

APLIKACE ZÁKONA O ZÁVODNÍCH VÝBORECH Z ROKU 1921 ZA PŘEDMNICHOVSKÉ REPUBLIKY

Jaroslav Houser

Po skončení první světové války domáhalo se dělnictvo socialisace továren, dolů, hutí a zemědělské půdy. Buržoasie byla nucena pod tlakem dělnictva k manévrum a nešetřila sliby. Socialisační přísliby byly obsaženy ve vládních prohlášeních prvních vlád předmnichovské republiky. Všechny tyto sliby zůstaly však na papíře a nic z nich nebylo splněno. Nebyla socialisována ani jedna továrna, ani jeden důl, ani jedna banka.¹

R. 1921 byl vydán zákon o závodních výborech (č. 330/1921 Sb.). Dělníkům bylo tehdy namlouváno, že tento zákon je prvním krokem k slibované socialisaci, že je projevem rozšiřující se hospodářské demokracie, kterou má být doplněna demokracie politická, a že znamená opuštění podnikatelského absolutismu na závodech a vývoj ke konstituční továrně.

Nižším takovým zákon nebyl. Ani zdaleka nesplnil požadavky dělníků týkající se samosprávy na závodech. Velkým nedostatkem zákona byla okolnost, že obsahoval množství nepřesných a nejasných formulací. Toho využila justice předmnichovské republiky k třídnímu výkladu zákona proti zájmům dělnictva. Zužujícím výkladem jednotlivých ustanovení dospělo se za předmnichovské republiky k právnímu stavu pro dělníky nepříznivějšímu, než jak vyplývá z textu zákona. O tom podává svědectví judikatura Nejvyššího správního soudu. Rozborem ustanovení zákona a příklady z judikatury je proto možno ukázat, jak soudy vykládaly zákon ku prospěchu kapitalistických podnikatelů a ke škodě dělnictva.

V judikatuře Nejvyššího správního soudu je však též velmi mnoho případů, kdy nemůže být věcných právních námitek proti výkladu zákona. Judikát při tom citelně poškodil dělnické zájmy. Příčina tkvěla v samém zákoně, jenž svou mezerovitostí nebo i výslovným ustanovením vyvolával v praxi situace poškozující třídní zájmy dělníků. Také tyto judikáty jsou významné, protože dokreslují třídní povahu zákona. Kritiku judikatury je proto nutno spojovat s kritikou samého zákona, protože buržoasní zákonodárce právě tak jako buržoasní soudce přispěl k tomu, že závodní výbory v předmnichovské republice měly velmi omezenou pravomoc a v důsledku toho byly slabou zbraní v třídním boji dělnictva.

¹ Houser J., Osud socialisačních slibů v předmnichovské republice, Právněhistorické studie, I.

Zákon vymezil okruh závodů, kde měly být závodní výbory obligatorně zřízeny (§ 1). Základním jeho nedostatkem však bylo, že neuložil povinnost zřídit závodní výbor ani zaměstnavatelům a ani zaměstnancům. Slovy „závodní výbor se zřizuje“ (§ 1, odst. 1) byla stanovena obligatorní povinnost zřídit závodní výbor pouze neosobně. Prakticky to znamenalo, že iniciativa ke zřízení závodního výboru musela vycházet z řad zaměstnanců.²

Protože okruh závodů, v nichž se závodní výbor měl zřídit nebyl v zákoně dostatečně vymezen, docházelo k častým sporům mezi zaměstnavateli a zaměstnanci. Dělníci se domáhali zřízení závodního výboru a kapitalističtí zaměstnavatelé tvrdili, že se na jejich závod zákon o závodních výborech nevztahuje. Šlo zejména o dvě sporné otázky. Především nebylo vždy zcela jasno, kteří zaměstnanci mají být počítáni do oněch 30, neboť tento počet zaměstnanců byl podle zákona podmínkou pro vznik povinnosti závodní výbor zřídit. Dále pak šlo o velmi spornou otázku, mají-li být zřizovány závodní výbory v závodech nevýrobních.

Ustanovení zákona, že závodní výbor se zřizuje pouze v závodě, v němž je trvale (celoročně) zaměstnáno aspoň 30 zaměstnanců (§ 1, odst. 1), bylo omezením, které již samo o sobě znehodnocovalo instituci závodních výborů pro boj dělnictva. Závodní výbory neměly být zřizovány v závodech menších, kde byla zaměstnána značná část dělnictva a kde bylo právě závodních výborů zapotřebí, aby se mohla uplatnit dělnická solidarita.

Poměrným kladem zákona bylo, že zahrnul učně mezi zaměstnance. Tak bylo možno počítat učně do počtu 30 zaměstnanců, jenž byl podmínkou pro zřízení závodního výboru (§ 1, odst. 1) a do počtu zaměstnanců rozhodného pro stanovení počtu členů závodního výboru (§ 10, odst. 1). Dály se sice pokusy ze strany zaměstnavatelů o výklad opačný, ale jejich argumentace byla příliš slabá (opírala se pouze o ustanovení § 3, písm. g zákona, kde se o učních nemluvílo), takže ani judikatura nemohla vykládat zákon proti jeho zjevnému smyslu a intencím.³

Naproti tomu velmi špatně dopadl zemědělský proletariát. Zřizování závodních výborů v zemědělství bylo prakticky vůbec vyloučeno, protože zákon pokládal za zaměstnance pouze zaměstnance stálé a vyloučil výslovně zaměstnance sezónní. V zemědělských podnicích, zejména na Slovensku, byli zaměstnáváni výhradně sezónní dělníci, takže předpoklad zákona (30 stálých zaměstnanců) byl splněn jen u nepatrného počtu zemědělských závodů.

Judikatura Nejvyššího správního soudu byla v tomto bodě dělnictvu

² K o t e k J., Zákon o závodních výborech podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, Sociální revue, roč. 1924, str. 517.

