

sjednocení velikého knížetství litevského s Polskem po r. 1569. Byl tu spolek dvou států s federativní mocí, jež nebyla dosud náležitě vyvinuta a nacházela se teprve v prvých začátcích.

Matějka Jan:

O úřednické stávce.*)

Vyvrcholení demokracie spatřuje se často v t. zv. lidovém státě,¹⁾ t. j. ve státě, v němž veškeré veřejné úřady jsou obstarávány na čas volenými občany a v němž není zvláštního stavu úřednictva z povolání. Je nesporno, že tato forma obstarávání veřejné správy hodí se buď jen na malé státní útvarry, jako jsou na př. Švýcarské kantony,²⁾ nebo je podmíněna zvláštními sociálními a hospodářskými poměry, jaké jsou na př. ve Spojených státech amerických,³⁾ je však též obecně známo, jakými vážnými vadami veškerá veřejná správa zejména ve větších státních celcích při tomto systému trpí.⁴⁾ Třebas je nepochybně, že instituce

*) Předneseno dne 14. května 1923 ve schůzi profesorského sboru právnické fakulty Karlovy university jako habilitační přednáška.

¹⁾ Viz k tomu z novější literatury zejména Fleiner, *Beamtenstaat und Volkstaat*, ve *Festgabe für Otto Mayer zum siebzigsten Geburtstag*, 1916, str. 29 n., Hasbach, *Die moderne Demokratie*, 2. vyd. 1921, str. 183 n., Merkl, *Demokratie und Verwaltung*, 1923, str. 5 n., Kelsen, *Ueber Wesen und Wert der Demokratie*, 1921, Wittmayer, *Die Weimarer Reichsverfassung*, 1922, str. 82 n., Barthélemy, *Le problème de la compétence dans la démocratie*, 1918, str. 219 n.

²⁾ Fleiner, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht* 1923, str. 247 n., t ý ž, *Beamtenstaat*, str. 40 n., t ý ž, *Entstehung und Wandlung moderner Staatstheorien in der Schweiz*, 1916, str. 11 n., Hasbach, l. c. str. 191 n.

³⁾ Bryce, *La République américaine*, 2. vyd., II., 1912, str. 123 n., Sloane, *Die Parteiherrschaft in den Vereinigten Staaten von Amerika*, 1913, str. 185 n., Hasbach, l. c. str. 191 n., Coester, *Verwaltung und Demokratie in den Staaten von Nordamerika*, 1913, str. 134 n., Freund, *Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika*, 1911, str. 135 n.

⁴⁾ Hasbach, l. c. str. 193 n., Merkl, l. c., str. 38 n., Fleiner, *Beamtenstaat*, str. 39, Bryce, l. c., III., str. 201 n., Barthélemy, l. c., str. 235 n., Sloane, l. c., str. 212 n., Coester, l. c., str. 154 n.

úřednictva z povolání je výtvořem monarchické státní formy,⁵⁾ nelze přes to tvrditi, že by byla neslučitelnou se státní formou republiky.⁶⁾ Stačí tu **pouhý poukaz** na Francii,⁷⁾ která je nesporně úřednickým státem *κατ' ἐξοχήν* a k jejímuž typu se přiklonily, alespoň v četných směrech, republiky, které vznikly po světové válce, mezi nimi zejména i náš stát. Nelze-li však prokázati, že by byl pojem úřednictva z povolání v odporu s pojmem republikánské státní formy, tvrdívá se často, že poměr, ve kterém úředník stojí v republice ku státu, neliší se nikterak od obyčejného pracovního poměru, ve kterém stojí soukromý zaměstnanec ku svému zaměstnavateli.⁸⁾ Avšak ani tento názor nelze pokládati správným, neboť poměr úředníka ku státu je veřejnoprávní poměr *sui generis*, který je právně zcela odlišný od pracovního poměru soukromého zaměstnance. To jasně vysvitne z juristického rozboru otázky úřednické stávky.

