

VZNIK PRVOREPUBLIKOVÉHO ZÁKONA O PRACOVNÍCH SOUDECH

Ladislav Vojáček¹

Důsledky první světové války (ekonomická krize, politický posun doleva, vznik Mezinárodní organizace práce) přinesly řadu impulsů pro rozvoj pracovního práva a vyvolaly i diskuse o efektivnějším řešení pracovních sporů.² Ve střední Evropě vznikla nová úprava pracovního soudnictví v Maďarsku, Rakousku a s menším odstupem i v Německu. Jen Československo, i když bylo ekonomicky nesporně vyspělejší než oba uvedené státy se společnou státní tradicí v rámci habsburské monarchie, na novou právní úpravu čekalo až do začátku čtvrté dekády minulého století. Teprve na jejím začátku Národní shromáždění schválilo zákon č. 131/1931 Sb. z. a n., o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního (zákon o pracovních soudech).³ Proč tak pozdě? Určitě ne proto, že by stávající řešení pracovních sporů fungovalo k všeobecné spokojenosti. Ostatně – obrazně řečeno – české země vyrážely ze stejné startovní čáry jako Rakousko, zatímco Slovensko a Podkarpatská Rus zase „zaklekly“ hned vedle Maďarska. Proč tedy? Pochopíme, když se detailně podíváme, jak se československá právní úprava rodila.

1. Rakousko-uherské dědictví

Nejdříve se ale zaměříme na onu „*startovní čáru*“, tedy východiskovou pozici československé úpravy řešení pracovních sporů. Z ní vyplyne, proč byla úprava řešení pracovních sporů problémem k rychlému řešení – a v Československu ještě naléhavěji než u jeho sousedů.

Pracovněprávní zákonodárství, recipované z habsburské monarchie do československého právního řádu na základě úderného, ale nedomyšleného ustanovení § 2 zákona č. 11/1918 Sb. z. a n., nebylo jednotné. A nešlo při tom jen o notoricky známý a zásadní problém rakousko-uherského právního (a soudního a správního) dualismu. Celé pracovněprávní zákonodárství, a v důsledku toho i rozhodování pracovních sporů, charakterizovala také mimořádná „profesní“ roztržštěnost.

Podle právní úpravy ze západní části monarchie řešily spory ze služebních a námezdních poměrů primárně okresní soudy.⁴ Avšak v realitě často rozhodovaly jiné orgány. Řízení před řádnými soudy totiž povaze pracovněprávních sporů příliš nevyhovovalo. Bylo zdoluhavé a zpravidla nákladné. Navíc soudci neznali konkrétních poměrů často nedokázali dobře vyhodnotit všechny relevantní aspekty situací, z nichž pracovní spory vyvstávaly. Přitom pro zaměstnance bylo efektivní ukončení sporu často přímo existenční záležitostí. Proto zejména organizace zastupující zájmy zaměstnanců prosazovaly, aby pracovněprávní předpisy pamatovaly i na úpravu rozhodování pracovních sporů. A jejich zájem na efektivnějším řešení sporů s přímou účastí zástupců zainteresovaných stran v rozhodovacím orgá-

nu se konec konců kryl i se zájmy zaměstnavatelů, jimž průtahy a komplikace pochopitelně také znepříjemňovaly život (ovšem ve způsobu předcházení latentním sporům a řešení sporů už vzniklých se zpravidla se zaměstnanci neshodli). Nové předpisy, vydávané od poloviny 19. století pro jednotlivé kategorie zaměstnanců a jejich zaměstnavatelů, tak vytvořily řadu odlišných postupů a rozhodování svěřovaly rozmanitým orgánům. Ty pak při řešení pracovních sporů nad obecnými soudy převažovaly a často dokázaly rozhodovat rychleji a kvalitněji.

Ke zkvalitnění soudnictví v pracovních sporech významně přispělo zřízení živnostenských soudů. Jejich první úpravu najdeme už v zákoně č. 63/1869 ř. z. Živnostenským soudům, které při řešení pracovních sporů nahradily dřívější živnostenská společenstva, příslušely spory mezi zaměstnanci a zaměstnavateli živnostenských podniků, jimiž byly i tovární provozy, a spory mezi zaměstnanci těchto podniků. V roce 1896 je nově upravil zákon o živnostenských soudech č. 218 ř. z. Pružné živnostenské soudy, u nichž se vedle profesionálního soudců uplatňovali i laičtí přísedící, však limitoval zúžený dosah jejich rozhodovací činnosti, neboť fungovaly jen ve větších průmyslových centrech. Další předpisy nabízely jiné více či méně schůdné cesty k řešení pracovních sporů, a to soudní⁵ i administrativní⁶ cestou, případně ve formě smířčího řízení.⁷

Nicméně, a plyne to z povahy věci, nové předpisy zároveň přinesly – jako vedlejší efekt dílčích zlepšení, kterých se v oblasti řešení pracovních sporů některým skupinám zaměstnanců podařilo na konci 19. a v první čtvrtině 20. století dosáhnout – další prohloubení nežádoucí roztržičnosti právní úpravy. Na začátku 20. století tak pohled na soudnictví v pracovních věcech připomínal kubistickou malbu, jaké právě tehdy svými štětcí kouzlili Pablo Picasso či Georges Braque.

Ještě je třeba doplnit, že na Slovensku nevznikly živnostenské soudy⁸ a v rozhodování pracovních sporů v první instanci hrály prim správní orgány, v druhé pak řádné soudy.⁹

2. Věrnost tradici

Jak na „*kubistický obraz*“ pracovního soudnictví reagoval československý zákonodárce? Stručně řečeno, ještě více jej roztržičtil. Navázal totiž na styl předválečné legislativy a nově upravoval řešení pracovněprávních sporů jen pro některé kategorie zaměstnanců a jejich zaměstnavatelů. A vzhledem ke složitosti ekonomické situace po skončení války a vstřícnosti prvních poválečných vlád k řešení sociálních problémů takových předpisů a nových orgánů vzniklo hned několik. Jak nepřehlednou oblastí se rozhodování v pracovních sporech stalo, nepřímo dokládá i derogační ustanovení pozdějšího zákona o pracovních soudech, v němž zákonodárce podal rušená ustanovení v demonstračním, přesto však v poměrně obsáhlém výčtu.

Zákony o závodních a revírních radách při hornictví č. 144/1920 Sb. z. a n. a o hornických rozhodčích soudech č. 145/1920 Sb. z. a n. zavedly hornické rozhodčí soudy. Nová úprava hornických rozhodčích soudů se plně neosvědčila,¹⁰ proto ji změnil zákon č. 170/1924 Sb. z. a n. Precizoval příslušnost těchto soudů a hornické rozhodčí soudy v Praze, Plzni, Trutnově, Mostě, Karlových Varech, Českých Budějovicích, Moravské Ostravě a Brně, předvídané starší úpravou, doplnil hornickým rozhodčím soudem v Bratislavě a též vrchním hornickým rozhodčím soudem v Praze.

Zákon o úpravě pracovních a mzdových poměrů domácí práce č. 29/1920 Sb. z. a n. zasáhl do oblasti, která byla ostudou už rakouského zákonodárství. Důvodová zpráva k tomuto zákonu oprávněně začínala konstatováním, že „domácká práce jest jedna z nejtěžších pohrom, kterou dělnictvo trpí“.¹¹ Důslednější regulace této zneužívané formy pracovní činnosti se připravovala i za účasti českých činitelů už před válkou a zákonodárce nového rakouského státu v duchu starších přípravných prací tuto oblast upravil hned v roce 1918. Předválečným konceptem se inspiroval i československý zákonodárce. V oblasti řešení sporů zákon zmocnil ministra sociální péče zřizovat pro jednotlivá odvětví domácí práce ústřední a obvodní komise domácí práce. Obvodní komise byly povolány k tomu, aby „působily při sporech o pracovních a mzdových poměrech jejich výrobního odvětví a obvodu mezi jednotlivými skupinami zaměstnancův a zaměstnavatelů, nebo mezi jednotlivým zaměstnavatelem a jeho zaměstnanci ke smírnému dorozumění, nebo spor rozhodly nálezem“; (§ 24). Měly se tedy především podílet na řešení zásadních pracovních a mzdových poměrů, nikoliv individuálních sporů jednotlivých zaměstnanců. Ústřední komisi pak příslušelo „rozhodovati o stížnostech podaných do nálezu obvodních komisí jejich výrobního odvětví“.

