ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS

IURIDICA vol. 581

SPISY PRÁVNICKÉ FAKULTY

MASARYKOVY UNIVERZITY

řada teoretická
svazek č. 581

PRACOVNÍ PRÁVO 2016

ZÁKONÍK PRÁCE V NOVELIZACI, DŮCHODOVÁ REFORMA V AKCI

Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference

Zdeňka Gregorová (ed.)

Masarykova univerzita
Brno 2017

Recenzent: prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc.

© 2017 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-8528-2

Právnická fakulta Masarykovy univerzity
Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení

Sborník příspěvků

z mezinárodní vědecké konference

PRACOVNÍ PRÁVO 2016

na téma

Zákoník práce v novelizaci, důchodová reforma v akci

Zámecký hotel Třešť

12. – 14. října 2016

Spolupořadatelé

Právnická fakulta Masarykovy univerzity
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze
Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni
Ústav státu a práva Akademie věd ČR
Společnost pro pracovní právo a sociální zabezpečení
ve spolupráci
s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR

RECENZNÍ POSUDEK NA SBORNÍK PŘÍSPĚVKŮ Z MEZINÁRODNÍ KONFERENCE PRACOVNÍ PRÁVO 2016 NA TÉMA ZÁKONÍK PRÁCE V NOVELIZACI, DŮCHODOVÁ REFORMA V AKCI

Předložená publikace se skládá ze dvou částí. V první části se zabývá aktuální problematikou připravované zásadní novelizace Zákoníku práce a obecně dalšími koncepčními změnami v oblasti pracovního práva a případnou nezbytností těchto změn. Tato část se skládá ze 4 základních příspěvků. Prvním z nich je příspěvek doc. Petra Hůrky, který se podrobně zabývá nutností změn v zákoníku práce a jejich zdůvodněním. Na to navazuje polemický příspěvek Dr. Jakuba Morávka o vhodnosti a nevhodnosti novelizace Zákoníku práce, ve kterém upozorňuje autor na skutečnost, že četnost legislativních změn vyvolává nestabilitu v právním řádu, jejímž důsledkem je stav právní nejistoty, který se obrací proti účastníkům právních vztahů. Třetí příspěvek tvoří stať Dr. Bořivoje Šubrta, v níž kriticky komentuje připravované změny, a zejména se zabývá možnými dalšími koncepčními změnami v této oblasti, které naopak připravovaná novela neřeší. Poslední příspěvek prof. Jana Pichrta se zabývá alternativním řešením pracovněprávních sporů, které je v současné době celosvětovým trendem. Autor upozorňuje, že připravovaná novela jde právě proti těmto trendům. Cenné na tomto příspěvku je zvláště mezinárodní srovnání a zahraniční zkušenosti s alternativním řešením pracovněprávních sporů.

Na základní statě navazují diskusní příspěvky, jednak českých autorů zabývající se především homeworkingem, a to jak z pohledu připravované novely, tak z pohledu praktických zkušeností. Další příspěvky se týkají právní úpravy problematiky pracovní doby, a zejména pak převedení na jinou práci, kde připravovaná novela přináší dílčí koncepční změny. Dále jsou zde polemické diskuzní příspěvky týkající se funkcí pracovního práva, a to zejména ochranné funkce, a dále neuspokojivé dosavadní úpravy doručování v pracovním právu, a to z pohledu de lege ferenda. Diskusní příspěvky českých autorů jsou doplněny zkušenostmi autorů jednak

slovenských, a jednak polských. Tyto zahraniční příspěvky velmi pozitivně doplňují celý sborník a přináší určitý nadhled nad právní úpravou České republiky, a jejími připravovanými změnami.

Tato část sborníku představuje výrazný autorský počin v dané oblasti, a to nejen z pohledu české právní teorie, ale minimálně evropské. Je třeba vysoce pozitivně hodnotit nejen základní stati, ale i diskusní příspěvky, které celkově přinášejí kritický pohled na současnou úpravu pracovního práva, a to včetně připravovaných změn. Mimořádně aktuální je v této souvislosti i příspěvek prof. Pichrta, přičemž aktuálnost tohoto tématu zdůrazňuje skutečnost, že v České republice je od počátku 90. let deficit v alternativních způsobech řešení pracovněprávních sporů, přičemž ani právní úprava a praxe soudního řešení není vyhovující. Problém je jednak, že neexistují speciální pracovněprávní senáty (a to minimálně na úrovni nižších soudů), dalším problémem je složení těchto senátů a v neposlední řadě skutečnost, že soudní řízení není ani levné, ani rychlé. Všechny tyto skutečnosti vedou k tomu, že v současné době je zcela nedostatečná procesní ochrana zaměstnanců a jejích práv, a tím je ohrožena vymahatelnost práva v oblasti pracovněprávních vztahů.

Druhá část sborníku se zabývá rovněž věčně aktuální problematikou důchodové reformy, která je v České republice diskutována již od počátku jejího vzniku. Úvodní vystoupení prof. Martina Potůčka je vysoce fundovaným rozborem nejen historického vývoje úvah o důchodové reformě v minulosti, ale zejména i současné situace v ČR. Z příspěvku je patrné dlouholeté konceptuální tápání a hlavně skutečnost, že se od vzniku České republiky a od listopadové revoluce nepodařilo dosáhnout politického konsensu nad koncepcí důchodové reformy. Tato skutečnost se neblaze projevuje tím, že dochází ke změnám či k rušení jednotlivých pilířů této důchodové reformy. Zvlášť pozitivně je potřeba hodnotit skutečnost, že v této stati se autor snaží nacházet východiska ze současné situace, kterou rozhodně nelze považovat za uspokojivou.

Na základní stať prof. Potůčka pak navazují i diskusní příspěvky, které se zabývají jak jednotlivými aspekty důchodové reformy, tak zejména, a to je zvlášť pozitivní, zahraničními zkušenostmi z této oblasti, a to zejména ze Slovenské republiky.

Závěrem je možno konstatovat, že předložená publikace je vysoce hodnotným příspěvkem jak do diskuse o budoucím směřování pracovního práva, tak i důchodového zabezpečení. Kladně je třeba hodnotit rovněž skutečnost, že názory českých odborníků jsou korigovány a srovnávány se zkušenostmi ze zahraničí. Publikace je výrazným přínosem nejen pro českou teorii pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, ale zejména též pro budoucí nezbytnou úpravu této problematiky. Publikace si jistě získá pozornost nejen odborníků v oblasti pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, ale jistě i širší veřejnosti přicházející do styku s pracovním právem, zejména ze strany zaměstnavatelů a odborů.

Ze shora uvedených důvodů jednoznačně doporučuji k publikaci.

V Praze dne 20. března 2017

prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc.

OBSAH SBORNÍKU

BLOK I. ZÁKONÍK PRÁCE V NOVELIZACI

Úvodní vystoupení

Petr Hůrka: Vybrané změny zákoníku práce pro rok 2017

Jakub Morávek: O vhodnosti a nevhodnosti novelizace zákoníku práce

Bořivoj Šubrt: Některé poznámky v novele zákoníku práce a k námětům, které novela neřeší

Jan Pichrt: Alternativní řešení pracovněprávních sporů – strašák současnosti či naděje budoucnosti?

Diskusní příspěvky

Helena Barancová: K ochrannej funkcii slovenského pracovného práva v oblasti pracovného času a prekérních zamestnaní

Simona Eichlerová: K přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů

Zdeňka Gregorová: Ochrana veřejného zájmu nebo nucená práce?

Jozef Greguš: Právna úprqava domáckej práce a telepráce v kontextu novely Zákonníka práce

Vojtěch Kadlubiec: Polské smírčí komise jako inspirace pro právní úprava alternativních způsobů řešení pracovněprávních sporu v České republice

Jana Komendová: Převedení na jinou práci ve světle navrhované novely zákoníku práce

Lucie Řehořová: K právní úpravě doručování v pracovním právu a výhledům de lege ferenda

Michal Smejkal: Čerpání dovolené ve školství

Jaroslav Stránský: K navrhované novelizaci pravidel práce z domova

Martin Štefko: Podprůměrná dobrodiní poskytovaná státním zaměstnancům

Jan Vácha: Navrhované změny v oblasti právní úpravy problematiky pracovní doby a doby odpočinku

Hana Zemanová Šimonová: Zamyšlení nad funkcemi pracovního práva a novými směry jejich působení, mimo jiné v navrhované právní úpravě homeworkingu

BLOK II. DŮCHODOVÁ REFORMA V AKCI

Úvodní vystoupení

Martin Potůček: **Č**eská důchodová reforma: konceptuální tápání, politické váhání
Prezentace v příloze sborníku

Diskusní příspěvky

Jakub Halíř: Česká důchodová reforma

Jan Matlák: Aktuálne otázky v systéme dôchodkového poistenia

Silvia Treľová: Postavenie dieťaťa v systéme dôchodkového poistenia

BLOK I: ZÁKONÍK PRÁCE V NOVELIZACI

Úvodní vystoupení

VYBRANÉ ZMĚNY ZÁKONÍKU PRÁCE PRO ROK 2017

SELECTED AMENDMENTS OF LABOUR CODE FOR THE YEAR 2017

doc. JUDr. Petr Hůrka, Ph.D[1]

ANNOTATION

The subject matter of this paper is a reflection on some conceptual changes in approved amendment of Labour Code that is supposed to enter into force 1 July 2017, in particular, different approach to changes of an employment relationship, type of work, place of work performed and the institute of annual paid leave. In the author's opinion, the current state of both of these institutes is completely inconvenient and is not in compliance with the notion of private law relations and the principles of labour law.

Předmětem tohoto příspěvku je zamyšlení nad některými koncepčními změnami ve schvalované novele zákoníku práce (dále jen „ZP"), která má nabýt účinnosti dne 1. července 2017, a to zejména jiný přístup ke změně pracovního poměru, druhu a místa vykonávané práce a dále institut dovolené. Oba instituty jsou dle mého názoru ve stavu zcela nevyhovujícím, který není slučitelný s pojetím soukromoprávních vztahů ani se zásadami pracovního práva.

I. ZMĚNA DRUHU A MÍSTA VÝKONU PRÁCE

Hlavním problémem stávající úpravy převedení na jinou práci, je zákonem požadovaný (§ 41 odst.1 ZP) nebo umožněná jednostranná změna druhu vykonávané práce, tedy změna podstatné náležitosti pracovní smlouvy bez ohledu na vůli druhé smluvní strany pracovního poměru, zaměstnance. Současná právní úprava převedení na jinou práci má tyto znaky:

je založena zákonem, normativním právním aktem, nikoliv smluvním závazkem, jakým by byla individuální smlouva typická pro soukromé právo,

[1] Právnická fakulta Univerzity Karlovy

není závislá na souhlasu (vůli) zaměstnance,

vyplývá ze vztahu nadřízenosti a podřízenosti – viz vymezení závislé práce (§ 2 odst.4 ZP), zaměstnanec vykonává práci dle pokynů zaměstnavatele, dále rovněž viz § 301 písm. a) ZP,

nesplnění povinnosti je podmiňováno pohrůžkou sankce, pokud zaměstnanec neuposlechne a nezačne vykonávat práci, na kterou byl rozhodnutím zaměstnavatele na základě zákona převeden, jedná se o porušení povinností s dopadem do odměňování a s možností rozvázání pracovního poměru výpovědí dle § 52 písm. g) ZP,

je založeno důvodem, který vyplývá z individuálních hledisek na straně zaměstnavatele nebo zaměstnance, nikoliv z obecných objektivních důvodů, které nucenou práci připouštějí dle čl. 9 odst. 2 LZPS (mj. živelné pohromy, nebezpečí, ochrana života, zdraví majetku a práv druhých).

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (publikovaná pod č. 209/1992 Sb.) rovněž stanoví v čl. 4 zákaz nucené a povinné práce, stejně tak Úmluva č. 29 o nucené nebo povinné práci, v čl. 2 odst.1 zakazuje veškerou práci ke které se řečená osoba nenabídla dobrovolně, přičemž oba dokumenty shodně v dalším odstavci vyjmenovávají, co se za nucenou nebo povinnou práci nepovažuje. Lze mít důvodně za to, že se jedná o výjimky ze zákazu a tedy o taxativní výčet. Důvody spočívající v setrvávání zaměstnance ve výpovědní době z důvodu porušování povinností nebo nesplňování předpokladů a požadavků pro výkon práce pod to však v žádném případě zařadit nelze. Článek 4 Úmluvy č. 29 dále uvádí, že příslušný úřad (myšleno dle Úmluvy nejvyšší úřad v zemi) nebude ukládat ani dovolovat ukládání povinné práce ve prospěch soukromých společností nebo soukromých právnických osob. Článek 5 Úmluvy č. 29 dále uvádí, že žádná výsada udělená soukromým společnostem nebo soukromým právnickým osobám nebude mít za následek jakoukoliv formu nucené nebo povinné práce.

Z výše uvedeného lze říci, že institut jednostranného převedení nezapadá do pojetí pracovního poměru, jakožto soukromoprávního individuálního závazkového vztahu. Převedení, jakožto jednostranný akt, je možné akceptovat pouze v případě veřejného zájmu, který přesahuje osobu zaměstnavatele a zaměstnance. Jedná se o případ odvrácení mimořádné události (živelné události) nebo jiné hrozící nehody nebo zmírnění jejích bezprostředních následků (stávající § 41 odst. 4 ZP). Ostatní případy by bylo vhodnější řešit s využitím vůle

smluvních stran, tedy formou dvoustranné změny pracovní smlouvy, změny druhu vykonávané práce.

Obecně v případě, kdy v soukromém právu nemůže být nadále plněn předmět závazkového vztahu, jsou dány možnosti jeho ukončení. Pracovní právo se však v tomto případě pokouší v rámci zásady zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance zachovat pracovněprávní vztah změnou inkriminovaného druhu vykonávané práce. Pro realizaci tohoto záměru by bylo vhodnější situaci řešit nabídkou jiné vhodné práce. V případě jejího odmítnutí nebo neexistence takové vhodné práce by následovala překážka v práci. Z pohledu zaměstnavatele se to může jevit nevyvážené, je však třeba mít na paměti, že lze v převážné většině případů rozvázat se zaměstnancem pracovní poměr výpovědí z důvodů uvedených v § 52 písm. d) až g) ZP.

Navržená úprava se vydává tímto směrem. Změna druhu práce je institutem, ve kterém se zjevně projevuje princip flexicurity; pracovní právo zde chrání zaměstnance, a to i v situacích, kdy svou práci nemůže nebo nesmí konat.

Ustanovení § 41 odst. 1 a 2 ZP vyjmenovává situace, kdy zaměstnanec svou práci nesmí nebo nemůže konat (typicky pracovní nezpůsobilost způsobená zdravotním stavem, těhotenstvím, péčí o malé dítě, nemožností noční práce, ale dále také rozhodnutí soudu, správního orgánu, ztráta řidičského oprávnění, zákaz určité činnosti apod.) a zaměstnavateli přikazuje, aby zaměstnance převedl na jinou práci, v podstatě, aby zaměstnavatel zaměstnanci přikázal výkon jiné práce.

A v tomto lze spatřit rozpor této úpravy s konceptem moderního soukromého práva. Pracovní poměr se formuje dohodou, ve které se sjedná, že zaměstnanec bude pracovat po sjednanou pracovní dobu, plnit pokyny zaměstnavatele, pracovat pro něj jeho jménem, což jsou značné závazky ze strany zaměstnance. Jestliže podstatné části rozsahu i obsahu práce se sjednávají dohodou, pak je nemyslitelné, aby zaměstnanci zaměstnavatel přikázal zcela jinou práci, než ke které se zavázal – byť toto může vycházet z dobrého úmyslu zákonodárce. Jestliže je zaměstnanec nucen konat práci jinou, než ke které se zavázal, a to z titulu zdravotního stavu apod., toto je práce nedobrovolná, v některých aspektech blížící se dokonce práci nucené, není-li pro to dát důvod spočívající ve veřejném zájmu.

Změnou zahrnutou v návrhu novely zákoníku práce tak je přeměna tohoto institutu na „nabídku jiné vhodné práce“, a to při zachování důvodů, resp. situací, tak, jak jsou

vyjmenovány v § 41 odst. 1 a 2 ZP. Změna nastává v tom, že zaměstnavateli by byla uložena povinnost toliko nabídnout takovémuto zaměstnanci jinou vhodnou práci (pro kterou nadále zůstává původní vymezení vyjádřené v § 41 odst. 6 Zákoníku práce).

V navrhovaném úpravě tak mohou nastat 3 situace:

Zaměstnavatel vhodnou práci najde a nabídne ji zaměstnanci, který ji přijme.

Provede se tedy změna pracovní smlouvy, u které se nabízí provedení dvou možností. Zaměstnavatel se se zaměstnancem dohodnou na stálé změně práce, nebo na dočasné změně, nejvhodněji v době trvání překážky (ve vazbě na těhotenství, ztrátu řidičského oprávnění, zákaz činnosti apod.), a po uplynutí stanovené doby se zaměstnanec vrátí ke své původní práci.

Tato varianta je zjevně nejjednodušší a v praxi funguje již dnes, kdy zřídka dochází k převedení např. těhotné zaměstnankyně; situace se řeší spíše dohodou se zaměstnavatelem a zdravotním volnem, rizikovým těhotenstvím, neplaceným volnem, ukončením pracovního poměru nebo změnou pracovní smlouvy. Toto reflektuje i obecný vztah zaměstnanců se zaměstnavateli, který v dnešní době již funguje na určité morální úrovni, a v jeho rámci není vhodné zaměstnanci takovouto změnu přikazovat, v důsledku čehož se institut převedení na jinou práci v praxi příliš nepoužívá.

Zaměstnavatel vhodnou práci najde a nabídne ji zaměstnanci, který ji odmítne.

Zde se především projeví změny, které přinese navrhovaná úpravy. Dnes platí, že pokud by zaměstnanec odmítl vykonávat práci, na kterou byl převeden, pak úmyslně porušuje povinnost výkonu práce, a hrozí mu výpověď dle § 52 písm. g) ZP, ne-li dokonce okamžité zrušení pracovního poměru.

Zaměstnanci se tak dává prostor, aby jinou práci, k níž se nezavázal, odmítl. Tento projev vůle je nezbytné respektovat. V případě odmítnutí nabídnuté vhodné práce by se však důvod suspenze pracovního závazku převážil na stranu zaměstnance, kterému by v takovém případě nenáležela při překážce v práci náhrada mzdy. Je třeba podotknout, že v některých případech se nabízí rovněž výpověď dle § 52 písm. d), e), f), resp. g) ZP. V případě dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti stvrzené lékařem zaměstnavatel nemusí zaměstnanci hledat jinou

práci, ale namísto ní může zvážit výpověď dle § 52 písm. d) případně e) ZP v závislosti na tom, zdali se jednalo o pracovní úraz.

Zaměstnavatel vhodnou práci pro zaměstnance nemá

Nejproblematičtější situace nastává, pokud zaměstnanec nesmí dosavadní práci dále vykonávat a zaměstnávat pro něho jinou vhodnou práci nemá (např. pokud zaměstnanec byl na lékařské prohlídce a lékař, poskytující pracovnělékařské služby konstatoval, že je dlouhodobě nezpůsobilý k výkonu práce). Nabízí se sice rovněž možnost výpovědi podle § 52 písm. d) nebo e) ZP, pokud jsou naplněny její podmínky, ale i tento postup může být poměrně zdlouhavý. Nastává tedy opět překážka v práci na straně zaměstnavatele, a to s náhradou mzdy ve výši průměrného výdělku. Nová právní úprava tento pohled přejímá s výraznou výjimkou. Pokud by si zaměstnanec svou nezpůsobilost k práci zavinil protiprávním jednáním sám, pak mu nebude příslušet náhrada mzdy. Tato možnost by nastala například při ztrátě řidičského oprávnění kvůli řízení v opilosti.

II. DOVOLENÁ

Bohužel velmi problematickým institutem v českém pracovním právu je i institut dovolené. Dovolená je dobou odpočinku, která slouží zaměstnanci k naplňování jeho mimopracovních aktivit. Jedná se o nejdelší časový úsek pracovního volna, kdy zaměstnanci není přidělována práce. Zaměstnavatel toliko poskytne pracovní volno a pak již je zcela na vůli zaměstnance, jakým způsobem toto pracovní volno využije, bez možnosti zaměstnavatele jakkoliv kontrolovat způsob odpočinku zaměstnance.

Cílem právní úpravy by tak měla být garance poskytnutí určité délky doby odpočinku ve vztahu k době odpracované, tj. přerušit výkon práce v jistém rozsahu a nahradit jej odpočinkem. Z pohledu právní úpravy je tak úkol jednoduchý, vytvořit spravedlivá pravidla pro určení adekvátní délky dovolené a následně zajistit její čerpání. Přestože by zde neměly hrát roli politické preference, dokonce ani míra ochrany zaměstnance, je stávající právní úprava nevyhovující moderním flexibilním trendům výkonu práce.

Právní úprava dovolené by měla zajistit především spravedlivý a rovný způsob vzniku práva (výpočet) na dovolenou, který bude zohledňovat především odpracovanou dobu zaměstnance

Pokud se týká určení délky dovolené, je právní úprava velmi zastaralá a není schopna vypořádat se s flexibilními formami rozvržení pracovní doby. Spíše než na odpracované době akcentuje na době trvání zaměstnání bez většího ingerence ke skutečnému konání práce. Dovolená přísluší zaměstnanci v týdnech, pro její určení je však třeba ji převést na dny a pro poskytnutí náhrady mzdy přepočítat na hodiny. Předmětné veličiny jsou přitom nepřevoditelné. Samozřejmostí by mělo být její poskytnutí v odpovídající, spravedlivé délce vzhledem k odpracované době v kalendářním roce, což obnáší zavedení jednotné veličiny pro určení její délky (takovouto veličinou je jedna pracovní hodina). Zaměstnanci by tak vzniklo právo na určitý počet hodin dovolené, kterou by čerpal ve vztahu k délce směny nebo její části v den, kdy dovolenou čerpá.

Při současném postupu poskytování dovolené v týdnech vznikají tyto nedostatky právní úpravy:

- ***nerovné poskytování dovolené u zaměstnanců s rozdílně dlouhými pracovními směnami v kalendářním roce***
- ***nerovné poskytování dovolené u zaměstnance, u něhož dochází v průběhu kalendářního roku ke změně délky pracovní doby, resp. ke změně délky pracovních směn***
- ***nerovné poskytování dovolené za poměrnou část kalendářního roku.***

U zaměstnanců s rozdílně dlouhými směnami v kalendářním roce, je současné poskytování nerovné, neboť zvýhodňuje zaměstnance, kteří dovolenou čerpají v den, kdy mají delší pracovní směnu. Ještě více znevýhodňující je právo na dovolenou za poměrnou část kalendářního roku, které započítává zaměstnanci pouze celé kalendářní měsíce trvání pracovního poměru. Stávající úprava totiž rozlišuje mezi dovolenou zaměstnance, podle toho zda odpracoval v kalendářním roce 60 směn. Pokud se tak nestalo, přísluší zaměstnanci dovolená za odpracované dny, která se zcela racionálně řídí počtem odpracovaných směn (za každých 21 směn, jedna dvanáctina dovolené). V případě 60ti odpracovaných směn se však nepochopitelně vychází z počtu celých kalendářních měsíců, v nichž trval pracovní poměr, bez ohledu na skutečnost, kolik v kalendářním měsíci zaměstnanec odpracoval směn. Pouhé odpracovaní 60ti směn a trvání pracovního poměru po celý kalendářní rok již dává vzniknout dovolené za kalendářní rok v plném rozsahu, která se následně bude nanejvýše krátit, pokud v kalendářním roce zaměstnanec nekonal práci alespoň 100 (pracovních) dnů.

Navrhovaná právní úprava zjednodušuje postup při určení délky dovolené zaměstnance. Počítá toliko s dovolenou za kalendářní rok, resp. její poměrnou částí. Pro určení délky není rozhodná doba trvání zaměstnání, nýbrž odpracovaná doba ve vazbě na pracovní úvazek zaměstnance. Navrhovaná novela zákoníku práce přistupuje k jinému výpočtu, který by vycházel z toho, že každý má právo na stejnou délku dovolené v součtu hodin. Za každou odpracovanou týdenní pracovní dobu zaměstnance by mu náležela 1/52 z výměry dovolené, tedy ze 4, resp. 5 nebo 8 týdnů dovolené. Počítání dovolené v hodinách navíc dává smysl v kontextu pracovního práva, kde pracovní doba, mnohé doby odpočinku, odměna za práci, pracovní úvazek, přesčasy i příplatky se počítají rovněž v hodinách.

Nová úprava tak nezohledňuje, jestli zaměstnanec nastoupil začátkem měsíce nebo v jeho průběhu, místo toho vychází pouze z počtu odpracovaných hodin a z délky týdenního úvazku. Pokud např. zaměstnanec odpracuje 800 hodin se čtyřicetihodinovým týdenním úvazkem, pak má právo na 20/52 roční dovolené. Při čerpání dovolené pak zaměstnavatel dle plánu směn odečte odpovídající počet hodin z příslušející délky dovolené za kalendářní rok.

Tato změna pak může vést k opačnému efektu, tam, kde pro zaměstnance za stávající úpravy bylo výhodnější čerpat dovolenou ve dnech s nejdelšími směnami, by při přijetí novely bylo pro zaměstnance výhodnější čerpat dovolenou ve dnech s krátkými směnami. Navrhovaná úprava proto stanovuje další limit, který spočívá v tom, že zaměstnavatel je na žádost zaměstnance povinen poskytnout mu minimálně zákonné 4 týdny dovolené. Kdyby totiž zaměstnanci byla dovolená určena pouze na dny s dlouhými směnami, mohla by nastat situace, že by na 4 týdny dovolené nedosáhl.

Hodina v nové úpravě tak slouží jako základní výpočtová jednotka; samotné čerpání dovolené by nadále probíhalo ve dnech, event. v týdnech. Změna by se prakticky neprojevila u zaměstnanců se stálou pracovní dobou, nicméně rozdíl nové úpravy by se projevil u kratších úvazků, zaměstnanců s rozdílně dlouhými směnami apod.

Krátit dovolená dle navrhované úpravy bude krátit už jen v jediném případě a tím je neomluvená absence. Stávající úprava, která je relativně benevolentní v krácení obecně, je na neomluvené absence velmi přísná a umožňuje vzít zaměstnanci až tři dny dovolené za jednu neomluvenou směnu. Toto je de facto sankce uložená zaměstnanci, přičemž takový přístup není z pohledu soukromého práva udržitelný, pročež novela zavádí ve vztahu neomluvených absencí a dovolené poměr 1:1, tedy za jednu absenci jeden den dovolené.

Závěrem je třeba vyjádřit přání, aby výše popisované instituty byly v legislativním procesu schváleny a nabyly v navrženém období své účinnosti. Mám za to, že to v případě změny vykonávané práce nebo jejího místa povede k adekvátnímu posílení autonomie vůle zaměstnance v případech, kdy má docházet ke změně podstatné náležitosti vzájemného závazku a v případě dovolené k jednoduchému a transparentnímu posuzování a výpočtu vzniku práva na odpovídající délku dovolené zaměstnance.

O VHODNOSTI A O NEVHODNOSTI NOVELIZACE ZÁKONÍKU PRÁCE

THE SUITABILITY AND UNSUITABILITY OF THE AMENDMENT TO THE LABOUR CODE

JUDr. Jakub Morávek, Ph. D., Praha2

„…od okamžiku, kdy nabyl účinnosti, byl proto nový kodex denodenně novelizován a doplňován … právo, které se každý den mění, je horší než vůbec žádné právo“

Lon L. Fuller - Morálka práva

„Střízlivě uvažující Američané jsou unaveni nestálostí, která ovládla veřejná shromáždění. S politováním a rozhořčením sledují, jak se náhlé změny a legislativní zásahy … stávají … pastí na pilnější a méně informovanou část společnosti. Vidí také, že jeden legislativní zásah je pouze prvním v dlouhé řadě opakujících se zásahů“.

James Madison - The Federalist

ANNOTATION

This paper is focuses on the conditions for amendment in legal regulations and then discusses the extensive amendment in the Labor Code, which was submitted to the Parliament of the Czech Republic in the autumn of 2016.

2 Odborný asistent a vědecký pracovník, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze Příspěvek zohledňuje stav ke dni 31. října 2016.
Příspěvek vznikl díky podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu „Soukromé právo XXI. století“, id. č. PRVOUK P05.

Na několika místech jsem v souvislosti s připravovanou, přijímanou či přijatou legislativou opakovaně poukazoval na několik úzce souvisejících věcí a aspektů.[3] Konkrétně na základní konstrukci právního řádu a objektivního práva jako rozhodujícího regulativního prvku jednotlivých společností, jehož prostřednictvím je *de facto* zajištěno v důsledku historického vývoje jejich fungování a stabilita, když právní řád a jeho působení (míněno jako soubor právních pravidel, která jsou reálně uplatňována a prosazována) jednak chrání určité hodnoty a společenská doba, která jsou pro danou společnost a civilizaci významná (jsou jí uznána za stěžejní – platí zde civilizační determinace struktury a uspořádání hodnot), a jednak stanoví pravidla, která se označují jako veřejný pořádek, jejichž účelem je umožnit dobré fungování takové společnosti (jde o pravidla z jistého hlediska určená k ochraně fungování systému společnosti).[4]

Rovněž bylo řečeno, že základní a výchozí hodnoty (přirozeně mimo veřejný pořádek, který je prostředkem k jejich naplnění a zachování), na kterých systém staví, jsou v nejobecnější rovině označovány jako základní lidská práv a svobody s tím, že koncept základní práv a svobod, jak je chápán v rámci západní civilizace, ve svém základu staví na ideálech francouzské revoluce svoboda, rovnost bratrství, nebo jinak také spravedlnost, obecné blaho a svoboda.

---

[3] Zejména viz *Morávek, J.* Model práva – vztah práva a morálky. Praha: Linde Praha a.s., 2013, *Pichrt, J., Štefko, M., Morávek, J.* Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích. Praha. Wolters Kluwer. 2016, *Morávek, J.* Právní principy, nové soukromé právo a liberalizace soukromého práva in Acta universitatis palackianae olomucensis iuridica, Olomouc, 2016, *Morávek, J.* Důsledky nabytí zletilosti a plné svéprávnosti účastníky pracovněprávních vztahů, Právní rozhledy, Praha: C. H. Beck. 2016. sv. 21. s. 742 až 748, *Morávek, J.* Prostředky právní ochrany a právní úprava pracovněprávních vztahů – problematické aspekty ve sborníku z konference Soukromé a veřejné v soudobém právu pořádané na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v říjnu 2016 – v tisku.

[4] „*Veřejný pořádek chápe důvodová zpráva jako jednu z podstatných náležitostí demokratického právního státu ve smyslu čl. 9 odst. 2 Úst, která „prostupuje celé právo a zahrnuje pravidla, na nichž leží právní základy společenského řádu zdejší společnosti“. Podle Melzera (2013) představuje veřejný pořádek taková pravidla, na kterých je třeba bezvýhradně trvat, tj. jejichž dodržování nelze ponechat výlučně na iniciativě dotčených jedinců. Veřejný pořádek přitom odlišuje od dobrých mravů tak, že dobré mravy mají etický původ, zatímco veřejný pořádek má základ v právním řádu jako takovém, a proto etický rozměr mít může, ale nemusí. Obdobně Bezouška a Piechowiczová, (2013, s. 12) charakterizují veřejný pořádek jako „právnímu řádu vlastní hodnotové a řídící principy, bez nichž nemůže fungovat demokratická společnost“, resp. jako „soubor základních právních institutů, který představuje základnu pro ústavní budování právního státu a společnosti“. Veřejný pořádek podle těchto autorů zahrnuje například zájem na stabilitě státního zřízení a na nerušeném výkonu veřejné moci, fiskální zájem státu, zájem na potírání kriminality, veřejnoprávní pravidla řídící hospodářský styk, ochranu právního postavení třetích osob a podstatu základních právních institutů. Eliášovi (2012, s. 29) se veřejný pořádek jeví jako základy konkrétního sociálního a hospodářského zřízení, které chrání určité hodnoty nebo určité sociálně nebo ekonomicky zranitelné skupiny osob.*
Z uvedeného přehledu právních názorů je zřejmé, že obsah pojmu veřejného pořádku je velmi mlhavý, neboť konec konců záleží na tom, co ještě tvoří právní základy společenského řádu, a co již nikoliv, tj. které pravidlo je základní sociální normou, a které jí už není. Výstižně proto Dvořák (2011, s. 33) poznamenává, že navzdory výskytu pojmu veřejného pořádku ve francouzském, švýcarském, quebeckém a nizozemském občanském právu málokdo zřejmě ví, co tento pojem znamená, což dokládá přehledem různých koncepcí a názorů na vymezení tohoto pojmu a jeho funkci.“ srov. *Lavický, P.* in *Lavická, P. a kol.* Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1−654). 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 2.

V této souvislosti bylo mj. rozlišováno mezi subjektivním recentním systémem uspořádání a poměru hodnot a dober, subjektivním ideálním systémem uspořádání a poměru hodnot a dober, objektivním recentním systémem uspořádání a poměru hodnot a dobrem a ideálním systémem uspořádání a poměru hodnot a dober.

K tomu byly zdůrazňovány základní principy liberálně demokratického právního státu, zejména bylo poukazováno na výchozí předpoklad, jímž by měla být zdrženlivost veřejné moci,[5] jde-li o zásah do právním řádem vymezeného prostoru pro realizaci autonomie vůle. Výchozí tezí má být svoboda v právním smyslu, tedy (z hlediska soukromoprávního) možnost uspořádat si vztahy na základě autonomní vůle v mezích ohraničených v základu (pouze) z jedné strany dobrými mravy a z druhé strany veřejným pořádkem. V kontextu tohoto pojímání by mělo být plánované omezení autonomie vůle právní regulací „*výjimkou z pravidla*“. [6] Bylo řečeno, že takový zásah je možný pouze tehdy, bude-li reálně předpokládaný přínos z hlediska chráněných hodnot větší než pravděpodobně přivozený negativní důsledek na nich, přičemž v rámci tohoto aspektu je třeba jako zasahovanou hodnotu vnímat i právě autonomii vůle.

Konečně bylo konstatováno, že uvedené platí bezezbytku i pro změny právní úpravy, avšak s jedním zásadním rozdílem. Tím je, že při změně právní úpravy je nezbytné reflektovat i negativní důsledek, kterým je případný zásah do právní jistoty; právní jistota jako princip a hodnota je v rámci tohoto chápání vnímána jako svého druhu koherence mezi vnitřním obsahem v podobě normy, vnějším vyjádřením v podobě textu normativního právního aktu (normativního podkladu), ve spojení se stálostí a předvídatelností postupu toho, kdo je určen, aby v konečném důsledku (obecnou) právní normu z normativního podkladu rekonstruoval a následně (individuální normu) aplikoval (primárně půjde z povahy věci o soud); současně je právní jistota jedním ze základních předpokladů platnosti právního řádu.[7]

---

[5] Normotvorba, míněno v komplexním smyslu slova, tedy jako generování normativního podkladu prostřednictvím moci zákonodárné a následná aplikace na jeho základě dovozených konkrétních norem prostřednictvím zbylých dvou mocí, by měla respektovat princip dvojí subsidiarity, tj. subsidiarity práva a subsidiarity v právu. Konkrétněji řečeno, právní regulace, jen je-li to nezbytné, a je-li to nezbytné, pak primárně regulace prostřednictvím dispozitivních norem soukromého práva, dále prostřednictvím kogentních norem soukromého práva a konečně pak prostřednictvím norem práva veřejného, nejdříve správního a následně pak trestního (vše seřazeno od nejméně přísného po nejpřísnější v návaznosti na subsidiaritu a nezbytnost).

[6] K tomuto srov. např. *Kelsen, H.* Ryzí nauka právní. Metoda a základní pojmy, s. 44, in *Horák, O. (ed.)* O státu, právu a demokracii. Výběr prací z let 1914–1938. Praha : Wolters Kluwer, 2015.

[7] K tomuto srov. *Kelsen, H.* Základy obecné teorie státní. s. 15 in *Kelsen, H.* O státu, právu a demokraci. Výběr prací z let 1914 – 1958. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015.

Základním nástrojem ověřování naplnění označených podmínek je test přiměřenosti. [8] Předpokladem jeho použitelnosti je důsledná podkladová analýza (viz níže).

V předkládaném příspěvku nebude dále v podrobnostech věnována pozornost právě označeným teoretickým východiskům, avšak správné pochopení dalšího výkladu předpokládá jejich podrobnou znalost. Jeho předmětem je v jejich kontextu kriticky zhodnotit navrženou novelu zákoníku práce, jak je obsažena ve sněmovním tisku č. 903/0 (Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna. VII. volební období, tis. 903/0), poukázat na její pozitivní a negativní momenty, a na možné aplikační problémy, které může přinést. Cílem je otevřít širokou odbornou diskusi. S ohledem na rozsah navržených novelizačních bodů však není možné se v podrobnostech věnovat každému jednomu z nich. Bude tedy pojednáno jen o vybraných aspektech. Stranou budou zcela ponechány zejména změny nebo možné změny vážící se na oblast kolektivních pracovněprávních vztahů. Pro celou novelu nicméně platí základní obecné připomínky a výhrady obsažené v tomto a v následujících dvou bodech.

I. PŘEDPOKLADY PRO ZMĚNU PRÁVNÍHO ŘÁDU

Fullerům král Rex na své cestě stát se dobrým zákonodárcem a vladařem ztroskotal krom sedmi dalších případů při tvorbě právního řádu i tak, že po-té, co se mu podařilo vytvořit obecná pravidla, tato sepsat a vydat formou kodexu, se urputně snažil o jejich úpravu a opravu (nově sepsaný kodex žádal nemožná plnění atp.). A tak *„…od okamžiku, kdy nabyl účinnosti, byl proto nový kodex denodenně novelizován a doplňován“* [9] a k tomu Fuller zcela správně pokračuje/dokresluje „*Nesouhlas lidu opět rostl; na ulicích se objevil anonymní leták s karikaturou krále a článkem pod titulem: ‚Právo, které se každý den mění, je horší než vůbec žádné právo“.*[10]“ [11]

Na stejný problém, jímž je nestálost právní úpravy, která významně mj. zasahuje právní jistotu, *de facto* naráží ve shora připojeném citátu i jeden z Otců zakladatelů, James Madison.

---

[8] V této souvislosti blíže srov. *Holländer, P.* Filozofie práva. Plzeň : Aleš Čeněk, 2006, s. 152 a násl.; nebo nález Ústavní soud České republiky sp. zn. Pl. ÚS 4/94.

[9] Srov. *Fuller, L.L.* Morálka práva. Praha: OIKOYMENH. 1998. s. 40.

[10] Tamtéž.

[11] V této souvislosti se nabízí ještě jeden (několikráte opakovaný) citát: *„…Dobré právo má být takové, aby právní subjekt mohl obsah předpokládat, uhádnout, vytušit… Obecný cit pro právo je zmaten a dezorientován příliš četnými špatnými zkušenostmi, což vede k ještě horším případům porušování práva, které nemohou být všechny účinně postiženy, a to dále podkopává pocit povinnosti chovat se podle práva atd. Ocitáme se ve spirále, z níž je jenom velmi obtížné najít východisko.“* Srov. *Pelikánová, I.* Morální aspekty práva a právní interpretace. XVIII. Karlovarské právnické dny. Praha: Linde, 2010, s. 121 a násl.

Nejméně každý drobný český podnikatel, jenž navíc někoho zaměstnává, který byl natolik (ne)prozřetelný, že si zjistil, jaké všechny předpisy, standardy a normy musí dodržovat, chce-li fungovat zcela legálně, by Madisonovi pravděpodobně přisvědčil; nelze si dost dobře představit, že by, ať již v jakémkoli segmentu trhu mohl, při plnění všech zákonných povinností disponovat dostatečnou časovou a finanční kapacitou k tomu, aby ještě realizoval své podnikání.

Pro změnu právní úpravy se z ústavního hlediska předpokládá, že poměr mezi způsobeným negativním důsledkem a přivozeným pozitivním efektem na chráněných hodnotách bude, byť třeba nepatrně, vychýlen ve prospěch pozitivního efektu; přínos menší nebo roven negativnímu důsledku neumožňuje změnu realizovat. Okruh zasažených hodnot je přitom třeba nahlížet extenzivně a nelze opomíjet ani nepřímé efekty. Částečně vztaženo i na hlavní předmět zkoumání v rámci tohoto příspěvku, je třeba reflektovat (a to nikoli v neposlední řadě) důsledky v rámci právní jistoty, zklamaná legitimní očekávání, nárůst administrativní zátěže, zásah do majetkové sféry atp.[12]

Obligatorní floskulí důvodových zpráv, která však stále častěji postrádá obsah a ztrácí tedy význam, se stává „*nedojde ke zvýšení administrativní zátěže*“ či „*neponese s sebou zásadní náklady*“, nebo podobné prohlášení.[13]

Vyjdeme-li z předpokladu, že cílem není klamat adresáta normotvorby a poskytovat mu „pocit bezpečí“, tedy vyjdeme-li z toho, že jsou tato prohlášení míněna upřímně a vážně, může

---

12 Může se jednat o změnu systémů vyvolaný změnou právní úpravy, nebo o nákup nových systémů; o náklady na školení v nové právní úpravě a v práci s novými systémy; Predikce nákladů na spory, které vzniknou ohledně aplikace nové právní úpravy atp.

13 Z poslední doby se nabízí poukázat dva návrhy totožného legislativního opatření, konkrétně na návrhy na zrušení tzv. karenční doby. Jedná se o návrh formulovaný v Senátu Parlamentu České republiky (Parlament České republiky, Senát, funkční období 2014-2016, tisk 20/0) a vedle toho o návrh formulovaný v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna VII. volební období, tisk 393/0). Byť je chtěný cíl obou návrhů totožný, ve svém zdůvodnění, zejména jde-li o dopady do majetkové sféry, se oba podstatně liší. Senátní návrh v této souvislosti uvádí „*Návrh zákona nemá vliv na rozpočty státu, krajů a obcí ani jednotlivých zaměstnavatelů (podnikatelů), protože zvýšení náhrad na plat zaměstnanců po dobu pracovní neschopnosti nebo karantény je kompenzováno v rámci finančních prostředků na platy.“*; nesmyslnost tohoto zdůvodnění není třeba blíže rozebírat (byť úvaha na téma, jak je možné, že se navýšení nákladů na platy, které jsou placeny z veřejných rozpočtů, neprojeví ve veřejných rozpočtech, a jak je možné z platových prostředků kompenzovat větší náklady na straně podnikatelů/zaměstnavatelů, kteří odměňují své zaměstnance mzdou, by byla jistě zajímavá). Oproti tomu návrh formulovaný ve sněmovně ke stejné otázce uvádí *„Návrh má vliv na státní a jiné veřejné rozpočty, jelikož ale dojde ke stejnému efektu jako v případě dopadů na podnikatelské prostředí, nelze je považovat za zásadní. Výši těchto dopadů však ani zde nelze přesně vyčíslit, neboť dojde zřejmě ke změnám vzorce chování dotčených pracovníků, které nelze plně kvantifikovat.“*; byť toto zdůvodnění je jistě pravdivější, sdělení, že důsledky není možné předvídat, z povahy věci nezapadá do shora naznačeného o uvážlivém zákonodárci.

být důvodem takového přesvědčení, že nedochází k reflexi právního řádu a navrhovaných změn jeho dílčích částí v komplexu. Fakt, že nahlížet právní řád a všechny navržené změny současně je kvůli šíři právní regulace a komplikovanosti společenských vztahů, jednotlivých skupin adresátů norem, technologických řešení atp., velice složité, nemůže být pardonem pro scházející podkladovou analýzu. Podkladovou analýzu, která by krom jiného do důsledků zhodnotila, zda byť jen dílčí navýšení administrativní zátěže nebo konkrétní dílčí (další) zásah do majetkové sféry adresátů právní regulace by již v úhrnu s dalšími změnám legislativy, které jsou projednávány, nabydou účinnosti atp., při vážení dotčených hodnot nepřevážil pomyslné misky vah na stranu negativních důsledků a nemohl tak vést k závěru o nepřípustnosti (ústavní non konformitě) navržené změny.

Takové komplexní zhodnocení důsledků by nicméně mělo být až posledním krokem, resp. částí, kterou by měla podkladová analýza obsahovat. Ze své podstaty se totiž jedná o jeden z momentů poměřovaných v posledním kroku testu proporcionality, tj. v rámci zjišťována přiměřenost navrženého opatření.

V rámci úvahy o přiměřenosti by se pak vedle tohoto aspektu mělo ještě důsledně promítnout vážení dopadů do právní jistoty, jehož součástí by měla být jednak podrobná analýza jevu, k jehož regulaci (změně regulace) má dojít, včetně související statistických informací; kupříkladu při změně právní úpravy, při níž se poukazuje na to, že stávající právní úprava vede k nežádoucím důsledkům, by mělo být prostřednictvím statistických dat v podrobnostech osvědčeno, že tyto negativní důsledky nejsou jen přípustným excesem, který je „normální“, a nemůže tak být podkladem pro změnu právní úpravy, nýbrž že lze s ohledem na množství případů již hovořit o „pravidle“.[14]

Jasněji řečeno, lze se domnívat, že procesem:

i. sběr statistických dat a jejich důkladné posouzení, na jehož základě se vytvoří typizované situace a ukáže se skutečné problémy stávajícího řešení a v základu bude zodpovězena otázka, zda je vůbec důvodné o změně právního řádu uvažovat;

[14] Při přípravě publikace *Pichrt, J. Štefko, M. Morávek. J.* Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích. Praha: Wolters Kluwer. 2016, jsme takovou dílčí analýzu provedli ve směru ke všem obvodním soudům České republiky ohledně realizace mediace v pracovněprávních vztazích. Byť se jedná o časově náročnou záležitost, získané údaje byly pro formulování konkrétních závěrů a i legislativních návrhů neocenitelné.

ii. úvaha o tom, zda zamýšlené legislativní řešení je vhodné k dosažení sledovaného cíle, tedy zda lze důvodně předpokládat, že z něj bude vyvozena potřebná právní norma a ta bude odpovídajícím způsobem aplikována, dodržována a vynucována,

iii. úvaha o tom, zda je zamýšlené legislativní řešení nutné k dosažení sledovaného cíle, tedy zda zde není možnost jiného legislativního řešení (příp. využití jiného stávajícího řešení), které by stejně dobře nebo lépe za nižších dopadů do chráněných hodnot umožňovalo dosáhnout cíle, a

iv. důsledným posouzením všech (rozumně uvažovatelných) možných negativních důsledků a pozitivních efektů ve směru k jednotlivým skupinám zasažených adresátů (a na ně navázaných hodnot) s ohledem na všechny okolnosti, tedy úvahou o tom, zda přivozený pozitivní důsledek převáží nad způsobenými negativními důsledky,

připravovaná legislativa (včetně legislativy pracovněprávní) většinou neprochází. Nejinak tomu v mnoha aspektech zřejmě bude i u novely zákoníku práce, která je předmětem zkoumání v tomto příspěvku.

II. ZÁKONÍK PRÁCE V PROMĚNÁCH ČASU – VHODNÁ A NEVHODNÁ NOVELIZACE

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce,[15] se vyznačuje jednou zvláštností. Byť zůstává zachováno stále shodné označení předmětného předpisu, ode dne nabytí jeho účinnost, tj. od 1. ledna 2007, můžeme *de facto* hovořit již o čtvrtém zákoníku práce, resp. o čtvrtém odlišném koncepčním pojetí základních momentů tohoto právního předpisu, jimiž se míní zejména vymezení dipozitivnosti a kogentnosti zaváděných norem a spolu s tím určení důsledků vad právních jednání (právních úkonů), aniž by takové změny byly vyvolány (a legitimizovány) změnou politických poměrů či snad dokonce státního uspořádání.[16, 17]

[15] Dále jen ***ZPr***.
[16] Celkově byl zákoník práce novelizován více jak třicetkrát.
[17] Rozuměj, při změně politický poměrů nebo státního uspořádání, jak tomu bylo kupříkladu v roce 1918 nebo v roce 1989, zůstává zachován právní předpis, jeho označení a případně i textový odkaz, nicméně s ohledem na odlišná principiální východiska nového uspořádání není vyloučeno, aby jeho obsah byl interpretován (byť třeba jen částečně) odlišně. Materiální kontinuita však zachována není. K tomuto, tj. materiální jednotě právního řádu,

Konkrétně se jedná o období od ledna 2007 do dubna 2008, kdy byl ve Sbírce zákonů vyhlášen nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 83/06. Druhým obdobím je období od dubna 2008 do konce roku 2011, kdy nabyla účinnosti velká koncepční novela zákoníku práce (zákona č. 365/2011 Sb.), která s ohledem na v tu dobu končící práce na rekodifikaci soukromého práva dle mého mínění nedůvodně a ne příliš rozumně měnila některé koncepční otázky, zejména důsledky vad právních jednání/úkon.

Třetím obdobím je období od 1. ledna 2012 do 1. ledna 2014, kdy nabyla účinnosti rekodifikace soukromého práva, která přinesla principiální změny v oblasti soukromého práva, změnu vymezení dispozitivnosti a kogentnosti soukromoprávních norem a podstatně jinou právní úpravu důsledků vad právních jednání (a v podstatě i právního jednání obecně), kdy všechny tyto oblasti se dotkly i právní úpravy pracovněprávních vztahů. Ve vztahu k právní úpravě pracovněprávních vztahů zde byl dále nejméně ještě jeden zásadní posun, jímž byla změna právní úpravy postavení osob, zejména jejich způsobilosti jednat (nejen) v pracovněprávních vztazích.

Z uvedeného se jasně podává, že poslední čtvrté období počítáme od 1. ledna 2014.

Taková situace, tedy změna koncepčních východisek co dva až tři roky, je neudržitelná a příčí se principu právní jistoty. Dává také tušit nekoncepčnost na straně zákonodárce.

V teorii je přitom běžně poukazováno na to, že (významnější) změna legislativy by měla být prováděna přibližně jednou za deset let.[18] Tedy teprve tehdy, je-li judikováno (vysokými soudy) na základě přijatého zákonodárství dostatečné množství případů, a je možné zhodnotit, zejména:

---

srov. například. *Sedláček, J*. Občanské právo československé. Všeobecné nauky. Praha: Wolters Kluwer. 2012. s. 93.

[18] Gerloch v této souvislosti uvádí „*Zda je příslušná právní úprava efektivní, se neukáže zpravidla dříve než za tři až pět let jejího používání. Proto častější změny zákonů jsou nahodilé a zřídka se mohou opírat o poznatky o efektivitě působení dosavadní právní úpravy.“ Gerloch, A.* Teorie práva. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk. 2004. s. 298.

Bývá-li v této souvislosti poukazováno na to, že takový závěr není správný, neboť by vedl k dlouhodobé konzervaci stavu, kdy je v rámci právního řádu zakomponována nesprávná právní norma, se nabízí v krátkosti podotknout, že tento teoretický úzus vychází z povahy věci ze stavu, kdy přijímané zákonodárství neobsahuje principiální chyby a je v zásadě dobré, a tudíž by mělo generovat i dobré právní normy. Opačný stav, který nelze samozřejmě zcela vyloučit, by měl být jen výjimkou z pravidla, vůči níž se pak logicky nepoužije ani pravidlo ohledně vhodné permanence změny normativního pokladu. Opačná pozice či stav, v němž je stálost legislativy spíše výjimkou z pravidla o nestálosti a časté proměnlivosti, je jasným ukazatelem problémů její tvorby.

a) zda právní norma rekonstruovaná z právního předpisu odpovídá původnímu záměru zákonodárce,

b) zda není nepřiměřený rozdíl mezi normativním textem a dovozovanou normou,

c) jaký je důsledek aplikace předmětné normy,

d) zda tato právní norma umožňuje naplňovat původně sledovaný cíl právní úpravy,

e) zda aplikovaná norma odpovídá z hlediska sledovaného cíle stávajícímu stavu společnosti, technologií atp.,

f) zda, jakým způsobem, proč a v jakém množství případů dochází k porušování či obcházení normy atd.

Na základě těchto momentů je následně třeba vést důkladnou úvahu o tom, zda ponechat normativní podklad, ze kterého je norma dovozována, tak, jak je, či zda jej změnit nebo zrušit a vyvolat tak odpovídající efekt ve směru k předmětné normě, tedy její změnu nebo zrušení.

Opačný stav, tj. příliš častá změna normativního pokladu, vede k závěru, že se nejedná o dobrý právní řád. Navíc, časté změny vedou k narušení právní jistoty a významně tudíž nabourávají platnost právního řádu. K tomu dělají časté změny legislativy z vysokých soudů (minimálně z jejich civilních úseků) fakticky soudy právní historie v oblasti hmotného práva, neboť tyto zpravidla nerozhodují podle právního stavu platného a účinného v době rozhodování, nýbrž podle právního stavu platného a účinné v době, kdy došlo ke skutečnosti, která je předmětem řízení; není vyloučeno, že mezi těmito dvěma momenty došlo k více jak jedné změně legislativy, která je pro ten případ obecně aplikovatelná.

Navržená novela zákoníku práce, jíž je věnována pozornost dále v tomto příspěvku, nemá charakter koncepční změny, jak tomu bylo u shora jmenovaných. Její dopady z hlediska teoretického pojetí základních momentů právní úpravy nejsou nijak zvlášť významné. O co méně přináší změny v principiálních východiscích a v základních právních figurách, o to významnější však bude její dopad do (řekněme) faktického právního života, neboť v základu mění některé tradiční již řadu let fungující instituty; tento aspekt, tedy dlouholetá ustálená a všeobecně přijímaná praxe, úzce souvisí s právní jistotou a z jistého hlediska zvyšuje význam tohoto aspektu v rámci vážení zájmů.

S ohledem na oblasti, kterých se novela zákoník práce dotýká, se v kontextu shora uvedeného sama nabízí otázka, zda je vhodné, nutné a hlavně přiměřené provádět, navíc v současné době, kdy jsme se dle všeho ještě nevypořádali s dopady rekodifikace soukromého práva do právní úpravy pracovněprávních vztahů, změnu v oblastech, na které novela cílí. Je novela tak, jak byla předložena do Poslanecké sněmovny, potřebná/vhodná?

Máme-li hodnotit návrh jako celek, zní odpověď nikoli. To však neznamená, že některé body by neměly být předmětem diskuse a nelze je vnímat pozitivně. Konkrétně mám na mysli změnu v oblasti počítání času, či třeba snahu řešit doručování v pracovněprávních vztazích.

Dokonce to ani neznamená, že bychom novelu zákoníku práce nepotřebovali. Novelizace se nabízí, nicméně minimálně částečně v jiném směru, než který byl zvolen. Jejím předmětem by mělo být:

a) řešení neřešených zjevných a opakujících se problémů, na které bylo dlouhodobě poukazováno. Typickým příkladem je doručování;

b) dále (zejména a primárně) (do)řešení dopadů (mnohdy nezamýšlených nebo nedomyšlených) rekodifikace soukromého práva[19] do právní úpravy pracovněprávních vztahů. Příkladem budiž nedostatečná synchronizace zákoníku práce a občanského zákoníku v oblasti postavení osob a různých režimů spojených s nabýváním svéprávnosti člověka;

c) případně se nabízí oprava nevhodných řešení, která byla do zákoníku práce implementována zejména v rámci rekodifikace soukromého práva, a jež odporují stávajícímu principiálnímu uchopení a koncepčnímu řešení některých otázek, na němž rekodifikace soukromého práva a primárně občanský zákoník staví. Příkladem budiž sankce zdánlivosti, jímž je stiženo jednostranné jednání směřující ke skončení pracovního poměru, nemá-li písemnou formu.

---

[19] Počítání času – prodlužování lhůt (zejména ust. § 647 ve spojení s ust. § 652 ObčZ – k tomuto srov. Morávek, J. *K prodloužení lhůty pro žalobu na neplatnost skončení pracovního poměru*, Právní rozhledy, Praha: C.H.Beck, 2014, sv. 18), běh lhůt u nezletilých (ust. § 622 ObčZ), nesoulad v úpravě zletilosti a svéprávnosti v pracovněprávních vztazích a v občanském zákoníku - zákoník práce i v případech, kdy je ochrana vázána zjevně na nedostatek psychické a volní vyspělosti (například dohody o odpovědnosti), váže i po rekodifikaci soukromého práva způsobilost právně jednat na dosažení věku 18 let, což může vést k paradoxní situaci, kdy emancipovaný nezletilec si sice bude moci vzít mnoha milionovou hypotéku, nebude však moci podepsat dohodu o odpovědnosti za ztrátu věci v hodnotě 52.000 Kč. K tomuto srov. například Morávek, J. *Důsledky nabytí zletilosti a plné svéprávnosti účastníky pracovněprávních vztahů,* Právní rozhledy, Praha: C. H. Beck. 2016. sv. 21. s. 742 až 748.

Krátce řečeno, primárním cílem by dle všeho mělo být dokončit rekodifikaci soukromého práva. Tohoto cíle se však předložená novela dotýká pouze částečně.

A jaký je vlastně ústřední cíl a motiv této novely?

V rámci důvodové zprávy se zmiňuje *„prohloubení flexibility základních pracovněprávních vztahů za současného posílení ochrany postavení zaměstnance v těchto právních vztazích, a to v reakci na požadavky praxe, především sociálních partnerů, a s ohledem na vývoj českého právního řádu, judikatury českých soudů i SD EU. Zároveň je přihlédnuto k možnosti přiměřeného snížení administrativní náročnosti kladené na zaměstnavatele v souvislosti s aplikací zákoníku práce.*

Rámcově lze uvedené shrnout tak, že cílem je flexicurita a (na což lze usuzovat z formulace některých institutů a ustanovení novely) zajištění větší spravedlnosti a rovnosti zejména mezi zaměstnanci.

K takto vytyčeným cílům v krátkosti několik poznámek.

Pojem flexicurity byl a je opakovaně předmět odborných diskusí. Lze jej pojímat různými způsoby. Na jiném místě jsem již uvedl,[20] že jej lze vnímat i jako kolizi základních funkcí pracovního práva a autonomie vůle, konkrétně jako ideální stav právní úpravy, který odpovídá jejich poměru v kontextu konkrétní socioekonomické situace v určitém místě a čase. Taková definice vede nutně k závěru, že se jedná o stav, který je nestálý a podléhá permanentním změnám. Z povahy věci je však na tyto změny možné reagovat až tehdy, kdy v kontextu shora naznačeného vážení zájmů převáží pozitivní dopad změny negativní důsledky, zjednodušeně řečeno tedy tehdy, když bude aktuální stav právní úpravy dostatečně vzdálen ideálnímu stavu odpovídajícímu flexicuritě.

Z uvedeného se tudíž podává, že brát flexicuritu jako samostatnou hodnotu v rámci vážení zájmů je částečně problematické, neboť aspekty, které pokrývá, se v rámci vážení zájmů projevují i jinak.

Navíc, a to je zásadní, je třeba lišit mezi objektivním stavem ve vztahu k poměru předmětných kritérií, flexicuritou v objektivním smyslu slova, a subjektivním hlediskem ve

---

20 Srov. Morávek, J. *Flexicurity, vyprázdněné pojmy a morální aspekt,* Pracovní právo 2010 - Flexibilní formy zaměstnání, Acta Universitatis Brunensis, Iuridica, No 382, Masarykova univerzita, Brno, 2010, s. 111 – 120.

vztahu k poměru předmětných kritérií, flexicuritou v subjektivním smyslu slova. Rozdíl mezi oběma vnímáními spočívá v tom, že objektivní hledisko nezahrnuje pravolevé vnímání světa.

Snaha o větší rovnost z druhé stany jako samostatná hodnota do vážení zájmů vstupovat může. Z hlediska předložené novely je nicméně podstatné, na co bude poukázáno níže, že navrhovaná legislativní opatření sice mohou z jedné strany odstraňovat dílčí (nikoli hrubé) nerovnosti, z druhé strany však umožňují generovat nerovnosti jiné.[21] Je otázkou, zda se jedná o nerovnosti větší či menší, a pokud se jedná o nerovnosti menší, zda je rozdíl natolik zásadní, aby odůvodňoval změnu právní úpravy; ve vztahu k principu rovnosti je třeba reflektovat, že jakmile je užito nějaké rozlišující kritérium, vždy bude vznikat nějaká potenciální nerovnost, resp. že zajištění absolutní rovnosti ve všech směrech možné není.

III. K VYBRANÝM NOVELIZAČNÍM BODŮM

Následně připojené kritické poznámky k vybraným novelizačním bodům (či jejich částem) zákoníku práce, jak byly navrženy v rámci sněmovního tisku č. 903/0, je třeba číst v kontextu východisek a tezí nanesených v úvodu a v bodech 1 a 2 tohoto příspěvku.

---

[21] Rovnost předpokládá naplnění určitých předem vymezených předpokladů rovnosti, mezi které lze zahrnout to; (i.) že každý má mít stejnou možnost rozvinout své schopnosti, kdy záleží ohledně dalšího směřování primárně na jeho úsilí; (ii.) že každý má mít stejný přístup k veřejným službám; a konečně zásadní dimenzi právní rovnosti, tj. (iii.) zákazem diskriminace.

V rámci relativní právní rovnosti je zásadně nutné rozlišovat rovnost před zákonem a rovnost v právech. Rovností před zákonem lze rozumět rovnost při aplikaci práva, tj. východisko, že za stejných relevantních podmínek nastanou ve všech případech stejné právní následky. To, které podmínky jsou relevantní, pak stanoví zákon, resp. objektivní právo. V této souvislosti se jedná o zdůraznění právní rovnosti - s rovnými nakládat stejně s rozdílnými rozdílně, resp. stejná rovná aplikace práva.

Rovností v právech se rozumí, že ustanovení právních předpisů nesmí obsahovat žádné diskriminující, nebo naopak privilegující ustanovení. Musí obsahovat práva a povinnosti stejné pro všechny subjekty. Případná jakákoli privilegia musí mít vždy racionální zdůvodnění a musí být podepřena sociálními ideály.

Jestliže hovoříme o rovnosti, lze o ní pojednávat v právním, nebo sociálním smyslu. Stejně tak je možné rovnost uchopit z formálního nebo materiálního hlediska. Formální rovnost spočívá ve formální posuzování vyprázdněných prvků. Kdežto materiální rovnost klade důraz na skutečné hodnoty a jejich význam. Právo jako systém norem regulujících společenské vztahy, chování osob, je postaveno na formální rovnosti ve zmíněném smyslu, což však způsobuje tzv. paradox rovnosti, kdy je zde zásadní rozpor v tom, že se právo aplikuje formálně rovně na faktické (materiálně) nerovné subjekty. Zpravidla pak dochází zvýšením formálních hledisek a absolutizováním formální rovnosti ke zvyšování materiální nerovnosti.
K tomuto srov. *Holländer, P.* Filozofie práva, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň, 2006, s. 245 a násl.

a) K PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI

Jednou z nejvýraznějších navrhovaných změn je změna koncepce převedení na jinou práci, jak je dnes zakotveno v ust. § 41 ZPr. Základním argumentem pro navrženou redefinici předmětného institutu je, že jeho stávající podoba, kdy je zde široká možnost zaměstnavatele zaměstnanci přidělit bez jeho souhlasu jinou práci, než byla ujednána v pracovní smlouvě, není v souladu se smluvní povahou pracovněprávních vztahů.

Takový argument se však zdá nedostatečný a částečně chybný.

Pracovní poměr je sice soukromoprávním vztahem, nicméně oproti ostatním typickým občanskoprávním vztahům se vyznačuje určitými specifiky. Jedním z nich je, že jeho obsah je oproti jiným soukromoprávním vztahům nepoměrně větší měrou určen mimo vůli stran kogentními normami, které váží na organizační a zejména ochrannou funkci pracovního práva.

Chápeme-li autonomii ve vztahu k právnímu vztahu tak, že určení jeho výchozích parametrů, včetně jeho obsahu, má vycházet z vůle stran, a až teprve v momentě, kdy si strany některou ze zásadních otázek smluvně neupraví, má nastoupit dispozitivní právní úprava, pak v kontextu takto vnímaného principu smluvní svobody tomuto principu odporuje z hlediska právní úpravy pracovněprávních vztahů *de facto* i právní úprava dovolené, či pracovní doby. Jinak řečeno, pracovní poměr není úplně typickým civilněprávním vztahem, když jsou pro ně příznačné, více než je tomu v obecné občanskoprávní úpravě, veřejnoprávní prvky omezující smluvní volnost; právě proto si ostatně stále drží legislativně technickou samostatnost.

Argumentu o nabourání autonomie vůle, na nějž se odkazuje důvodová zpráva, však neschází přiléhavost jen z hlediska nereflektování koncepčního pojetí pracovněprávních vztahů. Tento kulhá i kvůli jisté dílčí pojmové nekonzistentnosti navržené změny převedení na jinou práci.

Ve vztahu k ust. § 41 ZPr se totiž na jedné straně hovoří o smluvním základu a autonomii vůle, na stranu druhou je zde však zjevná snaha vystavět převedení na jinou práci na smluvním principu, avšak tak, že zákon pouze určuje několik možností s jasně definovanými důsledky a parametry. O zvolené cestě zaměstnavatel se zaměstnancem pak mají uzavřít v některých případech písemnou dohodu, v níž toliko stvrdí, že si jednu ze zákonem předestřených variant

zvolili. Taková dohoda je však relativně vzdálená obecnému obsahu tohoto pojmu v rámci občanskoprávního chápání. Jinak čeřeno, pojmenujeme-li určité řešení problematického momentu v rámci realizace právního vztahu dohodou, nutně to neznamená, že toto řešení bude více odpovídat autonomii vůle a bude blíže občanskoprávnímu základu.

Navíc, jelikož je druh práce základní náležitostí pracovní smlouvy, musela by být každá taková dohoda učiněna v písemné formě, což se nezdá zrovna praktické, zejména pokud bude třeba bezprostředně reagovat na vzniklou situaci. Byť po započetí výkonu práce, na kterou by byl zaměstnanec převeden, by (ust. § 20 ZPr) nebylo možné se domáhat neplatnosti takové dohody pro nedostatek formy, zůstávala by zde správněprávní odpovědnost zaměstnavatele (ust. § 25 zákona o inspekci práce).

Z hlediska náležitostí dohody (ust. § 41 odst. 5 ZPr ve znění novely) se také zdá poněkud problematická náležitost doby, na kterou se dohoda uzavírá, neboť povětšinou nebude možné uvést nic jiného, než formulaci obdobnou „*na dobu trvání překážky, příp. do skončení pracovního poměru.*“

Z části relevantním argumentem ve směru ke změně stávající úpravy ust. § 41 ZPr by byl odkaz na zákaz nucených prací. Ten se však v důvodové zprávě neobjevuje.

Zaměstnanec se totiž smluvně zavázal k výkonu určitého druhu práce, přičemž však bez ohledu na jeho vůli mu může být přidělena v zákonem stanovených případech zaměstnavatelem jiná práce, aniž by mohl takovou práci bez rizika sankčního postihu odmítnout; neakceptuje-li zaměstnanec zákonný pokyn k výkonu jiné práce, může být postižen skončením pracovního poměru, povinností k úhradě způsobených škod atd.

V kontextu nutného principiálního vyvažování mezi základními práva a svobodami je možné, aby byl zaměstnanec bez svého souhlasu a bez dalšího převeden i na jinou než ujednanou práci. Mělo by se však jednat o opatření výjimečné, o případy, kdy je zde silný zájem na ochraně ústavně garantovaných hodnot. Převedení by mělo být jen krátkodobé opatření. Tyto parametry splňuje z hlediska stávající a nové právní úpravy převedení na jinou práci v době živelné události atp. V ostatních případech by zaměstnanec měl mít možnost jinou práci legálně a bez sankce odmítnout.

Nabízí se konstruovat institut povinného převedení na jinou práci za pomoci jednostranného pokynu zaměstnavatele a definice důsledků jeho akceptace nebo neakceptace ze stany zaměstnance, příp. důsledků nevydání takového pokynu ze strany zaměstnavatele.

Konkrétněji řečeno,

(a) zaměstnavatel musí zaměstnance převést na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a schopnostem (musí se současně jednat o takové volné pracovní místo u zaměstnavatele, které v co nejširší míře umožní zaměstnanci využít jeho kvalifikaci) a tuto práci nemá – pak by se mělo jednat o překážku v práci na straně zaměstnavatele, po dobu jejíhož trvání zaměstnanci bude náležet náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku;

(b) zaměstnavatel musí zaměstnance převést na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a schopnostem (musí se současně jednat o takové volné pracovní místo u zaměstnavatele, které v co nejširší míře umožní zaměstnanci využít jeho kvalifikaci) a tuto práci má a zaměstnance na ni nepřevede - pak by se mělo jednat o překážku v práci na straně zaměstnavatele, po dobu jejíhož trvání zaměstnanci bude náležet náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku;

(c) zaměstnavatel musí zaměstnance převést na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a schopnostem (musí se současně jednat o takové volné pracovní místo u zaměstnavatele, které v co nejširší míře umožní zaměstnanci využít jeho kvalifikaci) a tuto práci má a zaměstnanec se rozhodne pokyn nerespektovat - pak by se mělo jednat o překážku v práci na straně zaměstnance, po dobu jejíhož trvání zaměstnanci nebude náležet náhrada mzdy nebo platu, současně bude zaměstnanec zaměstnavateli kompenzovat náklady na zdravotní pojištění;

(d) zaměstnavatel musí zaměstnance převést na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a schopnostem (musí se současně jednat o takové volné pracovní místo u zaměstnavatele, které v co nejširší míře umožní zaměstnanci využít jeho kvalifikaci) a tuto práci má a zaměstnanec práci přijme – pak by zaměstnanci měla náležet odměna podle vykonávané práce; podle povahy důvodu vedoucího k převedení na jinou práci by zde měla být možnost kompenzovat ztrátu příjmu kupříkladu z veřejnoprávního

pojištění (například z nemocenského pojištění – vyrovnávací příspěvek v těhotenství a v mateřství).

Vedle několika dalších nesrovnalostí nebo problematických momentů (například není jasné, proč by v ust. § 41 odst. 1 ZPr ve znění novely mělo být uvedeno „*v rámci sjednaného druhu práce*“, když přidělení jiné než aktuálně konané práce v rámci druhu práce není pojmově převedením na jinou práci a zaměstnavatel k němu nepotřebuje žádné zákonné zmocnění) se dále nabízí poukázat na tyto zásadní aspekty.

Významně problematická (a chybná) se zdá: nově navržená dikce ust. § 41 odst. 6 ZPr spolu s ust. § 139 odst. 2 ZPr, a vypuštění možnosti převést zaměstnance na jinou práci v případech, kdy je s ním končen pracovní poměr výpovědí podle ust. § 52 písm. f) a g) ZPr.

K této navrhované změně převedení na jinou práci se v důvodové zprávě uvádí pouze tolik, že „*V případech, v nichž měl podle dosavadní právní úpravy zaměstnavatel pouze možnost převést zaměstnance na jinou práci (odstavec 2), není až na výjimky třeba výslovné právní úpravy, neboť v těchto případech má obecně možnost nabídnout zaměstnanci výkon jiné práce a dosáhnout dohody o změně druhu práce.“*

Citovaná část důvodové zprávy dává tušit minimálně dílčí nepochopení výkladu a aplikace stávající dikce ust. § 41 odst. 2 ZPr. Jmenované ustanovení dává zaměstnavateli možnost, nastane-li některá ze zde předvídaných situací, zaměstnance převést na jinou práci mimo jeho druh práce. Jde tedy, stejně jako je tomu u ust. § 41 odst. 1 ZPr, o jednostranné rozhodnutí zaměstnavatele. Rozdíl mezi oběma ustanoveními spočívá pouze v tom, že v případě odst. 1 je zaměstnavatel k převedení povinen. Zřejmě právě toto nepochopení vedlo k vypuštění možnosti zaměstnavatele převést zaměstnance na jinou práci při výpovědi z pracovního poměru podle ust. § 52 písm. f) a g) ZPr. Lze jen doufat, že toto pochopení bude napraveno.

Bylo-li však vypuštění cílené, pak se nabízí připojit jednu poznámku.

Z hlediska vážení dotčených zájmů je navržená změna neproporcionální ve směru k zaměstnavateli. Je totiž poměrně idealistická představa, že při skončení pracovního poměru kupříkladu pro neuspokojivé pracovní výsledky nebo pro porušení pracovní kázně bude zaměstnanec při předání výpovědi ochoten uzavírat dohodu, na jejímž základě přijme jinou a dost dobře možná hůře placenou práci.

Zkušenost z aplikační praxe říká, že jsou dvě skupiny zaměstnanců. První, ať již přizná svou chybu nebo ne, nebude mít zájem u zaměstnavatele dále působit a místo výpovědi z pracovního poměru raději uzavře dohodu o skončení pracovního poměru.

Druhá skupina budou ti, do se s výpovědí neztotožní. Zaměstnanci spadající do této skupiny později nutně nemusí přistoupit ke sporování platnosti skončení pracovního poměru. To však nic nemění na tom, že bude-li o budoucím sporu alespoň uvažovat, pravděpodobně vyjde z toho, že by v něm měl silnější pozici, setrvá-li na tom, že svou práci koná dobře, žádnou pracovněprávní povinnost neporušil a není tudíž důvod, aby akceptoval nabídku jiné práce.

V takovém případě nezbyde zaměstnavateli nic jiného, než lajdáka, kterého propustil pro neuspokojivé pracovní výsledky, zaměstnance, který se nedoučil v termínu cizí jazyk, věčného ranního opozdilce, nebo opilce, v nějž ztratil na dané pozici důvěru,

(a) nechat až do skončení pracovního poměru vykonávat dosavadní práci (to však může vést k oslabení pozice zaměstnavatele v případném sporu – viz uvedené shora opačně, stejně tak takovému řešení nemusí být zaměstnavatel nakloněn, pakliže by mohlo další porušování povinností ze strany zaměstnance nebo jeho neuspokojivé pracovní výsledky představovat riziko vzniku škod na straně zaměstnavatele – v rámci péče řádného hospodáře bude statutární orgán dokonce povinen vyloučit takového zaměstnance z výkonu dosavadní práce), nebo

(b) vůči němu uplatnit překážky v práci podle ust. § 208 ZPr, tj. do skončení pracovního poměru mu nepřidělovat práci a hradit mu náhradu mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku.

Převedení na jinou práci ve smyslu ust. § 41 odst. 2 ZPr má sankční povahu. Může být k diskuzi, zda jsou ve všech případech bezezbytku naplněny podmínky pro uložení jiné než dohodnuté práce. Minimálně u nespokojivých pracovních výsledků a výpovědního důvodu podle ust. § 52 písm. g) ZPr, ve vztahu k nimž je skončení pracovního poměru výpovědí jasně sankčním důsledkem, se lze však spíše klonit k tomu, že ano, V těchto případech by tudíž měla možnost převést zaměstnance na jinou práci být zachována. Pravděpodobně by však bylo správné ve vztahu k ní nastavit obdobný mechanismus převádění na jinou práci, jak byl

naznačen shora. Spoléhat na dohodu o změně druhu práce ode dne předání výpovědi do dne skončení pracovního poměru je v těchto případech naivní.

Nyní k dikci navrženého znění ust. § 41 odst. 6 ZPr. Konkrétně k ust. § 41 odst. 6 písm. b) ve spojení s ust. § 139 odst. 2 ZPr.

Ze systematické začlenění navrženého znění ust. § 41 odst. 6 ZPr a z odkazu na odst. 5 stejného ustanovení se podává, že dané ustanovení má být zjevně míněno tak, že se na něj nevztahuje ust. § 41 odst. 3 ZPr, tedy ta část ustanovení, která řeší jednotlivé situace ve vztahu k „nabídce“ jiné práce.

V takovém případě se tudíž nabízí závěr, že předmětné ustanovení je míněno tak, že ve zde vymezených případech je možné převedení na jinou práci jedině při dosažení vzájemné dohody, přičemž odmítnutí nabídky na výkon jiné práce nemá žádné sankční důsledky. V takovém případě má však ust. § 41 odst. 6 ZPr význam pouze (minimálně pro zaměstnavatele mimo platovou sféru) kvůli ust. § 139 ZPr, neboť ke stejnému výsledku, tedy že při zahájení trestního stíhání vůči zaměstnanci (za podmínek uvedených v ustanovení) je možné uzavřít dohodu o tom, že zaměstnanec bude vykonávat jinou práci, lze dospět i tak; stejné platí o i prostoji nebo o přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy.

Co je však zásadní. Ještě více než v případě skončení pracovního poměru pro porušení pracovní kázně nebo pro neuspokojivé pracovní výsledky je málo reálná představa, že zaměstnanec, který je pachatelem trestného činu, pokud se k trestné činnosti nedoznal, uzavře se zaměstnavatelem dobrovolně dohodu o tom, že bude do skončení trestního stíhání vykonávat jinou práci. Bude-li zaměstnanec v trestním řízení tvrdit svou nevinu, nedával by takový krok z hlediska procesní taktiky přílišný smysl, neboť by jej bylo možné interpretova jako dílčí nepřímé přiznání viny (možná je samozřejmě i opačná taktika – ta by však vyžadovala částečně specifické podmínky). Obdobné platí i z hlediska civilních deliktů a sankčních postihů – jednání zaměstnance naplňující znaky úmyslného trestného činnosti spáchaného při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi ke škodě na majetku zaměstnavatele může vést jednak k založení odpovědnosti za způsobené škody a jednak může být důvodem pro skončení pracovního poměru výpovědí nebo okamžitým zrušením pro porušení pracovní kázně.

A konečně, což se zdá možná jako nejméně pochopitelná změna, nejedná-li se pouze o legislativně technickou chybu, je zde nově navržená dikce ust. § 139 odst. 2 písm. b) ZPr.

Jmenované ustanovení předpokládá, že zaměstnanci bude náležet doplatek do výše průměrného výdělku, kterého dosahovat před převedením, bude-li trestní stíhání zaměstnance skončeno podmíněným zastavením trestního stíhání, narovnáním, dohodou o vině a trestu, podmíněným odložením podání návrhu na potrestání, příp. odstoupením od trestního stíhání.

Ve vztahu k navržené dikci ust. § 139 odst. 2 ZPr důvodová zpráva uvádí: „*V odstavci 2 se rozšiřuje okruh případů, ve kterých přísluší zaměstnanci za dobu výkonu jiné práce doplatek do výše průměrného výdělku, kterého dosahoval před výkonem této jiné práce. Vedle případů, kdy zaměstnanec nebyl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin spáchaný při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním ke škodě na majetku zaměstnavatele, bude zaměstnanci nadále příslušet doplatek do výše průměrného výdělku i při tzv. odklonech podle trestního řádu, tedy při podmíněném zastavení trestního stíhání, narovnání a dohodě o vině a trestu.* ***Tato změna zohledňuje skutečnost, že pro vznik práva zaměstnance na doplatek není rozhodující způsob ukončení trestního řízení ale to, zda se zaměstnanec dopustil, nebo nedopustil, trestného činu.“***

Má-li nově navržená právní úprava směřovat k naplnění poslední věty uvedené v citované části důvodové zprávy, pak je zjevně formulována nesprávně, neboť z dikce navrženého znění ust. § 139 odst. 2 písm. b) ZPr se jasně podává, že skončení trestního řízení narovnáním atd. má z hlediska doplatku do výše průměrného výdělku dosahovaného před převedením shodný význam, jako když nedojde k odsouzení zaměstnance za trestný čin v rámci běžného trestního řízení.

