

*SPISY PRÁVNICKÉ FAKULTY
MASARYKOVY UNIVERZITY*

řada teoretická

Svazek č. 406

*Právnická fakulta Masarykovy univerzity
Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení*

SBORNÍK PŘÍSPĚVKŮ
z mezinárodní vědecké konference
PRACOVNÍ PRÁVO 2011

na téma

SOCIÁLNÍ DIALOG



Zámecký hotel Třešť

5. – 7. října 2011

Spolupořadatelé

Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně

Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

Společnost pro pracovní právo a sociální zabezpečení

Ústav státu a práva Akademie věd ČR

ve spolupráci

s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR

Recenzent: prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.

Annotation

In October 5 - 7 the traditional International Conference **Labour Law 2011** took place in Castle Hotel Třešť. This conference is an annual meeting of legal experts interested in **recent problems of labour law and social security law**. The title of this year's conference was Collective Labour Law. However, current proposals of legislation in the field of social security law were dealt with as well.

The Conference was a meeting of leading experts from scientific and theoretical area, judges of courts of all instances, representatives of the Department for Legislation of Ministry of Labour and Social Affairs in the role of floor manager of laws and supplementary legal regulations and other representatives of tripartite i.e. trade unions and employer's confederations and last but not least the experts dealing with labour law and social security law in legal practice. The present Conference Proceedings records the content of main papers presented at the conference. There are represented various opinions on collective labour relations, in particular position of representatives of employees at the employer, and their legal regulation. According to the agreement of organizers and participants of the conference, the Conference Proceedings contains also the subsequent compilation of discussion entries, or their main parts, given at the conference, or the papers that were not presented due to the active discussion. In the end the Conference Proceedings introduces so called 1st stage of social reform that is the package of amendments of legislation regulating especially social assistance and state social support.

Since the collective labour law is a part of labour law disposing only a limited number of publication sources, this Conference Proceedings may provide detailed information for scientific work and practical application of the legal regulation governing the collective labour law.

Z recenzního posudku

prof. JUDr. Zdeňky Gregorové CSc.

Posuzovaný sborník Pracovní právo 2011 shrnuje základní referáty a diskusní příspěvky, které byly předneseny na každoroční mezinárodní konferenci pracovního práva. V roce 2011 byla tato konference věnována sociálnímu dialogu se zaměřením zejména na sociální reprezentaci zaměstnanců, ale i na další otázky, které se sociálním dialogem úzce souvisejí. Sborník je úctyhodným počinem, protože jsou v něm zachyceny myšlenky, které buď v diskusní podobě přímo odezněly na konferenci anebo příspěvky reagovaly na podněty, které z jednání konference vzešly.

Sborník obsahuje dva základní bloky, a to první bloky věnovaný Sociálnímu dialogu a sociální reprezentaci zaměstnanců a druhý blok věnovaný Sociálnímu dialogu a aktuálním otázkám sociálního zabezpečení. ... Celkově lze uvést, že představuje velmi dobrý ediční počín, když jsou tak zachyceny aktuální problémy, které byly na konferenci řešeny a je možno je využít pro další bádání v této oblasti. Vydání sborníku plně doporučuji.

Obsah sborníku

Blok I. Sociální dialog a sociální reprezentace zaměstnanců

Milan Galvas: K PROBLEMATICE REPREZENTACE ZAMĚSTNANCŮ V PRACOVNÍM PRÁVU ČR
TO REPRESENTATION OF EMPLOYEES IN LABOUR LAW OF THE
CZECH REPUBLIC

Jan Pichrt: TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENT – NOVÝ JEV V PRÁVU
KOLEKTIVNÍHO VYJEDNÁVÁNÍ
TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENT – NEW PHENOMENON IN
COLLECTIVE BARGAINING LAW

Jan Horecký, Jaroslav Stránský:
SOCIÁLNÍ DIALOG A JEHO ÚČASTNÍCI
SOCIAL DIALOGUE AND ITS PARTICIPANTS

Jana Mervartová:
AKTUÁLNÍ OTÁZKY SOCIÁLNÍHO DIALOGU
CURRENT ISSUES OF SOCIAL DIALOGUE

Marek Švec, Martin Bulla:
EXTERITORIÁLNY ÚČINOK NÁRODNÝCH KOLEKTÍVNYCH ZMLÚV
THE EXTRATERRITORIAL EFFECT OF NATIONAL COLLECTIVE AGREEMENTS

Monika Čambáliková:
SOCIÁLNY DIALÓG A SOCIÁLNE PARTNERSTVO NA SLOVENSKU:
STAV A PERSPEKTÍVY
SOCIAL DIALOGUE AND SOCIAL PARTNERSHIP IN SLOVAKIA: CURRENT
SITUATION AND PERSPECTIVES

Eva Šimečková:
PRÁVNÍ ÚPRAVA STÁVKY VE FRANCII
LAW REGULATION OF STRIKE IN FRANCE

Martin Štefko: OCHRANA ODBOROVÝCH FUNKCIONÁŘŮ V ČESKÉ REPUBLICE
PROTECTION OF TRADE UNIONS' OFFICIALS IN THE CZECH REPUBLIC

Libor Šnědar: KRÁTKÉ ZAMYŠLENÍ NAD PROBLEMATIKOU PRÁVNÍ REGULACE STÁVKY
A BRIEF REFLECTION ON THE PROBLEMS OF THE LEGAL STRIKE CONTROL

Blok II. Sociální dialog a aktuální otázky sociálního zabezpečení

Zuzana Macková:
SOCIÁLNY DIALÓG, SOCIÁLNE PARTNERSTVO A REFORMA DÔCHODKOVÉHO
SYSTÉMU V SLOVENSKEJ REPUBLIKE
SOCIAL DIALOGUE, SOCIAL PARTNERSHIP AND REFORM OF THE PENSIONS
SYSTEM IN THE SLOVAK REPUBLIC

Naděžda Břeská:
PRINCIPY A NÁVRH PRÁVNÍ ÚPRAVY PRVNÍ ETAPY SOCIÁLNÍ REFORMY
THE PRINCIPLES AND PROPOSED LEGAL REGULATION OF 1ST STAGE OF
SOCIAL REFORM

Vít Samek: ČMKOS A ZMĚNY V DŮCHODOVÉM SYSTÉMU ČESKÉ REPUBLIKY
CMKOS AND THE CHANGES IN THE PENSION SYSTEM IN THE CZECH REPUBLIC

K PROBLEMATICE REPREZENTACE ZAMĚSTNANCŮ V PRACOVNÍM PRÁVU ČR

TO REPRESENTATION OF EMPLOYEES IN LABOUR LAW OF THE CZECH REPUBLIC

*Milan Galvas**

ANNOTATION

The paper deals with subjects representing the interests of employees in collective labour relations and their position in the legal order of the Czech Republic. The main attention is paid to trade unions that are traditionally considered as the most important organisations of employees defending their rights against the employer. Moreover, the significance of trade unions with respect to other associations of employees defined by law is emphasized by the fact that trade union is the only organisation of employees having the legal capacity.