³ Nález Nejv. spr. soudu z 9. II. 1923, č. 2189/23, K o t e k J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech závodních výborů, Praha 1924, str. 3—6.

krajně nepříznivá. Opírala se o restriktivní výklad pojmu „trvalého (celoročního) zaměstnání“ a dospěla k závěru, že do počtu 30 zaměstnanců nelze např. včítat ženy deputátníků a dělnice, které byly za byt, stravu a otop celý rok k dispozici hospodářské správě závodu. Stálá pohotovost určité osoby k výkonům pracovním nebyla prý okolností po zákonu rozhodnou a záleželo na skutečném trvalém zaměstnání v závodě, jež muselo být kromě toho hlavním povoláním zaměstnancovým.⁴

Do počtu 30 zaměstnanců nebylo dále možno podle názoru Nejvyššího správního soudu počítat zaměstnance, kteří byli na nucené dovolené v důsledku odbytové krize podniku. Proti tomu bylo by stěží možno mít námitky právního rázu, šlo-li o zaměstnance, které dal zaměstnavatel na nucenou dovolenou buď na určitou anebo neurčitou dobu a nevyplácel mu vůbec žádnou mzdu. Nárok na mzdu byl nesporně pojmovým znakem pracovního poměru a zaměstnavatel vysazením zaměstnance z práce dal najevo, že pracovní poměr má být rozvázán.⁵ Byly však i případy, kdy zaměstnavatel vyplácel zaměstnanci, který byl na nucené dovolené částečnou mzdu (podle § 17 zákona č. 322/1921 Sb. o podpoře nezaměstnaných) a kdy nešlo o rozvázání pracovního poměru. Také v těchto případech se však judikovalo v neprospěch dělníků a nucený dovolenec za zaměstnance pokládán nebyl. Šlo při tom o velmi extensivní výklad pojmu „trvalého (celoročního) zaměstnání“ (§ 1).⁶

Zásadní důležitost měly judikáty Nejvyššího správního soudu prohlášení, že zákon o závodních výborech se nevztahuje na banky a pojišťovny. Zákon totiž stanovil, že závodní výbor se zřizuje v závodě výdělečně činném. Již tím byl velmi podstatně zúžen okruh závodů, v nichž měl být výbor zřízen, protože byly tím vyňaty všechny ústavy činné na poli vědy a umění a závody vykonávající činnost humanitní. Vynětí dalšího okruhu závodů záviselo na tom, jak budou vykládány pojmy „výdělečně činný závod“ a „výroba“ (§ 1, odst. 1).

Bankám nebylo možno upřít, že se zabývají činností výdělečnou. Nevýrobní činnost bank nemusela pak být na překážku zřízení závodního výboru při řádném výkladu ustanovení zákona. Bylo možno argumentovat, že označením „výroba“ nemínil zákonodárce výrobu v technickém slova smyslu, protože tohoto slova použil v souvislosti s trváním provozu závodu a nemínil tak připojit novou podmínku pro obligatorní zřízení závodního výboru. Skutečnost, že zákonodárce nechtěl banky vyloučit z působnosti zákona, bylo možno doložit také tím, že uznal za nutné stanovit, kde závodní výbory zřízeny být nemají a uvedl v této souvislosti jen podniky hornické (§ 1, odst. 4) a železniční (§ 2, odst. 1). Krom toho

⁴ Nález NSS z 2. X. 1923, č. 16.281, Boh. 2718.

⁵ Nález NSS č. 11.500/24, Kotek J., Zákon o závodních výborech podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, Sociální revue, roč. 1924, str. 520.

⁶ Tamtéž.

i prováděcí vládní nařízení k zákonu (§ 1 odst. 2 vl. nař. č. 2/1922 Sb.) uvádí pojem „provoz“ jako ekvivalent pro pojem „výroba“ uvedený v zákoně. Autoři vládního nařízení nerozuměli tedy výrobou ve smyslu užitém v zákoně nic jiného než provoz závodu. Konečně bylo možno uvést, že kdyby zákonodárce chtěl závodní výbory zřídit pouze v podnicích výrobních, učinil by tak výslovně např. slovy „samostatný závod výdělečně a výrobně činný.“ To se však nestalo.

Tento samozřejmý výklad byl by jistě krajně nepříjemným ředitelstvím bank, která měla zkušenosti se zdoláváním stávky bankovních zaměstnanců r. 1921. Nejvyšší správní soud jistě tehdy velmi potěšil správy bank svým výkladem zákona, který se diametrálně lišil od výkladu shora uvedeného.

Nejvyšší správní soud chápal slovo „výroba“ v technickém slova smyslu, nikoli tedy jako ekvivalent slova provoz nebo činnost závodu a vyvodil z toho, že závodní výbory se mají podle zákona zřídit jen v závodech výdělečných a současně výrobních. Stačilo pak pouze vymezit pojem „výroba“ v technickém slova smyslu, vyložit jej jako výrobu hmotných statků a prohlásit, že banky výrobními závody nejsou.

Protože prováděcí vládní nařízení k zákonu (č. 2/1922 Sb.) nevycházelo z výkladu hájeného Nejvyšším správním soudem a rozumělo „výrobou“ jakoukoliv pracovní činnost, prohlásil Nejvyšší správní soud toto vládní nařízení za neplatné.⁷

Podobným způsobem řešil Nejvyšší správní soud otázku, zda závodní výbory mají být zřízeny v pojišťovnách. Jeho argumentace byla obdobná argumentaci uvedené v nálezu jednajícím o bankách. Zákon prý předpisoval zřízení závodních výborů pouze v podnicích výrobních a na pojišťovny, které se výrobní činností nezabývaly, se proto nevztahoval.⁸

Zákon činil rozdíl mezi závodem, tj. hospodářským objektem a mezi podnikem, čímž rozuměl spojení několika hospodářských jednotek ve vlastnictví jednoho hospodářského subjektu. Závodní výbor měl být zřízen pro každý samostatný závod, jenž vyhovoval podmínkám zákona (§ 1). Znamenalo to, že v podniku téhož podnikatele mohla být zřízena celá řada závodních výborů.