Opomenout nemůžeme ani ustanovení zákona č. 82/1920 Sb. z. a n., kterým se upravují právní poměry domovníků. Jeho § 16 ovšem jednoznačně stanovil, že „veškeré spory mezi vlastníkem domu a domovníkem přísluší rozhodovati řádným soudům podle zákona o soudní příslušnosti povoláním“. Pražská zájmová domovníká organizace „Organisované domovníctvo Velké Prahy“ navrhovala, aby spory mezi domovníky a majiteli domů byly přikázány živnostenským soudům. Zákonodárce to však odmítl s odůvodněním, že domovníci nejsou dělníky nebo zaměstnanci ve smyslu živnostenského řádu.¹²

Podle § 26 zákona o závodních výborech č. 330/1921 Sb. z. a n. se ustavovaly k řešení pracovních sporů rozhodčí komise na čele se soudcem z povolání. Ovšem jejich působnost byla poměrně úzká.¹³ Na základě zákona č. 655/1919 Sb. z. a n. se ustavily rozhodčí komise pro úpravu služebního poměru zaměstnanců v kovodělném průmyslu, podle vl. nař. č. 662/1919 Sb. z. a n. dělnické rozhodčí soudy pro spory „o vypuzení z práce“, podle zákona o stavebním ruchu (č. 100/1921 Sb. z. a n.) mzdové rozhodčí soudy pro stavební živnosti a podle zákona č. 92/1924 Sb. z. a n. labské plavební soudy.

Pouze pro území Slovenska stanovila zvláštní příslušnost k řešení pracovních sporů nařízení ministra s plnou mocí pro správu Slovenska č. 19, 64, a 75/1920 Úradných novín (Ú. n.) a 3/1923 Ú. n.¹⁴ Na základě ustanovení živnostenského řádu pro Slovensko a Podkarpatskou Rus č. 259/1924 Sb. z. a n. začaly místo správních orgánů rozhodovat soudy.

Uvedené československé předpisy sice v některých směrech zmírnily, ale neodstranily základní nedostatky platné úpravy řešení soukromoprávních pracovních sporů. Jak jsem již uvedl, zejména však ještě více prohloubily vnitřní roztržičnost obou podob československého právního řádu. Jedním z nepříznivých důsledků nejednotnosti pak byly časté kompetenční spory.

Po přijetí ústavy z roku 1920 navíc vyvstal závažný právní problém. Podle § 94 až 96 ústavní listiny z roku 1920 mělo být soudnictví ve všech instancích odděleno od správy, soudní moc měly vykonávat státní soudy a nikdo nesměl být odňat svému soudci. V civilních právních věcech měly rozhodovat civilní soudy, a to řádné, mimořádné a rozhodčí. Jak však víme, starší předpisy přikazovaly rozhodování soukromoprávních pracovních

sporů i různým úřadům a komisím. Palčivým problémem to bylo zejména na Slovensku a Podkarpatské Rusi, kde neexistovaly živnostenské soudy.

Léčbu existujících neduhů měla podle původních představ, iniciovaných organizací zaměstnanců, přinést rychlá novelizace zákona o živnostenských soudech. Od její přípravy se pak dospělo k uzákonění pracovních soudů.

3. Živnostenské soudy

Mezi orgány specializovanými na rozhodování pracovních sporů podobně jako dříve zaujímaly nejdůležitější místo živnostenské soudy. Fungovaly ovšem pouze v průmyslových centrech (v Praze, Plzni, Ústí n. L., Teplicích, Liberci, Brně, Prostějově, Šternberku, Šumperku, Moravské Ostravě a Krnově). Právě v řízení před nimi se po vzniku republiky shledly zaměstnanecké organizace. Jevilo se jim jako model, který by si po dílčích změnách zasloužil rozšíření na celé území republiky a pro všechny kategorie soukromých zaměstnanců.

Z činnosti živnostenských soudů vznikla už před první světovou válkou bohatá judikatura,¹⁵ na kterou pak navazovala i praxe československých živnostenských soudů. Za první republiky vycházela rozhodnutí živnostenských soudů až do roku 1925 jako příloha renomovaného *Obzoru národohospodářského*, vydávaného nakladatelstvím J. Otto. Pak se kontakt mezi ministerstvem spravedlnosti a vydavatelstvím z organizačních důvodů přerušil a Ministerstvo spravedlnosti začalo na podnět vrchního zemského soudu v Brně, prvotně iniciovaný brněnským živnostenským soudem, vydávat *Sbírku rozhodnutí živnostenských soudů* samo jako přílohu Věstníku ministerstva spravedlnosti.¹⁶

O činnosti živnostenských soudů v Československu, míře zájmu zaměstnanců na straně jedné a zaměstnavatelů na straně druhé řešit své pracovní záležitosti soudní cestou, délce či výsledcích sporů si můžeme udělat obrázek též z několika údajů úřední statistiky, byť je až pozdější a váže se jen k části republiky. V Čechách (v zemi České) v roce 1928, tedy ještě před propuknutím hluboké hospodářské krize, projednalo pět živnostenských soudů celkem 5314 sporů a nevyřízených zůstalo 70. Potřebu obrátit se na soud měli především zaměstnanci: žalovalo 4940 zaměstnanců, 77 učňů a jen 273 zaměstnavatelů. Předmětem sporu byla nejčastěji mzda (v 2057 případech). Četné byly také spory o nastoupení, pokračování nebo zrušení pracovního či učňovského poměru (v 1840 případech pracovního poměru a 16 případech učebního poměru). V 186 případech se jednalo o vydání vysvědčení, v 139 případech o výpovědi aneb vyklizení bytu. Hodnota předmětu sporu nepřevyšovala částku 300 Kč v 1604 případech, částku 1000 Kč ve 2096 případech a v 1590 případech činila víc než 1000 Kč. Překvapivě často řízení skončilo z formálních důvodů: rozsudkem vzdání se, omeškání nebo uznání soud vynesl v 556 případech, kontradiktorním rozsudkem rozhodl 1924 případů a soudním narovnáním se skončilo 859 případů. Klid řízení, upuštění od žaloby či podobné ujednání mezi stranami nastalo ve 2775 sporech. Žalobci soud přiřkl žalobní nárok zcela v 729 případech, částečně ve 203 případech a v 748 případech jej zcela zamítl. Z dnešního pohledu jsou zajímavé zejména údaje o rychlosti řízení: v 52 případech byl spor vyřízen do jednoho dne, v 399 případech do tří dnů, v 967 případech do čtyř až sedmi dnů a jen v 1121 případech ve více než v sedmi dnech.¹⁷

Uvedená čísla by mohla vzbuzovat dojem, že nepočtené živnostenské soudy fungovaly bez vážnějších problémů. Bohužel opak byl pravdou, i když samotné úpravě řízení před

nimi nebylo možné nic zásadního vytknout a většina zainteresovaných se shodovala na tom, že se osvědčovaly. Problémy musíme hledat jinde. Prvním byla již zmíněná velmi řídká síť živnostenských soudů, takže mnoho zaměstnanců a zaměstnavatelů nemělo šanci tuto cestu řešení svých problémů využít. Druhým byla skutečnost, že poslední volba laických přísedících, vybíraných na čtyři roky, proběhla v roce 1912. Ministerstvo spravedlnosti v roce 1922 sice připravilo nové volby, ty však byly s odvoláním na přípravu nové právní úpravy rozhodování pracovních sporů odloženy.¹⁸ Živnostenské soudy se tak dostaly do právně i fakticky překerní situace, která se navíc rok od roku zhoršovala: zvoleným přísedícím jednak už dávno skončilo volební období, jednak jich z rozmanitých důvodů, zejména s ohledem na věk, stále ubývalo. To pochopitelně postavení živnostenských soudů výrazně problematizovalo a limitovalo rychlost i kvalitu jejich rozhodování. Hned po vzniku republiky se proto ozvalo naléhavé volání po nové právní úpravě.

4. Příprava zákona o pracovních soudech

V úvodu jsem použil sportovní příráměr zakleknutí středoevropských zemí na startovní čáře. Když se k němu vrátím, mohu přípravu zákona o pracovních soudech přirovnat ke štafetovému běhu, v němž si na čtyřech nestejně dlouhých úsecích československý štafetový kolík předávali zaměstnanecké organizace, ministerstvo spravedlnosti, vládní koalice a plénum parlamentu.

4.1 Start v režii zaměstnaneckých organizací

Problematika efektivního řešení pracovních sporů, ostatně jako celé pracovníprávní problematiky, zpravidla nabývá na aktuálnosti v krizových fázích vývoje, kdy se povážlivě komplikují sociální poměry. Proto také řada dílčích československých právních úprav se sociálním obsahem pochází z přelomu druhého a třetího desetiletí minulého století, tedy z doby vyrovnávání se s důsledky války, provázeného poválečnou ekonomickou krizí.

První podnět ke komplexnějšímu zásahu do způsobu řešení pracovníprávních sporů vzešel od Ústředny odborových organizací „*Odborové ústředí československé*“. Odboráři se už 4. listopadu 1918 obrátili na Národní výbor československý a dožadovali se mimo jiného i reformy a rozšíření počtu živnostenských soudů. Vyslovili v něm nespokojenost se svévolí předsedů živnostenských soudů při povolávání soudců z řad laiků, zejména však žádali výrazné rozšíření působnosti živnostenských soudů a zvýšení jejich počtu.¹⁹ Ministerstvo spravedlnosti na základě toho iniciovalo u vrchních soudů průzkum možného zvýšení počtu živnostenských soudů a v následujících měsících do diskuse zapojilo řadu dalších institucí: odborové ústředny, obchodní a živnostenské komory, další profesní sdružení, advokátní komory, vyšší soudní instance.²⁰

4.2 Štafetový kolík v rukou ministerstva spravedlnosti

Díky aktivitě zaměstnaneckých organizací se novelizací zákona o živnostenských soudech začalo vážně zabývat ministerstvo spravedlnosti. Do přípravy podkladů pro novou právní úpravu se při tom mohly promítnout představy zájmových sdružení zaměstnanců a zaměstnavatelů a jiných zainteresovaných institucí, prezentované prostřednictvím dotazníkové akce.²¹ Zaměstnanecké a zaměstnavatelské organizace pochopitelně často zaujímaly rozdílná stanoviska, ale přes řadu rozdílných pohledů obě strany sblížoval nesporný

fakt, že konec konců měly podobně jako už v minulosti zájem na úpravě, umožňující rychlé, spolehlivé a levné řešení pracovních sporů. Pozitivum představovalo také dřívější fungování živnostenských soudů, o jejichž právní úpravu se bylo možné alespoň z části opřít.