5) Fleiner, *Beamtenstaat*, str. 31 n., *týž*, *Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts*, 3. vyd., 1913, str. 93 n., Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, 2. vyd., I., 1914, str. 41 n., Laband, *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, 5. vyd., I. 1911, str. 438 n., Wittmayer, l. c., str. 83, G. Meyer, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*, 7. vyd. II., 1917, str. 391 n., 563 n.

6) Merkl, l. c., str. 9 n., Fleiner, *Beamtenstaat*, str. 33, Wittmayer, l. c. str. 82 n.

7) Fleiner, *Beamtenstaat*, str. 37 n., *týž*, *Die Staatsauffassung der Franzosen*, 1915, str. 8 n., Hasbach, l. c., str. 197 n., Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 8. vyd., 1916, str. 44 n., Esmein, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, 6. vyd., 1914, str. 697 n., Jèze, *Les principes généraux du droit administratif*, 2. vyd., 1914, str. 383 n., *týž*, *Das Verwaltungsrecht der französischen Republik*, 1913, str. 61 n., Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, 2. vyd., III., 1923, str. 1 n., Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 8. vyd., 1914, str. 618 n.

8) Srv. k tomu literaturu uvedenou u Nézard, *Théorie juridique de la fonction publique*, 1901, str. 89 n. — V nejnovější době činí se nezdářilé pokusy konstruovati vedle soukromého a veřejného práva samostatné třetí odvětví právní, t. zv. sociální právo, jež by mimo jiné zahrnovalo právní úpravu veškerého pracovního poměru, zejména tedy též služebního poměru úřednického. — Srv. k tomu Bendix, *Das Streikrecht der Beamten*, 1922, str. 53 n., Potthoff, *Grundfragen des künftigen Beamtenrechtes*, 1923, str. 8 n., 16 n., *týž*, *Probleme des Arbeitsrechtes*, 1922, str. 105 n., Sinzheimer, *Grundzüge des Arbeitsrechtes*, 1921, str. 57 n., Kaskel, *Das neue Arbeitsrecht*, 3. vyd., 1921, str. 211 n.

Pod pojmem stávký rozumí se povšechně smluvené zastavení práce větším počtem osob, zaměstnaných ve výdělečných poměrech pracovních, za účelem vynucení hospodářských, sociálních, po případě i politických požadavků.⁹⁾

Stávka je co do své právní stránky důsledkem svobody pracovní smlouvy. Podle liberalistických názorů je mzda cenou za práci jako za zboží, k jehož prodeji nemůže být dělník nucen, nejsou-li mu vhod nabízené kupní podmínky. Má-li však dělník právo svobodně práci nastoupiti, musí mít také právo svobodně práci opustiti, předpokládaje arci, že dodrží při tom převzaté smluvní závazky. Z liberalistických názorů na pracovní poměr plyne dále tak zv. právo koalice,¹⁰⁾ t. j. právo dělnictva svobodně se spolčovati za tím účelem, aby jednotným vystupováním dosáhlo zlepšení svých hospodářských poměrů, zejména pracovních podmínek. Koaliční právo zahrnuje v nejzazších mezích právo dělnictva připravovati půdu pro nejdůraznější prostředek k vynucení svých požadavků, t. j. pro hromadné zastavení práce, tudíž pro stávku.

Koaliční svoboda došla výrazu v zákonodárstvích evropských států kontinentálních teprve v druhé polovině XIX. století,¹¹⁾ nikoli však neomezeně: zpravidla odstraněna pouze trestnost koaličních úmluv, avšak donucování k jich přístupu prohlášeno za čin trestně kvalifikovaný a trestně stíhatelný a úmluvám samým odepírána jakákoliv civilněprávní platnost.¹²⁾

⁹⁾ Srv. k tomu Bernstein, *Der Streik*, 1920, Schönberg, *Handbuch der politischen Oekonomie*, 4. vyd., II. 2, 1898, str. 67 n., Philippovich, *Grundriss der politischen Oekonomie*, 7. vyd., II. 2., 1919, str. 339 n.