Tato okolnost nemohla ohrozit jednotný postup dělnictva proti kapitalistickému zaměstnavateli jen tehdy, bylo-li by náležitě postaráno o zastupitelský orgán dělnictva vyšší kategorie, jenž by byl výrazem solidarity všeho dělnictva v podniku. Takový orgán, vybavený náležitou kompetencí v předmnichovské republice právě chyběl. Zákon se sice zmiňoval (§ 9) o tom, že je-li nutno v jednom podniku zřídit dva nebo více závodních výborů, schází se tyto ke společným poradám, aby vykonávaly

⁷ Nález NSS z 28. VI. 1923, č. 5252/23, Boh. 2571.

⁸ Nález NSS z 15. I. 1924, č. 20.785/23, Boh. 3115.

oprávnění v zákoně uvedená. Prováděcí vládní nařízení pak uvedlo (§ 27 vl. nař. č. 2/1922 Sb.), že není zapotřebí v těchto případech společných schůzí závodních výborů, nýbrž že závodní výbory mohou tato svá oprávnění vykonávat prostřednictvím svých zmocněnců anebo mohou tímto úkolem pověřit závodní výbor u ústřední správy podniku.

Hlavním nedostatkem těchto ustanovení bylo, že společný zastupitelský orgán pro celý podnik, ať již jím byla společná schůze závodních výborů nebo jejich delegátů, anebo závodní výbor pověřený jednat za celý podnik měl užší příslušnost než normální závodní výbor. Nepříslušelo mu např. nahlížet do mzdových a platových listin, ujednávat dodatky ke kolektivním smlouvám, dozírat na zachovávání smírů a nálezů rozhodčích komisí, dozírat na zachovávání předpisů na ochranu zdraví a života zaměstnanců a spolupůsobit při hromadném propouštění zaměstnanců. Zřídil-li zákon o závodních výborech z r. 1921 závodní výbory, které pokud jde o jejich příslušnost a pravomoc, byly jen stínem závodního zastupitelstva žádaného dělnictvem, pak podnikový zastupitelský orgán byl jen stínem tohoto stínu. Tyto okolnosti znamenaly, že zastoupení dělníků bylo v rámci podniku atomisováno. Toto roztržštění ztěžovalo mzdové boje dělníků a bylo v zájmu kapitalistů.

Závažnou byla i další okolnost, že zákon jen rámcově a velmi nejasně vymezil pojem podniku a závodu. Stanovil, že závodem se rozumí každá hospodářská jednotka, která se liší správou nebo účtováním od správy nebo účtování jiných hospodářských jednotek téhož podnikatele (§ 1, odst. 2). Teprve Nejvyšší správní soud blíže určil oba tyto pojmy. Především vymezil „hospodářskou jednotku“, která byla definujícím znakem v zákonné definici závodu. Zdůrazňoval, že hospodářskou jednotkou nerozumí zákon hospodářský subjekt, jak je tomu v politické ekonomii, nýbrž hospodářský objekt. Neznamenal-li výraz „hospodářská jednotka“ v zákoně hospodářský subjekt, nýbrž objekt, pak nemohl zákon oněmi slovy mínit nic jiného než jednotlivé hospodářsko-technické celky organizované podle určitého plánu k určité hospodářské činnosti, jako např. jednotlivé továrny, hospodářské dvory apod.⁹ Při tom se nevyžadovalo, aby tyto celky byly provozovány pod zvláštní firmou a aby vystupovaly také navenek jako samostatné právní subjekty.¹⁰

Ne však každá samostatná hospodářská jednotka měla mít vlastní závodní výbor. Zákon výslovně uvedl, že toto právo měla jen taková hospodářská jednotka, která se lišila správou nebo účtováním od správy nebo účtování jiných hospodářských jednotek téhož podnikatele.¹¹ Byly-li např. jednotlivé obecní závody téhož druhu, na něž se zákon také vzta-

⁹ Nález NSS z 29. I. 1924, č. 1504, Boh. 3186.

¹⁰ Nález NSS z 27. V. 1924, č. 12.829/23, Boh. 3586.

¹¹ Nález NSS z 29. I. 1924, č. 1504, Boh. 3186.

hoval, umístěny v různých budovách (např. lázeňských) a měl-li každý z nich oddělenou správu a zvláštní konto, šlo o samostatné závody podle zákona, i když obecní zastupitelstvo povolovalo finanční úhradu pro všechny tyto závody.¹² Naproti tomu pouhé oddíly nějakého hospodářsko-technického celku, jako např. jednotlivá oddělení těžé továrny, nemohly být pokládány za samostatné závody, protože jim chyběla ona svébytnost a ucelenost po stránce technicko-organisační, jež byla znakem hospodářské jednotky ve smyslu zákona.¹³ Nebyla-li správa ani účtování několika hospodářských jednotek téhož podnikatele odlišná, to jest, nebyly-li tyto hospodářské jednotky organisací správy a účtování tak spjatý, že mezi nimi nebylo odlišnosti ani co do správy, ani co do účtování, splývaly pro účel zákona v jediný závod, třebaže by tu jinak podle obvyčejného smyslu výrazu „závod“ byly dva nebo více závodů.¹⁴

Na druhé straně se však nevyžadovala naprostá samostatnost hospodářského objektu ve všech směrech. Nebylo by např. na překážku, existovala-li pro celý podnik ústřední správa, společná několika závodům, pokud ovšem tato ústřední správa nebyla takového rázu, že nebylo možno mluvit o zvláštní správě jednotlivých závodů vedle správy ústřední. Rovněž nebyla na překážku okolnost, že vedle zvláštního účtování jednotlivých závodů existovalo ještě konto pro všechny závody.¹⁵

Došlo-li k fusi dvou společností, z nichž měla každá samostatný závod, vyhovující podmínkám zákona, a měl-li i po fusi každý ze závodů samostatné vedení, vztahovaly se naň předpisy zákona o samostatném závodním výboru, i když byla i ústřední správa.¹⁶

Judikatuře Nejvyššího správního soudu lze v tomto bodě sotva vytknout, že nestojí na linii zákona. Nicméně však přesnější vymezení pojmů podniku a závodu obsažené v judikátech Nejvyššího správního soudu, ačkoliv definující znaky byly jen rozvedením a zpřesněním zákonné definice, potvrdilo atomisaci závodního zastupitelstva poškozující zájmy dělnictva.