I.

Pracovní právo se tradičně dělí na dvě části: na individuální a kolektivní. Prvá část upravuje vztahy mezi jednotlivými zaměstnanci a zaměstnavateli, druhá se dotýká zaměstnance jako organizovaného subjektu. Hlavní úkol tu připadá individuálnímu pracovnímu právu - v určitém smyslu je individuální pracovní právo předpokladem existence kolektivního pracovního práva. Zákoník práce jako základní norma našeho pracovního práva, věnuje pozornost převážně problematice individuálního pracovního práva. Díky okolnostem, za nichž se pracovní právo u nás vyvíjelo, je tato část i propracovanější.

Pracovní právo je jedním z odvětví, které se permanentně mění. Protože pracovněprávní vztahy jsou především vztahy ekonomickými, mělo by právo změnami reagovat na potřeby hospodářství (domnělé i skutečné). V diskusích v rámci přípravy zákoníku práce se ale v plné síle projevilo působení určitých tradičních faktorů, které, ať si to uvědomujeme nebo ne, u nás konečnou podobu každého pracovněprávního zákona silně ovlivňují a projevují se i dnes v souvislosti s další chystanou novelou zákoníku práce.

* Doc. JUDr. Milan Galvas, CSc., vedoucí katedry pracovního práva Právnické fakulty Masarykovy university.

Právní řád je pouhým odrazem tradičního pořádku ukotveného ve vědomí lidí a podloženého morálními zásadami, jimiž se řídí jejich jednání. Zákony představují soubor přijatých společenských konvencí, zvyků a zásad mezilidského styku, které nabyly platnosti ze samotné praxe prověřené časem, zkušeností a tradicí. Rozpor mezi tlakem tržních ekonomických vztahů a snahou po zakonzervování určitých sociálních jistot, které jim neodpovídají, vede k tomu, že právní řád je rozkolísaný a nestabilní. Jedna úprava stíhá druhou, novelty novelizovaných novel jsou na denním pořádku. Zákoník práce je účinný od 1. ledna 2007, byl k dnešnímu dni novelizován 20x a další novelizace se projednává.

Obyvatelstvo České republiky se tradičně domáhá řešení svých problémů sociálně orientovaným způsobem, tedy v podstatě levicově. To se projevilo zejména ve volání po zachování či zavedení nové státní regulace určitých práv (a ne jen základních). S tím souvisí nedůvěra v možnost určit míru některých práv jiným způsobem, např. v pracovní nebo kolektivní smlouvě, kdy se opakovaně poukazuje na to, že zaměstnavatelé jsou příliš silní a vnutili by slabým zaměstnancům nevýhodné pracovní podmínky¹. Představa některých liberálně orientovaných teoretiků, že zákoník práce bude normou určující minimum práv a maximum povinností a většinu z práv a povinností upraví smlouva (v souladu s představou o minimálním státu), vzala rychle za své.

Změn pracovního práva je hodně, změny kolektivního pracovního práva jsou však minimální. Až zase budou někteří účastníci této konference mít pocit, že povídání o kolektivním pracovním právu je v Třešti pořád dokola to samé, mají pravdu. Je. Ale možná to je i tím, že na kritiku, připomínky a návrhy z akademické půdy za ta léta nikdo kompetentní adekvátně nereagoval, že se dohadujeme jen sami mezi sebou – debata je tím pohříchu akademická. Navíc se řada připomínek považuje za přímý útok na odbory, kterým se to samozřejmě nelíbí. Legislativní praxe se drží dosaženého stavu jako klíště a pokud se diskutuje o možných změnách, jde o změny snad ani ne kosmetické.

Postrádám především fundovanou analýzu a prognózu vývoje ekonomiky, která by měla být základem úvah o změnách pracovního práva.

¹ Jako příklad se zpravidla uvádějí supermarketky.

II.

Všechny společnosti vyžadují jistý stupeň regulace k ochraně svých obyvatel a přírody i ke zvyšování své efektivity.² Roveň regulace ochrany právními pravidly závisí na řadě okolností, jako jsou tradice, předcházející vývoj, právní kultura apod. Ale snaha vyloučit jakékoliv riziko pomocí podrobných pravidel nejenže snižuje svobodu jedince, ale mnohdy znamená i ztrátu hodnot spočívajících v ochotě přijmout riziko a nést odpovědnost za svá vlastní rozhodnutí. V ČR dnes žijeme ve značně přeregulované společnosti, kdy odpovědnost přebírá stát, což je pro mnoho lidí pohodlné (i třeba za cenu okleštění určitých základních práv – např. práva na ochranu soukromí). Dynamický svět, který vyžaduje každodenní rozhodování a nepřebírá za nikoho odpovědnost, je pro spoustu občanů frustrující.

Zhruba od prosincové Ústavy z roku 1867, která vytvořila prostor pro rozvoj spolkového života na území Rakouska-Uherska, začínají se zaměstnanci sdružovat k obhajobě svých sociálních zájmů. Prosazuje se postupně poznatek, že zaměstnanci mají určité společné zájmy a ty lépe prosadí společně – budou-li nějak organizovaní. To zaměstnancům umožní prezentovat a obhajovat vlastní zájmy efektivnějším způsobem, být nezávislejším partnerem svému protějšku - zaměstnavateli.

Hospodářské a sociální zájmy jednotlivých zaměstnanců ovšem mohou být velmi rozdílné. Zájem jednotlivce (stejně jako zájmy skupin) může právo chránit jen tehdy, jde-li o zájem oprávněný - tj. zájem, který stát uznal za hodný ochrany. Uzaným zájmem je buď zájem právem přímo chráněný (např. výslovně dovolený) nebo takový, jehož realizace není na úkor uznaných zájmů jiných. Navíc v případě uplatňování zájmů prostřednictvím jakékoliv organizace nutně budou prosazovány především převládající zájmy skupinové.

