

DISKUSE

Kolektivní vyjednávání při pluralitě odborových organizací

Petr Hůrka, Nataša Randlová, Jaroslav Stránský¹

I. Úvod

Cílem tohoto příspěvku je analýza některých aspektů pravidel kolektivního vyjednávání za okolností, kdy u zaměstnavatele působí více než jedna odborová organizace. Tzv. odborová pluralita, upravená v § 24 ZPr, byla významně přepracována novelizací účinnou od 1. 8. 2024.² V současné době se objevují první aplikační zkušenosti, které nastiňují několik výkladových nejasností. Mimo jiné jde třeba o otázku, jak zjistit, případně jak prokázat, která nebo které odborové organizace mají u zaměstnavatele největší počet členů v pracovním poměru.³

Pozornost si ovšem zasluhují také návaznosti mezi zákoníkem práce a zákonem o kolektivním vyjednávání.⁴ Do úpravy zahájení a průběhu kolektivního vyjednávání obsažené v zákoně o kolektivním vyjednávání nebylo v souvislosti s novou úpravou odborové plurality nijak zasazeno. Přesto, nebo právě proto je nezbytné zabývat se kompatibilitou norem obsažených v obou zákonech. Oba totiž v souvislosti s kolektivním vyjednáváním upravují lhůty, které na sebe musí určitým způsobem navazovat. To přináší některé potenciálně sporné výkladové pohledy. Významně sporný potenciál pak vyvstává, pokud vedle sebe položíme úpravu v zákoně o kolektivním vyjednávání, jež počítá s povinností smluvních stran jednat a vzájemně si poskytovat součinnost, a § 24 ZPr, jenž hovoří o „oprávnění“ zaměstnavatele uzavřít kolektivní smlouvu. Přestože se dané ustanovení dotýká pouze samotného uzavření smlouvy, lze z důvodové zprávy dovodit i závěr, podle něhož má zaměstnavatel v případě plurality za určitých okolností pouze možnost, nikoli však povinnost kolektivně vyjednat.⁵

S tímto pohledem nesouhlasíme a hodláme předložit argumenty podporující přístup, podle něhož nově možnosti řešení plurality, které přinesla novela zákoníku práce, nemají být chápány tak, že by nepřímou novelizovaly zákon o kolektivním vyjednávání a negovaly povinnost vyjednat, jíž lze vnímat jako jeden z pilířů úpravy kolektivního vyjednávání.⁶

II. Lhůta 30 dnů pro vzájemná jednání vs. povinnost odpovědět do 7 pracovních dnů

Podle § 8 odst. 1 KolVyj se kolektivní vyjednávání zahajuje předložením, resp. doručením návrhu na uzavření kolektivní smlouvy druhé smluvní straně. Druhá strana je povinna na návrh písemně odpovědět bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 7 pracovních dnů, ledaže by mezi stranami byla dohodnuta jiná doba. Odpověď má obsahovat vyjádření k návrhům, které smluvní strana nepřijala.

V případě, kdy u zaměstnavatele působí více než jedna odborová organizace, počítá § 24 ZPr s tím, že odborové organizace ještě před započítáním kolektivního vyjednávání zahájí vzájemná jednání směřující k nalezení půdorysu vzájemné shody, v níž budou následně vystupovat. Jde o jakési přípravné jednání, které ještě nemá charakter kolektivního vyjednávání. Probíhá pouze na odborové straně, bez účasti zaměstnavatele (případně i bez jeho vědomí), s cílem určit reprezentativního zástupce zaměstnanců primárně na základě vzájemného konsenzu. Toto jednání směřuje k tomu, zda bude mezi odborovými organizacemi dosaženo shody a při kolektivním vyjednávání se bude postupovat podle § 24 odst. 2 ZPr, nebo shody dosaženo nebude a uplatní se nástroje řešení stavu, který lze označit za konfliktní pluralitu.

Právní úprava důsledně neřeší případ, kdy odborové organizace nejsou schopné tuto přípravnou fázi uskutečnit, protože spolu z různých důvodů nejsou ochotné komunikovat, a i když jde o tak závažnou záležitost jako uzavření kolektivní smlouvy, odmítají spolu zasednout k jednacímu stolu. Chybí jednoznačná odpověď na otázku, zda lze tuto přípravnou fázi přeskočit prokázáním skutečnosti, že některá či některé odborové organizace chtěly vést jednání o vzájemné shodě, ale jiná odborová organizace tuto výzvu ignorovala. Platí, že nebylo dosaženo shody ve smyslu § 24 odst. 3 ZPr, i když jednání fakticky neproběhla?

Jestliže tedy do 30 dnů nebylo dosaženo shody, mají odborové organizace povinnost zaměstnavateli tuto skutečnost oznámit. Lze si představit dva základní případy, kdy odborové organizace tato jednání zahájí:

- a) příprava návrhu kolektivní smlouvy, nebo
- b) příprava odpovědi na návrh kolektivní smlouvy, který byl odborovým organizacím zaslán zaměstnavatelem.