Rozhodující význam pro třídní posouzení zákona i jeho aplikace mají jeho ustanovení o příslušnosti a pravomoci závodních výborů. Úkoly závodních výborů stanovil zákon nejprve zcela všeobecně. Uvedl, že závodní výbory jsou povolány, aby hájily a povzbuzovaly hospodářské, sociální a kulturní zájmy zaměstnanců v závodě (§ 3, odst. 1, věta 1.). Po této všeobecné, široké formulaci vypočítával zákon demonstrativně některé

¹² Nález NSS z 27. V. 1924, č. 9471, Boh. 3668.

¹³ Nález NSS ze 17. III. 1924, č. 4667, Boh. 3374.

¹⁴ Nález NSS z 25. XI. 1924, č. 20.687, Boh. 4151.

¹⁵ K o t e k J., Zákon o závodních výborech podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, Sociální revue, roč. 1924, str. 518.

¹⁶ Nález NSS z 29. I. 1924, č. 1504, Boh. 3186.

úkoly závodních výborů, které lze rozdělit do dvou skupin. Jednak to byly sociální úkoly (otázky pracovního poměru zaměstnanců, bezpečnosti při práci atd.) a s nimi spojené úkoly kulturní. Další skupinu tvořily úkoly hospodářské (účast delegátů závodního výboru na zasedání správní rady podniku a podávání zpráv závodnímu výboru správou závodu o obchodním a správním stavu závodu), o nichž bylo reformisty prohlášováno, že jsou prvním krokem k hospodářské demokracii na závodech.¹⁷

Zákon neuspokojil dělnictvo proto, že stanovil kompetenci závodních výborů velmi úzce v obou směrech a zejména ve sféře hospodářské. Judikatura pak svým restriktivním výkladem ustanovení zákona znamenala další zúžení kompetence a pravomoci závodních výborů.

Pro dělníky bylo významné, měl-li závodní výbor právo sjednávat kolektivní smlouvy a spolurozhodovat při přijímání a propouštění zaměstnanců. Pravomoc sjednávat hromadnou pracovní smlouvu se zaměstnavatelem Nejvyšší správní soud závodnímu výboru odepřel. Podle jeho názoru by sice všeobecný kompetenční předpis zákona (§ 3, odst. 1, věta 1) toto oprávnění připouštěl nebýt dalšího ustanovení, které toto oprávnění podle názoru Nejvyššího správního soudu přímo vyloučilo. V demonstrativním výpočtu jednotlivých oprávnění bylo totiž uvedeno pod písm. a) právo dozírat na zachovávání mzdových a pracovních smluv a řádů a spolupůsobit při sjednávání pracovních řádů, pokud nebyly stanoveny kolektivní smlouvou, sjednanou mezi odborovými organizacemi. Podle názoru Nejvyššího správního soudu přiznal zákon závodním výborům pouze právo dozoru na zachovávání pracovních smluv, což je činnost odlišná od jejich sjednávání. Zákon přiznal výslovně závodním výborům pouze právo sjednat pracovní řád, tj. podřízenější ustanovení pracovní smlouvy. Bylo-li podle názoru Nejvyššího správního soudu v podrobnějších ustanoveních příkladmo vypočtených takto nepřímě určité právo závodních výborů vyloučeno, pak působilo toto omezení i na všeobecnou kompetenční klausuli (§ 3, odst. 1, věta 1).¹⁹

Velkou vadou zákona nesporně bylo, že v něm nebyla jednoznačně vymezena působnost závodních výborů v tak závažné otázce, jakou bylo sjednávání hromadných pracovních smluv. Judikatura vyložila pak zákon restriktivně a tím odepřela závodním výborům tak důležité oprávnění.

Právo spolurozhodovat při přijímání a propouštění zaměstnanců zákon závodním výborům vůbec neudělil. V zákoně bylo však nicméně zakotveno právo závodních výborů spolupůsobit při rozvázání pracovních poměrů,

¹⁷ Štern E., Deset let naší sociální politiky, Sociální revue, roč. 1929, str. 12 a 13.

¹⁸ Nález NSS z 30. IV. 1923, č. 707, K o t e k J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech závodních výborů, Praha 1924.

¹⁹ Nález NSS ze 4. III. 1936, č. 11.257/36, Boh. 12.315.

a to ve dvojím směru (§ 3, odst. 1., písm. g). Především mohly závodní výbory spolupůsobit způsobem poradním při hromadném propouštění zaměstnanců z příčin ležících mimo pracovní poměr a dále měly závodní výbory právo odporu proti propouštění jednotlivých zaměstnanců pracujících v závodě déle než 3 roky. Podle názoru Nejvyššího správního soudu stavěl zákon oba tyto způsoby spolupůsobení závodního výboru do protikladu a dal tím zřetelně najevo, že oba způsoby spolupůsobení nikdy nemají konkurovat, takže při hromadném propouštění z důvodů ležících mimo pracovní poměr příslušel závodnímu výboru jen hlas poradní, při propouštění jednotlivých zaměstnanců pracujících v závodě déle než tři roky jen právo odporu k rozhodčí komisi.¹⁹ Při hromadném propouštění nepříslušelo tedy nikdy závodnímu výboru právo odporu k rozhodčí komisi, ale jen mnohem slabší prostředek „spolupůsobiti způsobem poradním“, který v praxi znamenal pouhé sdělení stanoviska závodního výboru zaměstnavateli, aniž by byl zaměstnavatel stanoviskem závodního výboru nějak vázán.

Důležité bylo, jak Nejvyšší správní soud vyložil významné právo závodního výboru dozírat na zachování mzdových a pracovních smluv § 3, odst. 1, písm. a). Ustanovení zákona bylo Nejvyšším správním soudem vyloženo v tom smyslu, že ze zákona vyplývá pro zaměstnavatele jen povinnost nepřekážet dozorčí činnosti závodního výboru. Zaměstnavateli nevznikl však závazek vyhovět jakýmkoliv podnětům a požadavkům, jež mu závodní výbor na základě poznatků při provádění dozoru přednesl.²⁰ V praxi tak bylo dozorčí právo závodního výboru čistě formálního rázu.