III.

Za organizaci prosazující zájmy zaměstnanců byla státem uznána organizace odborová. Je svou podstatou zájmovou organizací, vytvořenou k prosazování a ochraně hospodářských a sociálních práv a zájmů svých členů – zaměstnanců.

Díky předcházejícímu vývoji ale odbory na našem území zaujaly zvláštní postavení. Vedle vlastní činnosti týkající se hospodářských a sociálních vztahů u konkrétních zaměstnavatelů, event. jejich skupin (což byla původně odborová parketa a důvod vzniku

² Hodnotou samou o sobě je však i jistá oblast, jež zůstává neregulována. S rozšiřováním demokracie souvisí i rozšiřování oblastí právem neregulovaných.

odborových organizací), byly odbory povolány k účasti na legislativním procesu (ROH mělo dokonce určitou dobu legislativní pravomoci), podílejí se na tvorbě hospodářské politiky státu apod. Jejich činnost se stává čím dál více problematikou politickou. Zde se odbory situují do pozice politické strany.

Pracovní právo ČR uznává subjekt kolektivního pracovního práva určitou skupinu osob jedině tehdy, je-li tato skupina zcela určitým formálním, státem určeným způsobem organizována. Přes proklamovanou koaliční svobodu není fakticky připuštěn jako subjekt kolektivního pracovního práva skupina organizovaná jinak, než jako odbory. Stát právní normou určuje, kdo z mnoha možných a existujících bude reprezentovat zaměstnance, což není podle mého názoru zcela v souladu s Listinou základních práv a svobod, protože to vylučuje vůli zaměstnanců vytvořit orgán jiný a narušuje princip koaliční svobody³.

Zákoník práce sice umožňuje zaměstnancům zvolit Radu zaměstnanců, jako všezaměstnanecký orgán, který reprezentuje určitý zájem zaměstnanců, ale to je „orgán“ s velmi omezenými pravomocemi (má-li vůbec jaké pravomoci).

Odbory se ustavení Rad zaměstnanců úporně bránily, považují je za konkurenci a prosadily do zákona, že původní koncepce zákoníku práce vycházela z toho, že působí-li u zaměstnavatele odborová organizace, nemůže tam existovat Rada zaměstnanců. Rada přitom nikdy neměla ambice být (ani pseudo-) odborovou organizací. Do věci zasáhl Ústavní soud, některá ustanovení ZP zrušil a od účinnosti jeho nálezu č. 116/2008 Sb. mohou vedle sebe existovat a u zaměstnavatele působit jak odborové organizace (libovolný počet), tak Rada zaměstnanců⁴. Úkolem Rady v rámci kolektivního pracovního práva je ovšem jen realizace práva zaměstnance na informaci a projednání.

Může vzniknout paradoxní situace, protože působí-li u zaměstnavatele vedle Rady zaměstnanců i odborová organizace, je zaměstnavatel povinen plnit povinnost informovat a projednat vůči všem těmto subjektům a každý ze subjektů má povinnost přenést informace na zaměstnance. Protože je to jejich právní povinnost (§ 276 odst. 5 ZP), může být zaměstnanec zahrnut stejnými informacemi od několika subjektů.

³ Viz argumentaci nálezu ÚS č. 116/2008 Sb.

⁴ Z formulace zákoníku práce usuzuji, že u zaměstnavatele může působit jen jedna Rada zaměstnanců.

Je otázkou, zda je Rada vybavena alespoň nějakou (byť omezenou) právní subjektivitou. Nepochybně má ze zákona právní povinnosti (viz § 278 až 285 ZP)⁵. Co když ale nesplní svou zákonem danou povinnost? Je možné volat k odpovědnosti Radu nebo její členy? Je neplnění povinností člena Rady porušením povinností vyplývajících pro něj z pracovněprávních předpisů (pracovní kázně)?

IV.

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, který je legálním základem pro vznik odborových organizací, neuvádí žádné znaky, podle nichž by bylo možné odbory odlišit od jiných sdružení. Za odborovou organizaci je tedy nutno považovat každou organizaci občanů, která se za takovou sama prohlásí a je evidována ministerstvem vnitra. Uplatňuje se zde princip evidence, v souladu s dokumenty MOP⁶. Odborová organizace se stává právnickou osobou dnem následujícím poté, kdy příslušnému ministerstvu byl doručen návrh na její evidenci.

Nemáme-li definici odborů, z čeho se odvozuje jejich právo jednat jménem zaměstnanců? Z čeho, kromě tradice, odbory vyvozují, že ony jediné mohou reprezentovat zaměstnance? Je to pozůstatek doby, kdy organizovanost v jednotné odborové organizaci byla 98%. Počet členů odborů ale klesá⁷ a je na čase situaci přehodnotit. Přípravovaná novela zákoníku práce má řešit některé problémy související s působením odborů u zaměstnavatele (např. povinnost oznámit existenci - § 286 zákoníku práce), ale zdaleka to není změna komplexní a zásadní.

Teoreticky je možné trojí postavení odborů:

⁵ Má povinnost k přenosu informací, kterému odpovídá právo dostat tyto informace od zaměstnavatele. Má tedy jakousi způsobilost k právům a povinnostem.

⁶ Lze namítnout, že zaměstnavatel má možnost nahlédnutím do seznamu vedeném na Ministerstvu vnitra, které eviduje odborové organizace, a tak lehce zjistí, zda odborová organizace existuje. Jenže Ministerstvo vnitra eviduje odborové organizace spolu s jinými občanskými sdruženími. Seznam občanských sdružení, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vzniklých na základě zákona č.83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, nemá charakter veřejného seznamu. Obsahuje proto pouze název, adresu sídla a identifikační číslo sdružení. Z názvu sdružení nemusí být vždy zřejmé, že se jedná o odborovou organizaci. Kromě toho Ministerstvo vnitra zaeviduje do seznamu každou organizaci, která se jako odborová přihlásí k evidenci, bez ohledu na skutečně vykonávanou činnost.