Při variantě a) by si odborové organizace mezi sebou měly postavit najisto, kdy byla jejich vzájemná jednání zahájena. Mohou tak učinit např. datovaným zápisem. V případě neúspěšného jednání mají po uplynutí zákonem předepsaných 30 dnů všechny společně oznámit zaměstnavateli, že se nedohodly, což představuje první krok v rámci mechanismu zakotveného v § 24 odst. 3, případně odst. 4 a 5 ZPr. Nabízí se mimo jiné otázka, jak postupovat, když se některá z odborových organizací odmítne připojit k oznámení o nedosažení shody, které zákon předvídá s tím, že zaměstnavatele informují všechny zúčastněné odborové organizace. Způsobí tato informace zákonem předvídané důsledky, když nebude podána všemi relevantními subjekty? Pokud by nepřipojení se ke společné informaci bylo motivováno obstrukčními

1) P. Hůrka je univerzitním profesorem, N. Randlová je advokátkou se specializací na pracovní právo a J. Stránský pracuje na právním oddělení ČMKOS.

2) Zákon č. 230/2024 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

3) K tomu viz blíže Horký, D. Odborová organizace a její působení a jednání u zaměstnavatele. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2025, s. 46 a násl. <https://is.muni.cz/>.

4) Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů („KolVyj“).

5) Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Důvodová zpráva, s. 31. <https://www.psp.cz/> [cit. 2. 7. 2025].

6) Při zpracování tohoto příspěvku jsme vycházeli z komentáře k zákonu o kolektivním vyjednávání a souvisejícím ustanovením zákoníku práce a v dalších souvislostech na něj odkazujeme. Hůrka, P., Randlová, N., Stránský, J. Zákon o kolektivním vyjednávání. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2025.

pohnutkami, bylo by snad možné argumentovat tak, že nikdo nemůže ve smyslu § 6 ObčZ těžit ze svého nepoctivého a protiprávního jednání, a tak – protiprávní – odmítnutí připojit se ke společné informaci ze strany opoziční odborové organizace nemůže být na újmu odborovým organizacím, a zejména pak zaměstnancům, za něž má být uzavřena kolektivní smlouva. Současně se nabízí přístup, že pokud se jedna odborová organizace odmítá připojit k oznámení o nemožnosti společného postupu, vlastně tím nepřímou potvrzuje, že mezi odborovými organizacemi panuje neshoda.

Kombinace 30denní lhůty podle § 24 odst. 3 ZPr a 7denní lhůty podle § 8 odst. 2 KolVyj by při variantě a) neměla činit obtíže. Nejprve proběhne jednání mezi odborovými organizacemi a teprve poté, po absolvování několikafázového procesu řešení konfliktní plurality, dojde k doručení návrhu kolektivní smlouvy.

Nastane-li varianta b), tedy zahájení kolektivního vyjednávání návrhem podaným ze strany zaměstnavatele, budou muset nejdříve proběhnout jednání mezi odborovými organizacemi zaměřená na to, zda na návrh odpoví všechny ve vzájemné shodě, nebo se jim nepodaří nalézt shodu a bude nutné určit oprávněnou odborovou organizaci nebo odborové organizace. V návaznosti na výsledek tohoto jednání buď odpoví všechny odborové organizace ve vzájemné shodě, nebo bude nutné nejdříve absolvovat postup podle § 24 odst. 3, případně odst. 4 a 5 ZPr. Teprve poté může určená strana kolektivního vyjednávání odpovědět na návrh kolektivní smlouvy, který byl zaslán zaměstnavatelem.

Ačkoli to zákon o kolektivním vyjednávání výslovně nestanoví, nabízí se v zájmu racionální interpretace právní úpravy závěr, že kolektivní vyjednávání je v případě návrhu zaslání zaměstnavatelem zahájeno nikoli dnem doručení odborovým organizacím, nýbrž až určením, která nebo které odborové organizace budou považovány za stranu kolektivního vyjednávání. Až od tohoto dne začnou běžet tyto lhůty:

- 7 pracovních dnů, do nichž je smluvní strana povinna odpovědět na návrh kolektivní smlouvy podle § 8 odst. 2 KolVyj,
- 60 dnů pro podání návrhu na určení zprostředkovatele podle § 11 odst. 2 věty třetí KolVyj.