Zákon stanovil, že závodní výbory mohou nahlížet podle potřeby jedním členem k tomu určeným za účasti zástupce závodu do mzdových a platových listin vedených závodem (§ 3, odst. 1, písm. b). K tomuto ustanovení byla bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu. Šlo především o to, zda závodní výbor může nahlížet do mzdových a platových listin ve všech případech, při výkonu svého dozorčího práva, uzná-li to za vhodné. Nejvyšší správní soud pravomoc závodního výboru v tomto směru velmi podstatně zúžil. Podle jeho názoru mohl zaměstnavatel odmítnout nahlédnutí do mzdových a platebních listin, nebyl-li mu oznámen důvod, pro který se závodní výbor nahlédnutí dožadoval. Byl-li mu důvod oznámen, měla být zaměstnavateli dána možnost posoudit, zda in concreto závodní výbor potřeboval nahlédnout do mzdových a platových listin.²¹

¹⁹ Nález NSS z 21. IV. 1925, č. 8268, Boh. 4633.

²¹ Nálezy NSS z 29. IX. 1926, č. 19.271, Boh. 5909, z 30. X. 1928, č. 24.734, Boh. 7516, z 10. XII. 1930, č. 30.483/28, Boh. 8937, z 19. VI. 1935, č. 16.929/35, Boh. 11.983 a z 19. VI. 1935, č. 16.929/35, Boh. 11.983.

Nejvyšší správní soud vyloučil dále působnost závodních výborů v některých dalších bodech, což bylo pro tehdejší judikaturu příznačné. Závodnímu výboru nebylo např. přiznáno spolurozhodovat při udílení dovolených. Nejvyšší správní soud judikoval v tom smyslu, že závodnímu výboru příslušelo sice dozírat, aby byla zachována zákonná ustanovení o ochraně zaměstnanců, k nimž náležel i zákon o placené dovolené pro zaměstnance (č. 67/1925 Sb.), nikoliv však také právo spolupůsobení při udílení dovolených.²² Závodnímu výboru byla také odepřena účast na správě pensijních fondů a jiných zařízení určených pro podporu zaměstnanců.²³

Na první pohled by se zdálo, že účast závodního výboru na správě závodní kantiny je nesporná, protože závodní jídelna je zařízením, o nějž mají zaměstnanci sociální zájem a protože zákon stanovil, že závodní výbory jsou povolovány, aby hájily a povzbuzovaly sociální zájmy zaměstnanců v závodě (§ 3, odst. 1, věta 1). Nejvyšší správní soud však zaujal odlišné stanovisko. Odvolával se na jiný předpis zákona (§ 3, odst. 1, písm. h), podle něhož mají závodní výbory spravovat nebo spoluspravovat zařízení určená k blahu zaměstnanců, pokud to není vyloučeno stanovami nebo zakládajícími či nadačními listinami vydanými do roku 1921. Podle tehdejších platných předpisů bylo potřebí k vedení kantiny koncese, vydané toliko majiteli podniku, který mohl ceny jídel a nápojů zvýšit nad cenu nákupní, takže výdělečnost podnikatele kantiny nebyla vyloučena. Vzhledem k omezeným výhodám zaměstnanců vyplývajícím z provozu kantiny, nebylo možno zájem dělnictva o ní pokládat podle názoru Nejvyššího správního soudu za sociální zájem, o němž se zmiňuje zákon.²⁴

Nejvyšší správní soud vyložil též způsobem restriktivním ustanovení zákona o právu závodních výborů hájit a povzbuzovat kulturní zájmy zaměstnanců (§ 3, odst. 1, věta 1). Z tohoto ustanovení nelze prý dovozovat, že by závodnímu výboru příslušela povinnost přímého a bezprostředního ukájení kulturních potřeb zaměstnanců. Jen tehdy, kdyby závodním výborům příslušelo uvádět v život a udržovat zařízení kulturního rázu (§ 3, odst. 1, písm. h), mohla by být vydání vynaložená na kulturní povznesení zaměstnanců počítána k výlohám z činnosti závodních výborů, na něž mohli být povinni přispívat i zaměstnavatelé, usnesli-li se závodní výbor na vybrání příspěvku (§ 24, odst. 2). Protože zákon povinnost zřizovat zařízení směřující ke kulturnímu povznesení závodnímu výboru neuložil, zřizování těchto zařízení do působnosti závodních výbo-

²² Nález NSS z 9. III. 1927, č. 4717, Boh. 6382.

²³ Nález NSS z 19. VI. 1935, č. 16.929/35, Boh. 11.983.

²⁴ Nález NSS z 30. IV. 1923, č. 19.969/22, K o t e k J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech rozhodnutí závodních výborů, Praha 1924.

rů nenáleželo a nebylo proto možno požadovat na zaměstnavatelích částečnou úhradu výloh spojených se zřízením knihovny, čítárny nebo i jen s odběrem denních listů.²⁵

Judikatura dále ztěžovala činnost závodního výboru a výkon funkce jeho členů. Tak např. závodní výbor neměl podle názoru Nejvyššího správního soudu právo na intervenci při sjednávání služebních smluv mezi správou závodu a zaměstnanci. Nejvyšší správní soud se přitom odvolával na ustanovení zákona (§ 3, odst. 1, písm. a), kde se mluvilo pouze o spolupůsobení při sjednávání pracovních řádů a na další ustanovení (§ 3 odst. 1, písm. c), kde je zmínka pouze o sjednávání dodatků ke kolektivním smlouvám již sjednaným.²⁶

Člen závodního výboru nesměl opustit své pracoviště, i když výkon jeho funkce vyžadoval, aby se z pracoviště z vážného důvodu vzdalil.²⁷ Velmi závažný byl pak judikát Nejvyššího správního soudu, podle něhož členové závodního výboru nesměli vybízet dělníky ke stávce. Závodní výbor měl prý dozírat na zachování mzdových smluv (§ 3, odst. 1, písm. a), spolupůsobit při udržování kázně a pořádku v závodě (§ 3, odst. 1, písm. f), nesměl však užívat k hájení dělnictva prostředku, který rušil chod závodu a přičil se pracovním smlouvám. Členové závodního výboru prý proto porušili tyto povinnosti, jestliže ve své funkci vybízeli dělnictvo k zastavení práce a k přerušení provozu závodu, třebaže jejich cílem bylo zlepšení postavení dělnictva v závodě zaměstnaného.²⁸