Jednání o nové právní úpravě usnadňoval i fakt, že ministerští úředníci a zástupci zainteresovaných zájmových organizací měli před očima příklady ze sousedních zemí. Jak jsme se toho dotkli již v úvodu, diskuse o řešení sporů z námezdní práce nebyly v nástupnických státech habsburské monarchie československou specialitou. Už v roce 1918 nová maďarská politická reprezentace prosadila zák. čl. IX/1918 o pracovních soudech a doplnila jej sérií prováděcích nařízení.²² Díky tomu, že vyrůstal ze stejných základů, byly cenné a dobře využitelné také zkušenosti z uplatňování rakouského zákona č. 229/1922 BGBI., který rozšířil působnost rakouských živnostenských soudů a částečně modifikoval jejich organizaci. Později inspiraci nabízel také nový a obsáhlý (122 §) německý zákon (Arbeitsgerichtsgesetz, č. 68/1926 RGBI.), podle něž se konstituovala celá soustava pracovních soudů: pracovní soudy, zemské pracovní soudy a říšský pracovní soud.

V závěrečné fázi přípravy zákona usnadňovala hledání kompromisu šířící se ekonomická krize, která přinesla hluboký ekonomický propad a hrozila sociálními otřesy. Zatímco však hlavní aktéry motivovala k hledání oboustranně přijatelných kompromisů, radikální oponenty nespokojené s ústupky pudila ke stupňování rasance útoků na dosažené dohody.

Vraťme se však k počátkům a znovu se ptejme, co způsobilo, že přes brzké zahájení přípravných prací a příznivou situaci pracovní soudy nakonec vznikly až na počátku třicátých let?

Přes v principu oboustranně shodný zájem na efektivním řešení pracovních sporů se už v anketě iniciované ministerstvem spravedlnosti ukázaly vážné diference mezi postoji zaměstnaneckých a zaměstnavatelských organizací. Zástupci zaměstnavatelů chtěli celý proces spíše zbrzdít. Například správní komise pražské obchodní a živnostenské komory považovala popřevratovou dobu za naprosto nevhodnou pro projednávání zákona, neboť „*ve smyslu požadavků dnešní doby ... hledí prospěti jen třídám zaměstnaným*“.²³ Když se v roce 1921 olomoucká Obchodní a živnostenská komora postavila proti zamýšlenému zřízení živnostenského soudu v Olomouci, argumentovala, že se živnostenské soudy údajně neosvědčily, protože je zaměstnanci zneužívají k vyvolávání svévolných sporů a laické přisedlíci ovlivňuje jejich politická příslušnost.²⁴ Naopak zaměstnanecké organizace novou úpravu netrpělivě očekávaly.

Vedení ministerstva spravedlnosti v této fázi zřejmě nepovažovalo problematiku řešení pracovních sporů za prioritu, neboť přípravy novelizace zákona o živnostenských soudech se začaly protahovat. Po demisi druhé Tusarovy vlády a nástupu úřednické vlády v roce 1920 vznesli němečtí sociální demokraté, zřejmě z obavy, že se práce na nové úpravě zastaví, podnět ke zřízení živnostenských soudů u všech okresních soudů.²⁵ Koncem roku 1920 podali němečtí senátoři Karl Heller a Anna Perthen rezoluční návrh k finančnímu zákonu na rok 1921, požadující mimo jiné rozšíření počtu živnostenských soudů,²⁶ a v roce 1922 podpořila rozšíření počtu živnostenských soudů Poslanecká sněmovna přijetím rezoluce poslanců Jana Slavíčka, Václava Johanise a d. („*Vláda se vybíjí, aby přihlížejíc k nastalé zvýšené potřebě rozmnožila počet živnostenských soudů.*“).²⁷ Začátkem následujícího roku (28. ledna) vznesl dotaz na ministerstvo spravedlnosti ohledně zřízení dalších živnostenských soudů a rozšiřování jejich působnosti poslanec Josef Patzelt.²⁸ Německému senátoru

Adamovi Fahrnerovi a jeho kolegům, kteří v dubnu 1923 podali interpelaci „*stran úpravy soudnictví ve věcech dělnických*“ a mimo jiné požadovali, „*aby zjednáno bylo nyní všem zaměstnancům stejné dobrodiní rychlého, levného a sociálního soudnictví*“,²⁹ se pak dostalo informace, že ministerstvo spravedlnosti (v jeho čele stál od konce roku 1921 lidovec dr. Josef Dolanský) zákon o živnostenských soudech připravuje a že „*nástin osnovy bude zaslán všem ministerstvům k vyjádření. Lze se proto nadíti, že osnova bude v podzimním zasedání předložena Národnímu shromáždění k ústavnímu projednání.*“³⁰

Je těžké odhadnout, co krátce před tím vedlo ministerského úředníka k přípravě textu pro Československou tiskovou kancelář, v němž z přehledu činnosti stávajících živnostenských soudů a okresních soudů v místech, kde se zvažovalo zřízení živnostenských soudů, vyvozoval, že „*při chystané reformě živnostenského soudnictví souvisle s reformou či unifikací živnostenského řádu bude nutno nepředpojatě uvážiti, zdali u některých stávajících živnostenských soudů jsou tu podmínky pro existenci takového mimořádného soudu a zdali výsledky jeho činnosti jsou v poměru k nákladu na jeho vydržování*“. Je málo pravděpodobné, že by nevěděl o záměru svého ministerstva výrazně rozšířit věcnou působnost živnostenských soudů. Ve světle tohoto faktu totiž ztrácela autorova úvaha na relevanci. Už v konceptu proto tento závěr vyškrtla tužka jeho nadřízeného a ministr pak nařídil odložit celou informaci ad acta. Nicméně samotné údaje byly zajímavé a skutečně ukazovaly na diametrální rozdíly v dosavadní vytíženosti jednotlivých živnostenských soudů.³¹

Slib ministra J. Dolanského, že osnova bude na podzim předložena Národnímu shromáždění, nebyl zcela planý, i když zůstal nenaplněn. Na ministerstvu spravedlnosti se totiž už začínala rýsovat podoba budoucího zákona. Na začátku června roku 1923 ministerstvo připravilo první koncept vládního návrhu zákona o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učňovského (o soudech živnostenských),³² a chystalo se rozeslat jej ministerstvům (a o jeho zaslání se hlásila i řada dalších institucí). Tvůrcům návrhu se stal oporou platný zákon o živnostenských soudech. Na základě vznesených požadavků zainteresovaných subjektů návrh přinášel možnost rozšíření počtu živnostenských soudů, rozšíření jejich věcné působnosti na všechny námezdní spory a místní působnosti na Slovensko a Podkarpatskou Rus. Potencionálně nabízel také nový způsob výběru přísedících živnostenských soudů.

V úvahách o způsobu výběru přísedících proti sobě stáli přívrženci volby a jmenování. Zastánci jmenování, nově uplatňovaného v Rakousku, na něm oceňovali jednoduchost a úspornost. Ovšem nebyli jednotní v tom, kdo má přísedící jmenovat. Podle původních představ měl přísedící z řad zaměstnavatelů jmenovat ministr průmyslu, obchodu a živností, přísedící z řad zaměstnanců ministr sociální péče. Později se však prosadila myšlenka decentralizace jmenovacího procesu a zase se vedly spory, zda právo jmenovat přísedící má příslušet orgánům politické správy nebo soudním funkcionářům. Důležité ovšem bylo, že navrhované postupy z procesu obsazování míst přísedících nikdy nevyklučovaly zájmové zaměstnavatelské a zaměstnanecké organizace, kterým mělo příslušet právo navrhovat kandidáty. Přívrženci volby se pro změnu neshodovali v tom, zda se má jako doposud uplatňovat většinový systém, nebo naopak systém poměrný, který by umožnil i zastoupení menšin. Proti stávající většinové volbě hovořilo zejména zavedení poměrného volebního systému v obecních a parlamentních volbách. Proto ji tvůrci návrhu odmítli a přiklonili se k poměrnému systému. Jak jsem to však již zmínil, zcela nezavrhli ani systém jmenování přísedících a ustanovení o něm připravili jako alternativní návrh.

Rozšíření počtu živnostenských soudů návrh spojoval nejen se zřizováním nových živnostenských soudů, ale v místech, kde se to jevilo jako vhodné, též se zřizováním zvláštních oddělení pro pracovní spory při okresních soudech.

