

STANOVISKO

Českomoravské konfederace odborových svazů k návrhu zákona o evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a o změně zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob

I. Obecně k návrhu

Legislativní rada Českomoravské konfederace odborových svazů projednala na svém zasedání dne 9. prosince 2014 návrh zákona o evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a o změně zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a zasílá k němu následující stanovisko, které vychází na základě negativních zkušeností s praxí rejstříkových soudů z požadavku, aby nová právní úprava evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů respektovala smysl a poslání působení sociálních partnerů jako významného prvku demokracie, aby nebyla ve vztahu k nim byrokratická, nebyla administrativně náročná ani pro státní orgán, který ji bude provádět, a aby nekladla nadbytečné či nepotřebné podmínky a požadavky, administrativní či finanční povahy na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů.

1. S ohledem na skutečnost, že odborové sdružování a odborové organizace v sobě nenesou vnitřní rozpor mezi akcionářem (vlastníkem právnické osoby), jejím zaměstnancem a zákazníkem, který vyvolává konflikty, k jejichž zmírnění či odstranění zpravidla slouží podrobné podmínky převzaté do dnes platné právní úpravy týkající se registrace spolků z oblasti obchodního rejstříku, které jsou „šity na míru“ obchodních korporací není obdobně podrobná úprava evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů ani potřebná, ani účelná a ve svých důsledcích brání, stejně jako současný platný právní stav svobodnému odborovému sdružování.

Evidence odborových organizací nepotřebuje podrobnou kazuistickou úpravu týkající se teoreticky možných a teoreticky problémových situací, které se ve světě odborových organizací, jak lze dovodit z praxe uplynulých 25 let zakládání a rušení odborových organizací v demokratickém prostředí, nevyskytují. Navíc otázky týkající se např. zániku odborové organizace upravují v souladu s nadřazenou mezinárodní právní úpravou jejich stanovy způsobem, který nevyžaduje, aby zákon k tomu cokoliv dodával. Konec konců mu to ani nadřazená mezinárodně právní úprava nedovoluje (viz dále). Pokud dochází k zániku odborové organizace, bývá důvodem „vymření“ členské základny, kdy „vše co zbude“ (pokud něco zbude), přechází podle stanov odborové organizace na odborový svaz, jehož je odborová organizace (nikoliv však „pobočná odborová organizace“, jak nesprávně a v rozporu s nadřazenou mezinárodní právní úpravou uvádí občanský zákoník), součástí, rejstříkový zákon a také předložený návrh zákona.

2. Teoretické situace rozdělování, slučování a splývání odborových organizací, jimiž se navrhovaný zákon zabývá, a jejichž úprava připravovanou právní úpravou nadměrně zatěžuje, se v praxi nevyskytují. K jejich vyřešení plně postačují stanovy odborové organizace, do jejichž autonomie taková úprava výlučně na základě nadřazené mezinárodní úpravy patří. Neoznámí-li své zrušení odborová organizace, oznamuje jej zpravidla odborový svaz či jiný, podle stanov příslušný subjekt.

3. Považujeme za velmi prospěšné úvodem našeho stanoviska připomenout, že nový občanský zákoník, jehož součástí je od 1. ledna 2014 i právní úprava sdružovacího práva vztahující se na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů, je založen mj. na zásadě presumpce nevinny vyjádřené v § 7 slovy, že „*Má se za to, že ten, kdo určitým způsobem právně jednal, jednal poctivě a v dobré víře.*“ Zákonodárce touto vyvratitelnou domněnkou vyslovuje stejný požadavek jako ČMKOS, tj. nevytvářet právní úpravy, které předpokládají opak, a tedy předjímat např., že předložené oznámení odborové organizace o jejím vzniku, změně či zániku je pravé, že osoby, které jej předkládají příslušnému státnímu orgánu, jednají poctivě, tj. že údaje v tomto oznámení jsou

pravdivé, a že tedy není nutné předběžně prověřovat tuto skutečnost zvláštním řízením, vyžadovat úřední, a tedy i zdlouhavé a nákladné ověření jejich pravosti či pravosti podpisů osob uvedených v těchto oznámeních či osob, které je předkládají.

Důsledky pro případ, že by tomu tak ve skutečnosti nebylo, upravují příslušné zákony již dnes a není proto nezbytné zavádět další nástroje administrativní povahy, které mají vytvořit zdání, že se zajišťuje, že požadavek vyjádřený v § 7 občanského zákoníku je skutečně v daném případě naplněn, které však pro svůj obtěžující charakter a finanční náklady ve svých důsledcích odrazují od realizace koaličního práva. Jsou tak v rozporu s požadavky závazné nadřazené mezinárodní právní úpravy, které budou připomenuty dále a stejně nezabrání tomu, aby případné podvodné jednání bylo úspěšné, tak jako nezabránila vycizelovaná právní úprava příslušného veřejného rejstříku ve spojení s novým občanským zákoníkem a ještě novějším korporátním zákonem a mnoha dalšími vycizelovanými zákony, aby nepoctivě jednající osoby připravily viceprezidenta Svazu průmyslu ČR v jím medializovaném případě a mnoho dalších osob v dalších typově shodných případech o značný majetek.

4. ČMKOS považuje za potřebné zdůraznit, že odborové organizace nevznikají za účelem podnikání, a že se věnují především a často zcela výlučně, obhajobě hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců financované z prostředků svých členů, které se nijak nehromadí, nýbrž průběžně spotřebovávají na tuto činnost. Neposkytují tak žádné výhody pro případné zneužití formy odborové organizace, jehož se zpravidla tvůrci rejstříkové legislativy zjevně obávají, na rozdíl od jiných právních forem (zejména akciová společnost se složitou organizační strukturou a neprůhlednými vlastnickými vztahy se sídlem zčásti nebo zcela mimo hranice České republiky, popř. agentura práce, družstvo, osoba samostatně výdělečně činná ad.), které by bylo možné spekulativně velmi snadno proměnit v získání komparativní výhody na trhu, oklamání spotřebitele či zneužití k zajištění majetkového prospěchu či daňových výhod ať již legálně či nelegálně cestou.

5. Jestliže odborová organizace vstupuje do obchodních vztahů, pak v naprosté většině případů jen jako drobný zákazník (spotřebitel), nikoliv jako podnikatel usilující v zájmu svých akcionářů o zisk bojem s konkurencí, tj. výrobce či poskytovatel placené služby. Pokud odborová organizace výjimečně vykonává podnikatelskou činnost, musí stejně jako kterákoliv jiná osoba v jakékoliv právní formě naplnit požadavky stanovené zvláštními právními předpisy (viz. živnostenský zákon ad.). Oproti „čistě“ podnikatelským subjektům si takovou vedlejší činností komplikuje život, protože musí plnit řadu povinností v oblasti daní i účetnictví ve dvojím režimu atd. a samozřejmě řada informací, které zamýšlí předložený návrh po odborové organizaci požadovat, je v takovém případě o ní známa z jiných veřejných registrů. Založí-li si odborová organizace za tímto účelem vlastní podnikatelský subjekt, nejde samozřejmě o subjekt podléhající navrhované evidenci.

