

STANOVISKO

Českomoravské konfederace odborových svazů k návrhu zákona o rejstříku spolků

Obecně k návrhu:

Českomoravská konfederace odborových svazů dospěla po prostudování předloženého návrhu zákona o rejstříku spolků k následujícím závěrům, na základě kterých uplatňuje dále uvedené zásadní připomínky.

Právní úpravu, která z citovaného návrhu vyplývá, resp. působnost daného předpisu, je třeba vnímat v souladu s ustanovením § 3025 nového občanského zákoníku, kterým se v souladu s principem uplatnění závaznosti mezinárodních pramenů práva podrobuje i aplikace navrženého předpisu výhradě souladu se standardy garantovanými zejm. mezinárodními úmluvami MOP, jimiž je Česká republika vázána.

Při uplatnění uvedeného hlediska ČMKOS konstatuje, že se valná část předpisu nemůže v přímé působnosti na odborové organizace vztahovat, resp. je třeba jej aplikovat tak, jak navrhovatel předpokládá v ust. § 17 a 18, nicméně i to v souladu s dále uvedenými připomínkami.

Návrh tohoto zákona je podle názoru ČMKOS v některých případech v rozporu zejména s Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat (č. 489/1990 Sb.). Z úmluvy obecně vyplývá, že činnost, organizace i vlastní struktura odborové organizace je autonomním polem působnosti odborových organizací a má tak být vystříhána ingerence státní moci. Praktickým důsledkem této závazné mezinárodní úpravy pak je, že **zápis odborové organizace (obdobně organizace zaměstnavatelů) do rejstříku spolků může mít jen deklaratorní charakter, nikoliv konstitutivní, tj. že odborová organizace vzniká nezávisle na této registraci** (srov. současnou právní úpravu o sdružování občanů a § 3 025 odst. 2 nového občanského zákoníku).

Znovu opakujeme, že tak, jak je zásadním nedostatkem nového občanského zákoníku jeho nejasnost, neurčitost a obtížná aplikovatelnost zejména v souvislosti s úpravou kolektivních pracovněprávních vztahů, platí uvedené nadále i u návrhu zákona o rejstříku spolků, a to především z pohledu laické veřejnosti. Pokud by totiž bylo nutné z pohledu adresáta právní normy posuzovat každé jednotlivé ustanovení občanského zákoníku, resp. návrhu zákona o rejstříku spolku, z hlediska jejich souladu s Úmluvou mezinárodní organizace práce č. 87, o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, docházelo by bezpochyby k rozdílným výkladům a postupům.

K tomu doplňujeme, že Česká republika je uvedenou Úmluvou vázána, a je proto povinna uvést právní řád do souladu s ní. Zákonodárce proto nemůže přenášet tento úkol na samotné

subjekty právních vztahů a chtějí od nich, aby samy posoudily souladnost toho kterého ustanovení s mezinárodní smlouvou a podle toho se rozhodly je aplikovat či neaplikovat.

V souvislosti s tímto je nutné poukázat na zvýšené finanční nároky spojené se zápisem do rejstříku spolků, které spočívají v ověřování podpisů na listinách předkládaných k samotnému zápisu (úředně ověřené podpisy na návrhu; úředně ověřený podpis osoby na prohlášení osoby oprávněné nakládat s nemovitostí; úředně ověřené podpisy na listině, která bude obsahovat souhlas zapisovaných osob do rejstříku, není-li souhlas udělen prohlášením osvědčeným veřejnou listinou).

Současně upozorňujeme, že navržený předpis s sebou přináší i řadu nejasností a otázek. Tak např. ustanovení návrhu zákona, ve kterých je uvedeno, že má rozhodovat soud (§ 5, § 14 odst. 4, § 20 odst. 1, § 28 odst. 2, 3) není odkaz, dle jakého procesního zákona bude postupováno. Důvodová zpráva odkazuje na použití dvou norem procesního práva – soudní řád správní a zákon o zvláštních řízeních soudních.

Především s ohledem na Článek 2, čl. 4, čl. 7 a čl. 8 odst. 2 citované úmluvy, kde se hovoří, že vnitrostátní zákonodárství nesmí omezovat, ani nesmí být uplatňováno tak, aby omezovalo záruky stanovené touto úmluvou, uplatňujeme vůči předloženému návrhu následující připomínky.

K jednotlivým ustanovením:

1. K § 5, § 20 a § 28

Do návrhu požadujeme doplnit k uvedeným ustanovením odkaz, z něž bude zřejmé, že se v další bude postupovat podle zákona o zvláštních řízeních soudních.

Tuto připomínku považujeme za zásadní.

2. K § 14 odst. 4

Požadujeme doplnit, že se řízení o zrušení rozhodnutí o odmítnutí zápisu spolku do rejstříku spolků řídí občanským soudním řádem.