Má-li právní úprava vyznít tak, že doplatek se neposkytuje pouze tehdy, nebude-li shledána vina zaměstnance za spáchání trestného činu, bude třeba navržené znění přeformulovat.

V opačném případě by bylo možné uvažovat o protiústavnosti (nejen) kvůli rozporu vůle zákonodárce s jejím slovním vyjádřením v normativním podkladu.

Pokud by bylo ustanovení aplikováno tak, jak je formulováno, nabízí se poukázat na několik dalších momentů, které taktéž dávají podklad k úvahám o protiústavnosti.

V podstatě všechny odklony, na které se odkazuje, předpokládají nějakou účast poškozeného. Tu však nelze vynutit. Stanovisko poškozeného navíc nemá s ohledem na charakter trestního řízení a postavení poškozeného v něm rozhodující slovo.

Není výjimečné, že se poškození rozhodnou neuplatňovat svá práva na náhradu způsobených škod prostřednictvím trestního řízení a přenechají tuto otázku k řešení civilnímu soudu (mj. proto, že jsou často trestním soudem na vyřešení věci občanskoprávním soudem odkazováni).

Důsledek navržené právní úpravy by pak mohl spočívat v tom, že poškozený bude nucen k aktivnímu zapojení se do trestního řízení, přičemž nebude-li mít zájem na tom, aby poskytoval pachateli/zaměstnanci doplatek podle ust. § 139 odst. 2 ZPr, bude jeho zapojení směřovat primárně k eliminaci jakéhokoli odklonu do obecné linie trestního řízení.

V rámci úvahy, zda na některý z odklonů přistoupit, bude zaměstnavatel/poškozený postaven před otázku s fakticky předem danou odpovědí. Konkrétně, zda pachateli trestné činnosti, který mu způsobil škodu, jež může být řádově nižší, než bude doplatek, který by mu za dobu převedení na jinou práci v průběhu trestního řízení (to může trvat řadu měsíců či let) musel poskytnout, takový doplatek poskytne. Lze si jen těžko představit zaměstnavatele, který za brzké skončení trestního řízení svého zaměstnance/pachatele takto odmění.

Taková konstrukce předmětného institutu by tedy pravděpodobně příliš nekorespondovala s účelem odklonů v trestním řízení tak, jak je definuje trestní řád a trestněprávní teorie.

Poznámka: Byť by bylo možné každý jeden z navržených institutů či změní stávající právní úpravy analyzovat alespoň tak, jak tomu bylo u převedení na jinou práci, je zjevné, že pro takový rozbor se zde nedostává prostoru. Následně připojené poznámky se tedy budou zaměřovat pouze na vybrané aspekty a spíše poukazovat na možné problematické momenty, aniž by byl vždy připojen návrh řešení či bylo argumentačně zcela zdůvodněno, proč je příslušná výhrada vznesena – společný argumentační podklady je nicméně obsažen v bodě 1 a 2 shora a ve zbytku by měly důvody v kontextu dalšího výkladu minimálně částečně vyplynout z povahy věci.

b) K PRACOVNÍ DOBĚ A K DOBĚ ODPOČINKU

Nabízí se otázka, zda bylo nutné a účelné přistoupit k redefinici například ustanovení o pružném rozvržení pracovní doby nebo o kontu pracovní doby, zejména pokud zůstává ve stejné poloze úprava zavedení konta pracovní doby u zaměstnavatele; mimochodem, pokud byl ve vztahu k převedení na jinou práci namítat nedostatek reflexe zásady autonomie vůle, pak

s ohledem způsob fungování konta pracovní doby a důsledky, které z uplatnění tohoto institutu plynou, by měl nejméně stejně silně zaznívat tento argument i ve vztahu ke kontu pracovní doby.

Obdobně by bylo možné se ptát, zda bylo nezbytné měnit (částečně přeformulovat) právní úpravu doby odpočinku mezi směnami atp.

Ze změn v oblasti pracovní doby a doby odpočinku se nabízí zvlášť poukázat na navrženou úpravu ust. § 84 ZPr.

Ustanovení § 84 ZPr určuje způsob, jakým zaměstnavatel zaměstnanci rozvrhuje pracovní dobu prostřednictvím písemného rozvrhu směn. Zákon stanoví, že zaměstnavatel musí zaměstnanci oznámit rozvrh týdenní pracovní doby nebo jeho změnu nejpozději 2 týdny předem a v případě konta pracovní doby 1 týden před začátkem období, na které se pracovní doby rozvrhuje, nedohodli-li zaměstnavatel se zaměstnancem na jiné době seznámení.

Byť by bylo možné předmětné ustanovení prostřednictvím ust. § 1a odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 4a odst. 1 ZPr vyložit tak, že je možné si dohodnout pouze delší dobu pro seznámení s rozvrhem směn nebo s jeho změnou, je zastáván výklad opačný. V návaznosti na zásadu autonomie vůle je tedy připuštěna i dohoda doby kratší. Limity pro ujednání zaměstnance a zaměstnavatele jsou tak *de facto* položeny pouze náležitostmi právního jednání, resp. z druhé strany důvody jeho neplatnosti (dobré mravy, svoboda vůle atp.). Nejsou tak výjimečná ujednání doby pro seznámení s rozvrhem směn v řádech jednotek dní (zpravidla mezi 1 až 3 dny), ani doby hodinové (12 hodin předem atp.).

Zakotvení 2 dní je dle důvodové zprávy kompromisem mezi 3 dny navrhovanými zástupci zaměstnanců a 1 dnem navrhovaným zástupci zaměstnavatelů.

Tendence zástupců zaměstnavatelů je zřejmá. Krátká doba pro seznámení s rozvrhem směn nebo s jeho změnou je efektivním nástrojem, jímž lze minimalizovat negativní důsledky, které z hlediska zaměstnavatele nese přesčasová práce.

Je však s podivem, že návrh zástupců zaměstnanců nebyl formulován více ve prospěch zaměstnanců a na jejich ochranu.

Poněkud konkrétněji, z hlediska běžného fungování lidského života je doba 2 týdnů v podstatě přiměřená k tomu, aby člověk mohl rozumně plánovat svůj život, zejména pokud má nějakou mimopracovní zájmovou aktivitu, pečuje o děti atp.

I přes stále se zrychlující životní styl zejména ve městech se nezdá být správná cesta tzv. opustit i tyto pozice.

Je třeba vidět, že s ohledem na možnosti moderních technologií, kdy je možné dostát písemné formě i prostřednictvím mobilního telefonu, 2 denní či kratší doba neumožní zaměstnanci se fakticky vzdálit od místa svého bydliště/pracoviště. Při 2 denní době asi nehrozí, co s sebou nese ujednání si doby v hodinách (např. 12 hodin předem), tedy odsouzení zaměstnance k životu v abstinenci mimo dovolenou (zaměstnanec je povinen se u době určené rozvrhem směn dostavit k výkonu práce ve stavu způsobilém k výkonu práce, přičemž podle ust. § 106 odst. 4 písm. e) ZPr nesmí na pracoviště vstupovat pod vlivem alkoholu). Tento aspekt je však spíše zanedbatelný. Dvou denní doba může totiž jinak podstatě zasáhnout a ztížit soukromý a rodinný život zaměstnance.

Je samozřejmě možné argumentovat, že jde pouze o dohodu, a že je na zaměstnanci, zda bude zkrácení doby akceptovat. Není však nutné zdůrazňovat, že svoboda vůle na straně zaměstnance je v tomto případě pouze zdánlivá, neboť podmínky, za nichž se pracovní poměr uzavírá, bude v pracovní smlouvě zpravidla zcela určovat zaměstnavatel, který navíc nebude pravděpodobně příliš ochoten o jejich změně diskutovat – již jen třeba kvůli tomu, že má zájem na tom, aby kvůli efektivnímu personálnímu řízení měli všichni zaměstnanci stejné pracovní podmínky.

c) K DOVOLENÉ

Novelizačním bodem, ohledně nějž bezezbytku platí shora uvedené v bodě 1 a 2 o nenaplnění podmínek pro změnu právní úpravy, je změna v oblasti dovolené. S ohledem na dobu, po níž se stávající systém počítání dovolené v podstatě bezproblémově uplatňuje, s ohledem na náklady, které s sebou změna ponese (softwarové vybavení, školení zaměstnanců, spory vzniklé z nové právní úpravy atp.), z nichž mnohé budou plynout zejména ze složitosti nové úpravy, stejně jako s ohledem na vyšší administrativní zátěž, kterou nový systém skrývá, by byla taková změna možná pouze na základě důsledné a podrobné analýzy stávajícího stavu,

z níž by vyplynulo, že uplatňováním stávajícího sytému dochází k zásadním a nikoli výjimečným nespravedlnostem. Taková analýza však zjevně provedena nebyla, nebo to alespoň z důvodové zprávy neplyne. Z dosavadních poznatek z advokátní praxe naopak plyne poznatek, že zaměstnanci ani zaměstnavatelé stávající sytém výpočtu dovolené nevnímají jako problematický či nějak hrubě nespravedlivý.

I přes tuto zásadní výhradu, která by v podstatě sama stačila k odmítnutí celé navržené koncepce, v krátkosti několik poznámek.

Institut dovolené, i v kontextu evropské právní úpravy, která má být zdejší legislativou provedena, má být vystaven na základě dříve provedených zdravotních analýz tak, aby zaměstnanec čerpal dovolenou nejméně v rozsahu 4 (pracovních) týdnů v roce, ideálně v celku. Nepřetržitý odpočinek v rozsahu 4 týdnů za rok by měl vést k regeneraci pracovní síly zaměstnance a k jeho dlouhodobě dobrému zdravotnímu stavu. Není-li možné čerpat 4 týdny v celku, měla by být dovolená čerpána tak, že alespoň jedna její část činí 2 týdny v celku. Je nicméně možné ujednat si i kratší dobu čerpání dovolené. Nejkratší část dovolené činí půlden.

Dikce stávající právní úpravy vede k praxi, že dovolená nebývá čerpána v kratších časových úsecích, nežli je jeden den. Často bývá čerpána po jednotlivých týdnech. Takto bývají zpravidla vyčerpány dva až tři týdny. Zbytek je čerpán po jednotlivých dnech.

I takové nakládání s dovolenou, kdy je byť z části čerpána po dnech, je *de facto* v rozporu se smyslem institutu. Byť navrhovaná právní úprava nepředpokládá, že by bylo možné čerpat dovolenou po hodinách, nelze se vyhnout obavám, že v praxi nebude čtena jinak, což (byť se bude jednat o postup v rozporu se zákonem) povede ještě k větší atomizaci čerpání dovolené. To není rozhodně žádoucí.

Dále, nově navržená koncepce předpokládá důsledné vedení evidence pracovní doby, když operuje s odpracovanými týdenními pracovními dobami. Takový požadavek je v kontextu základních povinností zaměstnavatele rozumný. V praxi však může způsobit problémy, neboť řada zaměstnavatelů v tomto směru nepostupuje úplně svědomitě. Tento argument však pro přijetí či odmítnutí nové koncepce nemůže být relevantní. Pouze potvrzuje, že při formulování institutu nebylo příliš hleděno na poznatky z aplikační praxe.

Co však z části relevantní být může, je, že v rámci nové koncepce nebude možné zjistit nárok na dovolenou obratem (bude potřeba znát přesný počet odpracovaných hodin), což může

být problematické například při vyjednávání o skončení pracovního poměru, které vede vedoucí zaměstnanec se zaměstnancem.

Není zřejmé, proč se v nové koncepci neoperuje s celým kalendářním rokem, ale s 52 týdny. Kalendářní rok má 52 týdnů a 2, příp. 1 den.

K diskusi je jistě i nově navržená právní úprava krácení dovolené. V této souvislosti je třeba vidět zejména fakt, že zaměstnavatelé využívají institut krácení dovolené primárně a v podstatě výlučně při skončení pracovního poměru okamžitým zrušením pro zvlášť hrubé porušení pracovní kázně. V těchto případech se nezdá stávající sankční podoba institutu nepřiměřená.

Stranou by nemělo zůstat ani šířeji pojaté posuzování důležitých osobních překážek v práci za výkon práce pro účely výpočtu dovolené, zejména jde-li o ženy čerpající mateřkou a rodičovskou dovolenou. V této souvislosti si lze položit otázku, zda opatření na jejich podporu, jak je nastaveno ve vztahu k právní úpravě dovolené a ve vztahu k návratům z překážek v práci (ust. § 206a ZPr ve znění novely), jde-li o návrat z rodičovské dovolené, nemůže mít opačný efekt. Konkrétně, zda místo větší ochrany této skupiny zaměstnanců nemůže způsobit ještě složitější pozici zejména žen v plodném věku na trhu práce.

A konečně k otázce rovnosti a nedokonalosti stávajícího sytému. Žádný právní institut není a pravděpodobně nikdy nebude dokonalý, tedy nebude řešit všechny případy stejně a nebude generovat pro všechny stejné podmínky a důsledky.

Nejinak tomu bude i v případě nového nastavení právní úpravy dovolené. I zde si lze dost dobře představit případy, kdy vzniknou nerovnosti, resp. případy, které nebudou odpovídat povaze institutu.

Nabízí se kupříkladu situace, kdy bude zaměstnankyně pečující o dítě do 15 let věku pracovat na pracovní úvazek v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby v rovnoměrném rozvržení pracovní doby. Tento režim se vůči ní bude uplatňovat 39 týdnů od počátku kalendářního roku. Po tuto dobu nebude čerpat žádnou dovolenou, dovolenou má plánovánu až v poslední čtvrtině roku. Zaměstnankyně si požádá v souvislosti s péčí o dítě o zkrácení pracovního úvazku na 0,25 stanovené týdenní pracovní doby.

Za této situace zaměstnankyni vznikl za první 3/4 roku (ust. § 213 odst. 4 ZPr ve znění novely) nárok na dovolenou v rozsahu 120 hodin. Ve zbytku roku jí vznikne nárok na dovolenou v rozsahu 10 hodin. Celkový nárok na dovolenou tudíž bude činit 130 hodin. S ohledem na to, že zaměstnankyně pracuje nově v režimu 10 hodinového pracovního týdne, činí její celkový nárok na dovolenou ke konci roku 13 týdnů z hlediska režimu nově určeného rozsahu pracovního úvazku.

Takový důsledek zjevně neodpovídá smyslu institutu, který v této části váže na organizační funkci pracovního práva.

d) K DOHODÁM O PRACÍCH KONANÝCH MIMO PRACOVNÍ POMĚR

Jedním z dalších částečně měněných institutů jsou dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr.

První dílčí změna se týká dohody o pracovní činnosti. Jde o stanovení délky období v rámci ust. § 76 odst. 3 ZPr. Dochází zde ke zkrácení z 52 týdnů na 26 týdnů. Právní úprava se tedy v tomto směru sjednocuje s právní úpravou pracovního poměru.

Toto opatření současně zdánlivě znemožňuje obcházení právní úpravu pracovního poměru. Jde o případ, kdy si smluvní strany ujednaly DPČ na dobu neurčitou na sezonní práce. Fakticky realizovaly pracovní činnost pouze v období „sezony“, která trvala kupříkladu 20 týdnů (vlekař atp.), což jim umožňovalo v tomto období pracovní výkon větší nebo roven pracovnímu poměru na stanovenou týdenní pracovní dobu, avšak bez garancí navázaných na ochrannou funkci pracovního práva, jak jsou zavedeny ve směru k pracovnímu poměru.

Stejnou situaci nicméně bude možné navodit i v nové právní úpravě vhodným určením jednotlivých vyrovnávacích období – rozdělením sezony na polovinu tak, aby každá polovina spadala do jednoho období 26 týdnů po sobě jdoucích.

Dalšími změnami jsou změny ust. § 76 odst. 2 písm. d) ZPr a ust. § 76 odst. 2 písm. h) ZPr; jde o uplatnění několika ustanovení pracovního poměru o pracovní době, včetně právní úpravy ust. § 96 ZPr, který ukládá zaměstnavateli povinnost vést evidenci pracovní doby, a dále o právní úprava minimální zaručené mzdy.

K této navrhované změně ve stručnosti jen několik poznámek.

Dlouhodobě je poukazováno na to, že stávající právní úprava dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr neodpovídá evropské legislativě v podobě primárně směrnice 2003/88/ES; nutno ovšem přiznat, že žádnou oficiální výzvu vůči České republice ze strany orgánů Evropské unie na změnu právní úpravy dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr neeviduji.

Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr jsou na druhou stranu hojně využívanou a v podstatě jedinou vysoce flexibilní formou pro výkon závislé práce, když zde zaměstnavatel není nucen rozvrhovat zaměstnanci pracovní dobu, vést její evidenci atp. Jinak řečeno, jednou z výhod je smluvní autonomie a v základu oproti pracovnímu poměru nízká administrativní náročnost. Dohody si tak našly za dobu své již poměrně dlouhé existence stabilní místo a slouží zejména jako forma přivýděleku nejen pro studenty, osoby pečující o děti a důchodce.

Nově zaváděná právní úpravy přibližuje dohody v oblasti pracovní doby pracovnímu poměru, což s sebou nese mj. vyšší administrativní zátěž; trochu zvláštní je povinnost vést evidenci pracovní doby, kterou zaměstnavatel není v základní pozici, kterou zákon ve vztahu k dohodám formuluje, povinen zaměstnanci rozvrhovat.

Tímto se opětovně vracíme k základním poznámkám uvedeným v bodě 1 a 2 shora. Z důvodové zprávy není zřejmé, že by byla provedena hloubková analýza dopadů navržených změn, zejména analýza, jak se změny projeví v konečném důsledku na trhu práce, ideálně pak ještě vůči jednotlivým skupinám osob, které dohody zejména využívají (studenti atp.).

e) K DORUČOVÁNÍ

Kvitovat lze snahu předkladatele změnit stávající právní úpravu doručování (zejména zaměstnanci zaměstnavatelem) do vlastních rukou (ust. § 334 an. ZPr), která se v judikatuře Nejvyššího soudu České republiky ustálila na velice složité pozici, která je v praxi proveditelná jen s obtížemi.

K navržené nové dikce ust. § 334 a § 335 ZPr lze nicméně připojit několik poznámek, neboť se zdá, že byť je cíl dobrý, jeho provedení prozatím není úplně ideální.

Dle nově navrženého znění ust. § 334 odst. 2 ZPr se zaměstnanci doručují písemnosti do vlastních rukou primárně na pracovišti. Není-li to možné, může zaměstnavatel takovou písemnost doručit zaměstnanci (a) prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, (b) prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací, (c) prostřednictvím datové schránky, (d) nebo kdekoli bude zastižen.

Problém odkazovaného ustanovení spočívá v tom, že za možnostmi (a) až (c) se dodává, *souhlasí-li s tím zaměstnanec*. Z jazykového vyjádření se pak podává, že se souhlas má vztahovat ke každému jednomu ze způsobů, což však nedává smysl. Jednak proto, že pokud by zaměstnanec souhlas nedal, bylo by možné mu doručit písemnost pouze na pracovišti nebo kdekoli bude zastižen, což by mohlo fakticky vést k úplné nemožnosti doručení. Jednak proto, že by bylo zcela neobvyklé, aby v soukromoprávním styku strana právního vztahu musela vyslovit zvláštní souhlas pro doručování písemností na svou doručovací adresu. A jednak proto, že neodpovídá povaze institutu datové schránky, aby musel uživatel datové schránky dávat zvláštní souhlas s doručováním do datové schránky.

Jinak řečeno, souhlas s doručováním je na místě z uváděných možností pouze k variantě (b), tedy síti nebo službě elektronických komunikací.

Vedle toho lze poukázat na ust. § 336 odst. 1 ZPr, kde se se navrhuje změna v tom smyslu, že doručovací adresou nemá být ta, která byla zaměstnavateli posledně známa, nýbrž ta, kterou zaměstnanec zaměstnavateli posledně písemně sdělil.

Navržená změna nedůvodně vzdaluje právní úpravu v zákoníku práce, jde-li o adresu pro doručování, právní úpravě občanského zákoníku, jak je zavedena v ust. § 80 ObčZ. Stávající dikce je v základu totožná s právní úpravou v občanském zákoníku – zaměstnavatel doručuje na poslední známou adresu, o které ví, že se na ní zaměstnanec zdržuje.

Není žádoucí, aby v soukromoprávní úpravě existovala mnohost právní úpravy doručování, jde-li o vymezení pojmu doručovací adresa (bydliště). Pro navrženou změnu není ani žádný věcný důvod vážící na základní funkce/principy pracovního práva – cílem zjevně nemůže být ztížit zaměstnavateli doručování písemností.

Převedeno do konkrétní roviny, postrádalo by rozumný důvod, aby zaměstnavatel musel doručovat na adresu pro doručování, kterou zaměstnanec uvedl na posledním písemném oznámení, jímž může být mj. i letitá pracovní smlouva, byť by zcela jistě věděl, že zaměstnanec

má bydliště na jiném místě. Navíc by nebylo vyloučeno, aby při zaslání písemnosti na tuto adresu došlo k doručení písemnosti v důsledku vrácení písemnosti s tím, že adresát je toho času na dané adrese neznámý.

Jinak řečeno, stále přetrvává praxe, kdy zaměstnanci vyplňují do pracovní smlouvy místo bydliště místo trvalého pobytu. Lze si také jen těžko představit, že mistr a vedoucí klempířské dílny bude tvořit formuláře, které bude pravidelně rozdávat svým zaměstnancům co měsíc, aby mu sdělili aktuální bydliště. Navíc by navržená změna právní úpravy, jak bylo naznačeno shora, mohla vést i k negativním důsledkům pro zaměstnance.

Z uvedeného se podává, že nejvhodnějším řešením by bylo odkázat se v ust. § 336 odst. 1 ZPr na pojem bydliště, a tedy na ust. § 80 ObčZ.

f) KE LHŮTÁM A POČÍTÁNÍ ČASU

Rekodifikace soukromého práva přinesla mj. i nikoli nevýznamné změny do oblasti počítání času a běhu doba a lhůt. Z hlediska právní úpravy pracovněprávních vztahů se jevila problematická zejména právní úprava obsažená v ust. § 645 až 654 ObčZ v těch momentech, kde se dotýkala běhu lhůt zavedených zákoníkem práce, které jsou kratší 6 měsíců. Primárně byla diskutována právní úprava ust. § 647 a § 652 ObčZ ve vztahu ke lhůtě pro podání žaloby o určení neplatnosti skončení pracovního poměru podle ust. § 72 ZPr.[22]

Pravděpodobně i v kontextu toho, že v rámci veřejného diskurzu nad tímto tématem, v němž nakonec převážil názor, že předmětná právní úprava se má aplikovat i na zákoníkem práce zavedené lhůty kratší 6 měsíců, přičemž se tyto v případě přerušení mají prodloužit nikoli o svou původní zákonnou délku, jak navrhovali někteří autoři,[23] nýbrž tak, jak předvídá ust. § 654 ObčZ, tedy o 6 měsíců, což zjevně neodpovídá původnímu záměru zákonodárce, vyjdeme-li z toho, že určení délky promlčení nebo prekluzivní lhůty je důsledkem vážení ústavně garantovaných hodnot (zpravila právní jistoty vůči jiné hodnotě), se novela dotýká i této oblasti.

Prvotní návrh znění novely v ust. § 329 ZPr zcela pro pracovněprávní vztahy vylučoval uplatnění úpravy občanského zákoníku v ust. § 645 až § 654 ObčZ s odůvodněním, že pro

---

[22] K tomuto srov. například Morávek, J. *K prodloužení lhůty pro žalobu na neplatnost skončení pracovního poměru,* Právní rozhledy, Praha: C.H.Beck, 2014, sv. 18.
[23] Tamtéž.

pracovněprávní vztahy je nežádoucí nejistota, která z institutu plyne, a že ve stávající podobě není možné tento institut použít.

Takový závěr byl však chybný.

Smysl a účel předmětné právní úpravy, hodnotový podklad, na kterém staví, je pro pracovněprávní vztahy stejně relevantní jako pro jakékoli jiné věřitelsko-dlužnické vztahy, a není žádný rozumný důvod, proč jej vylučovat – právě naopak, je-li jeho cílem ochrana poctivosti a důvěry, pak tento je v kontextu principu zvláštní zákonné ochrany zaměstnance, neboť lze předpokládat, že v konečném důsledku poplyne pozitivní spíše efekt ve prospěch zaměstnance a nikoli zaměstnavatele, zcela vhodný.

V kontextu uvedeného lze tudíž kvitovat, že nakonec bylo přijato řešení jiné, které staví na shodném principu jako ObčZ. Ustanovení § 329 ZPr ve znění novely konkrétně stanoví: „*Nastane-li překážka, pro kterou lhůta stanovená tímto zákonem neběží, nemá to vliv na její původní délku. Zbývá-li po odpadnutí překážky podle věty první méně než 5 dnů do uplynutí lhůty, neskončí tato lhůta dříve než za 10 dnů ode dne, kdy začala znovu běžet*.“

K tomuto řešení v podstatě nelze mít připomínek, neboť, jak již bylo řečeno, princip občanskoprávní úpravy je zachován. Dodatečné/prodloužené lhůty jsou navíc nastaveny proporčně ve vztahu k zákonným lhůtám, kterých se úprava týká. Nejpodstatnější však je, že napříště již nebude docházet k absurdní situaci, kterou může přinést stávající právní úpravy, tj. kdy v důsledku jednoho krátkého jednání věřitele/zaměstnance a dlužníka/zaměstnavatele dojde k prodloužení například dvouměsíční lhůty pro podání žaloby na určení neplatnosti skončení pracovního poměru na 6 měsíců.

VRCHOLOVÝ ŘÍDÍCÍ ZAMĚSTNANEC

V současné době lze hovořit o dlouhodobějším trendu, který bude pravděpodobně sílit, spočívajícím zejména u zaměstnanců/bílých límečků ve větší volnosti, jde-li o rozvrhování si pracovní doby, určování místa, odkud bude práce vykonána atp. Tento trend můžeme také charakterizovat jako (dílčí) oslabování některých z prvků závislé práce, jak je vymezena v ust. § 2 ZPr.

Jednou z reakcí na tyto tendence je dle všeho i zavedení institutu vrcholového řídícího zaměstnance. Byť je možné jej obecně vnímat pozitivně, nabízí se udělat několik drobných poznámek.

Až aplikační praxe a zejména kontrolní činnosti inspekce práce a rozhodovací praxe soudů ukáže, zda navržená právní úprava obstojí z hlediska čl. 17 směrnice 2003/88/ES, tedy zda se jedná o přípustnou odchylku od obecného směrnicí označeného rámce.

Z věcného hlediska lze poukázat na navržené znění ust. § 317b odst. 1 písm. a) ZPr, dle kterého délka pracovní doby, kterou si může zaměstnanec rozvrhnout i na dny pracovního klidu, nesmí překročit 48 hodin týdně. Takové restriktivní opatření dle všeho částečně odporuje povaze vytvářeného institutu. Vrcholový řídící zaměstnanec bude zpravidla vrcholovým manažerem, u nějž bude ze strany jeho vedoucího zaměstnance, příp. statutárního orgánu slabší direktivní řízení nežli tomu je u běžných zaměstnanců. Tento vrcholový manažer by si měl pracovní dobu rozvrhovat tak, aby odpovídajícím způsobem mohl reagovat na situaci v podniku, na trhu atp. Bude asi jen málo provozů, kde bude nápad práce konstantní po celý rok. Opatření ust. § 317b odst. 1 písm. a) ZPr nicméně neumožnuje, aby si vrcholový řídící zaměstnanec „našetřil“ pracovní dobu například v období letních školních prázdnin, kdy je nápad práce menší, a tuto upotřebil kupříkladu před Vánoci.

Nebo jinak, prodavač v supermarketu s nerovnoměrně rozvrženou pracovní dobou, ale i nižší manažer podřízený vrcholovému řídícímu pracovníku, s nerovnoměrným rozvržením pracovní doby bude moci v exponované době pracovat v týdnu více pracovních hodin než vrcholový manažer/vrcholový řídící zaměstnanec.

Z uvedeného se podává, že by bylo žádoucí provést změnu spočívající v zavedení vyrovnávacího období, za nějž vrcholový řídící zaměstnanec může dosáhnout nejvýše v průměru výkon práce v rozsahu 48 hodin za týden.

g) K NĚKTERÝM DALŠÍM NÁVRHŮM

Nyní jen ve stručnosti k některým dalším návrhům.

K práci mimo pracoviště zaměstnavatele. Obecně lze kvitovat každou snahu o podrobnější a lepší právní úpravu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, než kterou nabízí stávající právní úprava. O to se předložená novela zjevně pokouší, byť některé otázky nicméně zůstávají neřešeny. K samotné dikci se nabízí učinit jednu koncepční poznámku.

Pokud zaměstnavatel se zaměstnancem nastavují podmínky výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, činí tak zpravidla v písemné dohodě. Je v zájmu zaměstnavatele, aby byla tato pravidla a podmínky, s ohledem na absentující zákonnou úpravu, relativně značně komplexní. Dohoda o výkonu práce kupříkladu z domova tak bývá poměrně delší.

Nově navržená právní úprava nepřináší natolik podrobnou právní úpravu, aby nebyl důvod napříště postupovat jinak. Za těchto okolností se zdá vysoce nepraktické, aby podmínky výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele byly stanoveny v pracovní smlouvě nebo v dohodě o provedení práce, příp. o pracovní činnosti; zvlášť v případě dohod, u nichž není výjimečné, že se jejich text vejde na jednu stranu, se to nezdá jako šťastné řešení.

Navíc samozřejmě není vyloučeno, a vlastně to bývá docela časté, že tento pracovní režim bude zaveden až v době trvání pracovního poměru. Stávající dikce navrženého znění ust. § 317 ZPr tudíž vede k tomu, že dohoda, kterou bude pracovní režim navozen, bude muset být dodatkem k pracovní smlouvě či dohodou o změně pracovní smlouvy.

Věci by pravděpodobně rovněž prospělo, pokud by důvodová zpráva příkladmo nabízela odpověď na otázku, kdy zaměstnanec vykonává práci mimo pracoviště zaměstnavatele pouze výjimečně (ust. § 317 odst. 6 ZPr).

K osobní prohlídce. K navržené změně ust. § 248 odst. 2 ZPr se nabízí poukázat na nevhodně zvolená slova „*spočívající v ochraně majetku zaměstnavatele*“. Demonstrováno na konkrétním příkladu, pokud zaměstnavatel nabude podezření, že číšník, který je zaměstnán v jeho restauraci, odcizil z kabelky hosta mobilní telefon, bude možné ust. § 248 odst. 2 ZPr aplikovat, nejde-li o majetek zaměstnavatele? Nežli dovozovat, že se ust. § 248 odst. 2 ZPr míní i nepřímá ochrana majetku zaměstnavatele (odcizením věci hostovi personálem může zaměstnavateli vzniknout majetková škoda, bude-li host uplatňovat právo na náhradu škody, příp. je zde rovněž poškození dobrého jména atp.), by bylo zjevně vhodnější vypustit slovo „zaměstnavatele“ a nechat ustanovení tedy pouze v obecné poloze „*spočívající v ochraně majetku nebo zdraví osob*“ (v tomto případě by se nabízelo vypustit slova *na pracovišti* následující po slově *osob*).

K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů. Stávající právní úprava přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, která je v praxi mj. respektována jen

minimálně, může, jde-li dovedena do důsledků, vést k absurdním situacím, kdy outsourcing činnosti, kterou dosavad vykonávala společnost, v podstatě může vést k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů ze společnosti na subjekt, který bude službu/činnost outsourcovat; podstata problému je v široce formulované definici přechodu, kdy jím je v podstatě jakékoli převedení činnosti zaměstnavatele. Nově navržená právní úprava poměrně rozumně chce stanovit určité podmínky, za kterých se institut přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů uplatní. Lze se si nicméně položit otázku, zda mnohost nově zaváděných podmínek, které budou muset být splněny kumulativně, nemůže vést k situaci, kdy se z pozice „*přechod se aplikuje na každou změnu v činnosti zaměstnavatele*“ nedostaneme do pozice „*přechod se neaplikuje nikdy, jelikož není možné současně naplnit všechny zákonné podmínky*“.

Ohledně právní úpravy přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů lze kvitovat i posun právní úpravy, který by měl nastat v důsledku novelizace ust. § 51a ZPr; byť lze připustit, že formulačně by mohlo být ustanovení jasnější, neboť stávající dikce může v rámci laické veřejnosti působit interpretační problémy.

Ke směnkám a k ust. § 346d ZPr obecně. Novelou se mj. navrhuje doplnit do ust. § 346d odst. 8 ZPr, dle nějž nebude možné směnkou zajistit dluh z pracovněprávního vztahu. Důvodová zpráva k tomuto uvádí „Stávající ustanovení § 346d obsahuje výčet právních jednání podle občanského zákoníku, která, s ohledem na specifický charakter pracovněprávního vztahu, mohou přivodit při jejich aplikaci snížení míry ochrany zaměstnance. Výčet v tomto ustanovení je nyní doplňován o další nástroj, jehož použití v pracovněprávních vztazích je nežádoucí. Prokáže-li výstavce směnky v rámci své procesní obrany obsah kauzy směnky a to, že byla vystavena k zajištění dluhu z pracovněprávního vztahu, nemůže soud právu ze směnky dopřát ochrany. Již zřejmě řidší jsou a budou případy, kdy by na dluh z pracovněprávního vztahu vystavoval směnku zaměstnavatel, nicméně ani toto nelze vyloučit.“

K navržené změně dvě, resp. tři poznámky. V prvé řadě s ohledem na povahu zajišťovací směnky a její vlastnosti by nebylo lehké poznat, že se jedná o směnku, která byla vystavěna k zajištění závazku z pracovněprávního vztahu.

Vedle toho, a to je možná závažnější, směnka může mít povahu zajišťovací nebo platební. Novela vylučuje pouze zajišťovací směnku. Z dosavadních poznatků z advokátní

praxe nicméně vyplývá, že se užívá v pracovněprávních vztazích směnka spíše v pozici platební.

Ale co hlavně, je skutečně namístě narušovat snad nejdéle a zjevně správně fungující úpravu obsaženou v zákoně směnečném a šekovém? Víme přesně, jaké důsledky by v právní úpravě směnečného práva způsobila kombinace navrženého ust. § 346d odst. 8 ZPr se stávajícím ust. § 346e ZPr?

Konečně, v ust. § 346d ZPr se navrhuje ještě jedna, nikoli nepodstatná změna, když se navrhuje vypustit slova základní z ust. § 346d odst. 1 až 4 ZPr. To bude mít za následek, že ustanovení bude formulovat zákazy použití zde vypočtených institutů na pracovněprávní vztahy obecně. V důvodové zprávě se k tomuto uvádí, že se jedná toliko o legislativně-technické zpřesnění.

Takový závěr je však chybný. Nejde o legislativně-technické zpřesnění, nýbrž o věcnou změnu s nezanedbatelnými důsledky, pro které v důvodové zprávě (a možná vůbec) schází odpovídající zdůvodnění; pokud je kupříkladu dnes možné zadržet zaměstnavateli věc k zajištění dluhu z konkurenční doložky, po nabytí účinnosti novely to možné nebude.[24] Otázka zní, zda se jedná o vhodné, nutné a přiměřené opatření k naplnění sledovaného účelu (o kterém se však z důvodové zprávy nic bližšího nedozvídáme).

ZÁVĚR

Předložená novela přináší řadu podnětů, občasně cílí správným směrem, občasně mimoběžně; občasně je „řemeslně“ zpracována lépe, občasně hůře. Základní výhrada, která byla uvedena shora, tedy scházející důsledná podkladová analýza, na které by bylo možné stavět, i přes určité pozitivní momenty zůstává.

Pravděpodobně i v důsledku její absence lze předpokládat, že nedojde naplnění cíl novely, zejména v té části, kde se hovoří o snížení administrativní náročnosti kladené na zaměstnavatele v souvislosti s aplikací zákoníku práce; tento účel popírá již jen nová právní úprava dovolené.

[24] V této souvislosti je třeba vidět, že zadržovací právo by napříč pracovněprávními vztahy měl zpravidla příležitost využít zaměstnanec nežli zaměstnavatel. Jeho vyloučení je tudíž spíše v neprospěch zaměstnance.

Bez ohledu na to, jak navržená novela zákoníku práce dopadne, zda bude a případně v jaké podobě přijata, se nabízí uzavřít tento příspěvek s tím, že doufejme, že se na dlouhou dobu jedná o takto rozsáhlou novelu poslední.

To však nemění nic na tom, že by mělo dojít k dokončení rekodifikace soukromého práva (bod 2 a 3). Uvedené z povahy věci taktéž nevylučuje odstraňování nepřesností a doplňování dílčích institutů, u nichž budou naplněny shora vypočtené předpoklady (bod 2 a 3).

V každém případě by však mělo být cílem zákonodárce, aby kvůli permanentním změnám právní úpravy, neplatilo, že se *„náhlé změny a legislativní zásahy ... stávají ... pastí na pilnější a méně informovanou část společnosti.“*

POUŽITÁ LITERATURA:

1. *Fuller, L.L.* Morálka práva. Praha: OIKOYMENH. 1998

2. *Gerloch, A.* Teorie práva. 3. rozšířené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk. 2004

3. *Holländer, P.* Filozofie práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006

4. *Horák, O. (ed.)* O státu, právu a demokracii. Výběr prací z let 1914–1938. Praha: Wolters Kluwer, 2015.

5. *Lavická, P. a kol.* Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1−654). 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 2.

6. *Kelsen, H.* O státu, právu a demokraci. Výběr prací z let 1914 – 1958. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015

7. *Morávek, J.* Důsledky nabytí zletilosti a plné svéprávnosti účastníky pracovněprávních vztahů, Právní rozhledy, Praha: C. H. Beck. 2016. sv. 21. s. 742 až 748,

8. Morávek, J. *Flexicurity, vyprázdněné pojmy a morální aspekt,* Pracovní právo 2010 - Flexibilní formy zaměstnání, Acta Universitatis Brunensis, Iuridica, No 382, Masarykova univerzita, Brno, 2010, s. 111 – 120.

9. Morávek, J. *K prodloužení lhůty pro žalobu na neplatnost skončení pracovního poměru*, Právní rozhledy, Praha: C.H.Beck, 2014, sv. 18

10. *Morávek, J.* Model práva – vztah práva a morálky. Praha: Linde Praha a.s., 2013

11. *Morávek, J.* Právní principy, nové soukromé právo a liberalizace soukromého práva in Acta universitatis palackianae olomucensis iuridica, Olomouc, 2016,

12. *Morávek, J.* Prostředky právní ochrany a právní úprava pracovněprávních vztahů – problematické aspekty ve sborníku z konference Soukromé a veřejné v soudobém právu pořádané na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v říjnu 2016 – v tisku.

13. *Pelikánová, I.* Morální aspekty práva a právní interpretace. XVIII. Karlovarské právnické dny. Praha: Linde, 2010, s. 121 an.

14. *Pichrt, J. Štefko, M. Morávek. J.* Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích. Praha: Wolters Kluwer. 2016

15. *Sedláček, J.* Občanské právo československé. Všeobecné nauky. Praha: Wolters Kluwer. 2012

NĚKTERÉ POZNÁMKY K NOVELE ZÁKONÍKU PRÁCE A K NÁMĚTŮM, KTERÉ NOVELA NEŘEŠÍ

SOME REMARKS ABOUT THE AMENDMENT OF LABOUR CODE AND QUESTIONS THAT ARE NOT SOLVED

JUDr. Bořivoj Šubrt[25]

ANNOTATION

The paper is dedicated to the proposal for the amendment of Labour Code. The author highlights its positive aspects, in particular, completed rules of the notice in connection with the transfer of rights and duties arising from labour relations, changes in regulation of the annual paid leave or guaranteed wages. On the other hand, the author refers to possible negative consequences of this proposal in practice, especially with respect to working hours account or wage deductions. In addition, the author mentions some issues that the proposed amendment does not include such as precise rules for flexible working hours or notice caused by the loss, long-term, of the employee's capability to perform his/her work.

Úvodem bych chtěl připomenout vystoupení prof. Miroslava Běliny na půdě této konference před 10 lety, tedy poté co byl přijat současný zákoník práce a konference byla k němu zaměřena, kdy kolega Bělina uvedl památnou větu: „Nový zákoník práce a co dál?" Mnohé zlé jazyky to dávaly do souvislosti s určitou noční přípravou tohoto vystoupení a diskuse k danému tématu, avšak pronesená věta má svůj právně filozofický význam. Vždy totiž bude platit, že legislativní vývoj není nikdy úplně ukončen, takže i zákoník práce je živý organismus, který se vyvíjí, reaguje na nové potřeby a požadavky praxe. Proto i k nyní předloženému návrhu novely zákoníku práce (dále též ZP) je třeba vyslovit onen dovětek „a co dál" a začít diskutovat o tom, co ještě není dořešeno a co bude nutné řešit následnými novelami.

Pro jakékoliv úvahy je třeba vycházet ze dvou hledisek:

---

[25] Předseda Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů

1. ze spojení teorie a praxe (zkráceně nazváno: z teopraxe). Nelze prosazovat teoretické postuláty, které praxe nebude akceptovat. Pokud kolega Morávek hovořil o tom, že by dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr měly být inkorportovány do pracovního poměru, tak musím říci, že to praxe akceptovat nebude.
2. Z ochoty politické garnitury, zejména vládní, určité změny přijmout. I pro tento případ připomínám projednávání změny zákona o nemocenském pojištění před několika lety, kdy vláda navrhovala zavedení odvodu pojistného z odměny z dohody o provedení práce, pokud by ta přesahovala částku 5 000 Kč za měsíc. Avšak Parlament ČR nakonec tuto částku povýšil na 10 000 Kč. I z toho je zřejmé, že si politická reprezentace nepřeje významnější omezení u těchto dohod.

I. JAK HODNOTIT PROJEDNÁVANOU ZÁSADNÍ NOVELU ZÁKONÍKU PRÁCE?

Celkově, byť s určitými výhradami, lze zpracování novely ZP velmi ocenit. AKV předložila celý soubor námětů pro tuto novelu a rovněž podávala připomínky v rámci připomínkového řízení a jsem rád, že ve značném rozsahu byly tyto návrhy akceptovány.

Co lze na novele ocenit:

- zavedení institutu vrcholových řídících zaměstnanců,
- upřesnění výpovědi v souvislosti s přechodem práv a povinností,
- stanovení povinnosti zaměstnavatele poskytnout zaměstnancům nepřetržité odpočinky (tedy nejen rozvrhnout pracovní dobu tak, aby byly dodrženy),
- vztažení nejnižší úrovně zaručené mzdy na dohody,
- revoluční změnu právní úpravy dovolené,
- vyřešení čerpání dovolené pouze v den svátku,
- změny v potvrzení o zaměstnání,
- změny doručování (ale pozor na chybný text v § 334 odst. 2),
- změnu právní úpravy přechodu práv a povinností,
- úpravy průměrného výdělku, i když u změny týdenní pracovní doby pro průměrný měsíční výdělek je nutné text dopracovat,
- související změny zákona o inspekci práce.

Co lze v novele akceptovat:

- nahrazení převedení na jinou práci smluvním řešením (je ale škoda, že vypadla možnost řešit zařazení zaměstnance na jinou práci při výpovědi podle § 52 písm. e) a f) ZP),
- řešení zkrácení doby seznámení zaměstnance s rozvrhem pracovní doby a s jeho změnou,
- zpřísnění právní úpravy u dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr – zde si však dovolím poznámku: *Období, ve kterém je nutné zajistit dodržování sjednaného a nejvýše přípustného rozsahu poloviny stanovené týdenní pracovní doby se zkracuje z 52 týdnů na 26. Byl k tomu ze strany zpracovatele uplatněn argument, že období 52 týdnů je v rozporu se směrnicí EU o pracovní době. Naštěstí byl akceptován návrh AKV, aby kolektivní smlouva mohla toto období sjednat až na 52 týdnů, obdobně jak tomu je u vyrovnávacích období pro pracovní dobu. Zdá se mi ale, že je zbytečné se snažit zpřísňovat právní úpravu s odkazem na komunitární právo, když to po nás výslovně nikdo nepožaduje. Já jsem europesimista a považuji proto za nešťastné, abychom se chovali jako „eurohujeři". Tyto pokusy v přípravě novely se objevovaly i ve snaze u dohod o pracovní činnosti zakotvit právo na dovolenou, jakož i zrušit současnou konstrukci ustanovení § 94 odst. 1 ZP, což by přineslo nemožnost pracovat např. v 11 až 12hodinových směnách u zaměstnanců pracujících v noci. Naštěstí tyto záměry byly nakonec opuštěny. Evropská Unie není po tzv. brexitu v takové situaci, abychom se jí museli podbízet.*
- upřesnění výpočtu krácení stálé mzdy u konta,
- úpravu práce mimo pracoviště,
- zákaz řešení pracovních sporů prostřednictvím rozhodců.

Co není v novele dobré:

především některé změny právní úpravy konta pracovní doby jsou nešťastné, to se týká například zavedení pravidla, že dnem pracovního klidu je i den, na který je rozvržena směna kratší, než je polovina průměrné délky směny. Den pracovního klidu, jako každý den, totiž má 24 hodin, takže toto pravidlo je i nelogické,

- dále u konta je určitý rozpor v tom, že se nově stanoví, že zaměstnavatel nemusí rozvrhovat pracovní dobu a že se na konto se budou vztahovat překážky v práci na straně zaměstnavatele. To ve svém důsledku povede k tomu, že budou zaměstnanci poškozováni,

neboť pokud nebude pracovní doba rozvrhována v plném rozsahu, bude zaměstnanec poškozen na náhradě mzdy při překážkách v práci, zejména v době prvních 2 týdnů dočasné pracovní neschopnosti. My jsme dosud zastávali stanovisko, že právě kvůli těmto nárokům zaměstnanců je nutné pracovní dobu plně rozvrhnout, ale práce podle rozvrhu nemusí být konána, což nezpůsobuje nyní překážky v práci na straně zaměstnavatele (zaměstnanec má svou stálou mzdu). Napříště, aby zaměstnavatel nemusel při překážkách v práci na své straně poskytovat zaměstnancům náhradu mzdy, bude pracovní dobu rozvrhovat do směn velmi opatrně a v omezeném rozsahu,

- vypuštění části ustanovení § 146 písm. b) ZP, že srážky ze mzdy jsou prováděny k uspokojení závazků zaměstnance. AKV navrhovala, aby naopak bylo výslovně řečeno, že toto je dohoda o srážkách ze mzdy (uzavřená nikoliv mezi věřitelem a dlužníkem, ale mezi dlužníkem – zaměstnancem a jeho zaměstnavatelem). Zaměstnavatelé tyto srážky umožňují v případech, kdy poskytují zaměstnanci určitý příspěvek a zaměstnanec si musí pro daný účel též sám přispívat (typicky u penzijního připojištění nebo životního pojištění). Argument pro zrušení, že dohoda o srážkách ze mzdy je způsob zajištění závazku, neobstojí, naopak jde o příklad rozporu teorie s praxí, neboť tyto dohody jsou nejen způsobem zajištění závazku, ale též způsobem jeho splnění. Typicky to známe u srážek z titulu závodního stravování. Není správný ani argument, že úhrada tohoto příspěvku zaměstnance z jeho mzdy či platu může být řešena tím, že zaměstnanec požádá o výplatu této položky na účet například příslušné penzijní společnosti či pojišťovny. Šlo by zřejmě o postoupení práva na mzdu, které zakazuje ustanovení § 144a odst. 1 ZP.

Další legislativní změny, které lze ocenit:

- na prvním místě jde o novelu zákoníku práce, obsaženou v projednávaném návrhu novely zákona o specifických zdravotních službách. Navržená změna § 32 ZP požaduje vstupní lékařskou prohlídku nikoliv před uzavřením pracovní smlouvy, ale před vznikem pracovního poměru,
- rovněž v uvedeném zákoně je měněn text § 94 odst. 2 ZP o lékařských prohlídkách zaměstnanců pracujících v noci, a to tak, že se odkazuje, že tyto budou prováděny podle zvláštního právního předpisu, tj. podle uvedeného zdravotnického zákona a k němu vydané prováděcí vyhlášky o pracovnělékařských službách. Bylo přitom vyhověno dlouholetému

úsilí AKV, aby tyto prohlídky nebyly prováděny každoročně, ale jednou za 2 roky, s čímž vždy souhlasilo i Ministerstvo zdravotnictví,

- poslankyně prof. Helena Válková z mého podnětu předložila pozměňovací návrh k návrhu novely občanského zákoníku, na jehož základě bude z právní úpravy dohod o srážkách ze mzdy a započtení odstraněno pravidlo, že se srážky provádějí do výše poloviny příslušných příjmů. Pravidlo je nadbytečné proto, že jak pro srážky, tak pro započtení platí podle ZP (§ 148 odst. 2 a § 144a odst. 4) podmínky stanovené v úpravě výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy v občanském soudním řádu (tzv. třetinový systém).

II. CO SE DO NOVELY NEDOSTALO A CO ČEKÁ NA ŘEŠENÍ

Ne všechny náměty, které byly předkládány, byly do návrhu zahrnuty, ačkoliv v některých případech je zřejmé, že se k jejich vyřešení bude nutné vrátit. Jde zejména o následující případy:

- je nezbytné sloučit výpovědní důvody podle ustanovení § 52 písm. d) a e) ZP, tj. vrátit se k právnímu stavu, který existoval do roku 2006. K tomuto rozdělení došlo proto, že při výpovědi podle § 52 písm. d) ZP přísluší zaměstnanci odstupné ve výši nejméně 12násobku průměrného měsíčního výdělku. Protože se zaměstnanci často tohoto odstupného dožadují, napadají žalobou u soudu neplatnost výpovědi podle ustanovení § 52 písm. e) ZP. K věci je rozsáhlá judikatura Nejvyššího soudu, který několikrát konstatoval, že lékařský posudek o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci musí obsahovat příčinu, aby zaměstnavatel mohl řádně zvolit výpovědní důvod. V letošním roce pak Nejvyšší soud již dvakrát judikoval, že když zaměstnanec s lékařským posudkem nesouhlasí, tak není pro daný účel závazný. Sloučení obou výpovědních důvodů by vedlo k tomu, že nebudou vedeny spory o neplatnost rozvázání pracovního poměru, ale o právo na odstupné. To by bylo i pro zaměstnance výhodnější, neboť by mohl žalovat v promlčecí lhůtě, nikoliv v prekluzivní lhůtě podle § 72 ZP. Změna právní úpravy od roku 2007 byla hrubou chybou a je třeba si to přiznat,
- je třeba vyřešit formulaci výpovědního důvodu podle ustanovení § 52 písm. f), a to ve vztahu k neuspokojivým pracovním výsledkům a výpovědních důvodů podle § 52 písm. g), tj. porušování pracovních povinností. Všichni víme, že zaměstnavatelé mezi tím neumějí rozlišovat, splývá jim to a je proto třeba najít takové řešení, které bude pro praxi více pochopitelné,

- novela ZP s účinností od 1. 1. 2014 v návaznosti na nový občanský zákoník uvedla 15 případů zdánlivého právního jednání. Zdánlivé, čili nicotné právní jednání je ovšem zásadním problémem, a to i pro podávání žalob u soudu. Je proto na místě zvážit vypuštění některých případů, kdy se k právnímu jednání nepřihlíží a znovu v těchto případech ponechat důsledek, spočívající v neplatnosti (zásadně relativní). Zejména mám na mysli případy nedodržení písemné formy při zrušení pracovního poměru ve zkušební době, dání výpovědi a okamžitém zrušení pracovního poměru,
- zásadním způsobem je třeba se podívat na pojetí koncepce pracovní doby. Všichni víme, že si praxe jen obtížně poradí s pravidly pro její nerovnoměrné rozvržení, že tato praxe má snahu vnímat určité penzum pracovních hodin ve vazbě ke konkrétním měsícům. Z toho pramení problémy při posuzování práce přesčas. Bylo by proto vhodné odstranit rozlišování mezi rovnoměrným a nerovnoměrným rozvržením, stanovit pravidlo pro vymezení fondu pracovní doby na určité období, včetně měsíce, který je jakýmsi přirozeným, logickým a tudíž uchopitelným obdobím a umožnit též volnější nakládání s tímto fondem tak, aby byla právní úprava pro praxi srozumitelnější. Pokud jde o délku vyrovnávacích období, jsme jediná země na světě, jejichž limit je dán v násobcích týdnů – i Směrnice 2003/88/ES uvádí tato tzv. referenční období v násobcích měsíců,
- u konta pracovní doby je třeba umožnit i přenášení tzv. minusových hodin z jednoho vyrovnávacího období do druhého. V současné době – ačkoliv to neodpovídá zákonu – si to řeší zaměstnavatelé s odbory v kolektivních smlouvách, protože tuto potřebu pociťují. Týká se to i velkých automobilek,
- je třeba vyřešit osud základního pracovněprávního vztahu mezi manželi či partnery, pokud základní pracovněprávní vztah vznikl dříve, než vzniklo manželství nebo registrované partnerství.

III. KE KONCEPCI PRÁCE S PRACOVNĚPRÁVNÍ LEGISLATIVOU

AKV je naštěstí pro pracovněprávní legislativu připomínkovým místem vůči Ministerstvu práce a sociálních věcí. Někdy ale máme pocit, že se musíme vnucovat. Myslím si, že by obecně mělo být přijato řešení, že významné změny budou posuzovány v širší diskusi. Připomínám existenci Komise při MPSV k přípravě nového zákoníku práce, která působila do roku 2006, jakož i tzv. Expertní panel při MPSV k přípravě novely zákoníku práce před rokem 2012. Nepovažuji za správné zužovat posouzení legislativních návrhů pouze na tripartitu či na připomínkové řízení. Je třeba nalézat řešení, pro která budou široce vyslovovány názory, které

jsou inspirativní. Je třeba vždy vycházet z oné zásady teopraxe, aby se tak v diskusích setkávali akademičtí pracovníci a další odborníci, včetně například advokátů.

ALTERNATIVNÍ ŘEŠENÍ PRACOVNĚPRÁVNÍCH SPORŮ – STRAŠÁK SOUČASNOSTI ČI NADĚJE BUDOUCNOSTI?

ALTERNATIVE WAYS OF DISPUTE RESOLUTION IN INDUSTRIAL RELATIONS – BOGEYMAN FOR THE PRESENT OR HOPE FOR THE FUTURE?

Prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.*

ANNOTATION

This article deals with partial conclusions of a three-year grant project, GA CR 13-33780S: Analysis of Alternative Dispute Resolution in Labor Law Relations, in which the members of the research team investigated alternative methods of resolving legal disputes arising in industrial relations. The article contains not only essential conclusions of analysis, but is enriched by considerations de lege ferenda. The aim of these reflections and proposals which respond particularly to the unsatisfactory state of the solution of labor law disputes in the field of justice, e.g. unsatisfactory situations in terms of effective implementation and rights defending those whose cause is primarily the inappropriate length of judicial proceedings is to contribute to a greater efficiency and attractiveness in solving labor law disputes, also via the use of alternative methods for their resolution. The wider use of these methods is increasingly popular worldwide and linked in the public consciousness with the acronym ADR (Alternative Dispute Resolution). ADR could ultimately contribute to the improvement and speed up of the functioning of the judicial system and additionally this way strengthened guarantees of the fundamental rights and freedoms in the field of social rights.

* Vedoucí Katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy, předseda České společnosti pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, člen Komise pro pracovní právo a sociální věci Legislativní rady vlády ČR, advokát a rozhodce zapsaný na listině rozhodců Rozhodčího soudu při HK ČR a AK ČR.

Tento příspěvek vznikl v rámci projektu Grantové agentury České republiky 13-33780S (ID No. for CEP GA13-33780S) Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích, jehož je autor hlavním řešitelem a zohledňuje právní stav k 1. 10. 2016. Řešitelský tým projektu, který pracoval ve složení Pichrt, J.; Štefko, M.; Morávek, J. se rozhodl prostřednictvím tohoto příspěvku prezentovat za účelem širší vědecké diskuze některé předběžné dílčí závěry analýzy ještě před jejím celkovým zveřejněním, ke kterému dojde na konci roku 2016 v publikaci PICHRT, J.; ŠTEFKO, M.; MORÁVEK, J. *Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích.* Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016.

I. KE STÁVAJÍCÍ SITUACI V OBLASTI ŘEŠENÍ INDIVIDUÁLNÍCH PRACOVNÍCH SPORŮ OBECNÝMI SOUDY

V oblasti řešení individuálních pracovních sporů došlo v České republice (situace na Slovensku je však obdobná) od roku 1989 k masivnímu (téměř kontinuálnímu) poklesu nápadu pracovněprávních žalob k obecným soudům. Zvláště alarmující je fakt, že k tomuto jevu docházelo ve stejné době, ve které naopak rapidně stoupal počet občanskoprávních žalob. Co však bylo pro oba druhy sporů (občanskoprávní i pracovněprávní) ve sledovaném období společné, byla (dříve) dlouhodobě narůstající a v posledních letech stagnující (avšak stagnující na hodnotách neslučitelných s ústavně garantovaným právem na projednání věci v přiměřené době) průměrná doba od nápadu sporu k soudu, do doby jeho pravomocného skončení.

Jestliže dle dostupných údajů[26] v roce 1988 tvořily pracovněprávní spory s ročním nápadem 26 466 případů 14,9 % ze všech 177 047 občanskoprávních „nároků“ (vyjma rozvodů), pak v roce 1995 připadalo na pracovní spory již jen 16 864 žalovaných nároků, tedy 8,3 % z celkových 202 232 občanskoprávních „nároků“ (vyjma rozvodů) vykázaných MS v tomto roce. Dle dokumentu „Přehled o pravomocných rozhodnutích soudů v občanskoprávních věcech podle druhů sporů – Krajské a okresní soudy – počet práv“ činil celkový počet pracovněprávních sporů (práv/nároků) v r. 2011 již jen 5 578, tedy 0,7 % ze všech 776 279 občanskoprávních sporů[27]. Zatímco průměrná délka řízení v pracovních sporech (ode dne nápadu do dne právní moci rozhodnutí) činila 457 dnů v roce 1995, v roce 2003 již dokonce 693 dnů. Podíváme-li se však na poslední dva roky, pak [dle statistického přehledu MS o pravomocných rozhodnutích soudů v občanskoprávních věcech – „Přehled o pravomocných rozhodnutích soudů v občanskoprávních věcech podle druhů sporů Krajské a okresní soudy – počet věcí (spisů)“] v roce 2014 z celkového počtu 600 304 pravomocných rozhodnutí v občanskoprávních věcech bylo pracovněprávních jen 4 836 (0,80 %), v roce 2015 z celkového počtu 505 684 civilněprávních rozhodnutí bylo pracovněprávních jen 4 797 (0,94 %). Průměrná délka řízení [„Přehled o průměrných délkách řízení ode dne nápadu do dne rozhodnutí soudu I. stupně ve dnech podle druhu sporů Krajské a okresní soudy – počet věcí (spisů)“] v pracovních

[26] Srov. např. Statistický přehled soudních agend, rok 1996, Ministerstvo spravedlnosti ČR, dostupné na webových stránkách MS.

[27] Zde je však třeba přihlédnout k průběžným změnám metodiky statistického vykazování ze strany MS a k nárůstu typově nových sporů (restituce, rehabilitace aj.) v porovnání s obdobím před rokem 1990 a změny jejich vykazování v rámci agendy pravomocných rozhodnutí soudů v občanskoprávních věcech apod.

sporech v roce 2014 činila 577 dnů (v Severočeském kraji však např. 876 dnů), v roce 2015 činila 602 dnů (v Severočeském kraji však např. 920 dnů).

Necelých 5 tisíc pracovních sporů projednávaných v roce 2015 soudy v České republice je v hrubém nepoměru k faktu, že v této zemi s cca 10 miliony obyvatel je „každým dnem" naplňováno cca 5 milionů pracovněprávních vztahů. O tom, že nejsou – ani nemohou – být naplňovány „bezezbytku", resp. o tom, že v rámci jejich realizace musí docházet denně ke sporným situacím, jejichž vyřešení za pomoci státní autority by přispělo k jejich hladšímu fungování, k posílení právních jistot jejich stran a tím i k posílení ideje právního státu jako společně sdílené hodnoty všech občanů, není pochyb.

Že je v této oblasti v České republice „cosi špatně" zjistíme, porovnáme-li nápad 4 246 pracovních věcí za rok 2012 k okresním soudům v České republice (s 10,5 mil. obyvatel) s nápadem 104 121 pracovních věcí za rok 2012 k okresním soudům v Polsku (38,5 mil. obyvatel); nepoměr je přímo zarážející. Je zřejmé, že důvěra „polských" zaměstnanců v efektivitu specializovaného pracovního soudnictví v Polsku je vyšší a vede je k tomu, že se na tyto soudy obrací, resp. že specializace v oblasti pracovního soudnictví vede k většímu nápadu pracovních věcí v důsledku jejich rychlejšího a erudovaného rozhodování. Navíc je třeba zdůraznit, že v Polsku je nápad těchto věcí trvale vysoký i přesto, že je u našich severních sousedů možné využít (vedle obecných soudů) i více možností mimosoudního řešení pracovních sporů, a tyto mechanismy nepochybně též část sporů, které by jinak směřovaly k obecným soudům, vyřeší (např. dosažením smíru, uzavřením mediační dohody apod.). S přihlédnutím k této skutečnosti, pak shora uvedený nepoměr ještě více vypovídá o rezignaci českých zaměstnanců na možnost domoci se ochrany svých práv „cestou soudní" a ještě více nutí k zamyšlení, zda si český zákonodárce neměl vzít z polské praxe (nabízející několik cest mimosoudního řešení pracovních sporů)[28] vzor namísto toho, aby poslední možnost mimosoudního rozhodování pracovních sporů – v rozhodčím řízení – nyní rušil.

Fakt, že zaměstnanci, k jejichž ochraně především je pracovní právo určeno, rezignovali na vymožení svých práv v pracovněprávních vztazích prostřednictvím moci soudní, je naprosto destruktivní pro úroveň právní kultury v České republice. O tom, že k porušování práv

[28] Jednou z nich je smírčí řízení vedené před smírčí komisí zřízenou na některých pracovištích, další možností je „klasická" mediaci a další též rozhodčí řízení, jehož aplikace v řešení pracovněprávních sporů však není v Polsku „věcí diskusí", ale je zákonem výslovně předvídána. V podrobnostech k praxi ve vybraných jiných zemích srov. PICHRT, J.; ŠTEFKO, M.; MORÁVEK, J. *Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích.* Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016.

zaměstnanců (ale i zaměstnavatelů) dochází častěji, než by napovídal shora uvedený počet sporů, vypovídají nejen praktické vlastní zkušenosti každého, kdo se v pracovním procesu někdy ocitl, ale např. i počet kontrolních zjištění inspekce práce.

Délka řízení a s ní související finanční náročnost vedení sporu i eskalace míry poškození (dosud případně mezi spornými stranami ještě) existujícího pracovněprávního vztahu jsou hlavní příčinou rezignace zaměstnanců na uplatnění svých práv soudní cestou.

Na obecné soudy se pak obracejí s žalobou zejména ti zaměstnanci, jejichž vztah se zaměstnavatelem již skončil či je narušen do té míry, že další (faktické) pokračování pracovněprávního vztahu není z jejich pohledu reálné či ani žádoucí; současně se zpravidla jedná o zaměstnance, kteří pracovali (pracují) ve vedoucích funkcích, tzn. otázka finančních nákladů právního zastoupení pro ně není tak „senzitivní" a mají současně v případě úspěchu ve sporu se zaměstnavatelem (bývalým zaměstnavatelem) naději na získání významnější částky (když např. odstupné, či náhrada mzdy za dobu, kdy zaměstnanec pracovat při neplatném rozvázání pracovního poměru nemohl, se odvíjí od výše průměrného výdělku zaměstnance).

Příčiny prodlužování vyřizování pracovních sporů (při jejich stále klesajícím počtu) vidíme zejména ve faktu neexistence specializovaného soudnictví, ať již má podobu zvláštních soudů (Francie) či podobu určité specializace (Polsko). M. Bělina k tomu uvádí. *„V České republice není zvláštní pracovněprávní soudnictví. Otázka zavedení zvláštních pracovních soudů či přinejmenším specializovaných senátů je ovšem diskutována. Ve většině zemí existují zvláštní orgány či alespoň zvláštní soudy pro projednávání individuálních pracovních sporů. To umožňuje rychlejší a pro zaměstnance přístupnější řešení pracovněprávních sporů. Projednávání pracovních sporů obecnými soudy, jako je tomu v ČR, se dle našeho názoru nejeví zcela optimální. Z tohoto pohledu se domníváme, že de lege ferenda by bylo vhodné i v ČR zvažovat zavedení zvláštního rozhodování pracovních sporů. Jednou z možných variant, která je aplikována v řadě zemí, je, že na tomto rozhodování se podílejí i zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů. Cílem by bylo jednak zrychlit rozhodování těchto sporů (rozhodování pouze obecnými soudy se jeví z hlediska dosavadní praxe v ČR příliš těžkopádné), učinit je přístupnější pro zaměstnance a nechat o nich rozhodovat subjekty, které se specializují na pracovněprávní problematiku."*[29]

[29] *BĚLINA, M.* in BĚLINA, M. A KOL. *Pracovní právo.* 6. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, str. 429.

Konečně dochází i k určitému shora popsanému paradoxu – čím méně je pracovněprávních sporů, tím déle trvá jejich rozhodování. Je tomu tak i proto, že čím méně zkušeností má ten který soudce s rozhodováním pracovněprávních sporů, tím složitější je pro něho vedení celého řízení. Shora popsané pak může nepřímo nutit soudce, kterému se jeví daná pracovněprávní věc složitá, aby upřednostnil jiné, frekventované, tedy pro něho typově lehčí, a pro rychlé „konečné vyřízení" vhodnější, případy.

Shora popsané prodlužování soudního řízení v pracovněprávních věcech není fenoménem pouze posledních let. Je vcelku zajímavé, že se na něm výrazně přímo neprojevila ani demokratizace života společnosti, změna politicko-ekonomických poměrů a přechod na tržní ekonomiku po roce 1989. V procentuálním vyjádření, ve vztahu k celkovému množství občanskoprávních sporů, klesá tato hodnota téměř kontinuálně (s výjimkou viz níže) již od dob „rozvinutého socialismu" (resp. od roku 1987, tehdy 26 298 pracovních sporů tvořilo 15,6% civilních sporů /bez rozvodů/ projednávaných obecnými soudy).

Výjimkou byl rok 1991, ve kterém novela zákoníku práce provedená zákonem č. 3/1991 Sb. zrušila s účinností od 1. 2. 1991 v celém rozsahu do té doby v ČR existující projednávání a rozhodování pracovněprávních sporů rozhodčími komisemi v rozhodčím řízení. Individuální pracovněprávní spory projednávaly od této doby (od 1. 2. 1991) jen soudy obecné[30]. Tento „jednoletý nárůst" obecnými soudy projednávaných pracovněprávních kauz tendenci ke kontinuálnímu poklesu nenarušil. Nárůst obecnými soudy tehdy projednávaných sporů byl způsoben tím, že pravomocně neskončená rozhodčí řízení se stala 1. 2. 1991 ex lege „bezvýslednými" a jako taková byla postoupena rozhodčími komisemi obecným soudům k dalšímu řízení. Z dnešního pohledu stojí za povšimnutí, že tento meziroční nárůst činil, oproti roku 1990 (s 18 790 případy pracovněprávních sporů projednávaných soudy) 2 434 nápadů v roce 1991 (v roce 1991 projednávaly soudy 21 224 pracovněprávních sporů), aby se v roce 1992 „vrátil" do „původních hodnot" (18 380 případů) a následující rok 1993 pokračující pokles potvrdil (16 303 případů)[31].

Jakkoliv v tehdejších „hodnotách", vyjádřeno v procentech, byl nárůst roku 1991 oproti roku 1990 cca 11,5%, jsou z dnešního pohledu a nahlíženo prizmatem dnešních „čísel" (rok

[30] PICHRT, J. Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích – minulost, současnost a budoucnost, *Právní rozhledy*, 21/2013, s. 725 a násl.

[31] V roce 1990 dosáhl počet pracovních sporů řešených obecnými soudy v poměru ke všem občanskoprávním sporům hodnoty 12,7 %, v roce 1991 „stoupl" na hodnotu 15,7 %, aby se v roce 1992 „vrátil" na hodnotu 12,2 %, a dál pokračoval v poklesu v roce 1993 na hodnotu 9,1 %, v roce 1994 na hodnotu 8,6 %, v roce 2000 na hodnotu 4,6 %, v roce 2007 na hodnotu 2 % atd.

2015 – celkem 4 797 pracovních sporů projednávaných soudy) zajímavá zjištění, že tento nárůst by dnes reprezentoval meziročně kladný nárůst o cca 51%. Z údajů je také patrné, kolik sporů bylo projednáváno v rozhodčím řízení dle zákoníku práce v předvečer jejich zrušení (řízení před nimi bylo obligatorní pouze v těch podnicích, kde byly zřízeny a byla jim dána pravomoc k projednání jen některých druhů sporů[32]). Pro úplnost je vhodné uvést, že rekodifikace pracovního práva v roce 2006 k žádné změněně ve shora uvedeném trendu nevedla[33].

Ve vztahu k obecným soudům lze tedy uzavřít, že i bez ohledu na zcela zásadní proměny života společnosti po roce 1989, bez ohledu na související (a rekodifikacemi pracovního práva a soukromého pokračující) zásadní proměnu právního řádu, nedochází ke zvratu v trendu poklesu nápadu pracovních věcí k obecným soudům a nedochází ke zkrácení doby jejich projednávání. Na cestě ke zlepšení tohoto stavu by specializace (soudů či senátů) jistě přinesla zrychlení projednávání sporů, to by v dlouhodobějším výhledu mohlo přinést efekt opětovného posílení důvěry občanů v efektivitu soudní cesty k řešení významnějších pracovních sporů. Tato cesta by však měla být provázena dalšími kroky směřujícími ke zlepšení vymahatelnosti práva, přičemž roli sociálních partnerů v této oblasti lze označit za velmi významnou – participací na složení senátů počínaje, zastupováním před soudy konče. Dle § 26 odst. 1 o. s. ř. může odborová organizace zastupovat v řízení účastníka (s výjimkou věcí týkajících se vztahů mezi podnikateli vyplývajících z podnikatelské činnosti), který je jejím členem. Vedle toho je možné, aby odborová organizace zastupovala v řízení i toho účastníka (zaměstnance), který není jejím členem, a to v pozici obecného zmocněnce, příp. ve specifických případech předvídaných § 26 odst. 3 až 5 o. s. ř.

Z průzkumu realizovaného řešitelským týmem projektu u všech okresních (obvodních) soudů v České republice vyplynulo, že z nápadu pracovněprávních věcí:

---

[32] Dle § 208 odst. 1 Zpr65: *„(1) Komise projednávají v rozhodčím řízení spory o obsah potvrzení o zaměstnání, pracovních posudků (§ 60 odst. 4), pracovních posudků (§ 60 odst. 2) a o návrhu na zrušení kárného opatření (§ 81 odst. 1). Ostatní pracovní spory projednávají, je-li sporný nárok uplatněn u komise v době, kdy pracovní poměr ještě trvá, jakož i spory o nároky vzniklé organizaci z téhož důvodu vůči několika pracovníkům, pokud alespoň jeden z nich je dosud v pracovním poměru k organizaci. Neprojednávají však pracovní spory o vznik a skončení pracovního poměru a o nároky z toho vyplývající, jakož i pracovní spory, jejichž účastníkem je vedoucí organizace nebo organizační jednotky, v níž jsou komise ustaveny, popřípadě jeho zástupce, a spory o náhradu škody způsobené organizaci, jestliže za ni vedle pracovníka odpovídá také další osoba podle jiných než pracovněprávních předpisů.“*

[33] V roce 2006 dosáhl počet pracovních sporů řešených obecnými soudy v poměru ke všem občanskoprávním sporům hodnoty 2,2 % (7 220 sporů), v roce 2007 (sice 7 600 sporů, tedy + 380, ale) jen hodnoty 2,0 % v poměru ke všem občanskoprávním sporům, aby v roce 2008 (po změně metodiky vykazování statistických údajů) činil počet sporů 4 960 (podle počtu věcí – spisů) a 5 537 (podle počtů věcí – práv). Veškeré údaje shora uvedené jsou čerpány ze statistických přehledů zpřístupněných MS na http://cslav.justice.cz/InfoData/uvod.html.

- za rok 2012 zastupovaly odborové organizace zaměstnance pouze ve 4 případech;
- za rok 2013 zastupovaly odborové organizace zaměstnance pouze ve 3 případech;
- za rok 2014 zastupovaly odborové organizace zaměstnance pouze v 5 případech;
- za rok 2015 zastupovaly odborové organizace zaměstnance pouze v 9 případech;
- za období od 1. ledna do 31. května 2016 zastupovaly odborové organizace zaměstnance pouze v 1 případě.

Z uvedeného vyplývá, že zástupci zaměstnanců z důvodů, o kterých můžeme do jisté míry pouze spekulovat (nabízí se např. nedostatek odborného aparátu -vztaženo k „celorepublikovému pokrytí“, který by byl schopen na odpovídající úrovni zaměstnance v řízeních zastupovat), neplní odpovídajícím způsobem tuto úlohu (či o to nejsou ani žádáni), a byla by žádoucí jejich větší iniciativa a zapojení[34].

Na druhé straně ani mechanizmus vedoucí k masivnímu zastupování zaměstnanců v pracovních sporech odbory či advokáty „pro bono“ situaci nezlepší, pokud nebude dosaženo zlepšení ve výrazném zkrácení doby projednávání sporu před obecnými soudy, teprve pak, se s částí možných sporů, budou zaměstnanci na obecné soudy opět obracet. Jak výrazné by toto zkrácení mělo být, je zřejmé i ze světových zkušeností.

Např. Alexander J.S. Colvin (Cornell University) se, ve svém příspěvku předneseném 19. září 2014 na XI. Evropském regionálním kongresu ISLSSL v Dublinu pod názvem „ADR and Equality in Justice in Employment“ zamýšlel mj. nad efektivitou ADR procesů v porovnání se soudním řízením v pracovních sporech. Colvin ve své přednášce mimo jiné uváděl, že dle empirických důkazů (zjištěných jeho výzkumem věnovaným 1 213 případům rozhodčího řízení v individuálních pracovních sporech řešených u Americké arbitrážní asociace /American

[34] Zde je vhodné pro komplexnost pohledu doplnit, že po prezentaci tohoto příspěvku na konferenci v Třešti, vyjádřili přítomní kolegové z řad odborových právníků (ČMKOS) názor, že se domnívají, že údaje sdělené řešitelskému týmu soudy nejsou přesné, resp. že případů „odborového zastoupení“ bude „více“ (s tím, že centrálně tento údaj není evidován). S ohledem na fakt, že i tito kolegové uváděli, že případů sice bude více, avšak na dotaz zda, dle jejich názoru, může být soudy sdělený (řešitelskému týmu) údaj nepřesný v řádech „deseti či dokonce stonásobků“ uváděli, že spíše v řádu „násobků jednotek“, lze setrvat na závěru, že četnost zastupování zaměstnanců odbory v rámci pracovních sporů před českými soudy je v současné době nedostatečná.

Arbitration Association/ v letech 2003 až 2007) se ukazuje rozhodčí řízení v individuálních pracovních sporech (individual employment arbitration) jako relativně rychlejší než projednávání těchto sporů obecnými soudy, když průměrná doba rozhodčího řízení činila 361,5 dní, průměrná doba soudního řízení činila v takových sporech u státního soudu 709 dnů a federálního soudu 723 dnů. I k takto, z českého pohledu až neuvěřitelně krátké době necelého jednoho roku (361,5 dní), ve které dojde v arbitrážním řízení v USA v průměru k dosažení pravomocného rozhodnutí, Colvin uvádí: *„Jakkoliv se ukazuje, že arbitráž v individuálních pracovních sporech je ve Spojených státech téměř dvakrát tak rychlá než soudní rozhodování, doba blížící se jednomu roku než obdržíte arbitrážní rozhodnutí, je sama o sobě delší, než by bylo žádoucí vzhledem k časově senzitivní povaze zaměstnaneckých sporů.“*[35]

Budoucnost kvalitního rozhodování pracovních sporů je spojena se specializací soudů, resp. minimálně v posílení specializace soudních senátů, která by se měla projevit již při jejich personálním obsazení z řad přísedících. Vtom by v každém případě měli do budoucna významnou úlohu sehrát sociální partneři (odborové svazy a svazy zaměstnavatelské při nominaci kandidátů na přísedící). Tak tomu dnes fakticky není, resp. může se tak dít spíše teoreticky a jen velmi zprostředkovaně, neboť dle § 64 odst. 3 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých zákonů: *„(3) Kandidáty do funkce přísedícího navrhují členové příslušného zastupitelstva …“*.

Řešitelský tým projektu dospěl k závěru, že vedle narůstající délky řízení, to byla právě (téměř úplná) absence sociálních partnerů na utváření pracovních senátů, která se negativně podepsala na důvěře zaměstnanců v efektivitu a účelnost řešení pracovních sporů před obecnými soudy; jeden z nestorů pracovněprávní teorie, Jean-Michel Servais k danému tématu uvádí: *„Pracovní soudy, všude kde působí, mají jedinečnou schopnost vypořádat se s praktickými problémy účastníků pracovního procesu především proto, že v Evropě se jejich práce často účastní přísedící soudci, určení ze zaměstnavatelského i odborářského zázemí.“*[36]

Případná změna soustavy soudů je jak legislativně, tak na politický konsenzus, složitou otázkou, která narazí v případě pracovních soudů především na námitku „nejsou pracovní spory – tak proč mít pracovní soudy“. Z výše uvedeného je zřejmé, že příčina a následek se tady

---

[35] A. COLVIN, *ADR and Equality in Justice in Employment*, ISLSSL XI European Regional Congress, Dublin, Ireland, September 19, 2014.

[36] SERVAIS, J.M., Civil Rights and the Future of Labour Law, in *Przyszłość prawa pracy*, Wydawnictwo Uniwerzitetu Łódzkiego, Łódź, 2015, str. 9.

„překrývají“ a že spory nejsou také proto, že nejsou specializované soudy, které by je v - zejména z pohledu zaměstnanců - přijatelné době byly schopné řešit.

Následuje několik závěrů a podnětů vyplývajících z analýzy (projektu), týkajících se „méně invazivního“ řešení, než je zásah do soustavy soudů, přesto však intervencí, které by mohly k nárůstu a zrychlení projednávání pracovních sporů přispět.

II. ROZHODČÍ ŘÍZENÍ

Rozhodčí řízení, je, vedle soudního rozhodnutí, jediným z „alternativních postupů“, které nabízí stranám sporu výhodu, v podobě výstupu (bez dalšího) vykonatelného rozhodnutí (exekučního titulu).

Jakkoliv bylo zrušení rozhodčích orgánů „na pracovištích“ (tj. jakési rozhodčí řízení „vnitřní“) v roce 1991 z ideologického pohledu a historických souvislostí pochopitelné, je škodou, že ani po 25 letech nebyla vytvořena inciativou sociálních partnerů[37] žádná jiná platforma, která by „uprázdněné“ místo zaujala.

Přesto v České republice (dosud) právní rámec pro provádění rozhodčího řízení (byť se jedná v porovnání se shora zmíněným rozhodčím řízením na pracovištích o rozhodčí řízení „vnější“, založené na zcela jiném základě – zák. č. 216/1994 Sb. o rozhodčím řízení a o výkonu rozhodčích nálezů /ZorŘ/) v individuálních pracovních sporech máme – byť jen u některých sporů, při vyloučení arbitrovatelnosti sporů o existenci či skončení pracovního poměru.

