

Autorky popisují právní postavení jak rodičky, tak rodičího se dítěte, definují a poměřují jejich zájmy. Nesnadná situace na porodním sále, které jsou vystaveni ošetřující zdravotničtí pracovníci, se odráží i v právních řešeních, která přicházejí úvahu. Přestože v každém konkrétním případě se bude v konečné fázi přihlížet k okolnostem takového případu, lze uzavřít, že rodičí se dítě, ačkoliv je *de facto* součástí těla matky až do druhé doby porodní (vypuzovací fáze), není bez dalšího součástí těla matky *de iure*. Zejména judikatura ESLP a ÚS přispěla k formálnímu oddělení rodičího se dítěte od matky a k možnosti poskytnout tomuto dítěti samostatnou právní ochranu a garantovat mu tak právo na život. Právě tyto judikatorní závěry umožňují i pro případ uplatnění nároku z titulu občanskoprávní či trestněprávní odpovědnosti

kvalifikovaně odhadnout právní kvalifikaci případného protiprávního jednání.

Závěrem je nutno upozornit, že vztah rodičky a nenarozeného dítěte je mimořádně citlivým, protože nelze vyloučit, že judikatura se bude v této oblasti dále vyvíjet či modifikovat. Zajímavé jsou právě s ohledem na možný vývoj judikatury i úvahy o rozšíření ochrany i na plod, který se nachází ve fázi prenatálního vývoje před samotným porodem. Lze uvažovat o situaci, kdy těhotná žena odmítá zákrok fetální medicíny ve prospěch svého dítěte, či situaci, kdy těhotná HIV pozitivní žena odmítá antiretrovirovou léčbu. Zatím nelze chránit před porodem plod izolovaně od těla matky, a tedy v naznačených případech by nezbylo než konstatovat, že prohlášení těhotné ženy o odmítnutí zákroku je třeba respektovat.

## Je kolektivní smlouva soukromoprávním jednáním?

MARTIN ŠTEFKO\*

### *Is the collective agreement a civil-law agreement?*

**Summary:** *The article is devoted to the question regarding the status of collective agreements. The big question from the eve of Czech labour law at the beginning of the previous century has returned in labour law and civil service law stronger than ever. The main reason for this reflection is not only the current recodification of private law that reopens the previously partly addressed question pertaining to the level of independence of labour law codification but also the new civil service act and governmental wild practice in collective bargaining. In 2016, the government used the higher-rank collective agreement to exclude a law, a year later there is an informal ban on collective bargaining due to some ill-formulated arguments concerning the governmental privileges.*

**Keywords:** *collective bargaining, collective agreement, trade unions*

S účinností (nového) občanského zákoníku se více vyhroutily problémy, které přinesla již dříve úprava kolektivní dohody v zákonu o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů<sup>1</sup> a posléze též zákon o státní službě.<sup>2</sup> Kolektivní smlouva, resp. kolektivní dohoda nám opět nezapadá do předpřipravených šablon. Jedná se o veřejnoprávní či soukromoprávní smlouvu? Co je ale důležitější, tento stav vede k pochybám legislativy i praxe, k čemu vlastně slouží?<sup>3</sup> Nejedná se přitom o pochybnosti marginální, brání totiž plnému projevení jejího potenciálu. To lze doložit

bohužel nejen na historii tohoto významného institutu, ale též demonstrovat na útrapách pojetí kolektivní dohody jako pramene práva v soudobém služebním právu.<sup>4</sup>

\* Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, PF UK, Praha. Tento příspěvek vznikl za podpory a v rámci grantového projektu GA ČR reg. č. 17-03398S „Mezinárodní organizace práce a její význam pro rozvoj sociálního práva v Evropě“. E-mail: [stefkom@prf.cuni.cz](mailto:stefkom@prf.cuni.cz).

<sup>1</sup> Zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v platném znění.

<sup>2</sup> Zákona č. 234/2014 Sb., v platném znění.

<sup>3</sup> Tak např. KAHLÉ, B. Příprava zákona o zahraniční službě.

<sup>4</sup> *Práce a mzda*, 2017, č. 4, s. 49 a násl.

<sup>4</sup> Srov. ust. § 143 zákona o státní službě.

Ust. § 132 služebního zákona z roku 2002, ust. § 199 zákona o příslušnících bezpečnostních sborů<sup>5</sup> i ust. § 143 zákona o státní službě počítaly s tím, že kolektivní dohoda nebude „plnohodnotnou“ kolektivní smlouvou, neměla zakládat práva konkrétním státním zaměstnancům.<sup>6</sup> Smysl kolektivní dohody měl být v programovém zlepšení podmínek výkonu služby příslušníků, resp. zaměstnanců, jakož i nadlepení zdravotních, sociálních a kulturních podmínek. Nepřekvapí, že aplikační praxe potenciál kolektivní dohody využila naplno. Kolektivní dohoda vyššího stupně z roku 2016 vyloučila bez zákonného podkladu sledování státních zaměstnanců (aplikaci ust. § 316 odst. 1 zákoníku práce),<sup>7</sup> upravila právo na odměny k služebnímu výročí i životnímu výročí a konečně zakotvila právo na služební volno s nekráceným platem 5 dní v kalendářním roce. Odborná praxe právem konstatovala, že se tak vlastně jedná o skutečnou kolektivní smlouvu.<sup>8</sup> A pro další kolektivní vyjednávání ve státní správě se připravují i další podněty jako např. placené volno pro určité veřejně prospěšné aktivity.

