

# Pluralita odborových organizací u zaměstnavatele a kolektivní vyjednávání

Pluralita odborových organizací je situace, kdy u jednoho zaměstnavatele působí dvě nebo více odborových organizací. V praxi se objevuje stále častěji, a to buď proto, že se jedná o zaměstnavatele s různými pobočkami, nebo o zaměstnavatele, jehož zaměstnanci mají velice rozdílnou náplň práce a jsou proto zastoupeni různými odborovými organizacemi. Setkáváme se však i se situací, kdy druhá a další odborová organizace je zakládána, protože zaměstnanci nejsou spokojeni s tou první, případně se situací, kdy k zaměstnavateli vstupuje další odborová organizace, která má specifické cíle (např. kdysi boj proti covidovým opatřením). Ať už jsou důvody vstupu další odborové organizace k zaměstnavateli jakékoliv, lze ve stručnosti shrnout, že se tím zkomplikuje nejen život zaměstnavateli, ale i samotným odborovým organizacím.



Mgr. Vojtěch Kalina

Randl Partners, advokátní kancelář, s.r.o., člen aliance Ius Laboris

Pluralitu odborových organizací ve vztahu ke kolektivnímu vyjednávání upravuje § 24 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Pokud jde o zastupování zaměstnanců v ostatních případech, je dnes pluralita upravena v § 286 odst. 5 a 6 zákoníku práce.

## Vývoj právní úpravy plurality odborových organizací u zaměstnavatele

Právní úprava koexistence více odborových organizací u jednoho zaměstnavatele prošla v minulosti několika proměnami. Každé řešení přitom mělo své problémy a kritiky.

- Do roku 1990 právní úprava s pluralitou odborových organizací vůbec nepočítala.
- V roce 1990 byl přijat zákon č. 120/1990 Sb., kterým se upravují některé vztahy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli (dále jen „zákon o pluralitě odborů“), který poprvé pluralitu odborových organizací u zaměstnavatele umožnil.
- Na začátku roku 2007 vešel v účinnost nový zákoník práce. Ten, podobně jako zákon o pluralitě odborů, zakotvoval pravidlo, podle kterého musel zaměstnavatel v záležitostech týkajících se všech nebo velkého

počtu zaměstnanců plnit své povinnosti vůči orgánům všech odborových organizací, které u něj působily. Do nového zákoníku práce bylo dále přejato pravidlo o zastupování odborově neorganizovaných zaměstnanců odborovou organizací s nejvíce členy v pracovním poměru u zaměstnavatele.<sup>1</sup>

Nový zákoník práce však přinesl zásadní změnu do úpravy plurality odborových organizací v kontextu kolektivního vyjednávání a uzavírání kolektivní smlouvy. Zaměstnavatel sice musel jednat se všemi odborovými organizacemi, které musely vystupovat společně a ve vzájemné shodě, **avšak v případě, že nebylo možné dosáhnout shody mezi odborovými organizacemi, měl zaměstnavatel možnost uzavřít kolektivní smlouvu s jednou nebo více odborovými organizacemi, které měly největší počet členů mezi jeho zaměstnanci.**<sup>2</sup> Do právního řádu tak byl zaveden princip majority, či také reprezentativnosti, který však měl platit jen za stanovených podmínek. Tímto ustanovením se zákonodárce snažil předejít patovým situacím, kdy by se odborové organizace nebyly

1 § 286 odst. 2 věta druhá zákoníku práce ve znění účinném od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2011.

2 § 24 odst. 2 věta druhá zákoníku práce ve znění účinném od 1. 1. 2007 do 13. 4. 2008.

schopné shodnout na společném postupu, a zablokovaly kolektivní vyjednávání.

Takto zvolené legislativní řešení však bylo od začátku kritizováno. Nejenže nestanovilo lhůtu, po jejímž uplynutí se mělo mít za to, že se odborové organizace nejsou schopny dohodnout, a zaměstnavatel má tedy možnost zvolit výše popsaný postup. Mělo rovněž dopad na menší odborové organizace, jimž významně omezovalo možnost prosazovat zájmy svých členů.