Jaké varianty postupu se při úvahách o zatraktivnění rozhodčího řízení v pracovněprávních věcech pro zaměstnance i sociální partnery nabízejí, či spíše již jen „nabízely“ – viz níže.

[37] V letech 2002 až 2003 sice existovaly určité inciativy sociálních partnerů, které se „zamýšlely“ nad vymahatelností práva v pracovněprávních sporech i nad možnými postupy. V roce 2002 Pracovní tým RHSD pro pracovněprávní vztahy, kolektivní vyjednávání a zaměstnanost dokonce jmenoval příslušnou expertní skupinu, reálných výsledků však nikdy dosaženo nebylo.

II.1 Varianta I. - Rozhodčí smlouvy - ano, rozhodčí doložky – ne

Především bylo možné uvažovat o cestě, kterou zvolili v Rakousku[38] či v Polsku[39], tedy připustit možnost uzavírat rozhodčí smlouvy jen ve vztahu k již exitujícímu pracovnímu sporu[40].

Taková úprava by zcela eliminovala občas se bohužel objevující praxi, kdy někteří zaměstnavatelé předkládají zaměstnancům při sjednávání pracovního poměru návrh pracovní smlouvy, který obsahuje rozhodčí doložku: *„Všechny spory vznikající z této smlouvy a v souvislosti s ní budou rozhodovány s konečnou platností …Josefa N., bytem…… “*; slovo „bohužel“ by - samo o sobě - nebylo na místě, pokud by rozhodčí doložka byla sjednána ve prospěch stálého rozhodčího soudu (např. Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR) s transparentním mechanizmem určení rozhodců (rozhodčího senátu) a s veřejně přístupným a stabilním rozhodčím řádem, jímž se řízení před ním řídí. Rozpaky však mohly (občas důvodně) budit rozhodčí doložky sjednané ve prospěch jediného rozhodce („Josefa N.“), resp. rozhodců či institucí, o jejichž nepodjatosti, resp. neexistenci jejich ekonomické vázanosti na zaměstnavatele a tedy i o zájmu na určitém výsledku sporu, mohly panovat pochyby[41].

Právě v reakci na takovou „nekalou“ praxi se v roce 2013 někteří poslanci (PSP ČR), pokusili návrhem (tehdy ještě nepřijaté – viz níže) novely zákoníku práce o úplné vyloučení rozhodčího řízení v rámci pracovněprávních sporů[42]. Namísto hledání zákonných garancí, které by upraveným zněním zákona (viz „polská a rakouská cesta“), umožnili zaměstnancům těžit z výhod rozhodčího řízení a při tom zohlednili jejich postavení slabší strany, tedy na místo

---

38 Srov. *Bulla, M.* Arbitrabilita individuálních pracovnoprávnych sporov, in BARANCOVÁ, H. (ed.) *Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov*. Bratislava: Sprint dva, 2011, s. 157 a násl.

39 Srov. PICHRT, J. Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích a polská inspirace, *Právní rozhledy*, č. 23- 24/2015, s. 826 a násl.

40 Rozhodčí smlouva pro řešení pracovního sporu v Polsku může být uzavřena až po vzniku sporu a musí mít písemnou formu; rozhodčí smlouva nemůže právo obrátit se na rozhodčí soud přiznávat pouze jedné straně nebo jí přiznávat více práv. PICHRT. J. Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích a polská inspirace, *Právní rozhledy*, č. 23-24/2015, s. 826 a násl.

41 Mělo se tak dít zejména v rozhodčích řízeních před rozhodci „ad hoc“; v těchto řízeních byly zaznamenány případy, kdy byla zaměstnancům „vnucena“ do pracovních smluv zaměstnavateli rozhodčí doložka obsahující ujednání ve prospěch jediného – (předem) zaměstnavatelem určeného – rozhodce a obsahující např. i ujednání typu: *„… rozhodováno bude dle zásad spravedlnosti* (tedy bez zohlednění hmotněprávní úpravy)*, bez nařízení ústního jednání, jen na základě předložených písemností, rozhodčí nález nemusí obsahovat odůvodnění,…“.*

42 K tomu srov. PICHRT, J. *Zakazuje se vstup všem vandrovním, protože nevíme, kdo je lump.* Hospodářské noviny, 8. 2. 2013 (Článek vyšel dne 8.2.2013 v Hospodářských novinách pod redakčně zkráceným nadpisem „O práci poslanců z Kocourkova“).

složitější legislativní práce, se poslanci pokusili o jednoduché (méně pracné avšak mediálně vděčnější) řešení – úplného zákazu.

Jít obdobnou cestou jako Rakousko či Polsko, tedy umožnit rozhodčí řízení v pracovních sporech, s tím, že rozhodčí smlouvu je možné pro řešení pracovního sporu platně uzavřít až po vzniku sporu a v obligatorně písemné formě, by se jevilo jako řešení legislativně nenáročné (proveditelné jednoduchou legislativní změnou téměř okamžitě a přitom chránící přiměřeně slabší strany proti nekalým praktikám v době uzavírání pracovní smlouvy, současně přiměřeně zachovávající atributy smluvní svobody. Zpřísněním by pak mohla být varianta, kdy by volbu řešení sporu v rozhodčím řízení musel zaměstnanec potvrdit do protokolu na začátku řízení, po poučení rozhodcem o následcích takové volby, které by muselo předcházet prvnímu jednání ve věci samé.

II. 2 Varianta II. - Rozhodčí senáty složení z nominantů sociálních partnerů

Složitější, avšak trvale přínosnější a přitom stále bez nároku na větší finanční zátěž státního rozpočtu, se řešitelskému týmu jevila cesta, získat sociální partnery pro projekt vytvoření specifického rozhodčího řízení ve věcech pracovněprávních při využití stávajících existujících a nutno zdůraznit funkčních struktur rozhodčího řízení.

V tomto ohledu se přímo nabízela možnost oslovit s touto ideou Rozhodčí soud při Hospodářské komoře České republiky a Agrární komoře České republiky. Jednak proto, že se jednalo o již existující a funkční instituci (s vytvořeným a plně fungujícím aparátem „soudních“ úředníků, zapisovatelek/-ů, „účtárny“ apod.), navíc instituci „zastřešenou“ v podstatě jedním ze sociálních partnerů (právě tato jednostrannost „zastřešení“ se však později ukázala z pohledu „druhé strany“ výraznou překážkou - viz níže).

Prvotní sondážní konzultace s předsedou a tajemnicí Rozhodčího soudu v roce 2014 skončily závěry, které vyznívaly pro další rozvoj této ideje velmi optimisticky. Vstřícnost takové myšlence opírali oba výše uvedení funkcionáři RS při HK ČR a AK ČR i o zkušenosti z projektu ve kterém byl Rozhodčí soud jedinou institucí v České republice, která měla oprávnění Ministerstva průmyslu a obchodu rozhodovat v jeho projektu Mimosoudního řešení spotřebitelských sporů v rozhodčím řízení spotřebitelské spory a dále ze zkušeností z rozhodování úhradových sporů ve zdravotnictví v rozhodčím řízení u Rozhodčího soudu, tedy ze specifických řízení u RS, která v minulosti již prokázala schopnost této instituce reflektovat

- bez nároku na „změnu zákonů“ a v podstatě bez výrazných dalších nákladů“ - určitou „společenskou objednávku“.

V těchto předběžných konzultacích byly diskutovány otázky možnosti vytvoření zvláštního Řádu pro řešení sporů z individuálních pracovních sporů[43], možné úpravy Pravidel o nákladech rozhodčího řízení ve vztahu k těmto specifickým sporů (tak aby poplatek za rozhodčí řízení nebyl pro zaměstnance překážkou v obracení se na Rozhodčí soud - podobná cesta byla ostatně zvolena při projektu Mimosoudního řešení spotřebitelských sporů zaštítěném Ministerstvem průmyslu a obchodu), byly řešeny otázky místní dostupnosti „sudišť“ (zde bylo nespornou výhodou, že místa možného řešení sporů před RS při HK ČR a AK ČR jsou teritoriálně rozprostřena po celé ČR; cit z webových stránek Rozhodčího soudu: *„Rozhodčí soud uzavřel dohody o spolupráci s některými hospodářskými komorami v ČR (např. Olomouc, Most apod.) a spolehlivě fungují i sudiště v Brně, Ostravě, Plzni a Hradci Králové.“* - viz www. soud. cz).

Za největší „devizu“ však bylo možné považovat diskutovanou připravenost k vytvoření zvláštních seznamů rozhodců; ideou bylo, aby na takové seznamy byli zapisování rozhodci z řad (resp. dle návrhu) odborů a z řad (resp. dle návrhu) zástupců zaměstnavatelů – tedy vytvoření „dvou košů“ rozhodců, přičemž tříčlenné rozhodčí senáty by pak byly vytvářeny na paritním principu – po jednom rozhodci jmenovaném každou stranou z „jejího“ koše (či i z druhého pro případ, že si ve „vlastním“ koši „nevybere“) s tím, že rozhodci jmenovaní stranami by se pak společně dohodli na předsedajícím – ze seznamů rozhodců či i o autoritě mimo tyto seznamy stojící (v případě nedohody obou jmenovaných rozhodců či nečinnosti stran by byl postup obdobný postupu upraveném v „běžném“ stávajícím Řádu RS při HK ČR a AK ČR).

Účast sociálních partnerů, jak při obsazení funkcí přísedících u obecných soudů (viz shora), tak v případě jakýchkoliv smírčích či rozhodčích řízeních ve věcech individuálních pracovních sporů, lze považovat do budoucna za zcela klíčovou pro reálné nastartování a dlouhodobou funkčnost těchto procesů.

---

43 Již nyní obsahují webové stránky RS při HK ČR a AK ČR odkaz na znění těchto řádů, prokazujících pružnost Rozhodčího soudu v těchto otázkách:
- Řád (účinný od 1.7.2012, úplné znění od 1.10.2015)
- Zvláštní dodatek Řádu pro rozhodčí řízení on-line (Řád on-line, účinný od 1.6.2004, úplné znění k 1.7.2007)
- Řád pro řešení sporů o domény .cz (účinný od 1.3.2015)
- Řád pro vnitrostátní úhradové spory ve zdravotnictví (účinný od 15.6.2010)
- Zvláštní dodatek Řádu pro rozhodčí řízení pro spotřebitelské spory (účinný od 4.4.2008)

Bohužel se záhy ukázalo, že právě v této otázce může být, zejména pro odbory, skryt problém. Při neformálních diskuzích s mnoha odboráři (nejrůznějších úrovních) bylo, více či méně otevřeně, sdělováno, že na dostatečné „republikové“ teritoriální pokrytí většího množství „sudišť“ nebudou v současné době odbory disponovat dostatečným množstvím odborníků, které by mohly „do svého“ koše nominovat – „protiargument“, že do koše mohou být za „zaměstnance“ nominování i nečlenové odborů, avšak osobnosti požívající jejich důvěry stran svého nestranného a objektivního přístupu a schopností posouzení věci v rozhodčím řízení, se setkával se skepsí, nepochopením či nedůvěrou.

II. 3 Varianta III. - Rozhodčí senáty nominantů sociálních partnerů + rozhodčí řízení dle zásad pro spotřebitelské spory

Shora naznačená varování „řadových“ odborářů byla vzata v potaz a před prezentací shora uvedených podnětů (var. II.) právníkům ČMKOS – nejsilnějšího sociálního partnera na straně zaměstnanecké, bez jehož spolupráce nelze považovat jakékoliv snahy o oživení rozhodčího řízení v individuálních pracovněprávních sporech za realizovatelné. S ohledem na obavu, že idea bude odmítnuta, i s ohledem na personální nepřipravenost odborů k realizaci shora naznačené var. II., „posílil“ řešitelský tým variantu II. ještě o další prvek zvýšené transparentnosti a ochrany zaměstnanců (pro případ, že by v „koši zaměstnaneckých rozhodců“ byli i „neodboráři“). Tímto posilujícím momentem, dávajícím větší jistotu zaměstnancům i jejich zástupcům, je podřízení rozhodčího řízení v individuálních pracovních sporech režimu obdobnému „spotřebitelskému“ rozhodčímu řízení[44]. V úvahu přicházela i (částečně již

[44] Jaká byla hlavní opatření, kterými se snažil zákonodárce v roce 2012 chránit spotřebitele? Dle znění § 3 odst. 3 ZoRŘ účinného od 1. 4. 2012 (do 30.11.2016): „*Sjednává-li se rozhodčí smlouva pro řešení sporů ze spotřebitelských smluv, musí být sjednána samostatně a nikoliv jako součást podmínek, jimiž se řídí smlouva hlavní; jinak je neplatná.“*
Rozhodčí doložka uzavřená pro řešení sporů ze spotřebitelských smluv musí (dle § 3 odst. 5 ZoRŘ) obsahovat také pravdivé, přesné a úplné informace o:
a) rozhodci nebo o tom, že rozhoduje stálý rozhodčí soud,
b) způsobu zahájení a formě vedení rozhodčího řízení,
c) odměně rozhodce a předpokládaných druzích nákladů, které mohou spotřebiteli v rozhodčím řízení vzniknout, a o pravidlech pro jejich přiznání,
d) místu konání rozhodčího řízení,
e) způsobu doručení rozhodčího nálezu spotřebiteli,
f) tom, že pravomocný rozhodčí nález je vykonatelný.
Dále došlo v roce 2012 k rozšíření důvodů pro zrušení rozhodčích nálezů, když (nově) soud na návrh kterékoliv strany mohl zrušit rozhodčí nález také tehdy, jestliže:
– rozhodce nebo stálý rozhodčí soud rozhodoval spor ze spotřebitelské smlouvy v rozporu s právními předpisy stanovenými na ochranu spotřebitele nebo ve zjevném rozporu s dobrými mravy nebo veřejným pořádkem [§ 31 písm. h) ZoRŘ];

„problematická) pod-varianta, že takové řízení by mohlo být realizováno toliko před stálými rozhodčími soudy (tedy s vyloučením rozhodců ad hoc). Tato varianta by si již změnu právních předpisů vyžádala, byť nikoli příliš rozsáhlou.

Jakkoliv vztah zaměstnance a zaměstnavatele není vztahem „spotřebitelským“[45] nebylo by zřejmě snadnější cesty než vnést do ZoRŘ úpravu, dle které se na rozhodčí řízení v individuálních pracovních sporech užijí obdobě ustanovení o sporech spotřebitelských.

Přes shora uvedené se u zástupců odborů nesetkala ani tato idea s pozitivním ohlasem. Vedle odbory opakovaně zdůrazňované odlišnosti pracovních a spotřebitelských sporů (spočívající i na částečném nepochopení toho jak široká je škála „spotřebitelských sporů“)[46] se další překážkou ukázala být skutečnost, že platforma pro takové řízení (před RS při HK ČR a AK ČR) by byla platformou fungující pod zastřešením (byť jen v pozici zřizovatele) druhého sociálního partnera.

Odbory se tak, při konzultacích (v roce 2014) s hlavním řešitelem projektu, k možnému využití exitujících možností RS při HK ČR a AK ČR při administraci řešení individuálních pracovních sporů v ČR, vlastně přidržely – byť z jiného důvodu - schématu, ke kterému došel již v prosinci roku 2002 shora citovaný expertní tým sociálních partnerů při Pracovním týmu pro pracovněprávní vztahy, kolektivní vyjednávání a zaměstnanost RHSD. Ten sice dospěl k závěru, že by bylo vhodné vytvořit „smírčí komise“, ale již tehdy však nepřímo odmítl vazbu na RS při HK ČR a AK ČR, když se jím na straně jedné sice inspiroval, na straně druhé však zjevně nepochopil či nebral v úvahu existenci „krajských sudišť“ a uváděl: *„Nejjednodušší a*

– rozhodčí smlouva, týkající se sporů ze spotřebitelských smluv, neobsahuje informace požadované v § 3 odst. 5 ZoRŘ, popř. tyto informace jsou záměrně nebo v nezanedbatelném rozsahu neúplné, nepřesné nebo nepravdivé [§ 31 písm. h) ZoRŘ].
Dalšími „ochrannými“ prvky vnesenými „spotřebitelskou euronovelou“ do zákona o rozhodčím řízení v případě řešení „spotřebitelských“ sporů byly např.:
– podmínky pro zápis do seznamu rozhodců (oprávněných řešit spory ze spotřebitelských smluv) vedeného Ministerstvem spravedlnosti; vyškrtnutí z tohoto seznamu bylo druhem sankce znemožňujícím další rozhodování takových sporů,
– informační povinnost rozhodce vůči stranám o tom, že v minulosti již rozhodoval (či rozhoduje) spor, jehož účastníkem byla (je) některá ze stran sporu,
– neomezená možnost vznést (kdykoliv) námitku nedostatku pravomoci rozhodčího soudu,
– nemožnost rozhodování podle „ekvity, resp. dle zásad spravedlnosti s vyloučením ustanovené určených k ochraně spotřebitelů,
– nemožnost rozhodnout spor bez nařízení jednání před rozhodčím soudem,
– odůvodnění rozhodčího nálezu a poučení o právu podat návrh na jeho zrušení soudu jako nezbytné náležitosti rozhodčí nálezu ve „spotřebitelském“ sporu.

[45] Konečně § 2401 (Pracovní poměr) odst. 2 OZ uvádí: „(2) Na práva a povinnosti zaměstnance a zaměstnavatele se nepoužijí ustanovení tohoto zákona o ochraně spotřebitele.“

[46] Teze, že „spor o mzdu není sporem o ledničku“ se od té doby stala téměř okřídleným rčením „odmítačů“ aplikace pravidel spotřebitelského rozhodčího řízení na individuální pracovněprávní spory.

nejlevnější by bylo zřízení jakési ústřední smírčí komise při Radě hospodářské a sociální dohody po vzoru Rozhodčího soudu při Hospodářské komoře ČR a Agrární komoře ČR. Takový orgán by však úlohu předejít soudnímu řešení pracovních sporů neplnil, protože by byl obtížně dostupný. Smírčí komise musí být pro účastníky sporu dosažitelné tak, aby povinné smírčí řízení mohlo proběhnout pružně a bez zbytečných nákladů pro jeho strany. Proto by komise měly působit nejméně na krajské úrovni ...".

S ohledem na výše uvedené i na dále popsané události, které v krátké době vyústí zřejmě v úplnou a v evropském srovnání neobvyklou eliminaci rozhodčího řízení v oblasti spotřebitelských i pracovních sporů vůbec, nemá význam zabývat se nyní detailnějšími pokusy o formulaci legislativních návrhů ve shora naznačených směrech. Vizi funkčního mimosoudního řešení individuálních pracovních sporů nelze v ČR oživit bez vůle, shody a participace sociálních partnerů…….

II. 4 Konec rozhodčího řízení ve věcech spotřebitelských i pracovních v České republice?

V poslední době není výjimečné setkat se s tím, že řešení některých celospolečensky a dlouhodobě sociálně tíživých jevů, u kterých dokonce lze v mnohých případech pozorovat konečně pozitivní tendence k jejich koncepčnímu řešení, je náhle nekoncepčně uchopeno aktivistickými skupinkami, které, ať již v dobrém úmyslu nebo ve snaze po politickém zviditelnění, učiní či podnítí legislativní kroky, jejichž dopad bude moci být analyzován až ex post.

Tak se také stalo, že při projednávání nového zákona o spotřebitelském úvěru došlo, přijetím zák. č. 258/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o spotřebitelském úvěru, na základě poslaneckého návrhu též k novelizaci ust. § 2 odst. 1 ZoRŘ, které, ve znění účinném od 1. 12. 2016, nově vylučuje, spory z jakýchkoliv smluv (tedy nejen ze smluv o spotřebitelském úvěru), které se spotřebitelem uzavírá podnikatel, z okruhu sporů na jejichž projednání v rozhodčím řízení se mohou strany dohodnout. Ke stejnému datu je v důsledku shora uvedené změny ze ZoRŘ po čtyřech letech vypouštěna v podstatě celá právní úprava (pasáž) „spotřebitelského soudního řízení"; která, soudě dle shody poslanců, nedokázala chránit občany (spotřebitele) dostatečně před následky jejich vlastních rozhodnutí; řešení těchto věcí nově přejde na obecné soudy.

Ačkoliv spory z individuálních pracovněprávních vztahů jsou velmi vzdáleny od praxe spotřebitelských úvěrů a navíc jsou regulovány zákoníkem práce, jehož ochranný charakter, nedává zaměstnavatelům mnoho prostoru pro smluvní ujednání ve smyslu odchýlení se od kogentních ustanovení ZPr a přesto, že MPSV nepředložilo žádnou analýzu jím tvrzeného výskytu negativních jevů – případů, při kterých mělo dojít ke zneužití rozhodčích smluv či doložek zaměstnavateli proti zaměstnancům, navrhlo v nyní v PSP ČR projednávané novele zákoníku práce, také pro spory z pracovněprávních vztahů úplné vyloučení rozhodčích doložek.

Pokud důvodová zpráva k navržené novelizaci uvádí: Další významné změny zákoníku práce pak přinesl zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva, a který upravil některé specifické pracovněprávní instituty odchylně od občanského zákoníku. V praxi se však následně projevilo, že některé další instituty upravené občanským zákoníkem jsou v pracovněprávních vztazích nevyhovující a je třeba je vyloučit - příkladem může být uplatnění směnky a rozhodčí doložka.

Pak M. Bělina zcela správně upozorňuje: *„Pokud předkladatel argumentuje pro takovou změnu novým občanským zákoníkem, nepřipadá mi tato argumentace případná.“*[47], neboť možnost řešit individuální pracovněprávní spory v rozhodčím řízení přinesla nejpozději rekodifikace zákoníku práce v roce 2006, pokud se tak nestalo již v důsledku přijetí ZoRŘ roce 1994 (o čemž panuje v teorii určitá neshoda – viz kap. V.). M. Bělina si navíc všímá toho, že: *„Opět chybí jakákoliv analýza negativních vlivů, které by takovou úpravu zdůvodňovaly. Kromě toho je třeba říci, že rozhodčí řízení se v oblasti pracovněprávní v současné době téměř nepoužívá. Česká republika je tak jedním z vysloveně mála států, kde nefungují alternativní způsoby řešení pracovněprávních sporů. Přitom praxe ukazuje, že soudní ochrana je zcela nedostatečná. Počet soudních sporů stále klesá a je omezen v zásadě pouze na skončení pracovního poměru, případně na náhrady škody. Navíc praxe dále ukazuje, že do pracovněprávních sporů se pouštějí spíše lidé s vyššími příjmy, zatímco kategorie nízkopříjmová tak zůstává bez právní ochrany. Soudní řízení totiž není ani levné, ani rychlé. Právními úpravami se stále snažíme zlepšit hmotněprávní ochranu zaměstnanců (ostatně to je i motto této novely), ale ponecháme zcela stranou procesní ochranu.“*[48]

[47] BĚLINA. M., (Ne)zbytná další novela zákoníku práce? in Úvahy o možné novelizaci zákoníku práce, *AUC – Iuridica, 4/2016*, Karolinum
[48] Tamtéž.

Neboť důvodová zpráva vyznívala dojmem, že navrhovaná práva úplného zákazu rozhodčího řízení v pracovních sporech má zamezit „naléhavému“ a frekventovanému nebezpečí, pokusil se řešitelský tým v rámci sběru dat ke zpracovávané analýze o vlastní zjištění, v kolika případech došlo k tomu, že by obecný soud řešil návrh na zrušení rozhodčího nálezu v pracovněprávních vztazích. Kontaktovali jsme proto všechny okresní (obvodní) soudy a obdrželi jsme odpovědi od drtivé většiny z nich, s překvapujícím výsledkem – žádný rozsudek, nulový výskyt; k soudům nejsou podávány návrhy na zrušení rozhodčích nálezů v pracovních věcech. V podstatě kontrolním dotazem k odvolacím soudům (ty odpověděly všechny) byl i u nich potvrzen nulový výskyt takových návrhů.

Předkladatel dále v důvodové zprávě k navrhované novelizaci zákoníku práce (a dalších předpisů) uvádí: „Řešení těchto sporů prostřednictvím rozhodčího řízení představuje určitý zásah do zásady autonomie smluvních stran, ale právě pracovněprávní vztahy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci jsou takovými právními vztahy podřízenými obecné úpravě civilního práva, kde je třeba vhodnou právní úpravou vyvážit nerovnováhu mezi postavením zaměstnavatele a zaměstnance.“ Tento text je vysvětlitelný snad jedině písařskou chybou v důvodové zprávě – neboť právě zákazem rozhodčího řízení chce předkladatel zasáhnout do smluvní volnosti stran, resp. v této otázce zcela eliminovat smluvní svobodu stran rozhodnout se pro rozhodčí soud jako orgán, který jejich spor rozhodne a projedná[49].

Zcela přesvědčivé nejsou ani další argumenty důvodové zpráv: „Vedle toho je třeba zmínit, že rozhodčí řízení, jak je upraveno v zákoně č. 216/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů, neposkytuje zaměstnanci, na rozdíl od soudního řízení, některá procesní práva nebo tyto práva výrazně zkracuje. Rozhodce např. nemá možnost předvolat svědka, přitom svědecká výpověď je v pracovněprávních sporech častým a důležitým důkazním prostředkem.“ V této pasáži důvodové zprávy je pomíjena možnost, kterou rozhodci dává § 20 odst. 2 ZoRŘ: „(2) Procesní úkony, které nemohou rozhodci sami provést, provede na jejich dožádání soud; soud je povinen dožádání vyhovět, nejde-li o procesní úkon podle zákona nepřípustný. Soud přitom učiní všechna rozhodnutí, která jsou k provedení dožádání potřebná.“

---

[49] Stejnou novelou zákoníku práce má být upravena kategorie vrcholových řídících zaměstnanců s odchylkami od obecné úpravy týkající se oblastí pracovní doby a doby odpočinku, odměňování a překážek v práci. *„Proč alespoň těmto vrcholovým řídícím zaměstnancům* (s měsíční mzdou na nad 75.000,-- Kč) *neumožnit projev smluvní volnosti sjednat si se zaměstnavatelem rozhodčí smlouvu či rozhodčí doložku?“* Tak by se dal shrnout podnět, který vznesl zástupce obchodněprávní teorie při projednávání návrhu novelizace zákoníku práce v Legislativní radě vlády. Zůstal však nevyslyšen.

Důvodová zpráva obsahovala též následující sdělení: „Jako zásadní argument pro vyloučení možnosti rozhodovat spory z individuálních pracovněprávních vztahů v rozhodčím řízení předkladatel vnímá skutečnost, že případné sjednání rozhodčí doložky vychází většinou z iniciativy zaměstnavatele, který je sváže s uzavřením pracovní smlouvy (jejíž návrh zaměstnanci též pravidelně předkládá).“ S ohledem na přesvědčení řešitelského týmu, že cesta k (dle našeho názoru) potřebnému a spravedlivému rozhodčímu řízení v individuálních věcech nemá být provedena návratem ke stavu před deset lety, tedy návratem k jeho úplnému zákazu, s tím, že později se uvidí …, jsme se pokoušeli na mnoha fórech argumentovat výhodách přijetí vhodné úpravy (viz shora), před prostým a úplným zákaz rozhodčího řízení.

Ani následné konzultace s odborníky z řad odborů a MPSV, jejichž cílem bylo přesvědčit je o vhodnosti „záchrany institutu rozhodčího řízení“ pro pracovněprávní vztahy, tak aby mohl být upraven, rozvinut a užíván, a to např. i za cenu (v soukromoprávních vztazích) povážlivé asymetrie – v úvahu připadala např. analogie „polské cesty“ v případě smírčího řízení, tedy taková úprava, na základě které by možnost obrátit se na rozhodčí soud byla dána pouze zaměstnanci (nikoliv tedy zaměstnavateli), a to ještě pouze po vzniku sporu, tedy ve vztahu ke konkrétnímu problému po zvážení všech okolností tedy i požadované rychlosti řízení, nastoupenou cestu nezvrátily.

Skutečnost, že předkladatel navrhuje vrátit se k úpravě, kterou již obsahoval původní zákoník práce z roku 1965 ve znění účinném do 31. 12. 2006 (v ustanovení § 207), lze považovat za nerozumné, resp. ve vztahu k možné funkční úpravě rozhodčího řízení i za promarněnou příležitost. M. Bělina k tomu uvádí: *„Předkladatel na místo, aby se snažil řešit tento problém a zaktivizovat alternativní způsoby řešení pracovněprávních sporů, naopak novelou zakazuje použití rozhodčího řízení, a to za situace, kdy sám v důvodové zprávě uvádí, že je rozhodnut zahájit ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti, jako gestorem obecné úpravy civilního práva, expertní práce v hledání vhodných institutů mimosoudního řešení pracovněprávních sporů. Navíc za situace, kdy sám předkladatel zadal Technologické agentuře ČR analýzu zavedení mediace a smírčího řízení u oblastního inspektorátu práce.“*[50]

Pasáž věnovanou rozhodčímu řízení je tedy možno ukončit konstatováním, že, nestane-li se něco zcela neočekávaného, zvítězí v krátké době ve sněmovně další „jednoduché“ řešení, které – byť ve jménu „ochrany zaměstnanců“ – omezuje smluvní svobodu tam, kde by stejného

[50] BĚLINA. M., (Ne)zbytná další novela zákoníku práce? in Úvahy o možné novelizaci zákoníku práce, *AUC – Iuridica*, 4/2016, Karolinum

efektu mohlo být dosaženo (z pohledu legislativy samozřejmě) méně politicky atraktivní a „pracnější cestou“, kterou by bylo přijetí propracované právní úpravy.

III. MEDIACE

V porovnání s rozhodčím řízením, které je v posledních letech v České republice obklopeno ovzduším „nevraživosti“, je situace v oblasti mediace výrazně odlišná. Ačkoliv se mediace, stejně jako rozhodčí řízení, při řešení individuálních pracovních sporů příliš nepoužívá, není - zdá se - její další existence ohrožena, naopak, zdánlivě se těší podpoře.

Již při přijetí zákona o mediaci však bylo zřejmé, že efektivitu mediace bude oslabovat a užití mediačního procesu v praxi limitovat fakt, že mediační dohoda „má ryze soukromoprávní charakter a není přímo vykonatelná“.[51]

Tím více lze litovat, že v porovnání s některými v zahraniční používanými postupy, např. medaloa, con/arb či med-arb, přesahujícími při neúspěšnosti konciliace či mediace do rozhodčího řízení, je (resp. ještě více v krátké budoucnosti bude) české pojetí mediace ochuzeno o možnost přejít do fáze (rozhodčího řízení), ve které by bylo dosaženo vykonatelného rozhodnutí[52].

Mediace může být vhodným způsobem/prostředkem řešení sporných momentů v individuálních pracovněprávních vztazích, včetně mediace realizované zapsaným mediátorem. S ohledem na povahu pracovněprávních vztahů a typy sporů, které zde vznikají, by mediace měla být primárně prostředkem, jehož prostřednictvím se budou řešit první sporné momenty mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Ve fázi, kdy se již spor předkládá k řešení

---

[51] HÁJKOVÁ, Š.; POTOČKOVÁ, D. in DOLEŽALOVÁ, M.; HÁJKOVÁ, Š.; POTOČKOVÁ, D.; ŠTANDERA, J. *Zákon o mediaci.* Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 37

[52] Srov. např. systém con/arb praktikovaný v Jihoafrické republice, který je světově hodnocen jako funkční. V zemi původně hluboce rozdělené obdobím apartheidu slibovalo posílení ADR (Alternative Dispute Resolution) technik nejen zefektivnění vynutitelnosti sociálních práv, ale též proaktivní působení na zharmonizování světa práce a stírání rasových předsudků. Podle zpráv některých odborníků skutečně (přes mnohé problémy) došlo v JAR k významnému pokroku v tomto směru a systém je doporučován jako vhodný následování. Reforma pracovního práva v JAR provedená v roce 1995 byla doprovázena snahou zjednodušit rovněž rozhodování pracovních sporů, a to s cílem zvýšit autoregulaci. Byl přijat zákon č. 66 z roku 1995 o pracovních vztazích (angl. Labour Relations Act) a základním pilířem justiční reformy v oblasti pracovněprávních vztahů bylo vytvoření Komise pro smírčí řízení, mediaci a rozhodčí řízení (angl. Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration“, zkráceně též CCMA – viz www.ccma.org.za) a zavedení obligatorního smírčího řízení; jak název instituce napovídá CCMA je ovšem nadána též pravomocí vést i rozhodčí řízení. Nepodaří-li se smírně věc vyřešit v rámci konciliace, což je ovšem při vysokém počtu úspěšných smírčích řízení spíše minimum případů, může být až do 90 dnů spor zaměstnancem předložen pracovnímu soudu či rozhodci.

soudu, již v podstatě nemůže mediace, i když by vedla k vyřešení sporu prostřednictvím dohody (zejména pokud by mediace obsahovala prvky konciliace), přivodit všechny možné pozitivní důsledky, které jsou s touto metodou řešení sporů spojovány, zejména zachovat další možnou spolupráci sporných stran.

Mediace, zejména bude-li v sobě nést prvky konciliace (primárně bude-li mediátor mít možnost vyslovit svůj právní názor na věc), se zdá vhodná (i z hlediska toho, že řešení sporu jejím prostřednictvím zachová možnost spolupráce stran) jak pro spory o pracovněprávní odměnu či jiná peněžitá plnění, stejně tak jako pro spory o náhradu škody, nebo pro spory o úpravu pracovní doby u zaměstnanců, u nichž zákoník práce předvídá zvláštní pracovní podmínky apod.

Z průzkumu, který realizoval řešitelský tým, vyplynulo, že z celkem 18 573 napadlých pracovněprávních sporů v letech 2012 až 2016 (do 31. května 2016), tedy od doby, kdy nabyl účinnosti zákon č. 202/2012 Sb., o mediaci, a spolu s tím byla do občanského soudního řádu doplněna možnost soudce (předsedy senátu) nařídit sporným stranám povinné setkání s mediátorem, byla povinná mediace nařízena pouze ve 113 pracovních věcech; povinné setkání sporných stran s mediátorem bylo soudem sporným stranám povinně nařízeno tedy pouze v 0,608 % z celkového nápadu pracovněprávních sporů v rozhodné době. Významnější odchylka nastala ve sledovaném období pouze v roce 2015, kdy bylo povinné setkání s mediátorem soudy nařízeno v celkem 48 napadlých věcech, procentuálně vyjádřeno tedy v 1,316 % ze všech pracovních případů. Ani tento „nárůst“ však nevypovídá nic o tom, že by soudy začaly více mediaci považovat za vhodný prostředek řešení individuálních pracovněprávních sporů ve fázi (z hlediska pozic sporných stran), v níž se spor dostane před soud. Důvodem pro tento závěr je mj. fakt, že z počtu 48 věcí, v nichž bylo v roce 2015 soudem nařízeno povinné setkání s mediátorem, připadá většina pouze na dva obvodní soudy: 10 případů na Obvodní soud pro Prahu 4 a 27 případů na Obvodní soud pro Prahu 6. Za pozornost stojí, že Obvodní soud pro Prahu 6 tak nařídil povinné setkání s mediátorem v 33,75 % ze svého celkového ročního nápadu právních sporů z individuálních pracovněprávních vztahů; zde je na místě připomenout, že obvyklý typ pracovněprávního sporu, jenž je řešen českými soudy, je zejména problematika neplatnosti právního jednání směřujícího ke skončení pracovního poměru nebo spor o dlužnou pracovněprávní odměnu z pracovněprávních vztahů. K. Sommerová k možnosti nařídit mediaci soudem mj. uvádí: „*Přetížení soudů představuje dlouhodobý problém české justice. Nelze ho*

však léčit na úkor těch účastníků, kteří se mediačnímu řešení nechtějí podrobit. Pokud by se tak skutečně stalo, nejspíš by to mediaci poškodilo jako celek.“[53]

I pro budoucnost mediace v rámci pracovněprávních vztahů platí, co bylo výše uvedeno ve vztahu k rozhodčímu řízení; i zde funkčnost mediačních postupů závisí na vůli sociálních partnerů, resp. odborů především.

Z pohledu např. účasti sociálních partnerů v těchto procesech a zahraniční inspirace, stojí za pozornost např. ustanovení § 1832 polského kodexu civilního procesního práva, které stanoví v odst. 3, že nevládní organizace v rámci cílů obsažených v jejich stanovách mohou vést seznam stálých mediátorů a vytvářet mediační centra (střediska). Informace o seznamech stálých mediátorů a mediačních centrech musí být předány předsedovi krajského soudu.

Jak již bylo shora naznačeno, limity efektivního využití mediace pro řešení pracovněprávních sporů jsou do jisté míry dány půdorysem, na kterém byla zákonodárcem konstruována – jako příhodné se v této souvislosti zdá vzpomenout T. Hobbese (Leviathan): *„Úmluvy bez meče jsou pouhá slova a nemají žádnou sílu, aby člověka zajistily ...“.*

Řešitelský tým se (přesto) pokusí v rámci dokončované analýzy též ve vztahu k mediaci o formulaci konkrétních podnětů de lege ferenda; zájemce o tyto úvahy si však dovolím – s ohledem na prostor vymezený tomuto konferenčnímu příspěvku - odkázat na připravovanou analýzu a její monografické zpracování[54].

---

53 SOMMEROVÁ, K. Úskalí mediace. *Právo a byznys.* Mladá fronta a. s., roč. 3, únor 2014, str. 7.
54 PICHRT, J.; ŠTEFKO, M.; MORÁVEK, J. *Analýza alternativních způsobů řešení sporů v pracovněprávních vztazích.* Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016.

Diskusní příspěvky

K OCHRANNEJ FUNKCII SLOVENSKÉHO PRACOVNÉHO PRÁVA V OBLASTI PRACOVNÉHO ČASU A PREKÉRNYCH ZAMESTNANÍ

ABOUT THE PROTECTIVE FUNCTION OF THE SLOVAK LABOUR LAW IN THE FIELD OF WORKING TIME AND PRECARIOUS EMPLOYMENT

Prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc.[55]

ANNOTATION

The author deals with labour law, protective function of labour law, the global economic and financial crisis. She focuses on the harmonization of the Slovak labour law with the EU law, the Civil Code, flexibility of labour law, temporary agency work, working time, rest time, the right to leave, discrimination in labour law, protection of employee's privacy , dignity of employees, value orientation of labour law.

I. VŠEOBECNÝ PRÁVNY RÁMEC

Liberálne orientovaný hospodársky rozvoj ostatných desaťročí veľmi priepastným spôsobom zväčšil rozdiely v oblasti majetkovej nerovnosti v Európe a vo svete.

Bohatstvo sveta sa sústreďuje v rukách stále menšieho počtu jedincov. Kapitál prevažnej väčšiny krajín je sústredený v rukách stále menšej skupiny ľudstva, ktorá spojení s politickou mocou podrýva základy demokracie mnohých vyspelých krajín sveta. Dôsledky ale aj príčiny týchto prejavov nielen v Európe sú už veľmi evidentné a vzbudzujú oprávnené obavy. Ostatná väčšina ľudstva vyjadruje razantnú nespokojnosť s existujúcim stavom stále sa prehlbujúcej majetkovej nerovnosti. Cítia sa v roli spoločenských vydedencov a najmä v parlamentných voľbách preferujú radikálne strany, od ktorých očakávajú rýchle jednoduché a súčasne účinné riešenia svojej situácie.

V zápase o prednosť práce pred kapitálom zamestnanci „ťahajú za kratší koniec." Medzi obete ekonomiky orientovanej len na zisk nepochybne patria aj zamestnanci. Náklady

---

55 profesorka Právnické fakulty Trnavské univerzity v Trnavě, vedoucí katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

na pracovné sily sa v svetovom či európskom meradle stále znižujú a možnosti zabezpečenia elementárnych životných podmienok veľkej časti zamestnancov sa znižujú. Šetrenie na mzdových nákladoch zamestnancov je pre zamestnávateľa stále veľmi atraktívne ako relatívny ľahký spôsob dosahovania vyššieho zisku a súčasne finančne zaujímavejšie ako zavádzanie nových technológií. Do pracovných procesov.

Napríklad rozvoj prekérnych zamestnaní dosiahol v ostatných rokoch najmä v krajinách Európskej únie také rozmery, že len v podmienkach Slovenskej republiky vyše 20 % zamestnancov pracujú v prekérnych (atypických) zamestnaniach. Zamestnanci majú síce zamestnanie, dôstojné prežitie, ktoré im nezabezpečuje základné existenčné podmienky nielen pre ich osobný život ale aj ich rodinný život.

Zamestnávatelia si na prekérne zamestnania zvykli, a nechcú sa ich tak ľahko vzdať ani v zmenenej situácii hospodárskeho rastu krajín. Optimisticky sa rozvíjajúcemu hospodárskemu rastu by mal zodpovedať najmä vyšší štandard pracovných a mzdových podmienok zamestnancov. Pracovné právo v súčasnom období rozvoja akoby rezignovalo na relatívne vysoký existujúci hospodársky rast a nereflektuje súčasný priaznivý ekonomický rast zvýšením svojej ochrannej funkcie voči zamestnancom.

Vysoký stupeň flexibility pracovného práva osobitne v oblasti pracovného času a rozšírenia prekérnych zamestnaní dosiahnutý v období svetovej hospodárskej a finančnej krízy sa v slovenskom pracovnom práve veľmi udomácnil. Podnikatelia si naň zvykli. S malou pravdepodobnosťou možno v období nasledujúcich rokov len ťažko možno predpokladať s jeho zmenou a to napriek tomu, že vo viacerých prípadoch nekorešponduje nielen s úspešným hospodárskym rozvojom krajiny, ale ani so znením viacerých smerníc EÚ a na ňu nadväzujúcu početnú judikatúru Súdneho dvora EÚ. Aj ostatná Správa Európskej komisie spred pár rokov výslovne citovala Slovenskú republiku ako krajinu s nesprávnou úpravou týždenného a denného odpočinku po vykonanej práci, na čo v tomto čase slovenský zákonodarca vôbec nereagoval a ponechal existujúcu pracovnoprávnu úpravu tohto problému bez akejkoľvek legislatívnej zmeny a v určitých systematických častiach úpravy pracovného času v Zákonníku práce ju ešte zhoršil.[56]

[56] Správa Komisie Európskemu parlamentu, rade a Európskemu sociálnemu a hospodárskemu výboru o vykonávaní smernice 2003/88/ES členskými štátmi, SEK (101), 1611, Brusel, 21.12.2010.KOM.

Napríklad v rozsahu práce v noci Slovenská republika je aktuálne na prvom mieste zo všetkých krajín EÚ, aj keď sú v odbornej medicínskej praxi všeobecne známe odborné informácie o veľmi nepriaznivých následkoch výkonu nočnej práce na zdravie zamestnancov. Obdobná situácia je aj rozsahu práce v nedeľu a iné dni pracovného pokoja. Podľa medializovaných správ každý piaty Slovák pracuje pravidelne v nedeľu a chýba pri rodinnom stole svojej rodiny.

II. HODNOTOVÉ SMEROVANIE PRACOVNÉHO PRÁVA A OCHRANA ĽUDSKEJ DÔSTOJNOSTI ZAMESTNANCA

Súčasne s pominutím svetovej hospodárskej a finančnej krízy v postkrízovom období by bolo užitočné si pripomenúť návrat k ochrannej funkcii pracovného práva, ako základnej funkcii pracovného práva

Genetický vzťah pracovného práva a ochrannej funkcie pracovného práva, spočívajúci v ochrane slabšej strany je v súčasnosti o to naliehavejší, že mnohí zamestnávatelia a žiaľ aj zástupcovia zamestnancov rezignovali na ochranu slabšej strany v pracovnom práve, aj keď práve táto ochrana bola dôvodom vzniku pracovného práva ako samostatného právneho odvetvia.

Nemáme k dispozícii informácie o prípadoch, žeby zástupcovia zamestnancov presadzovali aj v oblasti kolektívneho vyjednávania model pracovného času viac ústretovejší spájaniu pracovného a rodinného života alebo vznášali voči zamestnávateľovi svoje nároky na obmedzenia dočasnej agentúrnej práce a tým aj stále substituovanie štandardných pracovných pomerov dočasnou agentúrnou prácou. Je celkom samozrejmé, že flexibilita pracovnoprávnych vzťahov nemôže byť ponímaná tak, aby radikálne zhoršila kvalitu života zamestnancov a nevytvárala elementárne predpoklady pre plnenie statusových povinností zamestnancov voči nim samým a voči ich rodinám, najmä vo vzťahu k maloletým deťom. Ani zámerom rozšírenia prekérnych zamestnaní najmä v čase svetovej hospodárskej a finančnej krízy nebolo dosiahnuť stav, v ktorom prekérne zamestnanie nezabezpečuje všetky elementárne podmienky ľudsky dôstojného života[57]. Zámerom rozšírenia prekérnych zamestnaní najmä v čase svetovej hospodárskej krízy nebolo nahradenie štandardných pracovných pomerov napr. dočasnými agentúrnymi zamestnancami, čiastočnými pracovnými úväzkami či dohodami o prácach

[57] Stanovisko Európkeho parlamentu zo dňa 8.10.2008.

vykonávaných mimo pracovného pomeru, ktoré adekvátne nezabezpečujú zamestnancov nielen pokiaľ ide o ich aktuálne pracovnoprávne nároky, ale tiež aj nároky spojené s dôchodkovými dávkami v budúcnosti.

Uvedený stav, do ktorého sa dostalo pracovné právo Slovenskej republiky následkom svetovej hospodárskej a finančnej krízy by bolo podľa nášho názoru načase prehodnotiť a zodpovedať základnú otázku, do akej miery slovenské pracovné právo je v súčasnosti spôsobilé chrániť slabšiu stranu v pracovnoprávnom vzťahu a tým do akej miery je spôsobilé plniť svoju hlavnú ochrannú funkciu.

Nemalo by sa ani v súčasnom období rozvoja opomínať, že pracovné právo má s problematikou ochrany slabšej strany genetický vzťah, pretože už časy zrodu pracovného práva sú bezprostredne poznamenané nevyhnutnosťou ochrany slabšej strany. [58]

Genetický vzťah pracovného práva a ochrany zamestnanca pretrváva aj do súčasnosti. V žiadnom z právnych odvetví súkromného práva nie je zmluvná autonómia v prospech zamestnanca obmedzená viac ako v pracovnom práve.

Aj z dôvodu nerovnakej vyjednávacej pozície zmluvných strán pri dojednávaní pracovnej zmluvy je zákonodarca vedený k intervencii v smere ochrany zamestnanca pred nepriaznivými sociálnymi dopadmi zmluvnej autonómie a tým aj k ničím neobmedzenej sile trhu.[59] Stály tlak mnohých našich zamestnávateľov na zvyšovanie pracovných výkonov sa u niektorých zamestnávateľov konkrétne prejavuje aj v porušovaní práva na ľudskú dôstojnosť zamestnancov.

Doteraz na prahu tretieho tisícročia prípady aplikačnej praxe nenasvedčujú tomu, žeby právny systém Slovenskej republiky včítane pracovného práva do plnosti napĺňal ochrannú funkciu pracovného práva ako jeho hlavnú funkciu.

Ochranná funkcia pracovného práva vyplýva aj zo stále silnejúcej sociálnej úlohy súkromného práva vedenej cieľom zabezpečenia spoločenskej stability, čo sa najviac

---

[58] Za prvý zákon na ochranu zamestnancov sa považuje Act for thePreservation of the Healt and Moralsof Apprentices and others,employed in Cotton and ther Mills and Cotton and other Factories zo dňa 22.6.1802.

[59] BĚLINA, M.: a kol.: Pracovní právo, 5. doplnené a podstatně přepracované vydání, Praha: C.H.Beck, 2010, s. 11.

prejavuje v súkromnom záväzkovom práve, aj keď dominantou súkromného práva je princíp zmluvnej autonómie subjektov.

Sociálna úloha súkromného práva bola v centre pozornosti Gierkeho teórie, podľa ktorej súkromnoprávne pozície jednotlivcov by nemali byť závislé od ich statusu v spoločnosti. Úloha sociálnej funkcie súkromného práva sa v období ostatných rokov stáva stále aktuálnejšou a súčasne naliehavejšou najmä v nadväznosti na najaktuálnejšie spoločenské výzvy tretieho storočia v priamej nadväznosti na stále sa prehlbujúcu majetkovú nerovnosť v súčasnom svete.[60]

Ochrana funkcia pracovného práva má zásadnú súvislosť nielen s princípom zmluvnej autonómie, ale aj s princípom rovnosti zmluvných strán, ktorý sa osobitne v pracovnom práve prejavuje v podobe zásady rovnakého zaobchádzania.

III. MEDZINÁRODNOPRÁVNA A EURÓPSKA OCHRANA ZAMESTNANCA

Ochranu zamestnanca významným spôsobom garantuje medzinárodné pracovné právo ako aj právo Rady Európy a právo Európskej únie. Všetky tri uvedené právne systémy pôsobia s cieľom zvýšenej ochrany zamestnanca a súčasne by mali veľmi významne limitovať aj smerovanie národných pracovnoprávnych úprav nielen v minulosti, ale aj v súčasnosti a v budúcnosti.

Dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 1/1920, ktorým je Slovenská republika viazaná, v článku 2 zakotvuje, že pracovný čas osôb zamestnaných v akomkoľvek súkromnom alebo verejnom priemyselnom podniku alebo jeho časti nesmie presiahnuť osem hodín denne a 48 hodín týždenne (okrem výnimiek). Aj z uvedeného dohovoru celkom zjavne vyplýva, akým spôsobom sa uberal vývoj právnej úpravy pracovného času v 20. storočí a do akého právneho modelu vyústil na začiatku 21. storočia, kedy nie sú výnimočné prípady 16 hodinového pracovného dňa a to nielen u kategórie prác s nízkou kvalifikačnou náročnosťou, ale aj u manažérov vyšších funkčných úrovní, napr. zamestnancov bánk a ďalších pracovných kategórií.

---

60 Lazar,J. Majetková nerovnosť a sociálna funkcia súkromného práva (Aktuála úvaha), Právny obzor 2016, č. 4, s. 287 a n.

Relatívne vysokú mieru ochrany zamestnanca zabezpečuje aj Európska sociálna charta Slovenskou republikou ratifikovanou v roku 2008 a Revidovaná Európska sociálna charta, ratifikovaná v roku 2009.

Rozsah obmedzenia zmluvnej slobody v pracovnom práve v prospech zamestnanca významnou mierou ovplyvňuje aj právo EÚ v podobe početných smerníc, ktoré vytvárajú pre národné právne úpravy členských štátov EÚ minimálne sociálnoprávne štandardy obmedzujúce zmluvnú slobodu zamestnávateľa v prospech zamestnanca.

IV. PRÁVNA ÚPRAVA PRACOVNÉHO ČASU

Právna úprava pracovného času má z hľadiska ochrany zamestnanca dominantný význam nielen preto, že je historicky spojená so vznikom pracovného práva, ale aj z dôvodu, že existujúca úprava pracovného času má kardinálny vplyv na kvalitu života a zdravia zamestnancov. Reálna dĺžka pracovného času priamo ovplyvňuje osobný a rodinný život zamestnanca a pozitívne alebo negatívne ovplyvňuje spojenie pracovného a rodinného života zamestnanca.

Pracovný čas je na druhej strane podstatným obsahovým prvkom flexibility pracovnoprávnych vzťahov. Pracovné právo Slovenskej republiky sa vyznačuje relatívne vysokou mierou liberalizácie právnej úpravy pracovného času.

Súčasná pracovnoprávna úprava pracovného času tvorí podstatnú časť pracovného pomeru a má v prevažnej miere kogentnú právnu povahu. Je z podstatnej časti vyňatá zo zmluvnej autonómie účastníkov pracovného pomeru. Výnimkou vo vyššie uvedenom smere je len súčasná slovenská pracovnoprávna úprava pružného pracovného času, ktorá do plnosti odráža zmluvnú autonómiu strán pracovného pomeru.

Už v sedemdesiatych rokoch minulého storočia vznikali snahy o harmonizovanie pracovného času na úrovni celého Európskeho spoločenstva. Až smernica 93/104/ES o určitých aspektoch organizácie pracovného času ustanovila v ES prvé záväzné pravidlá pracovného času.[61] V roku 2003 smernicu 1994/104/ES nahradila smernica 2003/88/ES o určitých aspektoch pracovného času (ďalej len smernica), ktorá platí doteraz, aj keď na úrovni EÚ sú stále intenzívne snahy o jej zmenu a o jej ďalšiu liberalizáciu. Vývoj ostatných rokov na úrovni

[61] Detto.

EÚ v oblasti pracovného času je spätý so stálym rozširovaním možnosti individuálneho predĺženia týždenného pracovného času (systém opt-out), [62] aj keď Európsky parlament vo svojom Stanovisku zo dňa 8.10.2008 rezolútne zamietol ďalšiu liberalizáciu smernice o pracovnom čase. Spoločné stanovisko Rady z júna 2008 na liberalizáciu smernice Európsky parlament nazval za „návrat do 19. storočia.“ Ako ďalej výslovne deklaroval:“ Bezbrehá deregulácia najmä pracovného času je príčinou skazy a má za následok aj súčasnú finančnú krízu vo svete. Systém opt –out nemôže podľa Európskeho parlamentu pokračovať donekonečna, lebo je proti životu zamestnancov, zdraviu zamestnancov a súčasne otvára dvere sociálnemu dampingu.“[63]

Napriek vyššie uvedenému zo strany zamestnávateľských subjektov na európskej úrovni stále silnejú snahy o spružnenie obsahu smernice a za naliehavú prioritu považujú zmenu existujúcej smernice a umožnenie najmä dlhších rozvrhových období, zmeny týkajúce sa pracovnej pohotovosti a jej zaradenie do obsahu smernice, liberálnejšie načasovanie náhradného odpočinku po práci pri prekročení denného alebo týždenného pracovného času.

Máme medzinárodnoprávnu úpravu pracovného času aj európsku úpravu pracovného času v právnej forme smernice ako aj ratifikovanú Európsku sociálnu chartu a taktiež ratifikovanú Revidovanú Európsku sociálnu chartu.

Kvalita života zamestnancov v Slovenskej republike z hľadiska dĺžky pracovného času sa však zhoršila. Sociálny psychológ Robert Levine, ktorý skúmal tempo života, zistil, že najvyššie tempo života majú západoeurópske krajiny na čele so Švajčiarskom, Japonsko a mestá na severovýchode USA. Nepochybne sa problém tempa života, ktoré je bezprostredne späté s intenzitou pracovného nasadenia v profesijnej práci dotýka aj Slovákov. Bremeno práce môže zlomiť hocikoho, radového zamestnanca aj vrcholového manažéra. Za vyše 20 rokov po revolúcii v roku 1989 sme si odžili to, čo sa v Európe vyvíjalo počas 60 rokov. A to nás mnohých doslova zomlelo. Iste poznáme svojich rovesníkov, z ktorých sa stali vyhorení invalidi. Týka sa to nielen robotníkov pracujúcich 16 hodín denne ale aj mnohých zamestnancov vo vysokých manažérskych pozíciách, ktorí nezvládli náhle a dlhodobé vysoké pracovné nasadenie a pracovný tlak. Majú rozbité rodiny, psychické diagnózy a sú z nich nešťastní ľudia. Na Slovensku k tomu prispel aj fakt, že Slovenská republika je výrobnou

[62] Ide o právny model individuálneho zmluvného dojednania dĺžky týždenného pracovného času, ktorý sa odchyľuje od právneho modelu smernice 2003/88/ES, ktorá určuje hlavne maximálny týždenný pracovný čas a minimálne hranice denného a týždenného odpočinku po vykonanej práci.

[63] Stanovisko Európskeho parlamentu zo dňa 8.10.2008.

zónou pre zahraničné korporácie, ktoré pri zamestnávaní nie vždy rešpektujú ľudskú dôstojnosť zamestnanca.[64] Zamestnanci nemajú odvahu sa so zamestnávateľmi súdiť a aj tí najodvážnejší väčšinou zle pochodia, lebo zamestnávatelia majú navrch. Do sporu angažujú dobrých právnikov, špecialistov a zamestnanec či jeho kolega si najbližšie dobre rozmyslí, či pôjde do pracovného sporu so zamestnávateľom.

K smernici 2003/88/ES existuje v súčasnosti už bohatá judikatúra Súdneho dvora EÚ, podľa ktorej zaručenie práva na maximálny týždenný pracovný čas ako aj na minimálny čas denného a týždenného odpočinku predstavuje zásadu sociálneho práva Únie s osobitným významom. Zamestnanec sa má pri posudzovaní tohto problému podľa judikatúry Súdneho dvora EÚ považovať za slabšiu stranu. Podľa Súdneho dvora EÚ je nevyhnutné zabrániť tomu, aby zamestnávateľ mal možnosť zamestnanca obmedzovať v jeho právach, ktoré mu vyplývajú zo smernice.[65] Samotní zamestnanci nemusia žiadať svojho zamestnávateľa o dodržiavanie minimálnych požiadaviek pri dodržiavaní pracovného času a času odpočinku.[66]

Medzi aktuálne problémy úpravy pracovného času na európskej úrovni patrí nielen samotné vymedzenie pojmu pracovný čas.

Okrem vyššie uvedeného vzhľadom na cieľ smernice, ktorým je ochrana a bezpečnosť zdravia pri práci zamestnanca, by mali členské štáty zaviesť mechanizmy pre monitorovanie a presadzovanie dodržiavania smernice, osobitne v prípadoch, kedy má zamestnanec uzatvorených súčasne niekoľko pracovných zmlúv s tým istým zamestnávateľom.[67]

Reálne dodržiavanie maximálneho týždenného pracovného času podľa smernice veľmi podstatnou mierou deformuje aj práca nadčas. Slovenská pracovnoprávna úprava rozsahu nadčasovej práce v Zákonníku patrí (spolu s Českou republikou) medzi i najvyššie (400 hodín ročne). Rozsahom maximálne dovolenej nadčasovej práce v roku predstavuje v priemere viac ako ¼ plného pracovného úväzku zamestnanca.[68]

Podľa jedného z novších rozhodnutí Súdneho dvora EÚ právna úprava, ktorá nepriznáva zamestnancom nárok na primeraný denný odpočinok po vykonanej práci po celú dobu trvania

---

64 Téma: „Uštvaní prácou“, časopis Týždeň, Roč.X, 9.september 2013, s.9-14.
65 Fuß (C- 429/09), zo dňa 25.11.2010.
66 C- 429/09 (Fuß) zo dňa 25.11. 2010, bod 84 ako aj právna vec C- 397 až 403 /01 (Pfeifer) a ďalší zo dňa 9.3.2004, body 82 a 84.
67 detto
68 Vo vzťahu k ostatným zamestnancom platí maximálny rozsah nadčasovej práce 400 hodín ročne.

pracovnoprávneho vzťahu, zbavuje svojej podstaty samotné subjektívne právo zamestnanca na odpočinok po vykonanej práci a je v rozpore s cieľom smernice.[69] Podľa článku 3 smernice členské štáty prijmú opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby každý zamestnanec mal nárok na minimálny denný odpočinok trvajúci 11 po sebe nasledujúcich hodín v priebehu 24 hodín.

IV.1. Výnimky z denného pracovného času

Podľa § 92 odsek 1 ZP SR denný odpočinok po vykonanej práci je ustanovený súladne so smernicou na 12 hodín. Na druhej strane § 92 odsek 2 Zákonníka práce SR umožňuje z taxatívnych dôvodov denný odpočinok po vykonanej práci zo strany zamestnávateľa jednostranne skrátiť až na osem hodín.[70] V prípade, že zamestnávateľ jednostranne skráti dobu odpočinku z taxatívnych dôvodov uvedených v § 92 ZP SR, je povinný zamestnancovi dodatočne do 30 dní poskytnúť rovnocenný nepretržitý náhradný odpočinok.

Podľa rozhodnutia Súdneho dvora v právnej veci Jaeger „ak členský štát pristúpi na možnosť skrátenia denného odpočinku zamestnancovi, musí byť toto skrátenie kompenzované poskytnutím náhradného odpočinku v takom počte po sebe nasledujúcich hodín, ktorý zodpovedá skráteniu času odpočinku ešte pred začatím ďalšej pracovnej zmeny. Skutočnosť, že takýto čas odpočinku sa poskytne v inom čase, ktorý už nie je priamo spojený s predĺženým pracovným časom v dôsledku nadčasovej práce, spravidla nezohľadňuje potrebu dodržať základné zásady ochrany bezpečnosti a zdravia zamestnancov.[71] Rovnocenná doba náhradného odpočinku sa má priznať zamestnancovi v čase, ktorý nasleduje pokiaľ možno čo najskôr, hneď po príslušnom pracovnom čase.[72]

Z aktuálnej judikatúry Súdneho dvora EÚ celkom zjavne vyplýva, že poskytnutie náhradného odpočinku do 30 dní podľa § 92 Zákonníka práce SR nevykazuje znaky rovnocennej doby odpočinku podľa smernice. Skrátením denného odpočinku na osem hodín bez jeho neodkladného vyrovnania sa slovenská pracovnoprávna úprava ZP dostala do rozporu

---

69 C-428/09 bod 60, tiež BECTU, bod 48.
70 Ide o práce, ktoré článok 17 ods. 3 smernice zahrnuje medzi oprávnené odchýlky z týždenného pracovného času .
71 C- 151/ 2002 (Jaeger) zo dňa 9.9. 2003, bod 97.
72 detto, bod 103.

s obsahom a cieľom smernice, keď neumožňuje ich poskytnúť bezprostredne po pracovnom čase, aby doby odpočinku po vykonanej práci splnili svoj primárny účel.

IV.2.Výnimky z týždenného odpočinku a rovnocenné náhradné doby odpočinku

Požiadavky európskeho zákonodarcu na odchýlky z týždenného pracovného času boli pretlmočené a formulované najmä rozhodnutí Accardo.[73] Súdny dvor opätovne zdôrazňuje nevyhnutnosť poskytnutia rovnocenných náhrad odpočinku. Neoprávneným skrátením týždenného ale aj denného odpočinku po práci podľa rozhodnutia v právnej veci Accardo by sa zamestnancom odoprelo subjektívne právo na odpočinok v týždni, ktoré je v súlade s požiadavkami článku 5 smernice stanovená ako minimálna hranica.[74] Členský štát odchýlky od zásad stanovených smernicou musí vykonať s požadovanou presnosťou a jasnosťou. Tieto odchýlky sa podľa judikatúry Súdneho dvora majú obmedziť na nevyhnutné minimum.[75] Podľa smernice 2003/88/ES rozvrhové obdobie pre týždenný čas odpočinku je do 14 dní, t.j. najneskoršie v rámci 14 dní sa majú odchýlky od týždenného pracovného času vyrovnať. Zamestnávateľ je povinný vyrovnať rozdiely v rozsahu poskytnutého týždenného odpočinku. Slovenská pracovnoprávna úprava uvedenú požiadavku smernice na rozvrhové obdobie 14 dní v § 93 Zákonníka práce nerešpektuje. Podľa § 93 ZP umožňuje skrátenie týždenného odpočinku po vykonanej podľa piatich právnych modelov z poskytnutím náhradných odpočinkových dôb podstatne neskôr, než predpokladá smernica 2003/88/ES ako aj aktuálna judikatúra Súdneho dvora EÚ.

Ďalší vývoj úpravy pracovného času na úrovni EÚ by mal zohľadňovať aj veľmi nepriaznivý demografický vývoj v EÚ so stále klesajúcim podielom mladých ľudí na celkovej populácii, sociálne vyčleňovanie, chudobu detí, solidaritu medzi generáciami v súvislosti so starnúcou spoločnosťou ako aj solidaritu zamestnaných s nezamestnanými. Výkon závislej práce na prahu 3. tisícročia aj v oblasti dĺžky pracovného času má vytvárať relatívne rovnaké predpoklady pre voľnú hospodársku súťaž podnikateľov a na druhej strane musí zodpovedať dôstojnosti človeka ako suverénneho člena ľudského spoločenstva. Domnievame sa preto, že ochrana ľudskej dôstojnosti je tým najdôležitejším, najzávažnejším a najnaliehavejším

---

73 C- 227/09 (Accardo a iní.) zo dňa 21.10.2010, body 55, 58.
74 Detto bod 46.
75 C- 227/2009 (Accardo a iní) zo dňa 21.10. 2010, bod 58, ďalej C-151/02 (Jaeger) zo dňa 9.9. 2003, bod 89.

limitujúcim faktorom terajšieho aj budúceho rozvoja právnej úpravy pracovného času v Slovenskej republike ako aj v iných členských štátoch Európskej únie.

V. PROCES HARMONIZÁCIE PRACOVNÉHO PRÁVA V OBLASTI DOVOLENKOVÉHO PRÁVA NIE JE EŠTE UKONČENÝ

Proces harmonizácie slovenského pracovného práva s pracovným právom EÚ sa neskončil v roku 2004, v roku vstupu Slovenskej republiky do Európskej únie. Tak ako sa ďalej vyvíja zákonodarstvo EÚ, takýmto tempom má postupovať aj harmonizácia pracovného práva s právom EÚ zohľadňujúc pritom aj rozsiahlu rozhodovaciu činnosť Súdneho dvora EÚ. V jej rámci boli v období ostatných rokov prijaté početné, aj prelomové rozhodnutia Súdneho dvora, ktoré sa doteraz vôbec nepremietli do existujúcej pracovnoprávnej úpravy Zákonníka práce Slovenskej republiky.

Súdny dvor EÚ už aj s odkazom na Chartu základných práv EÚ vo viacerých svojich rozhodnutiach judikoval, že právo na minimálnu štvortýždňovú dovolenku je základným sociálnym právom zamestnanca, ktoré nie je možné podmieňovať odpracovaním určitého času a toto právo vo svojej minimálnej výmere štyroch týždňov prislúcha v každom pracovnoprávnom vzťahu, nielen v pracovnom pomere, pretože sa viaže na relatívne extenzívne pojatý pojem „pracovník“ tak, ako ho zakotvuje smernica 1968/391/EHS o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci.[76] Smernicou ustanovená minimálna výmera dovolenky musí byť dodržiavaná aj pri prípadnom krátení dovolenky.

Výmera dovolenky aj nad rámec minimálnej výmery nesmie byť závislá výlučne od veku a musí sa spravovať zásadou rovnakého zaobchádzania. Vo vyššie uvedenom smere je slovenská pracovnoprávna úprava vzniku nároku na 5-týždňovú dovolenku v rozpore so smernicou 2000/78/ES, pretože viaže nárok na 5-týždňovú dovolenku výlučne na vek zamestnanca.

V nadväznosti na vyššie uvedené poznámky bude potrebné v nadväznosti na medzičasom prijatú veľmi bohatú judikatúru Súdneho dvora v Zákonníku práce Slovenskej republiky:

- nanovo zakotviť pojem pracovný čas,
- rozšíriť osobný rozsah dovolenky aj na zamestnancov pracujúcich na základe dohôd

[76] Smernica 1989/391/EHS je Rámcovou smernicou o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a smernica 2003/88/ES o určitých aspektoch organizácie pracovného času je jednou z jej početných čiastkových smerníc..

o prácach mimo pracovného pomeru,

- nepodmieňovať vznik nároku na dovolenku na odpracovanie určitého času,
- odstrániť viazanie 5-týždňovej dovolenky výlučne na vek,
- neumožniť krátenie dovolenky pod hranicou minimálnej 4-týždňovej dovolenky,

VI. ATYPICKÉ ZAMESTNANIA

Atypické pracovné formy zamestnania si zmluvné strany volia najčastejšie v situácii, keď z rôznych dôvodov nie je možné založiť. pracovný pomer na plný pracovný úväzok alebo pracovný pomer na neurčitý čas. Je nepochybné, že atypické formy zamestnania sa v období ostatných rokov dostali do centra pozornosti praxe a teórie aj z dôvodu nepriaznivej situácie na pracovnom trhu EÚ spôsobenej svetovou finančnou a hospodárskou krízou. Európska komisia mala nerealistické očakávania od rozvoja neštandardných foriem zamestnania.

Rozvoju atypických zamestnaní sa v období svetovej hospodárskej krízy pripisoval veľký význam, pretože atypické zamestnania (prekérne zamestnania) boli pre mnohých záujemcov reálnou alternatívou zamestnanosti. Rozvoj atypických zamestnaní veľmi významne podporovala aj Európska únia, ktorá prostredníctvom smerníc ustanovila minimálne sociálne „prahy“ ochrany zamestnancov pri výkone atypickej práce. Pri niektorých druhoch atypických zamestnaní dokonca smernice EÚ zakotvili požiadavku dodržiavania zásady rovnakého zaobchádzania, dodržiavanie ktorej bolo v praxi nasledujúcich rokov len iluzórne.

Zamestnávatelia nové formy atypických zamestnaní privítali. Aj po prekonaní svetovej hospodárskej krízy nechcú sa ich vzdať, aj keď na druhej strane atypické zamestnania, hlavne dočasné agentúrne zamestnanie, príležitostná práca či pracovný pomer na kratší týždenný pracovný čas reálne nezabezpečujú zamestnanom elementárne životné podmienky pre nich a ich rodiny. Prudký rozvoj atypických zamestnaní si všimol ešte v čase svetovej hospodárskej krízy aj Európsky hospodársky a sociálny výbor vo svojom Stanovisku zo dňa 1.októbra 2009 v bode 1.9. zdôrazňuje, „ že pri reformách trhov práce v členských štátoch by sa malo predchádzať tomu, aby naďalej rástol počet pracovných miest vyznačujúcich sa nadmernou flexibilitou na úkor istoty, ktorých bolo v posledných rokoch stále viac, pretože „prevaha vonkajšej flexibility by mohla spôsobiť rozsiahlu dereguláciu normálnych pracovných pomerov

smerom k rozšíreniu pracovných pomerov bez primeraného zabezpečenia.“[77] Podľa Hospodárskeho a sociálneho výboru „na splnenie cieľov, ktoré sa objavia v priebehu pravdepodobne dlhej a namáhavej krízy, je potrebné plánovať postlisabonský proces (Lisabon 2020).“ Za účinný boj proti nezamestnanosti v období hospodárskej krízy vidí Výbor vo vnútornej nie vonkajšej flexibilite, ktorá by sa nemala chápať ako súbor opatrení na zjednodušenie prepúšťania zamestnancov alebo na oslabenie a ohrozenie ich všeobecnej sociálnej a právnej ochrany.

V predchádzajúcich rokoch svetovej hospodárskej krízy orgány EÚ vyzývali podnikateľské subjekty - zamestnávateľov, aby neprepúšťali svojich zamestnancov a namiesto prepúšťania uprednostnili flexibilné formy zamestnania. Aj pre zamestnávateľov bola a je náhrada typického pracovného pomeru na plný pracovný úväzok atypickými zamestnaniami výhodnejšia ako hromadné prepúšťanie a následný nábor nových zamestnancov bez pracovných návykov a zručností.

K prudkému rozvoju dočasnej agentúrnej práce zaujal svoje stanovisko aj Súdny dvor EÚ vo svojom rozhodnutí AKT.[78] Aj napriek tomu, že široká odborná verejnosť očakávala razantnejší postoj Súdneho dvora *predovšetkým proti zneužívaniu dočasnej agentúrnej práce, v uvedenom rozhodnutí Súdny dvor len zopakoval,* že nemožno klásť právne prekážky rozvoju agentúrnej práce a popri tom zdôraznil právomoc členských štátov prijať potrebné legislatívne opatrenia proti zneužívaniu agentúrnej práce zo strany zamestnávateľov, ktorí masovým spôsobom začali nahrádzať štandardné pracovné pomery dočasnou agentúrnou prácou. ***V uvedenom rozhodnutí Súdny dvor osobitne zdôrazňuje úlohu zástupcov zamestnancov pôsobiacich u konkrétnych zamestnávateľov, aby aj pomocou kolektívneho vyjednávania viac chránili zamestnancov a zaväzovali zamestnávateľov aj formou kolektívnych zmlúv, aby nenahrádzali vo väčšej miere než je to potrebné alebo nevyhnutné svojich zamestnancov pracujúcich v štandardných pracovných pomeroch dočasnými agentúrnymi zamestnancami.***

[77] Obdobné stanovisko prijal dňa 7. februára 2008 aj Výbor regiónov EÚ, publikované v Úradnom vestníku EÚ C 105 zo dňa 25.4..2008, s. 16, bod 22. Pozri tiež Zelena kniha:“ Moderné pracovné právo a požiadavky pre 21. storočie.“ (KOM 2006 708).

[78] C-533/13 (AKT).

Prax ostatných rokov dosť jednoznačne ukázala , že aj „zásluhou prudkého rozvoja “ atypických zamestnaní nám vyrástla relatívne početná pracovná kategória zamestnancov, ktorým práca v atypických formách zamestnania nezabezpečuje elementárne prežitie.[79]

Po niekoľkých rokoch aktívnej podpory rozvoja atypických zamestnaní sme konfrontovaní so situáciou, že výkon práce v atypických zamestnaniach ohrozuje právo na ľudskú dôstojnosť zamestnancov a ich rodín.

VI.1. Atypické formy zamestnania a dôstojnosť ľudskej osoby

Závažným argumentom v neprospech atypických zamestnaní je fakt, že dostávajú zamestnanca do existenčnej neistoty, čo by sa dalo povedať o všetkých atypických formách zamestnania, včítane pracovného pomeru na určitú dobu. Len veľmi zriedkavo dochádza k situáciám, že sám zamestnanec si slobodne zvolí napríklad dva alebo tri čiastočné pracovné úväzky. Pokiaľ ide o príležitostnú prácu, prácu na zavolanie alebo o dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, tieto zmluvné formy nezabezpečujú zamestnancovi ani elementárne existenčné podmienky. Aj z tohto dôvodu sa zo strany zamestnancov využívajú ako krajné riešenie v situácii, keď z rôznych dôvodov nemožno založiť pracovný pomer na plný úväzok (na ustanovený týždenný pracovný čas) alebo pracovný pomer na neurčitý čas. Pritom nejde len problém ekonomického prežitia v čase výkonu takýchto zamestnaní, ale aj o budúce právne nároky spojené najmä so zdravotným, nemocenským a starobným poistením.

Atypické formy zamestnania majú slúžiť zvýšeniu flexibility pracovnoprávnych vzťahov. Dozaista v oblasti flexibility pracovnoprávnych vzťahov je ešte nemálo rezerv. Na druhej strane *pri právnej konštrukcii nových právnych modelov flexibility pracovnoprávnych vzťahov si treba uvedomiť, že aj flexibilita pracovnoprávnych vzťahov má svoje právne limity. Jeden z najzávažnejších spočíva v práve na ochranu ľudskej dôstojnosti.* Ako právo prvej generácie je právo na ochranu ľudskej dôstojnosti predmetom nielen ústav veľkej časti Európy a sveta. Právo na ochranu dôstojnosti nadobudlo osobitnú aktuálnosť po prijatí Lisabonskej zmluvy. Charta základných práv EÚ, ktorá sa stala súčasťou Zmluvy o fungovaní EÚ právo na ochranu ľudskej dôstojnosti zakotvuje v článku 1, podľa ktorého ľudská dôstojnosť je

[79] Podľa viacerých odhadov táto kategória zamestnancov pracujúca v atypických zamestnaniach tvorí skoro ¼ všetkých zamestnancov v Slovenskej republike.

nedotknuteľná. Má sa ctiť a chrániť. Ešte pred nadobudnutím platnosti Lisabonskej zmluvy Súdny dvor EÚ v právnej veci C- 377/98 (EP/Holandsko) potvrdil, že základné právo na ľudskú dôstojnosť je súčasťou práva EÚ a je základným ľudským právom.[80]

Súdny dvor EÚ z času na čas sa zaoberá aj právom na ľudskú dôstojnosť a to najmä v spojitosti s inými právami.[81] Podľa zahraničnej právnej literatúry právo na ochranu ľudskejdôstojnosti integruje v sebe ochranu telesnej a duchovnej integrity človeka, ochranu a zabezpečenie elementárnej rovnosti ***a zabezpečenie elementárnych základov života.***[82] Zabezpečenie elementárnych základov života ako tretia dimenzia práva na ochranu ľudskej dôstojnosti kladie požiadavky na štát vo smere zabezpečenia elementárneho životného minima pre tých, ktorí sa bez vlastnej viny ocitli v situácii ohrozujúcej ľudskú dôstojnosť.

ZÁVER

Čo tvorí základný kameň hodnotového o systému pracovného práva do najbližšej budúcnosti? Je ním človek a jeho ľudská dôstojnosť, alebo sú nimi len ekonomické kategórie bez ohľadu na elementárne ľudské potreby občanov štátu, potreby ich rodín, elementárne potreby maloletých detí?

V stredobode hodnotového systému pracovného práva by mal byť človek a hodnoty, ktoré samotné tvoria život hodný života a tieto hodnoty sú hodné slobodných ľudí. Osobitne právo by malo byť prejavom úcty pred osobnou dôstojnosťou ostatných ľudí. Malo by zabezpečovať ľudsky dôstojné podmienky pre demokratický a sociálny právny štát prostredníctvom právneho systému, ktorý chráni dôstojnosť človeka a nevytvára právny priestor pre konanie smerujúce proti ľudskej dôstojnosti. Štát svojím právnym systémom by sa mal usilovať nielen o dosiahnutie ľudskej dôstojnosti ako cieľa svojej činnosti, ale svojím právnym systémom by mal slúžiť aj k uskutočneniu tohto cieľa voľbou či výberom takých právnych prostriedkov, ktoré neohrozujú a nepoškodzujú ľudskú dôstojnosť.

POUŽITÁ LITERATÚRA

KNIŽNÉ MONOGRAFIE-UČEBNICE-ZBORNÍKY

---

80 C- 377/98 (Holandsko/ Európsky parlament a Rada) zo dňa 4.2.2003, body 70-77. C- 36/02 (Stix- Hackl zo dňa 18.3.2004, C- 36/02 (Omega) z 18.3.2004.

81 C-29/69 (Stauder), C-13/94 (Cornwal Counti Council).

82 Detto.

BARANCOVÁ, H.: Teoretické problémy pracovného práva. 1.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, Resumé v angličtine, s. 408, ISBN: 978-80-7380-465-7.

BARANCOVÁ, H.: Employment conditions of business in Slovakia. Translation: Nataša Hrnčárová, Milan Jančo, 1st. ed. Franfurkt am Main, Bratislava: Leter Lang, Veda, 2013, 3. 223, ISBN: 978-3-631-65001-1.

BARANCOVÁ, H.: Zákonník práce. Komentár. 4.vyd. Bratislava: C.H.Beck, 2015. s. 1240, ISBN: 978-80-89603-31-2.

BARANCOVÁ, H. (ED.): Uskutočniteľnosť sociálnych práv v systémoch sociálnej bezpečnosti. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. s. 281, ISBN: 978-80-7380-574-6.

BARANCOVÁ, H.: Práva zamestnancov Európskej únie. 1.vyd. Praha: Leges, 2016, s. 396, ISBN: 978-80-7502-117-5.

BĚLINA, M., DRÁPAL, J. A KOL.: Zákoník práce. Komentář. 2. vyd. Praha: C.H.Beck, 2015. s. 1613, ISBN: 978-80-7400-290-8.

OLŠOVSKÁ, A. ET AL.: Agentúrne zamestnávanie. 1.vyd. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015. s. 383, IBSN: 978-80-8168-288-9.

OLŠOVSKÁ, A. – LACLAVÍKOVÁ (EDS.) : Sociálne riziká a základné ľudské práva - výzvy pre pracovné právo 21. storočia : (zborník vedeckých príspevkov), Trnava, Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, 2011, s. 233.

PICHRT, J. A KOL.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1.vyd. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 375, ISBN: 978-80-7400-481-0.

PICHRT, J. A KOL.: Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1.vyd. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 375, ISBN: 978-80-7400-481-0.