6. ČMKOS proto požaduje, aby navrhovaná právní úprava výslovně vyloučila uplatnění správního řádu na provádění zápisů vzniku, změn a zániku odborových organizací a organizací zaměstnavatelů do Evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů. I když došlo oproti předchozímu návrhu zákona k jistému dílčímu posunu z hlediska vztahu navrhované úpravy a byla opuštěna myšlenka důsledného uplatnění správního řízení ve věci Evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, jehož uplatnění na evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů je v rozporu s nadřazenou mezinárodněprávní úpravou, vzbuzuje na základě současných zkušeností s praxí rejstříkových soudů i nově navržené řešení (§ 117 odst. 1 a 2 a § 158 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád – jiné úkony správního orgánu) důvodné obavy, že i nový státní orgán, který bude tuto evidenci vést (Ministerstvo práce a sociálních věcí) bude požadovat po odborových organizacích splnění řady formálních náležitostí, které ve svém důsledku povedou k odkládání provedení zápisu až o řadu měsíců.

Tato dnešní praxe, pro niž i navrhovaná právní úprava vytváří právní oporu, je přitom zcela v rozporu s Úmluvou Mezinárodní organizace práce č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.), protože brání realizaci práva na svobodné odborové sdružování, včetně kolektivního vyjednávání atd.

7. ČMKOS poukazuje na zásadní rozdíl pojetí Evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů obsaženého v předloženém návrhu zákona s pojetím, na kterém byla tato evidence založena v dříve platné právní úpravě účinné do konce roku 2013 a prováděné Ministerstvem vnitra. Tato předchozí právní úprava, podle níž se při respektování mezinárodních závazků České republika postupovalo bez větších problémů po dobu 23 let, byla obsažena v § 6 odst. 2, § 7 odst. 1 a § 9 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Jakkoliv ji bylo možné považovat za kusou, nekomplexní či nepřehlednou, respektovala zásadní požadavky výše uvedených mezinárodních norem, jimiž je Česká republika vázána a umožňovala realizovat svobodu odborového sdružování v České republice až na některé výjimky, hladce, efektivně a bez problémů s rychlým a bezplatným prováděním potřebných zápisů vzniku, změn a zániku odborových organizací i řešením případných problémů.

Právní úprava, kterou s účinností od 1. ledna 2014 přinesl nový zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, je nejen mnohem obsáhlejší a obsahuje velmi podrobná formální pravidla, avšak svou přeregulovaností a nepřehledností vazeb několika v ní obsažených právních úprav pro různé subjekty, navzájem z hlediska své právní povahy, podstaty jejich činnosti, popř. poslání, velmi odlišné, zasahuje nepřijatelným způsobem do svobody odborového sdružování a do organizační autonomie odborových organizací garantované zejména Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.).

Tyto zásahy, které bohužel předložený návrh zákona o Evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů v mnoha případech opakuje, jsou v rozporu zejména s článkem 3 uvedené Úmluvy č. 87.

8. ČMKOS proto považuje za potřebné připomenout, jaká omezení klade uvedená úmluva na země, které ji, tak jako Česká republika, ratifikovaly.

Podle článku 2 Úmluvy č. 87 *“Pracovníci a zaměstnavatelé bez jakéhokoliv rozdílu mají právo bez předchozího schválení ustavovat organizace podle vlastní volby, jakož i stát se členy takových organizací, a to za jediné podmínky, že se podřídí stanovám těchto organizací.“*

Podle článku 3 Úmluvy č. 87 *„Organizace pracovníků a zaměstnavatelů mají právo vypracovávat své stanovy a pravidla, zcela svobodně volit své zástupce, organizovat svoji správu a činnost a formulovat svůj program.“* a dále *„Veřejné orgány se zdrží jakéhokoliv zásahu, který by omezoval toto právo nebo zabraňoval jeho zákonnému vykonávání.“*

Podle článku 4 Úmluvy č. 87 *„Organizace pracovníků nebo zaměstnavatelů nepodléhají rozpuštění nebo pozastavení činnosti administrativní cestou.“*

Návrh zákona o Evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů oproti „původní“ právní úpravě týkající se evidence občanských sdružení vedené Ministerstvem vnitra přebírá z rejstříkového zákona účinného od 1. ledna 2014 pro odborové organizace mnohem širší povinnosti týkající se dokládání vzniku a existence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, popř. dalších skutečností či listin, jimiž porušuje zákaz nezasahování do vnitřních věcí odborových organizací a organizací zaměstnavatelů obsažený v čl. 3 Úmluvy č. 87 a oproti dnešní právní úpravě výrazně komplikuje i zakládání těchto organizací.

9. Tento postup ze strany předkladatele vůči odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů je dále v rozporu s článkem 7 Úmluvy MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, podle kterého *„nabytí statutu právnické osoby organizacemi zaměstnanců nebo zaměstnavatelů, jejich federacemi a konfederacemi nemůže být podřízeno takovým podmínkám, které by omezovaly uplatňování ustanovení výše uvedených článků 2, 3 a 4 úmluvy.“*, a s článkem 8 odst. 2 úmluvy, podle kterého *„Vnitrostátní zákonodárství nesmí omezovat, ani nesmí být uplatňováno tak, aby omezovalo záruky stanovené touto úmluvou.“* Např. implicitní možnost příslušného státního orgánu posuzovat „řádnost“ podání Oznámení o vzniku, změně či zániku

odborové organizace, tj. odkládat provedení příslušného zápisu, vyplývající zejména z podmínek uvedených v § 6 navrhovaného zákona může v řadě případů znemožnit odborové organizace vykonávat její činnost a odrazuje zaměstnance, potenciální nové členy odborů, od založení odborové organizace. Ta přitom vzniká podle ustanovení § 3025 občanského zákoníku dnem následujícím po doručení příslušného oznámení příslušnému státnímu orgánu a je tudíž zcela evidentní, že by mezi vznikem odborové organizace a jejím zápisem do příslušné evidence měla být jen minimální doba – rejstříkový zákon ji dnes stanoví v délce pěti dní, ale soudy si ji svévolně prodlužují na pět měsíců i déle!

Tato doba nepochybně začíná běžet od okamžiku, kdy bylo např. na doručené písemné oznámení o založení odborové organizace v podatelně otištěno razítko příslušného orgánu oprávněného provést zápis vzniku odborové organizace do Evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů. Stane-li se tak např. v pátek těsně před koncem pracovní doby, je nesporné, že již v sobotu může tato odborová organizace právně jednat. Navrhovaný zákon však umožňuje příslušnému státnímu orgánu bránit v tomto právním jednání (v řadě případů je k němu zapotřebí identifikační číslo), tím, že stejně jako v případě rejstříkového zákona začne probíhat časově nijak neomezené „úřednické kolečko“ okolo „řádnosti“ či „neřádnosti“ oznámení o založení (obdobně i o změně či zrušení) odborové organizace, které zákonem stanovenou pětidenní dobu pro zápis zcela degraduje.