Krátce po vyhlášení nového zákoníku práce Ústavní soud nálezem ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06 zrušil ustanovení zakotvující princip reprezentativnosti. Ústavní soud dovodil, že princip reprezentativnosti, tak jak byl zakotven v dotčeném ustanovení, není možné z pohledu souladu s ústavním pořádkem přijmout.

### Současný právní stav a jeho problematické aspekty

Po zásahu Ústavního soudu se právní úprava problematiky plurality odborových organizací vrátila do podobného stavu, v jakém byla před přijetím nového zákoníku práce. V případě záležitostí týkajících se většího počtu zaměstnanců, včetně kolektivního vyjednávání, se uplatní princip absolutní plurality.<sup>3</sup> V případě individuálních záležitostí se u odborové neorganizovaných zaměstnanců uplatní princip majority.<sup>4</sup>

Současná právní úprava, byť pravděpodobně souladná s ústavním pořádkem, přináší v praxi různé problémy. Možné komplikace se projevují např. v problematice zastupování odborové neorganizovaných zaměstnanců v individuálních záležitostech. Nejproblematictějším aspektem v současnosti účinné právní úpravy však je to, že nezřídka vážně **komplikuje kolektivní vyjednávání na podnikové úrovni.**

Kolektivní vyjednávání je často složitý a dost zdlouhavý proces. Dojednat kolektivní smlouvu může být velmi náročné i s pouze jednou odborovou organizací. O to náročnější to může být, pokud je odborových organizací více.

Zaměstnavatel **musí jednat o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi**, bez ohledu na jejich velikost či délku existence. Odborové organizace současně vůči němu musí jednat jako jeden muž. Dosáhnout shody mezi více odborovými organizacemi je někdy skoro nemožné a vyjednávání může být od svého startu paralyzované. To platí, i když všechny strany mají upřímnou snahu se dohodnout. To ale vždy není pravda. Vyskytují se bohužel také případy, kdy subjekty kolektivního vyjednávání v dobré víře

nejednají. Když se pak jedna, třeba i ta nejmenší, z odborových organizací rozhodne z jakéhokoliv důvodu kolektivní vyjednávání zablokovat, neposkytuje současná právní úprava dostatečně účinný prostředek, jak ho odblokovat. Uzavřít kolektivní smlouvu pak v podstatě není možné.

Vzhledem k tomu, že **kolektivní vyjednávání není v takovém případě ani zahájeno**, nelze použít žádnou z variant řešení sporů o uzavření kolektivní smlouvy, které upravuje zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání. Jak zahájení řízení před zprostředkovatelem a před rozhodcem, tak vyhlášení stávky připadá v úvahu pouze tehdy, kdy již byl podán návrh na uzavření kolektivní smlouvy. Co je však hlavní, i pro tyto účely by odborové organizace musely postupovat ve vzájemné shodě. Jedná se tak o patovou situaci.

V této souvislosti lze také zmínit fenomén tzv. žlutáckých odborových organizací. Jsou to na první pohled běžné odborové organizace, které však neplní svou hlavní úlohu a neobhajují práva a hospodářské zájmy zaměstnanců. Jejich cílem a účelem je naopak spíše narušovat sociální dialog. „Žlutácké“ odborové organizace vznikají nejčastěji z podnětu zaměstnavatele a získávají od něj finanční podporu. Za současné právní úpravy tedy založení „žlutácké“ odborové organizace může být pro zaměstnavatele možným **způsobem, jak zablokovat kolektivní vyjednávání ještě před jeho začátkem.** Zaměstnavatel tak docela účinně může bránit uzavření kolektivní smlouvy, která by upravovala pracovní podmínky jeho zaměstnanců nad minimální zákonné požadavky.

### Inspirace ze zahraničí

#### Slovensko

Slovenský zákon č. 2/1991 Zb., o kolektivním vyjednávání (dále jen „slovenský zákon o kolektivním vyjednávání“), ve svém § 3a odst. 1 stanoví kromě základního pravidla pro jednání odborových organizací za zaměstnance při uzavírání kolektivní smlouvy i postup pro situaci, že se odborové organizace neshodnou. Zaměstnavatel pak má možnost uzavřít kolektivní smlouvu s nejpočetnější odborovou organizací nebo s několika odborovými organizacemi, které celkem mají více členů než ta největší.