Proto je dnes více než důležité zkoumat povahu kolektivní smlouvy, abychom vědouce, co kolektivní smlouva i kolektivní dohoda je, mohli přistoupit odpovídajícím způsobem ke kolektivnímu vyjednávání v rámci pracovního i služebního práva. Tento článek vychází z úvodní teze, že kolektivní smlouva má spíše soukromoprávní povahu. Za účelem odpovědi na výzkumnou otázku bude nutno kolektivní smlouvu/dohodu nejprve pojmově vymezit (oddíl 1), aby bylo možno demonstrovat její soukromoprávní podstatu (oddíl 2). Následně bude přikročeno k analýze nejčastějších argumentů vznášených pro podporu veřejnoprávní klasifikace kolektivní smlouvy.

V zájmu lepší srozumitelnosti textu použijeme zde pojem kolektivní smlouvy i pro případy, kdy minulá i soudobá právní úprava používala či používá jiný termín jako hromadná pracovní smlouva, tarifní smlouva či kolektivní dohoda.

## 1. Pojem

Nestor oboru Kaskel identifikoval šest základních znaků kolektivní smlouvy.<sup>9</sup> Kaskel se pochopitelně úzce držel tehdy relevantní poválečné německé úpravy, jeho závěry však ovlivnily prvorepublikovou československou teorii. Ta byla následně schopna prostřednictvím zejména odborné literatury a na základě objevující se judikatury více abstrahovat od

konkrétní právní úpravy. Kolektivní smlouva byla právě pod německým vlivem uchopena jako smlouva sjednaná mezi organizacemi zaměstnanců a zaměstnavatelem, popřípadě jedním zaměstnavatelem, která se týká pracovního poměru.<sup>10</sup> Podstatou kolektivní smlouvy byla regulace pracovních podmínek více zaměstnanců současně (kolektivu)<sup>11</sup> a tento kolektivistický znak samozřejmě lze u kolektivních smluv vidět dodnes.<sup>12</sup>

Posléze se díky především aktivitám Mezinárodní organizace práce objevil či spíše více byl zdůrazněn další znak kolektivní smlouvy – způsob vzniku formou kolektivního vyjednávání. Jednalo se ovšem o z nouze ctnost, která byla vynucena různorodostí národních úprav a koncepcí.<sup>13</sup> Kombinace cíle a obsahu smlouvy se subjekty oprávněnými uzavřít tuto smlouvu po kolektivním vyjednávání se pak stala základem klasického českého i slovenského teoretického pojetí identifikace kolektivní smlouvy.<sup>14</sup>

Vládní nařízení o závaznosti hromadných smluv pracovních<sup>15</sup> v první legislativní definici kolektivních smluv na našem území v ust. § 1 prohlásilo za kolektivní smlouvu (v dobové terminologii smlouva hromadná) kolektivně ujednanou úpravu pracovních a mzdových podmínek, pokud se tak stalo nejen dohodou stran, ale též smírem nebo rozhodnutím orgánů oprávněných k hromadné úpravě otázek mzdových (platových).<sup>16</sup> Toto vymezení lze i dnes považovat za přesnější, neboť k uzavření kolektivní dohody může dojít též doručením rozhodčího nálezu. Ani smír není vyloučen, neboť ve

<sup>5</sup> Dříve ust. § 140 zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky.

<sup>6</sup> K pozměnění smyslu této původní ideje však KOTTNAUER, A. – ŮLEHLOVÁ, H. – PŘIB, J. *Služební zákon*. Ostrava: Sagit, 2002, s. 202.

<sup>7</sup> Srov. čl. III odst. 4 kolektivní dohody vyššího stupně pro rok 2016.

<sup>8</sup> ŠUBRT, B. Kolektivní dohoda vyššího stupně. *Práce a mzda*, 2017, č. 6, s. 51.

<sup>9</sup> Kterými byly: dohoda smluvních stran, smluvní strany způsobilé sjednat kolektivní smlouvu, oprávnění uzavřít kolektivní smlouvu, normativní ujednání, vymezení věcného, územního a časového rozsahu aplikace a písemná forma. KASKEL, K. *Das Neue Arbeitsrecht*. Berlin: Springer, 1920, s. 17 a násl.

<sup>10</sup> Heslo kolektivní smlouvy zpracované E. Hexnerem In: *Slovník veřejného práva československého*, sv. II. Eurolex Bohemia, reprint 2000, s. 223 a násl.

<sup>11</sup> BUDNÍK, J. Několik slov k právnímu problému kolektivní smlouvy. *Pracovní právo*, 1932, č. 1, č. 2, s. 4 a 5.

<sup>12</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. května 2004, sp. zn. 21 Cdo 223/2004.

<sup>13</sup> Srov. Doporučení č. 91. Shodně vymezuje kolektivní smlouvu skrze kolektivní vyjednávání též čl. 2 Úmluvy č. 154 o podpoře kolektivního vyjednávání z roku 1981, kterou ovšem Česká republika doposud neratifikovala, ač se to zřejmě v brzké době stane.

<sup>14</sup> Shodně ŠVEC, M. *Kolektivní smlouva*. Bratislava: Fridrich Ebert Stiftung, 2016, s. 12 a 13.

<sup>15</sup> Vládní nařízením ze dne 26. června 1937, č. 141 Sb. z. a n., o závaznosti hromadných smluv pracovních.