¹⁰⁾ Srv. lit. sub 9) dále Esmein, l. c., str. 1128 n., Duguit l. c., str. 205 n., Schulz, *Koalitionsrecht ve Stengel-Fleischmann*, *Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts*, 2. vyd., II., 1913, str. 586 n., Lamp, *Koalitionen v Mischler-Ulbrich*, *Oesterreichisches Staatswörterbuch*, 2. vyd., I., 1905, str. 187 n., Verkauf, *Arbeitseinstellungen und Aussperungen*, tamtéž, I., str. 191 n.

¹¹⁾ Před tím pouze v Anglii, a to přechodně, zákonem z 21. VI. 1824, který však již po roce, zákonem z 6. VII. 1825 byl zrušen. Teprve zákony z 29. VI. 1871 a z 13. VIII. 1875 zavedly v Anglii koaliční svobodu definitivně.

¹²⁾ Ve Francii byl to t. zv. zákon Ollivier z 25. V. 1864, který

Svoboda pracovní smlouvy a koaliční svoboda nezahrnovaly však v sobě právo dělnictva na stávku.¹³⁾ Nejsou-li dělníku vhod pracovní podmínky, má právo za dodržení smluvených, po případě zákonem stanovených předpokladů, zejména zpravidla za dodržení určité výpovědní lhůty domáhati se a dosíci zrušení pracovního poměru. Při stávce však zpravidla nejde o to, aby dosavadní pracovní poměr byl zrušen. Právě naopak: dělnictvo nechce pracovati, aby tím vynutilo splnění svých požadavků. Dělnictvo odmítá tedy plniti své smluvní povinnosti. Je jasno, že nemůže-li jednotlivý dělník bez civilněprávních důsledků zdráhati se individuálně dostáti závazkům z pracovní smlouvy, tím spíše nemůže i skupině dělnictva vázaného pracovními smlouvami příslušeti právo kolektivně tyto smlouvy porušovati. Konstruovati právo na stávku znamenalo by však právě konstruovati právo na neplnění smluvně převzatých závazků. Takové právo by předpokládalo, že dělník vázaný pracovní smlouvou je oprávněn ji neplniti, ačkoliv tato smlouva nadále trvá. Takového práva však právní řád neuznává a podle slov Duguitových¹⁴⁾ žádný zákonodárce na světě nemůže podobné právo kodifikovati. Dnešní právní stav je prostě ten, že stávka bez násilností není činem trestným, z její beztrestnosti nevyplývá však právo stávkovati.

Pro naše právo přichází tu v úvahu především § 114. naší ústavní listiny, jenž zní: »Právo spolčovací k ochraně a podpoře pracovních (zaměstnaneckých) a hospodářských poměrů se zaručuje. Všeliké činy jednotlivců nebo sdružení, jež se jeví úmyslným rušením tohoto práva, jsou zakázány«. Tímto předpisem byl recipován naší ústavou čl. 159. německé ústavy téměř do-

novou textací čl. 414—416 code pénal odstranil trestnost koaličních úmluv, ponechal však nadále trestnost donucování ku koalici. — V Německu byly odstraněny koaliční zákazy ustanoveními §§ 152, 153 živn. řádu z 21. VI. 1869, i zde však donucování je trestno. — V Rakousku byl vydán v téže době obdobný zákon z 7. IV. 1870, č. 43 ř. z.

¹³⁾ Z autorů, kteří stojí obdobně na zamítavém stanovisku ku právu na stávku, buďtež uvedeni: E s m e i n, l. c., str. 1130 n., D u g u i t, l. c., str. 202 n., H a t s c h e k, Deutsches und preussisches Staatsrecht, I., 1922, str. 193, t ý ž, Institutionen des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1919, str. 217, P o t t h o f f, Beamtenrecht, str. 11 n.

