ústavnost procedury jejich vzniku a dodržení normotvorné kompetence (viz též náleží sp. zn. Pl. ÚS 10/99, publikován jako náleží č. 150, sv. 16 Sbírky rozhodnutí, str. 115, 119; vyhlášen pod č. 290/1999 Sb.).

32. V dané věci tedy Ústavní soud nezjišťoval, zda zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, byl přijat a vydán v mezích tehdejší federální ústavou stanovené kompetence a jí předepsaným způsobem. Ústavní soud se nezabýval ani dalšími novelizacemi zákona o kolektivním vyjednávání, neboť jimi nebyla napadená ustanovení tohoto zákona dotčena.

33. Zákon č. 264/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákoníku práce, s účinností od 1. ledna 2007 mimo jiné mění § 17 odst. 1, § 17 odst. 2, § 17 odst. 4 písm. c) a ruší § 17 odst. 5 zákona o kolektivním vyjednávání, tj. ta ustanovení, jejichž zrušení navrhuje skupina poslanců. V době rozhodování Ústavního soudu jsou však napadená ustanovení zákona platná a účinná a mohou být aplikována na právní vztahy vzniklé do 31. prosince 2006. Proto nejsou dány podmínky pro zastavení řízení podle § 67 odst. 1 zákona o Ústavním soudu. Pokud by Ústavní soud vyčkával několik měsíců na to, až napadená ustanovení pozbudou platnosti, mohl by být oprávněně kritizován za to, že se alibisticky vyhýbá splnění svého poslání ochrany ústavnosti. V minulosti ostatně přistoupil k meritornímu projednání návrhu na zrušení ustanovení zákona v situaci, kdy do jeho derogace zbývalo jen několik dní (viz náleží sp. zn. Pl. ÚS 42/03, vyhlášen pod č. 280/2006 Sb.).

VII.

Hodnocení Ústavního soudu

34. Úkolem Ústavního soudu v dané věci je posoudit, zda právní úprava týkající se podmínek zákonosti stávky ve sporu o kolektivní smlouvu ob stojí, v abstraktní poloze, z hlediska ústavního po-

řádku České republiky. Prvním krokem musí být odpověď na otázku, zda a jak je stávka v ústavním právu upravena a jaké mantinely z toho plynou pro zákonodárce.

35. Navrhovatel se při své argumentaci dovolává čl. 1 Ústavy, podle něhož je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka, a prostřednictvím čl. 10 Ústavy, který nesprávně cituje v již neplatném znění, poukazuje na čl. 8 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluvu MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a Úmluvu MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat. Navrhovatel argumentuje i ustanovením čl. 27 odst. 4 Listiny, podle něhož je právo na stávku zaručeno za podmínek stanovených zákonem.

36. Listina upravuje právo na stávku jako součást práv hospodářských, sociálních a kulturních (hlava čtvrtá Listiny). Význam tohoto práva, resp. síla jeho ústavní garance je ovšem relativizována: ustanovení čl. 27 odst. 4 Listiny výslovně předpokládá, že podmínky výkonu práva na stávku stanoví zákon, a podle ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny se lze práv podle zde vyjmenovaných článků Listiny, tj. i práva na stávku, domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Jinak text Listiny zákonodárce při stanovení mezí a podmínek výkonu práva na stávku konkrétněji nesvazuje. Naopak, ve vztahu k určitým profesím (k osobám v povoláních, která jsou bezprostředně nezbytná pro ochranu života a zdraví, vedle toho též vůči zaměstnancům státní správy a územní samosprávy ve funkcích, které zákon určí) zákonodárci umožňuje, aby právo na stávku zákonem omezil (čl. 44 Listiny), resp. určitým profesím (soudcům, prokurátorům, příslušníkům ozbrojených sil a bezpečnostních sborů) je Listina vůbec nepřiznává (čl. 27 odst. 4 Listiny).

37. Obdobně obecným způsobem (formulační odchylky nejsou v daném případě podstatné) je právo na stávku garantováno i ve zmiňovaném čl. 8 odst. 1 písm. d) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech: stát se zavazuje zajistit právo na stávku za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země. Ustanovení čl. 8 odst. 2 paktu připouští uložení zákonných omezení výkonu tohoto práva pro příslušníky ozbrojených sil nebo policie nebo správních orgánů státu.