PICHRT, J., MORÁVEK, J.: Atypická zaměstnání – cesta k vyšší zaměstnanosti ? Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 336, ISBN: 978-80-7478-975-5.

ČASOPISECKÁ LITERATÚRA

BARANCOVÁ,H.: Felexicurity Ein Arbeitsrecht fuer 21. Jahrundert,
In: International Labour Law Dialogue. Ljubljana, 2009, s. 79-93.

BARANCOVÁ, H. Nová právna úprava agentúrnej práce v Slovenskej republike. In: *Societas et iurisprudentia*. Trnava : Trnavská univerzita v Trnave, 2015, č. 1, s. 21-42. ISSN 1339-5467.

K PŘECHODU VÝKONU PRÁV A POVINNOSTÍ Z PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ

TO TRANSFER OF EXERCICE OF RIGHTS AND DUTIES AT LABOUR RELATIONS

Mgr. Simona Eichlerová[*]

ANNOTATION

The article deals with an legal institute called the transfer of exercise of rights and duties at labour relations and compare nowadays and potentionally future conditions of state employees under the Labour Code and the Civil Service Act.

I. STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

S účinností od 1. ledna 2012 bylo do zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále i jen „zákoník práce“), včleněno ustanovení, jehož cílem – rovněž (a především) z pohledu objektivního teleologického výkladu – nepochybně je (bylo) rozšířit ochranu zaměstnanců při změně subjektu na straně zaměstnavatele, a to konkrétně v rámci související právní úpravy týkající se přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů.[83]

Tento specifický institut krom jiných důvodů a účelů jeho zakotvení chrání zaměstnance potud, že zabraňuje zúžení okruhu jejich práv, přičemž dopadá na situace, v nichž formálně právně zaměstnavatelem zůstává tentýž subjekt, tj. pro účely této úvahy *„primární zaměstnavatel“* (zpravidla stát – Česká republika), ale mění se *„faktický zaměstnavatel“*, tj. *„zaměstnavatel sui generis“*, k němuž se výkon všech jednotlivých práv a povinností

---

[*] Mgr. Simona Eichlerová studuje v doktorském studijním programu na Právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně a působí jako právník na Regionální radě regionu soudržnosti Jihovýchod.

[83] Jde o § 345a zákoníku práce, dle něhož zaměstnanci při přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů požívají shodné ochrany jako zaměstnanci při přechodu práv a povinností, což zákonodárce učinil tím, že v dílu druhém hlavě patnácté zákoníku práce týkající se přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zakotvil, že ustanovení § 339 a §339a platí obdobně. § 339 se týká informační a projednací povinnosti o změně zaměstnavatele a § 339a upravuje podmínky vzniku nároku zaměstnance na odstupné, je-li ukončen pracovněprávní vztah v souvislosti s uskutečněným přechodem práv a povinností z pracovněprávního vztahu.

z pracovněprávních vztahů reálně upíná [takto in concreto organizační složka, správní úřad, dílčí orgán apod. (např. dle reorganizace veřejné správy)].[84]

Vedle tohoto institutu existuje historicky starší (platná a účinná) právní úprava přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, jenž byla do stávajícího zákoníku práce prakticky převzata z dřívějšího zákoníku práce, tedy zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.[85]

Anticipačně je třeba uvést, že tato obecná úprava se coby lex generalis nutně uplatní také v oblasti veřejné správy tam, kde pracovněprávní vztah je podřízen (takto subsidiárně) pro absenci výslovné speciální úpravy právnímu režimu obsaženému v zákoníku práce.

Institutu přechodu výkonu práv a povinností se totiž věnuje také zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní službě“), a to konkrétně v § 170 a § 171. V tom rámci zde jsou řešeny 3 různé situace: jednak (1) zánik služebního úřadu sloučením nebo splynutím s jiným služebním úřadem, dále pak (2) zánik služebního úřadu rozdělením na nově vzniklé služební úřady a konečně (3) převod části služebního úřadu do jiného služebního úřadu.

Všechny tyto zákonem předvídané skutkové situace se vztahují pouze na přechod výkonu práv a povinností ze služebních poměrů, neboť „primární zaměstnavatel“ se nemění (resp. jak již zmíněno, mění se případně pouze onen „zaměstnavatel sui generis“).

Podstatou a slovním obsahem zmíněné právní úpravy je pouhé stanovení, že přechází výkon práv a povinností ze služebního poměru na přejímající služební úřad. U převodu části služebního úřadu do jiného služebního úřadu pak navíc je omezen rozsah přecházejícího výkonu práv a povinností, neboť se netýká práv a povinností z kolektivního vyjednávání. Svojí povahou se jedná o velmi osamocená (fragmentární) pravidla nereflektující práva státního úředníka, a to ani minimální standardy sociální ochrany každého zaměstnance (a tedy i státního

---

84 Z relevantní judikaturní praxe lze v tomto ohledu poukázat kupř. na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 6. 2011 sp. zn. 21 Cdo 1766/2010 nebo nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 25/07.

85 Konkrétně se jedná o § 249 až 251 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, které upravovaly přechod práv a povinností na základě zákona, projednání přechodu práv a povinností a zrušení zaměstnavatele. Později byla tato ustanovení doplněna o § 251a týkající se smrti zaměstnavatele a § 251b až § 251d upravující přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů při zániku, převodu a zrušení organizační složky státu.

úředníka) spočívající např. v právu na informace (které navíc ani nemá žádný dopad na státní rozpočet).

Zákoník práce stanoví shodně se služebním zákonem zásadu pracovněprávního přechodu v plném rozsahu, na rozdíl od zákona o státní službě však bez výjimek. Přecházejí tedy v plném rozsahu i práva a povinnosti z kolektivního vyjednávání. Zaměstnanci, na které dopadá úprava zákoníku práce, však navíc požívají (oproti zaměstnancům ve služebním poměru) zvýšenou ochranu spočívající zejména v informační povinnosti dosavadního zaměstnavatele a právu na odstupné při rozvázání pracovního poměru z důvodu podstatného zhoršení pracovních podmínek v souvislosti s přechodem výkonu práv a povinností. Zákon o státní službě ovšem žádná obdobná či alespoň srovnatelná speciální práva či povinnosti v souvislosti s převodem k jinému služebnímu úřadu nestanoví. Právní úprava zde je velmi strohá, aniž by zohledňovala sociální jistotu (či v případě nedostatku informací o převodu spíše nejistotu) státních úředníků.

V úvahu přicházející argument dostatečnosti právní úpravy obecné informační povinnosti obsažené v části osmé zákona o státní službě nemůže dle přesvědčení autorky této úvahy obstát z vícero důvodů, mezi které lze zařadit především to, že 1) se jedná o velice obecná ustanovení, 2) nadto bez konkrétních lhůt, ve kterých mají být státní úředníci informováni o záležitostech výkonu služby a podmínek jejího výkonu, 3) převod k jinému služebnímu úřadu je závažná změna na straně zaměstnavatele dotýkající se základních prvků právního vztahu, 4) ji lze srovnat s rozsahem a smyslem obecné informační povinností zaměstnavatele dle části dvanácté zákoníku práce.

Zákoník práce, v rozsahu týkajícím se obecné informační povinnosti vůči zaměstnancům, oproti tomu navíc s ohledem na závažnost změny při převodu k jinému zaměstnavateli (anebo, což je třeba zdůraznit, též v rámci jednoho zaměstnavatele v případě organizační složky státu) vymezuje pro tyto případy konkrétní lhůty a konkrétní práva zaměstnanců.

Zaměstnavatel má dle § 279 zákoníku práce povinnost informovat zaměstnance o v tomto ustanovení taxativně vyjmenovaných okruzích skutečností (svým obsahem významných záležitostech zaměstnavatele, které mohou mít vliv na zaměstnance) a dle § 280

zákoníku práce povinnost takové záležitosti projednat[86]. Uvedená povinnost potom nedopadá na zaměstnavatele zaměstnávajícího méně než 10 zaměstnanců; v takovém případě zaměstnavatel má pouze informační povinnost vůči dotčeným zaměstnancům. Kromě této obecné informační povinnosti, jenž je blíže popsána níže, má zaměstnavatel také speciální informační povinnost v § 339 zákoníku práce právě pro případy změny na straně zaměstnavatele.

Konkrétně pak je zaměstnavatel v obecném rámci povinen dle § 279 zákoníku práce informovat zaměstnance o a) ekonomické a finanční situaci zaměstnavatele a jejím pravděpodobném vývoji, b) činnosti zaměstnavatele, jejím pravděpodobném vývoji, jejích důsledcích na životní prostřední a jeho ekologických opatřeních, c) právním postavení zaměstnavatele a jeho změnách, vnitřním uspořádání a osobě oprávněné jednat za zaměstnavatele v pracovněprávních vztazích, o převažující činnosti zaměstnavatele dle klasifikace ekonomické činnosti a uskutečněných změnách v předmětu činnosti zaměstnavatele d) základních otázkách pracovních podmínek a jejich změnách či e) záležitostech dle § 280 zákoníku práce. Takovými záležitostmi jsou pak ty, o kterých musí být zaměstnanci nejen informováni, ale které s nimi zaměstnavatel musí projednat. Jedná se o a) pravděpodobný hospodářský vývoj u zaměstnavatele, b) zamýšlené strukturální změny zaměstnavatele, jeho racionalizační nebo organizační opatření, opatření ovlivňující zaměstnanost, c) nejnovější stav a strukturu zaměstnanců, pravděpodobný vývoj zaměstnanosti u zaměstnavatele, základní otázky pracovních podmínek a jejich změny, d) převod podle § 338 až 342 zákoníku práce.

Převod mezi organizačními složkami státu není výslovně zmíněn mezi záležitostmi, které mají být projednány. Přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávního vztahu spojený s převodem mezi organizačními složkami státu je upraven v § 343 až § 345a zákoníku práce a zákon výslovně v §280 odstavci 1 písm. d) nestanoví povinnost projednání, nicméně je třeba vycházet z dikce § 345a, který stanoví pro situace převodu mezi organizačními složkami státu, že ustanovení § 339 a 339a zákoníku práce platí obdobně.

Lze tak mít za to, že zákonodárce měl v úmyslu shora citovaným ustanovením vztáhnout informační a projednací povinnost v plném rozsahu i na záležitosti převodu k jiné organizační

[86] Projednáním se dle § 278 odst. 3 zákoníku práce rozumí jednání mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, výměna stanovisek a vysvětlení s cílem dosáhnout shody. Zaměstnavatel je povinen zajistit projednání v dostatečném předstihu a vhodným způsobem, aby zaměstnanci mohli vyjádřit svá stanoviska a zaměstnavatel je mohl vzít v úvahu před uskutečněním opatření. Zaměstnanci mají při projednání právo obdržet na své stanovisko odůvodněnou odpověď.

složce státu. Nahlíženo optikou smyslu a účelu ustanovení § 280 odstavec 1 zákoníku práce, lze s naprostou určitostí záležitosti převodu u téhož zaměstnavatele podřadit pod písm. b), tedy zamýšlené strukturální změny zaměstnavatele, jeho racionalizační nebo organizační opatření.

Zákoník práce tak pro všechny zaměstnance, na které dopadá jeho působnost, garantuje, že budou přede dnem nabytí účinnosti organizačních změn v dostatečném předstihu, nejpozději 30 dnů před přechodem práv a povinností k jinému zaměstnavateli informováni prostřednictvím odborové organizace a rady zaměstnanců (případně při absenci těchto orgánů zaměstnavatel jedná přímo s dotčenými zaměstnanci) a bude projednáno za účelem dosažení shody: a) stanovené nebo navrhované datum převodu, b) důvody převodu, c) právní, ekonomické a sociální důsledky převodu pro zaměstnance, d) připravovaná opatření ve vztahu k zaměstnancům. Informační a projednací povinnost působí pozitivně na pracovní atmosféru a umožňuje zaměstnancům zvážit svůj další pracovní (a v důsledku i soukromý) život a působení u nového zaměstnavatele (organizační složky státu). Představuje tak konkrétní vyjádření sociálně ochranné funkce pracovního práva.

Za zmínku v této souvislosti stojí, že povinnost informovat a projednat mají oba zaměstnavatelé: dosavadní i přejímající. Pro organizační složky na základě § 345a zákoníku práce odtud dovozuji, že tato povinnost se vztahuje na dosavadní a přejímající organizační složku společně. Společný postup obecně zvyšuje míru důvěryhodnosti a profesionality připravované změny, což má pozitivní vliv na minimalizaci konfliktních situací a tím minimalizaci rizika diskontinuity v činnosti dotčené převodem. Kontinuita výkonu činnosti a její plynulý přechod bez znatelného vlivu vně zaměstnavatele vůči třetím osobám by měl být základní požadavek zejména při každé reorganizaci veřejné správy.

Vyjádřením zásady zákazu nucené práce, kterou v této souvislosti zdůrazňuje i evropská judikatura, je zkrácení výpovědní doby v § 51a zákoníku práce, který zaměstnanci umožňuje dát výpověď z důvodu převodu k jiné organizační složce státu (platí i pro případy převodu k jinému zaměstnavateli) s tím, že pracovní poměr skončí nejpozději dnem, který předchází dni nabytí účinnosti přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů.[87] Výpovědní doba tak může činit i jeden den.

---

[87] Pokud se týče přechodu práv a povinnosti z pracovněprávních vztahů ex lege (takto tedy bez projevu vůle zaměstnance), Ústavní soud při přezkumu ústavní akceptovatelnosti tohoto institutu – byť ve vazbě na zákon č. 181/2007 Sb. – v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/07 poukázal na to, že taková úprava samozřejmě není v rozporu se zákazem nucené práce vyjádřeným v čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, pokud splňuje v relaci k zaměstnancům podmínku předvídatelnosti (maxima důvěry v právní řád plynoucí z požadavku právní

Tato zvýšená ochrana zaměstnance před nucenou prací v tomto ohledu nachází preferenci před jistotou zaměstnavatele ohledně struktury a počtu přecházejících zaměstnanců. Zaměstnanec je povinen konat práci osobně, skutečnost pro jakého zaměstnavatele (rozuměj, kde pracuje a pro koho) se přímo dotýká jeho každodenního života a toho, kde a v jakých podmínkách tráví svůj pracovní čas, který obvykle tvoří podstatnou část aktivního dne v průběhu pracovního týdne. Důsledky vlivu případné nucené práce na jeho psychickou pohodu a tím i osobní a rodinný život jsou bez diskuze. Je třeba zdůraznit, že tento institut zkrácené výpovědi svědčí toliko zaměstnanci (případně státnímu úředníkovi) pod působností zákoníku práce a nikoliv státnímu úřadníku ve služebním poměru pod působností zákona o státní službě.

Institut přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zasahuje do svobodné vůle zaměstnance, kterou měl při rozhodování, zda vstoupí či nikoliv do pracovněprávního vztahu s dosavadním zaměstnavatelem a kde (do určité míry) mohl v závislosti na postavení, charakteru, dobré pověsti, kultuře, společenské odpovědnosti a dalších okolností vyjednávat o svých pracovních podmínkách před uzavřením pracovní smlouvy. Pracovní podmínky vyjednané před uzavřením pracovního poměru (či jiného vztahu) s dosavadním zaměstnavatelem jsou, jak zmíněno v předchozí větě, úzce spjaté s dosavadním zaměstnavatelem a vůbec nemusí vyhovovat či být akceptovatelné ve vztahu k výkonu práce pro přejímajícího zaměstnavatele. Zaměstnanec jako svobodná lidská bytost by měl mít možnost jednat i v případě přechodu výkonu práv a povinností o nových pracovních podmínkách, přičemž stávající podmínky by měly mít charakter minimálního standardu v rámci sociální ochrany zaměstnance a jím dosud dojednaných pracovních podmínek. Neměly by se však stát něčím neměnným, zakonzervovaným, co nereflektuje změny na straně zaměstnavatele.

Zaměstnanec sám nemůže ovlivnit naplánované organizační změny a nemůže jim tedy ani nijak zabránit. Zaměstnavatel nepotřebuje k přechodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu souhlas zaměstnance a možnost ukončení pracovního poměru výpovědí je zaměstnancovou jedinou možností obrany před výkonem práce u (pro něj) neakceptovatelného přejímajícího zaměstnavatele (organizační složky státu). Za účelem umožnění zaměstnanci učinit včas rozhodnutí (tedy využít institut zkrácené výpovědní doby) je právě zaměstnavateli,

---

jistoty) a v této souvislosti současně zaměstnanec disponuje reálnými právními prostředky tomuto přechodu práv a povinností (případně jeho důsledkům vůči němu) zabránit, tj. má-li kupř. dostatek reálného časového prostoru, aby případně využil svého práva a rozvázal pracovní poměr, a nemusel tak přecházet k přejímajícímu zaměstnavateli proti své vůli (maxima odvrácení důsledků spjatých s přechodem práv a povinností z pracovně právních vztahů nastoleným ex lege).

respektive oběma zaměstnavatelům: dosavadnímu i přejímajícímu, stanovena informační a projednací povinnost o těchto organizačních změnách v dostatečném předstihu, nejpozději 30 dnů přede dnem účinnosti přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávního vztahu v případě organizačních složek státu.

Zaměstnanec nemůže jednostranně učinit ničeho, co by mu zajistilo ochranu před přechodem ve smyslu setrvání u dosavadního zaměstnavatele. Ukončení pracovního poměru ze strany zaměstnance u dosavadního zaměstnavatele jakožto vyjádření nesouhlasu s přechodem k přejímajícímu zaměstnavateli (tedy i k organizační složce státu) není kompenzováno žádnou finanční složkou. Zaměstnanec nemá právo na odstupné od dosavadního zaměstnavatele. Potenciální právo na odstupné by měl pouze po přechodu k přejímajícímu zaměstnavateli (organizační složce státu) v případě ukončení pracovněprávního vztahu dohodou, výpovědí nebo okamžitým zrušením ve lhůtě 2 měsíců od účinnosti přechodu výkonu práv a povinností v případě prokázaného zhoršení pracovních podmínek související s tímto přechodem, a to dle § 339a zákoníku práce. V takovém případě by se ale do výpočtu výše odstupného dle § 67 odst. 1 zákoníku práce započítávala délka trvání pracovněprávního vztahu nejen u přejímajícího, ale též u převádějícího zaměstnavatele (organizační složky státu).

II. PŘECHOD VÝKONU U ZMĚNY SLUŽEBNÍHO ÚŘADU

Právní úprava zákoníku práce dopadala v minulosti při absenci aktuální zmíněné úpravy speciální na všechny zaměstnance pracující ve veřejné správě jako tzv. civil či public service (chápáno tedy bez branných a bezpečnostních složek).

Přijetím zákona o státní službě – jak již zmíněno – došlo k situaci, kdy přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů a přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů již není upraven jedinou právní normou, ale v oblasti veřejné správy (a to i v rámci jedné instituce) dochází k dvojí (duplicitní) úpravě. Zaměstnanci služebního úřadu vykonávající státní správu v pracovním poměru se totiž i nadále při přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů řídí zákoníkem práce, zatímco státní úředníci vykonávající státní správu ve služebním poměru jsou podrobeni právní úpravě obsažené v zákoně o státní službě.

Služební zákon je svébytnou samostatnou právní úpravou dopadající zejména na právní poměry státních úředníků vykonávajících ve správních úřadech státní službu. Služební zákon výslovně v § 20 stanovuje, že služba (myšleno státní služba) se vykonává ve služebním poměru.

Na tento služební poměr je nazíráno jako na veřejnoprávní vztah a služební zákon je chápán jako norma veřejného práva. Použití zákoníku práce je potom (z povahy věci) možné pouze tam, kde na něj služební zákon výslovně odkazuje, resp. též případně tam, kde nestanoví služební zákon jinak a toto použití je nutné v konkrétní interpretační situaci dovodit ústavně souladným výkladem.

Pro účely dalšího výkladu je třeba zdůraznit to, že ve správních úřadech ne všichni vykonávají práci ve služebním poměru. Pouze ti, kteří vykonávají státní správu, jsou ve služebním poměru, ostatní vykonávají práci v jiných pracovněprávních vztazích (nejčastěji pracovním poměru). Navíc ani to tvrzení není absolutní.

Služební zákon sám předpokládá v § 178, že mohou nastat situace, kdy i státní služba (státní správa) bude vykonávána osobou v pracovním poměru a nikoliv služebním poměru. Na takovéhoto státního úředníka v pracovním poměru se pak vztahuje služební zákon co do organizačních věcí (§ 1 odst. 2 služebního zákona) a odměňování (část devátá služebního zákona). V ostatním pak dovozuji, že se na něj služební zákon nevztahuje, a to z důvodu vymezení pojmu státní zaměstnanec v § 6 služebního zákona, který stanoví, že státním zaměstnancem je fyzická osoba přijata do služebního poměru[88]. Státní služba ve správním úřadu tak může být za určitých podmínek vykonávána státním úředníkem, na kterého dopadá v plném rozsahu zákoník práce a pouze v minimálním rozsahu služební zákon.

V tomto ohledu vyvstává otázka, zda by i tento státní úředník vykonávající (byť obvykle na dobu určitou) státní správu na služebním místě v pracovním poměru neměl mít stejná práva a povinnosti jako státní úředník ve služebním poměru. Nebo též obráceně, zda by státní úředník ve služebním poměru neměl mít stejná práva a povinnosti jako státní úředník v pracovním poměru. Naznačená úvaha by se mohla týkat celého zákona o státní službě, ale tento příspěvek se však zabývá otázkou přechodu výkonu práva povinností při změně na straně zaměstnavatele (státu) a tudíž se omezím jen na tuto oblast.

Co do rozlišení kategorií zaměstnanců je tak služební úřad tvořen třemi skupinami zaměstnanců: 1) státními úředníky ve služebním poměru, 2) státními úředníky v pracovním poměru a 3) ostatními zaměstnanci nevykonávajícími státní správu v pracovním poměru.

---

[88] Zde je vhodné upozornit na skutečnost, že zákonodárce za státního zaměstnance dle této definice považuje pouze fyzickou osobu přijatou do služebního poměru. Z toho důvodu poukazuji na to, že pro účely tohoto příspěvku je používán termín státní úředník pro všechny osoby vykonávající státní službu ve služebním úřadu, jak ve služebním poměru, tak pracovním poměru.

Výkon státní správy vyžaduje specifické podmínky pro realizaci funkcí státu a je akceptovatelné, že státní úředníci služebního úřadu vykonávající státní správu mají odlišné podmínky a požívají odlišnou ochranu než zaměstnanci téhož úřadu nevykonávající státní správu. Obtížně přijatelná je však z mého pohledu diference právního postavení mezi osobami vykonávajícími státní správu u téhož služebního úřadu ve služebním poměru a v pracovním poměru. Dle mého názoru by měly mít shodné postavení a zacházení, pro rozdílné postavení není opodstatnění. Pod aspektem ústavně zakotveného principu rovnosti[89], vycházeje též z principu presumpce racionálního a konzistentního zákonodárce, kdy jde stran předmětu právní úpravy o tentýž okruh skutkových situací posuzovaný v témže směru, lze stěží u těchto dvou kategorií státních úředníků shledávat (oproti jinak zásadním shodným relevantním kritériím posuzování) natolik významná hlediska odlišení, z nichž by měla v tom důsledku posléze i plynout dvojkolejnost (rozdílnost) jejich právního postavení stran míry jejich ochrany ve vztahu k témuž zaměstnavateli.

III. PROBLEMATICKÁ MÍSTA

Státní úředník za stávající právní úpravy (ne)disponuje právem domáhat se odstupného při ukončení zaměstnání z důvodu zhoršení pracovních podmínek v závislosti na skutečnosti, zda se jedná o státního úředníka vykonávajícího státní správu ve služebním poměru či o státního úředníka vykonávajícího rovněž státní správu, ale v pracovním poměru dle § 178 zákona o státní službě.

Otázka nerovnosti založená nikoliv identifikujícím rámcem předmětu vykonávané práce (tak jak bylo shora zmíněno v případě zaměstnanců téže organizační složky, kdy rozdílný rozsah práv a povinností je dán rozdílným charakterem zaměstnancem vykonávané práce: výkon státní správy a ostatní „obslužné“ činnosti nespadající pod výkon státní správy), ale založená pouze legislativně na základě toho, jaká právní úprava (jaký zákon) dopadá na dané státní úředníky vykonávající tutéž státní správu, je z hlediska ústavních principů a fungování demokratického právního státu neakceptovatelná. Právě u zmíněného odstupného lze demonstrovat nelogičnost stávající právní úpravy, kdy státní úředníci v pracovním poměru vykonávající státní správu ve specifických (obvykle časově omezených) situacích jako např. zástup na mateřskou a rodičovskou dovolenou požívají zvýšenou ochranu sociální

[89] Čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR, čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

(představující informační povinnost zaměstnavatele – státu vůči nim) i materiální (právo na odstupné) na rozdíl od „klasických“ státních úředníků ve služebním poměru.

Tento závěr lze podpořit argumentací ad absurdum, kdy např. státní úředník vykonávající státní správu v pracovním poměru na dobu určitou např. jako zástup za rodičovskou dovolenou dle § 178 zákona o státní službě, který v důsledku reorganizace přešel k jinému správnímu úřadu (organizační složce státu) by měl právo ve lhůtě 2 měsíců po účinnosti provedené reorganizace domáhat se postupem podle § 339a zákoníku práce odstupného, ale rodič vracející se z rodičovské dovolené, kterým byl oním státním úředníkem dle § 178 zastupován, ve lhůtě 2 měsíců po reorganizaci vykonávající tutéž činnost na tomtéž služebním místě ale ve služebním poměru by shodné právo domáhat se při ukončení odstupného neměl.

Dalším problematickým místem by byla situace, pokud by se měnil v rámci reorganizace státní správy také zaměstnavatel a místo státu by určitou státní správu vykonával jiný subjekt s vlastní právní subjektivitou. V takovém případě by se nejednalo o přechod výkonu práv a povinností, ale o přechod práv a povinností jako takový (mezi dvěma odlišnými právními subjekty). Tato situace není řešena ani v zákoníku práce ani v zákonu o státní službě. Zákonodárce vůbec neřeší situaci, kdy by státní úředník ve služebním poměru přecházel k zaměstnavateli odlišnému od státu a tam by vykonával státní správu např. v oblasti dotační politiky (pro reálnější představu: v rámci reorganizace veřejné správy by byla zřízena speciální právnická osoba bez statutu správního úřadu jako tomu bylo v případě regionálních rad, které byly zřízeny při novelizaci zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, za účelem výkonu veřejné správy v oblasti evropských dotací a jejichž zaměstnanci neměli postavení státního úředníka, ale úředníka územního samosprávného celku v pracovním poměru).

Do budoucna si lze také představit situace, kdy stát převede pouze část výkonu státní správy nyní realizovaného státními úředníky ve služebním poměru na územní samosprávní celky[90] (např. kraje), kteří však vykonávají státní správu v přenesené působnosti jakožto úředníci územně samosprávního celku, na které se vztahuje zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů, a subsidiárně zákoník práce (a tedy i v úvodu diskutovaná hlava patnáctá týkající se přechodu práv a povinností

[90] Tento jev lze očekávat i do budoucna zejména v oblasti dotační politiky.

z pracovněprávních vztahů). Obdobně nejsou řešeny obrácené situace, kdy by stát odebral některé činnosti z oblasti přenesené působnosti územních samosprávných celků (tzn. výkon státní správy) a atrahoval si je zpět a začal vykonávat sám.

Z hlediska pracovního práva i shora uvedeného zcela chybí právní úprava pro obousměrný mechanismus přechodu práv a povinností mezi pracovním poměrem a služebním poměrem. S ohledem na rozdílnost v subjektu zaměstnavatele by se však nejednalo o přechod výkonu práv a povinností z pracovněprávního vztahu či služebního poměru v rámci jednoho zaměstnavatele (státu), ale přechod práv a povinností z dosavadního na přejímajícího zaměstnavatele jako takový.

IV. ZÁVĚREM

V aktuálně (v podzimním období roku 2016) projednávané novele zákoníku práce je krom jiného navrhována rovněž změna institutu přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů.

Nabízí se tudíž otázka, proč nevyužít otevření této oblasti přinejmenším k novelizaci přechodu výkonu práv a povinností ze služebního poměru v zákonu o státní službě tak, aby byla zajištěna v alespoň minimálním rozsahu sociální ochrana státních úředníků ve služebním poměru spočívající v informační povinnosti zaměstnavatele, tak jak tomu je v § 339 a § 339a zákoníku práce u státních úředníků v pracovním poměru a ostatních zaměstnanců státu v pracovněprávním vztahu. Novelizace zákona o státní službě by spočívala buď v použití delegace (tak jak tento institut zákon o státní službě hojně využívá v jiných pracovních oblastech), a to konkrétně odkazem na § 339 a § 339a zákoníku práce, nebo rozšířením části desáté hlavy třetí zákona o státní službě o ustanovení obsahově prakticky totožná se zmíněnými § 339 (informační povinnost) a § 339a zákoníku práce (právo na odstupné v případě ukončení pracovního poměru z důvodu soudem konstatovaného zhoršení pracovních podmínek v důsledku přechodu výkonu práv a povinností).

Do budoucna by bylo dále vhodné, aby zákonodárce bdělý potenciálního budoucího vývoje upravil také situace převodu výkonu státní správy mezi státem a jiným subjektem (např. územními samosprávnými celky či speciálně zřízenými právnickými osobami). Byla by tak legislativně připravena pravidla a zvýšila by se flexibilita při reorganizaci a optimalizaci veřejné správy, odstranily by se legislativní překážky a při reorganizaci státní právy či veřejné správy obecně by mohlo být uvažováno o takových variantách a alternativám, architektuře výkonu

státní správy, která by nejvíce odpovídala principu výkonu dobré veřejné správy bez omezení spojeného s lidským potenciálem a omezenými kvalifikovanými lidskými zdroji.

Rovněž by stálo za zvážení výslovné zakotvení v právní úpravě, jež by zaměstnanci dotčenému připravovaným přechodem garantovalo právo na vyjednávání o pracovních podmínkách u přejímajícího zaměstnavatele ještě před účinností přechodu práv a povinností k přejímajícímu zaměstnavateli, a také přechodu výkonu práv a povinností v případě organizační složky státu. V § 339 je informační a projednací povinnost stanovena oběma dotčeným zaměstnavatelům (organizačním složkám státu), pročež tedy zákonodárce předpokládá určitou míru kooperace mezi nimi, což je vhodná příležitost pro vyjednávání o pracovních podmínkách u přejímajícího zaměstnavatele, jež by byly sjednány ještě s dosavadním zaměstnavatelem s účinností navázanou na účinnost přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů k nové organizační složce státu.

Výhodou pro dotčeného zaměstnance by bylo zachování lidské důstojnosti a jistoty podmínek na novém pracovišti, pro přejímajícího zaměstnavatele pak zvýšení jistoty v počtu a struktuře zaměstnanců, kteří skutečně přejdou (tzn., že nevyužijí možnost zkrácené výpovědi jako prostředku k obraně před nechtěným přechodem) a kteří u něj v pracovněprávním vztahu vytrvají (neukončí pracovní poměr ve lhůtě 2 měsíců od účinnosti přechodu výkonu práv a povinností z pracovněprávního vztahu a nebudou po něm požadovat odstupné v důsledku zhoršení pracovních podmínek).

OCHRANA VEŘEJNÉHO ZÁJMU NEBO NUCENÁ PRÁCE?

PROTECTION OF PUBLIC INTERES OR FORCED WORK?

prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.[91]

ANNOTATION

The author deals with the institutes of transfer to alternative work/diffrent type of work and transfer to another place from the point of view the proposal change of legal regulation.

V následujícím příspěvku se budu zabývat navrhovanou novelizací právní úpravy změny obsahu pracovního poměru (ustanovení § 41 - § 43 zákoníku práce).

I. SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Současná právní úprava změny obsahu pracovního poměru (změny sjednaného druhu práce a sjednaného místa výkonu práce) je zákoníkem práce řešena rozdílným způsobem. Podívejme se nejdříve na změnu druhu práce. Zákoník práce v ustanovení § 40 vyslovuje obecné pravidlo, podle něhož je možné změnit obsah pracovního poměru jen tehdy, dohodnou-li se zaměstnanec a zaměstnavatel na jeho změně (ustanovení § 40 odst. 1 zákoníku práce). Je tedy zřejmé, že zákoník práce staví institut změny obsahu pracovního poměru na smluvní zásadu, tedy zdůrazňuje dohodu obou smluvních stran, aniž by výslovně uváděl, že tato dohoda je dohodou o změně pracovní smlouvy. Lze však takový závěr obecně vyvodit, protože druh práce a místo výkonu práce jsou jednoznačně do obsahu pracovního poměru konstituovány pracovní smlouvou. Současně však zákoník práce v ustanovení § 40 odst. 2 připouští možnost jednostranné změny sjednaného druhu práce a místa výkonu práce, ale jen v případech stanovených v daném zákoně. Úprava týkající jednostranné změny druhu práce a místa výkonu práce je potom obsažena v ustanovení § 41 a § 43 zákoníku práce.

Ze zkoumaného hlediska (navrhované novelizace) je rozhodující současná úprava institutu převedení na jinou práci. Samotné ustanovení § 41 je poněkud zavádějící, protože ve skutečnosti jsou v něm ukryty instituty dva, a to převedení na jinou práci a převedení na jiný druh práce. První uvedený institut nemusí být ani speciálně upravován, protože je

91 katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Masarykovy univerzity

vyjádřením základního dispozičního oprávnění zaměstnavatele, a to oprávnění přidělovat práci druhu, který byl sjednán v pracovní smlouvě. Specifikum je pouze v tom, že podle ustanovení § 41 odst. 1 zákoníku má zaměstnavatel v uvedených případech ne jenom možnost přidělit jinou práci v rámci sjednaného druhu, ale je zde konstituována jeho povinnost jinou práci přidělit, nastane-li zákonem stanovený důvod. Teprve v případě, že nelze zajistit důvod převedení tím, že je zaměstnanci přidělena jiná práce, než byla sjednána v pracovní smlouvě, pak teprve se právní úprava dostává mimo preferovanou zásadu smluvní a připouští jednostranný zásah do obsahu pracovního poměru – jednostranné právní jednání zaměstnavatele, jímž se mění obsah pracovního poměru, a to povinnost konat práci podle pracovní smlouvy na povinnost konat práci stanovenou v převedení na jiný druh práce. Podíváme-li se na důvody, které umožňují jednostranný zásah do obsahu pracovního poměru, je zřejmé, že se jedná především o důvody spočívající v ochraně zdraví zaměstnance, ochraně zdraví spoluzaměstnanců, ochraně těhotných žen, kojících matek a zaměstnankyň-matek do konce devátého měsíce po porodu. Jediným důvodem, který se vymyká z uvedené charakteristiky, je důvod spočívající v naplnění pravomocného rozhodnutí soudu, správního úřadu nebo jiného státního orgánu nebo orgánu územního samosprávného celku.

Stejná dvoukolejnost institutu se vyskytuje i v ustanovení § 41 odst. 2 zákoníku práce. I zde zákon nejdříve ukládá zaměstnavateli povinnost v daných případech přidělit zaměstnanci jinou práci v rámci druhu práce sjednaného v pracovní smlouvě, není-li však takovým postupem možné naplnit důvod stanovený v citovaném ustanovení, pak je dána možnost jednostranného zásahu do obsahu pracovního poměru a zaměstnavatel může zaměstnance jednostranným právním jednáním převést na jiný druh práce, než byl sjednán v pracovní smlouvě. Rozdíl od ustanovení § 41 odst. 1 je pouze v tom, jaké jsou důvody zakládající možnost jednostranného právního jednání zaměstnavatele. Zatímco podle odstavce 1 citovaného ustanovení byly tyto důvody spočívající na straně zaměstnance objektivní povahy a bez jeho přičinění [výjimku tvoří důvod pod písm. e)], podle ustanovení odstavce 2 tyto důvody sice spočívají také na straně zaměstnance, ale byly vyvolány jeho jednáním, zejména jednáním protiprávním.

V obou uvedených případech má zaměstnavatel možnost realizovat jednostranné právní jednání bez souhlasu zaměstnance. Zákoník práce zná ještě dvě možnosti jednostranného právního jednání zaměstnavatele, jímž zaměstnavatel převádí zaměstnance na jiný druh práce, a to převedení na jiný druh práce v případě odvracení mimořádné události, živelné události nebo jiné hrozící nehody nebo ke zmírnění jejich následků (ustanovení § 41 odst. 4 zákoníku práce),

a převedení na jiný druh práce, nemůže-li zaměstnanec konat práci sjednanou v pracovní smlouvě pro prostoj nebo pro přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy (ustanovení § 41 odst. 5 zákoníku práce). Rozdíl v těchto zvláštních institutech spočívá v požadavku souhlasu zaměstnance s takovým jednáním Souhlasu zaměstnance je vždy potřeba, pokud chce zaměstnavatel právně jednat podle § 41 odst. 5 zákoníku práce. Právní úprava však nepředepisuje, v jaké podobě má být souhlas zaměstnance vyjádřen, lze tedy akceptovat i konkludentní jednání zaměstnance, spočívající v tom, že na jiný druh práce nastoupí. Při převedení na jiný druh práce z důvodu uvedeného v § 41 odst. 4 zákoníku práce se souhlas zaměstnance vůbec nevyžaduje.

Zkoumané problematiky se ještě týká i institut přeložení do jiného místa výkonu práce podle ustanovení § 43 zákoníku práce. Zde na rozdíl od přechozího institutu nevznikají nejasnosti, zda může zaměstnavatel v rámci sjednaného v pracovní smlouvě místa výkonu práce se zaměstnancem disponovat. Takový postup je považován za naplnění dispozičního oprávnění zaměstnavatele. Přeložení podle § 43 zákoníku práce řeší situaci, kdy z důvodu nezbytné provozní potřeby může zaměstnavatel přeložit zaměstnance do jiného místa výkonu práce, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, zakládá možnost jednostranného právního jednání zaměstnavatele. Právní úprava vyžaduje souhlas zaměstnance s takovým právním jednáním, avšak nepředepisuje, v jaké formě má být tento souhlas vysloven. Obvykle se dovozuje, že postačuje i souhlas konkludentní, spočívající v tom, že zaměstnanec do nového místa nastoupí. Názory na tento institut se liší, lze v této právní úpravě spatřovat i nepřímé založení smluvního základu pro přeložení do jiného místa výkonu práce.

II. NAVRHOVANÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Novelizace zákoníku práce se dotýká i změn pracovního poměru, a to – podle mého názoru poměrně zásadním způsobem. Na rozdíl od předchozí právní úpravy se mění přístup ke změně v obsahu pracovního poměru tak, že je posilována zásada smluvní. Konkrétně se navrhovaná právní úprava projevuje v ustanovení § 41. Podle navrhované změny se v ustanovení § 41 odst. 1 výrazně posiluje smluvní princip, aniž by však byla zmírněna povinnost zaměstnavatele přidělit zaměstnanci jinou vhodnou práci v rámci sjednaného druhu práce. Posílení smluvního principu se projevuje především v tom, že přidělovaná práce musí odpovídat sjednanému druhu práce (výkon dispoziční pravomoci zaměstnavatele), a pokud to není možné, je zaměstnavatel povinen nabídnout jinou vhodnou práci, než která byla sjednána.

Smluvní princip je však zejména posílen tím, že je navrhováno zrušení možnosti zaměstnavatele převést zaměstnance i na práci jiného druhu, než byla sjednána, a to jednostranným právním jednáním bez souhlasu zaměstnance. Současně je navrhována i změna důvodů, pro které lze převedení na jinou práci realizovat výkonem dispoziční pravomoci zaměstnavatele – rozšiřuje se výčet důvodů pro toto převedení v § 41 odst. 1 o důvod přebraný z původního ustanovení § 41 odst. 2 písm. c), aniž by však byla omezena délka takového převedení[92].

Situaci, že by zaměstnavatel neměl pro zaměstnance jinou vhodnou práci anebo by zaměstnanec takovou vhodnou práci odmítl, řeší navrhovaná novelizace cestou překážky v práci buď na straně zaměstnavatele nebo na straně zaměstnance s případným poskytnutím náhrady mzdy či platu. Pokud totiž nabídnutou vhodnou práci zaměstnanec odmítne, jedná se o překážku v práci na jeho straně a náhrada mzdy nebo platu mu nepřísluší. Pokud však zaměstnavatel nemá jinou vhodnou práci, popřípadě nenavrhne převedení zaměstnance na jinou vhodnou práci, ačkoliv ji má, jedná se o překážku v práci na straně zaměstnavatele po celou dobu trvání překážky a zaměstnanci přísluší náhrada mzdy nebo platu. Drobná modifikace těchto ustanovení je ještě v tom, že se zohledňuje i zavinění zaměstnance, pokud vyvolalo vznik důvodu uvedeného v ustanovení § 41 odst. 1 písm. e) a i důvodu, navrhovaného jako rozšíření ustanovení § 41 odst. 1.

Smluvní princip je posílen i v tom, že je navrhováno zrušení možnosti zaměstnavatele převést zaměstnance i proti jeho vůli jednostranným právním jednáním [původní změní § 41 odst. 2 písm. a) a b)[93]] a nahrazuje ho důvodem obdobným, který však musí být sjednán dohodou o změně pracovní smlouvy. Důvod, který byl obsažen v ustanovení § 41 odst. 2 písm. c), je – jak již bylo uvedeno výše – doplněn do taxativního výčtu důvodů, pro které je zaměstnavatel povinen nabídnout zaměstnanci jinou práci v rámci sjednaného druhu práce. Současně navrhovaná novela modifikuje i původní ustanovení § 41 odst. 5, podle něhož bylo možné převést i na jiný druh práce než byl sjednán v případě prostoje nebo přerušení práce z důvodu nepříznivých povětrnostních vlivů, a to jednostranným právním jednáním avšak se

---

92 Původní znění odst. 2 zahrnovalo ještě další důvody pro možnost zaměstnavatele jednostranným právním jednáním zaměstnance převést, avšak tato možnost v navrhované právní úpravě odpadá.

93 Původní znění ustanovení §m 41 odst. 2 písm. a) a b) bylo následující:
písm. a) – zaměstnavatel dal zaměstnanci výpověď z důvodů uvedených v ustanovení § 52 písm. f) a g);
písm. b) – bylo-li proti zaměstnanci zahájeno trestní řízení pro podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním ke škodě na majetku zaměstnavatele, a to na dobu do pravomocného skončení trestního řízení.

souhlasem zaměstnance. Novela konstruuje takovou situaci tak, že možnost konat jinou práci než byla sjednána lze nastolit jen dohodou o změně pracovní smlouvy v případech, že

„bylo proti zaměstnanci zahájeno trestní stíhání pro podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním ke škodě na majetku zaměstnavatele, a to na dobu do pravomocného skončení trestního řízení nebo

nemůže konat původní práci pro prostoj nebo pro přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy.“[94]

Ve všech případech, kdy dochází ke změně druhu práce, než byl původně sjednán, musí dohoda – podle navrhované úpravy – obsahovat důvod změny a dobu na kterou se dohoda sjednává.

Navrhovaná novelizace ponechává beze změny pouze možnost jednostranného právního jednání – převedení na jiný druh práce bez souhlasu zaměstnance, je-li to třeba k odvrácení mimořádné události, živelní události nebo jiné hrozící nehody nebo ke zmírnění jejich bezprostředních následků.

Navrhovaná novelizace zákoníku práce se dotýká i dalšího institutu, a to přeložení do jiného místa výkonu práce. Navrhované znění ustanovení § 43 stanovuje, že místo výkonu práce jiné, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, lze do pracovního poměru zařadit, jen pokud se zaměstnavatel se zaměstnancem dohodne na změně sjednaného místa výkonu práce, a to z důvodu nezbytné provozní potřeby. Navrhovaná dohoda vyžaduje písemnou podobu, není proto postačující např. konkludentní jednání zaměstnance, jak tomu bylo v současné právní úpravě.

Důvodová zpráva k navrhované změně právní úpravy poukazuje na principy pracovního práva a smluvní povahu pracovněprávních vztahů, jimž lépe „odpovídá navázání změny obsahu pracovního poměru na souhlas obou smluvních stran“. Důvodová zpráva ještě uvádí, že přidělení jiné práce (zde rozuměj zřejmě jiné práce, než byla sjednána – pozn. autorky) by mělo být možné jen z důvodu veřejného zájmu, tedy zájmu přesahujícímu zájmy zaměstnance a zaměstnavatele[95].

---

[94] Viz bod 11 sněmovního tisku č. 903/0 Novela z. – zákoník práce - EU
[95] Sněmovní tisk č. 903/0 Novela z. - zákoník práce – EU, s. 40

Máme-li posoudit navrhované změny, lze uzavřít, že jednostranně může zaměstnavatel disponovat se zaměstnancem pouze v mezích sjednaných v pracovní smlouvě (druh práce a místo výkonu práce), zde se nejedná o právní jednání zaměstnavatele, ale o realizaci jeho dispozičního oprávnění přidělovat zaměstnanci práci sjednaného druhu a ve sjednaném místě [ustanovení § 38 odst. 1 písm. a) zákoníku práce]. Pokud by přidělovaná práce překročila meze dané pracovní smlouvu (druh práce a místo výkonu práce), nelze takovou změnu založit jednostranným právním jednáním – na rozdíl od současné právní úpravy – ale vždy jen dohodou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, která má předepsané zejména formální náležitosti.

III. POSOUZENÍ NAVRHOVANÝCH ZMĚN A MOŽNÉ ZÁVĚRY

Jaké lze vyvodit závěry z posouzení navrhované novelizace a současné právní úpravy? První takový obecnější závěr by mohl být formulován tak, zda je zapotřebí měnit institut, který v pracovní úpravě pracovněprávních vztahů existuje bez zásadnějších změn již velmi dlouhou dobu (tento institut byl upraven i v zákoně č. 65/1965 Sb., zákoník práce, již od počátku)? Prostý pohled by mohl vést k závěru, že není důvod k takové změně, pokud institut funguje bez problémů. Tento pohled je však trochu zjednodušující, protože pomíjí případnou možnost posouzení jednostranného převedení na jiný druh práce (bez souhlasu zaměstnance) jako nucené práce, která je zakázána nejen vnitrostátní právní úpravou, ale i v řadě mezinárodních dokumentů, kterými je Česká republika vázána.

Podle čl. 9 Listiny základních práv a svobod je nucená práce zakázána, tj. nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám. Za nucenou práci se nepovažuje (čl. 9 odst. 2 Listiny):

- práce ukládaná podle zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody nebo osobám vykonávajícím jiný trest nahrazující trest odnětí svobody,
- vojenská služba nebo jiná služba stanovená zákonem namísto povinné vojenské služby,
- služba vyžadovaná na základě zákona v případě živelních pohrom, nehod, nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty,
- jednání uložené zákonem pro ochranu života, zdraví nebo práv druhých.

Z uvedené právní úpravy zákazu nucené práce, resp. i vymezení, jaká práce se za nucenou práci nepovažuje, by bylo možno vyvodit, že převedení na jiný druh práce bez souhlasu zaměstnance jednostranným právním jednáním zaměstnavatele zakládá nucenou práci, k níž se zaměstnanec nezavázal dobrovolně. Ze zákazu nucené práce lze obecně vyvodit

i protipól, tj. veřejný zájem na ochraně svobody práce, veřejný zájem, který chrání zaměstnance, aby nemusel konat práci, k níž se nenabídl dobrovolně.

Na druhou stranu je třeba si uvědomit, že ustanovení § 41 odst. 1 zákoníku práce až na výjimku důvodu uvedeného v písm. e) je ustanovením ochranným, jehož pomocí je chráněno zdraví zaměstnanců, zdraví dalších osob, je chráněno postavení těhotných žen, kojících žen a matek. Lze jinými slovy uvést, že i v tomto ustanovení se jedná o veřejný zájem na ochraně základních hodnot – v tomto případě ochrana zdraví, těhotenství a mateřství.

V okamžiku, kdy si uvědomíme, že v příslušném ustanovení (§ 41 odst. 1 zákoníku práce) se střetávají dva veřejné zájmy, pak je na místě zabývat se otázkou, zda některý z důvodů ochrany veřejným zájmem není případně silnější. Při tomto zkoumání lze využít i některých zásad, které byly vytvořeny v rámci ústavně právního soudnictví, především pak zásada proporcionality. V ústavněprávním soudnictví se tato zásada uplatňuje zejména formou testu proporcionality, jímž se rozumí obvykle:

1. „Test vhodnosti, tedy odpověď na otázku, zda institut či právo omezující určité základní právo umožňuje dosáhnout sledovaný a požadovaný cíl.
2. Test potřebnosti, tedy porovnávání i jiných legislativních prostředků omezujících základní právo, s jinými opatřeními, jež umožňují dosáhnout stejného cíle. Je tedy záhodno použít nejšetrnější řešení ze všech možných.
3. Test poměřování, tedy porovnávání závažnosti obou v kolizi stojících základních práv.“[96]

Uvedený test můžeme aplikovat i na daný problém. Pokud jde o vhodnost daného institutu a vhodnost zamýšlené změny, pak – podle mého názoru – lze konstatovat, že naplnění cíle těchto ustanovení - § 41 odst. 1 s výjimkou písm. e) - ochrana zdraví, těhotenství a mateřství lze snáze dosáhnout využitím dosavadní úpravy převedení i případně na jiný druh práce jednostranným právním jednáním zaměstnavatele než nabídkovou povinností zaměstnavatele, jejíž realizace závisí na souhlasném projevu vůle zaměstnance. Lze v této souvislosti položit i otázku, zda ochrana zdraví, těhotenství a mateřství zaměstnance/zaměstnankyně má být uplatněna i proti jejich vůli., tedy, zda má být přednostně chráněna svoboda práce. Tady se dostáváme k posouzení závažnosti obou v kolizi stojících

[96] KOSAŘ, David. Kolize dvou základních práv v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Jurisprudence*. 2008, roč. 8, č. 1, s. 3-19, ISSN 1212-9909

základních práv. Stojí proti sobě právo na ochranu zdraví, které je výslovně zakotveno v Listině základních práv a svobod, a zákaz nucené práce, který je rovněž upraven v Listině. Podle mého názoru, ač lze těžko argumentovat, je prioritním zájmem společnosti zájem na ochraně zdraví a k tomuto účelu najdeme v právní úpravě celou řadu dalších institutů (v oblasti pracovního práva zejména institut bezpečnosti a ochrany zdraví při práce). Souvislosti můžeme nalézt i v tom, že podle předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci nesmí zaměstnavatel přidělovat zaměstnanci práci, pokud není k výkonu takové práce zdravotně způsobilý. Jestliže ale ve smyslu navrhované změny právní úpravy bude zaměstnanci nabídnuta jiná práce (jiný druh práce) a zaměstnanec na tento nabídnutý jiný druh práce nepřistoupí, vzniká patová situace. Pracovní poměr trvá, ale jeho účel se nemůže realizovat, zaměstnanci náhrada mzdy by nepříslušela, ale zaměstnavatel např. s těhotnou zaměstnankyní rozvázat pracovní poměr výpovědí nemůže [zákaz výpovědi podle § 53 odst. 1 písm. d) zákoníku práce]. Ještě závažnějším problémem je to, zda lze ve všech případech požadovat po zaměstnavateli, aby vytvářel vhodné pracovní místo, které by mohlo být zaměstnanci nabídnuto, zejména je tato otázka závažná u malých a středních zaměstnavatelů. Nutno však objektivně konstatovat, že tento problém vzniká i v souvislosti s dosavadní úpravou. Pro posouzení této otázky je nutno si uvědomit, že zde stát přesouvá povinnost zajistit fyzickou osobu při vymezených sociálních událostech (těhotenství, zdraví apod.) na zaměstnavatele, který k tomu ale není uzpůsoben. Nabídku jiného vhodného druhu práce může řešit velký zaměstnavatel, kde je daleko větší pestrost pracovních míst než malý a střední zaměstnavatel. Tento rozpor je dlouhodobý, jeho řešení je velmi obtížné a dostávají se do protikladu úprava občanskoprávní, která by věc řešila nemožností sjednaného plnění, a ochranná funkce pracovního práva, která následnou nemožnost plnění nepokládá za právní skutečnost, která má za následek zánik právního vztahu. Uplatnění uvedeného občanskoprávního institutu by bylo – podle mého názoru – v rozporu se základními zásadami pracovněprávních vztahů [§ 1a odst. 1 písm. a) zákoníku práce]. V uvedených úvahách jsem naznačila problémy, které v souvislosti se zkoumaným institutem převedení na jiný druh práce vznikají, aniž bych si však činila nároky na jejich jednoznačné řešení.

Pokud jde o druhou navrhovanou změnu v obsahu pracovního poměru, tj. změna sjednaného místa výkonu práce, zde je situace jednodušší, protože nutno zohlednění i vůle druhé strany (zaměstnance) již byla v právní úpravě vyžadována, byť její podoba nebyla formalizována. Nahrazení jednostranného přeložení do jiného místa výkonu práce se souhlasem zaměstnance dohodou o změně místa výkonu práce není v rozporu se zásadami

pracovněprávních vztahů, jen z hlediska praktického navrhovaná úprava zvýší nároky na administrativu zaměstnavatele.

Zda se uvedené změny budou opravdu realizovat, nelze zatím vyřešit vzhledem k tomu, že zkoumaná novelizace zákoníku práce je stále ještě v legislativním procesu.

PRÁVNA ÚPRAVA DOMÁCKEJ PRÁCE A TELEPRÁCE V KONTEXTE NOVELY ZÁKONNÍKA PRÁCE[97]

LEGISLATION OF HOME WORK AND TELEWORK IN THE CONTEXT OF AMENDMENT TO THE LABOR CODE

JUDr. Jozef Greguš*

ANNOTATION

The author of the present article deals with issues of home work and telework. At the outset, the author characterizes home work and telework and then points to the advantages and disadvantages of home work and telework for the employer and employee. Subsequently, the author analyzes the czech and slovak legislation of home work and telework. At the end of article author describes the specific situations and actually questions in the performance of home work and telework.

ÚVOD

V súčasnej dobe môžeme byť svedkami globalizácie svetovej ekonomiky. Globalizácia svetovej ekonomiky prináša so sebou pozitíva, ale aj negatíva. Medzi pozitíva svetovej globalizácie môžeme určite zaradiť technický rozvoj výrobných postupov, automatizácia výrobných procesov, odstraňovanie chudoby a spriemyselňovanie najchudobnejších častí sveta. Medzi negatíva svetovej globalizácie patrí poškodzovanie životného prostredia a v súčasnej dobe medzi negatíva globalizácie svetovej ekonomiky môžeme zaradiť aj robotizáciu výrobných procesov, v rámci ktorej je ľudská práca postupne nahradzovaná výrobnými strojmi, čo v rozvinutých krajinách sveta vedie k zvyšovaniu nezamestnanosti. Možno bez pochybnosti už dnes konštatovať, že najťaživejším sociálnoprávnym dôsledkom globalizačných procesov vo svete je vysoká nezamestnanosť, ako nová sociálna otázka, riešenie ktorej by sa malo zrovnovážniť záujmom medzi prácou a kapitálom.[98] Zvyšovanie

97 Autor spracoval príspevok s finančnou podporou projektu VEGA č. 1/0203/16 s názvom *„ Vyváženosť práv a povinností zamestnanca v pracovnoprávnych vzťahoch“*. Zodpovedná riešiteľka prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc., Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave

* Interný doktorand na katedre Pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia, Trnavská univerzita v Trnava, Právnická fakulta, Slovenská republika

98 BARANCOVÁ, H.: Globalizácia a jej sociálnoprávne následky. In: Sociálnoprávne následky globalizácie svetovej ekonomiky. 1.vyd. Bratislava: IURA EDITION, 2002, 6 s. ISBN: 80-89047-33-5.

nezamestnanosti bezpochyby vyvoláva tlak na zamestnancov, ktorí pod hrozbou straty zamestnania sú mnohokrát nútení podpísať pracovné zmluvy, ktoré v sebe skrývajú neprijateľné zmluvné podmienky, ktoré prehlbujú ekonomickú závislosť medzi zamestnancom a zamestnávateľom. Na druhej strane globalizácia so sebou prináša technický rozvoj, ktorý sa prejavuje aj v pracovnoprávnych vzťahoch. Elektrifikácia a internetizácia spoločnosti v sebe skrýva podklad pre výkon práce, ktorý nemusí byť vždy realizovaný v priestoroch zamestnávateľa. Výkon práce z pohodlia domova prostredníctvom telekomunikačných prostriedkov medzi zamestnávateľom a zamestnancom je čoraz viac bežnejším u väčšieho počtu zamestnávateľov. Výkon práce z domova zamestnanca však v sebe zahŕňa mnohé výhody ale aj nevýhody pre obidve zmluvné strany pracovnej zmluvy. Výkon závislej práce zamestnanca z pohodlia jeho domova je spojený aj s aplikačnými problémami, ktoré sú charakteristické pre výkon takejto formy práce. Pre čoraz väčší nárast zamestnancov, ktorí pracujú z domova, sa domácka práca a telepráca stala objektom bližšej špecifikácie jednotlivých národných legislatív členských štátov Európskej únie (ďalej len: *„EÚ“*), ktoré postupne v rámci rekodifikačných procesov odzrkadľujúcich aktuálne trendy v pracovnom práce prijímajú opatrenia, ktoré súvisia s aktuálnymi otázkami výkonu domáckej práce a telepráce.

I. PRÁVNY RÁMEC DOMÁCKEJ PRÁCE A TELEPRÁCE

Legislatívna úprava domáckej práce a telepráce ja upravená na medzinárodnej úrovni Dohovorom Medzinárodnej organizácie práce č. 177 (ďalej len: *„dohovor“*). Práca doma je podľa tohto dohovoru práca vykonávaná doma, ale aj kdekoľvek inde na inom mieste, ktoré je iné ako pracovné miesto u zamestnávateľa a ktorej výsledkom je produkt alebo služba požadovaná zamestnávateľom alebo tým, kto poskytuje vybavenie alebo materiál. Tento dohovor okrem iného vyžaduje, aby boli domáckym zamestnancom poskytované základné sociálne práva, akým je napríklad právo slobodne sa združovať, právo na ochranu pred diskrimináciou zo strany zamestnávateľa, právo na bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, právo na odmenu za vykonanú prácu, právo na sociálne zabezpečenie, právo na prístup k vzdelaniu alebo právo na ochranu materstva. Najvýraznejšou zásadou garantovanou

domáckym zamestnancom je popri zásade zákazu diskriminácie aj zásada rovnakého zaobchádzania v existujúcom pracovnoprávnom vzťahu.[99]

Právna úprava domáckej práce a telepráce nie je na úrovni práva Európskej únie predmetom právnej úpravy žiadneho nariadenia alebo smernice. Teleprácu ako moderný, flexibilný a atypický pracovný pomer upravuje len Rámcová dohoda o telepráci ďalej len: *„Rámcová dohoda"*), ktorá bola uzavretá sociálnymi partnermi (UNICE, UEAPME, CEEP, ETUC) dňa 16.07.2002. Podľa Rámcovej dohody sa za teleprácu považuje práca, ktorú fyzická osoba vykonáva väčšinou na takom mieste, ktoré je mimo prevádzky zamestnávateľa a je iné ako tradičné miesto výkonu práce a to pre zamestnávateľa alebo klienta, s použitím telekomunikačných a príslušných informačných technológií ako podstatných prvkov práce. Cieľom dohody je zabezpečiť zamestnancom pracujúcim v rámci telepráce sociálnu bezpečnosť a tie isté práva a benefity ako ostatným zamestnancom. V prvom rade však musí byť garantovaná zásada rovnakého zaobchádzania. Zamestnancom musí zamestnávateľ zabezpečiť rovnakú mzdu, rovnaký prístup k vzdelávaniu, kariérnemu postupu ako zamestnancom pracujúcim v sídle zamestnávateľa.[100] Rámcová dohoda ďalej definuje, kto sa považuje za pracovníka na diaľku, podmienky výkonu takejto práce, pričom Rámcová dohoda zdôrazňuje, že výkon takejto práce musí byť na dobrovoľnej báze zamestnanca. Zároveň je domácka práca a telepráca upravená v Slovenskej republike zákonom č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len: *„slovenský Zákonník práce"*) a v Českej republike zákonom č. 262/2006 Sb. Zákoník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len: *„český Zákonník práce"*). Podľa § 52 slovenského Zákonníka práce pracovný pomer zamestnanca, ktorý vykonáva prácu pre zamestnávateľa podľa podmienok dohodnutých v pracovnej zmluve doma alebo na inom dohodnutom mieste a v pracovnom čase, ktorý si sám rozvrhuje, je domáckou prácou, a ak takýto zamestnanec vykonáva prácu pre zamestnávateľa podľa podmienok dohodnutých v pracovnej zmluve doma alebo na inom dohodnutom mieste s použitím informačných technológii, jedná sa o výkon telepráce.

---

99 BARANCOVÁ, H.: Teoretické problémy pracovného práva. 1.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 363 s., ISBN: 978-80-7380-465-7.

100 BARANCOVÁ, H.: Flexibilné formy zamestnania v pracovnom práve Slovenskej republiky, 30 s. In: Sborník příspevků z mezinárodní vědecké konference PRACOVNÍ PRÁVO 2010 na téma LEXIBILNÍ FORMY ZAMĚSTNÁVÁNÍ, Zámecký hotel Třešť, 6 – 8 října 2010, vydavateľ: Právnická fakulta Masarykovy univerzity a kol., 2010, ISBN 978-80-210-5358-8.

II. VÝHODA A NEVÝHODY DOMÁCKEJ PRÁCE A TELEPRÁCE

Ako každá forma zamestnania, aj výkon domáckej práce a telepráce má svoje výhody a nevýhody pre obidve zmluvné strany. Nakoľko sme presvedčení, že výkon domáckej práce a telepráce v sebe zahŕňa viac výhod pred obidve zmluvné strany, považujeme za nutné sa o niektorých výhodách takejto formy zamestnania na tomto mieste zmieniť.

Výkon domáckej práce a telepráce je v prvom rade vhodný pre osoby so zdravotným postihnutím alebo so zníženými pohybovými schopnosťami (ďalej len: „*osoby so zdravotným postihnutím"*). Jedným zo základných cieľov Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím je dosiahnutie vyššej miery zamestnanosti a inklúzie osôb so zdravotným postihnutím. Podľa článku 26 Charty základných práv Európskej únie EÚ uznáva a rešpektuje práva osôb so zdravotným postihnutím, snaží sa využívať opatrenia, ktoré sú určené na zabezpečenie ich nezávislosti, sociálnej integrácie a integrácie v zamestnaní a účasti na spoločenskom živote. V podmienkach Slovenskej republiky je zamestnávateľ povinný na základe *tzv. kvóta systému* zamestnávať určitý podiel zamestnancov so zdravotným postihnutím. Určenie povinného podielu zamestnancov so zdravotným postihnutím patrí k štandardným nástrojom integrácie osôb so zdravotným postihnutím. Ak zamestnávateľ zamestnáva najmenej 20 zamestnancov a ak príslušný úrad práce sociálnych vecí a rodiny vedie v evidencii uchádzačov o zamestnanie občanov so zdravotným postihnutím, zamestnávateľ je povinný zamestnať občanov so zdravotným postihnutím v počte, ktorý predstavuje 3,2% z celkového počtu jeho zamestnancov.[101] Aj keď osoby so zdravotným postihnutím môžu teoreticky pracovať v rozsahu, v akom im to dovoľuje zdravotný stav a pracovné právo Slovenskej republiky (*pozn. autora: aj Českej republiky*) nezakotvuje žiadne konkrétne právne prekážky zamestnávania takýchto osôb, reálna úroveň ich pracovného zapojenia je v súčasnosti na jednej z najnižších úrovní v celej EÚ.[102] Problémom zamestnávania osôb so zdravotným postihnutím na pracovisku zamestnávateľa je ten, že zamestnávateľ je povinný zabezpečiť vhodné podmienky na výkon práce osôb so zdravotným postihnutím, pričom sa v aplikačnej praxi jedná najmä o úpravu ich pracoviska, čo so sebou prináša nemalé finančné investície.

---

101 KRIŽAN, V.: Nástroje na podporu uplatnenia osôb so zdravotným postihnutím na trhu práce, 178 s. In: BARANCOVÁ, H., DILONGOVÁ, Ľ. (eds.): Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky. Plzeň: Aleš Čeňek, 2014, 364 s., ISBN: 978-80-7380-497-8.

102 BARANCOVÁ, H.: Hodnotové smerovanie slovenskej spoločnosti a kvalita právneho postavenia osôb so zdravotným postihnutím, 10 s., In: BARANCOVÁ, H., DILONGOVÁ, Ľ. (eds.): Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky. Plzeň: Aleš Čeňek, 2014, 364 s., ISBN: 978-80-7380-497-8.

Práve výkon práce osôb so zdravotným postihnutím z ich domova by zamestnávateľovi ušetrilo nemalé finančné prostriedky, ktoré by nemusel investovať v súvislosti s úpravou pracovného miesta zamestnanca na pracovisku, pretože sa predpokladá, že takáto osoba bude mať svoje bydlisko už prispôsobené svojmu zdravotnému stavu. Sme toho názoru, že výkon práce z domova zamestnanca je ideálnym nástrojom na zladenie pracovného a rodinného prostredia zamestnanca.[103] V súčasnej dobe prevláda medzi zamestnávateľmi názor, že vybrané kategórie najzraniteľnejších osôb[104] sa neoplatí zamestnávať, pretože v prípade, ak požiadajú zamestnávateľa o úpravu pracovných podmienok, zamestnávateľ im musí vyhovieť. Ak podľa § 164 ods. 1 slovenského Zákonníka práce tehotná žena a žena alebo muž trvale sa starajúci o dieťa mladšie ako 15 rokov požiada zamestnávateľa o úpravu pracovného času, zamestnávateľ je povinný ich žiadosti vyhovieť, ak tomu nebránia riadne prevádzkové dôvody. V prípadoch, keď dôvodom na úpravu pracovného času je výlučne osobná starostlivosť o dieťa zamestnanca, považujeme za vhodné, ak by sa zamestnávateľ a zamestnanec dohodli na výkone práce z domova zamestnanca. Medzi ďalšie výhody domáckej práce alebo telepráce môžeme určite zaradiť možné zvýšenie produktivity práce z dôvodu menej častých prestávok v práci a oneskoreným príchodom zamestnanca do zamestnania z dôvodu vyťaženosti verejnej dopravy a dopravnej infraštruktúry vo veľkých mestách a aglomeráciách alebo zvyšovanie lojality zamestnancov k zamestnávateľovi a znižovanie stresu zamestnancov. Zároveň sme toho názoru, že domácka práca alebo telepráca poskytuje ideálnu možnosť pre zamestnávateľa, ako si udržať v pracovnom pomere kvalifikovanú pracovnú silu.[105]

Jednou z nevýhod výkonu práce z domova zamestnanca je pomerne vysoká počiatočná investícia, ktorú musí zamestnávateľ vynaložiť na zakúpenie technického vybavenia, s ktorým bude zamestnanec vykonávať prácu a na zabezpečenie ochrany údajov, s ktorými bude zamestnanec prostredníctvom telekomunikačných zariadení pracovať zo svojho domova. Zvýšené náklady na strane zamestnávateľa sa určite prejavia za platby za telekomunikačné a internetové služby, prostredníctvom ktorých zamestnanec vykonáva svoju prácu. Ďalšou nevýhodou výkonu závislej práce z domova zamestnanca prostredníctvom telekomunikačných prostriedkov môže súvisieť s nestabilitou alebo plošným pokrytím internetového pripojenia v danej oblasti a iné aplikačné problémy, ktorú majú svoj pôvod v technickom vybavení

103 Bližšie pozri: HALÍŘOVÁ, H.: Sladení pracovních a rodinných rolí zaměstnancu pečujících o děti. Praha: Leges, 2014, 192 s., ISBN: 978-80-87576-92-2.

104 Napr. tehotné ženy, žena alebo muž starajúci sa o dieťa mladšie ako 15 rokov

105 ŠIPIKAL, M. a kol.: Zosúlaďovanie pracovného a rodinného života v krajinách Európskej únie. 1. vyd. Banská Bystrica: Ústav vedy a výskumu Univerzity Mateja Bela, 2007, 15 s., ISBN: 978-80-8083-433-3.

a zabezpečení domáckej práce a telepráce. Pri sumarizácii nevýhod výkonu domáckej práce a telepráce nesmieme zabudnúť na pomerne zložitý spôsob monitorovania výkonu zamestnancov vzhľadom na ochranu súkromia zamestnanca.

III. PRÁVA A POVINNOSTI ZAMESTNÁVATEĽA A ZAMESTNANCA

Podľa ustanovenia § 52 slovenského Zákonníka práce sa výkon domáckej práce a telepráce zamestnanca spravuje ustanoveniami slovenského Zákonníka práce s taxatívne uvedenými odchýlkami. Na takýchto zamestnancov sa nevzťahujú ustanovenia o rozvrhnutí určeného týždenného pracovného času, nepretržitého denného odpočinku, nepretržitého odpočinku v týždni a o prestojoch. Pri dôležitých osobných prekážkach v práci im nepatrí od zamestnávateľa náhrada mzdy s výnimkou úmrtia rodinného príslušníka. Takýto zamestnanci nemajú nárok na mzdu za prácu nadčas, mzdové zvýhodnenie za prácu vo sviatok, mzdové zvýhodnenie za nočnú prácu a mzdovú kompenzáciu za sťažený výkon práce, ak sa zamestnanec so zamestnávateľom nedohodol inak. To znamená, že pokiaľ si zamestnanec dohodol v pracovnej zmluve so zamestnávateľom výhody, na ktoré podľa § 52 ods. 1 slovenského Zákonníka práce nemá nárok, takáto dohoda bude platná. Pri výkone telepráce zamestnanca však slovenský Zákonník práce zakladá zamestnávateľovi povinnosti, ktoré musí v súvislosti s výkonom telepráce zamestnanca zabezpečiť. Podľa § 52 ods. 2 slovenského Zákonníka práce zamestnávateľ zabezpečí, nainštaluje a pravidelne udržiava technické a programové vybavenie potrebné na výkon telepráce okrem prípadov, keď zamestnanec vykonávajúci teleprácu používa svoje vlastné vybavenie. V súvislosti s ochranou dát a osobných údajov, s ktorými disponuje zamestnanec, je potrebné, aby zamestnávateľ zabezpečil, pokiaľ ide o softvérové vybavenie technického zariadenia, ochranu údajov, ktoré sa spracúvajú a používajú pri telepráci. Zároveň je zamestnávateľ povinný informovať zamestnanca o všetkých obmedzeniach používania technického vybavenia a programového vybavenia, ako aj o sankciách v prípade porušenia týchto obmedzení. To znamená, že zamestnávateľ si môže so zamestnancom dohodnúť sankcie za nedodržanie povinností uvedených v pracovnej zmluve v súvislosti s teleprácou, avšak sme toho názoru, že si zmluvné strany nemôžu v pracovnej zmluve dohodnúť zmluvnú pokutu ako sankciu za porušenie týchto povinností, pretože na základe zásady *numerus clausus* takýto zmluvný typ zamestnávateľ a zamestnanec uzatvoriť nemôžu. Pri výkone domáckej práce a telepráce je ich sprievodným javom tá skutočnosť, že zamestnanec je odčlenený od kolektívu ostatných zamestnancov, ktorí pracujú u zamestnávateľa. Kvôli tomu, aby nedochádzalo k sociálnemu odlučovaniu

zamestnancov zamestnávateľ prijme vhodné opatrenia, aby predchádzal izolácii zamestnancov vykonávajúcich domácku prácu alebo teleprácu, pričom zabezpečí, aby takýto zamestnanci mali možnosť sa stretávať so zamestnancami, ktorí pracujú u zamestnávateľa na jeho pracovisku. Podľa § 51 ods. 4 slovenského Zákonníka práce platí, že zamestnávateľ nesmie zvýhodňovať zamestnanca v porovnaní s porovnateľným zamestnancom na pracovisku zamestnávateľa.

Súčasné znenie českého Zákonníka práce len rámcovo upravuje výkon závislej práce zamestnancov, ktorí nepracujú v sídle zamestnávateľa alebo v jeho organizačnej zložke, resp. prevádzkarni. Najčastejšie sa jedná o výkon závislej práce z domova zamestnanca. Podľa ustanovenia § 317 českého Zákonníka práce platí, že na pracovnoprávne vzťahy zamestnancov, ktorí nepracujú na pracovisku u svojho zamestnávateľa, ale po vzájomne dohodnutých zmluvných podmienkach vykonávajú pre neho závislú prácu v pracovnej dobe, ktorú si sami rozvrhujú, sa vzťahuje tento zákon s výnimkou taxatívne uvedených ustanovení, ktoré sú uvedené v § 317 českého Zákonníka práce. Predmetom novely českého Zákonníka práce je okrem iného aj bližšia špecifikácia právnej úpravy výkonu domáckej práce a telepráce. Novela českého Zákonníka práce v § 317 odst. 1 spresňuje doterajší právny stav *de lege lata* takým spôsobom, že toto ustanovenie *expresis verbis* zakotvuje možnosť výkonu domáckej práce aj pri zamestnancoch, ktorí vykonávajú závislú prácu pre zamestnávateľa na základe dohôd o vykonaní práce mimo pracovného pomeru. Zároveň je pre zamestnávateľa zakotvená zákonná povinnosť v podobe hradenia peňažných alebo iných nákladov, ktoré súvisia s komunikáciou medzi zamestnávateľom a zamestnancom alebo sú výsledkom výkonu práce zamestnanca, pričom tieto peňažné náklady nesmú byť súčasťou mzdy, odmeny alebo platu zamestnanca. Zamestnávateľ a zamestnanec sa môžu dohodnúť aj na úprave paušálnych nákladov súvisiacich s výkonom závislej práce zamestnanca z iného miesta ako pracoviska zamestnávateľa. Zároveň novela českého Zákonníka práce zakotvila pre zamestnávateľa aj ďalšie povinnosti, ako napríklad zabránenie izolácii zamestnanca od ostatných zamestnancov pri výkone domáckej práce. Zamestnávateľ je povinný zaistiť, aby zamestnancovi vykonávajúcemu závislú prácu mimo pracoviska zamestnávateľa nebol odopretý kontakt s ostatnými zamestnancami. Zamestnávateľ je povinný na žiadosť takéhoto zamestnanca umožniť mu pravidelné osobné stretnutie na pracovisku s ostatnými zamestnancami u toho istého zamestnávateľa. Ak výkon takejto práce je vykonávaný s použitím elektronických prostriedkov, je zamestnávateľ povinný podľa § 317 odst. 5 českého Zákonníka práce vybaviť technické a programové vybavenie počítačov okrem prípadov, ak by zamestnanec vykonával prácu za pomoci svojho technického

a programového vybavenia. V obidvoch prípadoch je však zamestnanec povinný chrániť dáta a údaje súvisiace s výkonom jeho práce.

IV. AKTUÁLNE OTÁZKY PRI VÝKONE DOMÁCKEJ PRÁCE A TELEPRÁCE

S výkonom domáckej práce a telepráce súvisia vybrané aplikačné problémy, ktoré súvisia s výkonom kontroly zamestnancov zo strany zamestnávateľa. Pri výkone kontroly domáckej práce a telepráce zamestnanca musí zamestnávateľ okrem iného rešpektovať ochranu súkromného života zamestnanca a ochranu osobných údajov zamestnanca tak, aby pri výkone kontroly zamestnávateľa nedošlo k porušeniu základných práv a slobôd zamestnanca. Právo na rešpektovanie súkromného života je zakotvené v článku 8 Európskeho dohovoru ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len: *„dohovor“*) a v Charte základných práv EÚ (ďalej len: *„Charta“*). Podľa článku 8 dohovoru má každý právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie. Podľa článku 7 Charty má každý právo na rešpektovanie svojho súkromného života a rodinného života, právo na obydlie a komunikáciu, pričom predmetom ochrany práva na rešpektovanie komunikácie je práve korešpondencia, avšak právna ochrana nezahŕňa len písomnú korešpondenciu, ale akúkoľvek inú komunikáciu prostredníctvom telefonických rozhovorov, počas ktorých podlieha právnej ochrane aj tretia osoba, s ktorou fyzická osoba telefonuje.[106] Právo zamestnávateľa na kontrolu zamestnanca pri výkone domáckej práce a telepráce je vo vzájomnom protichodnom postavení s právom zamestnanca na ochranu svojho obydlia. Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len: *„ESĽP“*) vyslovil, že pod pojmom obydlie sa rozumie miesto určené na bývanie, ale aj akýkoľvek iný priestor slúžiaci na výkon závislej práce alebo profesie.[107] Hlavným znakom telepráce je tá skutočnosť, že zamestnanec vykonáva svoju prácu z domova za použitia komunikačných prostriedkov. Z uvedeného dôvodu záujem zamestnávateľa o kontrolu obsahu e-mailovej komunikácie zamestnanca s tretími osobami považujeme za oprávnený, avšak s rozvojom nových technológii je potrebné podotknúť, aby výkon kontroly obsahu e-mailovej komunikácie zo strany zamestnávateľa nepredstavoval porušenie práva zamestnanca na ochranu korešpondencie a komunikácie.

Prvou formou kontroly obsahu e-mailovej komunikácie je jej skenovanie, pričom skríning e-mailov sa uskutočňuje predovšetkým na účely detekcie vírusov, odfiltrovania spamu

106 Rozhodnutie ESĽP v právnej veci Klass z roku 1978.
107 Rozhodnutie ESĽP v právnej veci Niemietz z roku 2002

a detekcie vopred určeného obsahu. Pri skríningu elektronickej pošty poskytovatelia služieb elektronickej pošty musia zabezpečiť, aby obsah e-mailov a príloh zostal v tajnosti, s obsahom e-mailov sa nesmie oboznámiť žiadna osoba, a to ani zamestnávateľ. V prípade nájdenia vírusov musí byť nainštalovaný softvér, ktorý poskytuje dostatočné záruky, pokiaľ ide o zachovanie dôveryhodnosti korešpondencie.[108] S rozvojom nových technológii v oblasti softvérových produktov je možné zo strany zamestnávateľa z miesta jeho pracoviska sledovať, či došlo k otvoreniu e-mailov zamestnancom, ktorý vykonáva prácu z jeho domova, čím si zamestnávateľ nepriamo môže overiť, či počas vopred dohodnutého časového úseku zamestnanec vykonáva svoju prácu za predpokladu, že uvedený program na komunikáciu medzi zamestnávateľom a zamestnancom má zamestnanec nainštalovaný len na svojom jednom technickom zariadení. V súčasnej dobe je možné, aby v rámci služby *„Did they read it"* zamestnávateľ bez možnosti a vedomosti zamestnanca zamestnávateľ zistil, či odoslaný e-mail bol zamestnancom prečítaný, koľkokrát si ho zamestnanec prečítal alebo či bol naopak poslaný tretím osobám. Aplikačným problémom však je, že táto služba sa uskutočňuje skrytou formou bez akejkoľvek vedomosti zamestnanca.[109] Zároveň je potrebné povedať, že súkromná pošta na pracovnú e-mailovú adresu zamestnanca nepatrí, ak to výslovne zamestnávateľ zamestnancovi nepovolí. V prípade, ak na základe identifikačných znakov, ako sú odosielateľ, príjemca alebo na základe koncovky došlého e-mailu je zrejmé, že sa jedná o e-mail súkromný, zamestnávateľ ho nemôže otvoriť a prečítať. Ak na podklade týchto indikátorov nie je na prvý pohľad zrejmé, že sa jedná o súkromný e-mail zamestnanca a zamestnávateľ ho otvorí, je povinný ihneď ukončiť čítanie obsahu e-mailu.[110]

Ochrana práv zamestnanca podľa článku 7 Charty a článku 8 dohovoru však nie je bezbrehá a nemá povahu absolútnych práv, ktoré nie je možné za žiadnych okolností obmedziť. Zamestnávateľ za vopred stanovených podmienok môže práva zamestnanca obmedziť. Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky takýto zásah do práva na ochranu súkromného života možno akceptovať len vtedy, ak takýto zásah je v súlade so zásadou legality, legitimity a proporcionality.[111] Je veľmi dôležité, aby každý zásah do súkromia zamestnanca vykonávajúceho domácku prácu alebo teleprácu bol v súlade s týmito zásadami, pretože

---

108 BARANCOVÁ, H. a kol.: Základné práva a slobody v pracovnom práce. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 118 s., ISBN: 97-80-7380-422-0.