¹⁴⁾ l. c. III., str. 216.

slovného znění: »Die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Abreden und Massnahmen, welche diese Freiheit einzuschränken oder zu behindern suchen, sind rechtswidrig«. Z protokolů ústavního výboru o projednávání německé ústavy vysvitá, že při jednání o tomto článku byla předmětem debat též otázka práva na stávkou. V původních návrzích¹⁵⁾ byl na místě slova »Vereinigungsfreiheit« výraz »Koalitionsfreiheit«. Během debaty se však seznalo, že některé politické strany vykládaly slovo »Koalitionsfreiheit« v širokém smyslu, jako by v sobě zahrnovalo též právo stávkovati. Aby se proto zabránilo takovému autory ústavy nezamyšlenému výkladu, zvolen byl německý výraz »Vereinigungsfreiheit«, jemuž odpovídá též výraz, jehož užívá naše ústavní listina, totiž »právo spolčovací«, při němž podobný výklad není možný.¹⁶⁾ Uznáním »spolčovacího práva k ochraně pracovních

¹⁵⁾ § 22, odst. 2 t. zv. návrhu Preussova, § 33, odst. 2 vládního návrhu.

¹⁶⁾ Vzhledem k tomu, že předpisy německé ústavy byly převzaty naší ústavní listinou, jsou dotyčná jednání německého ústavního výboru zajímavá i pro výklad naší ústavy. Srv. Bericht und Protokolle des achten Ausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs, 1920, str. 389 n.: Abg. Dr. Bayerle: Das Wort »Vereinigungsfreiheit« ist als Verdeutschung für »Koalitionsfreiheit« gewählt worden. Abg. Dr. Hitze: Ich war bisher immer der Meinung und bin es auch noch, dass ein Unterschied besteht zwischen der Vereinigungsfreiheit und der Koalitionsfreiheit, dahin, dass das Recht, sich zu vereinigen noch nicht das Streikrecht in sich schliesst. Abg. Katzenstein: Das Recht der Einstellung der Arbeit wird an sich durch das Wort »Koalitionsfreiheit« mitbehandelt. Wenn es notwendig ist, dass bestimmte Arbeitseinstellungen im öffentlichen Interesse verboten werden müssen, so kann das in Spezialgesetzen geschehen, in der Verfassung dürfen wir das Streikrecht nicht einschränken, dazu ist die Frage noch nicht reif, sind die Dinge noch sehr im Fluss. Ich schlage deshalb vor, das Wort »Koalitionsfreiheit« zu wählen... bitte, dabei ausdrücklich festzustellen, dass die Frage des Streikrechts mit dieser Fassung nicht berührt ist. Geheimrat Frick (preussisches Handelsministerium): Nach der Auslegung, die dem Wort »Koalitionsfreiheit« vorhin gegeben worden ist, soll Koalitionsfreiheit zugleich das Streikrecht umfassen. Jetzt ist nun beantragt, die Koalitionsfreiheit dürfe in keiner Weise beschränkt werden. Er heisst das also nach der Interpretation, die einer der Herren Antragsteller

a hospodářských poměrů« nemělo tedy a nemohlo býtí prohlášeno za ústavně chráněné porušování smluvních povinností plynoucích z pracovního poměru, nýbrž uznáno tím pouze, arci v širokém rozsahu, právo příslušníků všech povolání domáhati se jednostranným vystupováním zlepšení svých poměrů.¹⁷⁾

Nelze-li konstruovati právo na stávku v soukromoprávních pracovních poměrech, tím méně je to možno, pokud jde o poměry veřejných zřízenců. Ale otázka stávky sama jeví se tu ve zcela jiném právním světle. Výsledky, ku kterým se došlo v otázce stávky v soukromoprávních pracovních poměrech, jsou důsledkem individualistické soustavy hospodářské, spočívající právně na poměru právní rovnosti obou smluvních kontrahentů. Zcela jinak je tomu, pokud jde o poměry veřejných úředníků. Již zběžný pohled na právní povahu úřednického poměru vylučuje veškerou právní analogii se soukromoprávním pracovním poměrem. Ať konstruuje se založení úřednického poměru veřejnoprávní smlouvou¹⁸⁾ či jednostranným vrchnostenským ak-