38. Naproti tomu v úmluvách MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat výslovnou garanci práva na stávku nenalezneme; podle navrhovatele právo na stávku vyplývá ze samotné svobody sdružování. Vzhledem k výslovné ústavní garanci práva na stávku v Listině však neshledává Ústavní soud důvod k tomu, aby teoretizoval o možnosti dovést existenci práva na stávku jako základního práva z práva svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů, přičemž současně tyto úvahy nevylučuje.

39. Pokud se navrhovatel dovolává stanovisek Mezinárodního úřadu práce, resp. jeho kontrolních výborů, konstatuje Ústavní soud, že tato mezinárodní organizace není mezinárodním soudem a její akty, resp. stanoviska jejích orgánů nejsou pramenem ústavního ani jiného práva v České republice a netvoří součást jejího ústavního pořádku ani právního řádu. Tato stanoviska jsou adresována vládám členských zemí Mezinárodní organizace práce, resp. jejích úmluv a mají charakter mezinárodněprávně nezávazného doporučení (tzv. soft law). Referenční bázi pro Ústavní soud v řízení o kontrole ústavnosti zákona být tato stanoviska v žádném případě nemohou a nestanou se jí ani v případě, že myšlenkové bohatství obsažené v takových pramenech Ústavní soud jako inspiraci nebo jako podklad komparativní argumentace použije při interpretaci norem českého ústavního práva.

40. S ohledem na výše uvedené je proto třeba ustanovení čl. 27 odst. 4 a čl. 41 odst. 1 Listiny vykládat tak, že Listina právo na stávku v obecné poloze uznává a garantuje. Toto právo přísluší v zásadě všem osobám bez rozdílu (s výjimkou soudců, prokurátorů a příslušníků ozbrojených sil a bezpečnostních sborů) a ve stejném rozsahu. Zákon je může omezit jen vůči osobám v profesích a při činnostech vyjmenovaných v čl. 44 Listiny. Stanovení konkrétních podmínek výkonu tohoto práva, resp. jeho mezí pak Listina svěřuje zákonodárci, jenž přitom požívá poměrně široký prostor pro uvážení.

41. Ani zde však nesmí zákonodárce postupovat svévolně, což znamená, že zákonodárce musí, s výše uvedenou výjimkou, respektovat princip rovnosti a stanovit meze práva na stávkou stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky (čl. 4 odst. 3 Listiny). Zákonodárce ovšem nesmí postupovat ani nerozumně. Vzhledem k čl. 41 odst. 1 Listiny nemusí být zákonná úprava práva na stávkou v přísném vztahu proporcionality k cíli, který je regulací sledován, tj. nemusí jít o opatření v demokratické společnosti nezbytné, jako je tomu například u jiných práv, jichž se lze dovolávat přímo z Listiny (srov. např. právo svobodně se sdružovat dle čl. 20 odst. 1 a 3 Listiny a čl. 41 odst. 1 Listiny a contrario nebo právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů dle čl. 27 odst. 1 a 3 Listiny a čl. 41 odst. 1 Listiny a contrario). 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.

42. Zákonodárce konečně musí šetřit podstatu a smysl práva na stávkou (čl. 4 odst. 4 Listiny). Zákonem tedy například nelze právo na stávkou zcela zakázat nebo je omezit vůči osobám v jiných profesích nebo činnostech, než které vyjmenovává čl. 44, resp. čl. 27 odst. 4 Listiny. Nelze ani stanovit takové podmínky pro výkon tohoto práva, jejichž splnění by reálně nebylo možné, takže by se garance práva na stávkou stala pouhou iluzorní proklamací.