Pro případ, že jsou rozpory o počtu členů jednotlivých odborových organizací, upravuje slovenská legislativa specifický druh kolektivního pracovněprávního sporu, kterým je spor o určení odborové organizace oprávněné k uzavření kolektivní smlouvy<sup>5</sup>. Příslušný k řešení tohoto sporu je rozhodce,

3 § 24 odst. 2 a § 286 odst. 5 zákoníku práce.

4 § 286 odst. 6 věta druhá zákoníku práce.

5 § 3a odst. 3 slovenského zákona o kolektivním vyjednávání.

který je na seznamu vedeném Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky.<sup>6</sup>

Úloha rozhodce spočívá ve zjištění, která odborová organizace má nejvíce členů u zaměstnavatele, nebo zda je součet členů jiných odborových organizací vyšší než počet členů té nejpočetnější. Nakonec **rozhodce vydá doklad, který jed- nu nebo více odborových organizací opravňuje uzavřít kolektivní smlouvu.**<sup>7</sup>

Slovenská úprava si tedy na rozdíl od té naší dokáže poradit se situací, kdy se odborové organizace na společném postupu nejsou schopny shodnout. **Nehrozí tak zablokování kolektivního vyjednávání.** Tato úprava se však dost podobá té, kterou už Ústavní soud v minulosti zrušil. I ona totiž, bráno do důsledků, způsobuje určitou nerovnost mezi odborovými organizacemi, když dovoluje jedné z nich vyřadit z kolektivního vyjednávání ty ostatní, menší. Na druhou stranu může být rovněž z jednání o kolektivní smlouvě vynechána nejpočetnější odborová organizace působící u zaměstnavatele.

Kladně lze naopak na slovenské právní úpravě hodnotit skutečnost, že **stanoví odborovým organizacím lhůtu k nalezení shody.** Není tak sporná otázka, kdy už se má mít za to, že se odborové organizace nedokážou dohodnout. Zároveň je pozitivní také zakotvení jasného postupu, jak postavit najisto, která z odborových organizací naplňuje podmínky a je tedy příslušná k vyjednávání o kolektivní smlouvě a k jejímu uzavření.

## Francie

Ve Francii, kde má odborová organizovanost velkou tradici, najdeme podrobnou a zajímavou právní úpravu odborových organizací.

Francouzské právo upravuje **tři druhy odborových organizací** působících na podnikové úrovni. Dělí se podle reprezentativnosti a právní úprava **jednotlivým druhům přiznává různý rozsah práv.** K tomu, aby byla odborová organizace reprezentativní, potřebuje naplňovat řadu stanovených podmínek, včetně určité **doby existence.**<sup>8</sup>

Zaměstnavatel musí vstoupit do vyjednávání o kolektivní smlouvě pouze s reprezentativními odborovými organizacemi. Není však nutné se se všemi z nich shodnout na konečném znění. Aby byla kolektivní smlouva platná, musí být uzavřena **reprezentativními odborovými organizacemi, které v prvním kole posledních voleb do sociálního**

**a hospodářského výboru získaly nadpoloviční většinu hlasů.**<sup>9</sup>

I když se této hranice nepodaří dosáhnout, není uzavření kolektivní smlouvy vyloučeno. Zaměstnavatel pak má možnost uzavřít kolektivní smlouvu s odborovou organizací nebo s více odborovými organizacemi, které získaly v posledních volbách více než 30 % hlasů. Takto dojednaná kolektivní smlouva může být následně předložena zaměstnancům a pokud ji odsouhlasí nadpoloviční většina hlasujících zaměstnanců, je kolektivní smlouva platná. V opačném případě se k ní nepřihlíží.<sup>10</sup> Dojde-li k uzavření kolektivní smlouvy některým z těchto způsobů, vztahuje se tato smlouva na všechny zaměstnance daného zaměstnavatele.<sup>11</sup>

Přestože toto legislativní řešení může působit komplikovaně, nastavuje podle autora dobrou rovnováhu mezi stranami. Jednak umožňuje, aby se všechny reprezentativní odborové organizace alespoň v úvodu kolektivního vyjednávání účastnily. Jednak také brání případům, ve kterých nedohoda odborových organizací paralyzuje celý proces. Zároveň zajišťuje to, že kolektivní smlouva bude uzavřena dostatečně reprezentativními zástupci zaměstnanců.