⁷ V roce 2000 pracovalo v soukromých podnicích 10% (2001: 12%) z odborově organizovaných respondentů, ve státním, obecním nebo veřejném sektoru 33% (2001: 32%) a v podnicích zčásti státních a zčásti soukromých 40% (2001: 41%). Viz Odbory, zaměstnavatelé, sociální partneři - odborová organizovanost v ČR a hlavní faktory jejího vývoje, VÚPSV Praha, 2004

- zaměstnanec zastupuje nějaký všezaměstnanecký orgán, volený všemi zaměstnanci podniku a odbory působí vedle takového orgánu (maximálně organizují jeho volby)⁸,
- odbory mají výlučné (exkluzivní) postavení a jednají jménem všech zaměstnanců,
- "smíšený" model, kdy odbory sice zastupují jen své členy, avšak jsou součástí všezaměstnanecké struktury.

Normy českého pracovního práva staví odbory do role ochránce individuálních i kolektivních zájmů všech zaměstnanců⁹.

Model, použitý u nás, s exkluzivním postavením odborové organizace, není zdaleka ve světě běžný. Spíše jej najdeme v posttotalitních zemích.

Uplatnění takového modelu je velmi problematické, protože nastoluje řadu otázek o demokratičnosti podobného přístupu.

Základní problém vidím v tom, že zaměstnanec, který není členem odborové organizace, nemá absolutně možnost ovlivňovat postoje a jednání zastupujícího odborového orgánu. Dostává se tak do situace, kdy někdo hájí jeho zájmy, aniž by tyto zájmy třeba znal a aniž by případně dal "hájenému" zaměstnanci možnost se k věci vyjádřit¹⁰.

V literatuře se v této souvislosti píše o **zákoném zastoupení** odborovou organizací¹¹. Zastavme se u tohoto problému¹². Především právní úprava zastupování je řešena v občanském zákoníku¹³. Podle něj zastoupení může vzniknout (§ 23 OZ):

⁸ Takový všezaměstnanecký orgán předpokládá např. úmluva MOP č. 154 o kolektivním vyjednávání.

⁹ Odbory jsou postaveny do pozice reprezentanta všech "lidí námezdní práce" nejen v pracovněprávních vztazích, ale vlastně v celém společenském životě. Poněkud to připomíná tezi o odborech, jako nejmasovější organizaci dělnické třídy, a tím i jediném nositeli politické a hospodářské moci ... a jejich nezastupitelném místě ve výrobě, v oblasti péče o pracující a jejich socialistickou výchovu ... pro široké masy pracujících je školou řízení, školou hospodaření, školou socialismu. Viz Stanovy ROH schválené VIII. Všeodborovým sjezdem v r. 1972 a upravené IX. všeodborovým sjezdem v r. 1977.

¹⁰ Domnívám se, že se zde ještě stále projevuje (i když už zřejmě v poněkud pozměněné podobě) stará koncepce, podle které odborová organizace (ROH) vyjadřovala objektivní zájmy všech pracujících. Protože si tyto zájmy pracující nemuseli uvědomovat, byla tu jednotná organizace, která zájmy odhalovala a pomáhala vedoucí síle ve společnosti v jejich prosazování. Blíže viz materiály všeodborových sjezdů v letech 1948 až 1989.

¹¹ Viz např. Hůrka, P. a kol.: Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku s podrobným komentářem, 1. vydání. ANAG. 2008, str. 57

¹² I když to možná ani právní problém není. Pokud jde o jednání „za“ zaměstnanec nebo „jménem“ zaměstnanců, právní důsledky jsou stejné.

¹³ Ust. § 12 ZP, které na občanský zákoník v tomto směru odkazuje, je navrženo ke zrušení.

- na základě dohody o plné moci – *zaměstnanci ovšem nevystavují odborovým organizacím plnou moc k zastupování,*
- rozhodnutí soudu (opatrovnictví) - *v pracovněprávních vztazích žádný státní orgán nevydává rozhodnutí o zastupování, s výjimkou určení opatrovníka a to se dotýká jiných problémů,*
- na základě zákona¹⁴. *Zastupování na základě zákona ovšem předpokládá, že zákon sám zastupování upravuje (např. občanský zákoník v § 26 a dalších, nebo podle § 12 živnostenského zákona). Zákoník práce se k otázce přímo nevyjadřuje, musíme ji tedy řešit výkladem.*

V pracovněprávních vztazích vystupují odborové organizace především jako představitelé všech zaměstnanců, nikoliv jen odborářů. V těchto případech vystupuje za zaměstnance přímo ze zákona. Vyplývá to z ust. § 15 odst. 1 ZP, § 22 ZP, § 286 odst. 2 ZP. Mohli bychom polemizovat, zda se v uvedených případech jedná o právní zastoupení, když se týká jak právních úkonů (§ 22 ZP), tak jiných úkonů (např. projednání skončení pracovního poměru u nečlena odborů) a navíc zaměstnanec – nečlen odborů může

- určit svým prohlášením odborovou organizaci k zastupování v pracovněprávních vztazích a to i proti její vůli; takto určená organizace nemůže zastupování odmítnout,
- vyloučit svým prohlášením, aby za něj jednala některá odborová organizace¹⁵.

Domnívám se, že v případě odborově neorganizovaných zaměstnanců vystupuje odborová organizace ex lege jako **sociální reprezentant** zájmů některých zaměstnanců.

Sociální reprezentace všech zaměstnanců určité profesní skupiny je podtržena i zvláštním a nesystémovým ustanovením 7 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, podle kterého smluvní strany kolektivní smlouvy vyššího stupně mohou společně navrhnout, aby bylo ve Sbírce zákonů vyhlášeno sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí, že kolektivní smlouva vyššího stupně je závazná i pro další zaměstnavatele s převažující činností v odvětví označeném kódem Odvětvové klasifikace ekonomických činností.

¹⁴ Viz § 23 občanského zákoníku.

¹⁵ A to raději neuvažuji o tom, že by i člen odborové organizace mohl určit svým prohlášením, aby za něj jednala organizace, které není členem nebo že by vyloučil ingerenci odborové organizace vůbec.

Sociálně-ekonomický systém země (tržní hospodářství) vyžaduje, aby odbory měly jen taková oprávnění, která vytvoří rovnováhu mezi nimi a zaměstnavateli, a která nebudou přiměřeně omezovat rozhodování podnikatelů a managementu, podložené ekonomickou potřebou (nebudou např. bránit nezbytným strukturálním změnám)¹⁶. Tomuto požadavku současná právní úprava nevyhovuje.