43. De lege lata je právo na stávkou zákonem upraveno pouze v oblasti kolektivního vyjednávání zákonem o kolektivním vyjednávání, jehož součástí jsou napadená ustanovení. Absencí zákonné úpravy práva na stávkou v jiných oblastech pracovních vztahů se Ústavní soud vzhledem k předloženému návrhu nezabýval. Proto pouze na okraj uvádí, že ustanovení čl. 27 odst. 4 Listiny je možno interpretovat i tak, že zákonodárce je povinen právo na stávkou zákonem „provést“. Pokud by tak opomněl učinit, bylo by možné nastalou situací hodnotit jako neústavní opomenutí zákonodárce, resp. neústavní mezeru v zákoně (srov. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 20/05 ze dne 28. února 2006, vyhlášený pod č. 252/2006 Sb.). To však neznamená, že by zákonem neupravené právo na stávkou bylo v takové situaci zcela popřeno; neudržitelnost takového výkladu vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož je při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod nutno šetřit podstatu a smysl základního práva. Soudy by i v takovém případě, při absenci zákonné úpravy, musely ochranu tomuto právu v jeho podstatě poskytnout, jinak by se dopustily odepření spravedlnosti (princip zákazu denegationis iustitiae). Podmínky výkonu tohoto práva a jeho meze by pak musela případ od případu vyřešit judikatura; srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 2489/2000 ze dne 22. ledna 2002.

44. Napadená ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání podmiňující zákonnost realizace práva na stávkou ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy řadou procedurálních podmínek se práva na stávkou nepochybně dotýkají a omezují je. Je také zřejmé, že se tak stalo formou, kterou Listina předepisuje, tj. zákonem. Zbývá tedy posoudit, zda napadená ustanovení sledují nějaký legitimní cíl a zda jsou opatřením rozumným, a nikoli svévolným či nešetřícím podstatu a smysl práva na stávkou.

45. Z důvodové zprávy k návrhu zákona o kolektivním vyjednávání, jakož i z vyjádření zákonodárce a vlády zaslaných k návrhu skupiny poslanců lze dovodit, že cílem napadených ustanovení zákona o kolektivním vyjednávání je ochrana principu právní jistoty účastníků jednání o uzavření kolektivní smlouvy, resp. účastníků pracovněprávních vztahů, tj. zaměstnavatelů a zaměstnanců, zájem na eliminaci tzv. divokých stávek, zajištění reprezentativnosti odborového orgánu, který za zaměstnance kolektivně vyjednává a který vyhláší stávkou jako krajní prostředek ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, usnadnění procesu vyjednávání a dosažení cíle kolektivního vyjednávání tak, aby stávkou jako krajní prostředek řešení sporu mezi zaměstnavateli a zaměstnanci byla co nejrychleji zažehnána, a konečně ochrana práv a svobodné vůle zaměstnanců, kteří se stávky zúčastnit nechtějí.

46. Základní povinnosti zaměstnance v pracovněprávním vztahu je osobní výkon sjednaného druhu práce podle pokynů zaměstnavatele. Jednostranné přerušování práce je tedy protiprávním porušením této povinnosti ke škodě druhé strany pracovní smlouvy. Pokud je práce zaměstnanci přerušena částečně či úplně v rámci stávky (s cílem ochrany jejich hospodářských a sociálních zájmů – srov. čl. 27 odst. 1 a 4 Listiny), odpadá znak protiprávnosti takového jednání, neboť zaměstnanci jednostranným

přerušením práce vykonávají své právo na stávku. I za těchto okolností však přerušení práce představuje zásah do práv a chráněných zájmů jiných osob, nejen zaměstnavatele, ale i nestávkujících zaměstnanců a dalších subjektů, které jsou se zaměstnavatelem ekonomicky provázány či jsou na jeho činnosti nebo službách nějakým způsobem závislé. Stávka tak, i když je legální, může způsobit nezanedbatelné hospodářské a společenské škody. Cíle, které napadená regulace procedury a podmínek vyhlášení stávky ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy sleduje, tj. prevence vzniku hospodářských a sociálních škod, ochrana práv a oprávněných zájmů jiných subjektů, jejich právní jistoty vyplývající z uzavřených pracovních smluv a vyvážení protichůdných zájmů a práv stran kolektivního vyjednávání, se tak jeví Ústavnímu soudu legitimními. Ostatně ani navrhovatel legitimitu těchto cílů nijak nezpochybnil.