10. Specifický veřejně prospěšný charakter odborových organizací a jejich činnosti, která spočívá v obhajobě hospodářských a sociálních zájmů jejich členů, brání podle výše uvedených mezinárodních smluv tomu, aby s nimi stát zacházel, popř. je omezoval tak jako jakoukoliv jinou právnickou osobou, zejména obchodní společností, a aby vůči nim uplatňoval mechanicky stejná pravidla zaručující ochranu třetích osob v soukromoprávních vztazích.¹

11. Specifický charakter sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání realizovaného odborovými organizacemi a organizacemi zaměstnavatelů se podílí významně na utváření a fungování demokratických principů správy a vyžaduje také zvláštní veřejnou ochranu pro subjekty sociálního dialogu, kterou moderní občanská společnost existující ve většině členských zemí Evropské unie považuje za samozřejmou. Meze této ochrany vymezuje ve své aplikační praxi vedle Výboru pro svobodu sdružování MOP, o kterém hovoří důvodová zpráva k předloženému návrhu zákona, také Výbor expertů Mezinárodní organizace práce, který posuzuje „národní“ případy porušování ratifikovaných úmluv této mezinárodní organizace velmi široce, tak, aby eliminoval účelové zásahy jednotlivých zemí proti právům garantovaným Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat. Tyto zásahy se často vyskytují právě v podobě navrhovaných podrobných byrokratických úprav odrazujících zaměstnance od odborového sdružování, ve své podstatě převzatých z narychlo vytvořené a schválené nové doprovodné legislativy související s rekonstrukcí českého soukromého práva, kterou dnes v nevyhovující podobě

¹ Odborové organizace a organizace zaměstnavatelů přitom nesporně vyvíjejí veřejně prospěšnou činnost především v rámci kolektivního vyjednávání či v rámci kontrolní činnosti v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, popř. vykonávají činnosti uvedené v § 320 až 323 zákoníku práce v zájmu všech obyvatel České republiky (projednávají návrhy zákonů a ostatních právních předpisů, ale i nelegislativních opatření vlády a ostatních ústředních správních orgánů týkajících se zájmů všech pracujících, tj. včetně osob samostatně výdělečně činných, nezaměstnaných, důchodců, osob se zdravotním postižením, popř. jiných osob ocitajících se ve zvlášť zranitelném postavení, dbají o dodržování zákoníku práce, zákona o zaměstnanosti a předpisů o BOZP apod.).

Veřejně prospěšnou činností je též činnost odborových organizací a organizací zaměstnavatelů v rámci tripartitních jednání s vládou a zástupci zaměstnavatelů, jejich působení v tripartitně fungující Mezinárodní organizaci práce a jejím kontrolním mechanismu, v rámci evropského legislativního procesu (prováděného Komisí a dalšími institucemi EU, popř. v rámci autonomního vyjednávání evropských sociálních partnerů o rámcových dohodách, které se stávají součástí *acquis communautaire ad.*) a evropského sociálního dialogu, kde rovněž hájí a zastupuje zájmy zaměstnavatelů a zaměstnanců, popř. občanů v širokém spektru projednávaných otázek.

obsahuje zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob. ČMKOS proto dále navrhuje vypuštění ustanovení, která mají tento charakter.

12. ČMKOS upozorňuje, že byrokratický postup ze strany státu vůči sociálním partnerům, který vyvěrá z dnes účinného zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, a který bohužel nově navrhovaný zákon o Evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů z hlediska přehnaného a zcela zbytečného formalismu přejímá, je mj. v rozporu i s článkem 11 Úmluvy MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, podle kterého *„každý členský stát MOP, pro nějž platí tato úmluva, se zavazuje učinit všechna vhodná a potřebná opatření, aby zajistil zaměstnancům a zaměstnavatelům svobodné vykonávání práva odborově se sdružovat.*

13. Tak jako dnes účinný § 121 odst. 3 zákona č. 304/2013 Sb., omezuje použití procesních, popř. některých dalších ustanovení tohoto zákona na registraci organizací zaměstnavatelů a odborových organizací (*vyklučuje, byť s chybami a neúplně ustanovení části první hlavy II, částí druhé a třetí*), je třeba i v navrhované úpravě výslovně vyloučit použití norem, které by jinak příslušný státní orgán na provádění Evidencie odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vztahoval. Jde zejména o již zmíněný zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, které se na tuto evidenci z podstaty věci vztahovat nemůže.

Občanský zákoník totiž přiznává na základě a dohody dosažené ČMKOS s jeho autory při vypořádání jejich zásadních připomínek, ve svém § 3025 odst. 1 odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů postavení právnické osoby svého druhu (*sui generis*) odpovídající jejich specifické povaze zástupců zaměstnanců vymezené v mezinárodních smlouvách, kterými je Česká republika vázána a které upravují svobodu sdružování a ochranu práva svobodně se sdružovat, tj. status odborové organizace. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, naopak značně formalizovanou právní úpravou (i po změně naznačené v důvodové zprávě) vytváří předpoklady pro pokračování praxe „šikanování“ těch, kdo v sobě v současné složité době nacházejí dostatek síly a osobní odvahy ke kolektivní obhajobě práv a zájmů zaměstnanců.

14. Cílem ČMKOS tedy není pouze připravit „jiný“ rejstříkový zákon vyznačující se povolovacím přístupem k problematice evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, ale koncepčně zcela jinou právní úpravu neformálního postupu (tj. nikoliv řízení) respektující požadavek § 3025 občanského zákoníku týkající se přiměřenosti takové úpravy závazkům České republiky vyplývajícím z mezinárodních smluv. Bohužel i z částečně upraveného znění předloženého návrhu zákona o evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a o změně zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob je stále viditelné nazírání předkladatele na odborové organizace i organizace zaměstnavatelů optikou právní úpravy účinné od 1. ledna 2014 - tedy spíše jako na spolky.

Předkladatel i přes dílčí korekce předchozího návrhu zákona dále setrvává na mylném předpokladu, že odborové organizace a organizace zaměstnavatelů jsou mimořádně atraktivní formou právnické osoby využívanou k podnikání s rozsáhlým majetkem a závazky, se složitými organizačními vztahy, kdy je třeba ze strany státu vyvinout veškeré úsilí, aby byly jejich vzniku, změnám a zániku kladeny překážky, které každého normálního člověka odradí byť i jen od pokusu odborovou organizaci založit.

Předložené upravené znění nereagovalo pozitivně na žádnou z podstatných systémových připomínek sociálních partnerů odkazujících na zákaz ingerence státu do vnitřních otázek odborových organizací a organizací zaměstnavatelů obsažený v nadřízené mezinárodní úpravě, zejména i nadále předpokládá prověřování mnoha údajů, vyžaduje dokladování mnoha zbytečných listin, zachovává otrockou vazbu na konstrukci veřejných rejstříků i na řadu ustanovení občanského zákoníku o právnických osobách, která jsou pro odborové organizace a organizace zaměstnavatelů zcela nevhodná a opomíjí skutečnost, že odborové sdružování je o svobodě, nikoliv o jejím omezování státem.