<sup>16</sup> Srov. BUDNÍK, J. Nevylučitelnost a obecná platnost hromadných smluv pracovních. *Pracovní právo*, 1937, č. 9, s. 122. Této definici lze samozřejmě vytknout značnou nepřesnost.

sporech o uzavření kolektivní smlouvy se dobrovolně a v některých případech i povinně vede řízení před zprostředkovatelem. Konečně může dojít též k extenzi kolektivní smlouvy vyššího stupně na nové zaměstnavatele, což pro nás znamená, že kolektivní smlouva může nabýt širší rozsah aplikace díky zvláštnímu legislativnímu procesu,<sup>17</sup> resp. formou extenze neboli opatřením obecné povahy.<sup>18</sup>

## 2. Soukromoprávní podstata

Kolektivní smlouva byla prvorepublikovou československou doktrínou a následně též judikaturou klasifikována jako smlouva soukromoprávní. Důvodem byl majetkový předmět kolektivní smlouvy. Soukromoprávní stádium vývoje kolektivních smluv lze najít ve všech státech, případná requalifikace jejich statusu bývá vždy spojována až s následným vývojem. K němu pochopitelně došlo i v českých zemích, což následně vedlo ke zpochybnění soukromoprávní podstaty kolektivních smluv, či alespoň ke klasifikaci kolektivní smlouvy jako smíšené.<sup>19</sup>

Jako důvod veřejnoprávní povahy kolektivní smlouvy bývá vyzdvihována především povaha předpisu, který kolektivní smlouvy upravoval, obecná závaznost (tento znak akcentuje též judikatura Nejvyššího soudu),<sup>20</sup> závaznost i pro nezastoupené zaměstnance, nevylučitelnost a obtížnost podřazení kolektivní smlouvy pod známé druhy soukromoprávních smluv.

### 2.1. Úprava veřejnoprávními předpisy

Pokud se jedná o situaci v Předlitavsku, pak k zásadnímu vývoji došlo teprve v druhé polovině 19. století a ten se skutečně neodehrál v rámci soukromého práva. Protože Obecný zákoník občanský,<sup>21</sup> ani jiný zákon (např. spolkový zákon) kolektivní smlouvu neupravoval jako konkrétní smluvní typ,<sup>22</sup> šel legislativní vývoj cestou zvláštních zákonů. A to nejen v minulosti. Dnes je např. kolektivní dohoda upravena právě ve veřejnoprávních předpisech, jako je zákon o příslušnících bezpečnostních sborů nebo zákon o státní službě.

Argument, že zvláštnosti kolektivních smluv byly upraveny nejčastěji veřejnoprávními předpisy či že kolektivní dohoda je dnes upravena ve veřejnoprávním předpise, by byl významný pro teorii přiřazení, která je však dnes již považována za překonanou. Z hlediska preferované teorie o typu a srovnávání typů tato skutečnost sama o sobě

významná není. Důvodem veřejnoprávní úpravy není intenzivní veřejný zájem, ale kritéria legislativně technická (soudobá novost pro ABGB a doktrinální nepřijatelnost; dnes ve služebním právu zájem na úplnosti úpravy v příslušných zákonech).

Pokud pak legislativa a část české odborné obce po roce 1989 vytýčila pojem kolektivní dohody jako veřejnoprávní,<sup>23</sup> pak tak činila právě pro vyloučení možnosti sjednávat normativní ustanovení, tedy pro vyloučení podstaty kolektivní smlouvy s odkazem na smysl čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny. To je ovšem pikantní, neboť oba články, které jsou právě v této souvislosti zmiňovány, neslouží k ochraně před kolektivním vyjednáváním, ale před státem. Česká republika ovšem v kolektivním vyjednávání nevystupuje jako nespoutaný hegemón, ale je právě v jeho rámci omezena demokratiem vlastním kolektivnímu právu.

Historicky korektnější by byla snaha navázat na tradici před II. světovou válkou, kdy skutečně kolektivní vyjednávání v ozbrojených složkách, ani v civilním úřednickém sboru v českých zemích tradici nemělo. Primárním důvodem zde ovšem byly disciplinární postihy za odborovou organizovanost, tedy zvýšená regulace chování úředních osob s cílem zajistit výkon veřejné správy.<sup>24</sup> Dobová aplikační praxe vyloučila u úředníků stávky i jakoukoliv formu pasivní rezistence,<sup>25</sup> čímž pochopitelně účinně zamezila kolektivnímu vyjednávání. Přesto právě sdružování nižšího úřednictva bylo hlavním důvodem pro zlepšení úpravy platu jak v roce 1874, tak 1914, k němuž ovšem došlo zákonem, resp. císařským dekretem.<sup>26</sup> Dnes je však úprava služební kázně, odborové organizovanosti

<sup>17</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. srpna 2003, č. j. 7 A 170/2002-27.

<sup>18</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. května 2016, č. j. 9 As 329/2016-42.

<sup>19</sup> TKÁČ, V. *Kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy*. Praha: Prospektum, 1993, s. 167. TKÁČ, V.: *Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady*. Košice: PressPrint, 2004, s. 264. Z judikatury pak srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. ledna 2017, sp. zn. 21 Cdo 5763/2015.

<sup>20</sup> Např. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 5763/2015.

<sup>21</sup> Císařský patent č. 946/1811 ř. z., obecný zákoník občanský, ze dne 1. června 1811.

<sup>22</sup> K pojmu kolektivní smlouva viz BUDNÍK, J. *Definice kolektivní smlouvy v platném právu*. *Pracovní právo*, 1934, s. 122–127.