Zákoník práce konstruuje příslušné normy kolektivního pracovního práva (až na výjimky) tak, že jejich dodržování v mnoha případech není vynutitelné prostředky státního donucení¹⁷. Porušení řady odborových práv zakládá pouze možnost odborů upozornit na toto porušení příslušné orgány pověřené kontrolou dodržování zákonnosti v pracovněprávních vztazích, popř. požadovat postižení pracovníka, který právo odborů nerespektoval (např. v oblasti BOZP).

Právo stěžovat si ale mají všichni účastníci pracovněprávních vztahů, žádné zvláštní právo, typické pro kolektivní pracovní právo to není.

Jen namátkou výše uvedené problémy a řada dalších vyžadují reformu Kolektivního pracovního práva.

Novela zákoníku práce, kterou momentálně projednává Parlament, se dotýká jen některých otázek. Pravda, důležitých, ale systémová není.

¹⁶ Šubrt, B.: Odbory, zaměstnavatelé a právo. Nakladatelství PARIS. Karviná 1995, str. 8.

¹⁷ Jsou to normy bez sankce.

TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENT – NOVÝ JEV V PRÁVU KOLEKTIVNÍHO VYJEDNÁVÁNÍ

TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENT – NEW PHENOMENON IN COLLECTIVE BARGAINING LAW

*Jan Pichrt**

ANNOTATION

Transnational company agreements are transnational texts, which we meet in the framework of the Labour Law increasingly as one of consequences of globalisation in the framework of industrial relations and their number continues to grow (according to figures from the European Commission they were influencing at the end of 2009 industrial relations of 9.8 million employees worldwide).

Currently known international texts are very diverse in nature and entities or even "non-entities", which are concluding them, are also diverse.

Their main feature has been spontaneous (voluntary) nature of their origin so far - the fulfillment of the adopted arrangements of various kinds has been, on the side of employers, implemented almost exclusively from their will and the arrangements has usually been implemented by unilateral acts, respectively often in the form of de facto implementation steps of the employer. The author of the contribution reflects on some aspects of procedure which moves towards possible regulation of this phenomenon (Transnational company agreements) in the framework of EU law.

I. ÚVODEM

Znalci problematiky kolektivního vyjednávání mohou k nadpisu tohoto příspěvku namítnout, že jeho „novost“ je jen relativní, protože na téma „mezinárodního“ či „evropského“ kolektivního vyjednávání bylo, zejména na prahu nového milénia, publikováno v zahraničí množství odborných statí¹⁸ a stále větší pozornost byla tomuto tématu věnována i ze strany Mezinárodní organizace práce a v poslední době též ze strany Evropské komise¹⁹.

* Doc. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D., Právnická fakulta UK Praha

¹⁸ Viz např. sborník příspěvků z XV. Světového kongresu pracovního práva a práva sociálního zabezpečení (Buenos Aires 1997), publikovaný pod názvem *II. International Collective Bargaining*, XV. World Congress of

Domnívám se však, že zvýšenou aktuálností zvolného tématu je možné spatřovat v tom, že nyní (zdá se) vše směřuje k finalizaci přípravy oficiálního právního rámce pro některé typy nadnárodního kolektivního vyjednávání. Do určité míry by tak mohlo dojít k naplnění záměrů, které mají svůj původ v ještě „předkrizových“ legislativních iniciativách (viz např. výzva Evropského parlamentu z podzimu roku 2008 směřovaná k Evropské komisi k předložení „*dlouho očekávaného sdělení o nadnárodním kolektivním vyjednávání, jímž by (EK) navrhla vytvoření právního rámce pro nadnárodní kolektivní smlouvy*“).

Dalším důležitým postupným bodem na této cestě bylo ustavení expertní skupiny (při Evropské komisi) k nadnárodním podnikovým smlouvám²⁰, stejně jako zahájení prací na vytvoření společné databáze pro nadnárodní podnikové smlouvy ze strany Evropské komise.

Zřejmou součástí širšího rámce tohoto procesu bylo i zpracování „Studie o znacích a právních účincích dohod mezi společnostmi a zástupci zaměstnanců v Evropské Unii“, která byla v tomto roce vypracována na základě zadání Evropské komise (Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a začlenění). S ohledem na obvyklý rozsah konferenčního příspěvku se na tomto místě nemohu věnovat komplexně všem aspektům sjednávání dohod, které tvoří, co do obsahu smluv i okruhu jejich kontrahentů, poměrně heterogenní množinu a které bývají souhrnně označovány jako **Transnational company agreements** – tedy v českém doslovném překladu jako Nadnárodní podnikové smlouvy (někdy - ne zcela přesně - též jako nadnárodní kolektivní smlouvy). Dovolím si však posluchače stručně seznámit s některými úvahami vztahujícími se k možnému sjednávání a aplikaci takových smluv z pohledu české právní úpravy.

II. VYMEZENÍ POJMU TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENT A TRANSNATIONAL TEXT

Názor na to jaký okruh ujednání lze podřadit pod pojem Transnational company agreement se postupně vyvíjel; v současné době můžeme **pojmem Transnational company agreement** (v souladu s vymezením používaným Evropskou komisí) označit **dohodu obsahující vzájemné (reciproční) závazky, jejichž působnost se týká několika států, která byla uzavřena jedním nebo více zástupci společností nebo skupiny společností na**

Labour Law and Social Security, Peeters, Leuven, Belgium, 1998 a dále např. viz monografie (kolektivu autorů) s názvem *Collective Bargaining in Europe*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, Spain, 2004.

¹⁹ V širším kontextu související téma - „Právo kolektivního vyjednávání v globalizované ekonomice“ - bylo i jedním z okruhů, ke kterým bylo referováno na právě skončeném X. evropském kongresu pracovního práva a práva sociálního zabezpečení v Seville, Španělsko.

²⁰ Její první schůze se konala v Bruselu 14. května 2009.

straně jedné a jednou nebo více organizacemi zaměstnanců na straně druhé a která se týká pracovních a zaměstnaneckých podmínek a/nebo vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci či jejich zástupci.

Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že toto označení se nepoužívá pro žádný typ odvětvových (sektorových) smluv, jedná se o smlouvy uzavírané v rámci jednoho podnikatelského uskupení.