109 BARANCOVÁ, H.: Práva zamestnancov v Európskej únie. 1.vyd. Praha: Leges, 2016, 140 s., ISBN: 978-80-7502-117-5.

110 MORÁVEK, J.: Ochrana osobních údaju v pracovněprávních vztazích. 1. Vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013., 436 s., ISBN: 978-80-7478-139-1.

111 Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 10.09.2009, sp. zn.: II. 280/09-16.

samotný pocit sústavnej sledovanosti počas výkonu domáckej práce môže byť pre samotného zamestnanca neznesiteľný, pričom samotné monitorovanie zamestnanca môže negatívne vplývať na jeho psychiku, čím sa následne vytráca výhoda domáckej práce v podobe odbúravania stresu zamestnancov na pracovisku.[112]

S rozvojom technických prostriedkov, ktoré umožňujú zamestnávateľovi kontrolu pohybu zamestnancov patrí určite aj GPS systém. Pri využití GPS systému zo strany zamestnávateľa opäť platí, že ak GPS systém zasahuje neoprávnene do súkromnej sféry zamestnanca, porušuje tým dôstojnosť zamestnanca a to najmä v takých prípadoch, ak je zamestnanec vykonávajúci domácku prácu oprávnený podľa pracovnej zmluvy využívať osobný automobil zamestnávateľa aj na súkromné účely, avšak pohyb zamestnanca GPS systém monitoruje neustále, pričom takýto zamestnanec nemá v čase použitia osobného automobilu zamestnávateľa na súkromné účely možnosť deaktivovať GPS systém.[113]

Súčasťou pracovnej zmluvy bývajú rôzne formy doložiek. Príkladom môže byť aj doložka *Garden leave clause*, ktorej obsahom je právo zamestnávateľa nariadiť zamestnancovi, aby počas určitého časového úseku zostal pracovať doma alebo na inom mieste, ako je miesto výkonu práce v jeho pracovnej zmluve a to s cieľom, aby takýto zamestnanec nemal v práci počas určitého časového úseku možnosť sa osobne stretnúť s obchodnými partnermi zamestnávateľa alebo aby nemal prístup k dôveryhodným informáciám. Vo svojej podstate sa jedná o alternatívne dojednanie miesta výkonu práce v pracovnej zmluve. Počas tohto časového úseku sa jeho pracovnoprávny vzťah riadi ustanovením § 52 a nasl. slovenského Zákonníka práce, pričom je zrejmé, že takýto zamestnanec pred vstupom do zamestnania primárne neprejavil záujem o trvalý výkon domáckej práce u zamestnávateľa, pri ktorej je takýto zamestnanec zmierený s tým, že sa na neho nevzťahujú ustanovenia slovenského Zákonníka práce týkajúce sa mzdy za prácu nadčas, mzdového zvýhodnenie za prácu vo sviatok a iné výhody, ktoré sa na zamestnanca pri domáckej práci a telepráci podľa § 52 ods. 1 pís. c) slovenského Zákonníka práce neaplikujú. Z uvedeného dôvodu je dôležité, aby zo strany zamestnávateľa nedochádzalo k zneužitiu takejto doložky v pracovnej zmluve.

---

112 BARANCOVÁ, H.: Monitorovanie zamestnancov a ochrana súkromného života v judikatúre európskych súdov. 11 s., In: Barancová, H.: Monitorovanie zamestnancov a právo na súkromný život. Bratislava: Sprint dva, 2010, 36 s., ISBN: 978-80-89393-43-5.

113 BARANCOVÁ, H. A kol.: Ochrana zamestnanca, súčasnosť a budúcnosť pracovného práva. 1. vyd., Bratislava: Sprint dva, 2012, 54 s., ISBN: 978-80-89393-66-4.

Pri výkone domáckej práce alebo telepráce zamestnancom považujeme na tomto mieste za potrebné podotknúť, že síce sa na takéhoto zamestnanca podľa § 52 ods. 1 slovenského Zákonníka práce nevzťahujú ustanovenia o rozvrhnutí týždenného pracovného času, nepretržitom dennom odpočinku, nepretržitom odpočinku v týždni a o prestojoch, ale vzťahujú sa na takéhoto zamestnanca ustanovenia o maximálnom možnom týždennom pracovnom čase zamestnanca podľa § 85 slovenského Zákonníka práce. To znamená, že takýto zamestnanec si síce rozvrhuje pracovný čas sám, avšak jeho pracovná doba nie je neobmedzená. V pracovnej zmluve sa môže zamestnávateľ so zamestnancom dohodnúť, kedy musí byť zamestnanec prítomný pri komunikačných prostriedkoch doma, aby bol zastihnuteľný a bol k dispozícii pre zamestnávateľa. V aplikačnej praxi sa však stáva, že takýto zamestnanci sú nútení vybavovať rôzne záležitosti súvisiace s ich výkonom práce aj v neskorých večerných hodinách alebo počas víkendov a štátnych sviatkov. S týmto aplikačným problémom súvisí tzv. právo zamestnanca odpojiť sa (*right to disconnect*). Súčasťou reformy pracovného zákonodarstva vo Francúzsku je snaha zaviesť takéto právo pre zamestnancov, ktorí počas vopred stanoveného časového úseku nebudú musieť z domova odpovedať na e-maily, sms správy alebo dvíhať mobilné telefóny. Hlavným cieľom takéhoto práva zamestnancov je okrem iného odbúranie stresu zamestnancov a predchádzanie vyčerpaniu zamestnancov, ktorý musia pracovať do neskorých večerných hodín. Na druhú stranu však dodávame, že takéto právo zamestnanca odpojiť sa môže mať práve opačný efekt, následkom ktorého môže byť pocit zahltenosti zamestnanca pri pomyslení na to, keď po určitom časovom úseku bude musieť opäť realizovať svoj výkon práce za použitia telekomunikačných prostriedkov.[114]

ZÁVER

Pri pohľade na legislatívnu úpravu domáckej práce a telepráce v Slovenskej republike a v Českej republike zistíme, že podľa novely českého Zákonníka práce sa do jeho ustanovení dostáva možnosť, aby si výkon domáckej práce a telepráce mohol zamestnávateľ so zamestnancom dohodnúť v jednej z dvoch dohôd o vykonaní prác mimo pracovného pomeru. Uvedená legislatívna právna úprava sa nám javí viac ako vhodná a nakoľko slovenský Zákonník práce takúto možnosť nepripúšťa, máme za to, že by v rámci liberalizácie pracovnoprávnych vzťahov mohol aj slovenský Zákonník práce umožňovať, aby si výkon domáckej práce alebo telepráce mohol dohodnúť zamestnávateľ so zamestnancom aj v jednej z troch dohôd

114 Bližšie pozri http://www.bbc.com/news/magazine-36249647; http://www.huffingtonpost.com/entry/work-emails-france-labor-law_us_57455130e4b03ede4413515a (prezerané dňa 12.11.2016, 12:30 hod.)

o vykonaní prác mimo pracovného pomeru. Súčasťou novely českého Zákonníka práce je aj ustanovenie, ktoré zabraňuje izolácii zamestnanca od ostatných zamestnancov pri výkone domáckej práce a zamestnávateľ je v takomto prípade povinný zaistiť, aby zamestnancovi vykonávajúcemu závislú prácu mimo pracoviska zamestnávateľa nebol odopretý kontakt s ostatnými zamestnancami. Takáto legislatívna úprava v podobe zabránenia izolácii zamestnanca je podľa nášho názoru vhodne zaradená do novely českého Zákonníka práce, pričom pri podrobnej analýze ustanoví slovenského Zákonníka práce zistíme, že takáto povinnosť vyplýva pre zamestnávateľa aj podľa § 52 ods. 3 slovenského Zákonníka práce. Novela českého Zákonníka práce zároveň zakotvila zákonnú podmienku pre zamestnávateľa v podobe hradenia peňažných alebo iných nákladov medzi zamestnávateľom a zamestnancom, ktoré súvisia s komunikáciou medzi zamestnávateľom a zamestnancom alebo sú výsledkom výkonu práce zamestnanca, pričom tieto peňažné náklady nesmú byť súčasťou mzdy, odmeny alebo platu zamestnanca. Musíme konštatovať, že takáto zákonná povinnosť pre zamestnávateľa podľa nášho názoru len prispieva k právnej istote zmluvných strán a k predchádzaniu sporov vyplývajúcich z výkonu domáckej práce alebo telepráce, pretože jasne zakotvuje peňažnú povinnosť pre zamestnávateľa, ktorý musí hradiť peňažné alebo iné náklady súvisiace s výkonom domáckej práce alebo telepráce. Nakoľko sme presvedčení, že takáto zákonná peňažná povinnosť neodradí zamestnávateľov od vytvárania pracovných pozícií, na ktorých môže zamestnanci pracovať z iného miesta ako na pracovisku zamestnávateľa, bolo by vhodné, aby takúto povinnosť zakotvil aj slovenský zákonodarca do § 52 slovenského Zákonníka práce.

Sme toho názoru, že výkon domáckej práce alebo telepráce predstavuje atypickú formu zamestnania, ktorá v sebe zahŕňa výhody tak na strane zamestnanca ako aj zamestnávateľa. Výkon takejto formy práce predstavuje jeden z nástrojov zlaďovania práce s rodinným prostredím a je vhodný je pre začlenenie osôb so zdravotným postihnutím na trh práce. Na druhej strane okrem iného šetrí peňažné prostriedky zamestnávateľa pri vytvorení nových pracovných miest. Ako bolo vyššie uvedené, s výkonom domáckej práce a telepráce sú spojené aplikačné problémy, ktoré súvisia s ochranou súkromia a korešpondencie zamestnanca, ktoré sú v interakcii so záujmami zamestnávateľa kontrolovať výkon práce zamestnanca. Zároveň nie je vyriešená otázka úhrady peňažných nákladov za energie, ktoré vynaložil zamestnanec pri výkone domáckej práce a telepráce. Na základe vyššie uvedených aplikačných problémov sme toho názoru, že v rámci nasledujúcich novelizácií slovenského ale aj českého Zákonníka práce by bolo vhodné, aby národný zákonodarca prijal taký rad legislatívnych opatrení, ktoré by

pomohli vyriešiť aktuálne aplikačné problémy. Zároveň by bolo vhodné, aby si zamestnávateľ a zamestnanec vyššie uvedené skutočnosti v pracovnej zmluve náležite upravili, aby medzi nimi zbytočne nedochádzalo k súdnym sporom.

ZOZNAM LITERATÚRY:

Knižné zdroje:

BARANCOVÁ, H.: Teoretické problémy pracovného práva. 1.vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013, 408 s., ISBN: 978-80-7380-465-7.
BARANCOVÁ, H.: Globalizácia a jej sociálnoprávne následky. In: Sociálnoprávne následky globalizácie svetovej ekonomiky. 1.vyd. Bratislava: IURA EDITION, 2002, 79 s. ISBN: 80-89047-33-5.

BARANCOVÁ, H. a kol.: Základné práva a slobody v pracovnom práce. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 118 s., ISBN: 97-80-7380-422-0.

BARANCOVÁ, H.: Práva zamestnancov v Európskej únie. 1.vyd. Praha: Leges, 2016, 140 s., ISBN: 978-80-7502-117-5.

BARANCOVÁ, H.: Hodnotové smerovanie slovenskej spoločnosti a kvalita právneho postavenia osôb so zdravotným postihnutím, 10 s., In: BARANCOVÁ, H., DILONGOVÁ, Ľ. (eds.): Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky. Plzeň: Aleš Čeňek, 2014, 364 s., ISBN: 978-80-7380-497-8.

BARANCOVÁ, H.: Monitorovanie zamestnancov a ochrana súkromného života v judikatúre európskych súdov. 11 s., In: Barancová, H.: Monitorovanie zamestnancov a právo na súkromný život. Bratislava: Sprint dva, 2010, 36 s., ISBN: 978-80-89393-43-5.

BARANCOVÁ, H. A kol.: Ochrana zamestnanca, súčasnosť a budúcnosť pracovného práva. 1. vyd., Bratislava: Sprint dva, 2012, 54 s., ISBN: 978-80-89393-66-4.

HALÍŘOVÁ, H.: Sladení pracovních a rodinných rolí zaměstnancu pečujících o děti. Praha: Leges, 2014, 192 s., ISBN: 978-80-87576-92-2.

KRIŽAN, V.: Nástroje na podporu uplatnenia osôb so zdravotným postihnutím na trhu práce, 178 s. In:BARANCOVÁ, H., DILONGOVÁ, Ľ. (eds.): Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej republiky a Českej republiky. Plzeň: Aleš Čeňek, 2014, 364 s., ISBN: 978-80-7380-497-8.

MORÁVEK, J.: Ochrana osobních údaju v pracovněprávních vztazích. 1. Vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013., 436 s., ISBN: 978-80-7478-139-1.

ŠIPIKAL, M. a kol.: Zosúlaďovanie pracovného a rodinného života v krajinách Európskej únie. 1. vyd. Banská Bystrica: Ústav vedy a výskumu Univerzity Mateja Bela, 2007, 109 s., ISBN: 978-80-8083-433-3.

Rozhodnutia súdov:

Rozhodnutie ESĽP v právnej veci Klass z roku 1978

Rozhodnutie ESĽP v právnej veci Niemietz z roku 2002

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 10.09.2009, sp. zn.: II. 280/09-16.

Internetové zdroje:

http://www.bbc.com/news/magazine-36249647, http://www.huffingtonpost.com/entry/work-emails-france-labor-law_us_57455130e4b03ede4413515a

POLSKÉ SMÍRČÍ KOMISE JAKO INSPIRACE PRO PRÁVNÍ ÚPRAVU ALTERNATIVNÍCH ZPŮSOBŮ ŘEŠENÍ PRACOVNĚPRÁVNÍCH SPORŮ V ČESKÉ REPUBLICE

POLISH CONCILIATION COMMISSIONS AS THE INSPIRATION FOR THE LEGAL REGULATION OF ALTERNATIVE INDIVIDUAL LABOR DISPUTE RESOLUTION IN THE CZECH REPUBLIC

Mgr. Vojtěch Kadlubiec*

ANNOTATION

The paper deals with legal regulation of proceedings before conciliation commissions as the alternative way to resolve an individual labor dispute in the Republic of Poland. It focuses mainly on legal regulation of establishment and functioning of the commission and on regulation of the conciliation procedure with its most desirable result – binding agreement between the Employer and the Employee on the subject of their dispute. The aim of this paper is to acquaint Czech experts with legal regulation of proceedings before conciliation commissions in Poland and thus to contribute to the debate about development of legislation in the area of alternative individual labor dispute solution in the Czech Republic.

I. SLOVO ÚVODEM – NEÚTĚŠNÝ STAV ŘEŠENÍ PRACOVNĚPRÁVNÍCH SPORŮ V ČESKÉ REPUBLICE

Individuální pracovněprávní spory jsou v České republice projednávány a rozhodovány s garancí vykonatelnosti téměř výlučně obecnými soudy. Tento stav přitom trvá již od roku 1991, kdy nabyla účinnosti novela starého zákoníku práce[115] č. 3/1991 Sb., prostřednictvím které zákonodárce zrušil bez náhrady proces smírčího projednávání pracovněprávních sporů rozhodčími komisemi zřizovanými u zaměstnavatelů.[116] Na popsaném stavu nic nemění ani

* doktorand, Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení, Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně

115 zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce.

116 K zrušenému procesu rozhodování individuálních pracovních sporů prostřednictvím rozhodčích komisí viz např. PICHRT, Jan. Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích – minulost, současnost a budoucnost. *Právní rozhledy*. Praha: C.H.Beck, 2013, (21), ISSN 1210-6410., KALENSKÁ, Marie. Pracovněprávní spory a jejich řešení. Aplikované právo. Praha: VŠAP, 2007, (2) . s. 5-12. ISSN 1214-4878.

skutečnost, že podle stávající právní úpravy mohou být některé pracovněprávní spory projednány také v rozhodčím řízení podle zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a výkonu rozhodčích nálezů, neboť počet takto rozhodovaných sporů je, mimo jiné také z důvodu dlouhotrvající nejistoty ohledně arbitrability těch kterých pracovněprávních sporů,[117] až obdivuhodně nízký.[118]

Neexistence relevantních alternativních způsobů řešení pracovněprávních sporů, které by zaručily jejich rychlé a flexibilní projednání a ukončení, je spolu se zahlceností českých soudů a zcela nepřiměřenou průměrnou délkou soudních řízení velmi palčivým problémem. Mimo jiné s ohledem na tyto skutečnosti se totiž stále častěji stává, že účastníci pracovněprávních vztahů rezignují na soudní ochranu svých státem garantovaných práv a zájmů a snáší jejich porušování spolu se všemi negativními důsledky, nebo hledají morální zadostiučinění za porušení svých práv pouze prostřednictvím vnášení podnětů k veřejnoprávním institucím typu inspektorátu práce. Situaci navíc vůbec nepomáhá fakt, že soudci (zejména u soudů prvního stupně) nejsou občas z důvodu rozsáhlosti řešené agendy dostatečně odborně kvalifikovaní pro rozhodování složitějších pracovněprávních sporů, což ve výsledku vede k věcným chybám a k dalšímu prodlužování řízení.

Výše popsaný stav zvyšující se nechuti účastníků pracovněprávních vztahů domáhat se autoritativní ochrany svých práv prostřednictvím soudu dokazuje také konstantní klesající tendence počtu individuálních pracovněprávních sporů řešených soudní cestou. Zatímco totiž v roce 1990 tvořilo 18 790 pracovněprávních sporů s nápadem 12,7 % ze všech 149 046 občanskoprávních sporů, v roce 2014 to bylo již jen cca 0,8 % (5302 pravomocně rozhodnutých pracovněprávních sporů z celkových 648 790 občanskoprávních sporů celkem).[119]

Jako příčina popsaného klesajícího trendu by mohla být při optimistickém pohledu dovozována vzrůstající harmoničnosti vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci a snižující se počet jejich protiprávních jednání, avšak při pohledu na každodenní realitu lze považovat tyto

---

117 sporná je v dnešní době zejména arbitrabilita sporů o platnost skončení pracovního poměru. Převažující část odborníků nicméně zastává názor, že z důvodu primárně nemajetkové povahy těchto sporů je jejich arbitrabilita vyloučena. K tomu viz např. PICHRT, Jan, Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích – minulost, současnost a budoucnost, op. cit., ŠTEFKO, Martin. Rozhodčí smlouvy v pracovněprávních vztazích dle německého a rakouského práva. Časopis pro právní vědu a praxi. Brno: Masarykova univerzita - Právnická fakulta, 2014, 22(2), 101-108. ISSN 1210-9126.

118 Viz např. PICHRT, Jan, Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích – minulost, současnost a budoucnost, op. cit.

119 Statistický přehled soudních agend, druhá část, r. 2014. Ministerstvo spravedlnosti České republiky. Dostupné z http://cslav.justice.cz/InfoData/statisticke-rocenky.html. s. 37-46

důvody za velmi nepravděpodobné a jejich vliv za nanejvýš okrajový. Spíše lze dovodit, že se ve stále více případech účastníci pracovněprávních vztahů s vidinou nadcházejícího (v nejlepším případě několikaměsíčního) soudního řízení s nejistým výsledkem rozhodnou návrh na zahájení řízení raději nepodávat. Není se přitom příliš čemu divit, neboť podle údajů ze Statistického přehledu soudních agend vydávaného Ministerstvem spravedlnosti činila v roce 2014 průměrná délka řízení ode dne nápadu do pravomocného rozhodnutí v pracovních věcech 605 dnů, přičemž nebyly a nejsou výjimkou ani pracovněprávní spory trvající déle než tři roky.[120]

V případě sporů o neplatnost ukončení pracovního poměru, které tvoří velkou část pracovněprávní soudní agendy (v roce 2014 bylo pravomocně rozhodnuto 1143 sporů o neplatné rozvázání pracovního poměru z 5302 pracovněprávních sporů celkem)[121] byla v roce 2014 průměrná délka soudního řízení 634 dnů,[122] což lze považovat za zcela nepřiměřené, zvláště pokud uvážíme, že pracovní poměr představuje pro mnoho zaměstnanců a jejich rodiny jediný zdroj příjmů, přičemž v případě jeho neplatného ukončení ze strany zaměstnavatele je příjem suspendován a zaměstnanec musí čekat většinou téměř dva roky na určení, že pracovní poměr nadále trvá. Ve většině případů si nelze reálně představit, že by toto dlouhé čekání na soudní rozhodnutí mohl neplatně „vyhozený“ zaměstnanec absolvovat bez nalezení dalšího zdroje příjmů. Následné soudní rozhodnutí tedy v mnoha případech postrádá svůj primární smysl, tedy navrátit zaměstnance rychle na jeho původní místo tak, aby byl výpadek v jeho příjmech co nejkratší. Nepřiměřenou délkou řízení je přitom poškozen také zaměstnavatel, který musí v jejím důsledku poskytovat zaměstnanci vyšší náhradu mzdy.

Při pohledu na výše nastíněný alarmující stav řešení pracovněprávních sporů v České republice je zřejmé, že pokud se nemá pracovní právo v blízké budoucnosti stát souhrnem norem, proti jehož porušování se soukromoprávní cestou téměř nelze bránit, musí mimo jiné dojít ke změně organizace „pracovněprávního soudnictví“ a také k vytvoření alternativních způsobů řešení pracovněprávních sporů, které zajistí jejich rychlejší a flexibilnější projednávání tak, jak to povaha těchto sporů a pracovněprávních vztahů obecně vyžaduje.[123] Alternativní

---

120 Statistický přehled soudních agend, op. cit., s. 33
121 Statistický přehled soudních agend, op. cit., s. 43
122 Statistický přehled soudních agend, op. cit., s. 33
123 Zatím se však zdá, že zákonodárce hodlá jít opačným směrem, neboť navrhovaná novelizace pracovněprávních a souvisejících předpisů, jejíž účinnost se předpokládá v průběhu roku 2017, má zcela zrušit jediný současně existující relevantní alternativní způsob řešení pracovněprávních sporů, tedy rozhodčí řízení podle zákona č. 216/1994 Sb., o rozhodčím řízení a výkonu rozhodčích nálezů. K tomu viz vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, sněmovní tisk č. 903/0, dostupné z http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=903&CT1=0. s. 25

způsoby řešení mohou přitom pozitivně působit také na kondici českého soudnictví, neboť v případě jejich kvalitní úpravy budou s to v některých případech zabránit eskalaci sporu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem až na soudní úroveň, čímž logicky může potencionálně ubýt pracovněprávních soudních sporů obecně. Z těchto důvodů jsem se s cílem možné inspirace rozhodl seznámit české čtenáře s právní úpravou řízení před smírčí komisi, jakožto alternativního způsobu řešení pracovněprávních sporů v Polské republice.

II. PRÁVNÍ ÚPRAVA SMÍRČÍCH KOMISÍ V POLSKU

II.1. Obecná charakteristika

Dle názoru Waleriana Sanetry, bývalého soudce polského nejvyššího soudu (Sąd Najwyższy) a odborníka na pracovní právo, je zde reálná šance omezit těžkopádnost a zdlouhavost řešení pracovněprávních sporů obecnými soudy pomocí vytváření nových alternativních způsobů řešení těchto sporů.[124] Tato myšlenka není nijak zásadně objevná a napadla již leckoho také v České republice, v Polsku však na tomto poli přešli již relativně dávno od myšlenek k činům, což se bohužel o českém pracovním právu posledních dvaceti pěti let říci nedá.

Zřejmě nejdůležitějším alternativním způsobem řešení pracovněprávních sporů v Polské republice je řízení před speciálními smírčími komisemi zřizovanými u zaměstnavatelů. Tento způsob řešení sporů byl v současné podobě do polského pracovního práva implementován v roce 1996, přičemž již předtím působily smírčí komise při pracovních soudech.[125]

Smírčí komise, čili tzv. komisje pojednawcze, jsou upraveny zejména v ustanoveních čl. 244 až 258 hlavy II. dvanácté části polského zákoníku práce (Kodeks pracy)[126] a jejich primárním účelem je mimosoudní rychlé smírné vyřešení individuálních pracovněprávních sporů nastalých mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem v blízkosti místa výkonu práce bez

---

[124] SANETRA, Walerian. Sądy wobec sporów z zakresu zbiorowego prawa pracy. In: GOŹDZIEWICZ, Grzegorz, ed. *Zbiorowe prawo pracy w społecznej gospodarce rynkowej.* Toruń: TNOiK Dom Organizatora, 2000. ISBN 83-7285-023-2. s. 262 a násl.

[125] PIĄTKOWSKI, Jan. Komentář k čl. 242 Kodeksu pracy. In: BARAN, Krzysztof Wojciech et. al. *Kodeks pracy. Komentarz.* 3. vydání. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-83-264-9750-6.

[126] Ustawa Kodeks Pracy z dnia 26 czerwca 1974 r., Dz.U. z 1974 r. Nr 24, poz. 141 z późn. zm. (dále jen „Kodeks pracy“)

zbytečných formalit a nákladů, se kterými se pojí řízení před soudy.[127] Podstata smírčího řízení před komisi přitom nespočívá v rozhodnutí sporu, ale ve snaze o mimosoudní dohodu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem ohledně předmětu sporu, která může být následně v případě její neplnění zaměstnavatelem opatřena soudem doložkou vykonatelnosti.

Dle doktríny plní smírčí komise v pracovněprávních vztazích funkci tonizační (smírčí řízení má předejít eskalaci sporu), ochrannou (v řízení nemůže dojít k omezení práv zaměstnance a zájmů zaměstnavatele) a subsidiární. Ta poslední spočívá ve zmírnění zatížení soudů o věci vyřešené smírně před komisí.[128]

Uvedená ochranná funkce smírčích komisí je zaměřena primárně na zaměstnance, neboť pouze ten může návrhem smírčí řízení zahájit. Zaměstnavatel, který je stranou smírčího řízení, se tedy nemůže návrhem domáhat ochrany svých práv před komisí, [129] ovšem může samozřejmě svá práva v rámci řízení zahájeného zaměstnancem hájit.

Tato úprava má za cíl omezit případy nucení zaměstnanců ze strany zaměstnavatele k uzavření dohody před komisí, ovšem i nyní se v Polsku občas stává, že zaměstnavatele zřizují „fiktivní" smírčí komise, jejichž členem je pouze jeden reprezentant zaměstnavatele (většinou personalista, který ani dle ustanovení čl. 246 Kodeksu pracy členem komise být nemůže) a nutí zaměstnance k zahájení řízení a k uzavření dohody, jenž je pro zaměstnance nevýhodná. Takové „řešení" sporu nemá oporu v právu a uzavřená „dohoda" nemůže být soudem opatřena doložkou vykonatelnosti, ovšem neznalého zaměstnance může zaměstnavatel někdy účinně tímto způsobem odradit od podání návrhu na zahájení soudního řízení.[130]

Komisi zřizuje na základě vlastního rozhodnutí se souhlasem zaměstnanců či v kooperaci s odborovou organizací zaměstnavatel a nese i náklady jejího působení. Právě z důvodu zvýšených výdajů zaměstnavatele vznikajících v souvislosti s působením smírčích komisí ve spojení s fakultativnosti jejich zřizování jsou tyto přes své nesporné výhody v praxi zřizovány spíše zřídka (současně jich dle dostupných informací v Polsku působí několik

---

[127] BARAN, Krzysztof Wojciech. *Sądowy wymiar sprawiedliwości w sprawach z zakresu prawa pracy.* Warszawa: Dom Wydawniczy ABC, 1996. ISBN 83-85148-53-1. s. 157

[128] PIĄTKOWSKI, Jan. Komentář k čl. 244 Kodeksu pracy. In: BARAN, Krzysztof Wojciech et al. *Kodeks pracy. Komentarz*. op. cit.

[129] Viz ustanovení čl. 242 § 2 ve spojení s čl. 248 § 1 Kodeksu pracy.

[130] PIĄTKOWSKI, Jan. Komentář k čl. 244 Kodeksu pracy. In: BARAN, Krzysztof Wojciech et al. *Kodeks pracy. Komentarz*. op. cit.

set),[131]'[132] ovšem rozhodnutí zaměstnavatele komisi nezřídit bývá z finančního hlediska často velmi krátkozraké, neboť náklady vznikající v souvislosti s vedenými soudními spory mnohdy mnohonásobně převyšují náklady působení komise, která může občas soudnímu sporu účinně předejít. Polská odborná literatura však uvádí, že nezaangažované chování zaměstnavatelů před zřízenými komisemi vede často ke znemožnění dosažení dohody se zaměstnancem, což spolu s nechutí některých zaměstnavatelů k jejich zřizování vede k tomu, že je v mnoha zaměstnavatelských kruzích právní úprava smírčích komisí pouze mrtvou literou zákona.[133]

Přes tyto negativní zkušenosti je však dle mého názoru třeba smírčí komise vnímat z hlediska jejich potenciální přínosnosti pro řešení pracovněprávních sporů jako velmi potřebné, neboť uvědomělí zaměstnavatelé je zřizují a aktivně podporují již teď, a další se snad časem připojí. I kdyby přitom smírčí komise pomohly předejít jen stovce soudních sporů ročně, můžeme již hovořit o dílčím úspěchu, a to jak pro stát a soudy, tak pro zaměstnance a zaměstnavatelé.

II.2 Institucionální regulace smírčích komisí

Zřízení smírčí komise záleží výlučně na vůli zaměstnavatele a odborové organizace, pokud taková u zaměstnavatele působí. Žádný ze sociálních partnerů přitom nemůže druhou stranu ke zřízení komise donutit.[134] Pro možnost ustavení smírčí komise nemá žádnou relevanci ani počet zaměstnanců ani povaha zaměstnavatele (zda je zaměstnavatel podnikatelským či nepodnikatelským subjektem, zda jde o fyzickou či právnickou osobu atd.)

Iniciátorem ustavení komise může být jednak zaměstnavatel, a jednak také odborová organizace či samotní zaměstnanci. V případě, kdy u zaměstnavatele působí odborová organizace, zřizuje smírčí komisi společně se zaměstnavatelem (dle doktríny postačí pro zřízení komise souhlas pouze jedné z více odborových organizací působících u zaměstnavatele),[135] v opačném případě ustavuje komisi zaměstnavatel, ovšem vždy se souhlasem zaměstnanců, pro

---

131 SIENKIEWICZ, Karol. Komisje pojednawcze w zakładach pracy. In: *Prawodlapracodawcy.pl* [online]. 2014 [cit. 2017-01-12]. Dostupné z: http://prawodlapracodawcy.pl/komisje-pojednawcze-w-zakladach-pracy/.

132 Dle údajů Hlavního statistického úřadu (Główny Urząd Statystyczny) působilo v Polsku v roce 2014 79 821 zaměstnavatelů s více než 10 zaměstnanci. Viz příspěvek Przybywa firm zatrudniających powyżej 10 osób. In: *Ministerstwo Skarbu Państwa* [online]. 2016 [cit. 2017-01-13]. Dostupné z: https://www.msp.gov.pl/pl/przeksztalcenia/serwis-gospodarczy/wiadomosci-gospodarcze/30916,Przybywa-firm-zatrudniajacych-powyzej-10-osob.html.

133 BARAN, Krzysztof Wojciech. *Sądowy wymiar sprawiedliwości w sprawach z zakresu prawa pracy*. Op. cit. s. 157

134 Viz ustanovení čl. 244 § 3 Kodeksu pracy.

135 BARAN, Krzysztof Wojciech. In: WAGNER, Barbara et. al. *Kodeks pracy 2011: komentarz*. 7. vydání. Gdańsk: Ośr. Doradztwa i Doskonalenia Kadr, 2011. ISBN 978-83-7426-709-0. s. 1164-1165

který není stanovena povinná písemná forma.[136] Komise může být zřízená na dobu určitou či neurčitou.

Pokud jde o proces ukončení působení komise u zaměstnavatele, Kodeks pracy v toto směru nestanoví zvláštní pravidla, a proto je odborníky přijímáno, že pro zrušení komise je nutný stejný postup jako pro její ustavení. Pokud tedy zaměstnavatel nezíská potřebné souhlasné stanovisko odborů či většiny zaměstnanců ke zrušení komise, bude její působení trvalé.[137]

V rámci rozhodnutí o zřízení smírčí komise je zaměstnavatel spolu s odborovou organizací (pokud u něj taková působí) povinen určit zásady a způsob obsazování míst v komisi, počet členů komise a dobu trvání jejich kadence. S ohledem na ustanovení čl. 249 Kodeksu pracy musí mít komise vždy minimálně tři členy, kteří jsou z hlediska svého působení v komisi nezávislí, ovšem právní úprava jim neposkytuje žádné zvláštní záruky, např. pokud jde o stabilizaci pracovního poměru.[138] Členem komise může být také osoba zvenčí, tedy působící mimo rámec předmětného podniku (závodu).

Členové komise, určení na základě přijatých pravidel pro obsazování míst v komisi, volí ze svých řad předsedu komise a jeho zástupce a přijímají procesní řád smírčího řízení.[139] Předpokládá se přitom, že charakter procesních pravidel obsažených v řádu bude zjednodušený a neformální, aby zajistil nezbytnou svobodu při volbě metod a prostředků vedoucích k dosažení dohody a zmírnění sporu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem.[140] Skutečnost, že si komise sama nezformalizovaným způsobem vytváří pravidla pro své působení, poukazuje na záměr polského zákonodárce učinit ji nezávislou na vnějších vlivech (hlavně ze strany zaměstnavatele). „Smírčí řád“ přitom může být členy komise následně také měněn, např. v souvislosti se změnou jejího obsazení.

Za účelem zajištění objektivity smírčí komise při vedení řízení stanoví Kodeks pracy v ustanovení čl. 246 výčet osob, které nemohou být jejím členem. Patří mezi ně osoba řídící podnik (závod) jménem zaměstnavatele, hlavní účetní, advokát a personalista. Osobou řídící

---

136 Viz ustanovení čl. 244 § 3 Kodeksu pracy.
137 PIĄTKOWSKI, Jan. Komentář k čl. 244 Kodeksu pracy. In: BARAN, Krzysztof Wojciech et al. *Kodeks pracy. Komentarz*. op. cit.
138 BARAN, Krzysztof Wojciech. *Procesowe prawo pracy*. Warszawa: Kantor Wydaw. Zakamycze, 2003. ISBN 83-7333-278-2. s. 74.
139 Viz ustanovení čl. 247 Kodeksu pracy.
140 STELINA, Jakub. Komentář k čl. 247 Kodeksu pracy. In: JACKOWIAK, Urszula et. al. *Kodeks pracy z komentarzem*. 4. vydání. Gdynia: Fund. Gospodarcza, 2004. ISBN 83-87257-61-3.

podnik je dle ustanovení čl. 128 § 2 bod 2) Kodeksu pracy zaměstnanec, který je pověřen řízením podniku (závodu) a jeho zástupce, a také zaměstnanec, který je členem kolektivního orgánu řídícího podnik (závod). Řídící postavení zaměstnance vyplývá většinou z organizačních předpisů přijatých zaměstnavatelem.

Jak již bylo uvedeno výše, náklady působení smírčí komise nese zaměstnavatel, který je povinen také zajistit podmínky pro její řádné fungování (zejména pokud jde o odpovídající prostor pro vedení jednání a kancelářský materiál). Členům smírčí komise sice nenáleží ze zákona zvláštní odměna z titulu vykonávané funkce, ovšem za dobu neodpracovanou pro účast na jednáních komise, pokud připadá na pracovní dobu, je zaměstnavatel povinen poskytnout členovi komise náhradu mzdy ve výši průměrného výdělku.[141'142] Za účast na jednáních komise se dle doktríny z tohoto hlediska nepovažuje čas věnovaný přípravě na jednání a seznámení se se spisovým materiálem.[143] Náklady nesené zaměstnavatelem zahrnují rovněž náhradu mzdy zaměstnanců za dobu neodpracovanou v souvislosti s jejich účastí ve smírčím řízení, ať již jako strany sporu, svědka či zástupce odborové organizace.[144]

II.3 Procesní právní úprava smírčího řízení

Minimalistická procesní úprava smírčího řízení je v Kodeksu pracy nastavena tak, aby řízení vedlo k projednání a vyřešení sporu nastalého mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem v co možná nejkratší době při využití co možná nejvíce neformálního postupu a při současném zajištění nezbytné ochrany zaměstnance. Výsledkem řízení přitom není obyčejná domluva stran, kterou by mohly tyto uzavřít i mimo smírčí řízení, ale závazná dohoda, jež je při dodržení zákonných pravidel také vykonatelná v exekučním řízení.

Jak již bylo uvedeno výše, smírčí řízení je zahajováno pouze na návrh zaměstnance, který může být podán písemně nebo ústně do protokolu.[145] Právní úprava přitom nestanoví povinné náležitosti návrhu a přenechává prostor pro jejich stanovení samotné komisi, která tak

---

141 Viz ustanovení čl. 257 Kodeksu pracy.
142 Uvedené pravidlo platí pouze v případě, kdy je člen komise zaměstnancem zaměstnavatele.
143 STELINA, Jakub. Komentář k čl. 257 Kodeksu pracy. In: JACKOWIAK, Urszula et al. *Kodeks pracy z komentarzem*. op. cit.
144 Viz ustanovení čl. 258 Kodeksu pracy.
145 Viz ustanovení čl. 248 Kodeksu pracy.

může učinit např. prostřednictvím „smírčího řádu“, jež by měl upravovat také další procesní pravidla.

Na návrhu vyznačuje komise datum jeho přijetí, což má význam zejména z hlediska pravidla zaručujícího přerušení běhu promlčecích a prekluzivních lhůt, které neběží od podání návrhu do ukončení řízení a poté se v případě nedosažení dohody obnovují v celé své délce.

Pokud jde o nároky týkajících se skončení či vzniku pracovního poměru, činí prekluzivní lhůta pro podání žaloby od 7 do 14 dnů[146], v ostatních věcech se pak uplatní obecné promlčecí lhůty, upravené v ustanovení čl. 291 Kodeksu pracy. Návrh podaný po uplynutí prekluzivní či promlčecí lhůty je opožděný a smírčí komise o něm nemůže vést jednání. Případná dohoda uzavřena na základě takového návrhu by tedy nemohla být pracovním soudem opatřena doložkou vykonatelnosti.

V souladu se zásadou rychlosti smírčího řízení má komise dle ustanovení čl. 51 Kodeksu pracy usilovat o vyřešení sporu do 14 dní ode dne podání návrhu, přičemž, pokud jde o spory týkající se ukončení či vzniku pracovního poměru, řízení po uplynutí této doby ex lege končí. V ostatních věcech řízení končí ze zákona po uplynutí 30 dnů ode dne podání návrhu. Dohoda uzavřená po konci uvedených lhůt není dohodou ve smyslu zákonné úpravy smírčího řízení a nemůže být tudíž opatřena doložkou vykonatelnosti a vykonána v exekučním řízení.

Den skončení řízení je také údajem, který je nutné zapsat do protokolu, neboť v případě nedosažení dohody určuje začátek běhu 14denní zákonné lhůty pro podání žádosti zaměstnance o předání věci pracovnímu soudu, která je pro komisi závazná. Návrh k zahájení smírčího řízení při využití tohoto postupu nahrazuje žalobu, nic ovšem nebrání zaměstnanci v tom, aby vypracoval a podal žalobu sám.[147]

Nejvíce žádoucím způsobem ukončení smírčího řízení je samozřejmě uzavření dohody o předmětu sporu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, kterou komise zapisuje do protokolu, a strany spolu s členy komise stvrzují podpisem.[148] Úkolem komise je, aby znění dohody bylo sepsáno řádně, v souladu s právem a bez rizika nastání interpretačních problémů.

Dle ustanovení čl. 253 Kodeksu pracy strany nesmí uzavřít dohodu, která by byla v rozporu s právem či zásadami společenského soužití. Toto pravidlo je projevem ochranné

146 Viz ustanovení čl. 264 Kodeksu pracy.
147 Viz ustanovení čl. 254 Kodeksu pracy.
148 Viz ustanovení čl. 252 Kodeksu pracy.

funkce smírčího řízení a vede k tomu, že pokud obsah či způsob uzavření dohody odporuje kogentním právním normám nebo zaužívaným morálním a etickým standardům, nemůže být tato pracovním soudem opatřena doložkou vykonatelnosti.[149] Nikoliv každá dohoda se však dostane k soudnímu přezkumu, a tak se samozřejmě v praxi občas stává, že strany uzavřou protiprávní dohodu, která je s větší či menší mírou spokojenosti té či oné strany dobrovolně plněna.

Dohoda uzavřena mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem v rámci smírčího řízení před komisí je exekučním titulem a může být po opatření pracovním soudem doložkou vykonatelnosti vykonána v exekučním řízení. To přitom platí pouze o dohodách, ze kterých vyplývá povinnost strany něco plnit, neboť dohody o určení či utvoření právního vztahu jsou účinné a tedy „samovykonatelné" již od momentu jejich uzavření.[150] O důvodech pro nemožnost opatření dohody doložkou vykonatelnosti jsem se vyjádřil již v textu výše.

V kontextu vykonatelnosti uzavřené dohody je důležité, že jejím prostřednictvím je chráněn pouze zaměstnanec, neboť dle výslovného znění čl. 255 § 1 bude dohoda soudem opatřena doložkou vykonatelnosti pouze v případě její neplnění zaměstnavatelem, a nikoliv také zaměstnancem.

Dalším ustanovením ochraňujícím zaměstnance v rámci smírčího řízení a bezprostředně po něm je i čl. 256 Kodexu pracy, který stanoví, že se zaměstnanec může do 30 dnů od uzavření dohody (a v případě věcí týkajících se skončení či vzniku pracovního poměru do 14 dní) obrátit k soudu s žádostí o určení neúčinnosti nabude přesvědčení, pokud nazná, že tato odporuje jeho oprávněným zájmům, tedy takovým zájmům, které vzhledem k zásadám společenského soužití zasluhují v konkrétním případě a vzhledem ke konkrétním faktickým okolnostem na zvláštní ochranu. Uznání dohody za neúčinnou způsobuje její neplatnost ex tunc.

III. SLOVO ZÁVĚREM

Toliko tedy k polské právní úpravě smírčích komisí a smírčího řízení, která přes své dílčí nedostatky, vedoucí mezi jinými k relativně malému zájmů zaměstnavatelů k zřizování

---

149 Viz ustanovení čl. 255 § 2 Kodeksu pracy.
150 BARAN, Krzysztof Wojciech. In: WAGNER, Barbara et. al. *Kodeks pracy 2011: komentarz*. op. cit. s. 1172

komisí a řešení sporů jejich prostřednictvím, může jistě posloužit jako inspirace pro úpravu alternativních způsobů řešení individuálních pracovněprávních sporů v České republice, jejíž přijetí by se rozhodně mělo dostat do popředí zájmů našich zákonodárců.

Ve svém základu přitom polská úprava vychází z důležitých principů, které by měl mít zákonodárce při vytváření pravidel pro řešení alternativních pracovněprávních sporů na mysli vždy. Jedná se zejména o bezprostřednost řešení sporu v místě blízkém místu výkonu práce zaměstnance osobami, které znají konkrétní pracovní prostředí, dále pak rychlost a neformálnost projednání a ukončení věci, participaci sociálních partnerů při utváření platformy pro řešení sporů, závaznost a vykonatelnost dohody či jiného výsledku řízení a ochranu zaměstnance jako slabší strany pracovněprávního vztahů.

Nezbývá tedy než doufat, že za krátkou dobu budeme moci mimo zahraničních úprav psát také o existující propracované české právní úpravě alternativních způsobů řešení pracovněprávních sporů.

PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI VE SVĚTLE NAVRHOVANÉ NOVELY ZÁKONÍKU PRÁCE

TRANSFER TO ALTERNATIVE WORK IN THE LIGHT OF PROPOSED AMENDMENT OF LABOUR CODE

JUDr. Jana Komendová, Ph.D.*

ANNOTATION

The present paper is dedicated to the transfer of an employee to an alternative work as one sided legal act made by an employer that causes the alteration of an employment relationship. Legal regulation in force is analysed with respect to the compliance with the prohibition of forced labour guaranteed by the constitutional order of the Czech Republic. The proposal for the amendment of Labour Code relating to performance of an alternative work which is currently in law-making process is dealt with.

ÚVOD

Návrh novely zákoníku práce, který je v současné době v legislativním procesu, počítá se změnou právní úpravy převedení zaměstnance na jinou práci. Převedení na jinou práci lze definovat jako jednostranné právní jednání ze strany zaměstnavatele, kterým dochází ke změně druhu práce, než jaký byl sjednán v pracovní smlouvě. Na základě takovéhoto jednostranného právního jednání je zaměstnanec povinen konat práci druhu, k němuž se při vzniku pracovního poměru nezavázal. Převedení na jinou práci ve své podstatě představuje zásadní průlom do zásady smluvní svobody jako jedné ze základních zásad soukromého práva, neboť umožňuje a v zákonem stanovených případech dokonce ukládá jedné ze smluvních stran pracovního poměru - zaměstnavateli jednostranně změnit obsah základního pracovněprávního vztahu. Cílem tohoto příspěvku je zamyslet se nad současnou úpravou převedení na jinou práci i nad navrhovanými změnami v této oblasti.

* Odborná asistentka katedry pracovního práva a sociálního zabezpečení, Právnická fakulta, MU Brno.

I. CHARAKTERISTIKA PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI

Převedení na jinou práci lze charakterizovat jako jednostranné právní jednání ze strany zaměstnavatele, kterým dochází ke změně druhu práce zaměstnance oproti pracovní smlouvě. K převedení na jinou práci může, někdy dokonce musí, dojít pouze v případech stanovených zákonem. V odborné literatuře je zastáván názor, že institut jednostranného převedení nezapadá do pojetí pracovního poměru jakožto individuálního soukromoprávního závazkového vztahu.[151] Právní úprava převedení na jinou práci je obsažena v ustanovení § 41 a následující zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákoník práce). Ze znění ustanovení § 41 odst. 3 zákoníku práce je zřejmé, že právní úprava dává přednost převedení na jinou práci v rámci pracovní smlouvy tedy ve své podstatě využití možnosti zaměstnavatele přidělit zaměstnanci jakoukoli práci odpovídající sjednanému druhu práce před převedením na práci jiného druhu. Ze znění uvedeného ustanovení rovněž vyplývá, že není-li možné dosáhnout účelu převedení převedením v rámci pracovní smlouvy, může zaměstnavatel zaměstnance v zákonem stanovených případech převést i na práci jiného druhu, než byla sjednána v pracovní smlouvě, dokonce bez souhlasu převáděného zaměstnance. Podle teorie pracovního práva v sobě platná právní úprava převedení na jinou práci zahrnuje dva instituty, a to jak dispoziční pravomoc zaměstnavatele, tak jednostranné právní jednání ze strany zaměstnavatele měnící obsah pracovního poměru.[152]

Platná právní úprava stanoví situace, za kterých je zaměstnavatel povinen nebo oprávněn převést zaměstnance na jinou práci. Lze tedy hovořit o obligatorním převedení zaměstnance na jinou práci a fakultativním převedení zaměstnance na jinou práci. Obligatorním převedením na jinou práci se rozumí povinnost zaměstnavatele v zákonem stanovených případech převést zaměstnance na jinou práci, a to i bez jeho souhlasu. Z povahy věci je zřejmé, že obligatorní převedení na jinou práci způsobuje změnu v obsahu pracovního poměru rovněž proti vůli zaměstnavatele, který jednostranné právní jednání vedoucí ke změně druhu práce činí, neboť zaměstnavatel v tomto případě plní povinnost, která mu ukládá zákon. Naproti tomu fakultativní převedení na jinou práci pouze umožňuje zaměstnavateli v zákonem stanovených případech jednostranně změnit druh práce oproti druhu práce sjednanému v pracovní smlouvě.

---

151 HÚRKA, Petr, Autonomie vůle zaměstnance a její meze v pracovním právu In BARANCOVÁ, Helena a kol. *Základné práva a slobody v pracovnom* práve, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 377 s. ISBN 978-80-7380-411-0. S. 98.

152 GALVAS, Milan a kol, *Pracovní právo, 2.* doplněné a přepracované vydání, Brno: Masarykova univerzita, 2015, 825 s. ISBN 978-80-210-8021-8. S. 312.

V tomto případě ponechává zákonodárce zcela na vůli zaměstnavatele, zda svého oprávnění jednostranně změnit obsah pracovního poměru v případě, kdy není možné zaměstnance převést v rámci druhu práce dle pracovní smlouvy, využije či nikoli.

Důvody pro obligatorní převedení zaměstnance na jinou práce jsou taxativně uvedeny v ustanovení § 41 odst. 1 zákoníku práce, podle kterého je zaměstnavatel povinen převést zaměstnance na jinou práci:

1. Pozbyl-li zaměstnanec vzhledem ke svému zdravotnímu stavu podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovně lékařských služeb nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, dlouhodobě způsobilost konat dále dosavadní práci,
2. Není-li podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovně lékařských služeb nebo rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, dále schopen konat dosavadní práci pro pracovní úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo pro ohrožení touto nemocí, anebo dosáhl-li na pracovišti určeném rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví nejvyšší přípustné expozice,
3. Koná-li těhotná zaměstnankyně, zaměstnankyně, která kojí, nebo zaměstnankyně matka do konce devátého měsíce po porodu práci, kterou nesmějí být tyto zaměstnankyně zaměstnávány nebo, která podle lékařského posudku ohrožuje její těhotenství nebo mateřství,
4. Jestliže je to nutné podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovně lékařských služeb nebo rozhodnutí příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví v zájmu ochrany zdraví jiných fyzických osob před infekčním onemocněním,
5. Jestliže je toho třeba podle pravomocného rozhodnutí soudu nebo správního úřadu, jiného státního orgánu nebo orgánu územního samosprávného celku,
6. Je-li zaměstnanec pracující v noci na základě lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovně lékařských služeb uznán nezpůsobilým pro noční práci,
7. Požádá-li o převedení na jinou práci těhotná zaměstnankyně, zaměstnankyně, která kojí, nebo zaměstnankyně matka do konce devátého měsíce po porodu, která pracuje v noci.

Z uvedeného je zřejmé, že v posledním z vyjmenovaných případů se nejedná o převedení na jinou práci ve smyslu jednostranného rozhodnutí zaměstnavatele, kterým dochází ke změně druhu práce bez souhlasu zaměstnance, neboť v dané situaci převádí zaměstnavatel zaměstnance na jinou práci na žádost zaměstnance samotného. V tomto případě lze souhlas

zaměstnankyně s převedením na jinou práci dovodit z její žádosti. Podmínky, za kterých je zaměstnavatel povinen převést zaměstnance na jinou práci, a to i bez jeho souhlasu, spočívají ve většině případů ve zdravotních důvodech na straně zaměstnance, v ostatních případech v soudním rozhodnutí nebo rozhodnutí zákonem stanoveného orgánu státní správy. Některé, nikoli však všechny, z důvodů obligatorního převedení zaměstnance na jinou práci zakládají rovněž důvody pro rozvázání pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnavatele.

Důvody pro fakultativní převedení zaměstnance na jinou práci jsou dle platné právní úpravy založeny ustanovením § 41 odst. 2 zákoníku práce. Podle tohoto ustanovení zaměstnavatel může převést zaměstnance na jinou práci:

1. Dal-li zaměstnanci výpověď z důvodů uvedených v § 52 písm. f) a g),
2. Bylo-li proti zaměstnanci zahájeno trestní řízení pro podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním ke škodě na majetku zaměstnavatele, a to na dobu do pravomocného skončení trestního řízení,
3. Pozbyl-li zaměstnanec dočasně předpoklady stanovené zvláštními právními předpisy pro výkon sjednané práce, avšak v tomto případě nejdéle celkem 30 pracovních dnů v kalendářním roce.

Na rozdíl od důvodů pro obligatorní převedení na jinou práci, které spočívají zejména v ochraně zdraví zaměstnance nebo ochraně třetích osob, se důvody pro fakultativní převedení zaměstnance na jinou práci dotýkají ochrany zájmů zaměstnavatele. Některé z důvodů pro fakultativní převedení na jinou práci zakládají rovněž výpovědní důvod ze strany zaměstnavatele nebo jsou důsledkem skutečnosti, že zaměstnavatel již k rozvázání pracovního poměru výpovědí přistoupil. V takovémto případě je fakultativní převedení na jinou práci realizováno do konce uplynutí výpovědní doby a tedy do skončení pracovního poměru.

Kromě uvedených důvodů pro převedení zaměstnance na jinou práci umožňuje zákoník práce zaměstnavateli využít převedení na jinou práci, než byla sjednána, jestliže je to třeba k odvrácení mimořádné události, živelné události nebo jiné hrozící nehody nebo ke zmírnění jejich bezprostředních následků. Rovněž v tomto případě je zaměstnavatel oprávněn zaměstnance převést i bez jeho souhlasu. Doba převedení na jinou práci je ustanovením § 41 odst. 4 zákoníku práce omezena dobou nezbytné potřeby. „Z povahy tohoto ustanovení, které stanoví, že by se mělo jednat o pouhé odvrácení mimořádné či živelné události nebo zmírnění jejich bezprostředních důsledků, lze dovodit, že za dobu nezbytné potřeby je možno považovat

krátkodobé převedení na jinou práci za účelem akutního odstranění škod či zmírnění nepříznivých následků živelných či jiných mimořádných událostí nastalých u zaměstnavatele.“[153]

II. VZTAH PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI A ZÁKAZU NUCENÉ PRÁCE

Z povahy převedení zaměstnance na jinou práci, které může vést v případě, kdy není možné zaměstnance převést v rámci druhu práce podle pracovní smlouvy, k založení povinnosti zaměstnance vykonávat jinou práci, než ke které se zavázal, je zřejmá možná kolize s ústavně zaručeným zákazem nucené práce. Podle čl. 9 Listiny základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky, nesmí být nikdo podroben nuceným pracím nebo službám. Uvedené ustanovení nicméně připouští ze zákazu nucené práce následující výjimky:

a) Práce ukládané na základě zákona osobám ve výkonu trestu odnětí svobody nebo osobám vykonávajícím jiný trest nahrazující trest odnětí svobody,

b) Výkon vojenské služby nebo jiné služby stanovené zákonem namísto povinné vojenské služby,

c) Služba vyžadovaná na základě zákona v případě živelných pohrom, nehod nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy nebo značné majetkové hodnoty,

d) Jednání uložené zákonem na ochranu života, zdraví nebo práv druhých.

Zákaz nucené práce je obsažen rovněž v řadě mezinárodních úmluv, které Česká republika ratifikovala, mezi něž patří Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Evropská úmluva o ochraně základních lidských práv a svobod nebo Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 29 o nucené nebo povinné práci.[154] „Ústavní dikce zákazu nucené práce

---

[153] BĚLINA, Miroslav, DRÁPAL, Ljubomír a kol. *Zákoník práce, Komentář*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2015, 1610 s. ISBN 978-80-7400-290-8. S. 259.

[154] Za zmínku stojí, že poslední z uvedených úmluv definuje nucenou nebo povinnou práci jako každou práci nebo službu, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůžkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nezavázala dobrovolně. Výraz nucená práce je touto úmluvou definován i negativně tak, že nezahrnuje:

a) žádnou práci ani službu vymáhanou na základě zákonů o povinné vojenské službě pro práce ryze vojenské povahy,

b) žádnou práci ani službu, která tvoří součást obvyklých občanských povinností občanů země, jež se plně spravuje sama,

c) žádnou práci ani službu, která se na kterékoli osobě vymáhá v důsledku odsouzení soudním rozhodnutím, pokud se tato práce nebo služba vykonává pod dohledem a kontrolou veřejného úřadu a pokud se řečená osoba nepronajímá ani nedává k dispozici soukromým jednotlivcům, soukromým společnostem ani soukromým právnickým osobám,

d) žádnou práci ani službu vymáhanou v případech mimořádných okolností, to jest v případech války, pohromy nebo hrozící pohromy jako požáru, povodně, hladomoru, zemětřesení, prudké epidemie nebo zvířecí nákazy (epizotie), vpádu zvířat, hmyzu nebo škodlivých rostlinných cizopasníků a všeobecně

v zásadě není přímo právem, ale pokynem nenutit fyzické osoby jednotlivě ani kolektivně k určité činnosti bez jejich svobodného souhlasu."[155] Převedení zaměstnance na jinou práci ze strany zaměstnavatele, které zákoník práce umožňuje na dobu nezbytné potřeby, jestliže je to třeba k odvrácení mimořádné události, živelné události nebo jiné hrozící nehody nebo ke zmírnění jejich bezprostředních následků, lze podřadit pod výjimku ze zákazu nucené práce ve smyslu čl. 9 písm. c) Listiny a tedy je považovat za službu vyžadovanou na základě zákona v případě živelných pohrom, nehod nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy nebo značné majetkové hodnoty. V odborné literatuře se lze setkat s názorem že: „Převedení jakožto jednostranný akt je možné akceptovat pouze v případě veřejného zájmu, který přesahuje osobu zaměstnance a zaměstnavatele. Jedná se o případy odvracení mimořádné události (živelné události) nebo jiné hrozící nehody nebo zmírnění jejich bezprostředních důsledků."[156]

Poněkud odlišným způsobem je třeba nahlížet na úpravu obligatorního a fakultativního převedení na jinou práci. Ve světle ústavně zaručeného zákazu nucené práce a uvedených výjimek z tohoto zákazu se nabízí otázka, zda lze obligatorní převedení na jinou práci podle platné právní úpravy chápat jako výjimku ze zákazu nucené práce ve smyslu čl. 9 písm. d) Listiny tedy jako jednání uložené zákonem na ochranu života, zdraví nebo práv druhých. Důvody, při jejichž existenci je podle zákoníku práce zaměstnavatel povinen převést zaměstnance na jinou práci, se týkají ochrany zdraví zaměstnance samotného, v případě těhotné zaměstnankyně, kojící zaměstnankyně nebo zaměstnankyně krátce po porodu rovněž ochrany zdraví dítěte nebo v ostatních případech ochrany třetích osob, které mohou být výkonem práce zdravotně nezpůsobilého zaměstnance nebo zaměstnance, který z jiných důvodů nesmí konat dosavadní práci, dotčeny. Naproti tomu fakultativní převedení na jinou práci směřuje téměř výhradně k ochraně zájmů zaměstnavatele, který dal zaměstnanci výpověď z pracovního poměru z důvodů spočívajících na straně zaměstnance, zaměstnává zaměstnance, který dočasně pozbyl předpoklady pro výkon sjednané práce, nebo zaměstnance převádí na jinou práci do doby pravomocného skončení trestního řízení zahájeného proti zaměstnanci týkajícího se

---

všech okolností, jež ohrožují nebo by mohly ohrozit život nebo normální životní poměry veškerého obyvatelstva nebo jeho části,

e) menší obecní služby, které jsou vykonávány členy obce v jejím přímém zájmu, mohou proto být považovány za obvyklé občanské povinnosti připadající na členy obce, pokud mají členové obce nebo jejich přímí zástupci právo vyjádřit se ohledně potřeby takových služeb.

155 KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině 2. díl,* 2. rozšířené vydání, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 2009, 923 až 1441 s. ISBN 978-80-7380140-3. S. 1023.

156 HÚRKA, Petr, Autonomie vůle zaměstnance a její meze v pracovním právu, In BARANCOVÁ, Helena a kol. *Základné práva a slobody v pracovnom* práve, Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk s.r.o., 377 s. ISBN 978-80-7380-411-0. S. 98.

podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi ke škodě na majetku zaměstnavatele.

III. NAVRHOVANÉ ZMĚNY PRÁVNÍ ÚPRAVY PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI

Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, který byl zveřejněn jako Sněmovní tisk 903/0 (dále jen navrhovaná novela zákoníku práce), se zásadním způsobem dotýká současného pojetí převedení na jinou práci. Navrhovaná úprava ustupuje od pojmu převedení na jinou práci a nahrazuje jej pojmem výkon jiné práce. Důvodová zpráva k navrhované novele zákoníku práce ve své obecné části uvádí, že: „Principům pracovního práva a smluvní povaze pracovněprávních vztahů odpovídá navázání změny obsahu pracovního poměru na souhlas obou smluvních stran. Základem pro změnu by tak měla být dohoda obou smluvních stran.“ Navrhované znění ustanovení § 41 odst. 1 zákoníku práce je formulováno jako povinnost zaměstnavatele přidělit zaměstnanci jinou vhodnou práci v rámci sjednaného druhu práce. Pokud to nebude možné, ukládá zaměstnavateli povinnost navrhnout zaměstnanci jinou práci, než byla sjednána. Podle navrhované právní úpravy by již zákon neukládal zaměstnavateli povinnost převést v zákonem stanovených případech zaměstnance na jinou práci, nýbrž by došlo k založení povinnosti zaměstnavatele přidělovat zaměstnanci jinou práci v rámci druhu práce, který byl sjednán v pracovní smlouvě. Pokud by nebylo možné přidělit zaměstnanci práci v rámci druhu práce sjednaném v pracovní smlouvě, nebyl by již zaměstnavatel, jako dle dosavadní právní úpravy, povinen a ve své podstatě ani oprávněn přidělit zaměstnanci práci jiného druhu, než byla sjednána..

Důvody, při jejichž existenci by byl zaměstnavatel podle navrhované právní úpravy povinen přidělit zaměstnanci jinou práci, korespondují s důvody pro obligatorní převedení na jinou práci dle platné právní úpravy. K těmto důvodům by měl přibýt ještě jeden další spočívající v situaci, kdy zaměstnanec pozbyl dočasně předpoklady stanovené jinými právními předpisy pro výkon sjednané práce. Ve své podstatě se jedná o důvod, který dle platné právní úpravy zakládá možnost zaměstnavatele převést zaměstnance na jinou práci tedy důvod pro fakultativní převedení na jinou práci. Na rozdíl od něj však navrhovaná úprava nestanoví maximální dobu přidělování jiné práce v kalendářním roce. V této souvislosti stojí za připomenutí, že situace, kdy zaměstnanec nesplňuje předpoklady stanovené právními předpisy pro výkon sjednané práce, zakládá rovněž výpovědní důvod podle ustanovení § 52 písm. f)

zákoníku práce. Povinnost zaměstnavatele přidělit zaměstnanci jinou práci je navrhovanou novelou zákoníku práce dána pouze tehdy, pozbude-li zaměstnanec předpoklady stanovené jinými předpisy pro výkon sjednané práce dočasně. Přidělení jiné práce je tedy zřejmě v tomto případě chápáno jako dočasné opatření zaměstnavatele do doby, než zaměstnanec předpoklady pro výkon sjednané práce opět nabude.

Navrhovaná novela zákoníku práce řeší situaci, kdy zaměstnavatel nemá možnost přidělit zaměstnanci jinou vhodnou práci v rámci pracovní smlouvy tak, že zaměstnavatel bude povinen navrhnout jinou vhodnou práci. V návaznosti na platnou právní úpravu navrhovaná novela zákoníku práce obsahuje výslovnou definici pojmu „vhodná práce“. Za vhodnou práci se má dle navrhovaného znění ustanovení § 41 odst. 2 zákoníku práce považovat práce, která je pro zaměstnance vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci. Za povšimnutí stojí, že navrhované pojetí vhodné práce se poněkud liší od platné právní úpravy obsažené v ustanovení § 41 odst. 6 zákoníku práce, které při obligatorním i fakultativním převedení na jinou práci zaměstnavateli ukládá povinnost „pouze“ přihlížet k tomu, aby jiná práce byla pro zaměstnance vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci. Jestliže zaměstnanec jinou vhodnou práci navrhovanou zaměstnavatelem příjme, dojde k dohodě o změně pracovní smlouvy, pokud jde o druh vykonávané práce. V takovémto případě navrhovaná novela zákoníku práci stanoví obligatorní obsahové náležitosti dohody, kterými by měly být důvod změny a doba, na kterou se změna sjednává.

Zásadní změnu, kterou navrhovaná právní úprava oproti platnému stavu přináší, je řešení situace, kdy zaměstnanec jinou vhodnou práci, kterou mu zaměstnavatel navrhne, odmítne nebo, kdy zaměstnavatel pro zaměstnance jinou vhodnou práci nemá. Pokud zaměstnanec jinou vhodnou práci, kterou mu zaměstnavatel navrhuje, odmítne, měla by být podle navrhované novely zákoníku práce založena překážka v práci na straně zaměstnance bez náhrady mzdy nebo platu. Pokud ale zaměstnavatel pro zaměstnance jinou vhodnou práci nemá, mělo by se jednat o překážku v práci na straně zaměstnavatele, při které by zaměstnanci po celou dobu jejího trvání náležela náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku. Stejným způsobem by měla být podle navrhované novely zákoníku práce řešena situace, kdy zaměstnavatel nenavrhne zaměstnanci jinou vhodnou práci, ačkoli pro něj takovouto jinou práci má. Navrhovaná právní úprava se tímto způsobem zřejmě snaží předcházet situaci, kdy zaměstnavatel pro zaměstnance jinou vhodnou práci sice má, ale nesplní svoji povinnost takovouto práci zaměstnanci nabídnout. Pokud by však zaměstnanec svým zaviněným

jednáním způsobil, že dosavadní práci nesmí vykonávat z důvodu pravomocného rozhodnutí soudu, správního úřadu nebo jiného státního orgánu nebo orgánu územního samosprávného celku nebo z důvodu dočasného pozbytí předpokladů zaměstnance stanovených jinými právními předpisy pro výkon sjednané práce, a zaměstnavatel by pro zaměstnance jinou vhodnou práci neměl, náhrada mzdy nebo platu by podle navrhované úpravy nepříslušela.

Podstatně odlišným způsobem přistupuje navrhovaná novela zákoníku práce k případům, kdy bylo proti zaměstnanci zahájeno trestní stíhání pro podezření z úmyslné trestné činnosti spáchané při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním ke škodě na majetku zaměstnavatele, a to na dobu do pravomocného skončení trestního řízení. Tato situace podle platné právní úpravy zakládá jeden z důvodů pro fakultativní převedení na jinou práci, a to i bez souhlasu převáděného zaměstnance. Podle navrhované novely zákoníku práce by již zaměstnavatel neměl mít možnost jednostranného převedení na jinou práci, nýbrž by mělo dojít k výkonu jiné práce na základě dohody o změně pracovní smlouvy. Uvedená dohoda by dle navrhované úpravy musela obsahovat důvod změny a dobu, na kterou se uzavírá, v daném případě zřejmě do doby pravomocného ukončení trestního řízení. Obdobným způsobem by podle navrhované právní úpravy mělo být postupováno rovněž v případě, kdy zaměstnanec nemůže konat původní práci pro prostoj nebo pro přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy. Podle platné právní úpravy je v těchto případech zaměstnavatel oprávněn převést zaměstnance na jinou práci, než byla sjednána v pracovní smlouvě, jen v případě, že zaměstnanec s převedením souhlasí.

Jediným případem, kdy by měla být zaměstnavateli ponechána možnost přidělit zaměstnanci jinou práci, než byla sjednána, i bez souhlasu zaměstnance, zůstává podle navrhované novely zákoníku práce potřeba odvrácení mimořádné události, živelní události nebo jiné hrozící nehody nebo zmírnění jejich bezprostředních následků. Stejně jako podle platné právní úpravy by měla být doba výkonu jiné práce, než byla sjednána, bez souhlasu zaměstnance omezena dobou nezbytné potřeby.

ZÁVĚR

Navrhovaná novela zákoníku práce ve své podstatě, až na výjimku týkající se nutnosti odvrátit mimořádnou událost, živelnou událost nebo jinou hrozící nehodu případně zmírnit jejich bezprostřední následky, ruší převedení na jinou práci jako povinnost nebo právo zaměstnavatele jednostranným právním jednáním změnit druh práce oproti druhu práce, který

byl sjednán v pracovní smlouvě. Převedení na jinou práci by mělo být nahrazeno výkonem jiné práce v případě splnění zákonem stanovených podmínek, které korespondují s důvody pro obligatorní nebo fakultativní převedení na jinou práci dle platné právní úpravy. Navrhovaná úprava vychází z možnosti výkonu jiné práce, než byla sjednána, pouze se souhlasem zaměstnance, což koresponduje se smluvní zásadou jako jednou ze základních zásad soukromého a tedy i pracovního práva. Případy, kdy zaměstnavatel pro zaměstnance jinou vhodnou práci nemá nebo, kdy zaměstnanec s výkonem jiné vhodné práce navrhované zaměstnavatelem nesouhlasí, by měly být podle navrhované právní úpravy řešeny prostřednictvím založení překážek v práci na straně zaměstnance nebo na straně zaměstnavatele.

K PRÁVNÍ ÚPRAVĚ DORUČOVÁNÍ V PRACOVNÍM PRÁVU A VÝHLEDŮM DE LEGE FERENDA

THE SERVICE OF DOCUMENTS WITHIN LABOUR LAW AND PERSPECTIVES DE LEGE FERENDA

Mgr. Lucie Řehořová*[157]

ANNOTATION

The question of the service of documents within Labour Law has long been considered as insufficient and uncertain. Even though the latest conceptual amendment of Labour Code regulates the issue of the service of documents rather marginally, the topic still deserves a careful attention since the proper delivery of the document has a major impact on its intended effects.

The presented paper analyses the contemporary legal regulation of the service of documents within Labour Law. Special attention will be paid to the delivery of a document from an Employer by a Postal Services Licence Holder.

The paper also provides the first insight into the changes of the relevant legal provisions proposed by the latest amendment of the Labour Code.

I. SLOVO ÚVODEM

Pokud bych při vytvoření předkládaného konferenčního příspěvku měla co do žánru a stylistické formy volnou ruku, přiklonila bych se k fejetonu, v němž by se při zpracování právního institutu doručování v oblasti pracovního práva nabízela jako přiléhavá parabola v rámci naznačeného typu publicistické činnosti například z řecké mytologie pověstná „Pandořina skříňka“. V případě zákonem předpokládané formy doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb se nabízí jít ještě dál a přiřadit jí status Černého Petra, nad

* **Mgr. Lucie Řehořová** působí na Katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako interní doktorandka a zároveň jako advokátní koncipientka v advokátní kanceláři REHAK LEGAL v Praze.

157 **Příspěvek vznikl za podpory výzkumného projektu Soukromé právo pro XXI. století, id. PRVOUK P05 a zohledňuje právní stav ke dni 30.11.2016.**

kterým účastník pracovněprávního vztahu, který si jej „vytáhne“, spráskne ruce a přemítá nad budoucím možným vývojem hry. S ohledem na účel a pozadí předkládaného příspěvku je však nutné vrátit se zpět do odborného akademického žánru a s ním spojených stylistických činitelů.

Příspěvek je předkládán do sborníku příspěvků v rámci mezinárodní vědecké konference na téma „*Pracovní právo 2016 – zákoník práce v novelizaci, důchodová reforma v akci*“ konané ve dnech 12. - 14. 10. 2016 v Zámeckém hotelu Třešť. Jedním ze stěžejních témat uvedené konference byl mimo jiné nejnovější návrh novely zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,[158] který v letošním roce vyšel z pera Ministerstva práce a sociálních věcí, a který se dotýká základních oblastí pracovněprávních vztahů.[159] Ačkoli není právní úprava doručování stěžejní oblastí, která by byla v souvislosti s předkládanou koncepční novelou často skloňována, jsem přesvědčena, že si institut doručování zaslouží v souvislosti s tématem novelizace zákoníku práce patřičnou pozornost, neboť se jedná o právní regulaci, jejíž aplikace činí účastníkům pracovněprávních vztahů trvalé problémy, žel nikoliv pouze jejich vinou.

V rámci zpracování naznačeného tématu bude pracováno mimo jiné s termíny, jakými jsou např. „racionální zákonodárce“, „přiměřenost“, „adekvátní prostředky moci ustavené“ aj.

S ohledem na omezený rozsah a účel příspěvku budou podrobněji rozebrány okolnosti doručování písemností zaměstnavatelem zaměstnanci se zaměřením na doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, a to při plném vědomí toho, že ani úprava doručování písemnosti určené zaměstnavateli zaměstnancem ve smyslu ust. § 337 zákoníku práce není v aplikační praxi bezproblémová. Nezřídka dochází například k tomu, že zaměstnavatelé úmyslně ztěžují či se snaží zabránit doručení písemnosti vedoucí k jednostrannému skončení pracovního poměru klíčových zaměstnanců uzavřením personálního oddělení, nedostupností vedoucích zaměstnanců či statutárních zástupců a dalších osob, které by mohli za zaměstnavatele tuto písemnost převzít. Zároveň se poměrně často vyskytují případy, kdy zaměstnanec není schopen doručit zaměstnavateli písemnost, protože ten se již ve svém sídle nenachází.[160] Předkládaná novela zákoníku práce příhodně navrhuje doplnit ust. §

158 Dále jen jako „zákoník práce“ či „ZP“.
159 Poslanecká sněmovna ČR, 7. volební období, sněmovní tisk č. 903/0.
160 Typicky se v naznačené situaci ocitají zaměstnanci po ukončení déle trvajících překážek v práci (například rodičovské dovolené), kteří tak nemohou ani konat práci a ani z vlastní vůle pracovní poměr ukončit.

337 odst. 3 o fikci doručení, pokud zaměstnavatel neposkytne součinnost k převzetí písemnosti nebo jinak doručení písemnosti v místě svého sídla znemožní.[161]

Následující text má za cíl poukázat na novelizační potenciál v rámci právní úpravy institutu doručování v pracovním právu, za současné analýzy stávající právní úpravy, jejích dopadů i případných limitů. Opomenuta nezůstane ani právní úprava *de lege ferenda* vycházející z navrhované vládní koncepční novely zákoníku práce.

II. PERFEKCE PRÁVNÍHO JEDNÁNÍ

Hned na začátku příspěvku se pokusíme nahlédnout na problematiku doručování písemností v pracovním právu optikou civilistické teorie právních jednání a následků jejich vad. Zákon č. 89/2012, občanský zákoník[162], s sebou přinesl do českého právního prostředí vedle redefinování kritérií vadných právních jednání i nový následek vadného právního jednání, kterým je zdánlivost. Právní teorie definuje zdánlivé právní jednání jako „*chování, které je sice právnímu jednání podobné, protože činí zdání, že jde o právní jednání, ale pro své zásadní vady, jež brání jeho vzniku, právním jednáním není*."[163] Zdánlivé právní jednání se pouze jeví jako právní jednání, které vyvolává právní následky, přitom jde ale o jednání, které žádné právní následky vyvolat nemůže. Explicitním vymezením tohoto institutu v rekodifikovaném soukromém právu dochází k podstatné změně oproti původnímu stavu, neboť občanský zákoník z roku 1964[164] chápal tato jednání jako jednání „neexistující", která byla subsumována do kategorie absolutně neplatných právních jednání.[165]

Do kategorie typicky neexistujícího právního jednání v oblasti pracovněprávních vztahů spadají i jednání sice učiněná v předepsané podobě, ale nedoručená druhé smluvní straně. Právní úprava pracovněprávních vztahů zná princip zdánlivého právního jednání *de facto* již od 1. 1. 2012, kdy byla v důvodové zprávě k zákonu č. 365/2011 Sb. formulována zásada, že účinky jednostranného právního jednání (resp. tehdejší terminologií „právního úkonu")

---

161 Navrhované znění ust. § 337 odst. 3 zákoníku práce má být následující: „*Doručení písemnosti určené zaměstnavateli je splněno, jakmile ji zaměstnavatel převzal.* ***Jestliže zaměstnavatel neposkytne součinnost k převzetí písemnosti nebo jinak znemožní doručení písemnosti v místě síla zaměstnavatele, považuje se písemnost za doručenou dnem, kdy pokus o doručení písemnosti zaměstnancem nebyl úspěšný***."

162 Dále jen „občanský zákoník" či „OZ".

163 ŠVESTKA, J. - FIALA, J. a kol. *Občanský zákoník. Komentář, Svazek I*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. str. 1338.

164 Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník.

165 K tomu více ZUKLÍNOVÁ, M. *Právní jednání podle občanského zákoníku č. 89/2102 Sb.- Komentář, srovnání se zahraničím a vybraná platná judikatura*. 2. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2013. str. 51 a násl.

vedoucího ke skončení pracovního poměru nenastávají již v době, kdy bylo předmětné právní jednání učiněno (tj. kdy účastník pracovněprávního vztahu projevil vůli směřující k rozvázání pracovního poměru), ale teprve k okamžiku, kdy bylo právní jednání řádně (v souladu se zákonnými požadavky) doručeno druhé smluvní straně. Jinými slovy, **pokud nebylo právní jednání doručeno, neexistuje a je nutné na ně hledět, jako by nikdy nebylo učiněno**.[166]

Doručení je nezbytným předpokladem pro perfekci právního jednání, a je možné je s trochou nadsázky považovat za poslední „náležitost" právního jednání, která musí být splněna, aby bylo právní jednání bezvadné a vyvolalo zamýšlené účinky, neboť i když bude mít veškeré ostatní náležitosti požadované zákonem, a přesto nebude doručeno do vlastních rukou druhé smluvní strany, stíhá je osud zdánlivého právního jednání.

Z výše uvedených důvodů nelze význam doručování v pracovněprávních vztazích podceňovat a je potřeba k němu přistupovat stejně odpovědně jako ke všem dalším náležitostem (formy či obsahu) právního jednání v rámci pracovního práva.

III. OSOBNĚ, ELEKTRONICKY NEBO POŠTOU? DE LEGE LATA...

Zákoník práce obsahuje v části třinácté, hlavě XIV. ucelenou kogentní úpravu pravidel pro doručování nejdůležitějších písemností týkajících se vzniku, změn a skončení pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.[167] Zákonodárce vyžaduje, aby tyto písemnosti byly zaměstnanci doručeny do vlastních rukou, přičemž vymezuje tři způsoby, kterými lze tak učinit:

a) osobně;

b) prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací;

c) prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Priorita je ve stávajícím znění zákoníku práce dána **osobnímu doručení**, případně doručení prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací. Konkrétnímu způsobu

166 K tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 21 Cdo 630/2015, ze dne 17. 12. 2015.

167 Mezi tyto písemnosti lze zařadit návrh na uzavření pracovní smlouvy, jmenování na vedoucí pracovní místo, návrh dohody o změně pracovní smlouvy, návrh dohody o rozvázání pracovního poměru, výpověď, okamžité zrušení pracovního poměru, zrušení pracovního poměru ve zkušební době, oznámení, že trvá na tom, aby zaměstnanec dále konal svoji práci, odvolání z pracovního místa vedoucího zaměstnance, záznam o porušení režimu dočasně práce neschopného pojištěnce aj.

osobního doručení nejsou kladeny téměř žádné překážky ať již místní nebo časové, v důsledku čehož může zaměstnavatel k doručení písemnosti přistoupit na pracovišti, v bytě zaměstnance, ale i v divadle, v restauraci a kdekoli jinde, kde zaměstnance zastihne, a to nejen v pracovní době, nýbrž i po jejím skončení.[168]

V praxi již osobní doručení nečiní zaměstnavatelům příliš velké potíže a jsou připraveni doručení listiny zaměstnanci v budoucnu prokázat, ať již podpisem zaměstnance na doručované listině, nebo podpisy svědků na protokole o neúspěšném pokusu doručení a odmítnutí převzetí listiny zaměstnancem.