<sup>23</sup> KOTTNAUER – ŮLEHLOVÁ – PŘIB, *op. cit.*, s. 202. ŠUBRT, B. *Zákon o státní službě – vztah veřejného a soukromého práva*. *Práce a mzda*, 2015, č. 9, s. 51 a dále ŠUBRT, B. *Kolektivní dohoda vyššího stupně*. *Práce a mzda*, 2017, č. 6, s. 49. Dále též VOZÁBOVÁ, E. *Srovnání právní úpravy kolektivních smluv a kolektivních dohod*. *Práce a mzda*, 2016, č. 4, s. 23 a násl.

<sup>24</sup> Pokud jde o služební pragmatiku, pak lze zmínit ust. § 25.

<sup>25</sup> OGRIS, W. *Der Beamte in der Habsburger Monarchie. Elemente europäischer Rechtskultur*.

*Rechtshistorische Aufsätze aus den Jahren 1961–2003*. Wien: Böhlau, Thomas (Olechowski hrst.), 2003, s. 77.

<sup>26</sup> Více ve skvělé práci J. Šouši mladšího: *Vývoj právní úpravy státních civilních úředníků od 18. století do roku 1938 v českých zemích*, PF UK, Praha, 2011, s. 259 a násl. a 295 a násl.

i stávkového práva, díky lidským právům a demokratické podstatě České republiky jako právního státu, jiná. Proto již nic nebrání, aby se přes odlišnou právní úpravu i ve služebním právu naplno projevila majetková podstata kolektivní dohody.

## 2.2. Obecná závaznost

Obecná závaznost kolektivních smluv sama o sobě je argumentem pro to, že se kolektivní smlouva v normativních ustanoveních stává normativním aktem.<sup>27</sup> Otázkou však je, zda normativní ustanovení nutně vnucují kolektivní smlouvě veřejnoprávní podstatu. K tomu je ovšem nutno předeslat skutečnost, že obecnou závaznost upravovaly veřejnoprávní předpisy argumentem pro veřejnoprávní podstatu kolektivní smlouvy. První ingerenci veřejného práva do úpravy kolektivních smluv představoval zákon ze dne 5. února 1907, č. 26 ř. z., kterým byl novelizován rakouský živnostenský řád (v ust. § 114b). Witz charakterizoval tuto úpravu v živnostenském řádu, stejně jako úpravy v později vydaných speciálních předpisech, jako úpravy zacházející s kolektivní smlouvou obdobně jako se zvyklostí mezi obchodníky, tedy soukromoprávní.<sup>28</sup> V této době byla kolektivní smlouva chápána v podstatě jako směrnice, která platila pro konkrétní pracovní poměr, jestliže v jednotlivé smlouvě služební nebylo ujednáno nic jiného.<sup>29</sup> Na kolektivní smlouvu bylo ještě nahlíženo jako na smlouvu vážící pouze smluvní strany.<sup>30</sup> Ke zpřesnění došlo v ust. § 4 odst. 2 zákona o soukromých zaměstnancích, kde se stanovilo: „Náleží-li smluvní strany ke sdružením zaměstnavatelů a zaměstnanců, která uzavřela smlouvu hromadnou, jsou podmínky určené touto hromadnou smlouvou, pokud není ujednáno něco jiného, obsahem smlouvy jednotlivé.“ Kolektivní smlouva zavazující sdružené zaměstnavatele a zaměstnance byla smlouvou o obsahu budoucích pracovních smluv.<sup>31</sup> Pracovní podmínky sjednané v kolektivní smlouvě, pokud zaměstnanec a zaměstnavatel nesjednali něco jiného, se staly součástí obsahu jednotlivých služebních smluv. Za kolektivní smlouvu ve smyslu ustanovení § 4 zákona o soukromých zaměstnancích se však nepovažovala smlouva sjednaná mezi jedním zaměstnavatelem a organizací zaměstnanců.<sup>32</sup>

Ani v polovině 30. let, kdy došlo k opuštění tradičního omezení závaznosti kolektivní smlouvy na členy smluvních stran,<sup>33</sup> se v soudobé literatuře a judikatuře majoritně nezmiňuje, že by tato změna vedla k veřejnoprávní

podstatě normativních ujednání. Ke změně charakteru kolektivní smlouvy došlo pouze v případech, že docházelo k extenzi kolektivní smlouvy.

Vládní nařízení č. 102/1935 Sb. z. a n. (a po něm též vl. nař. č. 141/1937 Sb. z. a n.) propůjčilo hromadné smlouvě formu správního aktu, která se zčásti řídila též normami správního práva. Jestliže obecně platná kolektivní smlouva byla prohlášena za nevylučitelnou (tj. kogentní), stala se obecným dispozitivním předpisem upravujícím v oblasti své působnosti všechny pracovní poměry, pokud nebyla vyloučena dohodou smluvních stran pracovního poměru. V takovém případě kolektivní smlouva plnila tzv. funkci doplňující. Pokud byla kolektivní smlouva sjednána jako nevylučitelná (všechny kolektivní smlouvy se v důsledku úpravy provedené vládním nařízením č. 141/1937 Sb. z. a n. staly nevylučitelnými),<sup>34</sup> pak byla doktrínou považována za objektivní normu kogentní povahy.<sup>35</sup> V obou případech zaujala kolektivní smlouva v hierarchii právního řádu místo nad pracovními smlouvami, na které se v rozsahu své působnosti vztahovala, avšak pod vládním nařízením či zákonem, který prováděla.