Nejhůře dopadla v zákoně i judikatuře pravomoc závodních výborů v oblasti hospodářské. Zákon sice uložil správě závodu, aby aspoň jednou za 3 měsíce podala závodnímu výboru zprávu o obchodním a správním stavu závodu a jeho výkonnosti a o záměrech pro další dobu (§ 4, písm. c), avšak tyto zprávy byly závodním výborem nekontrolovatelné. Rovněž další zákonné ustanovení, že v podnicích, které vedou obchodní knihy a zaměstnávají aspoň 300 zaměstnanců nebo 50 zřízenců, může závodní výbor žádat, aby mu byl předložen každoročně opis účetní závěrky podniku za minulý obchodní rok, a to účet rozvázný, pokud se týče účtu ztráty a zisku (§ 5) nemělo prakticky valnou cenu. Nemohl-li závodní výbor kontrolovat knihy a doklady, bylo ponecháno zcela na vůli správě závodu, jakou bilanci předloží závodnímu výboru. Krom toho povinnost předkládat bilanci neměl každý závod, nýbrž jen ten, jenž vyhovoval zákonným podmínkám, tj. vedl obchodní knihy a zaměstnával aspoň 300 zaměstnanců nebo 50 zřízenců.

Zdánlivě významné oprávnění závodního výboru vysílat do schůzí

²⁵ Nález NSS ze 7. IV. 1926, č. 7.385, Boh. 5.554.

²⁶ Nález NSS z 27. XII. 1923, č. 22.137/23, Kotek J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech závodních výborů, Praha 1924.

²⁷ Nález NSS ze 7. XI. 1928, č. 29.769, Boh. 7532.

²⁸ Nález NSS ze 4. XI. 1925, č. 12.703, Boh. 5080.

správní a dozorčí rady podniku své delegáty (§ 6, odst. 1) bylo omezeno již v zákoně ve dvojím směru. Především se toto oprávnění mělo vztahovat na společnosti (akciové, komanditní a s obmezeným ručením, a to jen tehdy, čini-li jejich základní kapitál 1.000.000 Kčs. Nejvyšší správní soud zaujal zamítavé stanovisko k jakýmkoliv pokusům o extensivní výklad tohoto ustanovení a konstatoval, že zákon omezuje zmíněné právo závodního výboru na tyto přesně uvedené podniky a nelze je proto rozšiřovat na podniky jiných společenských útvarů, zejména na podniky společenstev s ručením obmezeným.²⁹ Dále pak zákon výslovně stanovil, že mimořádné schůze rady podniků, v nichž se jednalo pouze o finančních a osobních otázkách, mohli se konat bez delegátů závodního výborů (§ 6, odst. 7), třebaž o ně měli dělníci zvýšený zájem.

Závažná byla dále judikatura týkající se konstituování závodního výboru, jeho rozpouštění a ztráty členství jednotlivého člena závodního výboru, resp. zániku celého závodního výboru.

Podmínkou volitelnosti za člena závodního výboru bylo podle zákona mimo jiné aspoň 12měsíční nepřetržité zaměstnání v době vypsání volby v příslušném podniku (§ 14, odst. 1, písm. a). Judikatura Nejvyššího správního soudu vyložila tuto podmínku restriktivně. Byl-li pracovní poměr dělníka přerušen např. zastavením výroby, aniž došlo ke zrušení závodního výboru, nebo pouhým omezením výroby, pak při obnovení pracovního poměru musela 12měsíční lhůta běžet znovu. Nejvyšší správní soud se v těchto případech vyslovil proti stavení lhůty. Stavení připustil pouze v případě zrušení závodního výboru následkem poklesu počtu zaměstnanců po 3 měsíce pod 30 anebo následkem zastavení činnosti závodu na dobu delší 1 měsíce (§ 25).³⁰

Mezi důvody automatického zrušení závodního výboru uvedl zákon zastavení činnosti závodu na dobu delší jednoho měsíce (§ 25, písm. b). Důležité bylo, že Nejvyšší správní soud rozhodl, že závodní výbor se zrušuje při zastavení výroby na dobu delší jednoho měsíce okamžikem zastavení výroby a nikoliv teprve tehdy, když výroba byla již měsíc zastavena.³¹ Tím se otvírala zaměstnavatelům možnost zastavit výrobu na dobu jednoho měsíce a tak se zbavit nepohodlného závodního výboru. Touto cestou bylo též možno bez obtíží rozvázat pracovní poměr členů zrušeného závodního výboru, o to ihned při zastavení závodu, aniž bylo třeba souhlasu rozhodčí komise (§ 22, odst. 2).

Členství jednotlivého člena závodního výboru zanikalo podle zákona

²⁹ Nález ze 7. III. 1923, č. 3.806/23, K o t e k J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech závodních výborů, Praha 1924.

³⁰ Nález ze 16. V. 1925, č. 3937, Boh. 4709.

³¹ Nález NSS ze 4. XII. 1923, č. 20.783, K o t e k J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech závodních výborů, Praha 1924.

rozvázáním pracovního nebo služebního poměru se závodem (§ 21, odst. 1, písm. a). K rozvázání jeho pracovního poměru nebylo zapotřebí souhlasu rozhodčí komise, byl-li propuštěn z důvodů, které opravňovaly zaměstnavatele k okamžitému propuštění zaměstnance podle § 82 živn. řádu (§ 22, odst. 20.) Živnostenský řád uvedl pak mezi důvody opravňujícími zaměstnavatele zrušit bez výpovědi pracovní poměr neoprávněné zanechání práce zaměstnancem (§ 82, písm. f živn. ř.). Neoprávněným zanecháním práce rozuměla judikatura i zastavení práce následkem připojení se ke stávkovému hnutí.³² To znamenalo, že člen závodního výboru, vstoupil-li do stávky, mohl být okamžitě zaměstnavatelem propuštěn bez souhlasu rozhodčí komise a v důsledku toho ztrácel i členství v závodním výboru. Vstoupili-li do stávky všichni členové závodního výboru, zanikl celý závodní výbor. Stávkující dělníci byli tak trestáni ztrátou svého zastupitelského orgánu se všemi jeho oprávněními.