V souvislosti se (v mnoha ohledech) značnou pestrostí v praxi uzavíraných nadnárodních ujednání tohoto druhu, **se můžeme setkat i s používáním** (širšího – volnějšího pojmu než shora vymezeného Transnational company agreement) pojmu tzv. **nadnárodních textů (Transnational Texts)**, které jsou vymezovány jako „**v různých formách sjednané texty, které jsou určeny k uplatňování ve více než jednom členském státě a na kterých se dohodli společnosti a zástupci zaměstnanců.**“²¹ Toto širší označení je občas užíváno s ohledem na skutečnost, že dle Evropské komise nelze mnohé texty obecně označit jako „kolektivní dohody“. Je to především proto, že tyto dohody nejsou uzavřené v souladu s pravidly o kolektivním vyjednávání příslušných členských států a dále též proto, že se tyto texty zabývají často specifickým okruhem problémů na podnikové úrovni a nesnaží se upravit všeobecný rámec pro pracovní podmínky nebo problematika (úrovně) odměňování je dalším důvodem, pro který je není dle Evropské komise možné považovat za „kolektivní dohody – úmluvy“²².

Počet nejrůznějších ujednání, které by bylo možné podřadit pod tuto poměrně širokou definici postupem času stále narůstá a jestliže některé prameny uváděly, že v letech 1988 až 2005 bylo uzavřeno přes 50 takových nadnárodních dohod, pak v roce 2008 uváděla Evropská komise, že zaznamenala 147 společných nadnárodních textů v 89 společnostech, z nichž většina byla uzavřena po roce 2000, ty ovlivňovaly téměř 7,5 milionů zaměstnanců na celém světě. Naposled uvedené údaje vyplývají z pracovní dokumentu vydaného Evropskou komisí 2. července 2008 pod názvem „Úloha nadnárodních podnikových dohod v kontextu rostoucí mezinárodní integrace“²³.

Na konci roku 2009 již Evropská komise zaznamenala cca 200 „společných nadnárodních textů“ ve 100 společnostech zaměstnávajících celkem 9.8 mil. zaměstnanců.

²¹ Srov. SEC (2008) 2155

²² Srov. SEC (2008) 2155

²³ SEC (2008) 2155

V současné době známé nadnárodní texty mají velmi různorodou povahu, nejrozličnější jsou také subjekty nebo dokonce „non-subjekty“, které je uzavírají.

Bohatost je patrná i v označení těchto textů ze strany jejich účastníků – nadnárodní texty bývají označovány jako: „dohody“, „evropské dohody“, „evropské rámcové dohody“, ale bývají také označovány jako „společné stanovisko“, „společné prohlášení“, „návrh“, „program“, „zásady“, „rámce“, „kodexy chování“, „charty“ apod.

V některých případech se jedná o poměrně stručné dokumenty zaměřené „v několika odstavcích“ na přesně vymezenou oblast a sledující poměrně úzce vymezený cíl (např. upravující pouze otázky související s cílem předcházet propouštění při reorganizacích), v některých případech se lze naopak setkat s texty velmi rozsáhlými, zaměřenými na obecnější úrovni do mnoha oblastí.

Kořatost označení, bohatost cílů i pestrost na straně „subjektů“, které do těchto vztahů vstupují, vede k tomu, že do této množiny jsou zahrnovány jak texty mající „ambice celosvětové“ – ty jsou zaměřeny především na vytváření základního rámce v oblasti základních práv a podchyzení určité (základní) úrovně sociální odpovědnosti společností (jde tedy často o úpravu na úrovních „dosažených, resp. překonaných“ z pohledu našich - evropských - účastníků pracovněprávních vztahů) týkající se dodržování minimálních standardů při restrukturalizacích, tak texty zaměřující se spíše na nám známější problémy „evropského“ charakteru např.:

- problematiku předvídání a řízení změn a restrukturalizačních procesů,
- problematiku vzdělávání a mobility zaměstnanců (často upravovanou v úzké souvislosti s problematikou anticipace restrukturalizačních procesů – viz shora),
- problematiku rozvoje společných standardů v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci,
- pravidla společné strategie týkající se rovných příležitostí,
- pravidla přeshraniční výměny (a související ochrany) dat,
- problematiku tvorby společných principů v oblasti politiky lidských zdrojů (HR),
- společenské odpovědnosti podniku (CSR), aj.

Na druhé straně se známé nadnárodní texty věnují jen zřídka, resp. okrajově, problematice, která je zpravidla úhelným kamenem kolektivního vyjednávání na národní úrovni, v ČR pak na úrovni podnikové, a to problematice odměňování.

Pro shora zmíněné texty zaměřující se na respektování základních sociálních práv, které jsou zaměřeny převážně „mimo Evropu“, bývá někdy používáno označení „mezinárodní rámcové dohody“ (International Framework Agreement – „IFAs“), oproti tomu označení „Evropské rámcové dohody“ (European Framework Agreement - „EFAs“) označuje dohody se zamýšlenou evropskou působností, existují však i dohody smíšeného charakteru a občas je proto shora naznačené členění jen těžko aplikovatelné.

Přes některé jednotící jevy v oblasti nadnárodních textů, je na druhé straně patrné množství rozdílů mezi jednotlivými dohodami. Rozdíly jsou dané nejen vlivem rozdílných právních řádů, dle kterých jsou tato ujednání uzavírána, ale zejména rozdílností subjektů, které tato ujednání sjednávají a - od těchto subjektů do značné míry odvozenou - závazností těchto ujednání, ale také i značnou růzností záměrů kontrahentů ve vztahu k zamýšleným účinkům takových nadnárodních textů.

Na některé vybrané otázky související v tomto ohledu s nadnárodními podnikovými smlouvami z pohledu českého práva se nyní v krátkosti zaměřím.

III. TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENT VE SVĚTLE POJETÍ KOLEKTIVNÍHO VYJEDNÁVÁNÍ A SUBJEKTŮ KOLEKTIVNÍCH PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ V ČESKÉM PRÁVU

Při pohledu na Transnational company agreement jako nový jev v právu kolektivního vyjednávání je z pohledu české právní úpravy třeba stručně zmínit skutečnost sice notoricky známou, ale stále ve všech souvislostech ne zcela vyhodnocenou. Tou je fakt, že dle platné české právní úpravy (viz § 1 Úvodního ustanovení - zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání ve znění pozdějších předpisů, dál jen „ZKV“): *„Zákon upravuje kolektivní vyjednávání mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli nebo jejich organizacemi, za případné součinnosti státu, jehož cílem je uzavření kolektivní smlouvy.“* V jediné české normě, ve které je učiněn pokus o podrobnou právní úpravu procesu kolektivního vyjednávání, tak dochází k tomu, že jeho subjekty jsou omezeny na straně zástupců zaměstnanců jen na odborové organizace a dále k vymezení kolektivního vyjednávání

prostřednictvím jeho cíle, kterým má být uzavření kolektivní smlouvy, tedy způsobem, který je, zejména s přihlédnutím k zahraničním aplikačním zkušenostem (kde kolektivní vyjednávání není obvykle omezeno jen na jednání o uzavření kolektivní smlouvy) zužující²⁴.

Pokud jde o výrazný předěl, který v ČR existuje mezi subjekty kolektivních pracovněprávních vztahů vůbec (širší množina) a subjekty kolektivního vyjednávání (odborové organizace a zaměstnavatelé, popř. jejich organizace), je třeba zohlednit, že byl do značné míry umocněn historickým vývojem, kdy novelizací zákoníku práce provedenou zákonem č. 155/2000 Sb., byl náš právní řád obohacen o ustanovení o radě zaměstnanců, zástupcích pro BOZP a o Evropské radě zaměstnanců. Jak zdůrazňuje M. Galvas, tímto krokem vynikla problematičnost tradičního chápání zástupce zaměstnanců a vymezení kolektivních pracovněprávních vztahů neboť tím: „ ... se vymezení předmětu kolektivního pracovního práva podle subjektů relativizovalo, protože se tu objevily nové subjekty, se kterými se dříve nepočítalo. Zvláštní je, že tyto subjekty mají sice určitá práva a povinnosti v pracovněprávních vztazích, avšak nemají způsobilost k právním úkonům, ani deliktní či procesní způsobilost“.²⁵

Jakkoliv v důsledku novelizace zákoníku práce provedené zákonem č. 185/2011 došlo k určitému posunu týkajícímu se výlučně procesní způsobilosti v občanském soudním řízení, kterou byli nově, pro některé úkony, „vybaveni“ další (od odborů rozdílní) zástupci zaměstnanců, jsou shora citovaná slova, ve své podstatě stále platná. Je tedy zřejmé, že za subjekty kolektivních pracovněprávních vztahů (v širším slova smyslu) můžeme v ČR označit zaměstnavatele a zájmová sdružení zaměstnavatelů na pomyslné „straně jedné“ a odborové organizace, rady zaměstnanců, zástupce pro BOZP, jakož i Evropské rady zaměstnanců „na straně druhé“.

Přes legislativní zkratku „zástupci zaměstnanců“, použitou v ustanovení § 276 odst. 1 zákoníku práce pro odborové organizace, rady zaměstnanců a zástupce pro BOZP (nikoliv však pro Evropskou radu zaměstnanců), můžeme však pouze o odborové organizaci uvažovat jako o zástupci zaměstnanců, který má plnou právní subjektivitu, tedy mj. i způsobilost k právním úkonům, kterým je i uzavření kolektivní smlouvy, ale i - a to je ve vztahu k nadnárodním textům třeba zdůraznit - k uzavření jakékoliv jiné smlouvy.

²⁴ Srov. Pichrt, J. in Bělina, M. a kol.: Zákoník práce. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, str. 114

²⁵ Galvas, M.: K některým základním obecným otázkám kolektivního pracovního práva v novém zákoníku práce, In: Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Pracovní právo 2007 konané v Třešti, CD ROM, ISBN 978-80-210-4513-2 MU 2007.

Z žádného z předpisů komunitárního ani mezinárodního práva nelze dovodit výhradní právo odborů na kolektivní vyjednávání a je věcí každého státu, aby provedl opatření, která najisto postaví, kdo bude v kolektivním vyjednávání partnerem zaměstnavatelů (jejich organizací). Z ustanovení čl. II. odst. 3 písm. a) Doporučení MOP č. 163, k podpoře kolektivního vyjednávání, vyplývá požadavek na provedení opatření přizpůsobených vnitrostátním poměrům a podmínkám, která zabezpečí, že pro účely kolektivního vyjednávání budou uznáni (recognised) zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců²⁶. Tato opatření byla u nás realizována ustanovením § 22 zákoníku práce, dle kterého má v České republice pouze odborová organizace právo uzavřít za zaměstnance kolektivní smlouvu.

I další jednání probíhající mezi odborovou organizací a zaměstnavatelem mají znaky kolektivního vyjednávání (v širším slova smyslu). Je tomu tak např. v jednání o plnění závazků z kolektivní smlouvy, dále v oblasti spolurozhodování odborů – např. ve věci pracovního řádu, ale i v oblastech projednání s odbory – např. v otázce hromadného propouštění atp. Podle čl. 2 Úmluvy MOP č. 154, o podpoře kolektivního vyjednávání (tato úmluva nebyla dosud ČR ratifikována), je třeba pod pojmem „kolektivní vyjednávání“ rozumět všechna vyjednávání mezi zaměstnavatelem, skupinou zaměstnavatelů nebo jednou či více organizacemi zaměstnavatelů na straně jedné a jednou nebo více organizacemi zaměstnanců na straně druhé, jejichž předmětem je stanovit pracovní podmínky a pravidla zaměstnávání, upravit vztahy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, upravit vztahy mezi organizací (organizacemi) zaměstnavatelů a organizací (organizacemi) zaměstnanců.

Jakkoliv byla v minulosti ze strany odborů patrná určitá nervozita spojená s možností „konkurence“ dalších subjektů na poli zastupování zaměstnanců, praxe ukázala, že odborové organizace jsou tradičním a nejvýznamnějším „zástupcem zaměstnanců“ a i model, který pouze odborovým organizacím světuje právo uzavřít za zaměstnance kolektivní smlouvu, se tak ve stávajících českých podmínkách zdá jako zcela rozumný.

O čem naopak je třeba mít pochyb je nedostatek subjektivity ostatních zástupců zaměstnanců dle českého práva, který brání radám zaměstnanců, zástupcům pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci i Evropským radám zaměstnanců uzavírat jakékoliv smlouvy a činit v podstatě právní úkony vůbec²⁷.