selbst diesem Worte gegeben hat: das Streikrecht darf in keiner Weise beschränkt werden. Also es darf zu keiner Zeit, in keiner Notlage, für keine Klasse der bürgerlichen Gesellschaft beschränkt werden, nicht für Eisenbahner, nicht für diejenigen, die die notwendigsten Lebensmittel hervorbringen, nicht für Leute, die Gas, Feuer, Wasser in ihrer Hand haben (Zuruf: Die Soldaten!) — darauf will ich nicht eingehen, weil die Soldaten ein Beruf für sich sind —, nicht für landwirtschaftliche Arbeiter. Ich weiss wirklich nicht, ob die Kommission in diesem Augenblick sich der Tragweite einer solchen verfassungsmässigen Regel vollständig bewusst gewesen ist, und ob sie wirklich die Verantwortung für eine solche Bestimmung auf sich nehmen will. Vorsitzender Hausmann: Wir müssen dem Worte die Auslegung geben, die die Regierung bei der Formulierung ihres Entwurfes angenommen hat. Abg. Dr. Hitze: ... Ich habe darauf aufmerksam gemacht, dass in der Fassung der Vorlage das Streikrecht nicht inbegriffen ist. So ist der Ausdruck »Vereinigungsfreiheit« unbedenklich, aber nicht der Ausdruck »Koalitionsfreiheit« ... Abg. Dr. Sinzheimer: ... Ich schlage vor, ... ausdrücklich zu erklären, dass wir die Frage des Streikrechts in der Verfassung nicht entscheiden wollen.

¹⁷⁾ Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 1921, str. 256, Dammé, Beamtenstreik und Reichsverfassung, v Deutsche Juristen-Zeitung, roč. XXIV, str. 786 n.

¹⁸⁾ Laband, Staatsrecht, I., str. 434 n., Seydel, Bayerisches Staatsrecht, 2. vyd., I., 1913, str. 670 n., Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. vyd., 1919, str. 179 n., 211 n., Lafer-

tem,¹⁹⁾ vždy jde tu o založení veřejnoprávního poměru vykazujícího mocenské prvky.²⁰⁾ Jde tu o tak zv. zvláštní mocenský poměr,²¹⁾ z něhož vznikají pro úředníka nejen zvláštní práva, nýbrž i zvláštní povinnosti, přesahující rozsah všeobecných povinností, plynoucích pro každého občana z jeho poměru ku státu a tvořící obsah tak zv. služební povinnosti.²²⁾ Plnění těchto povinností není analogií plnění smluvních závazků, nýbrž je důsledkem převzatého závazku věrnosti a poslušnosti.²³⁾ Porušení jejich nerovná se porušení smlouvy, nýbrž tvoří skutkovou podstatu protiprávního činu, stíhaného ve zvlášť upraveném trestním řízení, v tak zv. řízení disciplinárním.²⁴⁾ Požadavek věrnosti nemá v úřednickém poměru jen mravní význam, nýbrž skýtá měřítko, zda v konkrétním případě bylo učiněno zadost služební povinnosti, nabývá tu právní charakter.²⁵⁾ Tato zvláštní povaha úřednického poměru má též vliv na státoobčanské postavení úředníka. Všeobecná občanská práva nepodléhají u úředníků pouze všeobecným omezením, platným pro všechny občany, nýbrž ještě zvláštním omezením, která plynou z povinnosti jejich úřadu a stavu. Míra těchto omezení může být různá a bude zpravidla větší v monarchickém státě než v demokracii, ale ani zde nebude možno dodržeti formální rovnost mezi úředníky a ostatními občany.

Pokud se týče stávký, bylo-li možno uznati ji v soukromo-

rière, *Traité de la juridiction administrative*, II., 1896, str. 618, Hoetzel, *Nauka o správních aktech*, 1907, str. 72 n., Weyr, *Československé právo správní*, 1922, str. 45.