I když i totalitní stát uznával potenciál kolektivních smluv a chtěl je využít jako jakousi svébytnou formu samoregulace,<sup>36</sup> v praxi kolektivní smlouvy degradoval na prováděcí

<sup>27</sup> Kromě citovaného rozsudku NS lze jisté indicie lze vyčíst např. z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. května 2004, sp. zn. 21 Cdo 223/2004. Ideovým otcem tohoto přístupu je ovšem rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. listopadu 1994 sp. zn. 6 Cdo 94/94, který byl uveřejněn pod č. 50 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, roč. 1995.

<sup>28</sup> Např. die ustanovení § 6 zákona ze dne 16. ledna 1910, č. 20 ř. z., o služební smlouvě obchodních pomocníků a jiných zaměstnanců v podobném postavení (zákon o obchodních pomocnících), ve znění č. 8 ř. z. platilo, že kolektivní smlouva mezi sdruženími učiněná se považuje za úmluvu, pokud není opačného ujednání. Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu č. 6183 in BUDNÍK, J. *Rozhodčí klausele v praxi nejvyššího soudu, c. d.*, s. 46. Obdobně ust. § 6 písm. c) zákona ze dne 20. listopadu 1917, č. 457 ř. z., jímž se mění zákon o nemocenském pojištění dělníků či ust. § 1 zákona ze dne 1. dubna 1921, č. 155 Sb. z. a n., kterým se mění ust. § 1154b) obč. zák.

<sup>29</sup> WITZ, K. *Obecná závaznost kolektivních smluv pracovních. Pracovní právo*, 1937, s. 158 a násl.

<sup>30</sup> Srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu Rv I 675/37, Vážný obč. 16.171.

<sup>31</sup> Srov. HERMANN-OTAVSKÝ, K. – SRB, J. Zákon ze dne 11. července 1934, č. 154 Sb. z. a n., o pracovním poměru soukromých úředníků, obchodních pomocníků a jiných zaměstnanců v podobném postavení (zákon o soukromých zaměstnancích), s. 175, 187 a 188.

<sup>32</sup> Srov. HERMANN-OTAVSKÝ – SRB, *op. cit.*, s. 175. Další speciální předpisy nicméně obsahovaly zvláštní vymezení pojmu kolektivní smlouva. Příkladem je ust. § 17 zákona o pracovním poměru redaktorů (č. 184/1935 Sb. z. a n.).

<sup>33</sup> V souladu s ust. § 5 odst. 1 vládního nařízení č. 141/1937 Sb. z. a n. tak kolektivní smlouva zavazovala též zaměstnance a zaměstnavatele, kteří nebyli členy smluvních stran.

<sup>34</sup> To neplatilo pro takové dohody, které nevyhovovaly podmínkám vymezeným v ust. § 1 vládního nařízení č. 141/1937 Sb. z. a n.

<sup>35</sup> Viz BUDNÍK, J. *Obecná platnost kolektivních smluv. Pracovní právo*, 1937, č. 5, s. 64.

<sup>36</sup> KOVÁŘÍK, J. *Pracovní právo ČSSR*. Praha: Svoboda, 1966, s. 80.

„akční plány“.<sup>37</sup> Dichotomie veřejného a soukromého práva byla z větší části opuštěna, a tak v tomto období pojednání o soukromoprávní či veřejnoprávní podstatě kolektivních smluv nenajdeme.

Právní úpravu obecné závaznosti kolektivních smluv i pro odborově neorganizované zaměstnance tak přinesla až porevoluční úprava v ust. § 5 odst. 3 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, která byla projektována podle dánského vzoru. Někteří z právních teoretiků pak tuto úpravu klasifikovali jako veřejnoprávní.<sup>38</sup> Tuto úpravu následně převzal též zákoník práce (a v původní podobě nezohledňující závěry judikatury Ústavního soudu ČR též zákon o státní službě), a k této úpravě Vrchní soud v Praze a posléze též Nejvyšší soud ČR poznamenal: „...v částech normativních, které obsahují v určité míře i prvky veřejnoprávní, neboť stát z nich činí pramen práva...“<sup>39</sup> Jakkoliv sympatický nám tento poznatek může být, pramenem práv jsou nepochybně též soukromoprávní předpisy. Sama skutečnost, že kolektivní smlouva se ve svých normativních ustanoveních stává „zákonem“, nás nemůže mylit, neboť svou podstatou je stále smlouvou.<sup>40</sup>

Veřejnoprávní podstatu by kolektivní smlouva mohla získat dle teorie typů jediné u kolektivní dohody. Ovšem ani u kolektivní dohody stát, resp. služební orgán nevystupuje jako vykonavatel veřejné moci, ale jako rovnocenná smluvní strana. A státní zaměstnanci zastoupení odborovými organizacemi zde nehájí veřejný zájem, ale pouze své sociální a hospodářské jistoty.