47. Je-li stávka krajním prostředkem ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy, který může způsobit značné a nevratné škody, je pochopitelné, pokud zákon k legalitě stávky vyžaduje, aby s ní souhlasila nebo ji jinak podpořila významná, větší či menší část zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva týkat. Ostatně právo na stávku, jak vyplývá z jeho zařazení do kontextu práva svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů, je právem kolektivním; bylo by zneužitím práva na stávku, pokud by jeho výkon držel v ruce jednotlivec nebo úzká, co do počtu zanedbatelná skupina osob. V daném případě (napadená část § 17 odst. 2 zákona o kolektivním vyjednávání) zákonodárce vyžaduje souhlas nejméně poloviny zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva týkat, což přísně vzato není ani požadavek většiny, jak tvrdí navrhovatel. Nesporně si lze představit i jiné prostředky, jak více či méně zajistit reprezentativnost a vážnost tak zásadního kroku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy – nižší či vyšší kvorum stanovené pro vyslovení souhlasu (např. nadpoloviční, třípětinová většina zaměstnanců, souhlas alespoň jedné třetiny nebo dvou pětin zaměstnanců, apod.), popřípadě jiné vymezení skupiny zaměstnanců, z níž se kvorum zjišťuje (ze všech zaměstnanců, z přítomných zaměstnanců apod.). Podmínka souhlasu alespoň poloviny všech zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva týkat, se však nachází v blízkosti středu škály v úvahu přicházejících možností, a proto ji nelze označit za zjevně nerozumnou, a tedy za protiústavní.

48. Kolektivní smlouva je smlouvou uzavíranou mezi dvěma stranami, zaměstnavatelem na straně jedné a zaměstnanci zastoupenými příslušným odborovým orgánem na straně druhé. Odborový orgán, resp. jeho zástupci, vyjednává se zaměstnavatelem o uzavření kolektivní smlouvy a uplatňuje zákonné prostředky k dosažení shody, včetně nejkrajnějšího prostředku – hrozby stávky, popřípadě její realizace. Má-li být stávka, jako krajní prostředek, co nejrychleji odvrácena, popřípadě ukončena, aby způsobené škody byly co nejmenší, je žádoucí, aby druhá strana v tak vyhrocené situaci věděla, kdo je oprávněn za stávkující zaměstnance jednat. Podmínka předložení jmenného seznamu zástupců příslušného odborového orgánu, kteří jsou oprávněni zastupovat účastníky stávky, stanovená v § 17 odst. 4 písm. c) zákona o kolektivním vyjednávání se za této situace nejeví Ústavnímu soudu jako zjevně nerozumný prostředek k dosažení legitimních cílů právní úpravy, jak byly identifikovány výše. Lze si jistě představit, že taková podmínka nebude stanovena vůbec, že se zaměstnavatel bude muset spolehnout na to, že ve stávce zastupují zaměstnance titíž zástupci téhož odborového orgánu, s nimiž dosud jednal o uzavření kolektivní smlouvy, a že ti jsou zplnomocnění ke všem úkonům včetně přerušení a ukončení stávky. Stanovením této podmínky však zákonodárce nepřekročil ústavním pořádkem vymezený prostor pro své uvážení.

49. Přestože je právo na stávku svou povahou právem kolektivním, neznamená to, že ke stávce mohou být nuceni i ti zaměstnanci, kteří s ní nesouhlasí a stávkovat z nejrůznějších důvodů nechťejí. Tito zaměstnanci mají právo na to, aby jim zaměstnavatel v souladu s pracovní smlouvou přiděloval práci, za kterou jim náleží sjednaná odměna, popřípadě jiné související nároky (§ 22 a 24 zákona o kolektivním vyjednávání), a pokud tak zaměstnavatel činit s ohledem na probíhající stávku nemůže, mají právo na náhradu mzdy při překážce na straně zaměstnavatele. Naopak stávkující tyto nároky nemají; přerušení práce v důsledku stávky se posuzuje jako omluvená nepřítomnost v zaměstnání, za niž nepřísluší odměna ani náhrada mzdy ani související nároky (§ 22 – 24 zákona o kolektivním vyjednávání).

50. Na straně druhé má i zaměstnavatel právo na ochranu svých zájmů: právo učinit opatření, jimiž minimalizuje svou škodu způsobenou stávkou, resp. povinnost učinit opatření, jimiž preventivně zamezí nebo alespoň minimalizuje škody vzniklé zaměstnancům či jiným osobám. Aby mohl zaměstnavatel potřebná organizační, technická a bezpečnostní opatření včas a účinně přijmout (např. u nepřetržitých provozů anebo v hromadné přepravě osob), musí předem vědět, kdo z jeho zaměstnanců na konkrétních pozicích a pracovištích svůj pracovněprávní závazek jednostranně z důvodu stávky suspenduje a kdo nikoliv. Stejně tak, aby mohl zaměstnavatel dostát svým povinnostem z pracovněprávních vztahů vůči nestávkujícím zaměstnancům a jejich nárokům, musí být schopen jmenovitě zjistit, kdo pracuje a kdo naopak stávkuje.