Věcná působnost živnostenských soudů (a příslušných oddělení okresních soudů) se měla, a to velmi rasančně, rozšířit. Podle § 1 jim měly příslušet „*veškeré spory z pracovních poměrů, pokud tyto spočívají na soukromoprávní smlouvě*“, zejména „*veškeré spory dosud přikázané buď vůbec, anebo dočasně úřadům administrativním*“³³ (připomínám, že v českých zemích šlo především o spory mezi zemědělskými a lesními zaměstnanci a jejich zaměstnavateli a čeledí a jejími zaměstnanci). Náklady soudního řízení měl nést plně stát, který dosud hradil jen osobní náklady, zatímco věcné (papír, doručování, osvětlení apod.) poněkud nelogicky nesla příslušná obec. Návrh výslovně zakazoval zastupování stran advokáty, kteří se ovšem této možnosti vehementně dožadovali. Odvolávali se zejména na skutečnost, že možnost účastnit se řízení jim příslušela podle § 41 zákona o obchodních pomocnících, jejichž pracovní spory měly nově připadnout do kompetence živnostenských soudů.³⁴

Ministerští úředníci si však zřejmě nebyli příliš jisti, jak budou jejich novinky přijaty. Proto si ministr Dolanský ještě předtím, než ministerstvo rozeslalo připravený návrh k vyjádření ostatním resortům, pozval v polovině června 1923 k předběžné poradě na nejvyšší úrovni zástupce zaměstnaneckých organizací,³⁵ aby se vyjádřili k stěžejním novinkám navrhované právní úpravy. Zúčastnění, v této fázi jen za sebe, nikoliv za organizace, které reprezentovali, záměry ministerstva v principu podpořili. Souhlasili, že je nezbytné novelizovat zákon o živnostenských soudech, akceptovali i rozšíření jejich počtu a kompetencí i myšlenku vytváření oddělení pro pracovní spory u okresních soudů. V diskusi o alternativách výběru přisedících se vesměs přikláněli k jejich jmenování. Někteří už tady vyslovili pochybnost, zda je účelné, aby se působnost živnostenských soudů vztahovala na všechny spory z pracovního, služebního a učebního poměru.³⁶

Přestože na této poradě ministerský rada dr. Jaroslav Voska konstatoval, že ministerstva ještě první verzi vládního návrhu neobdržela, minimálně ministerstvu veřejných prací ji odeslali už 6. června. V odpovědi ministerstvo požadovalo v zákoně výslovně uvést, že z kompetence živnostenských soudů jsou vyjmuty spory vznikající z námezdního poměru v hornictví. A brzy se požadavky na vynětí sporů některých kategorií zaměstnanců začaly množit.

Ještě v červnu téhož roku svolalo ministerstvo spravedlnosti poradu se zástupci jednotlivých ministerstev.³⁷ Účastníci na rozdíl od zástupců zaměstnaneckých organizací již znali znění osnovy, takže se mohli vyjadřovat i k jednotlivým ustanovením. Rozdílné názory zazněly zejména na vhodnost rozšíření působnosti živnostenských soudů na Slovensko a Podkarpatskou Rus. Zatímco zástupci ministerstva s plnou mocí pro správu Slovenska a civilní správy Podkarpatské Rusi neměli zásadních připomínek, proti byl vedle dalších i ministerský rada dr. Karel Schrotz z ministerstva unifikací.

Ministerstvo unifikací se stalo asi největším kritikem chystaných novinek. Na poradě i v písemném stanovisku se jeho představitelé vyslovili též proti rozšíření věcné příslušnosti živnostenských soudů a upozorňovali na „*dualismus soudů pro tytéž nároky*“ (okresní a živnostenské soudy) a z toho plynoucí nerovnost účastníků. Doporučovali proto maximálně zřízení zvláštních oddělení při řádných soudech. Zasazovali se, jako mnohé další resorty, za připuštění advokátů a jmenování přisedících. Požadovali přepracování

celého druhého oddílu, „*neboť je přistříhnut jen na rakouské právo*“, a odložení zákona do doby, než bude připraven unifikovaný občanský soudní řád. Pro porušení rovnosti občanů v později podaném stanovisku odmítli vyloučení zaměstnanců státních podniků z působnosti zákona.³⁸ To naopak požadovaly jiné resorty. Zástupce ministerstva obrany, vedeného v té době agráříkem Františkem Udržalem, chtěl vyloučit spory zaměstnanců vojenských podniků. Zástupce ministerstva železnic, v jehož čele stál český socialista Jiří Stříbrný, usiloval o vynětí sporů zaměstnanců železničních podniků a dílen v rozsahu platné právní úpravy. Zástupce ministerstva pošt a telegrafů, spravovaného v té době českým socialistou Emilem Franke, se dožadoval vynětí všech sporů, kde zaměstnavatelem je stát nebo jiný veřejný úřad či ústav. Ministerstvo financí nesouhlasilo s přenesením věcných nákladů na stát.

Úředníci Ministerstva spravedlnosti i někteří další účastníci diskuse si brzy uvědomili, že označení živnostenské soudy, použité ještě v první verzi návrhu, není v kontextu rozšíření jejich věcné působnosti adekvátní. Ministerstvo již v anketě z roku 1919 nabízelo název „*mzdové soudy*“. V písemném stanovisku ministerstva sociální péče k první verzi zákona se objevil návrh na „*soudy práce*“³⁹ a ve stanovisku Ústředny obchodních komor na „*pracovní soudy*“.⁴⁰ Poslední návrh se pak dostal do záhlaví druhé verze vládního návrhu a nakonec se stal i názvem oficiálním.

Na základě vznesených připomínek⁴¹ připravilo ministerstvo na jaře roku 1924 druhou verzi vládního návrhu, kterou opatřilo i důvodovou zprávou.⁴² Zásadním připomínkám, za něž se postavila většina zainteresovaných, v nové verzi vyhovělo. Z působnosti pracovních soudů vyloučilo spory příkázané orgánům zřízeným podle zákonů o závodních a revírních radách v hornictví (č. 144/1920 Sb. z. a n.) a o hornických rozhodčích soudech (podle nové úpravy č. 170/1924 Sb. z. a n.). Nezhlednilo však požadavky ministerstev obrany a železnic, která stále trvala na tom, aby se nová úprava nevztahovala na spory zaměstnanců vojenských podniků a železničních podniků a dílen. Neosvojilo si ani návrhy ministerstva unifikací na zachování původní věcné působnosti živnostenských soudů a na odstranění dualismu rozhodování živnostenských a okresních soudů v pracovních sporech. Ministerstvo unifikací na nich však už netrvalo. Navrhovatelé neopustili přenesení věcných nákladů na stát a logicky je odůvodňovali tím, že výkon soudnictví je funkcí státu. Ministerstvo financí se s tím smířilo, nikoliv však Nejvyšší účetní kontrolní úřad. Přisedící měli být jmenováni, a to na dobu tří let (dosud bylo jejich funkční období čtyřleté). Oproti alternativnímu návrhu z předchozího roku se měl jmenovací proces, podpořený většinou zainteresovaných, decentralizovat a z osob navržených zaměstnavatelskými a zaměstnaneckými organizacemi měly přisedící jmenovat politické úřady druhé stolice (zemské politické správy a na Slovensku župní úřady). Ministerstvo také připustilo zastupování stran advokáty, i když s jistým omezením. S přihlédnutím k odlišnostem procesního práva na Slovensku a Podkarpatské Rusi byla do zákona včleněna ustanovení o řízení v bagatelních záležitostech. Nově se v zákoně objevilo ustanovení o příslušnosti pracovních soudů k smírčí a rozhodčí činnosti v kolektivních („*hromadných*“) námezdních sporech, což požadovaly některé zaměstnanecké organizace.

Květnová porada k nové verzi zákona již přinesla, vedle návrhů na drobné textové změny či doplnění, jen zmíněné výhrady ministerstev obrany a železnic a nejvyššího účetního kontrolního úřadu a návrh ministerstva zemědělství, aby pro Slovensko a Podkarpatskou Rus ministerstvo předpokládané nabytí účinnosti (1. leden 1925) odsunulo na začátek roku

1927. Ministerstvo spravedlnosti pak v upraveném návrhu, rozeslaném ministerstvům na podzim 1924, akceptovalo přetrvávající výhrady ministerstev obrany a železnic, avšak u přenesení všech nákladů řízení na stát setrvalo. Odmítlo i návrh na posunutí účinnosti zákona ve východní části republiky, ale po zkušenostech s dosavadním postupem prací účinnost „realisticky“ spojilo ne s pevným datem, ale s prvním dnem pátého měsíce po schválení zákona. Z drobných akceptovaných návrhů stojí za zmínku návrat ke čtyřletému funkčnímu období přísedících a nahrazení slovního spojení „ústní jednání“ slovem „přelíčeni“, což mělo zřejmě vyjádřit skutečnost, že i před pracovními soudy jde o řádné soudní řízení.