Něco jiného je ovšem kolektivní smlouva vyššího stupně, u níž bylo provedeno rozšíření její působnosti. Zde musíme zvážit, že pramenem již není vůbec smlouva, ale opatření obecné povahy, které je vydáváno ve správním řízení a je podrobena přezkumu ve správním soudnictví v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.<sup>41</sup> Rozšíření závaznosti kolektivní smlouvy vyššího stupně na další zaměstnavatele prostřednictvím sdělení ve Sbírce zákonů je výkonem veřejnoprávní pravomoci, nikoliv jednáním v rovině soukromého práva, jak konstatoval Nejvyšší správní soud.<sup>42</sup>

### 2.3. Nevylučitelnost

Vázným argumentem pro spíše veřejnoprávní povahu kolektivní smlouvy může dále být nemožnost pro smluvní strany či dokonce i zaměstnance, kteří nejsou členy žádné ze smluvních stran, vyloučit pro sebe působení

kolektivní smlouvy. Pokud jde o nevylučitelnost (závaznost) kolektivních smluv, pak ji izolovaně upravovaly již některé zákony přijímané po roce 1918. Od úpravy sjednané v kolektivní smlouvě se nebylo možno v takovém případě odchýlit. Nevylučitelnost byla nejprve upravena pouze pro mzdová ujednání v kolektivních smlouvách,<sup>43</sup> následně došlo k jejímu rozšíření též na všechny pracovní podmínky upravené v kolektivní smlouvě.<sup>44</sup> V oboru textilní výroby bylo se zřetelem k mimořádné hospodářské (a politické) situaci právní úpravou<sup>45</sup> (poprvé) umožněno rozšířit závaznost kolektivní smlouvy na celou oblast, kde se již tato kolektivní smlouva vztahovala na 70 % dělnictva, popřípadě též na další okresy. Zvláštní právní úprava v oblasti výroby skla stanovila jako podmínku pro vznik nuceného syndikátu uzavření kolektivní smlouvy, která se pak stala závaznou pro všechny členy tohoto syndikátu.<sup>46</sup>

Lepších záruk, že kolektivní smlouva bude plněna, se zaměstnancům dostalo až cestou ustanovení vtělených do zvláštních zákonů a vládních nařízení.<sup>47</sup> Právní úprava kolektivních smluv byla, jak patrně, velmi roztržštěná. K dílčí unifikaci došlo vládním nařízením ze dne 29. dubna 1935, č. 89 Sb. z. a n.<sup>48</sup> K dalšímu sjednocení (stále však pouze

<sup>37</sup> TOMĚŠ, I. – TKÁČ, V. *Kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy*. Praha: Prospektum, 1993, s. 102. Srov. vyhlášku č. 120/1965 Sb., kterou se vydávají Směrnice Ústřední rady odborů pro uzavírání, registraci, evidenci a kontrolu kolektivních smluv v nové soustavě plánovitěho řízení národního hospodářství.

<sup>38</sup> Srov. ZOULÍK, F. *Problematika rekodifikace soukromého práva v České republice*. *Bulletin advokacie*, 1994, č. 10, s. 10 a násl. nebo LAZAR, J. a kol. *Občanské právo hmotné*. Bratislava: Iura edition, 2006, s. 38.

<sup>39</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 18. ledna 2017, sp. zn. 21 Cdo 5763/2015. Před Nejvyšším soudem tak učinil i ke kolektivní smlouvě vyššího stupně Ústavní soud v nálezu ze dne 11. června 2003, Pl. ÚS 40/02. Dále viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. listopadu 1994 sp. zn. 6 Cdo 94/94, který byl uveřejněn pod č. 50 ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek, roč. 1995.

<sup>40</sup> Proto např. francouzská doktrína k označení tohoto účinku kolektivních smluv používá pojem „smlouva-zákon“.

<sup>41</sup> Srov. ust. § 101a a násl. s. ř. s.

<sup>42</sup> Rozsudek NSS č.j. 9 As 329/2016 – 42, bod 22.

<sup>43</sup> Srov. ust. § 21 zákona ze dne 12. prosince 1919, č. 29 Sb. z. a n. z r. 1920, o úpravě pracovních a mzdových poměrů domácí práce či ust. § 18 zákona č. z 30. ledna 1920, č. 82 Sb. z. a n., kterým se upravují právní poměry domovníků a zákony o stavebním ruchu.

<sup>44</sup> Srov. v tzv. jednotkových obchodech ust. § 8 zákona ze dne 22. prosince 1933, č. 251 Sb. z. a n.

<sup>45</sup> Jednalo se o vládní nařízení ze dne 29. dubna 1935, č. 102 Sb. z. a n.

<sup>46</sup> Srov. ust. § 8 a 18 vládního nařízení ze dne 20. prosince 1935, č. 2 Sb. z. a n. z r. 1936, o některých organizačních opatřeních ve výrobě skla.

<sup>47</sup> Srov. ust. § 102 zákona č. 77/1935 Sb. z. a n., o dopravě motorovými vozidly, ust. § 33 vl. nař. čís. 168/1935 Sb. z. a n., o úpravě některých výrobních a odbytových poměrů v mlýnářství, ust. § 18 vl. nař. čís. 2/1936 Sb. z. a n. o některých organizačních aj. opatřeních ve výrobě skla, ust. § 8 odst. 2 zákona č. 251/1933 Sb. z. a n., o prodeji zboží za jednotné ceny, ust. § 4 vl. nař. č. 89/1935 Sb. z. a n. a ust. § 4 vl. nař. č. 324/1936 Sb. z. a n.

<sup>48</sup> Dle ustanovení § 4 nesměly býti smlouvou jednotlivou kráceny mzdové nároky plynoucí z ustanovení hromadných smluv pracovních po dobu jejich platnosti, leč že by k takovému

dílčímu) zákonodárství o kolektivních smlouvách došlo (jak jinak) vládním nařízením ze dne 26. června 1937, č. 141 Sb. z. a n., o závaznosti hromadných smluv pracovních.