51. Kromě toho Ústavní soud neshledal, že by pouhý požadavek předložení jmenného seznamu stávkujících zaměstnanců byl způsobilý zasáhnout tak intenzivně do jiných jejich základních práv, konkrétně do práva na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého života, resp. do práva na ochranu před neoprávněným shromažďováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě ve smyslu čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny, z čehož by vyplýval přísnější požadavek na přiměřenost takového zásahu vzhledem ke sledovanému, ústavně legitimnímu cíli (navrhovatel ostatně nic takového ani ne tvrdil). Mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci totiž existuje užší vztah daný pracovní smlouvou, kterou mezi sebou svobodně uzavřeli; již z důvodu existence tohoto užšího vztahu je zaměstnavatel oprávněn získat údaj o tom, který zaměstnanec pro překážku v práci na své straně, např. z důvodů obecného zájmu, pracovní neschopnosti, mateřské a rodičovské dovolené či pro jinou důležitou osobní překážku v práci, počítaje v to samozřejmě i důvod spočívající v realizaci práva na stávku, nemůže splnit svou povinnost konat osobně práce podle pracovní smlouvy ve stanovené pracovní době [§ 35 odst. 1 písm. a) zákoníku práce]; zaměstnanec je naopak povinen zaměstnavatele o překážce v práci na své straně uvědomit a prokázat ji.

52. Podmínku předložení jmenného seznamu všech stávkujících před zahájením stávky podle napadeného ustanovení § 17 odst. 5 zákona o kolektivním vyjednávání nelze tedy z výše uvedených důvodů hodnotit jako zjevně nerozumný, a tedy neústavní prostředek ochrany práv zaměstnavatele a zaměstnanců, kteří se na stávce nepodílí. To samozřejmě neznamená, že toto řešení je nejrozumnější a jediné možné. Zákonodárce však nepřekročil meze svého uvážení, když vzájemná práva a povinnosti zaměstnanců a zaměstnavatelů při stávce o uzavření kolektivní smlouvy vyvážil právě požadavkem předložení jmenného seznamu. Zda se mu to podařilo dostatečným způsobem i v nové úpravě podle zákona č. 264/2006 Sb., nemůže Ústavní soud v této fázi řízení posuzovat.

53. Ústavní soud neshledal dále, že by zákonodárce postupoval svévolně, neboť napadená ustanovení svým rozsahem zahrnují blíže neurčené subjekty a vztahují se na všechny odborové organizace a zaměstnavatele, aniž by mezi nimi bylo jakkoliv co do podmínek výkonu práva na stávku v rozporu s principem rovnosti a zákazem diskriminace rozlišováno.

54. Ústavní soud se konečně zabýval i tím, zda napadená ustanovení neomezují právo na stávku takovým způsobem, že by byla dotčena sama jeho podstata a smysl (čl. 4 odst. 4 Listiny). Dospěl k závěru, že nikoli. Napadená ustanovení jsou možným a vyváženým kompromisem mezi právem na stávku na straně jedné a právy a chráněnými zájmy zaměstnavatelů, nestávkujících zaměstnanců a dalších subjektů na straně druhé. Navrhovatel nepředložil žádný důkaz o tom, že by se v důsledku aplikace napadených ustanovení stala stávka ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy prakticky nerealizovatelnou. Je naopak obecně známo, že za 17 let platnosti napadených ustanovení se řada stávek ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy v České republice uskutečnila. Tvzení navrhovatele o tom, že napadená ustanovení brání zaměstnancům v jejich řádném výkonu práva na stávku a že v praxi tyto podmínky vedou k zastrašování, diskriminaci a dokonce propouštění zaměstnanců, kteří se proto raději svého práva na stávku vzdávají v obavách před možnými důsledky, zůstala v rovině nepodložených tvrzení a hypotéz. Protiústavnost zákona nezpůsobuje hypotetická možnost jeho zneužití. Proti všem negativním jevům, k nimž může v souvislosti s plněním podmínek vyžadovaných napadenými ustanoveními docházet, existuje účinná soudní ochrana. Významný prvek ochrany, imanentně zahrnutý ve společovací svobodě, ostatně představuje sám účel sdružování se na ochranu svých hospodářských

a sociálních zájmů v odborové organizaci, která má účinné právní i faktické prostředky k ochraně práv a zájmů zaměstnanců, které sdružuje.