15. **ČMKOS požaduje předložený návrh zákona**, který stále neúměrně podléhá postojům Ministerstva spravedlnosti a jeho snahám o "přeregulování" celého neziskového sektoru a jeho podřízení moci soudních, či alespoň správních úřadů státu uplatněním škály soudních či správních řízení, **přepřerovat podle připomínek ČMKOS** a vzít za základ příslušné úpravy návrh ČMKOS zaslaný v reakci na předchozí návrhy MPSV. Znovu zdůrazňujeme, že řada zákonem požadovaných informací je běžně dostupná dálkovým přístupem z veřejných rejstříků a že stát by měl vzít tuto skutečnost na vědomí. Duplicitní vyžadování a dokladování takových skutečností zcela zbytečně obtěžuje svět práce a zakládá důvody pro vyhledávání nesrovnalostí mezi příslušnými právními úpravami a opakované prověřování týchž skutečností. **Je navíc v příkrém rozporu s evropskou strategií inteligentního řízení (Smart regulation)** – srov. např. důraz na minimální byrokratické požadavky v oblasti práva obchodních korporací obsažené v evropském návrhu směrnice o společnosti s ručením omezeným s jedním společníkem!

16. **ČMKOS nesouhlasí s evidencí odborových organizací a organizací zaměstnavatelů v podobě veřejného rejstříku ve smyslu § 120 občanského zákoníku a tedy i proti účinkům materiální publicity a proti sbírce listin jako součásti této evidence a požaduje vedení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů ve veřejných seznamech.**

Důvodem pro toto stanovisko je jak naprosto negativní zkušenost s dosavadní stejně založenou právní úpravou a již zmíněný odlišný charakter odborových organizací a organizací zaměstnavatelů ve srovnání se všemi ostatními právními osobami, které jsou zapisovány do veřejných rejstříků, a jistá obdoba specifického charakteru právnických osob, které se v České republice do veřejných rejstříků nezapisují, jako jsou např. církve, náboženské společnosti, politické strany, politická hnutí. **Pro tyto vyjmenované instituce jsou proto vedeny veřejné seznamy, jejichž regulatorní rámec je s ohledem na specifický charakter těchto institucí méně formální.**

17. **Z pohledu Ústavního pořádku České republiky je postavení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů chráněno nejvíce** (tj. i více, než politické strany, politická hnutí, církve a náboženské společnosti) z důvodu existence přesvědčivých argumentů odůvodňujících výrazně vyšší právní ochranu). Důvod pro tento přístup českých ústavních předpisů k odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů je dvojitý:

Za prvé, k odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů se váže soustava mezinárodních smluv zavazujících státy, které je ratifikovaly, ke zdržení se jakýchkoliv zásahů, které by mohly bránit svobodnému sdružování, ať již v rámci legislativní činnosti, soudních či správních řízení, popř. v praxi, která mohou odradit potenciální členy těchto organizací od jejich úmyslu realizovat své koaliční právo založením odborové organizace nebo organizace zaměstnavatelů (námi často zmiňovaná úmluva MOP č. 87 je toliko jedním z mnoha významných mezinárodních dokumentů, jimiž je Česká republika v tomto ohledu vázána).

Za druhé, církve, náboženské společnosti, politické strany a politická hnutí představovaly a představují v různých zemích, včetně České republiky, v různých etapách jejich vývoje, vážné riziko pro samotný stát, či pro zachování jeho existence nebo jeho sekulární, popř. demokratické formy vlády. To opodstatňuje jak specifický přístup státu založený na jedné straně evidenci v odděleném veřejném seznamu, tak na druhé straně zvláštní řízení o registraci, jehož kladný výsledek je předpokladem vzniku, a jehož smyslem je ověřit si, zda církve, náboženské společnosti, politické strany, politická hnutí takové riziko v konkrétních případech opravdu představují či nikoliv a konečně i působnost silového resortu, jakým je v České republice Ministerstvo vnitra, schopného uvedeným rizikům v jejich zárodku čelit).

Odborové organizace a organizace zaměstnavatelů takovou hrozbu pro stát nepředstavují. Naopak hrozbu představoval a představuje v různých zemích, včetně České republiky, pro odborové organizace a organizace zaměstnavatelů stát, zejména tím, že bránil či brání nejrůznějšími formami své činnosti či nečinnosti vzniku a působení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a tím i realizaci práva na svobodné sdružování oběma stranám sociálního dialogu.

18. ČMKOS zdůrazňuje, že Česká republika dnes právě zvolenou konstrukcí kombinace institutu zápisu právnické osoby do veřejného rejstříku (typicky obchodní společnosti) a řízení o zápisu (dnes soudního, podle navrhovatele zřejmě i nadále správního) spojeného s řadou náležitostí, které umožňují realizovat řadu obstrukcí, které v praxi maří naplnění práva na svobodné sdružování, ústavním pořádkem zakotvené zvláštní právní postavení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů nerespektuje.

Proto je pro odborové organizace a organizace zaměstnavatelů nezbytné, nemá-li se Česká republika dostat do rozporu s citovanými ratifikovanými mezinárodními úmluvami, ale i s (vlastním) Ústavním pořádkem České republiky, **upravit evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů ve formě zápisu do veřejného seznamu, na který se v souladu s evidenčním principem nebude vztahovat zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.** Tomu odpovídá i správná volba Ministerstva práce a sociálních věcí (tj. nikoliv justičního a nikoliv silového resortu), které bude jako zvláštním zákonem pověřený orgán státní správy pověřeno a schopno takový neformální zápis sledující naplnění cíle stanoveného v § 3025 občanského zákoníku realizovat, a to jiným postupem. ČMKOS připomíná, že skutečnost, že takový postup správní řád v případě úpravy stanovené zvláštním zákonem předvídá a umožňuje jej tedy realizovat, byla již prokázána v průběhu předchozích jednání mezi předkladatelem a zástupci sociálních partnerů.

19. Pokud jde o rozpor navrhované úpravy s Ústavním pořádkem České republiky, dovolává se ČMKOS opakovaně z vládní strany přehlíženého ustanovení **čl. 20 Listiny (usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb.), a to zejména jeho odstavců 1 a 4.** V odstavci 1 citovaného ustanovení jsou výslovně odborové organizace a organizace zaměstnavatelů, zde označené jako jiná sdružení, odděleny od spolků a společností všeho druhu (včetně obchodních korporací), s nimiž rejstříkový zákon odborové organizace a organizace zaměstnavatelů nesprávně směšuje), ale i od církví a náboženských organizací, na jejich samostatný právní režim pamatuje v článku 16 a politických stran, které upravuje samostatně v čl. 20 odst. 2.