4.3 Štafetový kolík v rukou vládní koalice

Vládní návrh zákona, k němuž se nakonec dospělo, dne 6. března 1925 podepsal náměstek předsedy vlády Jiří Stříbrný a vláda jej předložila Senátu Národního shromáždění.⁴³ Než jej Senát stačil projednat, vyměnila se po listopadových volbách v prosinci 1925 vláda (opět vláda všenárodní koalice, vedená Antonínem Švehlou). Tři dny po jejím ustavení ministerstvo spravedlnosti, nově řízené agráříkem Karlem Viškovským, návrh znovu zaslalo vládě. Schválila jej však až úřednická vláda (23. dubna 1926), která v březnu 1926 nahradila stávající vládu. Úřednická vláda návrh s dílčími modifikacemi znovu posunula do Senátu.⁴⁴ Zdálo se, že konečně je vše na dobré cestě.

Ústavněprávní výbor Senátu ustanovil referentem známého sociálního demokrata dr. Zikmunda Witta a k urychlení prací si ustavil sedmičlenný subkomitét, který se k prvnímu jednání sešel v polovině června. Úřednická vláda však také měla jepičí život (což je ovšem, obecně vzato, pozitivní konstatování). Subkomitét se tak znovu sešel až koncem listopadu 1926 za koaliční vlády, známé jako vláda panské koalice, a pak v krátkém sledu opakovaně znovu. S novou vládou, resp. s ministerstvem spravedlnosti, se neshodoval na způsobu ustavování přísedících. Preferoval volbu a jako alternativu připouštěl jmenování, ovšem předsedy sborových soudů II. stolice, tedy vrchních zemských soudů. Ministerstvo spravedlnosti zpočátku trvalo na navrženém znění,⁴⁵ pak souhlasilo s kompromisem: ubránilo jmenování, ale jmenování nemělo příslušet politickým úřadům druhé stolice, nýbrž předsedům zemských soudů. Proti dohodnutému řešení původně argumentovalo, a pádně, tím, že pro soudy jde o zcela cizí úkony administrativní povahy, že předsedové soudů neznají vhodné adepty a že případné spory o přísedící by mohly komplikovat jejich práci.

Složení vládní koalice zákonu o pracovních soudech příliš nepřálo, a tak se v roce 1927 pracně sjednaný kompromis vládních stran a jednotlivých resortů začal drolit. Kamenem úrazu se stalo od počáteční verze postupně zužované pole dopadu zákona, tedy věcná příslušnost pracovních soudů. Čeští a němečtí agráři na jednáních s koaličními partnery neústupně požadovali, aby byly z působnosti zákona vyňaty pracovní spory zemědělských a lesních zaměstnanců, a obávali se, že pracovní soudy vzniknou v každém okrese.⁴⁶

Ministerstvo spravedlnosti pro případ, že nebude možné zákon brzy projednat, v květnu 1927 navrhlo vládě, aby mu alespoň dala zmocnění k přípravě voleb přísedících živnostenských soudů.⁴⁷ Chtělo tak eliminovat největší překážku řádného fungování stávajících živnostenských soudů. Když o tomto návrhu vláda nerozhodla, snažil se ministr spravedlnosti prof. Robert Mayr-Harting (německý křesťanský sociál, profesor římského a občanského práva na německé právnické fakultě v Praze) „lobovat“ přímo v Senátu. Inicioval schůzku senátních klubů českých a německých agráříků se zástupcem ministerstva i jednání

výboru koaličních stran o tomto problému. Jednání ovšem nevedla k úspěchu, a tak se přes ministrovu snahu zákon zase dostával do stavu klinické smrti.

K resuscitaci zákona o pracovních soudech vyzvali novou vládu široké československo-německé koalice (na čele s Františkem Udržalem a s Alfrédem Meissnerem jako ministrem spravedlnosti) před vánoci 1929 senátoři za Českou stranu socialistickou Rudolf Pánek, Albert Milota a spol. Požadovali, aby vláda obnovila návrh své úřednické předchůdkyně s tím, že „*bylo by zbytečno uváděti důvody, proč skoncování jeho uvázlo a stejně bylo by zbytečno zdůrazňovati, že zákonu toho je třeba pro sociální klid a mír ve výrobním procesu*“.⁴⁸ Na rychlé projednání a přijetí zákona apelovaly také zaměstnanecké organizace.

Po přeskupení politických sil v důsledku parlamentních voleb z roku 1929 se ve vztahu k zákonu vytvořilo příznivější ovzduší. A jak lze dovodit i z citované pasáže z návrhu senátorů, vláda široké československo-německé koalice i senátoři a poslanci již v zádech cítili hrozbu celosvětové hospodářské krize. Nové vedení ministerstva spravedlnosti a vláda se proto rozhodli rychle dovést jednání o pracovních soudech k úspěšnému konci. Na scénu se vrátil návrh zákona z roku 1926⁴⁹ a začalo nové kolo jednání ministerstva spravedlnosti s ostatními resorty, které vesměs uplatňovaly své dřívější výhrady a přidaly i nové.⁵⁰ Po prázdninách 1930 ministerstvo upravenou osnovu předložilo vládě a ta ji po schválení (5. prosince 1930) po téměř pěti letech znovu posunula do Senátu.

Ministr spravedlnosti Alfréd Meissner vyvinul k završení přípravy zákona enormní úsilí, avšak jeho pozice nebyla lehká. Názorně to ukazuje osud původně rezolutně formulovaného klíčového ustanovení prvního paragrafu zákona. Podle jeho znění z roku 1923 živnostenské soudy a příslušná oddělení okresních soudů měly být „*vylučně příslušny rozhodovati spory z poměru pracovního, služebního a učebního mezi zaměstnavateli a zaměstnanci jakéhokoliv druhu, jakož i vzájemné spory mezi zaměstnanci téhož závodu z poměru pracovního vzniklé*“.⁵¹ Už v první polovině dvacátých let však ministerstvo akceptovalo vyloučení sporů příkázaných orgánům, krátce předtím zřízeným podle zákonů o závodních a revírních radách v hornictví (č. 144/1920 Sb. z. a n.) a o hornických rozhodčích soudech (podle nové úpravy č. 170/1924 Sb. z. a n.). V návrhu z roku 1926 vyčlenilo též spory, k jejichž rozhodování byly příslušné orgány zřízené podle zákona č. 330/1921 Sb. z. a n., o závodních výborech. Pak přijetí zákona brzdili především agráři s vehementně prosazovaným požadavkem vynětí sporů zemědělských a lesních dělníků.

Po obnovení návrhu v roce 1930 političtí vlci a za nimi stojící hospodářské skupiny, kterým se pojetí pracovních soudů příliš nezamlouvalo, učtili kořist a po příkladu agráriků se snažili nejdříve prostřednictvím „svých“ ministerstev a pak senátních klubů oklestit působnost pracovních soudů a požadovali vyčlenění dalších skupin pracovních sporů. Například zástupce ministerstva financí požadoval vyloučení sporů zaměstnanců tabákové režie, státní mincovny a revizního sboru ministerstva financí a zástupce ministerstva pošt a telegrafů dokonce všech státních zaměstnanců. Zástupce ministerstva zemědělství vedeného agráříkem Bohumírem Bradáčem sice už upustil od vynětí zemědělských a lesních zaměstnanců, ale požadoval, aby bylo možné spory zaměstnanců, zejména zemědělských, řešit také před soukromými rozhodčími soudy.

Další kolo jednání proběhlo na podzim 1930, kdy upravenou osnovu znovu dostala k zaujetí stanovisek ministerstva. Vyústilo v konečný text, postoupený Senátu Národního shromáždění. V senátním ústavněprávním výboru se osnova projednávala v lednu a v únoru 1931. Agrářík Otakar Havelka tu opět vystoupil s požadavkem vynětí zemědělských

a lesních zaměstnanců a navíc požadoval vyjmout spory domovníků. Živnostník Emanuel Trčka zase nepovažoval za vhodné pro pracovní soudy spory živnostníků a obchodníků, pokud jsou členy živnostenských společenstev a obchodních grémií, a spory z učebního poměru, a německý sociální demokrat Karl Heller spory obchodních cestujících a jednatelů všech druhů. Zpravodaj Zikmund Witt naopak žádal vypustit z výčtu vyňatých skupin sporů, který obsahoval konečný ministerský návrh, spory podle zákona č. 330/1921 Sb. z. a n. o závodních výborech a spory ze služebních a pracovních poměrů zaměstnanců státu (státních podniků), do návrhu začleněné po meziministerských jednáních.⁵²

Sporných otázek bylo tolik, že se k jejich odstranění museli 19. února 1931 sejít a za přítomnosti zástupce Ministerstva spravedlnosti jednat senátoři koaličních stran.⁵³ V polovině května pak jednali se zpravodajem dr. Z. Wittem zástupci agrárníků a živnostníků.⁵⁴ Mezi tím vláda ještě uložila ministrům spravedlnosti, zemědělství, obchodu a železnic, aby se dohodli o pozměňovacích návrzích.⁵⁵

Jak lze dovodit z předchozích řádek, daly se očekávat další významné změny klíčového prvního paragrafu zákona. Ze senátorských návrhů na doplnění či omezení výčtu vyloučených sporů se však do konečné verze návrhu dostalo jen vyloučení sporů domovníků. Vyšlo však ještě najevo, že obligatorní příslušnost k rozhodování pracovních sporů labskými plavebními soudy, vymezená paragrafem 2, písm. c) zákona o labských plavebních soudech (č. 92/1924 Sb. z. a n.), se zakládala na mezinárodní smlouvě, proto bylo třeba vyjmout i tyto spory.