De facto lze také říci, že počátek běhu uvedených lhůt se odkládá, dokud není vyřešena předběžná otázka určení legitimního zástupce na straně zaměstnanců. Pluralita odborových organizací tak představuje překážku běhu lhůty svého druhu. Odborové organizace, které obdržely od zaměstnavatele návrh na uzavření kolektivní smlouvy, by jej měly informovat o tom, že nejprve běží 30denní lhůta pro jejich vzájemná jednání podle § 24 odst. 3 ZPr. Nejpозději 30. den pak mají zaměstnavatele informovat o tom, že

- a) dosáhly vzájemné shody, smluvní strana pro vyjednávání byla tedy určena podle § 24 odst. 2 ZPr a od tohoto dne počíná běžet 7denní lhůta podle § 8 odst. 2 KolVyj;
- b) nebylo dosaženo shody a musí dojít k dalším krokům podle § 24 odst. 3 písm. a) až c) ZPr. Běží další 30denní lhůta, ve které zaměstnanci buď učiní, nebo neučiní písemné prohlášení podle § 24 odst. 4 ZPr. Zůstává-li po uplynutí této 30denní lhůty na odborové straně ustaven subjekt oprávněný vyjednat za zaměstnance, pak až od tohoto dne počíná běžet 7denní lhůta podle § 8 odst. 2 KolVyj.

III. Povinnost kolektivně vyjednat a poskytovat součinnost

Zákon o kolektivním vyjednávání ukládá v § 8 odst. 2 straně, již byl doručen návrh na uzavření kolektivní smlouvy, povinnost na tento návrh odpovědět nejpozději do 7 pracovních dnů, jestliže nebyla dohodnuta jiná doba.⁷ Strany jsou dále povinny spolu jednat a poskytovat si požadovanou součinnost, nebude-li v rozporu s jejich oprávněnými zájmy. Obě strany mají podle uvedeného pokynu přistupovat ke kolektivnímu vyjednávání seriózně a snažit se o nalezení přijatelného průsečíku jejich představ a dosažení dohody.

Tuto úpravu lze chápat jako zvláštní pravidlo oproti obecné regulaci uzavírání smluv v § 1731 až 1745 ObčZ. Kolektivní vyjednávání představuje jednání mezi osobami a jeho úprava tak spadá do soukromého práva, i když je v ní částečně přítomen i veřejnoprávní prvek. Ten představuje především zásah veřejné moci při řešení kolektivního sporu o uzavření kolektivní smlouvy, nebo dále úprava rozšiřování závaznosti kolektivní smlouvy vyššího stupně rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí.

Hlavní zvláštnost kontraktačního procesu, který se odehrává v rámci kolektivního vyjednávání, spočívá právě v povinnosti smluvní strany kvalifikovaně odpovědět na návrh na uzavření kolektivní smlouvy, jakož i v povinnosti jednat a poskytovat při vyjednávání součinnost. Za kvalifikovanou odpověď nelze považovat strohou informaci, podle níž druhá strana kolektivní smlouvy neuznává či odmítá jako celek, případně předkládá svou vlastní kolektivní smlouvu. Strana, jež odpovídá na návrh kolektivní smlouvy, se má vyjádřit k bodům, které neakceptuje, zdůvodnit, proč je neakceptuje, případně navrhnout alternativní znění.

Jinde v rámci soukromoprávních vztahů není standardně předepsána povinnost reagovat na návrh smlouvy. Jestliže byla potenciální smluvní strana adresátem návrhu, který ji ovšem nezaujal, nemusí jednat ani jinak reagovat. Smlouva uzavřena nebude a osoba, jež návrh učinila (oferent), se nemůže nijak domáhat, aby adresát návrhu (oblát) jakkoli odpovídal. To platí i pro individuální pracovněprávní vztahy. Obdržel-li zaměstnavatel návrh na uzavření pracovní smlouvy ze strany uchazeče o zaměstnání (obvykle ve formě odpovědi na inzerát, někdy ovšem i v podobě nevyžádaného zaslání životopisu a nabídky spolupráce), není povinen o uzavření pracovní smlouvy jednat nebo uchazeči zdůvodňovat, proč o jeho službu nemá zájem.

Strana, již bylo navrženo uzavření kolektivní smlouvy, ovšem nemůže nereagovat. Na návrh musí předepsaným způsobem a v zákonem stanovené lhůtě odpovědět. Povinnost odpovědět na návrh a účastnit se vyjednávání nelze zaměňovat s povinností se dohodnout. Zvláštní úprava kolektivního vyjednávání nezakládá žádný smluv-

7) Často se lze setkat s tím, že se strany dohodnou na prodloužení této lhůty. Odpovědná příprava reakce zaměstnavatele na návrh může zahrnovat i odhad (propočít) důsledků jednotlivých požadavků, v některých případech musí být jednotlivé návrhy předloženy tak, aby mohly být posouzeny zahraniční mateřskou společností. Stejně tak odborové organizace, pokud ji byl doručen rozsáhlý návrh zaměstnavatele, potřebuje obvykle na seznámení se s návrhem a jeho odpovědné posouzení delší dobu než 7 pracovních dnů. Máme za to, že by bylo vhodné uvažovat o změně právní úpravy a prodloužení stávající, velmi krátké lhůty. Blíže zde odkazujeme na komentář k § 8 KolVyj, cit. sub 6.