Odůvodnění:

Dle důvodové zprávy má být proti rozhodnutí o odmítnutí zápisu spolku do rejstříku spolků (§ 14 odst. 4) podána správní žaloba dle zákona č. 150/2002 Sb., ačkoli z ustanovení, dle kterých má být zápis do rejstříku spolků proveden, neplyne, že řízení je vedeno dle správního řádu. Rozsudek o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle soudního řádu správního se řídí ustanovením § 78. Rozsudkem příslušný soud rozhodnutí správního orgánu zruší a věc mu vrátí k dalšímu řízení včetně závazného právního názoru. Jinou možnost soud nemá, pokud není rozhodováno o trestu za správní delikt.

Návrh zákona o rejstříku spolků v § 14 odst. 4 předpokládá případné zrušení rozhodnutí o odmítnutí zápisu spolku do rejstříku spolků a den právní moci takového rozsudku je dnem vzniku spolku. Navržené znění odpovídá současnému znění ust. § 8 odst. 4 zákona č. 83/1990 Sb., ve kterém je však uveden odkaz na § 244 – 250 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. V řízení vedeném dle uvedených ustanovení občanského soudního řádu má soud možnost rozhodnutí správního orgánu nahradit svým rozhodnutím. Tudíž by bylo namístě tuto praxi zachovat a do

návrhu zákona o rejstříku spolků v ust. § 14 odst. 4 doplnit odkaz na občanský soudní řád, část pátá.

Tuto připomínku považujeme za zásadní.

3. K § 18

Požadujeme následující úpravy:

a) doplnit stanovení domněnky, že sídlo odborové organizace je, pokud odborová organizace nestanoví jinak, sídlo zaměstnavatele, u něhož odborová organizace působí.

Odůvodnění:

Zaměstnavatelé mají zákonnou povinnost poskytovat odborovým organizacím podle svých provozních možností v přiměřeném rozsahu místnosti s nezbytným vybavením (§ 277 ZP). V souvislosti s dále stanovenou povinností přikládat k oznámení o založení i právní dokument, který osvědčuje oprávněné užívání prostor považujeme tuto připomínku za neoddiskutovatelnou. Není možné odborové organizace stavět překážky v její činnosti prostřednictvím toho, že by musela mít u zaměstnavatele např. nájemní smlouvu. Podmiňovat vznik odborové organizace doložením právního titulu ospravedlňujícího užívání určitých prostor je přímým zásahem do práv garantovaných Úmluvou MOP č. 87 a koneckonců i zákoníkem práce a tedy i porušením závazků České republiky vyplývajících z uvedené Úmluvy.

Vzhledem k této skutečnosti považujeme za nepřijatelné omezení odborových svobod garantovaných Úmluvou č. 87 příslušnou listinu při oznámení o založení odborové organizace přikládat.

b) v odst. 1 druhá věta vypustit slova „a listina podle § 12 odst. 2 písm. c)“,

Odůvodnění:

Viz předchozí bod. Zaměstnavatelé mají zákonnou povinnost poskytovat odborovým organizacím podle svých provozních možností v přiměřeném rozsahu místnosti s nezbytným vybavením (§ 277 ZP). Vzhledem k této skutečnosti považujeme za nepřijatelné omezení odborových svobod garantovaných Úmluvou č. 87 příslušnou listinu při oznámení o založení odborové organizace přikládat – jde o zjevný rozpor výše uvedené povinnosti, tj. přikládání listin podle § 12 odst. 2 písm. c), s příslušnými ustanoveními Úmluvy č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat (vyhlášené pod č.489/1990 Sb.), zejména s čl. 7 Úmluvy.

c) v první větě přeformulovat „předmět činnosti“ na „předmět vedlejší činnosti, je-li vykonávána“

Odůvodnění:

Vycházeje ze základních charakteristických rysů odborové organizace není nutné uvádět předmět její činnosti, kterým je obecně zastupování zaměstnanců a ochrana jejich hospodářských a sociálních zájmů. V případě, že by odborová organizace měla vykonávat jinou, vedlejší činnost, pak lze povinnost uvést její předmět v oznámení o založení akceptovat.

d) dále požadujeme na konec § 18 odst. 1 doplnit tuto větu:

Varianta I:

„K oznámení o založení pobočné organizace, které vyplývá ze stanov odborové organizace, není nutné stanovy přikládat.“

Varianta II:

Upravit druhou větu:

“ K oznámení o založení odborové organizace nebo organizace zaměstnavatelů se připojí stanovy.”

Odůvodnění:

Stanovy pobočného spolku není nutné přikládat. Pobočný spolek má svoji právní osobnost odvozenou od právní osobnosti hlavního spolku. Stejně tak, jak plyne z ust. § 228 nového občanského zákoníku může nabývat práva a povinnosti jen v rozsahu určeném stanovami hlavního spolku.

Stejně tak vlastní existence pobočného spolku je odvozována (§ 219 nového občanského zákoníku) od "rozhodnutí" hlavního spolku, neboť pouze ve stanovách hlavního spolku může být vznik pobočného spolku presumován.

Přikládání stanov při vzniku pobočného spolku je tedy zbytečný technický a administrativní krok (stanovy hlavního spolku jsou směrodatné i pro pobočný spolek).

Všechny uvedené připomínky považujeme za zásadní.

V Praze dne 15. března 2013