Ochrana člena závodního výboru před propuštěním byla nedostatečná také v jiných směrech. Tak např. propuštění bez výpovědi podle ustanovení živnostenského řádu (§ 82, písm. f) nemuselo být ani sděleno závodnímu výboru. Nejvyšší správní soud se vyslovil v tom smyslu, že zaměstnavateli nebyla uložena povinnost takové propuštění člena závodního výboru předem ohlásit.³³

Ochrana byla poskytnuta členovi závodního výboru jen po dobu trvání jeho členství. Člen však nebyl chráněn před výpovědí danou v době jeho členství, měl-li být jeho pracovní poměr rozvázán po skončení jeho členství v závodním výboru (např. po tom, co závodní výbor přestal existovat zastavením provozu závodu na dobu delší jednoho měsíce).³⁴ Touto cestou se otvírala kapitalistickým zaměstnavatelům možnost nesociálně postupovat vůči členům závodního výboru a zastrašovat je.

Závažné bylo, že Nejvyšší správní soud nepokládal vysazení z práce, tj. omezení práce na určité dny v týdnu spojené se snížením mzdy, za propuštění ve smyslu zákona. To znamenalo, že členům závodního výboru byla poskytována jakás takás ochrana před propuštěním, avšak žádná ochrana před vysazením z práce.³⁵ Podle toho mohli kapitalističtí zaměstnavatelé ponechat členy závodního výboru po určité dny v týdnu bez práce a výdělků, třebaže část dělníků pracovala.

Výhodou pro kapitalisty bylo, že usnesení závodního výboru nemělo povahu úředních rozhodnutí nebo opatření právní moci schopných. Došlo-li např. k usnesení závodního výboru o vybírání příspěvku k úhradě výloh závodního výboru, mohl zaměstnavatel podat stížnost k rozhodčí komisi (§ 24, odst. 2). Opomenul-li podat stížnost, nepozbyl práva

³² Nález NSS z 19. V. 1926, č. 10.491, Boh. 5679.

³³ Nález NSS z 2. IV. 1930, č. 5410, Boh. 8533.

³⁴ Nález NSS z 27. X. 1925, č. 20.114, Boh. 5064.

³⁵ Nález NSS z 18. XI. 1924, č. 20.262, Boh. 4128, a z 21. IX. 1932, č. 7050, Boh. 10.016.

usnesení závodního výboru odporovat, protože v zákoně nebyla jednak uvedena lhůta k podání stížnosti a krom toho Nejvyšší správní soud nepřiznal usnesení závodního výboru povahu úředních rozhodnutí právní moci schopných.³⁶

Zákon přiznal rozhodčí komisi oprávnění rozhodovat pracovně právní spory. Šlo především o stížnosti, týkající se způsobu provedení volby závodního výboru a jeho výsledku (§ 19), o rozpuštění závodního výboru (§ 20 odst. 2) a o stížnosti podnikatele nebo polovice zaměstnanců k volbě oprávněných na to, že člen závodního výboru nekonal svých povinností anebo hrubě je porušil, nebo že porušil povinnost mlčenlivosti (§ 21, odst. 1, písm. c). Členové závodního výboru mohli být propuštěni jen se souhlasem rozhodčí komise, nešlo-li, jak shora uvedeno, o případ propuštění z důvodů, které opravňovaly zaměstnavatele k okamžitému propuštění zaměstnance (§ 22, odst. 2). Dále byla rozhodčí komise oprávněna rozhodovat o sporech, které vznikly mezi skupinami zaměstnanců, mezi nimi nebo závodním výborem z jedné strany a podnikatelem z druhé strany, z důvodů zřízení a činnosti nebo úhrady nákladů závodního výboru, zejména pak o rozsahu povinností a práv členů závodního výboru (§ 26, odst. 1).

Nejvyšší správní soud v řadě nálezů judikoval proti příslušnosti komise v pracovně právních sporech zaměstnanců. Vyslovil se např., že rozhodčí komise není příslušna prohlásit neplatným propuštění funkcionáře závodního výboru, které se stalo bez jejího svolení a rozhodnout, jaké nároky mají zaměstnanci vůči zaměstnavateli, byli-li propuštěni z práce bez řádného pracovního poměru.³⁷ Rovněž rozhodčí komise nemohla rozhodovat o tom, zda kolektivní smlouva byla ještě v platnosti,³⁸ o nárocích na mzdu zaměstnanců, třebaže se tyto nároky opíraly o kolektivní smlouvu,³⁹ o tom, od kdy propuštění zaměstnance z práce počalo působit⁴⁰ a zda je platná dovolená daná členům závodního výboru proti jejich vůli⁴¹. Odborové organizace nebyly legitimovány požadovat, aby rozhodčí komise rozhodla spor o zřízení závodního výboru, neboť ač měly při provádění zákona určité právní postavení (§ 26, odst. 2 zákona a § 9, odst. 1 prov. nař.), nepřislušelo jim postavení procesních stran.⁴²

*

³⁶ Nález NSS z 9. III. 1927, č. 441, Boh. 6380.

³⁷ Nález NSS z 10. IX. 1923, č. 9841, z 11. V. 1923, č. 8054, z 5. III. 1923 č. 394 a z 30. VI. 1923, č. 11.687, z 9. X. 1923, č. 15.876, ze 4. XII. 1923, č. 20.783, a z 18. XII. 1923, č. 21.560, Kotek J., Přehled rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věcech závodních výborů, Praha 1924.

³⁸ Nález NSS z 27. XII. 1923, č. 22.137 a ze 7. XII. 1923, č. 22.138, tamtéž.

³⁹ Nález NSS z 27. XII. 1923, č. 22.137, Boh. tamtéž.

⁴⁰ Nález NSS z 11. V. 1923, č. 8055/23, tamtéž.

⁴¹ Nález NSS z 18. XII. 1923, č. 21.560, tamtéž.

⁴² Nález NSS z 11. XI. 1923, č. 21.121, tamtéž.