Následující vývoj přinesl kvalitativní změnu. Napříště již nebylo možné sjednat kolektivní smlouvu bez souhlasu příslušného státního orgánu. Nebylo ovšem ani možné se od sjednané úpravy jednostranně či dohodou odchýlit. Nejprve v zájmu konečného vítězství Velkoněmecké říše, posléze z důvodu přebudování československého hospodářství a nakonec v zájmu překonávání antagonistických rozporů v socialistickém zřízení.

Z válečných předpisů, kterými došlo k omezení smluvní autonomie, lze zmínit především vládní nařízení ze dne 21. prosince 1939, č. 330 Sb., o státním řízení mzdové politiky, kterým bylo stanoveno, že řízení mzdové politiky přísluší Ministerstvu sociální a zdravotní správy. Ministerstvo bylo oprávněno se závaznou účinností stanoviti mzdy a platy a upravit všeobecné pracovní podmínky, pokud se týkají délky pracovní doby nebo výměry dovolených. Citované nařízení podřídilo hromadné smlouvy pracovní i obdobné pracovní úpravy v zemědělství, jež měly nabýt účinnosti po dni 31. prosince 1939, jakož i jejich změny a doplňky, předchozímu schválení ministerstva. Další odchylky si vynutila nacistická rasová politika. Židé byli vyloučeni z dobra kolektivních smluv.<sup>49</sup>

Po osvobození Československa se ukázaly být nereálné představy o návratu k prvorepublikové úpravě, ovšem s výjimkou odmítnutí rasové politiky a potrestání zrádců a kolaborantů. I když došlo ke zrušení pracovních poměrů založených příkázáním, rozhodla se politická reprezentace pro radikální celospolečenské ekonomické reformy.<sup>50</sup> Jejich důležitou součástí byla právě intenzivní regulace mobility pracovních sil. Pro stabilizaci pracovních sil se hodily, byť z jiných důvodů, stávající protektorátní právní předpisy.

Primární ovšem nebyla právní úprava, formující se ukázala být praxe, která upevnila postavení závodního výboru jako orgánu zastupujícího všechny zaměstnance, kteří se tomu nemohli bránit. V polistopadovém období se o kolektivní smlouvě již nehovořilo jako o čistě soukromoprávním jednání. Pravidlem bylo označení „sui generis“,<sup>51</sup> či smíšená/hybridní smlouva. Dnešní chápání kolektivní smlouvy je tímto smíšeným dědictvím do značné míry dotvářeno<sup>52</sup> a tento přístup skrze smluvní strany má i mezinárodní opodstatnění v čl. II Doporučení Mezinárodní organizace práce č. 91 z roku 1951.<sup>53</sup>

Když se po roce 1989 opět objevila potřeba právně tuto otázku opravit, zdálo se naprosto samozřejmé, že odborová organizace zastupuje všechny zaměstnance včetně těch, kteří nebyli jejími členy, a tito nesdružení, ale zastupovaní zaměstnanci, musí dobra kolektivního vyjednávání využívat. Vždyť totéž se dělo v praxi již od roku 1948. Problémy se tak objevily nejdříve v souvislosti se vznikem nových odborových organizací. Se zákonem č. 120/1990 Sb., kterým se upravují některé vztahy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli, v původním znění, přišlo řešení, které nás poznamenalo dodnes. Zástupčí oprávnění bylo upraveno zákonem a zákonodárce se rozhodl začít rozlišovat případy týkající se všech nebo většího počtu pracovníků včetně kolektivního vyjednávání, kde zástupčí oprávnění odborových organizací bylo absolutní, a zastupování v pracovních a obdobných vztazích týkajících se jednotlivých pracovníků, kde pracovník/zaměstnanec měl právo určit jinak. Zákoník práce z roku 2006 tuto úpravu převzal v ust. § 286 (dnes odst. 6). Extenzivní výklad předmětného ustanovení podpořil i Ústavní soud.<sup>54</sup> V rámci liberalizace pracovního práva došlo (po zásahu Ústavního soudu) ke zrušení práva odborové organizace vrchnostensky kontrolovat dodržování závazků vyplývajících z kolektivních smluv u zaměstnavatelů.<sup>55</sup>

Skutečnost, že kolektivní smlouvu i kolektivní dohodu vyššího stupně uzavírá odborová organizace či odborové organizace za nesdružené zaměstnance, k čemuž došlo i u kolektivní dohody vyššího stupně,<sup>56</sup> se

zkrácení daly souhlas organizace zaměstnanecké, jež sjednaly hromadnou smlouvu pracovní, na místo odporujících ustanovení jednotlivé smlouvy nastupovaly příznivější ustanovení hromadné smlouvy pracovní. Tato vládní nařízení stejně jako vládní nařízení upravující závaznost kolektivních smluv byla vydána na základě tzv. zmocňovacího zákona. Ust. § 13 odst. 1 vládního nařízení č. 260/1942 Sb., o zaměstnávání Židů.

<sup>49</sup> Srov. KUKLIK, J. *Mýty a realita tzv. Benešových dekretů. Dekrety prezidenta republiky 1940–1945*. Praha: Linde, 2002, s. 342.

<sup>50</sup> TRÖSTER, P. – KNĚBL, P. *Zákon o kolektivním vyjednávání*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 4.

<sup>51</sup> TRÖSTER In: Bělina a kol. *Pracovní právo*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 379. TOMES, I. – TKÁČ, V. *Kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy*. Praha: Prospektum, 1993, s. 167. TKÁČ, V. *Odbory, zaměstnavatelé, zaměstnanecké rady*. Košice: PressPrint, 2004, s. 261 a násl.