Do dalšího zásahu do působnosti pracovních soudů vyústily snahy o úplné vypuštění nebo alespoň okleštění ustanovení § 39, podle něž mohly pracovní soudy na žádost některé ze stran „odklidit směrem“ také hromadné spory mezi jedním nebo několika zaměstnavateli nebo jednou nebo několika zaměstnavatelskými organizacemi na straně jedné a jednou nebo více odborovými organizacemi na straně druhé. Agrární strana jako jistou kompenzaci za ústupek při formulování prvního paragrafu prosadila, že se toto ustanovení nevztahovalo na spory zaměstnanců zemědělské a lesní výroby a jejich vedlejších živností, pokud nepodléhaly živnostenskému řádu. Jen pro doplnění uvádím, že ustanovení § 39 o řešení hromadných sporů se sice do zákona dostalo, ale nikdy nenabylo účinnosti.

4.4 Finiš v režii pléna parlamentních komor

Senátoři osnovu schválili v červnu a poslanci začátkem července 1931. Projednávání zákona v plénu obou sněmoven parlamentu probíhalo poněkud nezvykle. Reprezentanty pravicových stran zákon příliš nezaujal. Mnozí v něm viděli především nutné zlo, které se jim v procesu přípravy podařilo přijatelně zmírnit, takže vůbec nepovažovali za potřebné o něm v parlamentu diskutovat. Proti zákonu z opozičních lavic proto bouřili především komunističtí poslanci a senátoři. Znovu se tak ukázalo, že v politice je to jako na zeměkouli: ti, kdo se razantně vydají jedním směrem a nedokážou včas zastavit, se nutně někde střetnou s těmi, co stejně vehementně vyrazili směrem přesně opačným. Komunistický senátor František Nedvěd v duchu krátkozrakého boje se „sociálfašismem“ v parlamentní rozpravě prohlásil, že „vládní osnova zákona o pracovních soudech není nic jiného než nový karabáč na proletariát. Její hlavní smysl je ..., aby byly znemožněny a zardouseny jakékoliv mzdové boje se strany dělnictva.“⁵⁶ V poslanecké sněmovně zase Josef Dvořák tvrdil, že „je to zákon, který je především namířen proti vedení hospodářských bojů, zákon, který je namířen na lámání stávek, zákon na zamezení jakéhokoliv odboje dělnictva, zákon,

který má účel, aby dělnictvo nemohlo se brániti zbídačujícím plánům buržoasie, zákon, který má býti předpokladem k rozehnutí a znemožnění revolučních rudých odborů“.⁵⁷ Pokud jde o konkrétní návrhy, komunisté požadovali například volbu přísedících, a to jen z řad zaměstnanců, nebo úplné hrazení nákladů soudního řízení státem.

Poslanci a senátoři dalších socialisticky orientovaných stran sice zákonu také leccos vytýkali, nicméně celek vnímali jako – i když jen z části, ale přece – pozitivní dílo a jeho vydání podporovali. Jejich postoj mohou demonstrovat slova německého sociálnědemokratického senátora Franze Palme, který byl přesvědčen, že „*běží zde o osnovu pokrokového zákona, jehož úkolem jest, aby všem dělníkům, zaměstnancům, zkrátka všem sociálně slabým osobám v jejich právních sporech s lépe situovanými zaměstnavateli rychle a pokud možno bez výloh dopomáhal k právu, které jim po zákoně přísluší*“.⁵⁸

Komunisté adresovali své výtky vůči zákonu o pracovních soudech sociálně demokratickému ministru spravedlnosti a „*sociálfašistickému vůdci*“⁵⁹ Alfrédu Meissnerovi, v němž viděli osobu, odpovědnou za podobu zákona. Do jisté míry měli pravdu, protože díky ministrovu aktivnímu zasahování a ochotě ustupovat se skutečně nakonec podařilo najít schůdný kompromis a zákon schválit. Jak však dokládají použité archivní materiály, o podobu textu se zasloužil hlavně již zmiňovaný ministerský rada dr. Jaroslav Voska. Jeho zásluhu také oprávněně v parlamentní rozpravě vyzvedl zpravodaj ústavněprávního výboru dr. Zikmund Witt.⁶⁰

5. V cíli

Začátkem července 1931 československý parlament zdárně ukončil více než deset let trvající snahu nově upravit řešení většiny pracovních sporů. Skončila „*vyšoká škola trpělivosti a dobrých nervů*“⁶¹ a zrodil se chtěný i nechtěný zákon č. 131/1931 Sb. z. a n., o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního (zákon o pracovních soudech). K jeho uvedení do života bylo třeba ještě leccos vykonat, zejména rozhodnout o sídlech nových pracovních soudů a oddělení pro pracovní spory okresních soudů, personálně je zabezpečit, připravit pro ně materiální zázemí, vybrat a jmenovat přísedící, vydat příslušné prováděcí předpisy a pracovní soudy aktivovat. Rozhodující krok však již byl učiněn.

Nová právní úprava pro celé území státu vytvořila nový druh mimořádných soudů – pracovní soudy. Vnitřní organizací a způsobem fungování navazovaly na živnostenské soudy z české části společného státu, ale pod původním názvem nemohly v důsledku podstatného rozšíření jejich příslušnosti nadále fungovat.

I když se věcná příslušnost pracovních soudů výrazně rozšířila, nenaplnila se představa z původní verze návrhu vládního návrhu, že budou příslušné pro všechny spory z pracovních poměrů, vzniklých na základě soukromoprávních smluv. Ukázalo se, že v některých případech to objektivně nebylo vhodné, neboť platná úprava byla relativně nová a osvědčovala se (hornictví), případně to naráželo na těžko překonatelné obtíže (existence labských plavebních soudů se vázala na mezinárodní smlouvu). Jak jsme si ukázali, do zužování věcné působnosti zákona se promítly též partikulární zájmy určitých skupin zaměstnavatelů, jmenujme jen zemědělské podnikatele nebo majitele činžovních domů.

Zřízení pracovních soudů odstranilo při řešení většiny pracovních sporů organizační dualismus, zděděný po habsburské monarchii. Jejich zavádění do právního řádu platného

na Slovensku a Podkarpatské Rusi, kde byly naprostou novinkou, se ovšem nesetkalo s všeobecným souhlasem. Mnozí byli přesvědčeni, že na Slovensku, natož na Podkarpatské Rusi, ještě nejsou podmínky pro zavedení soudů s laickým prvkem. Zastánci těchto názorů argumentovali především nedostatkem zkušeností s laickým prvkem. Navrhovali proto, aby se nová úprava vztahovala jen na české země, případně aby sice zákon platil pro území celé republiky, ale aby ve východní části republiky byla jeho účinnost odložena. Své návrhy však neprosadili a jejich obavy se ukázaly jako liché. Pracovní soudy po svém postupném konstituování celkem úspěšně fungovaly na území celé republiky.⁶²

Organizace pracovních soudů se od organizace živnostenských soudů lišila ve dvou směrech. V první řadě pracovních soudů ve srovnání s živnostenskými podstatně přibývalo a doplňovala je specializovaná oddělení při některých okresních soudech. Ve vnitřní organizaci se zásadně změnilo ustavování přísedících. Jmenovali je předsedové zemských soudů na návrh nejvýznamnějších zaměstnaneckých a zaměstnavatelských organizací na období tří let. Zachovaná kombinace odborného prvku – nestranného soudce, znalého právního základu sporu i pravidel soudního řízení – a prvku laického – tj. přísedících z řad zaměstnanců a zaměstnavatelů, kteří do rozhodování vkládali především znalost pracovního prostředí – byla nesporně, i když to tak neviděli všichni a i když nefungovala bezproblémově, hlavní předností živnostenských soudů, která se přenášela i do nové úpravy.

V řízení před pracovními soudy sice došlo ke změnám, zejména v otázce zastupování stran před soudem, ale v podstatě jen k změnám dílčím. Soustavný tlak advokátních komor vedl k tomu, že zákonodárce s jistými omezeními připustil zastupování stran advokáty. K zastupování však zároveň opravňoval kteroukoliv svéprávnou osobu. Další dílčí změny vyplývaly zejména ze změn vnějších podmínek (inflace). Díky tomu, že si řízení zachovalo původní duch, byla předností pracovních soudů též schopnost rozhodovat rychleji, a tedy i levněji než řádné soudy.⁶³

6. Závěr

a) Vraťme se k otázce z úvodu. Proč přijímání zákona o pracovních soudech trvalo tak dlouho? Myslím, že podrobný pohled na jeho přípravu jasně ukazuje, že za průtahy nestála jedna dominantní příčina. Uvedu alespoň tři, které se mi jeví jako podstatné.