Touto konstrukcí dal ústavodárce jasně najevo mj. i svoji vůli, vnímat v celém právním řádu České republiky výraznou odlišnost různých právnických osob, a podle ní diferencovat i nástroje právní regulace. Ústavní listina pak v článku 20 odstavci 4 dále zdůrazňuje další významný prvek svébytného postavení politických stran, politických hnutí a jiných sdružení (tj. též organizací zaměstnavatelů a odborových organizací) spočívající v jejich oddělení od státu (pro církev a náboženské společnosti obdobně, avšak nikoliv důsledně oddělení obsahuje článek 16 odst. 2 Listiny).

Je na místě zdůraznit, že pokud jde o spolky a společnosti (tj. o právnické osoby zapisované do veřejných rejstříků) obdobnou právní normu ve vztahu k nim Listina neobsahuje. **Je tak zcela evidentní, že právní režim pro první a druhou skupinu právnických osob uvedených v článku 20 odst. 4 Listiny, je zejména z hlediska role a možností zásahu státu zásadně odlišný a že tento odlišný právní režim je nezbytné brát na vědomí i v rámci přípravy nové právní úpravy evidence odborových organizací.**

20. Při zohlednění specifického poslání odborových organizací za účelem ochrany jejich členů v pracovněprávních vztazích, jejího působení vůči omezenému okruhu subjektů a samosprávnému charakteru ČMKOS nevidím žádný důvod, aby stát ve vztahu k nim zaváděl mechanismy „k ochraně třetích osob“, jak je uváděno v důvodové zprávě, svazoval ukončení činnosti zástupců zaměstnanců formálními pravidly občanského zákoníku, včetně formalizované likvidace a pro evidenci odborových organizací a změn jejich údajů vyžadoval další administrativní podmínky, jako jsou úředně ověřené podpisy na oznámeních.

Pokud totiž v důvodové zprávě k § 1 a 2 předkladatel mimo jiné zmiňuje historickou kontinuitu právní úpravy evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů u Ministerstva vnitra v době do 31. prosince 2013, není jasné, proč se předkladatel plně nevrátil k podstatě této evidence i v předmětném návrhu zákona pouze s tou změnou, že nadále tuto

jednoduchou evidenci povede MPSV. Snaha předkladatele o nápravu současného legislativně nevyhovujícího stavu tak vyznívá problematičticky a přináší řadu rizik a zbytečných problémů.

V této souvislosti, podle poznatků z praxe, ČMKOS zdůrazňuje, že do 31. prosince 2013 nebyly (až na drobné výjimky) prakticky žádné problémy s evidencí odborových organizací. Vážným rizikem předloženého návrhu zákona je, že pokud se jej nepodaří přijmout v podobě navrhované ČMKOS, dojde na delší dobu k zafixování právního stavu, který v praxi výrazně zkomplikuje odborové sdružování i odborovou činnost.

21. ČMKOS připomíná, že dne 18. června 2014 při jednání náměstka ministryně spravedlnosti JUDr. Roberta Pelikána Ph.D, se zástupci sociálních partnerů (JUDr. Jitka Hejduková, CSc., ředitelka zaměstnavatelské sekce SP ČR, JUDr. Vít Samek, místopředseda ČMKOS) k připomínkám a požadavkům sociálních partnerů týkajícím se dopadů nového soukromého práva bylo mj. dohodnuto řešit některé akutní problémy související s implementací nového soukromého práva v ČR v rámci organizačně technické novely nového občanského zákoníku, kterou Ministerstvo spravedlnosti zpracuje v létě, popřípadě v obdobných novelizacích dalších předpisů soukromého práva, které spadají do působnosti Ministerstva spravedlnosti.

Jednou z dohodnutých změn bylo vypuštění pojmů „pobočné odborové organizace“ a „pobočné organizace zaměstnavatelů“ v novém občanském zákoníku, zákoníku práce a v zákoně o veřejných rejstřících, popř. v jiné jej nahrazující právní úpravě ve vztahu k organizacím zaměstnavatelů a odborovým organizacím. Důvodem je skutečnost, že uvedené pojmy narušují autonomii odborových organizací a organizací zaměstnavatelů ve vnitřních záležitostech, mezi něž patří i úprava vzájemných vztahů odborových organizací v rámci jejich struktury garantovaná z pohledu české právní úpravy nadřazenými mezinárodními úmluvami, které Česká republika ratifikovala. V daném případě jde zejména o Úmluvu Mezinárodní organizace práce č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.).

Přitom v ustanovení § 3025 nového občanského zákoníku se výslovně hovoří o tom, že ustanovení tohoto zákona o právnických osobách a spolku se použijí na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů přiměřeně jen v tom rozsahu, **v jakém to neodporuje jejich povaze zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána** a které upravují svobodu sdružování a ochranu práva svobodně se sdružovat. ČMKOS v této souvislosti výslovně upozorňuje, že

- podle článku 2 Úmluvy č. 87 *“Pracovníci a zaměstnavatelé bez jakéhokoliv rozdílu mají právo bez předchozího schválení ustavovat organizace podle vlastní volby, jakož i stát se členy takových organizací, a to za jediné podmínky, že se podřídí stanovám těchto organizací.”*
- podle článku 3 Úmluvy č. 87 *„Organizace pracovníků a zaměstnavatelů mají právo vypracovávat své stanovy a pravidla, zcela svobodně volit své zástupce, organizovat svoji správu a činnost a formulovat svůj program.“* a dále *„Veřejné orgány se zdrží jakéhokoliv zásahu, který by omezoval toto právo nebo zabraňoval jeho zákonnému vykonávání.“*

Používání pojmů „pobočné odborové organizace“ a „pobočné organizace zaměstnavatelů“ v novém občanském zákoníku, zákoníku práce, v zákoně o veřejných rejstřících i navrhovaném zákoně ve vztahu k organizacím zaměstnavatelů a odborovým organizacím je s uvedenými závazky ČR v rozporu, a proto **ČMKOS požaduje, aby v rámci předložené novelizace řady všech předpisů soukromého práva, včetně navrhovaného zákona byl vypuštěn pojem „pobočné odborové organizace“ a „pobočné organizace zaměstnavatelů“.**

Pro informaci předkladatele návrhu sdělujeme, že stejnou připomínku uplatnila ČMKOS k souběžně připravovanému návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících fyzických a právnických osob, zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších

předpisů, zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů, a zákon o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích) spolu se žádostí, aby Ministerstvo spravedlnosti koordinovalo přípravu všech souběžně připravovaných souvisejících právních úprav novelizujících soukromé právo.

Vzhledem k tomu, že předložený návrh zákona o evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a o změně zákona o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob patří do okruhu takových souvisejících úprav, ČMKOS požaduje, aby vypuštění pojmu „pobočné odborové organizace“ a „pobočné organizace zaměstnavatelů“ bylo provedeno ve všech právních předpisech, v nichž bylo k 1. lednu 2014 zavedeno, **včetně všech ustanovení navrhovaného zákona, v nichž je uvedeno (např. § 1, 5, 6).**

22. ČMKOS požaduje, aby návrh zákona nabyl účinnosti nejpozději k 1. červenci 2015, neboť stávající právní stav je v přímém rozporu s ústavním pořádkem České republiky, jakož i s příslušnými úmluvami MOP a jeho prodlužování je neospravedlnitelným zásahem do sdružovacího práva.