Výběr závažných judikátů Nejvyššího správního soudu umožňuje třídně zhodnotit zákon o závodních výborech při jeho aplikaci, a to mnohem přesněji a plastičtěji než hodnocení, jež by se opíralo o pouhý rozbor zákonného textu. Třídní zájmy dělnictva/byly aplikací zákona hrubě porušeny zejména v těchto směrech:

Především zákon i jeho judikatura velmi zúžila okruh závodů, v nichž měly být obligatorně závodní výbory zřízeny. Byly vyloučeny závody menší, zemědělské a nevýrobní (banky a pojišťovny). Rozlišení závodu a podniků bez zastupitelského orgánu pro celý podnik vybaveného širokou kompetencí vedlo k atomisaci závodních výborů ztěžující boj dělníků.

Kompetence závodních výborů byla úzká, pokud šlo o úkoly sociální a kulturní, zejména však v oblasti hospodářské. Závodní výbory nebyly např. oprávněny sjednávat kolektivní smlouvy a spolurozhodovat při přijímání a propuštění zaměstnanců. Měly jen právo spolupůsobit při rozvázání pracovních poměrů v omezeném rozsahu a jen formálně dohlížet na zachování mzdových a pracovních smluv. Také jejich právo nahlížet do mzdových a platových listin judikatura silně zúžila. Výkon funkce členů závodního výboru byl ztěžován. Člen závodního výboru nesměl např. agitovat pro stávku. V oblasti hospodářské šlo pak jen o formální práva a sice předkládání bilancí a hospodářských zpráv správou závodu bez kontrolní záruky správnosti údajů. Také právo závodního výboru zúčastnit se delegáty schůzí správní a dozorčí rady podniku judikatura omezila.

Proti třídním zájmům dělníků bylo též judikováno při výkladu předpisů, týkajících se konstituování závodního výboru, jeho rozpouštění a ztráty členství jednotlivého člena závodního výboru, resp. zániku celého závodního výboru. Stávkující členové závodního výboru mohli být bez výpovědi propuštěni, ztráceli členství v závodním výboru a celý závodní výbor mohl při stávce zaniknout. Nepostačující byla ochrana člena závodního výboru před propuštěním. Členové závodního výboru nebyli vůbec chráněni před vysazením z práce. Pokud jde o rozhodčí komise, zúžila judikatura jejich příslušnost.

To jsou v podstatě nejzávažnější reakční rysy zákona o závodních výborech z r. 1921, jak vyplývají z judikatury.

APPLIKATION DES GESETZES ÜBER DIE BETRIEBS- AUSSCHÜSSE VOM JAHRE 1921 IN DER VORMÜNCHENER REPUBLIK

Jaroslav Houser

Das Gesetz über die Betriebsausschüsse vom Jahre 1921 (Nr. 330/1921 Slg) erfüllte bei weitem nicht die die Selbstverwaltung in den Betrieben betreffenden Forderungen der Arbeiterschaft. Seine große Unzulänglichkeit bildete die Tatsache, daß es eine Menge von ungenauen und unklaren Formulierungen enthielt. Dies nützte die Justiz der vormünchener Republik zu einer klassenfeindlichen Auslegung des Gesetzes gegen die Interessen der Arbeiterschaft aus. Die Judikatur vertieft daher einerseits die reaktionären Züge des Gesetzes und dokumentiert andererseits seine arbeiterfeindliche Auslegung.

Vor allem verengten sowohl das Gesetz als auch die Judikatur den Kreis der Betriebe, in denen obligatorisch Betriebsausschüsse errichtet werden sollten. Es wurden kleinere, landwirtschaftliche und nichterzeugende (Banken und Versicherungen) Betriebe ausgeschlossen. Die Unterscheidung von Betrieb und Unternehmen ohne ein für das ganze Unternehmen mit einer weiten Kompetenz ausgestattetes Vertretungsorgan führte zu einer Atomisierung der Betriebsausschüsse, welche den Kampf der Arbeiter erschwerte.

Die Kompetenz der Betriebsausschüsse war eng begrenzt, soweit es sich um soziale und kulturelle Aufgaben handelte, besonders aber auf wirtschaftlichem Gebiet. Die Betriebsausschüsse waren z. B. nicht berechtigt, Kollektivverträge abzuschließen und bei Aufnahmen und Entlassungen von Angestellten mitzubeschließen. Sie hatten nur das Recht, bei Auflösungen von Arbeitsverhältnissen in beschränktem Umfang mitzuwirken und nur formell die Einhaltung von Lohn- und Arbeitsverträgen zu überwachen. Auch ihr Recht, in Lohn- und Gehaltslisten einzusehen, hat die Judikatur stark eingeschränkt. Die Ausübung der Funktion der Mitglieder der Betriebsausschüsse wurde erschwert. Ein Mitglied des Betriebsausschusses durfte z. B. nicht für einen Streik agitieren. Auf wirtschaftlichem Gebiet handelte es sich nur um formale Rechte und um die Vorlegung von Bilanzen und Wirtschaftsberichten durch die Betriebsverwaltung ohne Kontrollgarantie der Richtigkeit der Angaben. Auch das Recht des Betriebsausschusses, durch Delegierte an den Sitzungen des Verwaltungs- und Aufsichtsrates des Betriebes teilzunehmen, hat die Judikatur eingeschränkt.

Gegen die Klasseninteressen der Arbeiter wurde auch bei der Auslegung der Vorschriften, betreffend die Konstituierung des Betriebsausschusses, seine Auflösung und Verlust der Mitgliedschaft eines einzelnen Mitgliedes des Betriebsausschusses, bzw. des gesamten Betriebsausschusses, judiziert. Streikende Mitglieder des Betriebsausschusses konnten ohne Kündigung entlassen werden, verloren die Mitgliedschaft im Betriebsausschuß und der ganze Betriebsausschuß konnte aufgelöst werden. Ungenügend war der Schutz des Mitgliedes des Betriebsausschusses gegen die Entlassung. Mitglieder des Betriebsausschusses waren nicht vor Arbeitsaussetzungen geschützt. Was die Schlichtungskommissionen anbelangt, hat die Judikatur ihre Zuständigkeit eingeschränkt.