<sup>52</sup> Doporučení je dostupné zde [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R091\(Cit.: 2. 6. 2017\)](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R091(Cit.: 2. 6. 2017)).

<sup>53</sup> Nález č. 116/2008 Sb.

<sup>54</sup> Srov. bod 301 a násl. nálezu č. 116/2008 Sb.

<sup>55</sup> Zákon o státní službě s touto situací totiž nepočítal. Kolektivní dohoda se ovšem na zaměstnance ve státní službě vztahovala stejně, což odůvodnila sekce pro řízení státní služby poněkud nesmyslné funkcí vlády ČR jako vrcholného orgánu výkonné moci. VÁCHA, J. *Kolektivní vyjednávání v intencích skromné právní úpravy zákona o státní službě* In: Pichrt, M. – Kopecký, M. – Morávek, J. (eds.) *Služební vztahy a výkon závislé práce*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 223. V oblasti služebního práva tak došlo k překročení zákonné úpravy a kolektivní dohoda vyššího stupně se na tyto zaměstnance vztahuje, ač to veřejnoprávní předpis neumožňuje.

snaží chránit ust. § 23 odst. 2 druhá věta zákoníku práce, který stíhá zdánlivostí ujednání kolektivní smlouvy, která zaměstnancům ukládají povinnosti nebo zkracují jejich práva stanovená (tímto) zákonem. Díky tomuto ustanovení se lze opět vrátit k prvorepublikové teorii, že kolektivní smlouva je smlouva ku prospěchu třetího,<sup>57</sup> tedy smlouva dle ust. § 1767 občanského zákoníku, kdy ovšem úprava v obecném soukromém právu je modifikována ve smyslu ust. § 4 zákoníku práce pracovněprávní úpravou.

Další ustanovení zákoníku práce ovšem umožňují sjednat, že kolektivní smlouva jako jediné právní jednání umožní zaměstnavateli pro zaměstnance nevýhodnější úpravu pracovní doby, odměňování,<sup>58</sup> či řetězení pracovního poměru na dobu určitou. Kolektivní smlouva tak konkrétně může např. snížit nejnížší úroveň zaručené mzdy, což jistě není v zájmu individuálního zaměstnance. Zde by se nám pak nejspíše hodilo zařazení kolektivní smlouvy jako smlouvy k tíži třetího,<sup>59</sup> kdy ovšem zákaz ujednání k tíži třetího je prolomen zřejmě zvláštní úpravou ve veřejném zájmu.

### 3. Závěr

Kolektivní smlouva je českou i slovenskou teorií a judikaturou chápána jako dvoustranné soukromoprávní jednání/právní úkon, jehož smluvní stranou jsou jen odborové organizace a zaměstnavatelé, resp. jejich spolky.<sup>60</sup> Pokud se jedná o normativní ustanovení, pak smluvní strany kolektivní smlouvy v soukromoprávním ujednání regulují vzájemné vztahy, na které se podpůrně použije obecná

úprava smlouvy ve prospěch třetího. Toto soukromoprávní pojetí platí i pro kolektivní dohodu dle stávající aplikační praxe k zákonu o státní službě.

Dojde-li však k extenzi kolektivní smlouvy vyššího stupně, pak vzniká veřejnoprávní opatření obecné povahy. I když se svou podstatou stále jedná o soukromoprávní smlouvu, extenze probíhá ve správním řízení a opatření jako takové je přezkoumatelné v soudním řízení správním. K takovému řešení jsme se dopracovali po téměř 150 letech, i když ve služebním právu se tak děje z důvodu zvyklosti a v rozporu s dikcí zákona o státní službě, přičemž ale tento výsledek má alespoň z části oporu v mezinárodních úmluvách MOP.<sup>61</sup>

<sup>57</sup> Srov. WITZ, *op. cit.*, s. 175 a literaturu tam uvedenou.

<sup>58</sup> Srov. ust. § 79 odst. 3, § 83 odst. 1, § 86 odst. 1, § 93 odst. 4, § 93a odst. 3, § 112 odst. 2, § 116, § 118 odst. 1 zákoníku práce.

<sup>59</sup> SEDLÁČEK, J. *Obligační právo II. Právník*, 1946, s. 116 a násl. Srov. dále BUDNÍK, J. Rozhodčí klauzule v praxi nejvyššího soudu. *Právník*, 1931, č. 5, s. 47.

<sup>60</sup> Dle ustanovení § 23 odst. 2 zákoníku práce může být účastníkem kolektivní smlouvy zaměstnavatel nebo více zaměstnavatelů, nebo jedna nebo více organizací zaměstnavatelů a jedna nebo více odborových organizací. Podle kategorie smluvních stran (nikoliv obsahu) pak zákoník práce rozlišuje kolektivní smlouvu podnikovou a kolektivní smlouvu vyššího stupně. Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2004, sp. zn. 21 Cdo 223/2004. Dále usnesení sp. zn. II. ÚS 493/04.

<sup>61</sup> Úmluva MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat ukládá členským státům přijmout: „opatření přiměřená vnitrostátním podmínkám pro povzbuzení a podporování co nejširšího rozvoje a využití metody dobrovolného vyjednávání mezi zaměstnavateli a organizacemi zaměstnavatelů na jedné straně a organizacemi pracovníků na druhé straně, tak, aby byly upraveny podmínky zaměstnání pomocí kolektivních smluv.“ Čl. 4 Úmluvy č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat publikované sdělením č. 470/1990 Sb., i v Úmluvě č. 154 o podpoře kolektivního vyjednávání z roku 1981.