55. Ústavní soud si je vědom skutečnosti, že někteří zaměstnanci se při představě, že se jejich jméno objeví na seznamu stávkujících, který bude předán zaměstnavateli, stanou méně ochotnými k účasti na stávce. To však nemůže být argumentem proti požadavku jmenného seznamu. Nelze si představit, že by výkon jakéhokoliv práva mohl být anonymním. Stávka je vždy konfrontací, s čímž je spojena nezbytná míra osobní angažovanosti a odpovědnosti za tak závažné rozhodnutí; přestože je stávka kolektivním projevem, předpokládá svobodné a individuální rozhodnutí každého z jejích účastníků, jinak by se ani konat nemohla. Je to nepochybně rozhodování obtížné, tak tomu je však vždy při uplatňování jakéhokoliv práva.

56. Ústavní soud po provedeném řízení konstatuje, že nejsou dány důvody ke zrušení ustanovení § 17 odst. 1 části věty, která zní „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má tato smlouva týkat.“, § 17 odst. 2 části věty, která zní „ , jestliže s ní souhlasí nejméně polovina zaměstnanců, jichž se má kolektivní smlouva vyššího stupně týkat.“, § 17 odst. 4 písm. c) a § 17 odst. 5 zákona o kolektivním vyjednávání, neboť tato ustanovení in abstracto nejsou v rozporu s čl. 1 a čl. 10 Ústavy, s čl. 4 odst. 4 a čl. 27 odst. 4 Listiny, čl. 8 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a Úmluvou MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat. Proto návrh podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

Předseda Ústavního soudu:
JUDr. Rychetský v. r.

Odlišná stanoviska podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k rozhodnutí pléna soudci Vojen Güttler, Eliška Wagnerová a Michaela Židlická.