Alternativou osobnímu doručení je **doručování prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací**. Tento způsob však ve smyslu ust. § 335 zákoníku práce předpokládá splnění několika podmínek, díky nimž se písemnost stává fakticky téměř nedoručitelnou, čemuž odpovídá zanedbatelná míra využití uvedeného způsobu doručování v praxi. Předně musí zaměstnanec vyslovit s tímto způsobem doručování písemný souhlas a poskytnout zaměstnavateli elektronickou adresu pro doručování. Již zde narážíme na skutečnost, že většina zaměstnanců z pozice fyzické osoby nemá zřízenou zákonem předpokládanou elektronickou adresu (resp. datovou schránku). Písemnost doručovaná prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací musí být podepsána uznávaným elektronickým podpisem a za doručenou je považována až dnem, kdy její převzetí zaměstnanec zaměstnavateli datovou zprávou podepsanou svým uznávaným elektronickým podpisem potvrdí. Účinnost doručení elektronické zprávy tak závisí výlučně na ochotě zaměstnance potvrdit její převzetí, když na rozdíl od ostatních způsobů doručení zde zákon žádnou fikci doručení při odmítnutí či nevyzvednutí si zprávy nestanoví.

Nad rámec tohoto příspěvku považuji za nezbytné v této souvislosti zmínit, že úprava služby elektronické komunikace doposud regulovaná především zákonem č. 277/2000 Sb., o elektronickém podpisu, na kterou zákoník práce odkazuje a z níž vychází, prošla v nedávné době významnou proměnou, která reagovala na přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014 ze dne 23. 7. 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu (nařízení „eIDAS“). Jako adaptační předpis k nařízení eIDAS byl pro Českou republiku přijat zákon č. 297/2016 Sb., o službách

168 K tomu srov. např. rozsudek Nejvyšší soudu sp. zn. 21 Cdo 4185/2010, ze dne 2. února 2012.

vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, který nabytím účinnosti dne 19. 9. 2016 mimo jiné zrušil dosavadní zákon o elektronickém podpisu.

Prvním námětem k novelizaci se jako příznačné jeví uvedení této části úpravy oblasti doručování v pracovněprávních vztazích prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací do souladu s nově přijatým nařízením eIDAS na unijní úrovni a adaptačním zákonem o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce v rámci vnitrostátního právního řádu.

Styčným tématem překládaného příspěvku je úprava **doručování zaměstnavatelem prostřednictvím provozovatele poštovních služeb**, která je komplexně upravená v ustanovení § 336 zákoníku práce. K doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb může zaměstnavatel přistoupit, až teprve není-li možné doručit písemnost osobně či prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací, přičemž nemožnost osobního doručení musí být zaměstnavatel připraven prokázat, v opačném případě může mít neuvážená volba doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb za následek až neúčinnost doručení.

Písemnost doručuje zaměstnavatel na poslední adresu zaměstnance, která je mu známa. Pokud se zaměstnanec na zaměstnavateli dříve sdělené adrese již nezdržuje, převažuje názor, že tím neposkytl součinnost nezbytnou k doručení písemnosti a v takovém případě se písemnost považuje za doručenou dnem, kdy provozovatel poštovních služeb nemohl zaměstnanci písemnost odevzdat.[169] Vedle zaměstnance smí poštovní zásilku určenou zaměstnanci převzít od provozovatele poštovních služeb jen ten, koho zaměstnanec k přijetí zásilky zmocnil písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem.

Dalším zákonným požadavkem na poštovní doručení písemnosti je doložení písemného záznamu o doručení. Uvedenému požadavku odpovídá standardní „dodejka“ či „doručenka“, ale také každý jiný záznam, z něhož vyplývá, kdo a kdy doručovanou písemnost převzal.

Kamenem úrazu a jakousi legislativní „pastí“ nastraženou na zaměstnavatele v případě doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb představuje zákonný požadavek písemného oznámení o neúspěšném doručení písemnosti a o možnosti jejího vyzvednutí do 10

169 BĚLINA, Miroslav; DRÁPAL, Ljubomír, a kol.: *Zákoník práce. Komentář.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. s. 1372.

pracovních dnů, včetně poučení o následcích odmítnutí převzetí písemnosti nebo neposkytnutí součinnosti nezbytné k doručení ve smyslu ust. § 336 odst. 3 zákoníku práce.

Výhradním držitelem poštovní licence na území České republiky je až do 31. 12. 2017 Česká pošta, s. p.[170] Problémem, se kterým se však potýkají zaměstnavatelé, kterým se nedaří písemnost doručit osobně (resp. ani prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací), je znění poštovních podmínek České pošty, které nenabízejí takovou poštovní službu, z níž by vyplývala povinnost doručit poštovní zásilku za současného dodržení všech podmínek vyjmenovaných zákoníkem práce (zejména s ohledem na lhůtu uložení zásilky v délce 10 pracovních dnů, kterou poštovní podmínky České pošty neznají).

Poslední povinností uloženou zaměstnavateli, resp. provozovateli poštovních služeb v souvislosti s doručováním písemností je povinnost poučit zaměstnance v případě jeho odmítnutí převzetí písemnosti o následcích odmítnutí převzetí a provést o tomto poučení písemný záznam.[171]

Legitimní otázkou, která se v souvislosti s výše uvedeným nabízí (avšak která v praxi situaci zaměstnavatele pokoušejícímu se doručit písemnost zaměstnanci v co nejkratším možném termínu příliš neusnadní), je otázka adekvátnosti nároků, které stát, resp. zákonodárce klade na adresáty norem.

Z aktuálně platného znění zákoníku práce a nastaveného systému doručování písemností lze vyvodit, že na zaměstnavatele jsou zcela nedůvodně kladeny nepřiměřené nároky spočívající v náročném individuálním sjednávání poštovních podmínek a poštovní smlouvy, jejichž úspěšnost mu nemůže být zaručena. Je na místě, aby lhůta uložení pracovněprávní zásilky byla přizpůsobena faktickým možnostem výhradního provozovatele poštovních služeb na území České republiky, či spíše, aby poštovní podmínky České pošty vyšly vstříc poptávce a volání zaměstnavatelů po standardizovaných obálkách, které naplní očekávání zákoníku práce a umožní bezproblémové doručování písemností zaměstnanci, jak by se dalo očekávat. Pokud je doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb často jedinou a poslední možností zaměstnavatele, jak písemnost zaměstnanci předat, a pokud nedodržení postupu předvídaného zákoníkem práce bude mít bez ohledu na obsah písemnosti

170 V souladu se zákonem 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění zákona č. 221/2012 Sb., je Česká pošta, s.p. povinna poskytovat a zajišťovat základní služby v souladu s udělenou poštovní licencí na celém území České republiky.

171 Poučení zde spočívá ve sdělení informace, že odmítnutí převzetí poštovní zásilky má za následek fikce doručení písemnosti ke dni, v němž k odmítnutí převzetí došlo.

za následek její neúčinnost, měl by racionální zákonodárce umožnit naplnění a dodržení jím předvídaných a zakotvených pravidel. Již v obecných zásadách soukromého práva stojí „*impossibilum nulla obligatio*“, vedle které je zároveň nemožné plnění jednou z příčin neplatnosti právního jednání.[172] Pokud je zákonodárce ve své pozici moci ustavené schopen školit adresáty práva a stanovovat sankce za sjednání nemožného plnění, měl by v prvé řadě přijímat pouze takové právní normy, jejichž dodržování je z pozice jejich adresátů a priori možné.

IV. OSOBNĚ, ELEKTRONICKY NEBO POŠTOU? DE LEGE FERENDA...

S potěšením lze v návaznosti na přechozí nepříliš pozitivní výklad stran doručování písemností v pracovním právu konstatovat, že předložená novela Ministerstva práce a sociálních věcí zohledňuje problémy, ke kterým v souvislosti s doručováním písemností dochází a navrhuje jejich nápravu a přizpůsobení relevantní právní úpravy aktuálním požadavkům aplikační praxe.

První novelizační snahou je **změna dosavadní prioritizace způsobů doručení**. Novelizované ust. § 334 odst. 2 zákoníku práce by mělo zavést pravidlo, dle kterého doručuje zaměstnavatel písemnost zaměstnanci přednostně do vlastních rukou na pracovišti. Nebude-li možné doručit písemnost na pracovišti, může ji zaměstnavatel doručit prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, prostřednictvím sítě nebo služby elektronických komunikací, datové schránky, nebo do vlastních rukou kdekoliv bude zaměstnanec zastižen. Dle důvodové zprávy se tak má předcházet problémům, které vznikaly v souvislosti s požadavkem, aby zaměstnavatel nejprve prokázal, že písemnost nebylo možné doručit zaměstnanci, a to ani na jiném místě kdekoliv by byl k zastižení. Pokud novelizovaná úprava nabude účinnosti, nebude-li možné doručit písemnost na pracovišti, může zaměstnavatel automaticky přistoupit k alternativnímu způsobu doručení.

Zásadní změna, kterou s ohledem na výše uvedené nelze než vítat, je zamýšlena pro doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Stávající požadavek doručení písemnosti na poslední adresu zaměstnance, která je zaměstnavateli známá, má být napříště upraven na doručení písemnosti na **adresu, kterou zaměstnanec zaměstnavateli písemně sdělil**. Novela předpokládá určitou aktivitu a zvýšenou

[172] K tomu srov. ust. § 580 odst. 2 a 588 občanského zákoníku.

odpovědnost zaměstnance za své vlastní jednání v oblasti doručování nejdůležitějších pracovněprávních dokumentů.

Upravena má být konečně také lhůta, po kterou bude písemnost uložena u poskytovatele poštovních služeb v případě, že jím nebude na doručovací adrese zastižen. **Původní lhůta 10 pracovních dnů má být nahrazena novou lhůtou v délce 15 kalendářních dnů**, což koresponduje se standardní lhůtou pro uložení zásilky v rámci poštovních podmínek.

V neposlední řadě je navrhováno rovněž vypuštění poslední věty za středníkem v ust. § 336 odst. 4, tj. **upuštění od povinnosti pořídit o poučení o následcích odmítnutí převzetí písemnosti písemný záznam**, což má proces doručování v konečném důsledku zjednodušit.

Veškeré uvedené změny lze v souvislosti se stávajícím neutěšeným stavem doručování v pracovněprávních vztazích považovat nikoli pouze za vhodné, ale za dlouhodobě nezbytné.

Závěrečnou poznámku či spíše podnět si dovolím směřovat na možnost propojení „bydliště“ jako termínu nově zavedeného občanským zákoníkem s termínem „adresa zaměstnance“, s nímž operuje zákoník práce (konkrétně dle současné právní úpravy zákoníku práce „poslední známá adresa“, po novele „adresa sdělená“). Bydliště je přitom ve smyslu ust. § 80 občanského zákoníku vymezeno jako místo, kde se člověk zdržuje s úmyslem žít tam s výhradou změny okolností trvale. Takový úmysl může vyplývat z jeho prohlášení nebo z okolností případu. Uvádí-li člověk jako své bydliště jiné místo než své skutečné bydliště, může se každý dovolat i jeho skutečného bydliště. Proti tomu, kdo se v dobré víře dovolá uvedeného místa, nemůže člověk namítat, že má své skutečné bydliště v jiném místě. Občanský zákoník stanoví rovněž fikci bydliště osoby, která není stabilně usídlena na žádném místě, za bydliště takové osoby se považuje místo, kde žije. Terminologické sjednocení v rámci jednotlivých odvětví soukromého práva by se v souvislosti s plánovanou novelou úpravy doručování zdálo přiléhavější a chránilo by dobrou víru zaměstnavatele stran aktuálního místa bydliště zaměstnance.

V. ZÁVĚREM

Předkládaný příspěvek měl za cíl nastínit soudobou situaci úpravy právního institutu doručování z pohledu jejího legislativního zakotvení i využití v aplikační praxi. Pozornost byla věnována zejména jednotlivým způsobům doručení písemnosti zaměstnavatelem zaměstnanci se zaměřením na doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, včetně nastínění

navrhovaných změn v souvislosti s nejnovější plánovanou koncepční novelou zákoníku práce. S ohledem na omezený rozsah příspěvku se jedná spíše o prvotní vhled do navrhované právní úpravy měnící dlouhodobě nevyhovující pravidla doručování nejdůležitějších dokumentů v pracovněprávních vztazích.

ČERPÁNÍ DOVOLENÉ VE ŠKOLSTVI

TAKING HOLIDAY IN THE AREA OF EDUACTION

Mgr. Michal Smejkal*

ANNOTATION

The article aims to explore the issue of taking holiday at schools. It will introduce a few practical situations that may occur in the area of education and it will also focus on the specific role of directors of schools in this area. The article will not forget to comment on these situations and introduce various ideas that my be taken into consideration by the legislatutre in the future.

I. ÚVOD

Plánovaná novela zákoníku práce přináší změny v čerpání dovolené. Dovolená je doba, kdy zaměstnanec nepracuje a která je určena pro regeneraci psychických i duševních sil ve větším měřítku než např. doba odpočinku mezi směnami. Jedná se o časový úsek, v němž zaměstnanci přeruší plnění svých základních povinností vyplývajících z jejich pracovního poměru a bez snížení svých příjmů mohou tento čas využít k odpočinku.[173] Je jisté, že i vedoucí zaměstnanci, tedy i ředitelé škol a školských zařízení taktéž mohou, ba dokonce musí dovolenou čerpat. Tento článek si v této souvislosti klade za cíl „zopakovat“ pravidla pro určování doby čerpání dovolené a zamyslet se nad některými specifiky čerpání dovolené v prostředí škol a školských zařízení, které zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí (dále též jen „škola“ a „zřizovatel“) a taktéž nad řekněme neordinérní rolí, kterou ředitel školy, kterou zřizuje stát, kraj, obec nebo svazek obcí (dále též jen „ředitel“) v této situaci má.

II. ŘEDITEL

Je jistě vhodné vymezit si, jaké postavení ředitel má. Velmi důležitým právním předpisem je zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „školský

* Doktorand na Katedře pracovního práva a sociálního zabezpečení Masarykovy univerzity.

173 GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* Brno: Masarykova univerzita, 2012. 752 s. ISBN 9788021058521. S. 406.

zákon“). Ředitele školy jmenuje na vedoucí pracovní místo zřizovatel na základě jím vyhlášeného konkursního řízení[174]. Tato skutečnost ovšem neznamená, že by zřizovatel byl zároveň i zaměstnavatelem[175], kterým je právnická osoba, která vykonává činnost školy. Ředitel má rámci školy v podstatě „trojjediné“ postavení; je zaměstnancem dané školy[176], zároveň je i vedoucím zaměstnancem ve smyslu ustanovení § 11 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) a v neposlední řadě je statutárním orgánem právnické osoby[177], která vykonává činnost školy.

Z výše uvedeného plyne, že je to právě ředitel školy, kdo za právnickou osobu vykonávající činnost školy právně jedná, jelikož člen statutárního orgánu může zastupovat právnickou osobu ve všech záležitostech[178], tedy i v případě pracovněprávního jednání. Jelikož je ředitel školy i zaměstnancem této právnické osobě, jedná (pracovněprávně) i sám vůči sobě.

III. VÝMĚRA DOVOLENÉ

Podle ustanovení § 213 odst. 2 zákoníku práce činí dovolená pedagogických pracovníků 8 týdnů v kalendářním roce. Definice pedagogického pracovníka obsahuje ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pedagogických pracovnících“)[179].

Samozřejmě ve školách pracují i nepedagogičtí zaměstnanci, jejichž výměra činí v kalendářním roce 5 týdnů (srov. ustanovení § 213 odst. 2 zákoníku práce).

IV. DOBA ČERPÁNÍ DOVOLENÉ – PRÁVO NEBO POVINNOST?

Dobu čerpání dovolené určuje zaměstnavatel za podmínek stanovených zákonem.[180] Jedná se o jeho právo v rámci dispoziční pravomoci. Je zde ovšem nutno

---

174 Viz § 166 odst. 2 školského zákona.
175 Na toto téma srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 9. 2008 sp. zn. 21 Cdo 3863/2007.
176 Jeho pracovní poměr je založen buď pracovní smlouvou (pokud začínal pracovat jako pedagogický pracovník a posléze byl „vnitřně“ jmenován) nebo jmenování (v případě „vnějšího“ jmenování).
177 V případě veřejné školy mající právní formu buď příspěvkové organizace, nebo školské právnické osoby.
178 Srov. ustanovení § 164 odst. 1 zákona č. 89/2012, občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“).
179 Pedagogickým pracovníkem je ten, kdo koná přímou vyučovací, přímou výchovnou, přímou speciálněpedagogickou nebo přímou pedagogicko-psychologickou činnost přímým působením na vzdělávaného, kterým uskutečňuje výchovu a vzdělávání na základě školského zákona (dále jen "přímá pedagogická činnost"); je zaměstnancem právnické osoby, která vykonává činnost školy, nebo zaměstnancem státu, nebo ředitelem školy, není-li k právnické osobě vykonávající činnost školy v pracovněprávním vztahu nebo není-li zaměstnancem státu. Pedagogickým pracovníkem je též zaměstnanec, který vykonává přímou pedagogickou činnost v zařízeních sociálních služeb.
180 Srov. ustanovení § 217 odst. 1 zákoníku práce.

podotknout, že pracovní poměr je *synallagmatický* závazkový vztah, tedy právu jednoho účastníka odpovídá povinnost druhého účastníka a naopak. Přeneseno do řeči tohoto článku a tohoto odstavce lze říct, že zaměstnavatel má právo určit dobu čerpání dovolené[181] a zaměstnanec má povinnost v této době dovolenou čerpat a naopak zaměstnanec má právo, aby mu byla určena doba čerpání dovolené v souladu se právní úpravou obsaženou v zákoníku práce a zaměstnavatel má povinnost mu dobu čerpání dovolené takto určit.

Tedy ještě jinak řečeno ředitel (jakožto zaměstnanec a osoba jednající za zaměstnavatele) má právo sám sobě určit dobu čerpání dovolené. Při tomto jednání k sobě ovšem musí ředitel školy postupovat stejně jako k ostatním zaměstnancům, což vyplývá z ustanovení § 1a odst. 1 písm. e) zákoníku práce, který obsahuje zásadu rovného zacházení se zaměstnanci.

V. ČERPÁNÍ DOVOLENÉ – TEĎ HNED?

V souladu s ustanovením § 217 odst. 1 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen určit dobu čerpání dovolené podle písemného rozvrhu čerpání dovolené tak, aby dovolená mohla být vyčerpána zpravidla vcelku a do konce kalendářního roku, ve kterém právo na dovolenou vzniklo. Působí-li u zaměstnavatele odborová organizace či rada zaměstnanců, je potřebný jejich souhlas s rozvrhem čerpání dovolené. Rovněž je potřeba přihlédnout k oprávněným zájmům zaměstnance (např. rodinné důvody). Zde je třeba podotknout, že rozvrh čerpání dovolené je v praxi opravdu jen jakýsi „plán“ a není závazný, v tom smyslu, že by se od něj později nedalo odchýlit.

Ze stejného ustanovení zákoníku práce se dozvídáme, že určenou dobu čerpání dovolené je zaměstnavatel povinen písemně oznámit zaměstnanci alespoň 14 dnů předem, pokud se nedohodne se zaměstnancem na kratší době. Pakliže by tak neučinil a dobu čerpání určil v rozporu s tímto pravidlem, nešlo by o platně nařízenou dobu čerpání dovolené a zaměstnavatel by měl dále povinnost zaměstnanci přidělovat práci.[182] Je samozřejmě možné, aby zaměstnanec s kratší dobou určení čerpání doby dovolené souhlasil, a pak je to v pořádku. Autor se domnívá, že takovýto souhlas je možný dát již v pracovní smlouvě (generální souhlas)

[181] Samozřejmě za dodržení všech pravidel pro takovéto určení stanovené v zákoníku práce.
[182] GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* Brno: Masarykova univerzita, 2012. 752 s. ISBN 9788021058521. S. 421.

nebo *ad hoc* pro každé jednotlivé čerpání dovolené. Stejně tak je názorem autora, že tento souhlas je možné udělit i konkludentně.

Ve školské praxi se ve spojitosti s výše uvedeným problémem často vyskytují obtíže. Například v mateřské škole se z různých důvodů jeden den sejde málo dětí, dojde ke spojení tříd a ředitel či ředitelka pošle jednoho pedagogického pracovníka domů s tím, že má „neplacené volno“ či že má v ten den dovolenou. Takovýto postup je v přímém rozporu se zákoníkem práce a rozhodně nelze výše popsanou situaci řešit zmíněným postupem.

Pakliže se taková situace naskytne, má ředitel či ředitelka (jakožto vedoucí zaměstnanec) několik možností. Buď může pedagogickému pracovníkovi dát jinou práci v rámci sjednaného druhu práce[183]. Může tak činit, jelikož pedagogický pracovník je povinen být na pracovišti zaměstnavatele v době stanovené rozvrhem jeho přímé pedagogické činnosti, v době stanovené rozvrhem jeho dohledu nad dětmi a žáky, v době zastupování jiného pedagogického pracovníka a v případech, které stanoví v souladu se zákoníkem práce zaměstnavatel[184].

Další možností je nařídit pedagogickému pracovníkovi samostudium[185]; další možností je, že ředitel pro pedagogického pracovníka nemá práci a tím pádem vzniká tzv. jiná překážka práce na straně zaměstnavatele a pedagogickému pracovníkovi náleží podle ustanovení § 208 zákoníku práce náhrada platu ve výši průměrného výdělku.

Situaci by samozřejmě šlo řešit i nařízením dovolené, ale to toliko za předpokladu, že by zaměstnanec s tímto postupem souhlasil,

VI. SAMOSTUDIUM

Na tomto místě autor považuje za vhodné napsat pár řádků na téma samostudium, které je formou dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků. Jako takové je zakotveno v ustanovení § 24 odst. 4 zákona o pedagogických pracovnících. Podle sedmého odstavce stejného paragrafu pedagogickým pracovníkům přísluší volno v rozsahu 12 pracovních dnů ve

183 Je potřeba mít na paměti, že v takovém případě může pedagogickému pracovníku uložit například přípravu další výuky či pomůcek; pedagogičtí pracovníci totiž vykonávají v pracovní době přímou pedagogickou činnost a práce související s přímou pedagogickou činností (srov. ustanovení § 22a odst. 1 písm. a) a b) zákona o pedagogických pracovnících).
184 Srov. ustanovení § 22a odst. 2 zákona o pedagogických pracovnících.
185 Srov. ustanovení § 24 odst. 4 a 7 zákona o pedagogických pracovnících.

školním roce[186], nebrání-li tomu vážné provozní důvody nebo neúčastní-li se pedagog některé z institucionálních forem dalšího vzdělávání a dobu čerpání volna určuje ředitel školy. Znamená to, že nárok na 12 dní samostudia (jak tomu bylo do roku 2005) byl zrelativizován.[187] Lze tak převzít názor, že *„je tak akcentován nikým nevyslovený, ale přesto zřejmý motiv řešit prostřednictvím volna určeného k samostudiu právě takové situace, kdy škola přeruší provoz např. z důvodu tzv. vedlejších prázdnin.“*[188] Samostudium se pro pracovněprávní účely považuje za překážku v práci na straně zaměstnance a za dobu jeho čerpání dobu přísluší pedagogickému pracovníkovi náhrada platu, která se rovná výši ušlého platu.[189]

Není možno zapomínat na to, že na těchto 12 dní má nárok i ředitel školy, jakožto pedagogický pracovník a že by si měl určit dobu jejich čerpání.

VII. ČERPÁNÍ DOVOLENÉ AŽ PŘÍŠTÍ ROK? NEBO…?

Jak již bylo výše zmíněno, zaměstnavatel je povinen zaměstnanci určit dobu čerpání dovolené tak, aby dovolenou vyčerpal v kalendářním roce, ve kterém zaměstnanci právo na dovolenou vzniklo, ledaže v tom zaměstnavateli brání překážky v práci na straně zaměstnance nebo naléhavé provozní důvody.[190]

Pokud jde o překážky v práci na straně zaměstnance, v tomto případě se bude jednat o překážky v práci dlouhodobějšího charakteru, např. dlouhodobá pracovní neschopnost či mateřská dovolená, jelikož překážky v práci krátkodobějšího charakteru (kupř. vyšetření nebo ošetření) nezpůsobí nemožnost nařízení doby čerpání dovolené.

Co se týče naléhavých provozních důvodů, jedná se o složitější situaci. Autor zastává názor, že je na zaměstnavateli, aby v případě kontroly ze strany Státního úřadu inspekce práce prokázal naléhavost daných provozních důvodů.

V případě, že je opravdu objektivně dán některý z výše uvedených důvodů, má zaměstnavatel podle ustanovení § 218 odst. 2 zákoníku práce povinnost určit dobu čerpání

---

186 Trvá-li pracovní poměr jen část školního roku, přísluší za každý měsíc trvání pracovního poměru jedna dvanáctina volna.
187 VALENTA, Jiří. *Školské zákony a prováděcí předpisy s komentářem.* 5. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2013. 919 s. ISBN 9788072637607. S. 430.
188 VALENTA, Jiří. *Školské zákony a prováděcí předpisy s komentářem.* 5. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2013. 919 s. ISBN 9788072637607. S. 430.
189 Srov. ustanovení § 24 odst. 7 zákona o pedagogických pracovnících.
190 Srov. ustanovení § 218 odst. 1 zákoníku práce.

zaměstnanci tak, aby byla vyčerpána nejpozději do konce následujícího kalendářního roku, ledaže by dovolená nemohla být vyčerpána ani do konce následujícího kalendářního roku proto, že zaměstnanec byl uznán dočasně práce neschopným nebo z důvodu čerpání mateřské anebo rodičovské dovolené. V takovém případě je zaměstnavatel povinen určit dobu čerpání této dovolené po skončení těchto překážek v práci.[191] Zároveň platí, že neurčí-li zaměstnavatel zaměstnanci čerpání dovolené nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku, má právo (a dle názoru autora též povinnost) určit čerpání dovolené rovněž zaměstnanec.[192] V tomto okamžiku je prolomena zásada, v souladu s níž o určení doby čerpání dovolené rozhoduje zaměstnavatel.[193] Zde je potřeba poznamenat, že toto právo zaměstnanci vzniká až v okamžiku, kdy doba čerpání dovolené nebyla do 30. června následujícího roku určena. Není nutné, aby dovolená byla do 30. června následujícího roku i vyčerpána. Je možné, aby zaměstnavatel 30. června určil zaměstnanci dobu čerpání dovolené třeba na listopad či prosinec, a tím pádem zaměstnanci nevznikne právo sám si rozhodnout o době čerpání dovolené.

Otázkou zůstává, jak řešit situaci, když z nějakého důvodu není dovolená vyčerpána ani do konce následujícího kalendářního roku. Je jisté, že nevyčerpanou dovolenou proplatit nelze, respektive je to možné pouze v případě skončení pracovního poměru, jelikož existuje ustanovení § 222 odst. 2 zákoníku práce, podle kterého zaměstnanci přísluší náhrada mzdy nebo platu za nevyčerpanou dovolenou pouze v případě skončení pracovního poměru.

Autor se ovšem setkal s několika odlišnými názory. Jedním z nich je i ten, že není-li dovolená vyčerpána do konce následujícího roku, již ji vyčerpat nelze a jediným možným řešením je proplatit náhradu mzdy či platu za nevyčerpanou dovolenou při skončení pracovního poměru. Druhým názorem je, že je potřeba mít na zřeteli účel institutu dovolené a její čerpání lze nařídit i pokud nebyla vyčerpána v následujícím roce po roce, v němž na ni zaměstnanci vznikl nárok.[194]

---

191 Srov. ustanovení § 218 odst. 4 zákoníku práce.
192 Srov. ustanovení § 218 odst. 3 zákoníku práce.
193 GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* Brno: Masarykova univerzita, 2012. 752 s. ISBN 9788021058521. S. 426.
194 Srov. např. SPIROVÁ, Irena. Dovolená jako nárok z neplatného skončení pracovního poměru. Epravo.cz [online], publikováno 15. 5. 2014 [cit. 12. 10. 2016]. Dostupné z: http://www.epravo.cz/top/clanky/dovolena-jako-narok-z-neplatneho-skonceni-pracovniho-pomeru-94108.html

Autor se nepřiklání k názoru, že pokud nedojde k vyčerpání dovolené v následujícím roce, nelze ji již vyčerpat a do úvahy přichází pouze proplatit náhradu mzdy nebo platu za tuto nevyčerpanou dovolenou při skončení pracovního poměru.

Pravdou je, že výslovnou oporu pro tento nesouhlas v zákoníku práce najít nelze, nicméně je potřeba mít na paměti účel institutu dovolené, kterým je regenerace psychických a fyzických sil a rozhodně by tento institut neměl být využíván jako „spořitelna“ a schraňování peněz do doby skončení pracovního poměru.

Nyní je zajímavé rozebrat dobu čerpání dovolené samotnými řediteli. Jak již bylo v úvodu článku akcentováno, ředitel je, zjednodušeně řečeno, sám sobě zaměstnavatelem a sám sobě zaměstnancem, a tedy ředitel si sám sobě určuje dobu, ve které bude dovolenou čerpat. Tato doba musí být určena v souladu s pravidly stanovenými v zákoníku práce, což mj. znamená, že je ředitel povinen určit si dobu čerpání tak, aby dovolená byla vyčerpána v kalendářním roce, ve kterém na ni vzniklo právo.

V realitě se by ale mohl objevit případ, kdy by se tak nedělo a ředitel by nevyčerpal dovolenou nejen v daném kalendářním roce, ale ani v následujícím kalendářním roce, právě s vidinou „našetření“ si na dobu skončení pracovního poměru, jelikož v souladu s tím, co bylo výše popsáno, by došlo k proplacení náhrady platu za nevyčerpanou dovolenou při skončení pracovního poměru, což v praxi může být i v řádech několika desítek tisíc korun. Čtenář zde jistě zbystří a takové chování pravděpodobně vyhodnotí jako při nejmenším nemorální. Finanční důsledky pro školu či školské zařízení, ze kterého by takový ředitel odcházel, by byly při nejmenším nepříjemné, pakliže by nebyly přímo způsobilé způsobit závažné problémy. Takovéto počínání si pak ředitel odůvodní právě naléhavými provozními důvody.

Otázkou je, kdo má dohlížet na to, aby se tak nestalo. Odpovědí je, že zřizovatel. Podle judikatury „zřizovateli, který jmenuje do funkce na základě jím vyhlášeného konkursního řízení ředitele školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, ředitele příspěvkové organizace a vedoucího organizační složky státu náleží jako orgánu nadřízenému zaměstnavateli pouze práva a povinnosti, která mu zákon přiznává; kromě jiného je povinen sledovat, jak zaměstnavatelé plní své povinnosti při vytváření pracovněprávních vztahů a jejich rozvíjení, zjišťovat příčiny porušování pracovněprávních předpisů, vyvozovat z něho důsledky a soustavně vytvářet podmínky pro jejich dodržování, a je oprávněn za podmínek uvedených v ustanoveních (…) školského zákona ředitele (vedoucího) z funkce

odvolat.“[195] Rovněž je v judikatuře zdůrazněno, že „výkon práv a povinností zřizovatele je třeba v pracovněprávních vztazích důsledně odlišovat od výkonu práv a povinností zaměstnavatele; zřizovatel se ani v rozsahu svých zákonných práv a povinností nestává zaměstnavatelem a ani v tomto rozsahu nevstupuje do práv a povinností zaměstnavatele“.[196]

„Ředitel (vedoucí) je jako zaměstnanec školské právnické osoby (příspěvkové organizace nebo státu) povinen plnit povinnosti, které jsou stanoveny právními předpisy (…), a pracovním řádem, (…), který je závazný pro zaměstnavatele a pro všechny jeho zaměstnance (…).“[197] Toto je samozřejmě použitelné i pro veřejné školy.

V souladu s ustanovením § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona může zřizovatel ředitele v průběhu doby trvání pracovního poměru na dobu určitou odvolat z vedoucího pracovního místa z důvodu závažného porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z jeho činností, úkolů a pravomocí na vedoucím pracovním místě ředitele, které bylo zjištěno zejména inspekční činností České školní inspekce nebo zřizovatelem.

Je tedy nasnadě, že pokud má zřizovatel možnost ředitele odvolat za podmínek v zákoně stanovených, musí mu být dána možnost kontrolovat, zda a jak plní svoje povinnosti, které pro něj z daného pracovního poměru vyplývají.

Další otázkou je, jak by měl zřizovatel postupovat, v případě, kdy by zjistil, že ředitel jím zřízené školy či školského zařízení si takto „šetří“ a „střádá“ dovolenou, aby mu mohla být proplacena její náhrada při skončení pracovního poměru. Autor se domnívá, že kromě možnosti uvědomění Státního úřadu inspekce práce by mohl takového ředitele odvolat, jelikož v takovém případě by porušil právní povinnost vyplývající z jeho činností, úkolů a pravomocí závažným způsobem. V souladu s ustanovením § 302 zákoníku práce má ředitel jakožto vedoucí zaměstnanec mj. povinnost zabezpečovat dodržování právních a vnitřních předpisů (tedy i ustanovení zákoníku práce, která stanoví pravidla pro čerpání doby dovolené) nebo zabezpečovat přijetí opatření k ochraně majetku zaměstnavatele (tedy mj. povinnost řádně hospodařit s finančními prostředky ze státního rozpočtu). Pakliže by si tedy ředitel účelově nečerpal dovolenou za účelem proplacení její náhrady při skončení pracovního poměru, porušil by, podle názoru autora, závažně výše uvedené povinnosti.

---

[195] Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 9. 2008 sp. zn. 21 Cdo 3863/2007.
[196] Tamtéž.
[197] Tamtéž.

V souladu s již jednou výše uvedeným názorem autor opakuje přesvědčení, že dovolenou lze čerpat po celou dobu trvání pracovního poměru, tedy i po roce následujícím rok, v němž zaměstnanci na ni vznikl nárok, jelikož, právě čerpání dovolené je esencí tohoto pracovně právního institutu.

VIII. ZÁVĚR

V praktickém životě škol vznikají jisté „třecí plochy“ mezi teoretickou úpravou a skutečným stavem. A tak je tomu i při čerpání dovolené. Dost často jsou ze škol a školských zařízení na toto téma slyšet povzdechy, které jsou velmi často podpořeny argumenty, jako např. finance, provozní důvody či specifičnost školství jako takového. Některé tyto důvody lze pochopit, nicméně zákoník práce je obecný právní předpis pro oblast pracovních poměrů pracovníků ve školství a je potřeba jej jako takový respektovat a pravidla v něm obsažená dodržovat.

De lege ferenda by bylo vhodné zvážit, zda by nebylo vhodné v zákoníku práce jasně stanovit, jak postupovat, pokud k vyčerpání dovolené nedojde ani v roce následujícím po tom, ve kterém na ni vznikl nárok. Autor se domnívá, že by bylo vhodné stanovit, že v takovém případě lze za určitých podmínek dovolenou čerpat.

K NAVRHOVANÉ NOVELIZACI PRAVIDEL PRÁCE Z DOMOVA

PROPOSED AMENDMENT OF TELEWORK REGULATION

JUDr. Jaroslav Stránský, Ph.D.[*]

ANNOTATION

The paper deals with the proposed amendment of the regulation of telework. It focuses on the reasons for the foreseen amendment to the Labour Code in this area. The article tries to answer the question whether it is right and necessary to create such rules for telework through the legal regulation in light of the fact, that telework is on the EU law level regulated by an autonomous framework agreement concluded by the European Social Partners and the proposed amendment to the Labour Code is by its authors explained as a necessary measure to reach the harmonisation with the EU law.

I. ÚVOD

Návrh zákona, kterým má dojít ke změně zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“)[198] a který byl připravován a projednáván v době konání konference Pracovní právo 2016, přitahuje značnou pozornost odborné veřejnosti, politiků i médií. Jednu z nejsledovanějších oblastí představuje úprava práce z domova, která má být doplněna o pravidla stanovující nové povinnosti zejména zaměstnavatelům.

V rámci diskuse, která připravovanou novelu provází, se navrhované novinky v úpravě práce z domova setkávají s téměř jednohlasnou kritikou a odmítáním[199] (důkazem toho budiž i diskuse proběhnuvší na konferenci). Už sama tato skutečnost podněcuje k zamyšlení nad tím, zda lze navrhované změny považovat za důvodné a vhodné.

---

[*] Odborný asistent, Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení, Právnická fakulta Masarykovy univerzity.

198 Návrh je v době vzniku tohoto příspěvku projednáván v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR jako Sněmovní tisk č. 903 (dále jen „novela“).

199 Viz např. Pichrt, J. Některé aspekty atypických zaměstnání a zaměstnanosti z pohledu individuálního i kolektivního pracovního práva. s. 18-19. In: Pichrt, J. Morávek, J. Atypická zaměstnání – cesta k vyšší zaměstnanosti? Praha: Wolters Kluwer, 2015.

V následujícím příspěvku se proto zaměříme především na důvody, které podle všeho zákonodárce vedly k formulaci a předložení uvedeného návrhu na změny v úpravě práce z domova. Za tímto účelem zaměříme nejdříve pozornost na dohody evropských sociálních partnerů, způsoby jejich implementace a postavení členských států EU v tomto procesu. V návaznosti na to pak připojíme několik poznámek k tomu, zda je vůbec správné a vhodné upravovat, resp. aktuálně navrhovaným způsobem upravovat práci z domova prostřednictvím právního předpisu.

II. POJEM PRÁCE Z DOMOVA A JEJÍ PRÁVNÍ REGULACE

Ustanovení § 2 odst. 2 zákoníku práce, které charakterizuje závislou práci, předznamenává, že její výkon probíhá na pracovišti nebo na jiném dohodnutém místě. Zaměstnavatel se tedy může se zaměstnancem dohodnout na tom, že pro něj bude vykonávat práci jinde, než přímo v jeho prostorách. Jako označení pro takovou formu výkonu práce, která je charakterizována výkonem práce jinde než na pracovišti, případně i v době, kterou si zaměstnanec sám rozvrhne, se nejčastěji používá pojmu práce z domova. V souvislosti s výkonem práce mimo pracoviště zaměstnavatele se lze setkat i s označením telework či teleworking, které se vztahuje ke zvláštní formě domácí práce, kdy je ke komunikaci mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem využíváno prostředků informačních a telekomunikačních technologií[200].

Zákoník práce neobsahuje žádnou výslovnou definici pojmu teleworking a na rozdíl od předchozího, v současné době již zrušeného pracovněprávního kodexu ani domácí práce nebo domáckého zaměstnance[201]. Určitá, byť poměrně obecná pravidla, obsahuje zákoník práce ve vztahu k práci z domova a teleworkingu ve svém § 317. Uvedené ustanovení vlastně jen vypočítává určité oblasti právní úpravy výkonu závislé práce, které se nevztahují na pracovněprávní vztahy zaměstnance, který nepracuje na pracovišti, ale na základě dohody se zaměstnavatelem pro něj vykonává práci v pracovní době, kterou si sám rozvrhuje[202].

Kromě jiného se na zaměstnance pracujícího z domova nevztahují pravidla rozvrhování pracovní doby, což je důsledkem pojmového znaku domácí práce, jenž spočívá v tom, že si

---

200 Srov. Matejka, J. Distanční výkon práce. Právní rádce, 2008, č. 8, s. 25.
201 Viz ustanovení § 267 odst. 2 zákoníku práce z roku 1965, ve znění účinném do 31. 12. 2006.
202 Pravidla obsažená v ustanovení § 317 se tedy nepoužijí v případě takové formy práce z domova, v jejímž rámci nemá zaměstnanec možnost si sám rozvrhovat pracovní dobu, protože mu její začátek a konec určuje zaměstnavatel.

zaměstnanec na dohodnutém místě svou pracovní dobu organizuje sám. Není ovšem vyloučeno, aby si zaměstnavatel a zaměstnanec dohodli například takový režim, kdy bude zaměstnanec vždy po určitou dobu k dispozici pro případnou komunikaci se zaměstnavatelem, případně že bude pravidelně docházet na pracoviště například za účelem předávání výsledků práce. V takovém případě by se vlastně jednalo již o jistou kombinaci klasického režimu výkonu práce na pracovišti zaměstnavatele s prací z domova nebo teleworkingem, která je bezpochyby přípustná[203].

Obsažnější a podrobnější úprava práce z domova existuje v rámci práva EU, a to v podobě Rámcové dohody o práci na dálku (telework) ze dne 16. července 2002 (dále jen „dohoda o teleworku“)[204].

Dohoda o teleworku obsahuje ve svém bodu 2 definici pojmu práce na dálku, jež je chápána jako forma organizace a výkonu práce využívající informačních technologií v kontextu pracovního poměru, kdy závislá práce, která by mohla být také vykonávána v prostorách zaměstnavatele, je prováděna mimo tyto prostory. V dalších bodech řeší dohoda o teleworku právo zaměstnanců pracujících na dálku na rovné zacházení a stejné pracovní podmínky jakým se těší srovnatelní zaměstnanci pracující v prostorách zaměstnavatele (body 4, 10 a 11) nebo pravidla organizace práce na dálku, mezi něž patří, že si zaměstnanec pracující na dálku sám organizuje svou pracovní dobu a že zaměstnavatel musí zajišťovat přijetí opatření, která zabraňující izolaci zaměstnance od ostatních spolupracovníků (bod 9). V bodě 8 je řešena otázka bezpečností a ochranou zdraví při práci a mimo jiné se zde zmiňuje i právo zaměstnavatele vstoupit na pracoviště zaměstnance za účelem ověření řádného dodržování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Bod 7 zakotvuje povinnost zaměstnavatele poskytnout zaměstnanci zařízení nezbytné pro práci na dálku, není-li dohodnuto, že zaměstnanec použitá zařízení vlastní. V takovém případě musí ovšem zaměstnavatel poskytovat zaměstnanci náhradu nákladů, které mu v souvislosti s výkonem práce vznikly.

---

[203] Srov. Šubrt, B. Práce mimo pracoviště zaměstnavatele. Práce a mzda, 2008, č. 10, s. 23.

[204] Blíže k této dohodě, včetně jejího znění, viz in Drbalová, V., Málková, H. Průvodce rámcovými dohodami evropských sociálních partnerů. [online, cit. 26. 10. 2016]. Dostupné z: <http://www.socr.cz/assets/aktivity/publikace/Pruvodce_ramcovymi_dohodami_evropskych_SP.pdf >

III. DOHODY EVROPSKÝCH SOCIÁLNÍCH PARTNERŮ

Výše zmíněná dohoda o teleworku patří mezi zvláštní a specifické prameny práva EU, jimiž jsou tzv. rámcové dohody evropských sociálních partnerů[205]. Důvodová zpráva k návrhu novely zákoníku práce[206] uvádí, že doplnění úpravy práce z domova se navrhuje za účelem dosažení souladu s dohodou o teleworku. To vypovídá o tom, že zákonodárce cítí potřebu implementovat dohodu o teleworku prostřednictvím právního předpisu, neboli způsobem, kterým se standardně postupuje v případě směrnic EU. Samotná tato skutečnost si zasluhuje pozornost a bližší komentář. Rámcové dohody evropských sociálních partnerů musí být považovány za součást práva EU[207]. V případě, kdy sociální partneři zvolí tzv. autonomní cestu implementace (viz dále), se ovšem tyto dohody (dále označované také jako „autonomní dohody“) nestávají směrnicemi a členské státy k nim nemusí (a snad by ani neměly) jako ke směrnicím přistupovat.

Možnost sociálních partnerů tvořit právo EU v oblasti sociální politiky EU představuje jejich nejsilnější nástroj v rámci jejich participace na legislativním procesu a současně jde o prvek, který reprezentuje a charakterizuje význam sociálního dialogu vedeného na úrovni EU[208]. Podle článku 154 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) má Evropská Komise (dále jen „Komise“) povinnost konzultovat se sociálními partnery návrhy z oblasti sociální politiky, jakož i konkrétní obsah zamýšlených návrhů. V rámci tohoto konzultačního procesu mohou sociální partneři informovat Komisi o tom, že chtějí aktivovat článek 155 SFEU a upravit danou záležitost prostřednictvím rámcové dohody[209].

Pokud se sociální partneři dokážou dohodnout a sjednat rámcovou dohodu, nabízí článek 155 dvě možnosti implementace dohody. Při uplatnění první z nich provede implementaci Rada EU na základě společné žádosti smluvních stran dohody a Komise. Rámcová dohoda se následně stane přílohou směrnice Rady a jako v případě každé jiné směrnice jsou pak členské státy povinny přenést její obsah do svých právních řádů. Sociální

---

205 Sociální partnery operující na evropské úrovni, tj. evropské sociální partnery, představují na straně odborů Evropská odborová konfederace (ETUC) a na straně zaměstnavatelů zejména organizace BUSINESSEUROPE, CEEP a UEAPME. Blíže viz. Barnard, C. EU Employment Law. 4th Edition. Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 72-73.

206 Zvláštní část důvodové zprávy, K Čl. I – změna zákoníku práce, K bodům 134 a 135. [online, cit. 26. 10. 2016]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=903&CT1=0

207 Srov. Blanpain, R. European Labour Law. 14th Edition. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2014, s. 216.

208 Srov. dokument Komise COM (2002) 341, s. 7.

209 Blíže k zapojení sociálních partnerů do legislativního procesu, k průběhu konzultací a dalším souvislostem uplatnění postupu podle čl. 155 SFEU viz např. Barnard, C., op. cit. sub 7, s. 67-73.

partneři ovšem mohou zvolit i tzv. autonomní cestu implementace a provést obsah rámcové dohody podle stávajících postupů a zvyklostí sociálních partnerů a členských států.

Výše nastíněná úprava účasti evropských sociálních partnerů v procesu tvorby právních předpisů v oblasti sociální politiky se v rámci primárního práva EU objevila v důsledku přijetí Smlouvy o Evropské unii (tzv. Maastrichtské smlouvy) podepsané dne 7. února 1992. Jedna z jejích příloh obsahovala Dohodu o sociální politice uzavřenou mezi členskými státy Evropského společenství s výjimkou Spojeného království Velké Británie a Severního Irska (dále jen „dohoda o sociální politice“). Zapojení do legislativního procesu, včetně práva sociálních partnerů na uzavírání dohod, upravovaly články 3 a 4 dohody o sociální politice[210].

Značný význam mělo ve vztahu k dohodám, pro jejichž implementaci zvolí sociální partneři postup založený na vlastních postupech a zvyklostech (autonomní cesta), doplňkové Prohlášení k čl. 4 odst. 2, které bylo v dohodě o sociální politice rovněž obsaženo. V tomto prohlášení stojí, že autonomní implementace dohod sociálních partnerů má být provedena zejména prostřednictvím kolektivního vyjednávání podle pravidel uplatňujících se v jednotlivých členských státech. Samotné členské státy nezavazuje povinnost tyto dohody přímo používat nebo za účelem jejich provádění měnit vnitrostátní předpisy. Komise ještě dále vyjádřila a specifikovala, že dohody, které se sociální partneři rozhodnou implementovat autonomní cestou, zavazují pouze své smluvní strany a mají mít vliv jen na jejich vlastní aktivity, vykonávané v souladu se zvyklostmi a postupy specifickými pro příslušný členský stát[211].

V době, která následovala po přijetí dohody o sociální politice, se evropským sociálním partnerům podařilo vyjednat několik dohod. Pro jejich implementaci volili zprvu způsob, jehož prostřednictvím došlo k transformaci uzavřené dohody do podoby směrnice. Takto vznikly například poměrně významné směrnice o pracovním poměru na dobu určitou[212] nebo o rodičovské dovolené[213].

---

[210] Přímo do Smlouvy o Evropské Unii byly původní články 3 a 4 dohody o sociální politice přeneseny prostřednictvím Amsterodamské smlouvy podepsané 2. října 1997. V současné době obsahují tato pravidla již zmíněné články 154 a 155 SFEU.

[211] Bod 37 dokumentu Komise COM (93) 600 Final z 14. 12. 1993.

[212] Směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS.

[213] Směrnice Rady 96/34/ES ze dne 3. června 1996, o rámcové dohodě o rodičovské dovolené uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS, která byla později nahrazena Směrnicí Rady 2010/18/EU ze dne 8. března 2010, kterou se provádí revidovaná rámcová dohoda o rodičovské dovolené uzavřená mezi organizacemi BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP a EKOS a zrušuje se směrnice 96/34/ES.

IV. AUTONOMNÍ ZPŮSOB IMPLEMENTACE DOHOD A ÚLOHA ČLENSKÝCH STÁTŮ

Změnu v přístupu k evropskému sociálnímu dialogu, resp. implementaci jeho výsledků, předznamenalo Společné vyjádření evropských sociálních partnerů k jednání Evropské rady v Laeken ze 7. prosince 2001[214]. Sociální partneři zde vyjádřili připravenost posílit autonomii sociálního dialogu, a to i ve vztahu k rámcovým dohodám a jejich následné implementaci. Pro implementaci dohody o teleworku, která byla uzavřena několik měsíců poté, pak sociální partneři vůbec poprvé zvolili autonomní cestu.

Základní nástroj směřující k tomu, aby pravidla obsažená v dohodě sociálních partnerů reálně ovlivnila pracovněprávní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, představuje kolektivní vyjednávání[215]. Vedle kolektivních smluv mohou být ovšem uplatněny i jiné prostředky, kupříkladu společná doporučení, pokyny nebo zásady vypracované sociálními partnery[216]. Volba konkrétních nástrojů zůstává především na samotných sociálních partnerech, kteří za naplnění svých dohod nesou odpovědnost.

Nabízí se otázka, jakou roli při autonomní implementaci dohod sociálních partnerů hrají nebo mohou sehrávat členské státy. Komise, jak již bylo výše uvedeno, vychází z přesvědčení, že dohody zavazují pouze své smluvní strany a mají být prováděny prostřednictvím jejich vlastních aktivit. Později ještě Komise doplnila, že členské státy mohou při autonomní implementaci dohod sociálních partnerů případně sehrávat zabezpečovací a podpůrnou úlohu. Tuto úlohu států lze dovodit ze znění čl. 155 odst. 2 SFEU, podle něhož mají být dohody prováděny podle stávajících postupů a zvyklostí sociálních partnerů *a členských států*[217].

Brian Bercusson podrobil toto pojetí, které označil za „pozoruhodně shovívavé“, kritice, založené především na té skutečnosti, že sociálním partnerům se za použití vlastních nástrojů implementace obsahu dohod příliš nedaří. Zaujal stanovisko, podle něhož by za daných okolností měly odpovědnost za efektivní provedení obsahu dohod převzít orgány EU[218]. Jiní autoři, například Catherine Barnard, ovšem zachovávají spíše formální přístup, který vychází z toho, že kromě samotných sociálních partnerů nemá nikdo jiný přímou povinnost se obsahem

---

214 [online, cit. 26. 10. 2016] dostupné z: https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2002-03896-E.pdf.
215 Blanpain, R., op. cit. sub 9, s. 219.
216 Viz Drbalová, V., Málková, H., op. cit. sub 6, s. 13.
217 Dokument Komise COM (2004) 557 Final ze dne 12. 8. 2004, s. 6.
218 Bercusson, B. European Labour Law. 2nd edition. New York: Cambridge University Press, 2009, s. 556, 561.

dohod zabývat a aktivně zajišťovat, aby zaměstnanci mohli reálně uplatnit práva z nich vyplývající[219]. Ještě dále zašla Dagmar Schiek, podle níž samotná povaha autonomní cesty, kterou sociální partneři zvolili k provedení dohod, principiálně vylučuje to, aby členské státy implementovaly obsah dohod prostřednictvím svých právních řádů[220].

Pohlédneme-li na dilema týkající se role členských států EU v procesu naplňování obsahu dohod evropských sociálních partnerů z faktického hlediska, pak musíme konstatovat, že v mnoha členských státech došlo k přenesení pravidel obsažených v dohodách prostřednictvím právních předpisů. Konkrétně pro dohodu o teleworku byla podle zprávy vytvořené sociálními partnery v roce 2006 zvolena implementace prostřednictvím právní úpravy hned v několika státech, například v Polsku, Maďarsku nebo Portugalsku[221]. Citovaná zpráva řadí mezi státy, ve kterých došlo k implementaci dohody o teleworku prostřednictvím právní úpravy i Českou republiku. V období po vyhotovení uvedené zprávy došlo k implementaci dohody o teleworku prostřednictvím novelizace pracovněprávního kodexu na Slovensku[222].

Skutečnost, že právě ve středoevropském prostoru sociální partneři rezignovali na snahu naplňovat dohody dosažené na úrovni EU vlastními nástroji a přenášejí své vlastní povinnosti na zákonodárce, výmluvně vypovídá o stavu a úrovni sociálního dialogu v těchto končinách. Tento stav si uvědomují i sociální partneři působící na úrovni EU, kteří v nedávno vydané Deklaraci pro nový začátek silného sociálního dialogu poukázali na nedostatečnou úroveň sociálního dialogu v zemích střední a východní Evropy[223]. Konstatujeme tedy, že zejména země střední a východní Evropy, které v tomto ohledu důkladně reprezentuje i Česká republika, dodávají konkrétní a hmatatelný obsah pojmu „neškodná zanedbanost“, jímž s neskrývanou hořkostí vystihl stav a efektivitu evropského sociálního dialogu Brian Bercusson[224].

---

219 Barnard, C., op. cit. sub 7, s. 74.
220 Schiek, D. Autonomous Collective Agreements as a Regulatory Device in European Labour Law: How to read Article 139EC. Industrial Law Journal, 2005, No. 1, s. 53.
221 Implementation of the European Framework Agreement on Telework. Report by the European Social Partners adopted by the social dialogue committee on 28 June 2006, s. 13. [online, cit. 26. 10. 2016]. Dostupné z: https://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Framework%20agreement%20on%20telework%20EN.pdf
222 Viz pravidla pro výkon domácke práce a telepráce obsažená v ustanovení § 52 slovenského zákona č. 311/2001 Z.z., zákonník práce.
223 Declaration on a New Start for a Strong Social Dialogue. Bod 26. [online, cit. 26. 10. 2016]. Dostupné z: https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/press-release/files/08.02.16_declaration_social_dialogue_to_commission_council.pdf
224 Bercusson, B. op.cit. sub 20, s. 562.

V. DŮVODNOST A SPRÁVNOST NAVRŽENÉ NOVELY V OBLASTI PRÁCE Z DOMOVA

Na základě uvedených poznatků se vraťme začátek. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR připravilo novelu zákoníku práce, která do oblasti práce z domova doplňuje pravidla a povinnosti za účelem dosažení souladu s dohodou o teleworku. Těžko říci, zda tento počin přičíst neznalosti té skutečnosti, že pro implementaci dohody o teleworku zvolili sociální partneři autonomní cestu, snaze za každou cenu provést v zákoníku práce *nějaké* změny a vzbudit zdání jejich důvodnosti a nezbytnosti poukazem na právo EU, anebo úspěšnému lobbingu českých sociálních partnerů (patrně nikoli obou, nýbrž spíše jen odborových organizací). Dost možná, že zapůsobily všechny z uvedených příčin a dosáhly synergického efektu v podobě návrhu, který se jeví být nechtěným, zbytečným a kontraproduktivním.

Podle našeho názoru nelze zákonodárci zakázat, aby obsah autonomní dohody evropských sociálních partnerů přenesl do právního předpisu. Není ovšem korektní prezentovat návrh směřující k provedení novelizace zákoníku práce s tím, že je třeba jeho prostřednictvím dosáhnout souladu s právem EU, neboť, jak bylo vysvětleno výše, členské státy takovou povinnost v případě autonomních dohod sociálních partnerů nemají.

Pokud jde o rozsah a způsob zapojení členských států do implementace autonomních dohod sociálních partnerů, považujeme za důležité a správné výše citované stanovisko Komise, podle něhož státy mohou plnit podpůrnou roli. Podle našeho názoru by uvedená dikce mohla snést i dílčí zpřísnění, a to do té podoby, že by členské státy podpůrnou roli plnit *měly*. Zejména tam, kde činnost vyvíjená samotnými sociálními partnery, kteří působí na národní, případně odvětvové úrovni, nepřináší v oblasti implementace dohod hmatatelných výsledků, by dotčený členský stát měl projevit zájem na důkladném naplňování práva EU a v jeho zájmu se pokusit sociální partnery motivovat ke zvýšení jejich úsilí v tomto směru, případně toto úsilí i aktivně podpořit.

Pokud ovšem stát sám a, do určité míry, nezávisle na existenci autonomní dohody sociálních partnerů neidentifikuje nezbytnou potřebu regulace dotčené výseče pracovněprávních vztahů, neměl by legislativní nástroje využívat a naopak by měl ponechat implementaci těchto dohod sociálním partnerům v souladu s tím, jak se, konec konců, sami rozhodli. Hyperaktivita zákonodárce, které jsme svědky i v případě aktuálně projednávané

novely zákoníku práce, může být v širším kontextu oprávněné vnímána jako porušení autonomie sociálních partnerů.

Z hlediska konkrétního a obsahového pak nutno konstatovat, že nastíněnou principiální nepřípadnost zákonodárcovy snahy implementovat autonomní dohodu o teleworku novelizací zákoníku práce nutně reflektuje i výsledek v podobě navrhovaného znění § 317 a 317a zákoníku práce, do nichž mají být některá pravidla obsažená v dohodě o teleworku vložena. Text dohody o teleworku byl smluvními stranami vytvořen s tím vědomím, že bude uváděn v život samotnými sociálními partnery, tj. vhodně zvolenými nástroji, které budou formulovány a uplatňovány způsobem vycházejícím ze znalosti konkrétního prostředí a jeho specifik (například v určitém hospodářském odvětví při implementaci prostřednictvím kolektivní smlouvy vyššího stupně).

Namísto toho ovšem novela zákoníku práce směřuje k pouhé formální harmonizaci při uplatnění (žel) standardní metody „copy and paste“. V případě přijetí novely v navržené podobě tak budeme v textu zákoníku práce konfrontováni s pravidly, která budou mít v lepším případě charakter bezobsažných deklarací, ke kterým aplikační praxe přistoupí s blahosklonným pousmáním[225], v horším případě pak necitlivým způsobem založí zaměstnavatelům povinnosti, které sice směřují k vyšší ochraně zaměstnanců, ale v důsledku mohou způsobit následky úplně opačné[226]. Podmínky práce zaměstnanců v pracovněprávních vztazích tedy případné přijetí novely zákoníku práce v této oblasti nijak nevylepší, spíše možná naopak. Bude-li ovšem Česká republika tázána na stav implementace autonomní dohody o teleworku, bude moci hrdě prohlásit, že má dokonale splněno. A to se zřejmě počítá nejvíc.

VI. ZÁVĚR

V příspěvku jsme se zabývali navrhovanými změnami v právní úpravě práce z domova, a to v kontextu práva EU, konkrétně autonomní dohody o teleworku. Podrobili jsme kritice tezi předkladatele novely, podle níž je předmětná změna právní úpravy nezbytná za účelem

[225] Konkrétně například navrhovaný § 317 odst. 4, který má zakotvit povinnost zaměstnavatelů zajistit, aby zaměstnancům pracujícím z domova nebyl odepřen kontakt s ostatními zaměstnanci a na jejich žádost jim umožnit se pravidelně osobně setkávat s ostatními zaměstnanci.

[226] Zde máme na mysli zejména povinnost zaměstnavatelů hradit zaměstnancům pracující z domova náklady spojené s touto formou výkonu práce podle navrhovaného § 317 odst. 1, na niž pravděpodobně podstatná část zaměstnavatelů zareaguje tím, že zaměstnancům práci z domova přestanou umožňovat. Díky navrhovanému odstavci 6, podle něhož se povinnosti obsažené v předchozích pěti odstavcích neuplatní v případě zaměstnanců pracujících z domova jen výjimečně, snad důsledky případného přijetí novely až tak hrozivé nebudou.

dosažení souladu s právem EU. Formulovali jsme ten závěr, že s ohledem na specifickou povahu dohod sociálních partnerů, pro jejichž implementaci byla zvolena autonomní cesta, není vhodné a správné snažit se přenést obsah dohody o teleworku do reality pracovněprávních vztahů tímto způsobem.

Je třeba připustit, že mnozí zaměstnanci pracující z domova se netěší ochraně, kterou se jim dohoda o teleworku snaží přinést. Povědomí o samotné existenci této dohody je nízké, sociální partneři žádné rozpoznatelné aktivity směřující k jejímu naplnění nevyvíjejí a právní úprava dokonce ve vztahu k jedné speciální skupině zaměstnanců, kteří často pracují z domova a jimiž jsou pedagogičtí pracovníci, stanoví pravidlo, které dohodě o teleworku přímo odporuje[227].

Přesto ovšem nelze považovat za správné, aby úkoly, které mají na základě vlastního rozhodnutí plnit sociální partneři, suploval stát, a to už proto, že nemůže svými prostředky dosáhnout cíle, pro který byla dohoda o teleworku evropskými sociálními partnery sjednána.

[227] Jde o ustanovení § 22a odst. 3 zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, které stanoví, že náklady, které pedagogickému pracovníkovi vzniknou výlučně v souvislosti s výkonem práce na jiném místě než na pracovišti zaměstnavatele, se nepovažují za náklady vzniklé v souvislosti s výkonem závislé práce, a není-li dohodnuto jinak, hradí je pedagogický pracovník

PODPRŮMĚRNÁ DOBRODINÍ POSKYTOVANÁ STÁTNÍM ZAMĚSTNANCŮM

UNDERPAID CIVIL SERVICE

doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.[228]

ANNOTATION

This article deals with the apparent under-paid Civil Service in the Czech Republic compared with both the non-budget sector and soldiers, police officers, immigration officers, secrete service and fire brigades. If nothing changes the legislature cannot await skilled and fully qualified state officers to be fulfilling his/her increased duties wherever or whenever it is in public good.

ÚVOD

Od zákona o státní službě se oprávněně očekávalo zkvalitnění české státní služby. Věrnost a nadprůměrné pracovní výsledky však nepřichází samo sebou. O zaměstnance je nutno se starat, plánovat, dostatečně je finančně i jinak motivovat. Platná úprava však bohužel poskytuje státním zaměstnancům příliš málo práv, které nemají zaměstnanci již podle obecných pracovněprávních předpisů či práva sociálního zabezpečení. Typickým příkladem je ust. § 126 zákona č. 234/20014 Sb. o státní službě, v platném znění (dále „ZSS“).[229] Šetření veřejných prostředků je jistě žádoucí. Neposkytneme-li úředníkům ve srovnání se zaměstnancem podnikatelské sféry zvýšená práva, zůstanou i úředníci pouze průměrnými zaměstnanci. Za málo peněz nelze očekávat kvalitní službu kdekoliv a kdykoliv jí budeme potřebovat, názorným příkladem je katastrofální věková struktura státních zaměstnanců - lékařů v rámci lékařské posudkové služby.

---

228 Docent katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Tento příspěvek vznikl díky finanční podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu „Soukromé právo XXI. století“, id. č. PRVOUK P5.

229 Státní zaměstnanci jsou účastni veřejného zdravotního pojištění, nemocenského i důchodového pojištění dle speciálních zákonů, nesvědčí jim však žádné speciální statusové výhody. Dokonce v rámci nemocenského pojištění zákonodárce výslovně opomněl u podmínek nároku na vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství v ust. § 42 zák. o nemocenském pojištění zmínit převedení státní zaměstnankyně jako skutečnost kvalifikující státní zaměstnankyni pro nárok na předmětnou dávku.

Cílem tohoto článku je poukázat v kontextu dalších předpisů upravujících výkon služby u příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků z povolání na to, že důsledky setření tradičních rozdílů mezi soukromoprávní úpravou výkonu práce a úřednickým či služebním právem,[230] k čemuž došlo v 50. a 60. letech minulého století, mají očividně trvalejší charakter, než jsme si mysleli. Nejprve bude proveden drobný historický exkurz, aby bylo možné přikročit k základnímu rozlišení služebních poměrů. Následně bude podprůměrnost úpravy zvýšených práv dle ZSS demonstrována/kontrastována jednak s ohledem k typově stejně zvýšeným povinnostem v platné právní úpravy ozbrojené i neozbrojené státní služby, jednak se zřetelem k výrazně zlepšeným podmínkám výkonu služby u příslušníků bezpečnostních sborů a vojáků.

I. HISTORICKÝ EXKURZ

Speciální právní úprava postavení státního civilního (neozbrojeného) úřednictva má v českých zemích dlouholetou tradici, která sahá až od 18. století, počátků racionalistického státu za osvícenské vlády Marie Terezie a zejména Josefa II. Z našeho hlediska je nutné vyzdvihnout veřejnoprávnost této úpravy. S tím se lze setkat již u dvorských radů, kteří nahradili dosavadní dvorské úředníky v souvislosti se zřízením Spojené česko-rakouské dvorské kanceláře v roce 1762.[231] Veřejnoprávní povaha tohoto vztahu vyplývala především z veřejnoprávního poměru vznikajícím nejprve mezi úředníkem a panovníkem, který se následně v 1918 přeměnil ve vztah k depersonifikovanému státu.[232] Státní úředníci se jako zaměstnanci v bezprostřední veřejné správě, osoby ve státní službě, placené ze státního rozpočtu, podíleli na výkonu státní správy.[233] Pokud se jedná o příslušníky ozbrojených sborů, pak např. historie finanční stráže sahá

---

230 Služební pragmatika platila na území dnešní České republiky až do roku 1950, kdy byla nahrazena zákonem č. 66/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech státních zaměstnanců, a zákonem č. 67/1950 Sb., o pracovních a platových poměrech soudců z povolání, prokurátorů a soudcovských čekatelů (soudcovský zákon). Nová koncepce nerozlišovala veřejnoprávní a soukromoprávní zaměstnavatelské poměry a státní služba se považovala za zvláštní druh zásadně jednotného pracovního poměru. Pro obsah služebního poměru platily obecné zákony a zákony o státních zaměstnancích tvořily zvláštní úpravu jen určitých aspektů pracovního (služebního) poměru. S účinností od 1. 1. 1966 přijetím zákoníku práce byla i tato zvláštní právní úprava zrušena a i zaměstnanecké vztahy zaměstnanců ústředních státních orgánů, obcí i jiných správních úřadů se staly vztahy pracovněprávními (s výjimkou zvláštních zákonů o služebním poměru příslušníků ozbrojených sil). Více Kahle, B. in Bělina, M. a kol.: Pracovní právo, 5. doplněné a přepracované vydání, Praha, C. H. Beck, 2012. K tradiční vazbě na soukromoprávní smlouvu srov. Nogler, L.: The Concept of Subordination in European and Comparative Law, University of Trento, Italy, 2009, str. 41.

231 Viz Hattenhauer, H.: Geschichte des Beamtentums, (Handbuch des öffentlichen Dienstes Bd. 1), Köln-Berlin-Bonn-München:Heymann 1980, str. 49.

232 Šouša, J. Vývoj právní úpravy státních civilních úředníků od 18. století do roku 1938 v českých zemích, disertační práce, Praha, UK PF v Praze, 2011, str. 409 a násl.

233 Viz Hendrych, D. a kolektiv, Správní právo. Obecná část, 3. rozšířené vydání, C.H. Beck, Praha 2003, str. 420.

nepřerušeně až do roku 1842[234] a četnictva k Vídeňskému kongresu.[235] Zmínit lze též policii[236] či předválečnou SOS.[237]

Některé instituty dnešního „úřednického práva“ navazují na regulaci předchozího stavovského a absolutistického feudalismu a po roce 1989 je v české úpravě zřejmé snaha navázat na tyto tradice. Příkladem mohou být podmínky přijetí do služby, kdy šlo o požadavek státní příslušnosti (vznikající původně z inkolátu a indigenátu, později z příslušnosti k zemi), podmínky věkové hranice, způsobilosti k právním úkonům anebo znalosti státního, resp. úředního jazyka, trestní bezúhonnost, zákaz příbuzenství a především zásady povinné kvalifikace (tj. vzdělání a odborná praxe[238]). Dále lze pak poukázat na zvláštní způsob vzniku služebního vztahu,[239] složení slibu nebo ochranu před skončením tohoto vztahu (tzv. definitiva).[240]

V zásadě dělíme služební poměry na služební poměry příslušníků ozbrojených sil a služební poměry civilních zaměstnanců státu (tzv. neozbrojenci). Služební poměry příslušníků ozbrojených sil jsou dále vnitřně diferencovány na služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů a na služební poměr vojáků z povolání. V současné době upravuje služební poměr příslušníků ozbrojených sil zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, v platném znění (dále „zákon o vojácích“) který při svém vzniku musel reagovat na nároky spojené se vstupem do severoatlantických bezpečnostních struktur (NATO).[241] Zákon o příslušnících, jak už název

---

234 K finanční stráži, ostraze hranic a vybírání cla před rokem 1918 srov. Jan Jirák: Na stezkách krále Šumavy, Domažlice 2005

235 K podstatnému rozšíření dochází však teprve v osuvislosti s nepokoji v roce 1848. K prvorepublikové úpravě srov. zákon ze dne 14.4.1920, č. 299 o četnictvu Sb. z. a n.

236 Více Macek, P.; Uhlíř,L.: Dějiny policie a četnictva I., Habsburská monarchie (1526-1918), Praha 1997.

237 Právní úprava byla obsažena ve vládním nařízení ze dne 23. října 1936, č. 270 Sb. z.a n. o Stráži obrany státu. Více dále Placzuk, J.: Stráž obrany státu v letech 1936 až 1939, rigorózní práce, FF UK, 2011.

238 Klasickým příkladem veřejnoprávní úpravy úřednického (služebního) práva je na našem území Zákon č. 15/1914 ř.z. o služebním poměru státních úředníků a státních sluhů (služební pragmatika). Pokud se dle služební pragmatiky praktikanti kdykoliv během této doby neosvědčili anebo následně neuspěli u zkoušek potřebných pro jmenování do služebního poměru, byli po vyslechnutí kvalifikační komise propuštěni s odstupným ve výši jednoměsíčního adjuta.

239 Státní služební poměr vznikal dle služební pragmatiky nikoliv uzavřením smlouvy (akceptací oferty), ale jednostranným právním úkonem – jmenováním, tedy správním rozhodnutím. V souladu s ust. § 7 služební pragmatiky musela dotyčná osoba nastoupit do služby v den vymezený v dekretu. Když v něm nebylo uvedeno určité datum, muselo se tak stát do 14 dnů od doručení, jinak služební poměr pravomocně nevznikl, ledaže překážkou, která zabránila splnit povinnost včasného nástupu, byly závažné důvody, které osoba uvedla opět v prekluzivní lhůtě 14 dnů.

240Definitiva byla služební pragmatikou i předchozí úpravou chápaná jako trvalost, neměnnost právního statusu. Díky tomu i úředník v penzi tedy patřil podle tohoto pojetí mezi úředníky, byť *sui generis* s poněkud modifikovanými právy a povinnostmi.

241 Zákon o vojácích z povolání se použije v některých případech též na občany, kteří dobrovolně převezmou plnění branné povinnosti v aktivních zálohách. Tato úprava se v praxi ukázala jako nedostatečná, neboť nezohledňuje dostatečně odlišnosti právních poměrů vojáků v aktivních zálohách. K tomu srov. Kuthan, P.J.:

napovídá, upravuje služební poměr příslušníků bezpečnostních složek v České republice.[242] Cílem tohoto zákona bylo především sjednotit právní úpravu služebních poměrů těchto příslušníků, sjednotit rozsah jejich práv a povinností a přiblížit právní úpravu unijnímu právu.

Pokud se jedná o služební poměr neozbrojenců, je legislativní situace zvláště komplikovaná. V České republice bylo přijetí této právní úpravy připravováno již v roce 1996.[243] Česká republika sice přijala služební zákon a tento nabyl v některých svých ustanoveních účinnosti, avšak jeho účinnost jako celku byla poněkolikáté odložena. Poslední připravovaná novela se díky komplexnímu pozměňovacímu návrhu přerodila do platného ZSS.

II. SPECIFIČNOSTI SLUŽEBNÍCH POMĚRŮ

Služební poměry se od pracovněprávních vztahů odlišují v celé řadě znaků: potlačení smluvního principu či smluvní autonomie vůle, omezená práva a „rozsáhlejší“ povinnosti, či zvláštní výhody. Rozdíl nejdůležitější, potlačení smluvní autonomie vůle se projevuje v omezené smluvní dispozici při zakládání služebního poměru i v jeho průběhu, zejména v možnosti jednostranných změn práv a povinností zaměstnance. Veřejnoprávní úprava je převážně kogentní a neumožňuje účastníkům služebního poměru zakládat s práva či povinnosti, s nimiž předem právní úprava nepočítá (např. nemožnost sjednání dohody o zvýšení nebo rozšíření vzdělání u příslušníků, dohody o převedení na jinou funkci, ale ani dohody o odpovědnosti). Na druhou stranu nelze nevidět, též dílčí podobnost v systematice úpravy, pozůstatek předchozího kodifikačního úsilí. Zákonodárce v zákoníku práce i v zákoně o příslušnících, zákoně o vojácích z povolání a služebním zákoně nejprve upravuje vznik, změnu a skončení pracovního poměru, resp. služebního poměru, aby následně podrobně vymezil vzájemná práva a povinnosti účastníku (terminologicky *ex lege* nikoliv stran) pracovněprávních vztahů a služebního poměru. Systematika služební pragmatice zcela neznámá.

Vznik dalších jednotek AZ u bojových útvarů, Military revue, 2012, č. 6, str. 50 a násl. Dále též Military revue 10/2010, 3/2011 a 11/2011.

[242] Zákon vymezuje pojem bezpečnostního sboru v § 1. Bezpečnostním sborem se rozumí Policie České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Celní správa České republiky, Vězeňská služba České republiky, Bezpečnostní informační služba a Úřad pro zahraniční styky a informace.

[243] Programové prohlášení nové vlády tehdy mimo jiné uvádělo: „Vláda hodlá věnovat zvýšenou pozornost i aparátu veřejné správy s cílem zlepšit jeho profesionalitu a obnovit jeho prestiž. Za tím účelem připraví návrh zákona o státní službě, v němž bude upraveno postavení pracovníků státní správy, jejich povinnosti a nároky. Důraz bude klást na respektování jejich politické a stranické nezávislosti.“ Kottnauer, A., Týc, J. Potřebuje Česká republika zákon o státní službě?, Právo a zaměstnání 1996 č.4, str.6.

Služební poměry příslušníků, vojáků a státních zaměstnanců (dle služebního zákona) nejsou vnitřně totožné (homogenní) a vykazují též poměrně značné vzájemné rozdíly.[244] Nicméně jelikož nás v tomto příspěvku zajímají pouze základní charakteristiky služebních poměrů z hlediska zvýšených práv i povinností, tyto lze identifikovat společně pro všechny typy služebních poměrů v platné české úpravě.

III. ROZSÁHLEJŠÍ POVINNOSTI A OMEZENÁ PRÁVA

Z celé řady povinností a práv, která upravují zákon o příslušnících, zákon o vojácích z povolání a ZSS jsme pro přehlednost zvolili instituty přímo či nepřímo související jednak s řádným plněním služby, jednak s flexibilitou při plnění služebních úkolů.

Na rozdíl od vývoje v pracovním poměru, kde došlo k opuštění koncepce disciplinární odpovědnosti zaměstnance, ve služebním poměru z pochopitelných důvodů je stále zachována povinnost zaměstnance dodržovat služební kázeň (ust. § 46 zákona o příslušnících a § 87 ZSS), resp. kázeňská pravomoc (ust. § 50 a násl. zákona o vojácích). Služební kázeň zákon o příslušnících vymezuje jako nestranné, řádné a svědomité plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů a rozkazů. Tím, že občan vstoupil do služebního poměru, vzniká mu povinnost plnit povinnosti a rozkazy uložené mu nadřízenými služebními funkcionáři. Rozkaz nesmí příslušník splnit jen ve chvíli, kdyby jeho splněním došlo ke spáchání trestného činu. Se služební kázní souvisí všemi třemi zákony upravený zákaz střetu zájmu, zákaz přijímání darů, povinnost mlčenlivosti a služební zdvořilost.

Mezi omezení práv příslušníka patří zákaz členství v politické straně nebo politickém hnutí, případně vykonávat činnost v jejich prospěch. Příslušníci zpravodajských služeb mají navíc zákaz organizovat se v odborech. Další omezení se týká podnikatelské činnosti. Příslušník nesmí být členem řídících nebo kontrolních orgánů právnických osob (výjimkou je stav, kdy byl do těchto orgánů vyslán služebním orgánem či bezpečnostním sborem). Příslušník také nesmí vykonávat jinou výdělečnou činnost než službu podle zákona o příslušnících, případně další činnosti, které jsou zakázány interními akty vydanými řediteli bezpečnostních sborů. U

---

244 V původním záměru též vláda počítala s tím, že se základní principy zákona o služebním poměru bezpečnostních sborů nebudou odchylovat od principů, na nichž byl postaven služební zákon. Tento záměr však byl oprávněně odmítnut s poukazem na fakt, že i když se v obou případech jedná o službu státu, je značný rozdíl, zda jde o službu „civilní“ nebo službu konanou v podmínkách prosazování státní vůle mocenskými prostředky, mnohdy za použití zbraní. Tomek, Petr . Zákon o služebním poměru příslušníku bezpečnostních sborů s komentářem k 1.1.2007. Olomouc : ANAG, 2007. s. 9.

vojáků z povolení je obdobná úprava obsažena v části třetí hlavě I. nazvané Omezení občanských práv vojáka (ust. § 44 a násl. zákona o vojácích z povolání). V omezenější podobě nalezneme omezení práv státních zaměstnanců též v ust. § 80 až 83 ZSS.

Zaměstnavatel je oprávněn udělovat kázeňské odměny i kázeňské tresty (ust. § 49 zákona o příslušnících a ust. § 50 a násl. zákona o vojácích), resp. vykonávat nad státními zaměstnanci kárná odpovědnost (ust. § 87 a násl. ZSS). Vznikne-li podezření ze závažného porušení služebních povinností či ze spáchání trestného činu, může být služební zaměstnanec zproštěn výkonu služby (ust. § 40 zákona o příslušnících) či dočasně zproštěn výkonu služby (ust. § 9 zákona o vojácích z povolání). Ke zproštění výkonu služby může dojít též pro sdělení obvinění z trestného činu či k přerušení služby z důvodu vazby (ust. § 48 ZSS). Specifickým trestem za porušení služebních povinností může být propuštění ze služebního poměru (např. ust. § 42 odst. 1 písm. a) až f) zákona o příslušnících, § 19 písm. f) až h) zákona o vojácích z povolání) či skončení služebního poměru služebním orgánem (např. ust. § 89 odst. 2 písm. d) ZSS).

Na rozdíl od pracovního poměru, kdy ke změně obsahu vzájemných práv a povinností může až na výjimky dojít pouze dohodou, obsahují všechny tři zákony řadu institutů, kterými lze v zákonem stanovených případech jednostranně ze strany státu zásadním způsobem změnit zpravidla dočasně obsah služebního poměru s cílem zajistit pružné pokrytí požadavků vyplývajících ze státní služby. Jedná se například o opatření organizačního charakteru jako je převelení příslušníka (ust. § 36 zákona o příslušnících), odvelení vojáka (ust. § 15 zákona o vojácích z povolání) či přeložení státního zaměstnance dle ZSS (ust. § 47 ZSS).