## Německo

Jednodušší právní úpravu plurality odborových organizací pro účely kolektivního vyjednávání najdeme v Německu. Zaměstnavatelé v Německu uzavírají kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi, které u konkrétního zaměstnavatele působí. **S každou z těchto organizací může zaměstnavatel uzavřít kolektivní smlouvu samostatně.** To má za důsledek, že u jednoho zaměstnavatele může současně platit několik kolektivních smluv.<sup>12</sup> Každá z nich je přitom závazná pro strany smlouvy a jejich členy.<sup>13</sup> Vztahuje se tedy zásadně jen na ty zaměstnance, kteří jsou sdružení v odborové organizaci, jež ji uzavřela.

Obecně platí, že na zaměstnance, kteří členy žádné odborové organizace nejsou, se žádná kolektivní smlouva nevztahuje. I na jejich pracovní poměr však kolektivní smlouva může v některých případech dopadat. Jednak může být kolektivní smlouva při splnění zákonných podmínek na společnou žádost stran prohlášena za všeobecně závaznou Spolkovým ministerstvem práce a sociálních věcí.<sup>14</sup> Druhou variantou je, že pracovní smlouva konkrétního zaměstnance obsahuje ujednání, podle kterého se daná kolektivní smlouva uplatní.

9 Code du Travail, Article L2232-12.

10 Tamtéž.

11 Tamtéž.

12 § 4a Tarifvertragsgesetz

13 § 3 odst. 1 Tarifvertragsgesetz

14 § 5 odst. 1 Tarifvertragsgesetz

6 § 3a odst. 4 slovenského zákona o kolektivním vyjednávání.

7 § 3a odst. 5 slovenského zákona o kolektivním vyjednávání.

8 Code du Travail, Article L2121-1 a Article L2122-1 (Zákoník práce, čl. L2121-1 a čl. L2122-1). Dostupné z: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006072050>.

## Možné varianty řešení

Je tedy vidět, že k právní úpravě plurality odborových organizací lze přistupovat různě. Mimo jiné i s využitím inspirace ze srovnání zahraničních právních úprav pak lze nastítnit několik možností, jak by šlo neuspokojivý stav plurality odborových organizací u zaměstnavatele legislativně vyřešit.

### Upravený princip reprezentativnosti

Jednou z možností legislativního řešení je právní úprava založená na přechodu k principu reprezentativnosti (majority), s dodatečnými podmínkami a pojistkami.

Aby však případná nová právní úprava mohla vyhovět závěrům Ústavního soudu, musely by být změněny podmínky reprezentativnosti odborové organizace nebo více odborových organizací, se kterými by mohl zaměstnavatel uzavřít kolektivní smlouvu.

O něco takového se pokusil pozměňovací návrh k právě projednávané (*Pozn. red.: v době uzávěrky tohoto čísla*) velké nověle zákoníku práce, který předložili členové Hospodářského výboru Poslanecké sněmovny.<sup>15</sup> Tento návrh počítal s tím, že pokud by se odborové organizace na společném postupu nedomluvily do 30 dnů od zahájení vzájemných jednání, mohl by zaměstnavatel **uzavřít kolektivní smlouvu s jednou nebo více odborovými organizacemi, které zastupují nadpoloviční většinu odborově organizovaných zaměstnanců u zaměstnavatele**. Takový postup by musel zaměstnavatel předem písemně oznámit zaměstnancům. **Nadpoloviční většina zaměstnanců by poté mohla písemně prohlásit, že s uzavřením kolektivní smlouvy tímto postupem nesouhlasí**. Tím by uzavření kolektivní smlouvy zabránili.