23. ČMKOS požaduje z legislativně technického hlediska, aby návrh zákona v celém textu používal jednotné číslo. Někdy je v textu používáno jednotné číslo, někdy množné, aniž by pro používání množného čísla byl důvod. To, kdy má jít o více osob, vyplyne v praxi z podstaty věci.

24. Obdobně s ohledem, že v praxi existují u téže organizace jak stanovy, tak statut, který je zpravidla podrobnějším organizačním předpisem, který může měnit např. výkonný orgán, přiklání se ČMKOS v zájmu odstranění pochybností, že mají být předávány Ministerstvu práce a sociálních věcí oba dokumenty, k používání jediného pojmu pro základní dokument odborové organizace, a to „stanovy“.

Všechny připomínky uvedené v tomto stanovisku považuje ČMKOS za zásadní.

II. K jednotlivým ustanovením

25. K § 2 odst. 2 – ustanovení požadujeme vypustit

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a rovněž částečně s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku. Blíže viz v obecné části tohoto stanoviska.

26. V § 3 odst. 1, 2, 3 požadujeme vypustit slova „a listiny uložené ve sbírce listin“, „nebo listiny uložené ve sbírce listin“ a „s listinou uloženou ve sbírce listin“.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a rovněž částečně s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku. Blíže viz v obecné části tohoto stanoviska.

27. K § 4 - V koncepci předkladatele (s níž ČMKOS nesouhlasí z důvodů uvedených výše v obecné části tohoto stanoviska) jde o duplicitní ustanovení k § 121 odst. 1 a s nejasnými odchylkami i k odst. 2 občanského zákoníku. Přebíráním pouze některých ustanovení občanského zákoníku jako by předkladatel naznačoval, že jiná ustanovení občanského zákoníku týkající se veřejného rejstříku, která do svého návrhu zákona nepřebírá, se na tento zákon nevztahují. Pak ovšem vyvolává právní zmatek, protože takový důsledek zřejmě ve své koncepci nezamýšlí. Ve své koncepci by měl důsledně držet předkladatel zásadu, že to co upravuje občanský zákoník, nebude již znovu upravovat předkládaný zákon. Pokud by byla akceptována připomínka ČMKOS uvedená k principu

materiální publicity, nelze uvedené ustanovení do návrhu zákona začlenit, protože do veřejného seznamu odborových organizací a organizací zaměstnavatelů z podstaty věci nepatří – seznam by měl být založen pouze na principu formální publicity.

27. K § 6 odst. 1 písm. a) požadujeme bod 3 vypustit.

Odůvodnění:

Viz naše připomínka v obecné části k pobočným organizacím. Oznámení o založení „pobočné“ odborové organizace by měla vždy oznamovat organizace, jejíž „pobočnou“ organizací je založená organizace.

28. Ustanovení § 6 odst. 1 písm. b) požadujeme doplnit takto: „nebo osoba oprávněná zastupovat organizaci, které je zapisovaná organizace členem.“.

Odůvodnění:

Je třeba pamatovat i na osobu oprávněnou jednat za odborový svaz; nelze eliminovat ingerenci svazu ohledně přehledu o změnách a zániku svých organizačních jednotek. Je třeba zachovat možnost, aby oznamovatelem v případě změny nebo zrušení členské organizace mohla být nadále „mateřská“ odborová organizace. Od 1. ledna 2014 oznamuje založení, změny a zániky „pobočných“ odborových organizací k příslušnému rejstříkovému soudu za odborové organizace sdružené jako „pobočné“ odborové organizace přímo odborový svaz. Systém, kdy oznamovatelem je odborový svaz, považujeme za podstatně vhodnější a jistější; možnost odborového svazu zaštitit komunikaci vůči ministerstvu minimálně ve fázi vzniku „pobočných“ odborových organizací považujeme za podstatnou a důležitou.

29. K ustanovení § 6 odst. 3 a 5 věta první - požadujeme zrušení povinnosti oznamovatele, aby oznámení jím podávané bylo podáno na formuláři a opatřeno úředně ověřeným podpisem. Navrhujeme, aby podání na předepsaném tiskopise bylo jen fakultativní, tedy navrhujeme znění § 6 odst. 3 upravit takto: „Oznámení se podává zejména na formuláři, který ...“.

Odůvodnění:

Podmínku zákona, aby oznámení bylo opatřeno úředně ověřeným podpisem, zásadně odmítáme, stejně tak se neztotožňujeme s tím, že formulář je nezbytným pro podávání oznámení. Jedná se o zcela nadbytečnou byrokratickou překážku pro oznamování zapisovaných údajů, která s ochranou třetích osob, na kterou se odvolání důvodová zpráva, nijak nespojuje. Pořizování úředně ověřených podpisů finančně zatíží odborové organizace, které mnohdy disponují minimálními finančními prostředky a celý „proces“ neúměrně prodlouží.

30. K ustanovení § 6 odst. 5 - zásadně nesouhlasíme s požadavkem na úřední ověření podpisu. Navrhujeme vypustit slova „Podpisy na oznámení v listinné podobě musí být úředně ověřeny“ a slova „s ověřenými podpisy všech oznamovatelů“.

Odůvodnění:

Jedná se o nadbytečnou byrokratickou překážku v rozporu s Úmluvou č. 87 a rovněž s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku, ve své podstatě ztěžující působení odborové organizace.

31. K ustanovení § 6 odst. 7 – požadujeme, aby první věta zněla takto: „K oznámení o založení organizace oznamovatelé připojí stanovy organizace; stanovy se nepředkládají, pokud jsou u ministerstva již založeny v evidenci.“.

Odůvodnění:

Je o nepřijatelné a nesmyslné byrokratické opatření, aby se ke každému oznámení dokládaly stanovy. Problém shledáváme v případě „pobočných“ odborových organizací, které v podmínkách odborových svazů nepřijímají vlastní stanovy statut, ale jejich činnost vyplývá a řídí se stanovami odborového svazu („mateřské“ odborové organizace). Stanovy odborového svazu neobsahují ani název ani sídlo konkrétní pobočné odborové organizace. Z tohoto důvodu navrhuje nejméně vypustit písm. a), popř. text upravit tak, aby reagoval na uvedené skutečnosti, a v důvodové zprávě výslovně uvést možnost „pobočných“ organizací předkládat stanovy „mateřské“ odborové organizace.

Žádáme současně, aby povinnost předložit stanovy byla jen v případě oznámení o založení organizace, nikoli v případě oznámení změn či zrušení, což považujeme za nadbytečné, samozřejmě nedochází-li ke změně těchto dokumentů.

Tato připomínka je zásadní povahy.

32. K ustanovení § 6 odst. 7 písm. c) – požadujeme vypustit slova „její orgány, způsob jejich ustavování a“.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a rovněž částečně s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku. Blíže viz v obecné části tohoto stanoviska.