¹⁹⁾ Pražák, *Rakouské právo ústavní*, 2. vyd., III., 1902, str. 395, 399 O. Mayer, *Verwaltungsrecht*, I., str. 100 n., II., str. 262 n., G. Meyer, *Staatsrecht*, II., str. 575 n., Fleiner, *Institutionen*, str. 182 n., Apelt, *Der verwaltungsrechtliche Vertrag*, 1920, str. 104 n., Hauriou, *Précis*, str. 621 n., Duguit, *Traité III.*, str. 114 n., Jèze, *Principes*, str. 28 n., 399 n., Berthélemy, *Traité*, str. 45 n.

²⁰⁾ G. Meyer, I. c., II., str. 577.

²¹⁾ Fleiner, *Institutionen*, str. 155 n., Otto Mayer, I. c. II., str. 317 n., Laband, I. c., I., str. 433 n.

²²⁾ O. Mayer, I. c., II., str. 243 n.

²³⁾ Laband, I. c., I., str. 434.

²⁴⁾ G. Meyer, I. c., II., str. 601 n., Laband, I. c. I., str. 468, O. Mayer, I. c., II., str. 331 n.

²⁵⁾ O. Mayer, I. c., II., str. 244.

právních pracovních poměrech za dovolený, t. j. nikoliv trestně stíhaný prostředek k uplatňování soukromých požadavků, představuje stávka ve veřejné službě za všech okolností čin protiprávní. Stávka a veřejná služba jsou neslučitelné pojmy, neboť stávka je skutečnost, která veřejnou službu, na níž je zúčasten zájem veškerenstva, podřazuje zvláštním soukromým zájmům úředníků. Ať jsou tyto zájmy, které mají býti stávkou prosazeny, sebe oprávněnější, nesmějí býti nikdy nadřazeny veřejnému zájmu, představovanému veřejnou službou, neboť veřejná služba, kterou úředník obstarává, je mu vždy svěřena, ať je jakýkoliv její předmět, jménem a v zájmu státu. Veřejná služba je podle svého pojmu takové důležitosti pro veškerenstvo, že ukládá těm, kdo dobrovolně do ní vstoupili, povinnost obstarávat ji nepřetržitě. Právě vzhledem k nutnosti nepřetržitého obstarávání veřejné služby ustanovuje stát úředníky zpravidla na doživotí, poskytuje jim nárok na pevný plat, nedovoluje jim však úřad libovolně opustiti. Úředník má sice právo žádati kdykoliv rozvázání služebního poměru, avšak jeho žádost o propuštění ze služebního svazku musí býti úřadem přijata a až do té doby je úředník povinen pod následky disciplinárního stíhání úřad nadále obstarávat.²⁶⁾ Není-li samo zrušení služebního poměru ponecháno jednostrannému volnému aktu úředníkovu, nelze též připustiti právo úředníkovu, aby, aniž by měl úmysl zrušiti služební poměr, odmítal výkon svěřených prací. Znamenalo by to dáti mu právo pracovati »quoad voluerit«.²⁷⁾ Tím spíše, nemůže-li jednotlivý úředník bez porušení služebních povinností odmítati výkon práce, je protiprávním činem smluvené a hromadné zastavení práce, t. j. stávka, která ve svých důsledcích vede nutně k zastavení a desorganisasi veškeré veřejné služby. Kdežto soukromý zaměstnanec porušuje při stávce pouze závazek plynoucí ze soukromoprávní smlouvy a odpovídá z tohoto porušení pouze civilněprávně, porušuje veřejný zaměstnanec, který stávkuje, svou služební povinnost vyplývající přímo ze zvláštního veřejnoprávního poměru, v němž se nachází, a stanovenou právním řádem. Příkladem lze tu uvést ustanovení § 21. naší služ. pragmatiky,

²⁶⁾ Srv. § 84 naší služ. pragmatiky.

²⁷⁾ H a t s c h e k, Staatsrecht, I., str. 194.

podle něhož je úředník povinen »vystříhati se a podle svých sil zabrániti všemu, co odporuje veřejným zájmům, neb mohlo by býti na újmu spořádanému chodu správy«. Porušení této služební povinnosti jeví se na rozdíl od porušení smluvního závazku soukromým zaměstnancem porušením právního řádu, tudíž protiprávným činem disciplinárně stíhaným a trestným.