Jako specificky československý důvod se pod průtahy jistě podepsal právní dualismus. Tvůrci nových návrhů museli zvažovat navrhované formulace a dopady navrhovaných řešení v kontextu obou právních řádů, přičemž ten původně „uherský“ jim navíc nebyl do podrobností znám. Na Slovensku a Podkarpatské Rusi navíc se soudy s laickými přísedícími chyběly zkušenosti.

Druhou příčinu musíme hledat v rozdílných zájmech zaměstnanců a zaměstnavatelů a politických sil, které hájily jejich zájmy. Oběma zainteresovaným skupinám sice vyhovovalo rychlé, jednoduché a laciné řešení pracovních sporů, ale konkrétní představy, jak by mělo vypadat, se diametrálně lišily. Zaměstnanci se obávali především prodlužování sporů a možného vlivu zaměstnavatelů na rozhodovací orgány, zaměstnavatelé zase nebezpečí enormního nárůstu počtu pracovních sporů. Proto zaměstnavatelské organizace v určitých fázích raději akceptovaly stávající, byť ani jim příliš nevyhovující úpravu, než ministerské návrhy, vycházející především z iniciativ zaměstnanecké strany.

S uvedeným souvisí i třetí důvod – časté proměny československé politické scény. Ministři prvních československých vlád postupně dospěli k přesvědčení, že jednoduchá novelizace zákona o živnostenských soudech a rozšíření jeho působnosti na Slovensko a Podkarpatskou Rus nebude postačovat, protože ankety ukázaly na řadu dílčích problematických míst platné právní úpravy živnostenských soudů. Zápal pro řešení této otázky však brzy poněkud ochabl a politická nestabilita v polovině dvacátých let způsobila, že se vládní návrh zákona začal projednávat v ústavněprávním výboru Senátu až koncem roku 1926. Složení krátce předtím zformované vládní koalice s agrárníky v čele však ministerskému návrhu příliš nepřálo, a tak se snaha ministra spravedlnosti R. Mayr-Hartinga dosáhnout ve vládní koalici dohodu o pojetí pracovního soudnictví mýjela účinkem. Až další posun na politické scéně, hrozby spojené s rozvíjející se hospodářskou krizí a s nimi souvisící větší ochota ke kompromisu přivedly novou vládní koalici ke složitě sjednávanému konsenzu. Přípravu nové právní úpravy brzdila nejen konkrétní politická orientace vládní koalice a jiné priority ministra, ale také potřeba, aby se noví lidé v čele resortu opakovaně seznamovali s příslušnou materií.

b) V drobném upozornění na redakční chybu⁶⁴ zákon o pracovních soudech už v roce 1931 výstižně charakterizoval Egon Schwelb, když napsal, že jako dílo kompromisu sice nevyhovoval všem přáním zúčastněných subjektů, nicméně jej „*přece možno nazvati značným pokrokem v oboru našeho sociálně politického zákonodárství*“. I dnes je možné se s tím ztotožnit. Zároveň můžeme pravdivost tohoto konstatování opřít o zkušenosti z praktické aplikace jeho ustanovení, které E. Schwelb mohl ještě jen předvídat (a o nichž chce autor pojednat v navazujícím článku). František Horáček, i když nepřehlížel problémy, které vznikly při uvádění zákona do života,⁶⁵ vysoce ocenil práci legislativců ministerstva spravedlnosti, když napsal, že zákon „*svojí skladbou, logickou souvislostí i neobyčejnou legislativní technikou vyniká nad průměr naší zákonodárné práce*“.⁶⁶ Opět lze souhlasit.

Poznámky

- ¹ Prof. JUDr. Ladislav Voják, CSc., Katedra dějin státu a práva Právnické fakulty MU v Brně.
- ² Článek vznikl v rámci interního fakultního projektu Konfliktní společnost (hlavní řešitelka Mgr. et Mgr. Naďa Štachová, Ph.D.).
- ³ Text zákona s důvodovou zprávou a dalšími dokumenty z jednání parlamentních orgánů in HLAVÁČEK, Jaromír (ed.): Pracovní soudy. Zákon ze dne 4. července 1931, č. 131 Sb. z. a n. o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního (o pracovních soudech) se sněmovními materiáliemi a rejstříky. Praha: nákladem společné ústředny svazů zaměstnaneckých Odborového sdružení československého, 1931. Komentovaný zákon a prováděcí předpisy též in FREUDENFELD, František – KASANDA, Jan: Pracovní právo republiky Československé. Praha: V. Linhart, 1938, s. 738–786. Materiály, vážící se k přípravě zákona a jeho prováděcích předpisů a k fungování nové právní úpravy obsahují především kartony 584 až 589 fondu Ministerstva spravedlnosti 1918–1945, č. 832 (dále jen MSpr), uloženého v Národním archivu v Praze.
- ⁴ K tomu § 49, č. 6 rakouské jurisdikční normy a § 1, č. 2e uherského zák. čl. I:1911.
- ⁵ Řešení sporů mezi správami železnic a pomocnými dělníky svěřoval zákon č. 156/1902 ř. z. živnostenským soudům, případně soudům okresním. Pracovní spory řešily i obchodní soudy. Avšak podle zákona o obchodních pomocnících č. 20/1910 ř. z. přešlo rozhodování většiny těchto pracovních sporů na živnostenské soudy (spory mezi „principály“, tj. majiteli podniků, na straně jedné a prokuristy, obchodními zmocněnci a pomocníky na straně druhé). Tím zákon obchodní soudy prakticky vyloučil z řešení pracovních sporů a naopak rozšířil příslušnost živnostenských soudů.
- ⁶ Řešení sporů mezi čeledí a jejími zaměstnavateli politickými úřady (nař. č. 224/1856 ř. z.; této problematice se dotýkaly i jednotlivé čelední řády). Politické úřady rozhodovaly také ve sporech mezi polními a lesními hospodáři a jejich zaměstnanci (nař. č. 75/1860 ř. z.).
- ⁷ Fakultativně se pracovní spory mohly řešit i formou smířčího řízení v zájmových organizacích nebo u živnostenského soudu (k tomu živnostenská a dělnická novela živnostenského řádu a z. č. 156/1896 ř. z., kterým

- byla zřízena báňská společenstva držitelů hor a horníků). Například Rozhodčí komise závodních výborů, působící pro politický okres Brno, vyřizovala ve dvacátých letech (1922 až 1929) s mírně stoupající tendencí a s výrazným výkyvem v roce 1928 (jen 16 případů) průměrně 32,25 případů a ve třicátých letech (1930 až 1939) v zásadě s klesající tendencí a s ještě výraznějšími výkyvy 24,4 případů. Nejvíce případů napadlo v letech 1927 a 1929 (47) a nejméně v roce 1936 (8). Zpracováno podle přehledu in Moravský zemský archiv, fond C 56, Živnostenský a pracovní soud Brno 1898–1944, kniha 105.
- 8 BIANCHI, Leonard a kol.: Dějiny státu a práva na území Československa v období kapitalizmu 1948–1945. I. Bratislava: Vydavatel'stvo SAV, 1971, s. 294–295.
 - 9 Administrativním úřadům první stolice výlučně příslušely spory zaměstnavatelů s osobami zaměstnanými v domácnosti a čeledí a administrativním úřadům druhé stolice rozhodování o odvolání v těchto sporech. Obdobně tomu bylo u pracovních sporů nádeníků a dělníků, pracujících na vodních dílech a silničních a železničních stavbách. Podle živnostenského zákona z roku 1884 pracovní spory továrenských dělníků a jejich zaměstnavatelů rozhodoval výlučně živnostenský úřad první stolice a o odvolání rozhodoval soud. Pracovní spory, v nichž vystupovali učni a tovaryši, řešily rozhodčí soudy při živnostenských společenstvech, které se měly snažit vyřešit spor smírem. Případné odvolání opět směřovalo k řádnému soudu.
 - 10 K tomu Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o hornických soudech rozhodčích; www.psp.cz, Digitální knihovna, NS RČS 1920–1925, Poslanecká sněmovna, tisk č. 4610.
 - 11 Zpráva sociálně politického výboru o vládním návrhu u zákona; www.psp.cz, Digitální knihovna, Národní shromáždění československé 1918–1920, tisk č. 1586.
 - 12 Vládní návrh zákona, kterým se upravují právní poměry domovníků; www.psp.cz, Digitální knihovna, Národní shromáždění československé 1918–1920, tisk č. 1977.
 - 13 K němu KOTEK, Josef: Závodní výbory. Výklad zákona č. 330/1921 Sb. z. a. n. s vedlejšími právními normami a judikaturou. Praha: V. Linhart, 1937.
 - 14 Slovník veřejného práva československého. III. (heslo Pracovní soudnictví, autor Jaroslav Říha). Brno: Polygrafia – Rudolf M. Rohrer, 1934, s. 452.
 - 15 Publikována byla ve sbírce Sammlung von Entscheidungen der k.k. Gewerbegerichte, jejíž některé svazky jsou přístupné na vědeckém webu Právnické fakulty MU v Brně.
 - 16 Národní archiv, fond MSpr, kart. 586. Rok 1926 se překlenul tak, že vydavatelství Obzoru národohospodářského chybějící rozhodnutí dodatečně uveřejnila v roce 1927 a odběratelům ročníku 1926 slíbila chybějící rozhodnutí bezplatně dodat. Po zřízení pracovních soudů začala s jistým zpožděním vycházet Sběrka rozhodnutí pracovních soudů (srovnej LANGER, Leopold: Sběrka rozhodnutí pracovních soudů. Pracovní právo, roč. XVI (X)/1937, s. 77–78).
 - 17 Převzato z vystoupení zpravodaje ústavněprávního výboru Senátu dr. Z. Witta; www.senat.cz, Historické tisky a stenoprotokoly, Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1931, III. volební období, 4. zasedání. Těsnopisecká zpráva o 101. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 9. června 1931.
 - 18 Na poradě se zástupci ostatních ministerstev 25. června 1923 to konstatoval předsedající ministerský rada dr. J. Voska; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
 - 19 Dopis Ústředny odborových organizací „Odborové ústředí československé“ Národnímu výboru; Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 20 K tomu vydalo 20. prosince 1919 výnos č. 29 419 s žádostí o informace k případné reformě živnostenského soudnictví; Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 21 Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 22 Nařízení č. 61770/1918 I.M. o jednacím řádu, č. 61789/1918 I.M. o vybírání a oznamování přísedících, č. 61768/1918 I.M. o náhradě pro přísedící a č. 38/1919 M.N.M. o odborových organizacích oprávněných k označování přísedících.
 - 23 Odpověď na anketní otázky; Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 24 Stanovisko OŽK k záměru zřídit živnostenský soud v Olomouci (konec roku 1921); Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 25 Návrh poslanců Hirsche, Tauba a druhů z 24. listopadu 1920 stran zákona ze dne 27. listopadu 1896, č. 218 r. z. (vyhlášený dne 5. prosince 1896) o zavedení živnostenských soudů a soudnictví v rozepřích z živnostenského poměru pracovního, učebního a námezdního; www.psp.cz, Digitální knihovna, NS RČS 1920–1925, Poslanecká sněmovna, tisk č. 1007.
 - 26 Resoluce ke kap. XIX. finančního zákona pro rok 1921 (zpr. t. 284) ze 17. prosince 1920; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
 - 27 www.psp.cz, Digitální knihovna, NS RČS 1920–1925, Poslanecká sněmovna; Stenoprotokoly; 175. schůze (29. listopadu 1922).
 - 28 Dotaz poslance Josefa Patzelta na ministra spravedlnosti; Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 29 www.senat.cz; Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1923; I. volební období; 6. zasedání, tisk č. 1594/1.
 - 30 www.senat.cz; Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1923; I. volební období; 6. zasedání, tisk č. 1755/3.
 - 31 Koncept z května 1923; Národní archiv, fond MSpr, kart. 585.
 - 32 Text a průvodní spis in Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
 - 33 Z průvodního spisu in Národní archiv, fond MSpr, kart. 584. Rozhodování administrativními orgány odporovalo smyslu ustanovení § 94 až 96 ústavy z roku 1920.
 - 34 K tomu přepis výboru Advokátní komory v Čechách z 1. září 1923; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.