Vydává a tiskne: Tiskárna Ministerstva vnitra, p. o., Bartůňkova 4, pošt. schr. 10, 149 01 Praha 415, telefon: 272 927 011, fax: 974 887 395 – **Redakce:** Ministerstvo vnitra, Nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schr. 155/SB, 140 21 Praha 4, telefon: 974 817 287, fax: 974 816 871 – **Administrace:** písemné objednávky předplatného, změny adres a počtu odebíraných výtisků – MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, fax: 519 321 417, e-mail: sbirky@moraviapress.cz. Objednávky ve Slovenské republice přijímá a titul distribuuje Magnet-Press Slovakia, s. r. o., Teslova 12, 821 02 Bratislava, tel.: 00421 2 44 45 46 28, fax: 00421 2 44 45 46 27. **Roční předplatné** se stanovuje za dodávku kompletního ročníku včetně rejstříku a je od předplatitelů vybíráno formou záloh ve výši oznámené ve Sbírce zákonů. **Závěrečné vyúčtování** se provádí po dodání kompletního ročníku na základě počtu skutečně vydaných částek (první záloha na rok 2007 činí 6 000,- Kč) – **Vychází** podle potřeby – **Distribuce:** MORAVIAPRESS, a. s., U Póny 3061, 690 02 Břeclav, celoroční předplatné – 516 205 176, 519 305 176, 516 205 174, 519 205 174, objednávky jednotlivých částek (dobírky) – 516 205 207, 519 305 207, objednávky-knihkupci – 516 205 161, 519 305 161, faxové objednávky – 519 321 417, e-mail – sbirky@moraviapress.cz, zelená linka – 800 100 314. **Internetová prodejna:** www.sbirkyzakonu.cz – **Drobný prodej** – **Benešov:** Oldřich HAAGER, Masarykovo nám. 231; **Brno:** Ing. Jiří Hrazdil, Vranovská 16, SEVT, a. s., Česká 14; **České Budějovice:** SEVT, a. s., Česká 3, tel.: 387 432 244; **Hradec Králové:** TECHNOR, Wonkova 432; **Cheb:** EFREX, s. r. o., Karlova 31; **Chomutov:** DDD Knihkupectví – Antikvariát, Ruská 85; **Kadaň:** Knihařství – Příbíkova, J. Švermy 14; **Klatovy:** Krameriovo knihkupectví, nám. Míru 169; **Liberec:** Podještědské knihkupectví, Moskevská 28; **Litoměřice:** Jaroslav Tvrdík, Lidická 69, tel.: 416 732 135, fax: 416 734 875; **Most:** Knihkupectví „U Knihomila“, Ing. Romana Kopková, Moskevská 1999; **Olomouc:** ANAG, spol. s r. o., Denisova č. 2, Zdeněk Chumchal – Knihkupectví Tycho, Ostružnická 3, Knihkupectví SEVT, a. s., Ostružnická 10; **Ostrava:** LIBREX, Nádražní 14, Profesio, Hollarova 14, SEVT, a. s., Denisova 1; **Otrokovice:** Ing. Kučeřík, Jungmannova 1165; **Pardubice:** LEJHANEK, s. r. o., třída Míru 65; **Plzeň:** TYPOS, a. s., Úslavská 2, EDICUM, Vojanova 45, Technické normy, Lábkova pav. č. 5, Vydavatelství a naklad. Aleš Čeněk, nám. Českých bratří 8; **Praha 1:** NEOLUXOR, Na Poříčí 25, LINDE Praha, a. s., Opletalova 35, NEOLUXOR s. r. o., Václavské nám. 41; **Praha 2:** ANAG, spol. s r. o., nám. Míru 9 (Národní dům); **Praha 4:** SEVT, a. s., Jihlavská 405; **Praha 5:** SEVT, a. s., E. Peškové 14; **Praha 6:** PPP – Staňková Isabela, Puškinovo nám. 17; **Praha 7:** MONITOR CZ, s. r. o., V háji 6, tel.: 272 735 797; **Praha 8:** JASIPA, Zenklova 60, Specializovaná prodejna Sbírky zákonů, Sokolovská 35, tel.: 224 813 548; **Praha 9:** Abonentní tiskový servis-Ing. Urban, Jablonecká 362, po-pá 7-12 hod., tel.: 286 888 382, e-mail: tiskovy.servis@abonent.cz; **Praha 10:** BMSS START, s. r. o., Vinohradská 190; **Prerov:** Odborné knihkupectví, Bartošova 9, Jana Honková – YAHÖ – i – centrum, Komenského 38; **Sokolov:** KAMA, Kalousek Milan, K. H. Borovského 22, tel.: 352 303 402; **Šumperk:** Knihkupectví D & G, Hlavní tř. 23; **Tábor:** Milada Šimonová – EMU, Budějovická 928; **Teplíce:** Knihkupectví L & N, Masarykova 15; **Ústí nad Labem:** PNS Grosso s. r. o., Havířská 327, tel.: 475 259 032, fax: 475 259 029, Kartoön, s. r. o., Solvayova 1597/3, Vazby a doplňování Sbírek zákonů včetně dopravy zdarma, tel.+fax: 475 501 773, www.kartoön.cz, e-mail: kartoön@kartoön.cz; **Zábřeh:** Mgr. Ivana Patková, Žižkova 45; **Žatec:** Prodejna U Pivovaru, Žižkovo nám. 76, Jindřich Procházka, Bezděkov 89 – Vazby Sbírek, tel.: 415 712 904. **Distribuční podmínky předplatného:** jednotlivé částky jsou expedovány neprodleně po dodání z tiskárny. Objednávky nového předplatného jsou vyřizovány do 15 dnů a pravidelné dodávky jsou zahajovány od nejbližší částky po ověření úhrady předplatného nebo jeho zálohy. Částky vyšle v době od zaevidování předplatného do jeho úhrady jsou doposílány jednorázově. Změny adres a počtu odebíraných výtisků jsou prováděny do 15 dnů. **Reklamacce:** informace na tel. číslech 516 205 207, 519 305 207. V písemném styku vždy uvádějte IČO (právnícká osoba), rodné číslo (fyzická osoba). **Podávání novinových zásilek** povoleno Českou poštou, s. p., Odstěpný závod Jižní Morava Ředitelství v Brně č. j. P/2-4463/95 ze dne 8. 11. 1995.