Ostatní odborové organizace by měly právo na informaci o zahájení jednání a právo na projednání předloženého a závěrečného návrhu se zaměstnavatelem. Tato varianta by byla efektivní v tom, že by napomáhala rychlému a hladkému kolektivnímu vyjednávání. Je pravdou, že i zde by byly některé odborové organizace do určité míry znevýhodněny na základě počtu svých členů. Rozhodná hranice pro reprezentativnost by se však posunula z prosté většiny zaměstnanců na většinu absolutní. Navíc by zaměstnanci měli možnost uzavření kolektivní smlouvy tímto způsobem odmítnout. Díky tomu by podle autora taková úprava mohla být shledána za ústavně konformní. Tento pozměňovací návrh však bohužel Poslaneckou sněmovnou nakonec **neprošel**.

<sup>15</sup> Usnesení Hospodářského výboru č. 169 ze dne 8. června 2023, 9. volební období, sněmovní tisk 423/5, dostupný z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=228229>

## Zaměstnanecké hlasování

Jako další možnost se nabízí systém zaměstnaneckého hlasování. Hlasování může proběhnout na začátku procesu jako způsob určení odborové organizace příslušné za zaměstnavatele vyjednávat nebo na konci procesu, po sjednání kolektivní smlouvy, jako hlasování schvalovací.

Pokud jde o variantu **předběžného hlasování**, o konkrétních parametrech lze diskutovat. Otázkou může například být, zda zakotvit kvorum pro účast zaměstnanců v hlasování, případně v jaké výši. Čím vyšší by bylo kvorum, tím by byla větší legitimita zvolené odborové organizace a tím pádem i uzavřené kolektivní smlouvy. Kvorum ale může komplikovat **určení oprávněné organizace** a tím komplikovat celé kolektivní vyjednávání. Hrozilo by totiž, že v případě nesplnění kvora se účastníci kolektivního vyjednávání na podnikové úrovni dostanou opět do patové situace. Jen by tomu předcházela relativně složitá organizace hlasování. Bylo by tedy nutné vyřešit, jak postupovat v případě, že kvorum nebude naplněno.

Možné by bylo hlasování opakovat. Případně by přicházelo v úvahu uspořádat druhé kolo hlasování, do kterého by postoupily dvě nejuspěšnější odborové organizace z kola prvního. To vše by ale jistě přinášelo další zdržení a administrativní náklady s tím spojené.

Co se týče **schvalovacího hlasování**, stanovení určité minimální účasti by bylo vhodné. Z již popsaných důvodů by však nemělo být nastaveno příliš vysoko. Vhodné varianty se podle mne pohybují zhruba mezi třetinou a polovinou zaměstnanců. Rovněž by bylo možné přemýšlet o zakotvení určité **kvalifikované většiny** potřebné ke schválení kolektivní smlouvy. Vhodnější by však byl pravděpodobně požadavek **prosté většiny** hlasujících. To by mělo menší potenciál přinést patový výsledek, než jak by tomu mohlo být při požadavku na většinu kvalifikovanou.

V případě obou podvariant je potřeba rozhodnout o některých dalších aspektech. Jedním z těchto aspektů je otázka, **kdo všechno by měl mít možnost hlasovat** – zda kromě zaměstnanců v pracovním poměru by to mělo být umožněno i pracovníkům pracujícím na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Kolektivní smlouva se v zásadě vztahuje i na tzv. dohodáře, i když s určitými odchylkami. Proto by měli podle mě mít stejnou možnost se k ní vyjádřit a ovlivnit její vstup v platnost a účinnost.