- ³⁵ Zúčastnili se poslanci zastupující Všeodborové ústředí křesťanských spolků, Odborové sdružení československé, Národní sdružení odborových organizací, Československou obec dělnickou a Spolek soukromých živnostníků.
- ³⁶ Úřední záznam porady 15. června 1923; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ³⁷ Úřední záznam z meziministerské porady 25. června 1923; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ³⁸ Stanoviska ministerstva unifikací z 3. července a 6. září 1923; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ³⁹ Stanovisko ministerstva sociální péče; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴⁰ Přehled následně zaslaných písemných připomínek, podaných oslovenými institucemi; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴¹ Texty stanovisek oslovených subjektů a sumarizující přehled připomínek (rukopis); Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴² Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴³ Vládní návrh zákona o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního (o pracovních soudech); www.senat.cz, Historické senátní tisky, Senát Národního shromáždění R. Č. r. 1925, I. volební období, 10. zasedání, tisk 2088.
- ⁴⁴ Vládní návrh zákona o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního (o pracovních soudech); www.senat.cz, Historické senátní tisky, Senát Národního shromáždění R. Č. r. 1926, II. volební období, 2. zasedání, tisk 80.
- ⁴⁵ Prohlášení ministra spravedlnosti R. Mayr-Hartinga v subkomitétu ústavního výboru 15. prosince 1926; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴⁶ Závěr z jednání výboru koaličních stran v Senátu 22 června 1927; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴⁷ Podle dopisu ministra spravedlnosti všem ministerstvům a NÚKÚ z 26. května 1928; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁴⁸ Návrh ve věci zákona o pracovních soudech; www.senat.cz, Historické senátní tisky, Senát Národního shromáždění R. Č. r. 1926, II. volební období, 2. zasedání, tisk 14.
- ⁴⁹ www.senat.cz; Historické senátní tisky, Senát Národního shromáždění R. Čs. 1926, II. volební období, 2. zasedání, tisk 80.
- ⁵⁰ Návrh č. j. 49581/30, předložený ministerstvům 26. listopadu 1930; Národní archiv, fond MSpr, kart. 588.
- ⁵¹ Koncept vládního návrhu z června 1923; Národní archiv, fond MSpr, kart. 584.
- ⁵² Materiály z jednání ústavněprávního výboru Senátu; Národní archiv, fond MSpr, kart. 589.
- ⁵³ Zápis z jednání koalovaných stran 19. února 1931; Národní archiv, fond MSpr, kart. 589.
- ⁵⁴ Zápis z jednání 12. května 1931 o odklizení námitek; Národní archiv, fond MSpr, kart. 589.
- ⁵⁵ Usnesení vlády z 23. dubna 1931; Národní archiv, fond MSpr, kart. 589.
- ⁵⁶ Těsnopisecká zpráva o 101. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 9. června 1931; www.senat.cz, Historické tisky a stenoprotokoly, Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1931, III. volební období, 4. zasedání. Těsnopisecká zpráva o 101. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 9. června 1931.
- ⁵⁷ Diskuse ke Zprávě výborů ústavně-právního a rozpočtového k usnesení Senátu (tisk sněm. 1216) o vládním návrhu zákona (tisk sen. 352 a 473) o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního (o pracovních soudech) (tisk 1279); www.psp.cz, Digitální knihovna, NS RČS 1920–1925, Poslanecká sněmovna, Stenoprotokoly, 136. schůze, 3. července 1931.
- ⁵⁸ Těsnopisecká zpráva o 101. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 9. června 1931; www.senat.cz, Historické tisky a stenoprotokoly, Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1931, III. volební období, 4. zasedání. Těsnopisecká zpráva o 101. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 9. června 1931.
- ⁵⁹ Již citovaný poslanec Josef Dvořák.
- ⁶⁰ Vystoupení zpravodaje ústavně-právního výboru Senátu dr. Z. Witta; www.senat.cz, Historické tisky a stenoprotokoly, Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1931, III. volební období, 4. zasedání. Těsnopisecká zpráva o 101. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 9. června 1931.
- ⁶¹ Senátor socialista Rudolf Pánek v parlamentní rozpravě; www.senat.cz, Historické tisky a stenoprotokoly, Senát Národního shromáždění R. Čs. r. 1931, III. volební období, 4. zasedání. Těsnopisecká zpráva o 102. schůzi Senátu Národního shromáždění republiky Československé, 10. června 1931.
- ⁶² Na problémy, které se vyskytly po přijetí zákona, upozorňoval HORÁČEK, František: Počátky pracovních soudů. Pracovní právo, roč. XI (V)/1932, s. 118–122.
- ⁶³ Jak konstatoval L. Langer, umožnit „rychlé, levné a odborné projednání sporů z pracovního poměru za účasti zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů“ bylo zamýšleným účelem nového zákona; srov. LANGER, Leopold: Sbírka rozhodnutí pracovních soudů. Pracovní právo, roč. XVI (X)/1937, s. 77.
- ⁶⁴ SCHWELB, Egon: Redakční chyba v zákoně o pracovních soudech. Pracovní právo, roč. X (IV)/1931, s. 86–88.
- ⁶⁵ HORÁČEK, František: Počátky pracovních soudů. Pracovní právo, roč. XI (V)/1932, s. 118–122.
- ⁶⁶ HORÁČEK, František: Výklad některých ustanovení zákona o pracovních soudech. Pracovní právo, roč. XIII (VII)/1932, s. 1.

Beginnings of the Labour Courts in the Interwar Czechoslovakia

Ladislav Vojáček

Summary

The article deals with the issue of the labour judiciary in the interwar Czechoslovakia. Legislation on this field was traditionally fragmented. Trade courts were the most important among these institutions specializing on labour law disputes. Soon after Czechoslovakia was formed the union organizations as well as various other institutions requested that jurisdiction of these courts be enlarged: they shall carry out their jurisdiction also on the territory of Slovakia and Subcarpathia, increase their number and resolve the whole range of labour law disputes.

The author also refers to the sources of the new legislation. He describes the numerous complications which occurred during the long process of reaching the compromise concerning the new legislation (it was only adopted in the beginning of the 1930s) and tries to find out what was their cause. He uses archive documents as well as the minutes of the meetings of the both chambers of the National Assembly as a base for this considerations.