33. K § 6 odst. 8 zákona - nesouhlasíme, s ohledem na různorodou a bezbřehou praxi rejstříkových soudů, s takto vágní formulací povinnosti odborové organizace k předkládání listin při změně údaje.

Odůvodnění:

Ustanovení je obecně formulováno; z tohoto důvodu žádáme, aby bylo nejméně v důvodové zprávě vymezeno, o jaké listiny se dle předkladatele jedná, a to zejména ve vztahu k obvyklým změnám údajů, jako je změna názvu nebo změna sídla. V tomto směru požadujeme, aby nebyly vyžadovány žádné jiné podklady než nejvýše rozhodnutí organizace o této změně. Nemohli bychom například souhlasit s tím, pokud by odborové organizace mající sídlo v sídle zaměstnavatele měly předkládat souhlas zaměstnavatele, nájemní smlouvu apod., což by ministerstvo mohlo s ohledem na širokou a vágní formulaci žádat. Doklady mohou být např. usnesení členské schůze, souhlas vlastníka nemovitosti s umístěním sídla organizace s ověřeným podpisem ne starším než 3 měsíce, výše uvedený ověřený podpis na listině oznamující danou skutečnost dle libovolného požadavku úředníka...). To vše na odborových organizacích dnes požadují rejstříkové soudy na základě obdobné úpravy.

34. K § 7 - požadujeme buď uvedené ustanovení vypustit z důvodu duplicity s § 3025 odst. 2 občanského zákoníku, nebo zrušit uvedené ustanovení občanského zákoníku – to by současně napravilo chybu zmíněného ustanovení nového občanského zákoníku, které nesprávně ve vztahu k odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů používá pojem „pobočná...“.

Odůvodnění:

Viz v obecné části našeho stanoviska.

35. K § 8 odst. 1 písm. e) – požadujeme zakotvit buď v tomto zákoně, nebo v občanském zákoníku, že status veřejné prospěšnosti budou mít odborové organizace a organizace

zaměstnavatelů zapsán automaticky s ohledem na svoji specifickou povahu vyjádřenou v § 3025 občanského zákoníku. V souvislosti s tím v § 8 odst. 1 písm. e) zrušit slova „a kdy jí byl přiznán, údaj o tom, že bylo zahájeno řízení o odnětí statusu, a údaj o tom, kdy byl tento status vymazán, a důvod jeho odnětí“.

Odůvodnění:

Viz v obecné části našeho stanoviska. Stejnou připomínku ČMKOS uplatňuje v rámci novelizace občanského zákoníku a dalších zákonů soukromého práva a požaduje, aby příslušní předkladatelé svoje úpravy v této záležitosti koordinovali.

36. V § 8 požadujeme písm. g), h), i) a j), v § 9 písm. b) a f) a v § 12 odst. 2 větu první zákona vypustit.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a rovněž částečně s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku. Blíže viz v obecné části tohoto stanoviska. Nesouhlasíme s úpravou v návrhu, která naznačuje, že se na odborové organizace vztahuje automaticky celá právní úprava likvidace spolků a s koncepcí výmazu organizace jen na návrh likvidátora - proto žádáme o zrušení uvedených ustanovení návrhu.

Žádáme, aby nadále nebylo zasahováno do režimu autonomního a samosprávného fungování odborových organizací, včetně majetkových poměrů. Neztotožňujeme se s tím, aby byla bez dalšího na odborové organizaci jednoznačně vztahována úprava majetkového vypořádání a likvidace spolků; tento nového občanského zákoníku o pouhém přiměřeném použití úpravy spolků. S ohledem na znalosti z praxe žádáme, aby se tyto údaje do evidence odborových organizací nezaznamenávaly!

V této souvislosti také zásadně odmítáme, aby zánik odborové organizace byl vázán striktně na návrh likvidátora. Právní subjektivita pobočných organizací je mnohdy odvozována od odborových svazů, jejichž jsou členy - procesy jejich zrušení mohou být speciální, včetně procesu majetkového vypořádání, které nemusí být totožné s právní úpravou občanského zákoníku. Žádáme proto, aby procesy související s ukončením činnosti byly ponechány na interní regulaci a řešeny jen vnitřními předpisy a tento předpoklad uvedený v § 12 odst. 2 byl vypuštěn.

37. K § 9 – ustanovení žádáme vypustit.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování. ČMKOS setrvává na svém stanovisku, že Sbírka listin by z důvodů uvedených výše v obecné části tohoto stanoviska neměla být samostatně vytvářena, V této souvislosti trvá na tom, že pokud zákonodárce v § 120 odst. 2 občanského zákoníku předpokládá možnost stanovit dokonce i v případě veřejného rejstříku, zda jeho součástí je sbírka listin, nepochybně bral v úvahu skutečnost, že budou existovat právnické osoby, u kterých na tomto požadavku nebude možné, popřípadě účelné trvat. Kde jinde by to mělo být realizováno, než právě u odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, kde již z Ústavního pořádku ČR, viz blíže komentář k § 2, je patrná vůle ústavodárce tyto právnické osoby ve zvýšené míře chránit před šikanou ze strany státu.

ČMKOS nesouhlasí dále s tím, aby soud měl právo rozhodovat „o neplatnosti odborové organizace nebo organizace zaměstnavatelů) a že zrušit některou z těchto organizací může pouze z důvodů uvedených v komentáři k § 2 pouze Nejvyšší soud ČR. Z těchto důvodů zásadně nelze ponechat

bianco šek pro jakoukoliv, zejména nižší právní síly, normotvorbu ukládající uvedeným organizacím dodávat do „rejstříku“ další listiny.

Nesouhlasíme s požadavkem zakládání právního jednání odborové organizace o jejím zrušení. Např. v podmínkách odborové organizace OS Zdravotnictví a sociální péče je orgánem příslušným k rozhodnutí, tedy k právnímu jednání o zrušení odborové organizace členská schůze. Je nepředstavitelné, že by se do veřejně přístupné sbírky listin zakládala kopie zápisu z členské schůze včetně všech podpisů členů odborové organizace.

Nesouhlasíme rovněž s požadavkem zakládání smlouvy o fúzi nebo rozdělení do sbírky listin. V případě „pobočných“ odborových organizací se může jednat o zcela specifický proces sloučení či jiných organizačních změn „pobočných“ organizací, přeměny jsou upraveny interními předpisy odborových svazů a jsou podmíněné souhlasem zúčastněných organizací. Nelze tento proces ztotožňovat s procesem přeměny obchodních korporací navázanými na formalizovanou smlouvu. Dle našeho názoru nevyplývá z právní úpravy požadavek, aby odborové organizace a „pobočné“ odborové organizace uzavíraly písemnou smlouvu o fúzi či rozdělení.

Požadujeme, aby u zakládaných dokumentů byla garantována ochrana členů odborových organizací a nezveřejňovaly se údaje o členství v odborové organizaci, tedy aby všechny dokumenty byly anonymizovány. Ustanovení § 9 odst. 1 písm. a) zákona považujeme za nedostačující, neboť je nezbytné zachovat skryté osobní údaje všech osob, které mohou být – byť jen spojovány s členstvím v odborové organizaci. Například při zachování požadavku na zakládání smlouvy o fúzi odborových organizací – nejen, že ji podepisují zástupci odborových organizací, ale její součástí může být i jmenný seznam členů odborové organizace.