Otázkou je rovněž, jakým způsobem a jak podrobně upravit samotný průběh a organizaci hlasování. Je jistě možné neupravovat samotné hlasování téměř vůbec a nechat vše na domluvě sociálních partnerů. To by umožňovalo přizpůsobit průběh hlasování konkrétním podmínkám v dané společnosti. Vztah mezi sociálními partnery ovšem bývá někdy napjatý,

kvůli čemuž může být spolupráce složitá. Navíc se nemusí střetávat pouze zájmy odborů na jedné straně, a zaměstnavatele na straně druhé. Je totiž nutné počítat i s možnými protichůdnými zájmy různých odborových organizací. Proto by bylo vhodné **základní parametry hlasování upravit zákonem**. Bylo by možné se například inspirovat ustanoveními o volbě členů rady zaměstnanců a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.<sup>16</sup>

Podvarianta založená na **následném hlasování** se zdá vhodnější cestou než možnost zahrnující hlasování předběžné. Pokud by se vhodně nastavily její parametry, může ideálně zajistit cíl umožnění hladkého kolektivního vyjednávání a současně nastolit spravedlivou rovnováhu v právech a povinnostech jeho aktérů.

I v tomto případě lze namítat, že nemají všechny odborové organizace stejné postavení. Bude to znovu ta největší, která bude ve výhodné pozici. Právě ona by totiž ve většině případů vedla kolektivní vyjednávání se zaměstnavatelem a měla by tak ze všech odborových organizací největší možnost do kolektivní smlouvy, o které by následně zaměstnanci hlasovali, prosadit své priority.

Informační a projednávací povinnost ostatních odborových organizací a také to, že **o dojednaném textu kolektivní smlouvy by mohli hlasovat všichni zaměstnanci**, by však mohlo zajistit, že by takovéto znění zákoníku práce bylo Ústavním soudem posvěceno.

### Více kolektivních smluv u jednoho zaměstnavatele

Třetí variantou legislativního řešení plurality odborových organizací v kontextu kolektivního vyjednávání je umožnění **uzavírání více kolektivních smluv u jednoho zaměstnavatele**, a to s každou odborovou organizací zvlášť. Tato možnost by tak byla inspirovaná úpravou německou.

V rámci této varianty by došlo ke změně pravidel o závaznosti kolektivních smluv. Bylo by potřeba určit, která (pokud vůbec

nějaká) kolektivní smlouva by se vztahovala na zaměstnance, kteří nejsou členy žádné odborové organizace. Přitom nejlogičtější se zdá, aby toto rozhodnutí bylo ponecháno na jednání mezi daným zaměstnancem a zaměstnavatelem.

Je pravdou, že toto uspořádání by mohlo mít za následek znatelný pokles zaměstnanců pokrytých kolektivní smlouvou, což by mohlo vzbudit nelibost odborů. Na druhé straně by takovéto nastavení mohlo více motivovat zaměstnance, aby vstupovali do odborových organizací a tím pro sebe zajistili lepší pracovní podmínky, které vyjednala pro své členy některá z odborových organizací.

Výhodou této varianty by bylo, že **jedna odborová organizace by nemohla bránit ostatním odborovým organizacím, aby se zaměstnavatelem svou kolektivní smlouvu uzavřely**. Současně je jasné, že tato varianta je naprosto bezproblémová, pokud jde o zákaz zvýhodňování odborových organizací na základě počtu jejich členů.

### Závěr

Současná právní úprava plurality odborových organizací u zaměstnavatele je nedostatečná a v praxi nezdědka působí značné problémy. To platí zejména pro nejdůležitější oprávnění odborových organizací, tedy pro kolektivní vyjednávání s cílem uzavřít kolektivní smlouvu.

Variant, jak s tímto problémem naložit, je mnoho. Každá z nich má ovšem kromě výhod i své problematické aspekty. Ať už však bude zvolena jakákoliv varianta, je zřejmé, že nějaká legislativní změna v této oblasti by byla více než žádoucí. Bohužel taková změna je v nedohlednu, a to z velké části i pro nemožnost nalézt shodu mezi sociálními partnery.

#### Právní předpisy citované v článku

(předpisy jsou vždy citovány ve znění pozdějších předpisů, pokud není výslovně uvedeno jinak)

- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
- zákon č. 120/1990 Sb., kterým se upravují některé vztahy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli
- zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání

16 § 283 zákoníku práce.

Více článků, předpisů a Pracovních situací na  
[www.praceamzda.cz](http://www.praceamzda.cz)