Další skupinou jsou opatření v rámci rozvržení pracovní doby a doby odpočinku. Tak například oproti pracovněprávní úpravě je doba nepřetržitého odpočinku mezi směnami u příslušníka stanovena na nejméně 10 hodin (dle ZP u nikoliv mladistvého zaměstnance 11 hodin). Zásahem služebního funkcionáře pak může být tato doba zkrácena na 6 hodin, pokud je příslušníkovi nařízena služba přesčas. Zaměstnavatel může za přísnějších podmínek zkrátit nepřetržitý odpočinek mezi směnami nejvíce na 8 hodin; stejná úprava zůstala zachována u státních zaměstnanců dle ZSS. V každém týdnu má příslušník nárok na nepřetržitý odpočinek v trvání nejméně 36 hodin, který může být opět zkrácen nařízením služby přesčas až na 12 hodin (v pracovním poměru a ve služebním poměru státního zaměstnance dle ZSS lze u nikoliv mladistvého zaměstnance zkrátit nejvýše na 24 hodin). Při stanovení výše platu je ze zákona přihlédnuto k případné službě přesčas, u příslušníků a vojáků, kterým náleží hodnostní

příplatek, v rozsahu 150 hodin v kalendářním roce a u ředitele bezpečnostního sboru, jeho zástupce a u vedoucího zaměstnance, který je statutárním orgánem, k veškeré službě přesčas. ZSS nemá zvláštní úpravu, deleguje k aplikaci úpravu v zákoníku práce, který v ust. § 127 odst. 3 stejně postihuje zaměstnance s příplatkem za vedení.

IV. ZVLÁŠTNÍ FINANČNÍ A JINÉ VÝHODY

Úprava v ZSS nabízí jednoznačně kratší výčet skutečných zvýšených práv. Příliš krátký výčet lze zahájit vyloučením sledování zaměstnanců ve smyslu ust. § 316 zákoníku práce,[245] studijním volnem (dle ust. § 108 ZSS), právem na neplacené přerušení výkonu služby pro stáž (ust. § 69 ZSS), odbytný mdle ust. § 72 ZSS) a některými překážkami ve výkonu služby dle nařízení vlády č. 135/2015 Sb.[246] Rozhodně tak nelze konstatovat, že by omezení byly doprovázeny odpovídajícími právy a benefity – zvláště odpovídajícím ohodnocením, ochranou, výsluhami a kariérním modelem, který se již dříve v praxi osvědčil více než tzv. systém zásluhovosti.[247] Z mnoha výhod nakonec neprošla např. ani zvýšená dovolená v délce 6 týdnů.[248] Recentním pokusem je Návrh nařízení vlády ze dne 21. září 2016, kterým se mění nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění nařízení vlády č. 279/2015 Sb. Předmětné nařízení ovšem umožňuje zvýšit plat pouze některým státním zaměstnancům a s přihlédnutím ke zkušenostem s např. 100% zvýšením osobního příplatku dle ust. § 131 odst. 2 zákoníku práce lze pochybovat, že se dostane na všechny i v těchto úzce vymezených preferovaných kategoriích.[249]

Základní a nejdůležitější (rovněž finančně nejnáročnější) výhody se u příslušníků i vojáků pojí se skončením služebního poměru. Jedná se především o výsluhový příspěvek,

---

[245] Potvrzeného v čl. 3 odst. 4 Kolektivní dohody vyššího stupně. Srov. http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/ostatni-dokumenty.aspx (Cit.: 2.6.2016).

[246] Srov. http://www.mvcr.cz/sluzba/clanek/stanovisko-k-aplikaci-narizeni-vlady-c-135-2015-sb-o-dalsich-prekazkach-ve-statni-sluzbe-za-ktere-prislusi-statnimu-zamestnanci-plat.aspx (Cit.: 2.6.2016).

[247] Viz např. důsledky zákona č. 103/1926 Sb. z. a n.

[248] Odůvodnění osnovy se přitom odkazuje na čl. 7 směrnice Rady č. 93/104/EHS ze dne 23. listopadu 1993, o určitých aspektech stanovení pracovní doby, která stanoví minimální délku dovolené za kalendářní rok v rozsahu 4 týdnů. Úprava by se tím sladila s úpravou dovolené příslušníků ozbrojených sborů.

[249] Citované nařízení navrhuje, aby státnímu zaměstnanci, který je zařazen nebo jmenován na služební místo, pro které je stanovena alespoň 12. platová třída, které je označené ve služebním předpisu služebního orgánu za klíčové a pro které je stanoven obor státní služby (dále jen „služba“) uvedený v příloze č. 1 k tomuto nařízení, mohl služební orgán určit platový tarif až ve výši dvojnásobku platového tarifu nejvyššího platového stupně v platové třídě stanovené pro služební místo, na které je státní zaměstnanec zařazen nebo jmenován. Služební orgán však může ve služebním předpisu označit nejvýše 5 % služebních míst ve služebním úřadu za klíčová.

odbytné (pouze u vojáků),[250] odchodné a úmrtné.[251] O výsluhových náležitostech přiznání a vyplácení rozhoduje ve správním řízení zvláštní orgán, např. u vojáků jde o Ministerstvo obrany České republiky – Vojenský úřad sociálního zabezpečení.

S rostoucím věkem příslušníků i vojáků je úzce spojen pokles jejich zdravotní a fyzické způsobilosti. Proto při dosažení určité věkové hranice, kdy zákonodárce předpokládá, že průměrný příslušník přestává zvládat výkon služby po fyzické stránce, je motivací pro jeho dobrovolný odchod výsluhový příspěvek. Vedle této regulační funkce (regulovat věkovou strukturu personálního obsazení bezpečnostního sboru) se v nauce rozeznává též kompenzační[252] a sociální funkce.[253] Obecně lze výsluhový příspěvek považovat za opakující peněžitý nárok příslušníka či vojáka související se skončením služebního poměru.

Aby tento nárok mohl vzniknout, musí služební poměr u příslušníka trvat po dobu alespoň 15 let a nesmí skončit propuštěním z důvodů vypočtených v ust. § 157, resp. § 42 odst. 1 písm. a), c), d) a m) zákona o příslušnících. U vojáka je podmínkou vzniku nároku na výsluhový příspěvek trvání služebního poměru po dobu nejméně 15 let, služební poměr musí dále zaniknout z důvodů vypočtených v ust. § 18 písm. a), h) a i) nebo v ust. § 19 odst. 1 písm. a), b), c), e) a g) až l) zákona o vojácích.[254] Výměra výsluhového příspěvku a její zvyšování je vytvořeno tak aby docházelo k naplnění její regulační funkce. Základní výměra po 15 letech služby činí u příslušníka 20 % měsíčního služebního příjmu a je zvyšována rychleji do 25 let trvání služebního poměru (nejdříve o 3 % a později o 2 % měsíčního služebního příjmu) a od

---

250 Nárok na odbytné vzniká vojákovi, jehož pracovní poměr zanikl z důvodů stanovených v ust. § 138 zákona o vojácích z povolání. Odbytné je vypláceno také v případě, když si voják nezvolí nárok na výplatu výsluhového příspěvku. Odbytné v tomto případě nahrazuje výsluhový příspěvek, protože přiznáním odbytného nárok na výsluhový příspěvek zaniká. Základní výše odbytného po dvou letech trvání služebního poměru činí 2 průměrné měsíční hrubé platy. Za třetí až desátý ukončený rok trvání služebního poměru vojáka se odbytné zvyšuje o jeden průměrný měsíční hrubý plat. Za jedenáctý a každý další ukončený rok trvání služebního poměru se odbytné zvyšuje o jednu polovinu průměrného měsíčního hrubého platu. Maximální hranice výše odbytného je osmnáctinásobek průměrného měsíčního platu. Více např. Sekce personální Ministerstva obrany, Systém řízení kariér 4.část. 1.vyd.Dobruška: Vojenský geografický a hydrometeorologický úřad, 2012. V praxi k vyplácení odbytného inklinují mladší vojáci, vzhledem k tomu, že délka jejich služebního poměru je dost vzdálená hranici 15 služebních let. Institut je ale využíván staršími vojáky, preferují-li výplatu jednorázové finanční částky před měsíčními platbami výsluhového příspěvku.

251 Pro státní zaměstnance dle služebního zákona upravuje cit. zákon především příspěvek k důchodu, ust. § 112 a násl. služebního zákona, jej regulujících, však stále nenabyla účinnosti.

252 Kompenzační funkce spočívá v tom, že je příslušníkovi poskytována náhrada za výkon služby ve ztížených pracovních podmínkách, kdy často dochází k ohrožení života a zdraví, větší psychickou a fyzickou náročnost služby a za omezení některých práv, které je nezbytné pro výkon služby u bezpečnostního sboru.

253 Výsluhový příspěvek má usnadnit přechod ze služebního poměru do civilní reality.

254 Institut výsluhového příspěvku upravují ust. § 132 až § 137 zákona o vojácích z povolání. Dobou trvání služebního poměru rozhodnou pro nárok na výsluhový příspěvek je doba trvání činné služby vojáka, kromě doby trvání základní nebo náhradní služby, doby trvání dispozice podle § 10 odst. 4 zákona o vojácích z povolání a doby trvání rodičovské dovolené a doby trvání služebního poměru v bezpečnostních sborech a bezpečnostních službách podle zákona o příslušnících.

dvacátého šestého roku služby roste už pouze o 1 % měsíčního služebního příjmu. Maximální výměra výsluhové příspěvku je stanovena na 50 % průměrného měsíčního služebního příjmu. Základní výše výsluhového příspěvku u vojáka činí za 15 let služby 5% průměrného měsíčního hrubého platu vojáka z povolání. Tato zákonem stanovená výše se zvyšuje za šestnáctý a každý další ukončený rok služby o 6,2%, za dvacátý první a každý další ukončený rok služby o 2,5% a za dvacátý sedmý a každý další ukončený rok služby o 1% průměrného měsíčního hrubého platu vojáka z povolání. Výše výsluhového příspěvku je zastropována nejvyšší výměrou, která činí u příslušníků nejvýše 50 % měsíčního služebního příjmu a u vojáků 55 % průměrného měsíčního hrubého platu vojáka. Vyšší výměry, jež činí až 60% uvedeného platu, může dosáhnout voják, který byl zařazen jako výkonný letec nebo vykonával službu zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti a to nejméně po dobu 5 let. Jestliže voják konal službu v zahraničí za zvlášť nebezpečných podmínek, může dosáhnout hranice 60% uvedeného platu bez ohledu na to, po jakou dobu výkon služby v zahraničí trval.[255]

Mezi další výsluhové náležitosti patří institut odchodného.[256] Nárok na odchodné je spojen s minimální délkou trvání služebního poměru, která činí u příslušníků šest a u vojáků 15 let.[257] Základní výměra odchodného činí u příslušníků 1 měsíční služební příjem a za každý další ukončený rok služebního poměru se zvyšuje o jednu třetinu tohoto příjmu; u vojáků čtyřnásobek průměrného měsíčního hrubého platu. Za šestnáctý a každý další ukončený rok trvání služebního poměru se odchodné zvyšuje o 40% průměrného měsíčního hrubého platu. Nejvyšší výměra odchodného činí u příslušníka i vojáka šestinásobek měsíčního služebního příjmu.

Skončí-li služební poměr příslušníka i vojáka ve služebním poměru jeho úmrtím (u vojáků je výslovně zmíněno též prohlášením za mrtvého), náleží u příslušníka každému pozůstalému a u vojáka pozůstalému manželovi a každému pozůstalému dítěti (případně rodičům vojáka, není-li pozůstalého manžela a dětí), které má po zemřelém nárok na sirotčí důchod,[258] úmrtné. Výše úmrtného činí trojnásobek měsíčního služebního příjmu zemřelého

---

255 Pro výši, nikoliv pro nárok, výsluhového příspěvku se doba služby výkonného letce a doba služby zvláštní povahy nebo zvláštního stupně nebezpečnosti hodnotí jedenapůlnásobně. Doba služby v zahraničí uvedená v §120 odst. 3 zákona o vojácích z povolání se hodnotí dvojnásobně.

256 Odchodné upravuje ust. § 140 zákona o vojácích z povolání a ust. § 155 a 156 zákona o příslušnících.

257 Odchodné nenáleží vojákovi, který si místo vyplácení výsluhového příspěvku zvolil možnost vyplácení odbytného.

258 Nárok na úmrtné pozůstalému dítěti vznikne i později, splní-li dítě podmínky nároku na sirotčí důchod po zemřelém vojákovi, nejdéle však do dvacátého šestého roku věku dítěte.

příslušníka, u vojáka jednu polovinu odbytného. Jestliže služební poměr vojáka trval po dobu kratší než 2 roky, náleží úmrtné ve výši průměrného měsíčního hrubého platu.

Z dalších poměrně významnějších výhod lze zmínit vyšší výměru dovolené. Státní služba je fyzicky i psychicky náročná, a proto má příslušník nárok na dovolená ve výměře 6 týdnů v kalendářním roce, voják má nárok na 37 kalendářních dnů a státní zaměstnanec dle služebního zákona na 5 týdnů dovolené. Na krátkou dovolenou v délce 10 kalendářních dnů v kalendářním roce má nárok voják, který nemá v místě výkonu služby byt a nemůže denně dojíždět k rodině (ust. § 36 zákona o vojácích z povolání).

Příslušníci mají dále nárok na ozdravný pobyt, pokud služební poměr trval alespoň 15 let a jeho délka je stanovena na 14 kalendářních dnů. Ozdravný pobyt má formu lázeňské péče nebo tělesných rehabilitačních aktivit. Vojáci mají nárok na preventivní rehabilitaci v délce 14 kalendářních dnů, pokud služební poměr trval alespoň 10 let, nebo za určitých podmínek po dosažení 35 let svého věku.[259]

Příslušník má dále nárok na služební příjem též pří neschopnosti ke službě nebo nařízené karanténě, a to po dobu jednoho měsíce s tím, že za první 3 dny neschopnosti ke službě se neposkytuje a u karantény pouze ve výši 25% služebního příjmu. Pokud nemožnost výkonu služby trvá déle než jeden měsíc, má příslušník nárok na dávky z prostředků nemocenského pojištění.

[259] Preventivní rehabilitace u vojáků zajišťuje příspěvková organizace Vojenská lázeňská a rekreační zařízení Praha. Jedná se o pobyt ve vojenských zotavovnách, který je zaměřený jak na sportovní aktivity, které vedou k aktivnímu odpočinku od každodenního pracovního stresu, tak na kulturní a turistické vyžití. Pro vojáky s trvalejšími zdravotními komplikacemi, poúrazovými stavy apod. je určen pobyt ve vojenských lázeňských léčebnách a vojenském rehabilitačním ústavu, který je zpravidla 3 týdenní a je zaměřen na zdravotní rehabilitaci a lázeňské procedury.

Vedle těchto výhod existují též další (např. možnost dosažení či zvýšení určité kvalifikace,[260] u vojáků nároková rekvalifikace,[261] možnost účastnit se zahraniční mise,[262] sportovní zdatnost,[263] u příslušníků a vojáků hodnostní příplatky, tzv. příplatek v jiné než české měně,[264] u vojáků přídavek na bydlení,[265] nárokový kariérní postup,[266] ochrana proti služebnímu poměru na dobu určitou u příslušníků,[267] či větší počet překážek v práci s náhradou platu).

V. ZÁVĚR

Chápání služebního poměru dle ZSS jako dílčí modifikace pracovního poměru či ještě hůře služební poměr příslušníků bezpečnostních sborů je nejenom teoreticky nepřesné, ale

---

260 Nezanedbatelnou výhodou je v této souvislosti existence vojenského školství. Úplné střední vzdělání s maturitní zkouškou a vyšší odborné vzdělání lze např. získat na vojenské střední škole a vyšší odborné škole v Moravské Třebové; vysokoškolské vzdělání pak na Univerzitě obrany a na Katedře vojenské tělovýchovy při Fakultě tělesné výchovy a sportu Univerzity Karlovy v Praze. V rámci Univerzity obrany je vysokoškolské vzdělání zabezpečováno Fakultou ekonomiky a managementu, Fakultou vojenských technologií a Fakultou vojenského zdravotnictví.

261 Pro usnadnění zařazení vojáků v záloze na trh práce však zajišťuje Armáda České republiky též rekvalifikační kurzy, které jsou primárně určeny právě k posílení a zvýšení konkurenceschopnosti těchto vojáků na trhu práce. Právní úprava je obsažena v ust. § 64 zákona o vojácích. Rekvalifikace se uskutečňuje na žádost vojáka se stanoviskem velitele útvaru. Organizuje se formou krátkodobých rekvalifikačních kurzů v délce do tří měsíců, zpravidla v posledních šesti měsících trvání služebního poměru. Podmínkou nároku je, že služební poměr trvá nejméně 5 let. V současnosti běží též projekt Evropského sociálního fondu v péči o válečné veterány, který mimo jiné zahrnuje také pomoc těmto vojákům v záloze při uplatňování se na trhu práce prostřednictvím poskytování rekvalifikačních kurzů. Projekt se nazývá Sdružení válečných veteránů ČR „Z války/armády do civilního zaměstnání“ a je určen pro osoby nad padesát let. K realizaci dochází v Plzeňském a Olomouckém kraji.

262 Další možností jak rozvíjet manažery v armádě je např. jejich uplatnění v zahraničí, ať už na vedoucích pozicích kontingentů na zahraničních misích, nebo na zahraničních pracovištích NATO a Evropské unie.

263 Voják tráví část pracovní doby sportovní činností a může k tomu využívat vojenské sportovní areály a v omezené míře jsou k dispozici i smluvně zabezpečené civilní sportoviště.

264 Příplatek v jiné než české měně je specifickým příkladem zvláštního příplatku dle ust. § 11 zákona o platu. Tento příplatek náleží zaměstnanci ozbrojených sil a bezpečnostních sborů vyslanému v rámci jednotky mnohonárodních sil mimo území České republiky. Mnohonárodnostními silami se rozumí úkolová uskupení vojsk zejména pod záštitou OSN nebo NATO, která byla vytvořena za účelem vyřešení nějaké složité bezpečnostní situace. Typickým příkladem bylo nasazení vojsk na Balkánu např. v misích SFOR a KFOR, v současné době můžeme tyto síly nalézt např. v Afghánistánu pod zkratkou ISAF. Struktura příplatku je stanovena Rozkazem ministra obrany č. 44/2006.

265 Přídavek na bydlení není složkou platu. Jedná se o náhradu nákladů, které voják vynakládá v souvislosti s tím, že si musel pořídit ubytování nebo byt v místě výkonu služby. Avšak svou výší (již od počátku byl vyplácen v řádu tisíců korun) představuje natolik významnou složku příjmů vojáků, že pokřivil motivační význam vlastního platu. Dnes je proto vojáky obvykle chápán jako nedílná součást platu.

266 S výjimkou příslušníků zpravodajských služeb, u kterých je obsazování služebních míst odlišné.

267 Kratší zařazení příslušníka na dobu určitou v trvání jednoho roku stanoví taxativně zákon o příslušnících v ust. § 10 odst. 2. Do takového služebního poměru bude zařazen policista, který již byl ve služebním poměru příslušníka bezpečnostních sborů nebo vojáka z povolání a který trval alespoň tři roky. Pokud však od skončení předchozího služebního poměru uplynulo méně než 5 let, bude zařazen do pracovního poměru na dobu neurčitou podle § 1 odst. 2 zákona o příslušnících bezpečnostních sborů. Služební poměr na dobu určitou nelze stanovit za jiným účelem, tak jak to bývá u pracovního poměru běžné, například k zastoupení policistky, která čerpá rodičovskou dovolenou.

hlavně v praxi nežádoucí. Vede totiž nejen k nedostatečné loajalitě, ale především ke ztrátě motivace ke kvalitnímu výkonu služby veřejnosti. Jako jednoznačně nevyhovující se tak ukazuje stávající řešení, kdy ZSS navyšuje státnímu neozbrojenému úřednictvu povinnosti, aniž by došlo k určitému vyvážení (vybalancování) prostřednictvím zvýšených práv či zvláštních výhod. Spojí-li se tento stav s nedostatečným (stagnujícím) odměňováním, nelze se divit převládající deziluzi a nízké efektivitě práce státního úřednictva. Zkušenosti nejen z podnikatelské sféry ukazují, že špatně motivovaný tým spolupracovníků nebude dosahovat nadprůměrných výsledků. Návrh nařízení vlády ze dne 21. září 2016, kterým se mění nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění nařízení vlády č. 279/2015 Sb. zůstává v tomto směru jen chabým pokusem.

NAVRHOVANÉ ZMĚNY V OBLASTI PRÁVNÍ ÚPRAVY PROBLEMATIKY PRACOVNÍ DOBY A DOBY ODPOČINKU V AKTUÁLNÍ NOVELE ZÁKONÍKU PRÁCE

PROPOSED CHANGES IN THE AREA OF LEGAL REGULATIONS OF THE ISSUE OF WORKING TIME AND REST PERIODS IN CURRENT AMENDMENT OF LABOUR CODE

Mgr. Jan Vácha[268]

ANOTTATION

The aim of this article is to introduce the main proposed changes in the legal regulations relating to the issue of working time and rest periods not only in a descriptive way, but also with the aspiration to explain the necessity of the changes. The article also tries to evaluate the area of working time and rest periods from a critical point of view. In the article are also offered proposals de lege ferenda, which has to be, according to the opinion of the author, discussed and dealt with in future.

I. ÚVODEM PŘEDSTAVENÍ NEJPODSTATNĚJŠÍCH ZMĚN

V připravované koncepční novele zákoníku práce[269] dochází k poměrně důležitým změnám na úseku pracovní doby a doby odpočinku. Mezi nejvýznamnější věcné změny lze zařadit aplikaci některých ustanovení části čtvrté zákoníku práce na zaměstnance, kteří vykonávají práci na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, speciální úpravu pracovní doby v případě nově navrhované kategorie takzvaných vrcholových řídících zaměstnanců, upřesnění některých nevyjasněných záležitostí u právního institutu konta pracovní doby či zařazení eurokonformní terminologie v oblasti nepřetržitého odpočinku mezi směnami a v týdnu. Velmi žádoucí jsou i významné změny ve formulaci skutkových podstat

---

[268] Vrchní ministerský rada v oddělení kolektivního vyjednávání Ministerstva práce a sociálních věcí ČR; externí doktorand na katedře Pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze; odborné názory a závěry vyjádřené v tomto článku jsou osobními odbornými názory autora v rámci jeho svobodné vědecké činnosti a nelze je v žádném případě považovat za oficiální stanoviska, záměry a cíle de lege ferenda ze strany Ministerstva práce a sociálních věcí ČR

[269] Jedná se o sněmovní tisk č. 903/0, vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

přestupků na úseku pracovní doby v zákoně o inspekci práce[270], které reagují nejen na v článku diskutované změny v zákoníku práce na úseku pracovní doby a doby odpočinku, avšak komplexně se snaží přeformulovat skutkové podstaty takovým způsobem, aby kontrolní orgány mohli mít konečně možnost dostatečně efektivně postihovat protiprávní jednání učiněné v diskutované oblasti pracovního práva. Byť jde u posledně zmíněné věci o změnu nejen pro inspektoráty práce zásadní, předem předesílám, že se změnám v oblasti zákona o inspekci práce v článku blíže věnovat nebudu.

II. DOHODY O PRACÍCH KONANÝCH MIMO PRACOVNÍ POMĚR

V oblasti dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr dochází z hlediska právní úpravy pracovní doby a doby odpočinku k zásadnímu zvratu. Dochází totiž, dalo by se říci konečně, v souladu se zásadou obsaženou v ustanovení § 1a odst. 1 písm. a) zákoníku práce, k naplnění požadavků příslušných evropských směrnic týkajících se ochrany a bezpečnosti zdraví pracovníků[271] a tím k výraznému posílení ochrany zaměstnanců pracujících na základě dohod konaných mimo pracovní poměr.

Prostřednictvím nově navrhovaného ustanovení § 77 odst. 2 písm. d) zákoníku práce dochází i u dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr k naplnění požadavků příslušných směrnic zejména v souvislosti s definicemi pracovní doby, doby odpočinku, noční práce, zaměstnance pracujícího v noci, s limity a pravidly týkajícími se nepřetržitého denního odpočinku a nepřetržitého odpočinku v týdnu, s právní úpravou přestávek v práci na jídlo a oddech a noční práce, se stanovením maximální délky směny a s maximálním limitem týdenní pracovní doby u mladistvých zaměstnanců. U těchto institutů se i v případě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr bude plně aplikovat příslušná právní úprava obsažená v části čtvrté zákoníku práce s tím, že pro účely těchto dohod se směnou rozumí doba výkonu práce. Dále je navrhována i korekce maximální délky vyrovnávacího období u dohody o pracovní činnosti, neboť směrnice o pracovní době nepřipouští bez existence kolektivní smlouvy vyrovnávací období delší než 6 měsíců, což ve vnitrostátním kontextu koresponduje s vyrovnávacím obdobím v délce 26 týdnů.

---

[270] Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů

[271] Směrnice Rady 94/33/ES, o ochraně mladistvých pracovníků (dále jen směrnice o ochraně mladistvých pracovníků) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES, o některých aspektech úpravy pracovní doby (dále jen směrnice o pracovní době)

V České republice začíná být tedy konečně respektována skutečnost, že se daná evropská právní úprava vztahuje i na pracovněprávní vztahy založené na základě dohod konaných mimo pracovní poměr, resp. že nikterak nerozlišuje mezi pracovněprávními vztahy založenými rozličným způsobem. Příslušné směrnice, stejně tak jako Listina základních práv Evropské unie, používají totiž kategorii pracovník bez rozlišování skutečnosti, v jakém pracovněprávním vztahu bude závislá práce vykonávána, a garantují ochranu všem pracovníkům. Důkazem může být právě vysoko i nad samotnou směrniční právní úpravou stojící článek 31 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie, která se prostřednictvím Lisabonské smlouvy z právně nezávazné politické deklarace stala **součástí primárního práva EU**, jenž mimo jiné stanoví, že každý pracovník má právo na stanovení maximální přípustné pracovní doby a na denní a týdenní odpočinek. Podrobnosti jsou pro všechny pracovníky posléze stanoveny v příslušných směrnicích, které jsou součástí sekundárního práva Evropské unie.

Je tak možno v rámci této kapitoly tudíž shrnout, že v České republice, kde prozatím ochrana zaměstnanců, vykonávajících práci v těchto atypických formách pracovněprávního vztahu, požadovaná příslušnými směrnicemi, nebyla plně transponována, a tudíž ani řádně implementována, skutečně dochází ke značnému zlepšení postavení zaměstnanců vykonávajících práci na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.

III. VRCHOLOVÍ ŘÍDÍCÍ ZAMĚSTNANCI

Do zákoníku práce byla navržena nová zvláštní kategorie zaměstnanců, takzvaných vrcholových řídících zaměstnanců. Požadavek na právní uchopení této zvláštní kategorie zaměstnanců vzešel ze Svazu průmyslu a dopravy ČR a opíral se o zkušenosti z praxe, která u určitých kategorií zaměstnanců, zejména u takzvaného vrcholového managementu, pociťuje potřebu aplikace výjimky, kterou umožňuje směrnice o pracovní době, když v článku 17 bodu 1 písmeno a) stanoví, že u vrcholových řídících pracovníků nebo u jiných osob majících pravomoc nezávisle rozhodovat se lze při dodržování obecných zásad ochrany bezpečnosti a zdraví pracovníků odchýlit od článků upravujících minimální denní a týdenní odpočinek, maximální délku týdenní pracovní doby, přestávky na odpočinek, délku noční práce a referenční období, pokud se vzhledem ke zvláštní povaze dotyčné činnosti délka pracovní doby neměří nebo není předem určena nebo si ji mohou určit sami pracovníci.

Ve snaze o vyhovění tomuto požadavku tak bylo nutno z hlediska právní úpravy pracovní doby a doby odpočinku u těchto zaměstnanců především zajistit, aby se při vymezení odchylek pro tuto zvláštní kategorii zaměstnanců nepřekročil rámec, který příslušný článek směrnice o pracovní době u této kategorie zaměstnanců vymezuje. Jinými slovy mělo ve snaze o správnou transpozici směrnice o pracovní době dojít k řádnému naplnění dikce článku 17 a k němu se vztahující konstantní judikatury[272] z hlediska možností a rozsahu použití odchylek.

Na základě příslušných rozsudků Soudního dvora Evropské unie je nutno diskutované výjimky u příslušné kategorie zaměstnanců využívat velice restriktivním způsobem tak, že dosah odchylky je limitován na to, co je přísně nezbytné za účelem zabezpečení zájmů, které i pro použití těchto odchylek musí být chráněny. Účel a cíl směrnice tak nemohou být v rámci využití uvedené výjimky popřeny.

Dalo by se říci, že těmto požadavkům zákonodárce plně vyhověl, a to jednak poměrně restriktivní definicí těchto zaměstnanců, požadující, aby šlo pouze o vedoucí zaměstnance v prvních dvou nejvyšších stupních řízení, a kteří jsou zároveň odměňováni smluvní mzdou, přičemž jejich mzda musí být sjednána v takové výši, aby jim pravidelně v každém kalendářním měsíci bylo vypláceno alespoň 75 000 Kč, jednak z hlediska právní úpravy pracovní doby a doby odpočinku významného zakotvení odchylek oproti standardní úpravě pracovní doby a doby odpočinku, které však nejsou bezbřehé, což je při aplikace těchto odchylek ve snaze o jejich eurokonformní aplikaci stěžejní. Nebylo tak vyhověno původnímu požadavku Svazu průmyslu a dopravy ČR na aplikaci výjimky u dané kategorie pracovníků bez jakýchkoliv limitů bezpečnosti a ochrany zdraví při práci týkajících se požadavků směrnice o pracovní době, naopak byly limity prostřednictvím do zákoníku práce nově vloženého ustanovení § 317b odst. 1 písm. a) a b) jasně stanoveny. Především je zde řečeno, že vrcholoví řídící zaměstnanci mají možnost rozvrhovat si pracovní dobu sami, a to i na dny pracovního klidu, avšak pouze do maximálního rozsahu 48 hodin týdně, což odpovídá požadavkům směrnice o pracovní době. Jde tedy o maximální rozsah pracovní doby bez rozlišování mezi stanovenou týdenní pracovní dobou a prací přesčas. Na vrcholové řídící pracovníky se tedy nevztahují obecná ustanovení zákoníku práce týkající se definice práce přesčas, určení délky stanovené týdenní pracovní doby, maximální délky směny, rozsahu práce přesčas a evidence odpracované práce přesčas, což však v kontextu naplnění ochrany v rámci evropských směrnic postačuje, neboť směrnice

[272] Relevantními rozsudky v tomto ohledu jsou například rozsudek C-428/09 ve věci Isère či rozsudek C-151/02 ve věci Jaeger

o pracovní době nerozlišuje mezi výkonem práce v rámci směny a výkonem práce přesčas a v svém článku 6 stanoví, že členské státy přijmou nezbytná opatření, aby v souladu s potřebou chránit bezpečnost a zdraví pracovníků byla délka týdenní pracovní doby omezena právními a správními předpisy nebo kolektivními smlouvami nebo dohodami mezi sociálními partnery a aby průměrná délka pracovní doby pro každé období sedmi dnů včetně přesčasů nepřekračovala 48 hodin.

Naopak veškerá ostatní ustanovení části čtvrté zákoníku práce, která odpovídají požadavkům směrnice o pracovní době, především tedy ta upravující podmínky pro poskytování nepřetržitého denního odpočinku a odpočinku v týdnu či přestávky v práci na jídlo a oddech, limity noční práce, pracovní pohotovost či evidenci pracovní doby[273] se na vrcholové řídící pracovníky vztahovat budou, čímž budou i přes aplikování dané výjimky u příslušné kategorie pracovníků dozajista řádně naplněny smysl a účel směrnice o pracovní době.

Lze tedy dojít k závěru, že i zde byla snaha zákonodárce o definování této nové zvláštní kategorii zaměstnanců tak, aby do ní spadali skutečně pouze vrcholoví řídící pracovníci a omezila se možnost účelového zneužívání tohoto institutu v praxi na úkor ochrany a bezpečnosti zdraví zaměstnanců, naplněna a pohybuje se v rámci požadavků směrnice o pracovní době i směrnice o ochraně mladistvých pracovníků.

IV. KONTO PRACOVNÍ DOBY

V případě institutu konta pracovní doby došlo v navrhované novele zákoníku práce k celé řadě změn, za jejichž společné cíle by bylo možno určit především snahu o odstranění výkladových problémů a sporů v odborné praxi a zacelení mezer v právní úpravě, které u tohoto institutu znemožňovaly využití tradičních instrumentů v oblasti právní úpravy pracovní doby a doby odpočinku.

Za první významnou změnu lze považovat snahu o definici konta pracovní doby, kdy kontem pracovní doby zákonodárce v souladu s navrhovanou dikcí ustanovení § 86 odst. 1 zákoníku práce rozumí zvláštní pracovní režim, ve kterém zaměstnavatel nemusí rozvrhovat stanovenou týdenní pracovní dobu, popřípadě kratší pracovní dobu, a který smí zavést jen kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis u zaměstnavatele, u kterého nepůsobí odborová

[273] Přirozeně s výjimkou nutnosti evidence odpracované práce přesčas, se kterou u vrcholových řídících pracovníků není kalkulováno, respektive, u nichž se nerozlišuje mezi výkonem práce v rámci směny a výkonem práce přesčas

organizace. S touto změnou je provázána i změna dikce ustanovení § 34b zákoníku práce, ve které se nově navrhuje, aby zaměstnanci v pracovním poměru musela být rozvrhována stanovená týdenní pracovní doba, nebo kratší pracovní doba, a v tomto rozsahu i přidělována práce, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. Za současného znění zákoníku práce se totiž objevovaly výklady znějící značně v neprospěch zaměstnanců, které tvrdily, že v rámci institutu konta pracovní doby musí zaměstnavatel veškerou pracovní dobu zaměstnance sice rozvrhnout, avšak posléze ji již nemusí zaměstnanci přidělit. Poté se v praxi zcela běžně stávalo, že zaměstnavatel posílal zaměstnance na začátku původně naplánované směny či v jejím průběhu domů s tím, že pro ně nemá práci a také s tím, že tento postup považuje za zcela legitimní, neboť ho má posvěcen částí odborné pracovněprávní doktríny. Bohužel v tomto případě byl znevýhodněn pouze zaměstnanec, u kterého v podstatě mohlo docházet[274] k práci na zavolanou a kterému paradoxně nepříslušela za dobu, která mu z původně rozvržené směny kvůli rozhodnutí zaměstnavatele odpadla, ani stálá mzda, neboť v souladu s dikcí ustanovení § 121 odst. 2 zákoníku práce platilo, že za dobu rozvrženou zaměstnavatelem zaměstnanci, po kterou tento zaměstnanec nepracuje, stálá mzda nepřísluší, avšak ani náhrada mzdy, neboť v souladu s ustanovením § 208 zákoníku práce platilo, že nemohl-li zaměstnanec konat práci pro jiné překážky na straně zaměstnavatele než jsou uvedeny v § 207 zákoníku práce, přísluší mu náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku, což však neplatí, bylo-li uplatněno konto pracovní doby. Výše zmíněnými návrhy tedy nyní zákonodárce jasně stanovil, že u konta pracovní doby zaměstnavatel nemusí rozvrhnout veškerou stanovenou týdenní pracovní dobu zaměstnance, popřípadě kratší pracovní dobu sjednanou se zaměstnancem, avšak v případě, že již jejich pracovní dobu rozvrhne do směn, a nedojde ke změně písemného rozvrhu týdenní pracovní doby v souladu s dikcí § 84 zákoníku práce, vystavuje se přirozeně i v kontu pracovní doby zaměstnavatel rizika odpadlé původně naplánované směny či její části tomu, že se bude jednat o překážku v práci na straně zaměstnavatele v souladu s ustanovením § 208 zákoníku práce[275], za kterou zaměstnanci přísluší náhrada mzdy nebo platu, ve výši průměrného výdělku a takto neodpracovaná doba z původně zaměstnavatelem rozvržené směny se zaměstnanci započte na základě právní fikce obsažené v ustanovení § 348 odst. 1 písm. a) zákoníku práce.

Další významnou změnu lze spatřovat v nově navrhovaném ustanovení § 86 odst. 4 zákoníku práce, které říká, že zaměstnavatel může při uplatnění konta pracovní doby nařídit

---

274 Dle některých odborných výkladů, ke kterým se však nepřikláním – zejména i vzhledem k dikci ustanovení § 84 zákoníku práce a nutnosti změny rozvrhu v případě konta pracovní doby 1 týden předem, zcela legálně

275 Viz změna dikce ustanovení § 208, kde se novelou ruší část věty za středníkem včetně středníku, to znamená vypouštějí se slova „;to neplatí, bylo-li uplatněno konto pracovní doby (§ 86 a 87)“.

nebo se zaměstnancem dohodnout výkon práce mimo rozvrh směn, a to v rozsahu a za podmínek stanovených v § 93 zákoníku práce. Ustanovení § 98 odst. 2 zákoníku práce tím není dotčeno. Tímto nově navrženým ustanovením se řeší aktuální dohady nad legálností nařízení výkonu práce[276] mimo rozvrh směn zaměstnanci pracujícímu v kontu pracovní doby za současné právní úpravy. Je třeba si totiž uvědomit, že i přesto, že současný § 98 odst. 2 zákoníku práce s výkonem práce přesčas při uplatnění konta pracovní doby počítá, pokud by chtěl zaměstnavatel práci přesčas nařídit, jen stěží se vejde do definice práce přesčas obsažené v ustanovení § 78 odst. 1 písm. i) zákoníku, kdy nebudou splněny obě požadované podmínky pro výkon práce přesčas. Nesplněna bude v určitých případech podmínka první, to znamená, že se nebude jednat o práci nad stanovenou týdenní pracovní dobu vyplývající z předem stanoveného rozvržení pracovní doby, jelikož z podstaty právní úpravy konta pracovní doby vyplývá, že zaměstnavatel nemusí rozvrhovat pracovní dobu v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby.

Podmínky pro nově navrženou takzvanou „práci mimo rozvrh směn v kontu pracovní doby“ ale zůstávají pro konto pracovní doby stejné jako u práce přesčas, tj. musí být splněny atributy výjimečnosti, podmínky pro její nařízení i zákonné podmínky pro možnost požadovat výkon práce přesčas nad rámec limitů nařízené práce přesčas[277] včetně limitů této práce. V souvislosti se zakotvením legální možnosti nařízení výkonu práce mimo rozvrh směn v kontu pracovní doby se nově navrhuje zahrnout pod pojem „dny pracovního klidu“ i dny, kdy není zaměstnavatelem rozvržena směna zaměstnanci při uplatnění konta pracovní doby nebo je rozvržena v kratším rozsahu, než odpovídá polovině průměrné délky směny zaměstnance[278]. Cílem této úpravy je zvýšit ochranu zaměstnance, aby mu nemohla být v podstatě bez omezení[279] zaměstnavatelem kdykoliv nařizována práce ve smyslu nově navrženého ustanovení § 86 odst. 4 zákoníku práce ve dnech, kdy nemá zaměstnanec rozvrženou směnu nebo jí má rozvrženou v minimálním rozsahu.

Lze dospět k závěru, že veškeré výše zmíněné změny, tj. zpřesňující definice konta pracovní doby, zavedení legální možnosti a podmínek pro výkon práce zaměstnance v kontu mimo jeho rozvrh směn, zvýšení ochrany zaměstnance tak, aby zaměstnavatel nemohl kdykoliv

---

[276] Či dohodnutí se se zaměstnancem na výkonu takové práce
[277] Takzvaná „dohodnutá práce přesčas“
[278] Viz nově navrhovaná dikce ustanovení § 91 odst. 1 zákoníku práce
[279] Samozřejmě nikoliv zcela bez omezení, ale při vědomí dodržení minimálních dob odpočinku a při nutnosti argumentace vážnými provozními důvody, kterými by musel zaměstnavatel v souladu s dikcí ustanovení § 93 odst. 1 zákoníku práce i bez existence nově navrhovaného ustanovení § 91 odst. 1 zákoníku práce samozřejmě své počínání vždy ospravedlnit.

zaměstnanci nařídit práci mimo rozvrh směn a vyhnout se tak účelově povinnosti vypracovávat písemný rozvrh pracovní doby a seznamovat s ním zaměstnance předem[280], popř. vyhýbat se rozvrhováním velmi krátkých směn své zákonné povinnosti poskytnout náhradu mzdy při případném vzniku překážky v práci na jeho straně[281], lze hodnotit jako změny ve prospěch zaměstnanců, které navíc přispívají k vyjasnění celkové právní úpravy institutu konta pracovní doby a zamezují nežádoucí, často účelové, rozdílné interpretaci, jako se tomu děje za stávající právní úpravy.

V. NEPŘETRŽITÝ DENNÍ ODPOČINEK

K další poměrně významné změně dochází v ustanovení § 90 odst. 1 zákoníku práce, kde je termín „nepřetržitý odpočinek mezi koncem jedné směny a začátkem následující směny“, běžně označován v souladu s nadpisem daného institutu „nepřetržitý odpočinek mezi dvěma směnami“ nahrazen pojmem „nepřetržitý denní odpočinek“. Byť by se na první pohled mohlo zdát, že jde pouze o terminologickou změnu, není tomu tak úplně. V daném případě jde totiž o odstranění nepřesné dikce, na základě které se za současné právní úpravy nepřetržitý odpočinek vymezoval jako odpočinek mezi směnami, což neodpovídalo požadavku článku 3 směrnice o pracovní době, na základě něhož je rozhodujícím kritériem pro poskytování nepřetržitého odpočinku je cyklus 24 hodin po sobě jdoucích, a nikoliv celková doba mezi začátkem jedné směny a koncem směny následující. Navíc bylo možné stávající ustanovení interpretovat i tak, že pokud by ve dvou dnech po sobě byla určena pouze práce přesčas, nemusel být mezi těmito dny nepřetržitý odpočinek poskytnut vůbec, jelikož se nejednalo o dvě směny.

Zákonodárce navrhl taktéž zpřesnit právní úpravu takovým způsobem, aby zaměstnavatel měl povinnost nepřetržitý denní odpočinek skutečně poskytnout, a nikoliv jen naplánovat (rozvrhnout), což je hlavní podstata právní úpravy odpočinků z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Našly se totiž v českých luzích a hájích takové absurdní výklady, které stávající ustanovení interpretovaly takovým způsobem, že zaměstnavatel je na základě jeho dikce nepřetržitý odpočinek rozvrhnout, avšak následně již není zákonným předpisem nikterak nucen tento odpočinek skutečně zaměstnanci poskytnout.

---

[280] Tj. uplatňovat takzvanou „práci na zavolanou“

[281] Tj. při nepřidělování práce zaměstnavatelem v rozvržené směně

Provedené změny v ustanovení § 90 odst. 1 zákoníku práce lze hodnotit jako zdařilé, významně upřesňující právní úpravu, odpovídající požadavků evropské směrnice a zamezující absurdním výkladům daného institutu.

VI. CO SE DO NOVELY ZÁKONÍKU PRÁCE V OBLASTI PRÁVNÍ ÚPRAVY PRACOVNÍ DOBY NEVEŠLO A O ČEM STOJÍ ZA TO V BUDOUCNU DISKUTOVAT

Z oblastí, které spadají pod název této kapitoly, bych se rád věnoval problematice garance minimálního zákonného odpočinku po ukončení pracovní cesty v době odpočinku a problematice zvýšené bezpečnosti zaměstnanců pracujících v noci.

U garance minimálního zákonného odpočinku po ukončení pracovní cesty je možno říci, že se zákonodárce snažil v návrhu novely zákoníku práce předložené do meziresortního připomínkového řízení navázat v modifikované podobě na právní úpravu dříve obsaženou v ustanovení § 4 nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se provádí zákoník práce a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů, které bylo účinné do 31. 12. 2006. Příslušné ustanovení říkalo, že zaměstnanci, který se vrátil z pracovní cesty po 24. hodině, se poskytne nezbytný odpočinek od skončení pracovní cesty do nástupu do práce po dobu osmi hodin, a pokud tato doba spadá do pracovní doby zaměstnance, i náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku. Zákonodárce navrhoval nový § 92a zákoníku práce, který stanovil, že skončí-li pracovní cesta v době odpočinku, je zaměstnavatel povinen poskytnout zaměstnanci po ukončení pracovní cesty nepřetržitý odpočinek v trvání alespoň 8 hodin, nedohodnou-li se jinak. Ustanovení § 90 až § 90a a § 92 tím nejsou dotčena. Jednalo se o snahu předkladatele, jejímž záměrem byla vyšší bezpečnost a ochrana zdraví při práci zaměstnanců, neboť veškerá doba, kterou zaměstnanec na pracovní cestě mimo svou rozvrženou směnu stráví jinak než plněním pracovních úkolů, se totiž v současnosti považuje za dobu odpočinku zaměstnance, což se jeví v kontextu toho, že zaměstnanec tráví tento čas v podstatě na základě pokynů zaměstnavatele mimo místo svého pravidelného pracoviště a bydliště, kdy nemůže volně nakládat se svým volným časem a mnohdy se nachází v situaci, kdy nemůže řádně odpočívat (například tráví odpočinek v letadle), jako nedostatečné. Tento záměr zákonodárce byl však po meziresortním připomínkovém řízení opuštěn,[282] zejména z důvodu nesnadného teoretického právního problém týkajícího se posouzení nároků zaměstnance za dobu, ve které by teoreticky mohlo

[282] dalo by se říci bohužel zejména pro zaměstnance

dojít k časovému překrytí původně stanovené směny a nutnosti čerpání minimálního zákonného odpočinku po okamžiku ukončení pracovní cesty.

Dalším nedořešeným problémem je snaha zákonodárce o zvýšení ochrany zaměstnanců pracujících v noci. Z dikce článku 8 písmeno a) směrnice o pracovní době totiž plyne, že běžná pracovní doba pro noční pracovníky nesmí nepřesahovat v průměru osm hodin za 24 hodin, což stávající § 94 zákoníku práce zřejmě nezajišťuje, když obsahuje právní fikci, na základě které se při výpočtu průměrné délky směny zaměstnance pracujícího v noci vychází z pětidenního pracovního týdne, což staví na roveň zaměstnance pracujícího v noci a jakéhokoliv zaměstnance pracujícího v nerovnoměrném rozvržení pracovní doby. Byť je možné ve směrnici o pracovní době určitou nejasnost výkladu,[283] je zřejmé, že směrnice zamýšlela pro zaměstnance pracující v noci vyšší míru ochrany oproti ostatním zaměstnancům, což není zákoníkem práce prozatím zabezpečeno. Článek 8 písm. b) směrnice o pracovní době pak není v zákoníku práce vůbec transponován.[284]

VII. CO SE DO NOVELY ZÁKONÍKU PRÁCE V OBLASTI PRÁVNÍ ÚPRAVY PRACOVNÍ DOBY NEVEŠLO A O ČEM NAOPAK JIŽ V BUDOUCNU NESTOJÍ ZA TO DISKUTOVAT

Opakovaně se objevují názory, že by zákonodárce měl přistoupit k výslovnému zakotvení možnosti stanovit vyrovnávací období v kalendářních měsících s argumentem, že to směrnice o pracovní době umožňuje a že zakotvení takové možnosti je pro zaměstnavatele praktičtější. Stoupenci těchto názorů si však již zřejmě neuvědomují, že zaměstnavatel, který zvolí vyrovnávací období v kalendářních měsících, se vystavuje riziku, že nesplní svou zákonnou povinnost přidělovat zaměstnanci práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby (§ 34b ZP). Kalendářní měsíc totiž představuje zcela jinou časovou veličinu (tj. obsahuje vedle celých týdnů i další zlomky týdnů, což je rozdíl oproti stanovené týdenní pracovní době) než je časová veličina týdne. Tyto dva časové rámce se vzájemně nekryjí, tudíž bude pro zaměstnavatele velice obtížné určit rozvrh pracovní doby zaměstnance v rámci vyrovnávacího období zvoleného v délce měsíce či jeho násobků tak, aby v něm byla naplněna délka stanovené týdenní pracovní doby, na kterou má zaměstnanec ze zákona právo. Je taktéž nutné upozornit na další problém s kalendářním měsícem spojený, tj. na skutečnost, že kalendářní měsíce

[283] Zejména ve spojení článku 8 s článkem 16 písm. c)

[284] V daném ohledu lze tedy plně souhlasit se stanoviskem pracovní komise Legislativní rady vlády pro veřejné právo IV (komise pro evropské právo) k dané problematice týkajícím se diskutované novely zákoníku práce

v rámci kalendářního roku nemají vždy shodnou délku a veličina kalendářního měsíce není ZP nikterak definována. ZP tak ani neobsahuje určitý mechanismus převodu (přepočtu) stanovené týdenní pracovní doby na kalendářní měsíc. Je tak zřejmé, že samotná směrnice je v tomto ohledu poněkud schizofrenní a samotné výslovné zakotvení vyrovnávacího období v měsících bez dalšího by způsobilo nemilé důsledky.

Dalším „evergreenem“ zejména ze strany zaměstnavatelů je snaha o umožnění započtení takzvaných mínusových hodin oproti případným přesčasovým hodinám v dalším vyrovnávacím období v režimu konta pracovní doby. Chytrému netřeba napovídat, že by přijetím daného návrhu došlo k výraznému oslabení pozice zaměstnance v již tak pro zaměstnance prekérním pracovněprávním vztahu, a to nejen z hlediska mzdových nároků, ale zejména i s ohledem na požadavky směrnice o pracovní době. Přesouvání rizika nepředělení práce zaměstnavatelem na zaměstnance nelze tedy akceptovat.

VIII. ZÁVĚREM

Uvedený článek, který ani zdaleka neobsahuje z důvodu nutnosti omezení rozsahu příspěvků veškeré v novele navržené změny na úseku pracovní doby a doby odpočinku, je důkazem, že příslušná novela zákoníku práce si opravdu zaslouží přízvisko koncepční, a to nejen s ohledem na problematiku pracovní doby a doby odpočinku, ale zejména i jiné pracovněprávní instituty, dovolenou počínaje a doručováním v pracovněprávních vztazích konče. Většinu navrhovaných změn v oblasti pracovní doby a doby odpočinku lze hodnotit pozitivně, a byť jedno známé přísloví říká, že vždy může být lépe, jiné přísloví naopak říká, že vždy může být hůře. V právní úpravě pracovní doby a doby odpočinku je prozatím lépe. Bohudík!

ZAMYŠLENÍ NAD FUNKCEMI PRACOVNÍHO PRÁVA A NOVÝMI SMĚRY JEJICH PŮSOBENÍ, MJ. V NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVĚ HOMEWORKINGU

THOUGHTS ABOUT FUNCTIONS OF LABOUR LAW AND NEW DIRECTIONS OF THEIR ACTION, A.O. IN THE PROPOSED LEGISLATION OF THE HOMEWORKING

Mgr. Hana Zemanová Šimonová, LLM[285]

ANNOTATION

The paper deals with the functions of labor law. It describes the protective function of labor law, which stood at the beginning of formation of labor law as the independent law sector. Originally, this function had been especially focused on the protection of health and life of employees. The effect of this function has been extended to protection of stability of labor relationships and to protection of the minimal income. The second main function of labor law is the organizational function. This function refers to creation of the framework and conditions under which the working process takes place. Both of functions should adapt to changed social and technological conditions under which it is the dependent work performed. Especially, new technologies change the whole work process. This paper contains thoughts about new directions of functions of labor law and demonstrates the action of these functions in the new legislation of the homeworking.

ÚVOD

Funkcí práva se v teorii obvykle rozumí působení či zaměření určitým směrem a za určitým cílem. Je možné nalézt a vymezit jak funkce práva, resp. právního řádu jako celku, tak funkce jednotlivých právních odvětví, které se budou v části překrývat s obecnými funkcemi práva a ve zbytku budou jedinečné a charakteristické právě pro to či ono právní odvětví. Možnost nalézt a specifikovat konkrétní funkci daného právního odvětví lze chápat jako jeden z předpokladů jeho vlastní svébytné existence. V teorii pracovního práva se obvykle hovoří o

285 Doktorandka katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Masarykovy univerzity

jeho dvou základních funkcích, a to o funkci ochranné, která je jeho nejstarší a do dnešního dne také nejvýznamnější a nejtypičtější funkcí, a o funkci organizační.[286] V některých pramenech se hovoří rovněž o výchovné funkci pracovního práva, která však spíše doplňuje jeho ochrannou funkci a není signifikantní výlučně jen pro pracovní právo, neboť výchovné působení pravděpodobně nelze upřít žádnému z právních odvětví.[287]

Tento příspěvek se zabývá nejprve obecnými otázkami souvisejícími se základními funkcemi pracovního práva a následně novými směry jejich působení, a to zejména s ohledem na změny ve způsobu výkonu závislé práce a dále ve vztahu k mohutnému rozvoji technologií probíhajícímu v posledních letech. Působení základních zásad pracovního práva je následně ilustrováno rovněž na institutu domáckých zaměstnanců,[288] kteří pracují nikoliv na pracovišti zaměstnavatele, ale většinou ze svého bydliště. Práce vykonávaná mimo pracoviště zaměstnavatele, doposud regulovaná jediným ustanovením § 317 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění (dále jen „Zákoník práce“), je jedním z institutů pracovního práva, který je předmětem rozsáhlé novely Zákoníku práce schvalované Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky na konci roku 2016[289] (dále v textu označováno jako „novela Zákoníku práce“).

I. OCHRANNÁ FUNKCE

Ochranná funkce pracovního práva stála u jeho vzniku jako samostatného právního odvětví, neboť zájem na ochraně zaměstnance, zejména jeho života a zdraví, byl spouštěcím mechanismem pro ingerenci státu do původně čistě soukromoprávních vztahů a pro postupné stanovování minimálních pracovních podmínek zaměstnanců. Historický vznik pracovního práva je imanentně spjat s legislativou chránící jednu ze smluvních stran, a to zaměstnance jakožto smluvní strany slabší. Ačkoliv jsou si zaměstnavatel a zaměstnanec z právního hlediska rovni, faktická rovnost mezi nimi neexistuje, což vyplývá zejména ze skutečnosti, že

---

286 GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* 1. Vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 30 a násl., BĚLINA, Miroslav. *Pracovní právo.* 6. doplněné a podstatně přepracované vyd. Praha : C.H. Beck, 2014. s. 3 a násl.

287 GALVAS, Milan. Proměny funkcí pracovního práva. In: HRABCOVÁ, Dana ed. Pracovní právo 2012 – Závislá práce a její podoby [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 208-217 [cit. 20.11.2016]. ISBN 978-80-210-6084-5. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/PracovniPravo2012.pdf.

288 Pojem používá např. BĚLINA, Miroslav. *Pracovní právo.* 6. doplněné a podstatně přepracované vyd. Praha : C.H. Beck, 2014. s. 256.

289 Tento příspěvek vychází ze Sněmovního tisku č. 903 – vládního návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, včetně důvodové zprávy [online] [cit. 7.12.2016]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=903&CT1=0.

zaměstnanec vykonává pro zaměstnavatele závislou práci[290], je podřízen jeho pokynům, kontrole a organizaci práce. Faktickou nerovnost lze spatřovat také v obvykle nestejné ekonomické situaci zaměstnance a zaměstnavatele, když pro zaměstnance je konání závislé práce významným, mnohdy jediným zdrojem obživy, přičemž mzda vyplácená za konání závislé práce plní především alimentační a sociální funkci.[291]

Ačkoliv na počátku vzniku pracovního práva bylo jeho ochranné působení namířeno prakticky výlučně jen na ochranu života a zdraví zaměstnanců a zajištění vhodných, resp. bezpečných pracovních podmínek, postupem času se ochranná funkce pracovního práva proměnila a rozšířila na další oblasti regulované pracovním právem. Ochranné působení pracovního práva je možné rozdělit do několika skupin, přičemž obvykle bývá ochranná funkce pracovního práva popisována v následujících třech oblastech:[292]

1) I dnes se ochranná funkce pracovního práva výrazně promítá zejména ve stanovení minimálních standardů pracovních podmínek, které mají za cíl vytvořit pracovní prostředí s eliminovaným, nebo alespoň minimalizovaným rizikem pro život a zdraví zaměstnanců. Tento cíl je vlastní zejména právní úpravě bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zvláštních pracovních podmínek některých zaměstnanců (zaměstnankyně-matky, mladiství zaměstnanci, osoby se zdravotním postižením), pracovní doby a dob odpočinku a dovolené.

2) Druhou skupinu je možné označit jako ochranu trvalosti a stability pracovního zapojení, přičemž tato se promítá zejména do ustanovení upravujících ukončení pracovního poměru. Působení ochranné funkce pracovního práva se v tomto směru projevuje v rozlišování, zda k ukončení pracovního poměru dochází z vůle zaměstnance či zaměstnavatele. Zatímco zaměstnanec je oprávněn dát výpověď z pracovního poměru i bez uvedení důvodu, zaměstnavatel může k výpovědi přistoupit pouze ze zákonem vymezených důvodů.[293] Autonomie vůle je pro zaměstnavatele omezena také tím, že v zákonem vyjmenovaných případech nemůže k jednostrannému ukončení pracovního poměru přistoupit vůbec.[294] Ochranné působení pracovního práva v oblasti ukončení pracovního poměru výslovně potvrdil

---

290 K vymezení závislé práce viz GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* 1. Vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 13-15.

291 Viz BĚLINA, Miroslav. *Pracovní právo.* 6. doplněné a podstatně přepracované vyd. Praha : C.H. Beck, 2014. s. 229-230.

292 Viz GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* 1. Vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 31. Podobně také ŠMÍD, Martin. Ochranná funkce a smluvní volnost v pracovním právu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2014, č. 4, s. 323.

293 Ustanovení § 52 Zákoníku práce.

294 Ustanovení § 53 a § 54 Zákoníku práce.

také Ústavní soud ČR ve svém nálezu ze dne 9. 12. 2014, sp. zn. II. ÚS 1774/14, v němž zdůraznil, že pracovní právo *„musí účinným způsobem chránit zaměstnance před jakýmikoli formami nátlaku a svévole ze strany zaměstnavatele, pokud jde o ukončení pracovního poměru. Jde o projev ochranné funkce pracovního práva a principu ochrany stability pracovního poměru…“*.[295]

3) Třetí linie ochranného působení pracovního práva se projevuje zejména v ekonomických nástrojích a jejím cílem je zajištění, aby výkon závislé práce představoval dostatečný a důstojný zdroj obživy zaměstnance a jeho rodiny. Do této skupiny lze zařadit právní úpravu minimální a zaručené mzdy, podmínek pro srážky ze mzdy, příplatků za práci přesčas a také ustanovení obsahující limitaci odpovědnosti zaměstnance za škodu způsobenou zaměstnavateli neúmyslně.

II. ZAMYŠLENÍ NAD NOVÝMI SMĚRY PŮSOBENÍ OCHRANNÉ FUNKCE

Jak vidno z předchozích odstavců, ochranná funkce původně zaměřená výlučně na ochranu zaměstnance před nevhodnými pracovními podmínkami, se postupem času rozšířila do dalších oblastí pracovního práva a nelze ji proto dále chápat pouze v úzkém slova smyslu. Rozšiřování působení ochranné funkce přímo souvisí se změnami ve výrobě, v průmyslu a ostatních hospodářských odvětvích. Zatímco ve druhé polovině 19. stolení a následně rovněž v první polovině 20. století převažovaly fyzicky náročné práce a dělnické profese, struktura pracovní síly je dnes diametrálně odlišná. Ačkoliv na počátku své samostatné existence bylo pracovní právo pojímáno jako právo dělnické, postupem času, tak jak fyzicky namáhavých a nebezpečných dělnických prací ubývalo, rozšiřovalo své působení na všechny zaměstnance.[296] V přímé návaznosti na rozšiřování působnosti pracovního práva se rozšiřuje pojímání ochranné funkce pracovního práva a tato se přizpůsobuje novým společenským a hospodářským podmínkám.

Na přelomu 20. a 21. století došlo a nadále dochází nepochybně k další razantní změně ve struktuře pracovní síly, kdy významnou část zaměstnanců již netvoří manuálně pracující lidé, ale naopak převažují profese zaměřené na intelektuální schopnosti a dovednosti a

---

295 Nález Ústavního soudu ČR ze dne 9.12.2014, sp.zn. II. ÚS 1774/14.

296 GALVAS, Milan. *Proměny funkcí pracovního práva*. In: HRABCOVÁ, Dana ed. Pracovní právo 2012 – Závislá práce a její podoby [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 208-217 [cit. 20.11.2016]. ISBN 978-80-210-6084-5. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/PracovniPravo2012.pdf

zaměstnanci zcela běžně pracují s moderními technologiemi a jsou prostřednictvím technologických nástrojů kontrolováni. Právě nové technologie jsou jednoznačně nejvýznamnějším novodobým fenoménem, který zásadním způsobem mění pracovní prostředí, a právní řád je nucen na takové změny adekvátním způsobem reagovat. Vzhledem k tomu, že právo jako takové je svým způsobem konzervativní, nelze očekávat, že by bylo vůbec reálně možné, aby pružně a zavčas reagovalo na rychle se měnící společenské a technologické podmínky. Na druhou stranu však udržení si kontaktu s realitou všedního dne je nezbytným předpokladem pro smysluplnou a respektovanou právní úpravu, která nebrání dalšímu hospodářskému vývoji.[297]

V návaznosti na zásadně se měnící styl práce, na změnu podmínek, za kterých je konána práce, a vzhledem k novým nástrojům umožňujícím detailní kontrolu zaměstnanců, je třeba, aby se ochranná funkce pracovního práva rozšířila a zajistila ochranu zaměstnanců v tomto novém a rychle se měnícím pracovním prostředí, které může skýtat mnohá úskalí a nebezpečí.

V prvé řadě je třeba zmínit ochranu soukromí zaměstnanců, která se stala velice palčivou otázkou, a ukázalo se, že si pracovní právo nevystačí odkazem na ústavně zaručená základní práva či občanskoprávní úpravu ochrany osobnosti. Je třeba zakotvit speciální ochranná ustanovení zabezpečující, v souladu s ústavně garantovanými principy, soukromí zaměstnanců na pracovišti. Ochrannou funkci v tomto směru plní ustanovení pracovního práva zakazující, popř. regulující otevřené nebo skryté sledování zaměstnanců, odposlech nebo záznam telefonických hovorů, kontrolu elektronické pošty nebo kontrolu listovních zásilek adresovaných zaměstnanci. Ochranné působení v této oblasti mají rovněž ustanovení týkající se podmínek pro konání prohlídek zaměstnanců a jejich osobních věcí.

V přímé souvislosti s technologickým rozvojem je rovněž potřeba ochrany osobních údajů zaměstnanců, přičemž také v této oblasti je nezbytné, aby pracovní právo s ohledem na svá specifika doplňovalo obecnou právní úpravu obsaženou v zákoně č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů (dále jen „ZOOÚ“). Ochrannou funkci pak plní ustanovení vymezující údaje a informace, které smí zaměstnavatel od zaměstnance požadovat, ať již před vznikem pracovněprávního vztahu, nebo během jeho trvání. S tím úzce souvisí problematika vedení osobního spisu zaměstnanců a vyhotovování pracovních posudků a zápočtových listů.

---

297 Tamtéž.

Shora popsané ochranné působení pracovního práva reagující na mohutný technologický rozvoj, na zásadní změny ve způsobu práce a na objem zjišťovaných a poskytovaných osobních údajů, by bylo možné dle mého názoru označit jako ochranné působení pracovního práva v návaznosti na nové technologie využívané v pracovním procesu. Ačkoliv se ochranná funkce pracovního práva nesmí stát brzdou následného vývoje nebo být důvodem pro paralyzování pracovněprávních vztahů, popř. pro vytvoření výrazné právní nerovnováhy zaměstnance a zaměstnavatele, je na místě o ní přemýšlet i v nových oblastech pracovního práva, které s ohledem na měnící se podmínky nabývají na významu. Naopak, brzdou vývoje by v tomto směru mohlo být zanevření na nové oblasti, popř. jejich ignorování či bagatelizování, neboť se ukazuje, že rizika spojená s využíváním, popř. zneužíváním nových technologií, jsou nezpochybnitelná a mohou negativně ovlivnit nejen psychické zdraví zaměstnanců, ale kupříkladu při zneužití osobních údajů mohou mít vést až k přímému ohrožení daného zaměstnance, jeho majetku, soukromí, apod. Z uvedeného důvodu je zcela namístě podporovat rozšiřování ochranného působení pracovního práva rovněž na tuto oblast.

III. ORGANIZAČNÍ FUNKCE

Teorie pracovního práva uvádí, vedle jeho ochranné funkce, dále organizační funkci, někdy označovanou jako řídící nebo organizátorskou,[298] která sice nestála na počátku vyčleňování pracovního práva z práva občanského, ale je pro pracovní právo stejně významná a předurčující. Organizační funkci pracovního práva lze spatřovat ve vytváření rámce a podmínek, za kterých se pracovní proces uskutečňuje. Pracovní právo zakotvuje pravidla pro konání závislé práce, pro její řízení a pro fungování trhu práce. Současně pracovní právo poskytuje zaměstnavatelům nástroje pro využívání, organizování a řízení pracovní síly. Pracovní právo rovněž upravuje podmínky pro účast zaměstnanců a jejich zástupců na řízení podniku zaměstnavatele.[299]

Vzhledem k tomu, že pojmovým znakem závislé práce je její konání ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, je nezbytné, aby zaměstnavatel měl k dispozici účinné nástroje, kterými může práci zaměstnancům přidělovat, odnímat a také ji

---

298 GALVAS, Milan. Malá poznámka k problematice základních zásad a funkcí pracovního práva po přijetí nového ZP. *Právník*. 2007, roč. 146, č. 9, s. 1008.

299 BĚLINA, Miroslav. *Pracovní právo.* 6. doplněné a podstatně přepracované vyd. Praha : C.H. Beck, 2014. s. 4. Podobně také GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* 1. Vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 31-32.

kontrolovat. Projev organizační funkce pracovního práva v tomto užším slova smyslu[300] lze spatřovat například v ustanoveních týkajících se určování začátku a konce pracovní doby, stanovování nástupu na dovolenou, převedení na jinou práci[301] a překážek v práci na straně zaměstnavatele. Rovněž možnost zaměstnavatele rozhodnout o změně úkolů, technického vybavení, o snížení stavu zaměstnanců za účelem zvýšení efektivnosti práce nebo o jiných organizačních změnách ve smyslu ustanovení § 52 písm. c) Zákoníku práce, je možné považovat za nástroj daný zaměstnavateli za účelem řízení pracovního procesu, a tedy za nástroj vyplývající z organizační funkce pracovního práva.

Výrazem organizační funkce pracovního práva jsou nepochybně nástroje řízení pracovního procesu, které mohou zaměstnavatelé v pracovněprávních vztazích využít a kterými uplatňují svou dispoziční pravomoc a realizují oprávnění, která z této pravomoci vyplývají.[302] Prvním z těchto nástrojů je závazný pokyn zaměstnavatele, popř. vedoucího, který může být určen jak konkrétnímu zaměstnanci, tak určité skupině zaměstnanců nebo všem zaměstnancům daného zaměstnavatele. Závaznost pokynu vyplývá ze samotné podstaty závislé práce a z nadřízenosti zaměstnavatele. Podmínky udělování pokynů nejsou v Zákoníku práce zvlášť upraveny, ovšem povinnost zaměstnanců plnit pokyny zaměstnavatele, resp. nadřízeného je výslovně zakotvena v ustanovení § 301 písm. a) Zákoníku práce. Závazný pokyn může být buď právním jednáním, dochází-li na základě něho ke vzniku, změně či zániku práv a povinností, nebo prostým vyjádřením vůle zaměstnavatele. Tak či onak, zaměstnanec je povinen závazný pokyn zaměstnavatele, pokud takový pokyn nevede k porušení zákona nebo bezprostředně a závažným způsobem neohrožuje život nebo zdraví zaměstnance, respektovat a řídit se jím, v opačném případě by se jednalo o porušení povinností vyplývajících z pracovněprávního vztahu.

Za další nástroj řízení pracovního procesu je považován vnitřní předpis, kterým může zaměstnavatel stanovit v pracovněprávních vztazích práva, včetně mzdových a platových, z nichž je oprávněn zaměstnanec, výhodněji, než stanoví Zákoník práce.[303] Vnitřní předpis je

---

300 GALVAS, Milan. *Proměny funkcí pracovního práva*. In: HRABCOVÁ, Dana ed. Pracovní právo 2012 – Závislá práce a její podoby [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 208-217 [cit. 20.11.2016]. ISBN 978-80-210-6084-5. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/PracovniPravo2012.pdf

301 Institut převedení na jinou práci je rovněž předmětem novely Zákoníku práce – viz Sněmovní tisk č. 903 – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, včetně důvodové zprávy [online] [cit. 7.12.2016]. Dostupné z: http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=903&CT1=0.

302 GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* 1. Vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 349 a násl.

303 Ustanovení § 305 Zákoníku práce.

závazný jak pro zaměstnavatele, tak pro zaměstnance, přičemž nabývá účinnosti dnem, který je v něm stanoven, nejdříve však dnem, kdy byl u zaměstnavatele vyhlášen. Vnitřní předpisy je možné považovat za specifické interní předpisy zaměstnavatele, které však nesmí být v rozporu se závaznými právními předpisy, ani nesmí ukládat zaměstnanci povinnosti nebo zkracovat jeho práva stanovená Zákoníkem práce. V ostatním však konkrétní podoba vnitřního předpisu záleží na zaměstnavateli. Zaměstnavatel je povinen zaměstnance seznámit s vydáním, změnou nebo zrušením vnitřního předpisu, a to nejpozději do 15-ti dnů, přičemž všechny aktuálně platné a účinné vnitřní předpisy musí být zaměstnancům přístupné. Zvláštním druhem vnitřního předpisu je pracovní řád, který rozvádí ustanovení Zákoníku práce, popř. zvláštních právních předpisů aplikovaných na konkrétní práci, pokud jde o povinnosti zaměstnavatele a zaměstnance vyplývající z pracovněprávních vztahů, přičemž výslovně nesmí obsahovat úpravu náležející „obecným" vnitřním předpisům.[304]

Za samostatnou skupinu aktů řízení lze považovat hromadné akty řízení, kterými zaměstnavatelé upravují organizační strukturu podniku, stanovují pracovní či technologické postupy, zakotvují zásady jednání se zákazníky či klienty, upravují postupy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, apod. Vzhledem k tomu, že tyto předpisy nestanovují práva v pracovněprávních vztazích tak, jak vymezuje ustanovení § 305 odst. 1 Zákoníku práce, nejedná se o vnitřní předpisy dle tohoto ustanovení, nýbrž jde o akty řízení vyplývající z nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Zákoník práce tyto hromadné akty výslovně neupravuje, přičemž oprávnění k jejich vydání lze, stejně jako individuální závazné pokyny, odvodit od právní povahy závislé práce.[305] Na uvedené akty řízení se proto ustanovení § 305 Zákoníku práce nebude aplikovat. V každém případě však bude nezbytné, aby zaměstnanci byli s těmito akty řízení náležitě seznámeni. S ohledem na význam těchto aktů řízení pro pracovní proces je pravidlem, že jsou vydávány v písemné podobě a že jsou, stejně jako vnitřní předpisy dle ustanovení § 305 Zákoníku práce, zaměstnancům přístupné.

IV. ZAMYŠLENÍ NAD NOVÝMI SMĚRY PŮSOBENÍ ORGANIZAČNÍ FUNKCE

Stejně jako ochranná funkce pracovního práva se v průběhu času přizpůsobovala a nadále přizpůsobuje novým společenským podmínkám, zejména pak měnící se struktuře

304 Ustanovení § 306 Zákoníku práce. Dále, oproti vnitřnímu předpisu, je zaměstnavatel, u něhož působí odborová organizace, oprávněn vydat pracovní řád nebo jej změnit, pouze s předchozím písemným souhlasem odborové organizace, jinak by bylo vydání pracovního řádu nebo jeho změna neplatné.
305 GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo.* 1. Vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2012. s. 355-356.

pracovního trhu a novému způsobu ve výkonu závislé práce, přizpůsobuje se rovněž organizační funkce práva. Obdobně jako pracovní právo musí zajistit ochranu zaměstnanci v návaznosti na nové technologie, musí zrcadlově dávat zaměstnavatelům možnosti pro efektivní organizování závislé práce v nových společenských a zejména pak technologických podmínkách. Je třeba podotknout, že společně se změnou ve struktuře pracovního trhu došlo ke změně ve výkonu závislé práce, která se stává více samostatnou a zaměřenou na převzetí a následné odevzdání pracovního úkolu. I nadále se však jedná o závislou práci ve smyslu ustanovení § 3 Zákoníku práce, byť konanou více samostatně.[306]

Organizační funkce pracovního práva by měla reagovat na shora uvedené skutečnosti, zejména pak na fakt, že pracovními nástroji velké části zaměstnanců jsou moderní technologie, a to včetně osobního počítače, mobilního telefonu a přístupu k internetu, které však jsou nejen pracovními prostředky nezbytnými k plnění pracovních úkolů, ale také nástroji, které mohou být využity (až již oprávněně či neoprávněně) k soukromým potřebám zaměstnanců. Zaměstnavatel musí mít za účelem efektivního řízení pracovního procesu takové nástroje, kterými bude schopen pracovní proces i nadále organizovat, řídit a následně kontrolovat nejen plnění pracovněprávních povinností ze strany zaměstnanců, ale také prověřovat, zda užívání výrobních a pracovních prostředků probíhá v souladu se závaznými pokyny zaměstnavatele.

Ustanovení, v němž se organizační působení pracovního práva projevuje shora uvedeným způsobem, je například § 316 odst. 1 Zákoníku práce, v němž je zakotveno základní pravidlo, že zaměstnanci nesmí bez souhlasu zaměstnavatele užívat pro svoji osobní potřebu výrobní a pracovní prostředky zaměstnavatele, a to včetně výpočetní techniky a telekomunikačních zařízení. Přímým výrazem organizační funkce pracovního práva je pak poslední věta § 316 odst. 1 Zákoníku práce, která stanoví, že dodržování zákazu užívání vedených pracovních prostředků pro svoji osobní potřebu je zaměstnavatel oprávněn přiměřeným způsobem kontrolovat. Lze vyjádřit jistou pochybnost nad tím, zda na tomto místě pracovní právo plní úspěšně svoji organizační funkci, neboť pouhý odkaz na přiměřenost možné kontroly skýtá prostor pro dohady, jaká kontrolní opatření jsou či nejsou přiměřená. Vzhledem k variabilitě společenského života a pracovního prostředí si však lze stěží představit

306 GALVAS, Milan. Proměny funkcí pracovního práva. In: HRABCOVÁ, Dana ed. Pracovní právo 2012 – Závislá práce a její podoby [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 208-217 [cit. 20.11.2016]. ISBN 978-80-210-6084-5. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/PracovniPravo2012.pdf.

konkrétnější vymezení kontrolních oprávnění a nezbývá, než je v každém jednotlivém případě posuzovat v intencích zásad přiměřenosti a proporcionality.[307]

V. ÚVAHY NAD PŮSOBENÍM OCHRANNÉ A ORGANIZAČNÍ FUNKCE PRACOVNÍHO PRÁVA V NAVRHOVANÉ ÚPRAVĚ HOMEWORKINGU

Novela Zákoníku práce kromě jiného mění dosavadní právní úpravu výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, tzv. homeworking (práce z domova) a tzv. teleworking (práce na dálku)[308], jejichž obliba a frekvence využívání souvisí s rozvojem moderních technologií, které práci mimo pracoviště zaměstnavatele v mnohém zjednodušují, popř. dokonce umožňují. Na příkladu homeworkingu lze ilustrovat výše zmíněnou konzervativnost zákonodárce, který k podrobnější právní regulaci příslušného problému přistupuje se zpožděním oproti potřebám společenské praxe. Zatímco se v případě homeworkingu jedná o právní institut v praxi stále častěji diskutovaný, právní úprava je prozatím obsažena pouze v jediném ustanovení § 317 Zákoníku práce. Tato skutečnost nepochybně brání častějšímu využívání tohoto institutu, který je uznávaným prostředkem pro nalezení rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a pro uplatnění tzv. flexicurity, tj. kombinace flexibility a jistoty.[309]

Ochranná funkce pracovního práva se v navrhované úpravě projevuje zejména v ustanovení, dle něhož je zaměstnavatel povinen hradit zaměstnanci náklady spojené s komunikací mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a další náklady, které vzniknou zaměstnanci při výkonu práce. Výslovně (a nepochybně za účelem ochrany zaměstnance) je vyloučeno, aby uvedené náklady byly zahrnuty ve mzdě, platu či odměně z dohody; je však možné je sjednat paušální částkou.[310]

Působení ochranné funkce lze nalézt rovněž v § 317 odst. 4 novely Zákoníku práce, dle něhož je zaměstnavatel povinen přijmout opatření, která zabraňují izolaci zaměstnance vykonávajícího práci mimo pracoviště zaměstnavatele od ostatních zaměstnanců, a to např. tím,

---

307 Viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16.8.2012, sp.zn. 21 Cdo 1771/2011; podobně rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 7.8.2014, Cdo 747/2013.

308 Práce na dálku je definována v Rámcové dohodě o práci na dálku, kterou uzavřeli sociální partneři na evropské úrovni dne 16.7.2002 v Bruselu. Pro zjednodušení bude nadále v tomto příspěvku hovořeno toliko o homeworkingu, byť se popisovaná právní úprava vztahuje rovněž na teleworking, případně jiné formy práce mimo pracoviště zaměstnavatele.

309 Viz Závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace. [online] [cit. 14.12.2016]. Dostupné z: h https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_5_Zaverecna_zprava_RIA.pdf

310 Viz § 317 odst. 1 a 2 novely Zákoníku práce.

že zajistí zaměstnanci na jeho žádost možnost se pravidelně setkávat s ostatními zaměstnanci. Citované ustanovení je příkladem enormně širokého působení ochranné funkce pracovního práva, která zde má za cíl chránit sociální a společenský život zaměstnance a ochránit jej před pocitem sociální izolace. Jsem toho názoru, že ilustrované rozšiřování ochranné funkce rozhodně není nezbytné a lze pochybovat o smyslu a následném reálném uplatnění a popř. právní vymahatelnosti této povinnosti uložené zaměstnavatelům. Je nereálné, aby právní úprava detailně zachycovala a upravovala všechny možné situace, k nimž může v rámci fungování pracovněprávních vztahů dojít. Ochrana zaměstnance by neměla jít až tak daleko, že zaměstnance zbavuje odpovědnosti za vlastní jednání a utváření svých právních vztahů, včetně sociálních vztahů a kontaktů s ostatními kolegy z práce.[311]

V přímé souvislosti s novými technologiemi je ochranná funkce pracovního práva zjevná v ustanovení § 317 odst. 5 písm. a) novely Zákoníku práce, dle něhož je zaměstnavatel povinen zajišťovat ochranu údajů, které se zpracovávají dálkovým přenosem mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. [312] Vzhledem k tomu, že uvedené ustanovení blíže nestanoví, o jaké údaje se v uvedeném případě má jednat, půjde jak o údaje samotného zaměstnance, tak zaměstnavatele.