Problémy lze vyřešit, pokud by přiložené listiny nebyly veřejně přístupné.

Požadujeme vyjasnit, co se stane s listinami poté, co je ministerstvo převede do elektronické podoby. Tento požadavek reaguje na zkušenosti z převodu agendy z Ministerstva vnitra na krajské soudy. Proto požadujeme také vyjasnit, kde se nacházejí listiny týkající se odborových organizací, které byly vedeny v evidenci ministerstva vnitra, a ke dni 1. ledna 2014 nebyly předány do evidence rejstříkových soudů.

38. K § 12 a násl. - požadujeme vyjasnit, co přesně se vymazává, zda údaje, organizace či zápis o organizaci.

Odůvodnění:

Terminologie ohledně „výmazu“ je nejednotná a nejasná. Někdy se mluví o „výmazu zápisu“ (§ 12 odst. 1), jindy o „výmazu organizace“ (§ 12 odst. 1, čl. II nadpis přílohy, čl. II písm. e) přílohy) a též o „výmazu údajů“ (čl. I návěstí přílohy, čl. I písm. e) přílohy).

39. K § 12 odst. 2 - požadujeme vyjasnit, co přesně se vymazává, zda údaje, organizace či zápis o organizaci a vypustit text první věty, popřípadě vypustit slovo „pouze“ a doplnit slova...“ nebo na základě oznámení organizace.“.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP o svobodě sdružování a rovněž s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku. Navíc je navržené ustanovení v přímém rozporu s ustanovením § 6 odst. 1 písm. b) tohoto návrhu. Tímto ustanovením by byl zcela popřen evidenční princip odborových organizací a organizací zaměstnavatelů.

Výmaz organizace z evidence nepočítá s případy, kdy u „pobočné“ odborové organizace poklesne počet členů pod 3 členy, a tudíž přestane splňovat požadavek zákona. Odborová organizace

přestane existovat, tudíž není možné občanům – bývalým členům, ukládat povinnosti k likvidaci. Dle našeho názoru by takovýto faktický zánik odborové organizace měli mít možnost provádět oznamovatelé uvedeni v § 6 odst. 1 návrhu zákona. Povinnost likvidace by měla být modifikována ve smyslu § 3025 občanského zákoníku.

Je nepřijatelné, aby k výmazu organizace mohlo dojít mimo právní jednání dotčené organizace, která je mimo strukturu odborového svazu, a organizace, jejíž „pobočnou“ odborovou organizací dotčená organizace je. Odborové svazy často podle stanov činí právní jednání za své „pobočné“ odborové organizace ve věci oznámení o založení, změně a zániku. Je to logické, musí mít přehled o těchto skutečnostech.

40. K § 12 odst. 4 - není jasné, jak bude vypadat „výpis z evidence o výmazu“. Znamená to, že zaniklá organizace bude stále v evidenci s údajem o zániku? Požadujeme vyjasnit -z kontextu odst. 2 vyplývá, že ministerstvo vyrozumí likvidátora a nikoliv dotčenou organizaci resp. v praxi odborový svaz, což je nepřijatelné a povede to ke zmatkům v evidenci odborového svazu, který by se tak ocitl zcela mimo proces evidence.

41. K § 13 odst. 1 až 4 – požadujeme místo pojmu „odborová organizace“ a „organizace zaměstnavatelů“ používat legislativní zkratku organizace a dále pak vypustit odst. 3 a 4. Požadujeme vyjasnit, jak se bude postupovat v případě, že po převedení evidence ze soudů na ministerstvo se v evidenci objeví chyba vzniklá převedením této evidence, popř. vzniklá již při převádění evidence z ministerstva vnitra na soudy.

Odůvodnění:

Bude-li se v přechodných ustanoveních používat legislativní zkratka „organizace“, jsou odst. 3 a 4 nadbytečné, protože řeší totéž, co odst. 1 a 2.

42. K § 16 (účinnost) - ani přes argumentaci v důvodové zprávě není možné ze všeobecně známých důvodů souhlasit s tím, aby současný protiprávní stav existoval ještě celý rok 2015, a proto by účinnost nové právní úpravy měla být alespoň k 1. červenci 2015.

43. K příloze k zákonu obecně – přílohu požadujeme vyprecizovat.

Odůvodnění:

Např. čl. I obsahuje obecné náležitosti, tedy ty, které jsou společné pro všechny návrhy. Ve čl. II až IV se však tyto obecné náležitosti znovu opakují.

V písm. a) se uvádí, že se má označit, že jde o oznámení ohledně zápisu nebo změny údajů, ale už ne výmazu, ačkoliv v návěti se uvádí, že jde o náležitosti spojené i s výmazem údajů, totéž se pak opakuje i v písm. e).

V písm. e) by se měla před spojkou „nebo“ doplnit též spojka „a“, protože v rámci změny se zpravidla navrhuje zápis i výmaz, tedy zápis nového a výmaz starého údaje.

V čl. III a IV. je odst. 2, který definuje „údaje o skutečnosti, která je předmětem oznámení....“, ačkoliv obdobný „údaj o skutečnostech“ v čl. I a II definován zvlášť není. Proto navrhuje, aby údaje z odstavců 2 byly zahrnuty do odstavců 1 jako další písmena. Taková úprava by byla přehlednější.

44. K Příloze čl. I písm. i) – požadujeme vypustit slova: „Podpis na formuláři v listinné podobě musí být úředně ověřen,“.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení v rozporu s Úmluvou MOP o svobodě sdružování a rovněž s ustanovením § 3025 odst. 1 občanského zákoníku. Blíže viz v obecné části našeho stanoviska.

45. K Příloze čl. V odst. 4 písm. b) - požadujeme vypustit slova „v Praze se uvádí název katastrálního území,“.

Odůvodnění:

Podle našeho názoru je ustanovení nadbytečné a nad rámec potřeb navrhované právní úpravy.

46. K důvodové zprávě – části „Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty“:

Ekonomické dopady se nám zdají nadsazené – např. jeden zaměstnanec IT na technické zabezpečování fungování evidence po jejím zavedení (a případném vychytání much) je dle našeho názoru nadbytečný. Totéž platí pro předpokládané personální zabezpečení evidence, kde se vůbec nepočítá s využitím stávajících zaměstnanců MPSV zabývajících se např. agendou kolektivního vyjednávání. Požadavek na VŠ u nových zaměstnanců je nadbytečný, půjde o pouhou evidenci a pouze odborových organizací. Ani u soudů tuto evidenci nevedou pouze vysokoškoláci a totéž jistě platilo, když evidenci vedlo ministerstvo vnitra a to se evidence týkala všech sdružení, nikoliv pouze odborových a zaměstnavatelských organizací. Doporučujeme v této věci konzultaci s ministerstvem vnitra.

V Praze dne 11. 12. 2014