Před politickým převratem způsobeným světovou válkou byl problém úřednické stávky právnícké literatuře v Německu a Rakousku zcela cizím. Teprve provolání provisorní revoluční vlády německé, tak zv. rady lidových zmocněnců, ze dne 12./XI. 1918, které v čl. 2. prohlásilo, že »spolkové a shromažďovací právo nepodléhá, a to i pro úředníky a státní zaměstnance, žádnému omezení«, a z něhož omylem odvozováno v tehdejší revoluční době právo na stávku.²⁸⁾ postavilo právní teorii před nutnost zaujmouti k otázce přesné stanovisko. Aktualnost problému byla tím větší, ježto úřednické organizace, které byly v Německu po revoluci vyvolány v život, pojímaly stávku jako jeden z účinných, po případě obranných prostředků do svých programů neb i do stanov²⁹⁾ a stávky samy nebyly zjevem ojedinělým. Těž při projednávání jednotlivých zemských ústav byla možnost úřednické stávky často přetřásána.³⁰⁾ Právní teorie však téměř jednomyslně stojí na stanovisku, že úřednická stávka je právně nepřipustnou.³¹⁾ Ojedinělým je názor dokazující její přípustnost poukazem na čl. 159 něm. ústavy, jemuž odpovídá, jak bylo již uvedeno, § 114. naší ústavní listiny.³²⁾ Bylo již ukázáno, že z těchto předpisů neplyne právo na stávku vůbec, tím méně mohlo jimi býti kodifikováno právo na úřednickou stávku. Ony mají pro úředníky pouze potud význam, že přiznávají úřednictvu koaliční právo, které dosud měli jen ve zcela omezené míře, t. j.

²⁸⁾ Neprávem se tu zejména ztotožňovala koaliční svoboda se svobodou spolkovou a shromažďovací.

²⁹⁾ Srv. příslušný materiál u Bendixe, l. c., str. 111 n.

³⁰⁾ Srv. tamtéž, str. 11 n.

³¹⁾ Na př. Anschütz, l. c., str. 256, Hatschek, Staatsrecht, I., str. 193 n. Potthoff, Beamtenrecht, str. 11 n., Allekotte, Die Beamten und das Streikrecht, 1920, str. 20 n., Dammé, l. c., str. 786 n., Holbeck, Das Streikrecht der Beamten in Preussen, v Deutsche Juristen-Zeitung, roč. XXIV, str. 396 n.

³²⁾ Bendix, l. c., str. 21 n., 87 n.

právo združovati se k ochraně a podpoře svých hospodářských poměrů. Nelze však tvrditi, že by i toto koaliční právo bylo zcela neomezené. Kdežto v soukromoprávních pracovních poměrech zahrnuje v sobě koaliční svoboda i právo združovati se za účelem společného zastavení práce, jsou i po prohlášení všeobecné svobody spolčovací v § 114. naší ústavní listiny, resp. čl. 159. něm. ústavy podobná združení veřejných úředníků protizákonná. Ježto jsou v odporu s jejich služební povinností, která uznáním koaliční svobody nebyla zrušena, a nebyly také zmíněnými ustanoveními derogovány starší předpisy zakazující podobná združení,³³⁾ na př. § 25. naší služ. pragm., jenž zakazuje úředníkům uzavíratí združení, která mají za účel způsobiti poruchy neb přerušeni úředního neb služebního provozu.