Pokud se jedná o působení organizační funkce, tato je u homeworkingu modifikována a přirozeně omezována samotnou povahou tohoto institutu. Skutečnost, že zaměstnanec vykonává práci mimo pracoviště zaměstnavatele, předurčuje, že přímá kontrolní oprávnění zaměstnavatele a možnosti řízení práce zaměstnance jsou omezeny, popř. limitovány jednak fyzickou nepřítomností zaměstnavatele na pracovišti a také tím, že práci vykonává ze svého bydliště, tedy ze svého soukromého prostředí. Na základě dohody zaměstnance a zaměstnavatele je možné, aby zaměstnanec konal pro zaměstnavatele práci v pracovní době, kterou si sám rozvrhne. Také v možnosti rozvrhnout si pracovní dobu sám dle svých potřeb se projevuje omezení dispozičních oprávnění zaměstnavatele, a tedy oslabení působení organizační funkce pracovního práva.

---

311 GALVAS, Milan. Proměny funkcí pracovního práva. In: HRABCOVÁ, Dana ed. Pracovní právo 2012 – Závislá práce a její podoby [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 208-217 [cit. 20.11.2016]. ISBN 978-80-210-6084-5. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2012/files/PracovniPravo2012.pdf.

312 Povinnost chránit data a údaje související s výkonem práce má však i zaměstnanec, a to dle § 317 odst. 5 písm. b) novely Zákoníku práce.

Je však třeba podotknout, že až na výjimky výslovně uvedené v ustanovení § 317a novely zákoníku práce,[313] se rovněž v případě homeworkingu použijí všechna ostatní ustanovení zákoníku práce, včetně výše uváděného ustanovení § 316 odst. 1 a 2 Zákoníku práce, která se týkají kontrolních oprávnění zaměstnavatele. Stejně tak se v plném rozsahu uplatní ustanovení týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zakotvená zejména v ustanovení § 108 Zákoníku práce. Ačkoliv tedy není pochyb o tom, že se shora uvedená a mnohá další ustanovení Zákoníku práce aplikují rovněž na zaměstnance pracující mimo pracoviště zaměstnavatele, není zjevné, jakým konkrétním způsobem mají zaměstnavatelé jednak vykonávat svá oprávnění a nenarušovat zaměstnancovo ústavně garantované právo na ochranu soukromí, a dále, jak mají plnit stanovené povinnosti, zejména pokud jde o zabezpečení ochrany zdraví při práci. Ani novela Zákoníku práce v tomto směru nedává zaměstnavatelům bohužel jasná vodítka.

ZÁVĚREM

Stejně jako se mění společenské a technologické podmínky, za kterých je závislá práce zaměstnancem vykonávána a zaměstnavatelem organizována a řízena, mění se i struktura pracovního trhu a obsah závislé práce. V přímé návaznosti na popsané změny se ukazuje, že jak ochranná, tak organizační funkce pracovního práva má stále své opodstatnění. S poukazem na změněné podmínky, v nichž se pracovní proces realizuje, však dochází k rozšiřování, popř. změně v působení jak ochranné, tak organizační funkce pracovního práva. Vzhledem k tomu, že technologický rozvoj, a s tím související změny v pracovním procesu, se rozhodně nezastavil, lze očekávat, že ochranná a organizační funkce pracovního práva se bude muset i nadále přizpůsobovat měnícím se podmínkám.

Je otázkou, zda se podaří nalézt takové působení pracovního práva, které bude na jednak dostatečně chránit zaměstnance jakožto stranu fakticky slabší oproti zaměstnavateli, a současně, které bude zaměstnavateli poskytovat takové nástroje, jenž umožní efektivní organizování a řízení výkonu závislé práce. Je zjevné, že se jedná o úkol nesnadný, což ilustruje

---

[313] Ustanovení § 317a novely Zákoníku práce stanoví: Na pracovněprávní vztahy zaměstnance, který vykonává práci mimo pracoviště zaměstnavatele (§ 317 odst. 1) a zároveň se dohodne se zaměstnavatelem, že pro něj bude konat sjednanou práci v pracovní době, kterou si sám rozvrhuje, se vztahuje tento zákon s tím, že (a) se na něj úprava rozvržení pracovní doby, prostojů ani přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy nepoužije; (b) při odměňování se nepoužijí ustanovení § 114, § 115 odst. 1 a 2, § 116 až 118, § 125 až 130, a § 135 odst. 2 a 3; (c) při jiných důležitých osobních překážkách v práci mu nepřísluší náhrada mzdy nebo platu, nestanoví-li prováděcí právní předpis jinak (§ 199 odst. 2) nebo jde-li o náhradu mzdy nebo platu podle § 192. Pro účely poskytování náhrady mzdy podle § 115 odst. 3 nebo náhrady mzdy nebo platu podle § 192 platí pro tohoto zaměstnance stanovené rozvržení pracovní doby do směn, které je zaměstnavatel pro tento účel povinen určit.

mimo jiné i navrhovaná změna právní úpravy homeworkingu. Zatímco ochrannou funkci zákonodárce spíše přeceňuje (viz poněkud přehnaný zájem na začlenění zaměstnance a jeho kontaktech s ostatními kolegy), naplnění organizační funkce stále zaostává a zaměstnavatelé zřejmě i nadále nebudou mít jistotu, jaké nástroje řízení pracovního procesu mohou v případě zaměstnanců pracujících mimo pracoviště použít, popř. jakým způsobem, aby nevznikaly pochybnosti ohledně plnění povinností v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, anebo aby nedocházelo k zásahu do osobnostních práv zaměstnanců.

Blok II Důchodová reforma v akci

Úvodní vystoupení

ČESKÁ DŮCHODOVÁ REFORMA: KONCEPTUÁLNÍ TÁPÁNÍ, POLITICKÉ VÁHÁNÍ

Martin Potůček

Příspěvěk je priložen v PDF prezentaci na CD.

Diskusní příspěvky

ČESKÁ DŮCHODOVÁ REFORMA

CZECH PENSION REFORM

Mgr. Jakub Halíř[*]

ANNOTATION

The article reacts to the talk on International Scientific Conference Labour Law 2016 held in Třešť since 12th October to 14th October 2016, which dealt with Czech pension reform. The main attention is focused on Expert Committee on Pension Reform, their mission and composition. It also describes basics of pension system in the Czech Republic and an assessment of the current legal regulations, especially related to pensionable age and amount of benefits. In conclusion there is proposed amendments associated with negative demographic trends and fiscal situation of state budget.

I. DŮCHODOVÝ SYSTÉM V ČESKÉ REPUBLICE

Důchodové pojištění je spolu s nemocenským a zdravotním pojištěním součástí pojistného systému sociálního zabezpečení v České republice. Základním právním předpisem je zákon o důchodovém pojištění. Ze základního důchodového pojištění se poskytuje starobní, invalidní, vdovský a vdovecký, a sirotčí důchod. Důchod se skládá ze základní výměry, která je stanovena pevnou částkou a procentní výměry. Důchodový věk je stanoven zákonem podle roku narození.

Důchodové pojištění je poměrně starý zabezpečovací institut, který spadá do oblasti sociální politiky státu a práva sociálního zabezpečení. Náznaky důchodových dávek lze nalézt již u cechovní samosprávy, při zajištění vdov po vojácích, zabezpečení vojenských invalidů nebo např. zajištění pracovníků u královského dvora. Nicméně základem pro normativní úpravu jsou penzijní normály Josefa II. a Taafeho reformy. Startovacím můstkem pro současnou právní úpravu byl zákon o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří z roku 1924, poté důchodové pojištění procházelo a prochází neustálou proměnou. V období let 1948 až

[*] doktorand na katedře pracovního práva a sociálního zabezpečení Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

1995 prošlo důchodové pojištění řadou změn. Rychle se měnily právní předpisy. Platné právní předpisy byly často měněny.

Od počátku 90. let minulého století lze zaznamenat pokles výše dávek důchodového pojištění ve vztahu k průměrné mzdě. V roce 2016 činí dle statistik České správy sociálního zabezpečení průměrná výše starobního důchodu 11 400,- Kč, naproti tomu průměrná hrubá mzda za 2. čtvrtletí roku 2016 dle Českého statistického úřadu činí 27 297,- Kč. Obdobně díky redukčním hranicím dochází ke stírání závislosti příspěvků do důchodového systému s vyplácenou dávkou. Díky této skutečnosti lze vypozorovat, že výše vyplácených dávek důchodového pojištění je mnohem vyrovnanější oproti rozdílnostem ve výši pobírané mzdy či platu. V evropském porovnání lze uvést, že tento systém je v zásadě značně solidárnější, než je evropský průměr. Naproti tomu je ve vztahu k hrubému domácímu produktu vynakládáno v České republice v rámci evropského srovnání méně finančních prostředků.

Jednou z úvah o modernizaci důchodového systému v České republice bylo vedle povinného pojištění zavést další možnosti připojištění pro případ stáří. V roce 2013 byl vedle státního důchodu zaveden tzv. II. důchodový pilíř, který umožňoval důchodové spoření v penzijních fondech podle tří možných strategií. Tento pilíř byl založen na dobrovolné účasti, ale po vstupu již nebylo možné z něj vystoupit. Spoření představovalo 3% z hrubé mzdy, které odváděl zaměstnavatel, a 2% z hrubé mzdy, které si pojištěnec odváděl samostatně. Vstup do II. penzijního pilíře měl dopad i na odvody pojistného v I. penzijním pilíři. Pokud se pojištěnec účastnil penzijního spoření, činil odvod pojistného do povinného důchodového systému 25% hrubé mzdy oproti běžným 28%. Tento pilíř byl účinností zákona č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření v roce 2016 zrušen a příspěvky z tohoto systému byly buď převedeny do I. pilíře s tím, že tím pojištěnec v budoucnu získá vyšší procentní výměru starobního důchodu, nebo byly vyplaceny účastníkovi penzijního spoření.

V souvislosti se zavedením II. penzijního pilíře došlo i k transformaci dřívějšího penzijního připojištění, které se změnilo na doplňkové penzijní spoření, které lze kdykoliv zahájit a ukončit s tím, že lze spořit libovolnou částku a stát vyplácí státní příspěvek. K tomuto III. penzijnímu pilíři lze uvést, že se jedná v současné době o doplňkovou možnost, které se účastní poměrně málo obyvatel, kteří navíc spoří nízkou částku. Zabezpečení ve stáří je z 95% zajištěno I. povinným penzijním pilířem.

II. KRITIKA SOUČASNÉHO DŮCHODOVÉHO SYSTÉMU

Současná právní úprava důchodového pojištění neodpovídá potřebám moderní společnosti a v jistých okolnostech popírá zásadu právní jistoty, a to zejména s ohledem na možnost informovanosti o výši své budoucí renty. Důchodová komise uvádí mj. i nedostatečnost aplikovaného sociálně-vědního výzkumu, který by pomohl zákonodárcům k ideálnímu nastavení důchodového systému podle potřeb společnosti. S tím úzce souvisí i nedostatečná sociální gramotnost občanů a jejich vazba na sociální dávky jako jediné možné řešení jejich ekonomické a životní situace. S tím jde ruku v ruce i mediální zjednodušení, zkratky a další desinformace ze strany medií.

V poslední době Česká správa sociálního zabezpečení spouští nové služby jako je ePortál, eNeschopenka či ePodání. Tyto internetové aplikace jsou značným přínosem pro informace chtivé občany. Nicméně je dobré si klást otázku, proč jsou spouštěny až nyní, v roce 2016? Domnívám se, že to je způsobeno příliš rigidní právní úpravou a tím pádem svázaností úředníků správ sociálního zabezpečení. Proto lze hovořit o zastaralosti informačních systému důchodové pojištění a nedostupnost některých informací. Přes všechny výdobytky moderních technologií, čipů v občanských průkazech apod. je přihlášení do ePortálu České správy sociálního zabezpečení podmíněno držením datové schránky.

Již byla uvedena zmínka o nedostupnosti informací o budoucích důchodových nárocích. Pojištěnec v době, kdy je z jeho příjmu odváděno pojistné, nemá prakticky šanci odhadnout výši své budoucí dávky. Sice zná obecný výpočet, nicméně již nemá možnost zjistit, jakým způsobem bude docházet k valorizaci penzí, stanovení koeficientů apod. Samotná správa sociálního zabezpečení získává řadu relevantních dat až poté, co si občan požádá o přiznání důchodu.

III. DŮCHODOVÉ KOMISE

V každém sociálně smýšlejícím státě jsou vypláceny dávky spojené se stářím či invaliditou. Otázkou však zůstává právní úprava a nastavení takového důchodového systému. Jednou nastavený důchodový systém však nelze aplikovat do nekonečna. Proto nejenom kvůli demografickému a ekonomickému vývoji společnosti byla v České republice ustanovena řada důchodovou komisí, které měly zhodnotit stav českého důchodového systému a připravit návrh důchodové reformy v České republice. Demografický vývoj je jednoznačný. Dle dat Českého

statistického úřadu vyplývá, že populace v produktivním věku bude postupně klesat a populace ve věku 65+let bude naopak násobně růst.

Novodobé odborné důchodové komise začali svou činnost v roce 2004 a jednalo se o tzv. Bezděkovy komise, do které nominovaly politické strany své experty na důchody. Svou činnost vykonávala do roku 2010. Poté jejich činnost převzala Národní ekonomická rada vlády známá pod zkratkou NERV. V této radě nebyla zastoupena politická reprezentace a jednala zejména o ekonomických oblastech. V následujících letech se o dávkách důchodového pojištění jednalo již v expertní skupině vlády, které se účastnili zástupci vládní koalice ČSSD a nejsilnějších opozičních stran. V roce 2014 nastoupila již současná Odborná komise pro důchodovou reformu. Odborná komise pro důchodovou reformu je složena nejen z právníků, ale i ze sociologů, stejně tak z politických zástupců, zájmových sdružení, profesních organizací a dalších přizvaných odborníků. Aktuální důchodové komisi předsedá Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc. MSc. Důchodová komise pracuje v několika pracovních týmech, které se věnují mj. ukončení II. důchodového pilíře a nastavení parametrů III. pilíře, dále věkem odchodu do důchodu a valorizací důchodů, v neposlední řadě zásluhovostí a celkovou systémovou analýzou dosavadního systému.

Cílem této komise je změna důchodového systému, která by měla vést k přiměřeným a důstojným důchodům, k posílení princip zásluhovosti a narovnání transferu mezi rodinou a společností. Přičemž zásluhovost zkoumá ze dvou základních pohledů. Tradiční koncept zásluhovosti je založen od finančních příspěvků aktivních osob, naproti tomu širší pojetí zásluhovosti ji vnímá v ohledu na předpokladu rodin vydělávajících a do systému přispívajících rodičů, kteří mají děti a starají se o ně. Ti následně v produktivním věku, hradí příspěvky na důchody stávajícím penzistům. Až se v důchodu ocitnou sami, očekávají, že jim budou na důchody platit ti, kteří v mezidobí dospějí a budou vydělávat. Druhý širší koncept zásluhovosti je aplikován v České republice, proto je si nutné uvědomit, že uvedená očekávání se nemusí naplnit, a proto může docházet k negativnímu rozdílu mezi příjmy a výdaji důchodového pojištění.

S přihlédnutím k dosavadním zkušenostem se v komisi předpokládá dobrá vůle a ochota všech zúčastněných vést otevřený a kompetentní dialog. Jednání komise nejsou veřejná, nicméně Odborná komise pro důchodovou reformu se snaží o maximální transparentnost, a proto zveřejňuje na svých webových stránkách řadu informací včetně zápisů z jednání komise. Díky tomu může každý občan snadno a rychle získat informace o dění v této komisi.

IV. MOŽNOSTI PRO BUDOUCNOST

Jednou z otázek, na kterou by měla být stanovena odpověď, je, zda důchodový systém bude realizován čistě na pojistném systému či na bázi sociálního zabezpečení. V současné době se domnívám, že český důchodový systém se nachází někde mezi těmito principy. Sice je hrazeno pojistné, které je ovšem bez účelového určení a také nalezneme řadu zabezpečovacích institutů, jako je náhradní doba pojištění apod. Pokud nebude v této primární otázce jasno, nelze dle mého názoru vést důchodovou reformu k jednoznačnému cíli.

Díky tomu, že neexistuje pojistný důchodový fond či účet, tak je v případu nedostatků finančních prostředků na hrazení dávek použito jiných zdrojů ze státního rozpočtu, jako jsou např. výnosy z daně z přidané hodnoty. Naproti tomu je nemocenské pojištění v zásadě dlouhodobě ziskové. Lze tedy konstatovat, že v současné době, kdy je pojistné na sociální zabezpečení součástí státního rozpočet, tak vláda odčerpává ze sociálního pojištění přebytky a v případě potřeby kryje jeho ztráty. V této souvislosti by mohlo být řešením realizace individuálních kont pojištěnců. Díky digitalizaci dat u České správy sociálního pojištění došlo k vytvoření elektronické evidenci dob pojištění a dosažených výdělků. Pro spravedlivější poskytování dávek důchodového pojištění by tyto konta mohla posloužit k vytvoření důchodových kont jednotlivých pojištěnců. Znamenalo by to financování dávek na individuálním základu podle systému fondového financování. Každopádně lze uvést, že současný systém průběžného financování je ve stanovených podmínkách neudržitelný. Přes všechny své výhody se začíná průběžný způsob financování přehřívat kvůli jeho závislosti na demografickém vývoji, který je v současné době negativní. Tento negativní trend může zvrátit zvýšení porodnosti, což bude ale nelehký úkol, neboť v posledních letech se setkáváme s vymíráním české populace. Nárůst obyvatel je dle statistik České statistického úřadu uskutečňován díky přistěhovalcům.

Další myšlenka budoucí právní úpravy souvisí do jisté míry s již uvedeným principem zásluhovosti a dopadem výchovy dětí na budoucí výši dávky důchodového pojištění. Nyní je již v legislativním procesu možnost určité diferenciace hrazení pojistného na sociální pojištění v závislosti na počtu vyživovaných dětí, kdy může dojít k navýšení zásluhové části důchodu za každé dítě, nebo snížení pojistného v případě výchovy dětí. Nicméně zákonodárci uvažují i opačným směrem tedy, že by naopak rodiny, které nevychovávají děti, hradili zvýšené pojistné, což ale může negativně dopadat na mladé rodiny, či rodiče, které děti mít nemohou.

Problémem dosavadních důchodových reforem je absence celospolečenského konsensu. Lze říci, že ten byl nalezen pouze v případě zavedení III. důchodového pilíře. Ostatním reformám chyběla buď trvalost, jako u zavedení II. pilíře, nebo se jednalo pouze o strukturální, parametrické změny. Chybí tedy zásadní strukturální změny.

V rámci revize důchodového systému se jeví jako nejméně udržitelný nekonečně prodlužovaný důchodový věk. U ročníků narozených po roce 1977 se důchodový věk stanoví tak, že se k věku 67 let přičte takový počet kalendářních měsíců, který odpovídá dvojnásobku rozdílu mezi rokem narození pojištěnce a rokem 1977. Nejen, že je Česká republika jediným státem s touto úpravou, ale věk pro nově narozené občany již neodpovídá medicínské ani společenské realitě. Jsem si vědom posunu v medicíně a díky tomu lepšímu zdravotnímu stavu penzistů. Nicméně jsem názoru, že by měl být důchodový věk stanoven rozumně, aby osoba, která dlouhodobě přispívala do důchodového systému, využila pobírání dávek důchodového pojištění ve zdraví a pohodě. Proto se mi zdá jako ideální strop důchodového věku 65let. Tento důchodový věk je i průměrným věkem odchodu do starobního důchodu ve státech Evropské unie a OECD. Proti pozdějšímu odchodu do důchodu hovoří i množství žádostí o předčasný odchod do důchodu. Stejně tak dochází k situaci, kdy občan ve starším věku opouští pracovní trh práce a je odkázán na sociální dávky, neboť nesplňuje podmínky pobírání starobního důchodu. Tím dochází k rozporu mezi skutečným věkem odchodu do důchodu a stanoveným důchodovým věkem.

Naproti tomu, pokud bude občan tolik vitální i po stanoveném důchodovém věku, nesmí mu být bráněno ve vykonávání pracovní činnosti. Pokud využijeme jednoduchého příkladu, tak pokud bychom přistoupili na premisu odchodu do starobního důchodu ve věku 70let a chtěli udržet průměrnou dobu pobírání starobního důchodu 23let, tak by se takový občan musel dožít 93let, což není zrovna obvyklý věk. Jsem toho názoru, že pokud občan přispíval během své ekonomické aktivity do systému důchodového pojištění 40let, je 20let, tedy polovina jeho aktivní finanční aktivity adekvátní. Rozhodně by důchodový věk a výše dávky neměly vést k situaci, že budeme pracovat až do smrti.

Při zohlednění sladění soukromého a pracovního života byla již uvedena myšlenka diferenciace pojistného s ohledem na počet vychovaných dětí. S tím úzce souvisí i skutečnost, že o děti většinou pečuje matka a otec pokračuje v pracovní aktivitě a pracovně zajišťuje rodinu. V tom ohledu lze uvažovat např. o sdílení vyměřovacích základů důchodového pojištění manželů, čímž by došlo k určitému zrovnoprávnění manželů v oblasti sociální pojištění.

Přestože je tento institut obecně chápan kladně, při jeho úpravě nesmí být zapomenuto na všechny aspekty rodinného života, včetně případného rozvodu.

Řada dalších uvažovaných úprav by vždy narazila na fiskální politiku ministerstva financí. Ale pro tyto účely lze uvést např. stanovení valorizace podle růstu tržních cen, životních nákladů nebo např. korelaci základní výměry důchodu s průměrnou mzdou. Z pohledu financování důchodového systému vyvstává i otázka zohledňování období péče o dítě, během které není hrazeno pojistné, ale toto období je pro účely důchodového pojištění chápáno jako náhradní doba pojištění. Reforma by se měla zaměřit nad dlouhodobou udržitelností tohoto institutu. Jednoznačně je pozitivní, aby osoba pečující o dítě byla podporována, ale pro tyto účely je nutné nalézt zdroj financí.

Příspěvek bych zakončil slovy Prof. Potůčka, že důchodová reforma je rozhodně nezbytná, neboť současný důchodový systém neodpovídá ani nárokům současnosti, ani nárokům předvídatelné budoucnosti.

V. ZDROJE

Knižní zdroje

- GREGOROVÁ, Zdeňka. *Důchodové systémy*. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 8021020032.
- LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 9788024626123.
- POTŮČEK, Martin a MAŠKOVÁ, Miroslava. *Česká republika - trendy, ohrožení, příležitosti*. V Praze: Karolinum, 2009. ISBN 9788024616551.
- POTŮČEK, Martin. *Poznávání budoucnosti jako výzva*. Praha: Karolinum, 2011. ISBN 9788024618975.

Právní předpisy

- Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Internetové zdroje

- *Důchodová komise: Odborná komise pro důchodovou reformu* [online] [cit. 2016-10-22]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/
- *Martin Potůček* [online] [cit. 2016-10-22]. Dostupné z: http://www.martinpotucek.cz/

AKTUÁLNE OTÁZKY V SYSTÉME DÔCHODKOVÉHO POISTENIA

ACTUAL ISSUES IN THE PENSION INSURANCE SYSTEM

Doc. JUDr. Ján Matlák, CSc.*

ANOTÁCIA

Within the social insurance legal relations is particularly relevant pension insurance system. It is a system providing insured in old age, disability and loss of breadwinner. Recently in this system have been several legislative changes that create a space for discussion.

I. ÚVOD

Právo sociálneho zabezpečenia ako právne odvetvie sa z hľadiska podstaty, genézy a tendencií vývinu konštituovalo na princípe solidarity a spoločenských prístupov odkázaných subjektov na tvorbu a prerozdeľovanie zdrojov na základe dohodnutých (prípadne právom alebo inak ustanovených) princípov. V sociálnej oblasti ide aj o pozitívnu ingerenciu sociálnych subjektov i sociálnych partnerov do sociálnych procesov, čím sa realizuje princíp participácie a princíp zásluhovosti. Osobitné postavenie v práve sociálneho zabezpečenia má poisťovací systém, ktorého úlohou je ochrana veľkej časti obyvateľstva proti zmenám v živote, a to predovšetkým pokiaľ ide o následky vo vzťahu k pracovnej sile. Poisťovací systém je príspevkovým systémom, čo znamená, že taxatívne určené subjekty sú povinné platiť príspevky, napr. zamestnanec, zamestnávateľ, samostatne zárobkovo činná osoba. V niektorých prípadoch je tento systém doplnený aj platením príspevkov zo strany štátu, napr. pri zdravotnom poistení, ako aj v dôchodkovom poistení, avšak v obmedzenej miere. Pokiaľ ide o dôchodkový systém, významnú úlohu tu zohráva práve poistný princíp, v rámci ktorého v ostatnom období nastali viaceré legislatívne úpravy.

II. OSOBNÝ ROZSAH DÔCHODKOVÉHO POISTENIA

Osobný rozsah sociálneho poistenia sa viaže na subjekty sociálnopoisťovacích právnych vzťahov, samozrejme to platí aj v systéme dôchodkového poistenia. V rámci dôchodkového

* Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

poistenia vystupujú ako subjekty na jednej strane poistenec, t. j. fyzická osoba, ktorá platí poistné alebo fyzická osoba, za ktorú platí poistné iný subjekt a na druhej strane nositeľ poistenia, t. j. subjekt, ktorý spravuje tieto vzťahy a pri splnení zákonom ustanovených podmienok a je povinný fyzickej osobe zrealizovať peňažné plnenie, t. j. vyplatiť dávku dôchodkového poistenia.

Fyzická osoba na strane poistenca vystupuje buď v pozícii aktívneho poistenca, ktorý je povinný alebo môže platiť poistné na dôchodkové poistenie. Ak u poistenca je vylúčená povinnosť platiť poistné, alebo za neho platí poistné iný subjekt, táto fyzická osoba vystupuje v pozícii pasívneho poistenca. Treba konštatovať, že práve v dôchodkovom poistení v rámci sociálneho poistenia je najväčší počet platiacich subjektov. Na dôchodkové poistenie, ktoré sa delí na starobné a invalidné, platí poistné zamestnanec, zamestnávateľ, povinne dôchodkovo poistená samostatne zárobkovo činná osoba, dobrovoľne dôchodkovo poistená osoba, štát a Sociálna poisťovňa.[314]

V rámci povinného dôchodkového poistenia je poistený zamestnanec[315] ako aj samostatne zárobkovo činná osoba[316], a to u oboch subjektov bez akéhokoľvek prejavu vôle. Pokiaľ ide o vymedzenie pojmu zamestnanca, tento bol od účinnosti zákona o sociálnom poistení, t. j. od 1. januára 2004, viackrát novelizovaný. Kým pôvodná úprava pod pojem zamestnanca taxatívne vymedzovala ekonomicky činné subjekty v konkrétnych právnych vzťahoch, súčasné vymedzenie tohto pojmu je vo všeobecnejšej rovine. Za zamestnanca na tieto účely sa považuje fyzická osoba v právnom vzťahu, v rámci ktorého má pravidelný príjem zdaňovaný podľa § 5 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov ako príjem zo závislej činnosti. Touto úpravou sa podstatne rozšíril okruh subjektov, ktoré sa považujú za zamestnanca a to nielen na účely dôchodkového poistenia, ale aj na účely nemocenského poistenia a poistenia v. nezamestnanosti.

---

314 Poistné na nemocenské platí zamestnanec, zamestnávateľ, povinne nemocensky poistená samostatne zárobkovo činná osoba, dobrovoľne nemocensky poistená osoba, poistné na dôchodkové poistenie platí zamestnanec, zamestnávateľ, povinne dôchodkovo poistená samostatne zárobkovo činná osoba, dobrovoľne dôchodkovo poistená osoba, štát a Sociálna poisťovňa, poistné na poistenie v nezamestnanosti platí zamestnanec, zamestnávateľ, dobrovoľne poistená osoba v nezamestnanosti, poistné na úrazové poistenie platí zamestnávateľ a poistné na garančné poistenie platí zamestnávateľ, ktorý je povinne garančne poistený.

315 Pozri § 4 zákona č. 461/2003 Z .z. o sociálnom poistení

316 Pozri § 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

Táto zásadná zmena vo vymedzení pojmu zamestnanec mala dopad aj na zamestnancov činných na základe niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru[317], nakoľko aj príjem z týchto dohôd je rovnako zdaňovaný podľa zákona o dani z príjmov. „Pre posúdenie toho, či zamestnanec vykonáva práce na základe dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru alebo či pracuje u zamestnávateľa v pracovnom pomere, nemožno vychádzať len z označenia písomnej dohody uzavretej účastníkmi, ale aj z jej obsahu. Po formálnej stránke každá z dohôd vyžaduje písomnú formu, inak nie je uzatvorenie dohody platné. Faktický výkon činnosti by inak znamenal výkon činnosti v pracovnom pomere so všetkými z neho vyplývajúcimi dôsledkami.“[318] Určité výnimky však platia pokiaľ ide o zamestnancov v právnom vzťahu na základe niektorej z dohôd, ak majú pravidelný alebo nepravidelný príjem.[319] Pokiaľ ide o dôchodkové poistenie, zamestnancom na tieto účely sa rozumie aj fyzická osoba v právnom vzťahu na základe dohody o vykonaní práce alebo dohody o pracovnej činnosti s pravidelným alebo nepravidelným príjmom a ak poberá niektorý z taxatívne vymedzených dôchodkov. Účasť na povinnom dôchodkovom poistení sa vzťahuje aj na fyzickú osobu v právnom vzťahu na základe dohody o brigádnickej práci študentov s pravidelným mesačným príjmom presahujúcim sumu 200 € alebo s nepravidelným príjmom, ak priemerný mesačný príjem presiahne sumu 200 €. Ak príjem žiaka alebo študenta nepresahuje túto sumu, nie je z titulu výkonu činnosti na základe dohody o brigádnickej práci študentov dôchodkovo poistený. Žiak alebo študent môže uzatvoriť aj viacero dohôd o brigádnickej práci študentov, pričom podľa § 227a zákona o sociálnom poistení má možnosť určiť jednu z týchto dohôd na neplatenie poistného na dôchodkové poistenie. Z uvedeného vyplýva, že z ostatných dohôd bude tento žiak alebo študent povinne dôchodkovo poistený a oba subjekty, t. j. zamestnanec (žiak, študent) ako aj zamestnávateľ budú platiť poistné na dôchodkové poistenie. Za negatívum v tomto smere možno považovať absenciu legislatívneho vymedzenia pojmu pravidelný a nepravidelný príjem, čo spôsobuje určité problémy aj v aplikačnej praxi.

---

317 Slovenská právna úprava rozlišuje tri druhy dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru – dohodu o vykonaní práce, dohodu o pracovnej činnosti a dohodu o brigádnickej práci študentov.

318 TREĽOVÁ, S.: Dohody zakladajúce pracovnoprávny vzťah - osobitosť pracovného práva Slovenskej republiky. In: Visegrad journal on human rights. - Č. 2 (2014), s. 71-76. ISSN 1339-7915.

319 Podľa § 4 zákona o sociálnom poistení zamestnancom nie je a teda ani do osobného rozsahu nemocenského poistenia, dôchodkového poistenia a poistenia v nezamestnanosti nepatrí fyzická osoba, ktorá je v právnom vzťahu na základe dohody o brigádnickej práci študentov ako aj fyzická osoba, ktorá je v právnom vzťahu na základe dohody o vykonaní práce a dohody o pracovnej činnosti, ak je poberateľom starobného dôchodku, invalidného dôchodku, výsluhového dôchodku a dovŕšila dôchodkový vek alebo invalidného výsluhového dôchodku.

V ostatnom období sa okruh zamestnancov na účely sociálneho poistenia, t. j. aj na účely dôchodkového poistenia rozšíril aj o fyzické osoby v pracovnom pomere alebo štátnozamestnaneckom pomere, ak pred vznikom tohto pomeru boli dlhodobo nezamestnaní občania a dôvodom vyradenia z evidencie uchádzačov o zamestnanie bol vznik tohto pracovného pomeru alebo štátnozamestnaneckého pomeru. Ďalšou podmienkou je, že ich príjem nepresahuje zákonom ustanovenú výšku a zamestnávateľ neznížil počet zamestnancov z dôvodu ich prijatia do tohto pomeru. V týchto prípadoch zamestnávateľ a ani zamestnanci síce neplnia odvodové povinnosti a to po dobu 12 kalendárnych mesiacov, avšak zamestnanec nie je poistený a v prípade sociálnej udalosti nie je krytý systémom nemocenského poistenia, poistenia v nezamestnanosti a samozrejme ani systémom dôchodkového poistenia. Na jednej strane túto legislatívnu zmenu možno chápať pozitívne, pokiaľ ide o väčšiu možnosť zaradenia dlhodobo evidovaných nezamestnaných občanov do ekonomickej činnosti, avšak na druhej strane za negatívum možno považovať skutočnosť, že u týchto zamestnancov sa v podstatnej miere oslabila ochranná funkcia práva sociálneho zabezpečenia. Táto doba ekonomickej činnosti sa im samozrejme nezapočítava do účasti na dôchodkovom poistení, ktorá má vplyv napr. na vznik nároku na starobný dôchodok ako aj na výšku starobného dôchodku.[320]

Pokiaľ ide o samostatne zárobkovo činnú osobu, táto je povinne dôchodkovo poistená, ak jej príjem z podnikania a z inej samostatnej zárobkovej činnosti alebo výnos súvisiaci s podnikaním a s inou samostatnou zárobkovou činnosťou bol v rozhodujúcom období vyšší ako 12-násobok minimálneho vymeriavacieho základu, t. j. od 1. júla 2016, ak jej príjem bol vyšší ako 5 148 €.

Vzhľadom na to, že sociálne poistenie je súčasťou systému sociálnej ochrany, okrem ekonomicky činných subjektov, ale iba dôchodkovo, sú poistené aj ekonomicky neaktívne osoby, pričom ide predovšetkým o osoby, u ktorých ekonomická aktivita je vylúčená z dôvodu starostlivosti o dieťa. Do tohto okruhu patria osoby starajúce sa riadne o dieťa do 6 rokov veku bez ohľadu na jeho zdravotný stav, ako aj osoby starajúce o dieťa po dovŕšení šiestich rokov veku najdlhšie do 18 rokov jeho veku. Okrem starostlivosti o takéto deti sa na účely vzniku povinného dôchodkového poistenia vyžaduje splnenie aj ďalších podmienok ako je absencia povinného dôchodkového poistenia osoby vykonávajúcej starostlivosť, nepriznanie

---

320 Podľa § 65 ods. 1 zákona o sociálnom postení, poistenec má nárok na starobný dôchodok, ak bol dôchodkovo poistený najmenej 15 rokov a dovŕšil dôchodkový vek.

Podľa § 66 ods. 1 zákona o sociálnom poistení suma starobného dôchodku sa určí ako súčin priemerného osobného mzdového bodu, obdobia dôchodkového poistenia získaného ku dňu vzniku nároku na starobný dôchodok a aktuálnej dôchodkovej hodnoty.

predčasného starobného dôchodku, invalidného dôchodku, nedovŕšenie dôchodkového veku, trvalý pobyt na území SR u osoby poskytujúcej starostlivosť ako aj u dieťaťa a podanie prihlášky na dôchodkové poistenie z dôvodu tejto starostlivosti.

Účasť na povinnom dôchodkovom poistení vzniká aj fyzickej osobe s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky, ktorej sa poskytuje peňažný príspevok na opatrovanie ako aj fyzickej osobe, ktorá vykonáva osobnú asistenciu fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím pri splnení ďalších zákonom ustanovených podmienok.

Za všetky hore uvedené ekonomicky neaktívne osoby platí poistné na dôchodkové poistenie štát. Postavenie štátu v systéme dôchodkového poistenia sa od roku 2004 podstatne zmenilo. Došlo k mimoriadne veľkému zníženiu okruhu subjektov, za ktorých platil poistné na dôchodkové poistenie, t. j. na starobné a invalidné poistenie štát, čo bolo prejavom jednoznačného odklonu od štátneho paternalizmu.[321] V tomto smere kladne treba hodnotiť skutočnosť, že od 1. júla 2015 sa okruh týchto osôb rozšíril aj o ohrozeného svedka alebo chráneného svedka.[322] Rozšírenie osobného rozsahu povinného dôchodkového poistenia je odôvodnené tým, že osoby zaradené do programu ochrany svedka často nemôžu byť z objektívnych príčin zárobkovo činné a počas tohto obdobia nemajú možnosť byť dôchodkovo poistené.

Určite jedným z dôvodov prečo aj ekonomicky neaktívne osoby sú povinne dôchodkovo poistené je skutočnosť, že „dávkové plnenie v starobe uskutočňuje sociálno-preventívnu funkciu, ktorej obsahom je vylúčiť situácie smerujúce k sociálnej exklúzii jednotlivca mimo spoločenských procesov a aktivít“.[323]

Okrem povinného dôchodkového poistenia zákon o sociálnom poistení upravuje aj okruh osôb, ktoré môžu byť dôchodkovo poistené na báze dobrovoľnosti a to pri splnení zákonom ustanovených kumulatívnych podmienok. Ide o fyzické osoby po dovŕšení 16 rokov veku. Ďalšou podmienkou je, že tieto osoby majú na území Slovenskej republiky trvalý pobyt, povolenie na prechodný pobyt alebo povolenie na trvalý pobyt a nemajú priznaný predčasný starobný dôchodok. Na rozdiel od dobrovoľného nemocenského poistenia a dobrovoľného

---

321 MACKOVÁ, Z.: Funkcie práva sociálneho zabezpečenia v Slovenskej republike na začiatku tretieho tisícročia. In: Uskutočniteľnosť sociálnych práv v systémoch sociálnej bezpečnosti. Plzeň: Aleš Čeněk,, 2015. ISBN 978-80-7380-574-6. s. 133.

322 Zákon č. 256/1998 Z. z. o ochrane svedka a o zmene a doplnení niektorých zákonov

323 LACKO, M.: Hmotné zabezpečenie v starobe. Sprint dva. Bratislava, 2011. 120 s. ISBN 978-80-89393-65-7

poistenia v nezamestnanosti, zákon neviaže účasť na dobrovoľnom dôchodkovom poistení splnením ďalších podmienok.[324]

Dobrovoľné dôchodkové poistenie vzniká odo dňa prihlásenia sa na tento druh dobrovoľného poistenia, najskôr odo dňa podania prihlášky. Zánik dobrovoľného poistenia bol v pôvodnom znení zákona o sociálnom poistení viazaný na odhlásenia sa a zanikol najskôr odo dňa podania odhlášky. Aplikačná prax ukázala, že viacerí poistenci, ktorí sa rozhodli skončiť svoju účasť na dobrovoľnom dôchodkovom poistení, prestali si plniť odvodovú povinnosť, avšak absentovalo u nich podanie odhlášky. Samozrejme u týchto poistencov vznikol nedoplatok na poistnom. Kladne treba hodnotiť snahu zákonodarcu predísť v tomto smere viacerým nedorozumeniam, čo zrealizoval rozšírením možnosti zániku účasti na dobrovoľnom poistení. Podľa platnej právnej úpravy účasť na dobrovoľnom poistení zaniká aj neplatením poistného a to od prvého dňa kalendárneho mesiaca nasledujúceho po kalendárnom mesiaci, za ktorý bolo naposledy zaplatené poistné na dobrovoľné poistenie, ak za dva po sebe nasledujúce kalendárne mesiace nebolo zaplatené poistné na toto poistenie vôbec, najneskôr do konca tretieho kalendárneho mesiaca, ktorý nasleduje po kalendárnom mesiaci, za ktorý bolo naposledy zaplatené poistné na dobrovoľné poistenie. Tento spôsob zániku účasti na dobrovoľnom poistení neplatí, ak v kalendárnom mesiaci nebola dobrovoľne poistená osoba, povinná platiť poistné na dobrovoľné poistenie.

III. VYMERIAVACÍ ZÁKLAD

S osobným rozsahom dôchodkového poistenia veľmi úzko súvisí platenie poistného na dôchodkové poistenie.[325] Mechanizmus výpočtu poistného na dôchodkové poistenie je určený dikciou zákona a to percentuálnou sadzbou, vymeriavacím základom a rozhodujúcim obdobím Percentuálna sadzba je taxatívne určená, a to rozdielne pre jednotlivé subjekty (platitelia poistného) v rámci jednotlivých poistných vzťahov (druhy poistenia). Z hľadiska sociálneho poistenia je najvyššia percentuálna sadzba určená práve pre platenie poistného na dôchodkové

---

[324] Ak chce byť fyzická osoba dobrovoľne nemocensky poistená, musí byť zároveň dobrovoľne dôchodkovo poistená, alebo ak chce byť dobrovoľne poistená v nezamestnanosti, musí byť dobrovoľne poistená aj nemocensky ako aj dôchodkovo. Pri dobrovoľnej účasti na nemocenskom poistení je vylúčená účasť fyzickej osoby na povinnom nemocenskom poistení.

[325] Poistné na starobné poistenie platí zamestnanec, zamestnávateľ, povinne dôchodkovo poistená samostatne zárobkovo činná osoba, dobrovoľne dôchodkovo poistená osoba, štát, a iba na starobné poistenie poistné platí Sociálna poisťovňa.

poistenie, pričom jej výška je určená odvodovým prerozdelením medzi dôchodkovým poistením a starobným dôchodkovým sporením.

Vychádzajúc z osobitostí jednotlivých platiteľov poistného, zákonodarca určuje im adekvátne vymeriavacie základy. Vymeriavacím základom zamestnanca je zdaniteľný príjem zo závislej činnosti okrem príjmov, ktoré nie sú predmetom dane alebo sú od dane oslobodené, príspevkov na doplnkové dôchodkové sporenie, ktoré platí zamestnávateľ za zamestnanca. Vymeriavací základ zamestnanca je aj podiel na zisku vyplatený obchodnou spoločnosťou alebo družstvom zamestnancovi bez účasti na základnom imaní tejto spoločnosti alebo družstva. Ďalej sa do tohto základu zahŕňajú aj príjmy, ktoré nepodliehajú zdaneniu v dôsledku zákazu dvojitého zdanenia ako aj nezdaňované príjmy fyzickej osoby na zárobkovú činnosť ktorej sa vzťahujú predpisy SR podľa Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia alebo sa uplatňuje medzinárodná zmluva, ktorá má prednosť pred zákonmi SR.

Vymeriavací základ zamestnávateľa závisí od počtu jeho zamestnancov, nakoľko jeho vymeriavacím základom je vymeriavací základ zamestnanca. Vymeriavací základ zamestnávateľa možno vyjadriť aj ako úhrn vymeriavacích základov jeho zamestnancov.

U samostatne zárobkovo činnej osoby pre odvodovú povinnosť je rozhodujúci základ dane. Vymeriavacím základom je podiel jednej dvanástiny základu dane z príjmov samostatne zárobkovo činnej a koeficientu 1,486. Základ dane sa neznižuje o zaplatené poistné na povinné verejné zdravotné poistenie, poistné na povinné nemocenské poistenie, poistné na povinné dôchodkové poistenie a príspevky na starobné dôchodkové sporenie, ktoré sa platia spolu s poistným na starobné poistenie z povinného dôchodkového poistenia, poistné do rezervného fondu solidarity povinne dôchodkovo poistenej samostatne zárobkovo činnej osoby a upraveného o príjmy a výdavky, ktoré sa nezahŕňajú do vymeriavacieho základu. Takto určený vymeriavací základ je rozhodujúci od 1. júla kalendárneho roka nasledujúceho po kalendárnom roku, za ktorý mala povinne dôchodkovo poistená samostatne zárobkovo činná osoba zákonom ustanovený príjem do 30. júna nasledujúceho kalendárneho roka.

U dobrovoľne dôchodkovo poistenej osoby je daná možnosť voľného určenia vymeriavacieho základu, čo znamená, že vymeriavacím základom je ňou určená suma.

Minimum a maximum vymeriavacieho základu

Pri vymeriavacom základe má osobitný význam určenie minima a maxima, čím sú určené jeho hranice, t. j. pri určení poistného sa nevychádza z plného vymeriavacieho základu, ale je stanovená redukcia. Minimum vymeriavacieho základu u zamestnanca sa dlhodobo viazalo na minimálnu mzdu.[326] Vzhľadom na legislatívnu úpravu pojmu zamestnanec, od 1. januára 2013 minimum vymeriavacieho základu u zamestnanca neexistuje. Dôvodom tohto vylúčenia je skutočnosť, že zamestnancom sa rozumie aj fyzická osoba v právnom vzťahu, v ktorom príjem je v niektorých prípadoch nižší ako je minimálna mzda. Vo vzťahu k minimálnemu vymeriavaciemu základu zamestnanca sa aj v dôchodkovom poistení uplatňuje princíp zásluhovosti.

Vymeriavací základ povinne dôchodkovo poistenej samostatne zárobkovo činnej osoby, dobrovoľne dôchodkovo poistenej osoby je mesačne najmenej vo výške 50 % jednej dvanástiny všeobecného vymeriavacieho základu[327] za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, za ktorý sa platí poistné. Od 1. januára 2016 toto minimum predstavuje sumu 429 €.

Tak ako pri ostatných poistných vzťahoch sociálneho poistenia aj v dôchodkovom poistení je stanovené maximum vymeriavacieho základu na určenie poistného a to 5-násobok priemernej mesačnej mzdy, ktorá platila v kalendárnom roku, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa platí poistné. Už o výške takto stanoveného maxima existuje viacero protichodných názorov. Posilnenie princípu solidarity v sociálnopoisťovacích vzťahoch na úkor princípu zásluhovosti vyplýva z opatrení, ktoré sa v rámci legislatívneho procesu prijímajú, resp. navrhujú pokiaľ ide o maximum vymeriavacieho základu pre odvodové povinnosti v sociálnom ako aj v zdravotnom poistení. Maximum vymeriavacieho základu sa upravilo z 5-násobku priemernej mzdy na 7-násobok a platí to aj pre dôchodkové poistenie a to bez zvýšenia maxima denného vymeriavacieho základu pre určenie jednotlivých dávok sociálneho poistenia. Je skutočne žiaduce maximum vymeriavacieho základu upraviť na tak vysoké maximum? Dávky dôchodkového poistenia sa aj naďalej vypočítavajú z denného vymeriavacieho základu, ktorého maximum je určené na 3-násobok priemernej mesačnej mzdy. V tomto prípade sa princíp zásluhovosti uplatňuje v obmedzenej miere. Pokiaľ ide o zdravotné

[326] Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov

[327] Všeobecný vymeriavací základ je 12-násobok priemernej mesačnej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky zistenej štatistickým úradom za príslušný kalendárny rok.

poistenie navrhuje sa v rámci tohto druhu poistenia zrušenie maximálneho vymeriavacieho základu pre výpočet zdravotného poistenia, ako aj retroaktívne zrušenie stropu na platenie zdravotných odvodov z výplaty dividend zo ziskov z rokov 2011 až 2016.

IV. MINIMÁLNY DÔCHODOK, VALORIZÁCIA DÔCHODKOV

V sociálnopoisťovacích právnych vzťahoch osobitné postavenie má systém dôchodkového poistenia. Ide o systém, v rámci ktorého fyzická osoba je zabezpečená v prípade staroby, invalidity alebo straty živiteľa rodiny, čomu zodpovedajú aj dávky dôchodkového poistenia, starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok, invalidný dôchodok, vdovský, vdovecký a sirotský dôchodok.

V rámci vecného rozsahu dôchodkového poistenia v ostatnom období dochádza k viacerým legislatívnym úpravám. Od 1. júla 2015 sa zaviedol tzv. minimálny dôchodok, ktorého účelom je vylúčiť poberateľa dôchodku (starobného alebo invalidného) zo systému sociálnej pomoci, čo možno považovať za suplovanie dávky v hmotnej núdzi. Minimálnym dôchodkom sa má zabezpečiť poistenec, ktorý spĺňa podmienku najmenej 30 rokov účasti na dôchodkovom poistení dôchodkovým príjmom na takej úrovni, aby nebol odkázaný na pomoc v hmotnej núdzi. Naskytá sa otázka, čo s dôchodkami, ktorých suma je iba o niečo vyššia ako suma dôchodku po zvýšení na minimálny dôchodok. V súčasnosti sa dostáva do pozornosti problematika valorizácie tohto dôchodku. Treba si však uvedomiť, že v danom prípade sa nejedná o osobitný druh dôchodku, ale „keďže je tento inštitút výlučne spätý s výplatou „zvýšenej“ sumy starobného alebo invalidného dôchodku, ktorý dovŕšil dôchodkový vek, nemá povahu dôchodkového dávkového plnenia“[328].

Všeobecne možno konštatovať, že problematika zvyšovania dôchodkov je diskutabilná a existuje mnoho uhlov pohľadu na primeranosť hmotného zabezpečenia napr. aj v starobe. Ide o problém zvyšovania dôchodkov pevnou sumou alebo percentuálnou valorizáciou. Domnievame sa, že aj pri valorizácii musí byť proporcionalita medzi mierou solidarity a mierou osobnej participácie, nakoľko jej narušenie môže viesť k neodôvodnenej nivelizácii dávok dôchodkového poistenia a tým aj k narušeniu ústavného princípu zabezpečenia primeranosti, ktorá je podmienená aj kritériom zásluhovosti. „Prílišné uplatňovanie sociálnej solidarity na úkor zásluhovosti vedie obvykle k nivelizácii systému do tej miery, že prestane zabezpečovať

[328] LACKO, M.: Sociálnopoisťovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015, s 136.

primeranosť dávok tak k individuálne dosahovanej životnej úrovni (jednotlivca), ako aj k sociálnej potrebnosti a koniec koncov i k možnostiam príjmov a výdavkov systému“.[329]

Prijatím solidárneho opatrenia – valorizácia dôchodkov pevnou sumou – nastáva znižovanie a možno povedať znehodnocovanie dôchodkov u poistencov, ktorí platili poistné na dôchodkové poistenie z vyšších vymeriavacích základov. Domnievame sa, že práve aj z tohto dôvodu by bolo potrebné v najbližšom období upraviť valorizačný mechanizmus percentuálne, t. j. prehĺbiť princíp participácie, Čo znamená, že vyššie dôchodky by mali rásť o vyššie sumy a nižšie dôchodky o nižšie sumy.

Pokiaľ ide o dôchodkový vek na účely starobného dôchodku a nepriamo aj na účely predčasného starobného dôchodku, tento sa bude predlžovať postupne o určený počet dní, ktorý sa stanoví každoročne a to v závislosti od dynamiky vývinu priemernej strednej dĺžky života spoločnej pre mužov a ženy zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky. Podľa § 65a ods.1 zákona o sociálnom poistení, od 1. januára 2017 dôchodkový vek v príslušnom kalendárnom roku je súčet dôchodkového veku v kalendárnom roku, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku a počtu dní, ktorý sa určí ako súčin čísla 365 a rozdielu priemernej strednej dĺžky života zistenej za prvé referenčné obdobie a priemernej strednej dĺžky života zistenej za druhé referenčné obdobie. Opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR č. 269/2016 Z. z. upravuje na rok 2017 dôchodkový vek 62 rokov a 76 dní a referenčný vek na rok 2017 je 62 rokov. Domnievame sa, že predĺženie dôchodkového veku je opodstatnené, no aj napriek tomu Slovenská republika bude na konci rebríčka krajín EÚ, pokiaľ ide o vek odchodu do dôchodku.

V. ZÁVER

Realizácia sociálnej ochrany prostredníctvom sociálnopoisťovacích vzťahov má osobitný význam. Viaceré princípy typické pre právo sociálneho zabezpečenia sa premietajú práve v dôchodkovom systéme, ktorý aj z hľadiska celospoločenského významu vzhľadom na nepriaznivý demografický vývoj má osobitné postavenie. Z tohto dôvodu sa vyžaduje, aby tento systém bol budovaný na princípe spravodlivosti a so zosúladením princípu solidarity a princípu zásluhovosti.

---

[329] GALVAS, M., GREGOROVÁ, Z.: Sociální zabezpečení. I. vyd. Brno, Masarykova univerzita, 2000, ISBN 80-210-2292-2, s. 89.

POSTAVENIE DIEŤAŤA V SYSTÉME DOCHODKOVÉHO POISTENIA

STATUS OF THE CHILD IN THE PENSION INSURANCE SYSTEM

JUDr. PhDr. Silvia Treľová, PhD.*

ANOTÁCIA

The protective function of social security law, which includes the pension insurance system, is designed to protect the weaker subjects, including orphans, widows and widowers. In view of the substantive scope of pension insurance is particularly important the definition of the child and the dependent child.

I. ÚVOD

S prihliadnutím na ochrannú funkciu práva sociálneho zabezpečenia je zvýšená ochrana venovaná sociálnym udalostiam, ktorých nepriaznivý dopad má dlhodobejší charakter. Dohovor MOP č. 102 vymedzuje sociálne udalosti z hľadiska sociálneho zabezpečenia, medzi ktoré patrí: choroba, ktorej dôsledok treba rozumieť dočasnú pracovnú neschopnosť pre chorobu alebo úraz ako aj dočasnú pracovnú neschopnosť pre pracovný úraz alebo chorobu z povolania, tehotenstvo, pôrod, materstvo, nezamestnanosť, staroba, starostlivosť o deti, invalidita, ktorá je dôsledkom dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu, strata prostriedkov na živobytie. Pokiaľ ide o slovenskú právnu úpravu, táto v rámci práva sociálneho zabezpečenia upravuje sociálne udalosti z hľadiska troch systémov – poisťovací systém, systém štátnej sociálnej podpory a systém sociálnej pomoci. V poisťovacom systéme ide o zabezpečenie poistenca dávkami nemocenského poistenia, dôchodkového poistenia, garančného poistenia, úrazového poistenia a poistenia v nezamestnanosti. Systém štátnej sociálnej podpory predstavuje zabezpečovací systém a oprávnená osoba je zabezpečená štátnymi dávkami. Systém sociálnej pomoci sa viaže na hmotnú núdzu a nepriaznivú sociálnu situáciu a oprávnená osoba je zabezpečená dávkami alebo službami sociálnej pomoci.

* Univerzita Komenského v Bratislave, Fakulta managementu

II. DIEŤA A OSOBNÝ ROZSAH DÔCHODKOVÉHO POISTENIA

Podľa Dohovoru o právach dieťaťa (ďalej len „Dohovor“) dieťaťom sa rozumie každá ľudská bytosť mladšia ako osemnásť rokov, pokiaľ podľa právneho poriadku, ktorý sa na dieťa vzťahuje, nie je plnoletosť dosiahnutá skôr. V rámci osobného rozsahu sociálneho poistenia sa účasť na povinnom poistení neviaže na dieťa v nemocenskom poistení, poistení v nezamestnanosti, garančnom poistení a ani v úrazovom poistení. Pokiaľ ide o dobrovoľné poistenie, môže byť aj dieťa účastníkom poistných vzťahov, nakoľko dobrovoľne nemocensky a dobrovoľne v nezamestnanosti môže byť aj osoba po dovŕšení 16 rokov veku, ak spĺňa ďalšie zákonom ustanovené podmienky. To platí aj pokiaľ ide o dobrovoľné dôchodkové poistenie.

Pri povinnom dôchodkovom poistení síce dieťa nepatrí do osobného rozsahu dôchodkového poistenia, ale jeho prítomnosť a starostlivosť o dieťa je rozhodujúca pre vznik účasti na dôchodkovom poistení osoby, ktorá túto starostlivosť zabezpečuje. Podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) povinne dôchodkovo je poistená aj fyzická osoba s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky, ktorá sa riadne stará o dieťa do šiestich rokov jeho veku s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky alebo aj o dieťa s dlhodobo nepriaznivým zdravotným stavom po dovŕšení šiestich rokov jeho veku s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky najdlhšie do 18 rokov jeho veku, ak nie je dôchodkovo poistená, nebol jej priznaný predčasný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok, nedovŕšila vek potrebný na nárok na starobný dôchodok. Podmienkou však je, že táto osoba musí podať prihlášku na dôchodkové poistenie z dôvodu tejto starostlivosti. Je na zváženie prečo obdobie starostlivosti o zdravé dieťa sa započítava na tieto účely v plnom rozsahu, ale obdobie starostlivosti o dieťa s dlhodobo nepriaznivým zdravotným stavom sa započítava v rozsahu maximálne 12 rokov.

III. DIEŤA A VECNÝ ROZSAH DÔCHODKOVÉHO POISTENIA

Aj keď nezaopatrené dieťa nepatrí do osobného rozsahu sociálneho poistenia, vymedzenie tohto pojmu má osobitný význam na účely vecného rozsahu sociálneho poistenia a to predovšetkým na účely dôchodkového poistenia. V rámci dôchodkového poistenia, ktoré je legislatívne upravené zákonom o sociálnom poistení, pojem nezaopatrené dieťa sa viaže k dôchodkom pozostalých, ktorými sú vdovský dôchodok, vdovecký dôchodok a sirotský dôchodok. Ide o dôchodky, ktoré sú úzko späté so sociálnou udalosťou ako je strata živiteľa

rodiny a z historického hľadiska patria medzi najstaršie dávky dôchodkového poistenia. Do okruhu subjektov, ktoré si môžu uplatniť nárok na niektorú pozostalostnú dávku a to vzhľadom na jej charakter, patrí manželka, manžel a deti. Účelom týchto dávok je vo väčšine prípadov zabezpečiť pozostalých peňažným plnením v dôsledku straty živiteľa rodiny. Sociálnou udalosťou podmieňujúcou poskytovanie týchto dávok je smrť živiteľa rodiny. Ide o sociálnu udalosť, pri ktorej sa uplatňujú základné funkcie dôchodkového systému. Primárnou funkciou dôchodkového systému ako systému sociálnej ochrany je ochranná funkcia jednotlivca a určitých sociálnych skupín, prerozdeľovacie (redistributívna) funkcia zameraná na zmierňovanie rozdielov medzi jednotlivcami alebo sociálnymi skupinami, homogenizačná funkcia smerujúca k zmierňovaniu sociálnych rozdielov a neodôvodnených rozdielov a stimulačná funkcia podporujúca hospodársku politiku vhodným stimulovaním jednotlivcov.[330]

Pokiaľ ide o vznik nároku na vdovský a vdovecký dôchodok, zákon o sociálnom poistení vymedzuje dva okruhy podmienok a to v závislosti od časového priestoru, v ktorom sa tieto dávky majú poskytovať. V rámci prvého okruhu podmienok vdova, resp. vdovec má nárok na vdovský, resp. vdovecký dôchodok, ak jej manžel (manželka) ku dňu smrti bol poberateľom starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku alebo splnil podmienky nároku na niektorý z týchto dôchodkov, mal nárok na predčasný starobný dôchodok alebo zomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania. Ak manžel (manželka) nesplnil tieto podmienky, napr. nepoberal žiadny z týchto dôchodkov a nezomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania, rozhodujúca je skutočnosť, či získal nárok na invalidný dôchodok, z ktorého sa následne vypočíta vdovský dôchodok. V prípade takýchto absencií nevzniká manželke (manželovi) nárok na vdovský (vdovecký) dôchodok. Ak sú zákonom ustanovené podmienky splnené, nárok na tento druh dôchodku vzniká dňom smrti manžela alebo manželky, ktorý je ako deň úmrtia uvedený v úmrtnom liste alebo pri nezvestnej osobe, deň, ktorý je uvedený ako deň smrti v právoplatnom rozhodnutí súdu o vyhlásení manžela za mŕtveho. Vdova (vdovec) má nárok na výplatu vdovského (vdoveckého) dôchodku počas jedného roka od smrti manžela.

Pre vznik nároku na vdovský (vdovecký) dôchodok je rozhodujúca existencia manželstva ku dňu smrti zomretého a to bez ohľadu na dĺžku trvania tohto manželstva ako aj

330 GREGOROVÁ, Z.: Důchodové systémy. I. vyd. Brno, Masarykova univerzita, 1998. Acta Univerzitatis Brunesis Iuridica, ISBN 80-210-2003-2. S. 45-47.

bez ohľadu na to, či manželia žili alebo nežili v spoločnej domácnosti alebo či manželstvo plnilo alebo neplnilo spoločenskú funkciu. To znamená, že v prípade rozvedených manželov alebo pri spolužití muža a ženy bez uzatvorenia manželstva, v prípade smrti jedného z nich, nevzniká nárok na tento pozostalostný dôchodok.

Domnievame sa, že vzhľadom na súčasný trend spolužitia ženy a muža aj bez uzatvorenia manželstva, treba sa v rámci legislatívneho procesu zamyslieť aj o možnosti priznať takýmto osobám vdovský (vdovecký) dôchodok za určitých zákonom ustanovených podmienok, napr. určitá doba spolužitia, starostlivosť o spoločné deti. Podľa zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení, ktorý neupravoval vdovecký dôchodok, nárok na vdovský dôchodok mala aj vdova, ktorá nežila s manželom dlhší čas pred jeho smrťou v spoločnej domácnosti a ktorej manželstvo prestalo plniť svoju spoločenskú funkciu, ak mala v čase smrti manžela voči nemu nárok na výživné ako aj rozvedená žena, ak bola v čase smrti bývalého manžela odkázaná na príspevok na výživu, ktorý jej bol povinný bývalý manžel poskytovať.

Postavenie dieťaťa má osobitný význam po uplynutí jedného roka od smrti manžela (manželky). Pri splnení druhého okruhu podmienok pokračuje Sociálna poisťovňa s poskytovaním vdovského (vdoveckého) dôchodku po uplynutí jedného roka od smrti manžela (manželky), ak vdovec alebo vdova :

- sa stará o nezaopatrené dieťa,
- je invalidná z dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %, alebo
- vychovala aspoň tri deti,
- dovŕšila vek 52 rokov a vychovala dve deti,
- dovŕšila dôchodkový vek.

Pri tomto okruhu podmienok absentuje definovanie „vychovala deti“, čo pri interpretácii uvedených podmienok vyvoláva problémy. „Sledovaná podmienka výchovy dieťaťa sa bez jej legálneho vyjadrenia obtiažne interpretuje“.[331] Obdobná podmienka pre poskytovanie

[331] LACKO, M.: Sociálnopoisťovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015, s. 141.

vdovského dôchodku po uplynutí jedného roka od smrti manžela bola zakotvená aj v zákone č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení. Pojem „vychovávať dieťa“ presne vymedzila vyhláška Federálneho ministerstva práce a sociálnych vecí č. 149/1988 Zb., ktorou sa vykonával zákon o sociálnom zabezpečení.[332] „V tejto súvislosti zastávame názor založený na analógii legis a systémovo-logickom výklade, že podmienku výchovy dieťaťa je potrebné interpretovať v intenciách vyššie uvedenej vyhlášky s poukázaním na prechodné interpretačné pravidlo zakotvené v § 258 zákona o sociálnom poistení (účinné do konca roka 2014), podľa ktorého sa výchova dieťaťa na účely určenia dôchodkového veku ženy posudzuje podľa právnych predpisov účinných do 31. decembra 2003.“[333] Problémy pri interpretácii danej problematiky zostávajú aj naďalej, nakoľko je už rok 2016 a nárok na vdovecký dôchodok má muž, u ktorého problematika výchovy dieťaťa na účely vdovského dôchodku nebola a ani nie je legislatívne upravená.

Od počtu vychovaných detí niekoľko desiatok rokov závisela aj ďalšia podmienka poskytovania vdovského dôchodku po uplynutí jedného roka od smrti manžela. Išlo o podmienku dovŕšenia dôchodkového veku, ktorý u žien závisel od počtu vychovaných detí. V súčasnom období dôchodkový vek je nastavený na dosiahnutie rovnakého veku pre mužov a ženy a je ustanovený na dovŕšenie vekovej hranice 62 rokov. V zmysle novely zákona o sociálnom poistení sa od 1. januára 2017 dôchodkový vek bude postupne predlžovať o určený počet dní a to v závislosti od dynamiky vývinu priemernej strednej dĺžky života spoločnej pre mužov a ženy zistenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky. Tento počet dní sa stanoví každoročne. Dôchodkový vek sa bude určovať ako súčet dôchodkového veku v kalendárnom roku, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku a počtu dní, ktorý sa určí ako súčin čísla 365 a rozdielu priemernej strednej dĺžky života zistenej za prvé referenčné obdobie a priemernej strednej dĺžky života zistenej za druhé referenčné obdobie. V zmysle tohto matematického vyjadrenia opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR č.

---

[332] Podľa § 15 vyhlášky č. 149/1988 Zb. podmienka výchovy dieťaťa je splnená, ak sa žena osobne stará alebo sa starala o dieťa vo veku do dosiahnutia plnoletosti aspoň po dobu 10 rokov. Pokiaľ sa však žena ujala výchovy dieťaťa po dosiahnutí ôsmeho roka jeho veku, je podmienka výchovy dieťaťa splnená, ak sa žena osobne stará alebo sa starala o dieťa vo veku do dosiahnutia plnoletosti aspoň po dobu piatich rokov.
Do potrebnej doby starostlivosti o dieťa sa započítava aj doba, po ktorú sa žena nemohla o dieťa osobne starať pre chorobu, alebo pretože dieťa bolo zo zdravotných dôvodov v ústavnej starostlivosti.
Podmienka výchovy dieťaťa sa považuje za splnenú tiež, ak sa žena starala o dieťa od jeho narodenia do jeho úmrtia, pokiaľ dieťa zomrelo po dosiahnutí šiestich mesiacov veku alebo aspoň posledné tri roky pred dosiahnutím veku určeného pre vznik nároku na starobný dôchodok.

[333] LACKO, M.: Sociálnopoisťovacie právne vzťahy. Praha: Leges, 2015, s. 142

269/2016 Z. z. upravuje na rok 2017 dôchodkový vek 62 rokov a 76 dní a referenčný vek na rok 2017 je 62 rokov.

IV. NEZAOPATRENÉ DIEŤA

Po uplynutí jedného roka vdova (vdovec) má nárok na vdovský (vdovecký) dôchodok aj v prípade, ak sa stará o nezaopatrené dieťa. „Nezaopatrenosť dieťaťa môžeme jednoznačne charakterizovať ako sociálnu udalosť, ktorá z ďalej uvedených dôvodov neumožňuje dieťaťu získavať prostriedky na uspokojovanie životných podmienok prácou. A táto situácia je však iba dočasná a je účelné z hľadiska fungovania systému, aby po túto dobu bolo zabezpečené pomocou ostatných účastníkov systému“.[334]

Nezaopatreným dieťaťom sa pritom rozumie dieťa, ktoré má po zomretom rodičovi nárok na sirotský dôchodok a dieťa, ktoré bolo v rodine zomretého vychovávané, ak ide o vlastné dieťa alebo osvojené dieťa vdovy, alebo ak bolo dieťa vdove alebo zomretému manželovi zverené do starostlivosti nahrádzajúcej starostlivosť rodičov na základe rozhodnutia príslušného orgánu počas trvania manželstva.

Podľa zákona o sociálnom poistení nárok na sirotský dôchodok má nezaopatrené dieťa, ktorému zomrel rodič alebo osvojiteľ dieťaťa, ak rodič alebo osvojiteľ ku dňu smrti bol poberateľom starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku, mal nárok na predčasný starobný dôchodok alebo ku dňu smrti získal počet rokov dôchodkového poistenia na nárok na invalidný dôchodok, alebo splnil podmienky nároku na starobný dôchodok, alebo zomrel v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania. Pojem nezaopatrené dieťa v danom prípade upravuje § 9 zákona o sociálnom poistení a to v pozitívnom ako aj v negatívnom vymedzení.

V zmysle pozitívneho vymedzenia nezaopatrenosti dieťaťa ako sociálnej udalosti je rozhodujúci vek dieťaťa, plnenie povinnej školskej dochádzky, sústavná príprava na budúce povolanie, vylúčenie sústavnej prípravy na povolanie ako aj vylúčenie zárobkovej činnosti pre chorobu a stavy, ktoré si vyžadujú osobitnú starostlivosť alebo pre dlhodobo nepriaznivý zdravotný stav.[335] Za nezaopatrené dieťa sa predovšetkým považuje dieťa do skončenia

---

334 TRŐSTER, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 6, Praha: C.H.Beck, 2013, s. 60

335 Podľa § 9 ods. 2 zákona o sociálnom poistení dlhodobo nepriaznivý zdravotný stav nezaopatreného dieťaťa je choroba a stavy, ktoré podľa poznatkov lekárskej vedy majú trvať alebo trvajú dlhšie ako jeden rok a ktoré si vyžadujú osobitnú starostlivosť

povinnej školskej dochádzky a to bez ohľadu na to, či si plní alebo neplní povinnú školskú dochádzku. Z uvedeného vyplýva, že okruh nezaopatrených detí tvoria detí od narodenia až do skončenia povinnej školskej dochádzky. Prípadné neplnenie povinnej školskej dochádzky nemá za následok vyradenie tohto dieťaťa z okruhu nezaopatrených detí.

Pokiaľ ide o vek, hranica nezaopatrenosti dieťaťa na účely sociálneho poistenia je najdlhšie do dovŕšenia 26 rokov veku.[336] Do takto stanoveného maxima sa dieťa považuje za nezaopatrené, ak sa sústavne pripravuje na povolanie alebo sa nemôže sústavne pripravovať na budúce povolanie, alebo vykonávať zárobkovú činnosť[337] pre chorobu alebo stav, ktorý si vyžaduje osobitnú starostlivosť[338] alebo pre dlhodobo nepriaznivý zdravotný stav. Chorobu alebo stav v súvislosti s možnosťou výkonu sústavnej prípravy na budúce povolanie štúdiom alebo výkonom zárobkovej činnosti posudzuje ošetrujúci lekár.

Pojem „dlhodobo“ aj v tomto prípade, ako aj v ostatných prípadoch, treba chápať z časového hľadiska – dlhšie ako jeden rok. Iný časový priestor viazaný k tomuto pojmu je legislatívne upravený v rámci zdravotného poistenia. Z hľadiska osobného rozsahu verejného zdravotného poistenia povinne verejne zdravotne poistená je fyzická osoba, ktorá má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, avšak to neplatí okrem iného aj v prípade, ak sa dlhodobo zdržiava v cudzine a je zdravotne poistená v cudzine a na území Slovenskej republiky nie je zamestnaná ani nevykonáva samostatnú zárobkovú činnosť. Za dlhodobý pobyt v cudzine sa považuje na tieto účely pobyt dlhší ako šesť po sebe nasledujúcich kalendárnych mesiacov.

Zákon o sociálnom poistení pojem nezaopatrené dieťa vymedzuje pozitívne ale aj negatívne. Z negatívneho vymedzenia tohto pojmu vyplýva, že nezaopatreným dieťaťom nie je dieťa, aj keď spĺňa podmienku sústavnej prípravy na povolanie štúdiom, avšak už získalo vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa a bol mu priznaný akademický titul. Ďalšou podmienkou vylučujúcou dieťa z okruhu nezaopatrených detí je veľmi nepriaznivá sociálna udalosť a to invalidita, presnejšie poberanie invalidného dôchodku dieťaťom priznaného z

---

336 Na účely verejného zdravotného poistenia hranica nezaopatrenosti dieťaťa je maximálne do 26 rokov veku a to bez ohľadu na to, či študuje dennou alebo externou formou štúdia. Za nezaopatrené dieťa sa na tieto účely považuje aj fyzická osoba do dovŕšenia 30 roku veku, ktorá študuje na vysokej škole najdlhšie do získania vysokoškolského vzdelania druhého stupňa, okrem externej formy štúdia,
Na účely dávok štátnej sociálnej podpory a dávok a služieb sociálnej pomoci hranica nezaopatrenosti dieťaťa je najdlhšie do dovŕšenia 25 rokov veku, avšak za podmienky, že študuje dennou formou štúdia.

337 Zárobkovou činnosťou na tieto účely sa rozumie každá činnosť, za výkon ktorej je osoba odmeňovaná príjmom, ktorý je zdaňovaný podľa § 5 a § 6 ods. 1, 2 a 5 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

338 Príloha č. 2 k zákonu o sociálnom poistení

dôvodu poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %. Z uvedeného vyplýva, že fyzické osoby aj keď spĺňajú podmienky pre zaradenie do okruhu nezaopatreného dieťaťa na účely sociálneho poistenia, nepovažujú sa za nezaopatrené dieťa a to z dôvodu získania vzdelania v rámci druhého stupňa vysokoškolského štúdia alebo ťažkého zdravotného postihnutia, nakoľko ide o pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70 %. Pritom nezaopatrenosť dieťaťa, ako z hore uvedeného vyplýva, je sociálnou udalosťou podmieňujúcom poskytovanie vdovského a vdoveckého dôchodku aj po uplynutí jedného roka od smrti živiteľa rodiny, čo vo veľkej miere ovplyvňuje sociálne postavenie rodiny.

Z hľadiska samotného postavenia tohto dieťaťa má vylúčenie z okruhu nezaopatrených detí vplyv aj na sirotský dôchodok. To znamená, že takýmto osobám nevznikne nárok na sirotský dôchodok bez ohľadu na to, či sa jedná o jednostranne alebo obojstranne osirelé dieťa. Pritom je potrebné práve takýmto sociálnym situáciám venovať pozornosť a to „najmä v práve sociálneho zabezpečenia a v jeho najdôležitejšom systéme sociálneho poistenia, ktorého hlavnou úlohou je zabezpečenie ochrany všetkého ekonomicky činného obyvateľstva v produktívnom veku (i v poproduktívnom veku, ako aj v prípade invalidity) a ich rodín v období straty príjmu z ekonomickej činnosti v prípade vzniku sociálnych udalostí a ochrana pred prepadom do stavu hmotnej núdze, t.j. do biedy a chudoby.“[339]

Naskytá sa otázka, či práve tieto dôvody vylúčenia z okruhu nezaopatrených detí možno náležite odôvodniť, keď v prípade sociálnej udalosti ako je nezaopatrenosť dieťaťa sa neskúma príjem zo zárobkovej činnosti dieťaťa, príjem manžela dieťaťa a ani žiadne peňažné plnenie v rámci sociálneho poistenia, systému štátnej sociálnej podpory, systému sociálnej pomoci. Prekážkou je iba poberanie invalidného dôchodku a to vo väčšine u ťažko zdravotne postihnutého dieťaťa, ako aj snaha zvýšiť si kvalifikáciu a uplatniť sa v praxi. „Právo Európskej únie pritom vymedzuje šesť hlavných diskriminačných dôvodov, pri ktorých je zabezpečená prísnejšia právna ochrana ako pri ostatných diskriminačných dôvodoch. Jedným z týchto dôvodov je práve zdravotné postihnutie, resp. nepriaznivý zdravotný stav.“[340]

---

339 MACKOVÁ, Z.: Sociálna ochrana osôb so zdravotným postihnutím v Slovenskej republike – fikcia alebo realita? In: Zborník: Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej a českej republiky. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s.89, ISBN 978-80-7380-497-8.

340 MATLÁK, J.: Postavenie osôb so zdravotným postihnutím v poisťovacom systéme a systéme štátnej sociálnej podpory. In: Zborník: Osoby so zdravotným postihnutím v práve Slovenskej a českej republiky. Plzeň: Aleš Čeněk, 2014, s.58, ISBN 978-80-7380-497-8.

V. ZÁVER

V práve sociálneho zabezpečenia medzi najrizikovejšie subjekty patrí určite dieťa. Dieťa vystupuje ako subjekt v rámci všetkých troch systémov práva sociálneho zabezpečenia a preto je potrebné v rámci legislatívneho procesu mu venovať náležitú pozornosť. Osobitnú pozornosť treba venovať dieťaťu aj z hľadiska systému dôchodkového poistenia, nakoľko ide o systém zabezpečujúci subjekty v nepriaznivých sociálnych situáciách ako je staroba, invalidita a z hľadiska dieťaťa smrť živiteľa rodiny.

SEZNAM ÚČASTNÍKŮ KONFERENCE PODLE PREZENČNÍ LISTINY

Adamová Helena, JUDr.
Barancová Helena, prof. JUDr., DrSc.
Bělina Miroslav, prof. JUDr., CSc.
Bělina Tomáš, JUDr.
Bognárová Věra, JUDr.
Brůha Dominik, JUDr., Ph.D.
Dandová Eva, JUDr.
Dittrich Michal, Mgr.
Doležílek Jiří, JUDr.
Drápal Ljubomír, JUDr.
Dvořáková Vladislava, DiS.
Eichlerová Simona, Mgr.
Galvas Milan, doc. JUDr., CSc.
Gawlasová Hana
Gregorová Zdeňka, prof. JUDr., CSc.
Greguš Jozef, JUDr.
Halíř Jakub, Mgr.
Havlíková Jitka, Mgr.
Hejduková Jitka, JUDr. CSc.
Hejhal Zdeněk, JUDr.
Hellebrandová Eva, Mgr.
Horčičková Martina, Mgr., Ing.
Horecký Jan, Mgr., Ph.D.
Hromada Miroslav, Mgr., Ph.D.
Hůrka Petr, doc. JUDr. Ph.D.
Chowaniec Jan, JUDr.
Janoušek Michal
Janák Martin, JUDr.
Kahle Bohuslav, JUDr.
Kalvoda Aleš, Mgr.
Kindlová Zdeňka, JUDr.
Knebl Pavel, Mgr.
Koldinská Kristina, doc. JUDr., Ph.D.
Komendová Jana, JUDr., Ph.D.
Kraslová Květoslava, Mgr.
Kubalík Jaroslav, JUDr.
Kyselová Lucie, Mgr.
Lindová Jana, JUDr. et PaedDr.
Machálek Petr, JUDr. Ing., Ph.D.
Matlák Ján, doc. JUDr., CSc.
Morávek Jakub, JUDr., Ph.D.
Munková Gabriela, PhDr., CSc.
Novotný Zdeněk, JUDr.
Ottingerová Lucie
Pavlátová Jarmila, doc. JUDr., CSc
Pelikán Milan, JUDr., Ph.D.
Pichrt Jan, prof. JUDr., Ph.D.
Procházka Radek, Mgr.
Ptáček Lubomír, JUDr., Ph.D.
Putna Mojmír, JUDr.
Riedlová Eva, Mgr.
Rothová Eva, JUDr.
Řehořová Lucie, Mgr.
Samek Vít, JUDr.
Schmied Zdeněk, Mgr.
Smejkal Michal, Mgr.
Springinsfeldová Nelly, Mgr.
Stránský Jaroslav, JUDr., Ph.D.
Šimečková Eva, JUDr., Ph.D.
Šmíd Martin, JUDr.
Šnédar Libor. JUDr., Ph.D.
Štefko Martin, doc. JUDr., Ph.D.
Šubrt Bořivoj, JUDr.
Šulc Petr, JUDr.

Treĺová Silvia, JUDr.

Tröster Petr, prof. JUDr., CSc.

Vácha Jan, Mgr.

Vernerová Brigita, JUDr.

Veselý Petr, JUDr.

Vrňák Jan

Zemanová Šimonová Hana

Zvánovec Vít, Mgr. et Mgr.

Ediční rada PrF MU

doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D. (předseda)

prof. JUDr. Josef Bejček, CSc.; prof. JUDr. Jan Hurdík, DrSc.;

doc. JUDr. Věra Kalvodová, Dr.; prof. JUDr. Vladimír Kratochvíl, CSc.;

doc. JUDr. Petr Mrkývka, Ph.D.; doc. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.;

prof. JUDr. Petr Průcha, CSc.; doc. JUDr. Markéta Selucká, Ph.D.

PRACOVNÍ PRÁVO 2016

ZÁKONÍK PRÁCE V NOVELIZACI,
DŮCHODOVÁ REFORMA V AKCI

Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference

prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc. (ed.)

Vydala Masarykova univerzita

Žerotínovo nám. 617/9, 601 77 Brno

Spisy Právnické fakulty MU č. 581 (řada teoretická)

Zhotovitel CD ROM: COMPUTER MCL Brno, spol. s r.o.,

Brněnská 1113, 664 42 Modřice

1. vydání, 2017

ISBN 978-80-210-8528-2

www.law.muni.cz