V protívě k teorii německé byla ve francouzském právu a to jak v teorii, tak i v praxi otázka úřednické stávky řešena dosti často.³⁴⁾ Francie, která již r. 1864 uznala koaliční svobodu, žárlivě střežila před ní obor veřejné správy jako nedotknutelný a zejména energicky bránila a brání vniknutí tak zv. syndikalismu do stavu úřednického a to právě z praeventivních důvodů, aby již předem zamezila připravovati půdu pro stávku v řadách veřejného zaměstnanectva. Jde tu o stanovisko francouzské nauky a judikatury k otázce, zda mohou veřejní zaměstnanci býti účastni výhod zákona z 21./III. 1884 o tvoření syndikátů. Mimo důvody vyvozované ze znění zákona a z přípravných prací je pro důslednou praxi jak Conseil d'État, tak civilních i trestních soudů, že úředníci nemohou tvořiti syndikáty ve smyslu zmíněného zákona, rozhodnou ta okolnost, že k praerogativám syndikátů zřízených na základě zákona z r. 1884 patří právo připravovati stávku, takového práva však veřejným úředníkům nelze nikdy přiznati. Úředníci mohou se podle převládajícího mínění teorie združovati pouze ve smyslu spolkového zákona z 1./VII. 1901, který podobného práva spolkům na základě něho zříze-

³³⁾ Potthoff, l. c., str. 12 n.

³⁴⁾ Srv. Duguit, l. c., III., str. 202 n., Berthélemy, Traité, l. c., str. 52 n., Jèze, Principes, str. 410 n., Chardon, Le pouvoir administratif, 1910, str. 201 n., Esmein, Éléments, l. c., str. 698 n., Hauriou, Précis, str. 488 n.

ným nepřiznává.³⁵⁾ Pokud se týče stávky samé, nejen že francouzské právo neuznává její přípustnost, nýbrž jde v praxi co do právních následků jejích ještě dále, než bylo shora zastáváno. Conseil d'État, třebaš přes odpor některých teoretiků,³⁶⁾ stojí důsledně na stanovisku, že stávkou staví se úředníci mimo zákony a nařízení, které byly vydány, aby zabezpečily každému jednotlivému z nich požívání práv plynoucích pro ně z veřejné služby. Proto v případě společného smluveného opuštění služby může stát stávkující úředníky bez dalšího řízení ze služby propustiti.³⁷⁾

Stávka vůbec jako zjev sociální má nesporně příznivější půdu v republice než v monarchii. Ne proto, že by v této bylo méně podnětů k jejímu vypuknutí, nýbrž vzhledem k volnějším ovzduším, v němž se v republice žije a tím i větší expansivnosti sociálních požadavků. To platí i o úřednické stávce. Tím se vysvětluje, že právě francouzská teorie a prakse se úřednickou stávkou podrobně zabývala. Výsledky, ku kterým došla, jsou tím pozoruhodnější, že otázka byla tu řešena v ovzduší republikánského zřízení státního trvajícím tu naposledy již po padesát let, a nelze tedy jí vytýkati, že by žila dosud pod vlivem monarchických tradic. Není jistě nezajímavo, že k nejprudším odpůrcům úřednické stávky patří Duguit, jenž doporučuje prohlásiti úřednickou stávku za čin podléhající trestnímu zákonu,³⁸⁾ ačkoliv jeho svérázné pojetí státu vede přímo ku sesyndikalisování veškerého zřízení státního a veřejného života vůbec. Náznaky francouzské vědy paralyzují některé ukvapené hlasy nejnovější literatury německé,³⁹⁾ které chtějí dokazovati, že revolučním převratem byl přetvořen od základu veškeren právní řád a že z poměru úřednického jsou vyloučeny nadále veškeré mocenské prvky, takže v otázce stávky není rozdílu mezi veřejným úředníkem a soukromým zaměstnancem.⁴⁰⁾

³⁵⁾ Srov. mimo literaturu sub 34) uvedenou Rolland, L'état actuel des groupements de fonctionnaires, 1922.

³⁶⁾ Na př. Jèze, Principes, str. 412.

³⁷⁾ Srv. na př. nález Winkel z 7. VIII. 1909, Syndicat national des chemins de fer z 18. VII. 1913.

³⁸⁾ l. c., str. 212 n.

³⁹⁾ Srv. na př. Bendix, l. c., str. 66 n.

⁴⁰⁾ Srvn. Wittmayer, l. c., str. 82 n.