²⁶ Srov. Pichrt, J. in Bělina, M. a kol.: Zákoník práce. Komentář. 2.vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, str. 114 -115

²⁷ K tomu srov. Pichrt, J., Právo zaměstnanců na nadnárodní informace a projednání. 1. vydání.

Tato skutečnost vystupuje do popředí především při zjištění, kdo figuruje jako zástupce zaměstnanců v již existujících – sjednaných nadnárodních textech. Množina těch, kteří při jednání o těchto smlouvách zastupují v zahraničí zaměstnance je pestrá, jednoznačně převažující jsou však Evropské rady zaměstnanců (EWC), které jsou v případě mnohých nadnárodních textů jedinými kontrahenty na „straně zaměstnanců“, v případě dalších nadnárodních textů jsou pak jejich častými spolukontrahenty, např. vedle zástupců zaměstnanců z řad evropských či mezinárodních federací zaměstnanců či odborových federací; jsou však i nadnárodní texty, které jsou za zaměstnance podepsané „lokálními“ odborovými organizacemi působícími u jednotlivých zaměstnavatelů (patřících do příslušného podnikatelského uskupení) v jednotlivých státech.

Ačkoliv je zřejmé, že ve smyslu příslušných evropských směrnic (94/45/ES, resp. 2009/38/ES) je úloha EWC v podstatě výlučně orientována do oblasti informování a konzultací o vymezených nadnárodních otázkách, praxe v mnoha podnicích vede k tomu, že EWC překračují tento rámec a jsou pro nadnárodní zaměstnavatele partnerem v procesech sjednávání Transnational company agreement. To má samozřejmě i své historické souvislosti – velká část těchto smluv byla v minulosti sjednána společnostmi se sídlem v Německu a ve Francii. Právě v případě Německa je však třeba vzít v úvahu, že spolu s Rakouskem tvoří výjimku v tom, že EWC v těchto zemích mají subjektivitu potřebnou k uzavření smluvních ujednání s příslušnou právní závazností.

Také otázka mandátu nadnárodních odborových (zaměstnaneckých) federací k uzavírání nadnárodních podnikových smluv není vždy jednoznačná (např. některé, těmito nadnárodními dohodami upravované, oblasti mohou v některých zemích patřit do působnosti „národních“ rad zaměstnanců, tedy „neodborových“ zástupců zaměstnanců).

Ani na straně zaměstnavatelské však není problematika „signatáře“ nadnárodních podnikových smluv jednoznačná. Zpravidla tyto smlouvy podepisují za zaměstnavatele fyzické osoby v postavení Chief Executive Officer (CEO) či jiní členové vedení, někdy spolu s představiteli dceřiných společností. Lze se však setkat i s případy kdy takové smlouvy nemají být závazné „jen“ pro celé skupiny, ale vedle dceřiných společností²⁸ se snaží svoji působnost rozšířit též na dodavatele i subdodavatele těchto nadnárodních skupin. Je

²⁸ V praxi se lze setkat i s případy kdy „závaznost“ smluv pro dceřiné společnosti je ve smlouvě upravena jen pro dceřiné společnosti, ve kterých vlastní „mateřská společnost“ více než 50% nebo které splňují kritéria dominantního vlivu apod.

pochopitelné, že v tomto ohledu je často diskutována šíře mandátu a v případě jeho překročení též případné osobní odpovědnosti signatářů na straně nadnárodního podniku.

IV. TRANSNATIONAL COMPANY AGREEMENTS A JEJICH ÚČINKY

V centru pozornosti nejrůznějších analýz zpracovávaných ve členských zemích EU se objevuje též otázka právních účinků nadnárodních textů. Z porovnání mnohých uzavíraných smluv je patrná rozdílnost v záměru stran těchto smluv ve vztahu k zamýšleným účinkům nadnárodních textů.

Je zřejmé, že bez ohledu na záměr smluvních stran ve vztahu k účinkům nadnárodních textů, je výsledný efekt do značné míry ovlivněn obsahem příslušných závazků posuzovaným pohledem národních právních systémů států, ve kterých by měla být ustanovení těchto nadnárodních textů aplikována. To samé lze vztáhnout i k samotnému postavení Transnational company agreements z pohledu národních právních systémů jednotlivých států, když v mnohých státech je jejich právní význam a postavení velmi nejasné až sporné, ale např. ve Francii je význam některých takových dohod podtržen dokonce jejich povinným ukládáním²⁹ a registrací³⁰.

V okamžiku, kdy by měl nadnárodní text upravovat otázky, které jsou u dané společnosti řešeny odlišně např. „národní“ podnikovou kolektivní smlouvou nastává „kolize“, která bude ve většině zemí prozatím zřejmě řešena s tendencí upřednostňovat „národní“ podnikovou kolektivní smlouvu, jejíž právní postavení je v dané členské zemi zpravidla zcela jasné a tradiční. Spíše jen z etického úhlu pohledu (prozatím), přestává být věc tak jednoznačná v případě, kdy budou některé dostatečně konkrétní závazky z nadnárodního textu pro zaměstnance řešeny příznivěji (nehledě na veškerou ošidnost posuzování výhodnosti jednotlivých, ze smluvního komplexu separovaných, práv a povinností).

Přitom je však třeba mít na zřeteli, že i požadavky na „národní“ kolektivní smlouvy v jednotlivých státech „pokrytých“ společným nadnárodní textem vykazují často významné odchylky v oblasti účinků kolektivních smluv, např. rozdíly v požadavcích na reprezentativnost smluvních stran, respektování vyjednávacích procedur, na obsah, registrační formality apod.

²⁹ Dohoda musí být uložena u „Departmental Directorate for Labour and Employment“.

³⁰ Dohoda musí být registrována u „Industrial Court“.

Opětovně připomínám, že množství nadnárodních textů je podepsáno jen EWC či EWC spolu odborovým federacemi na globální úrovni, ale jsou i texty, které jsou podepsány, resp. „připodepsány“ i odbory na „národní - lokální“ úrovni, resp. působícími v tom, kterém státě u konkrétního zaměstnavatele „podřazeného“ do skupiny „pokryté“ nadnárodním textem.

V této souvislosti - pokud by nadnárodní text takto podepsaný měl upravovat dostatečně konkrétní závazky - je vhodné zmínit z pohledu úvah o analogických podmínkách aplikace, že i v případě národních kolektivních smluv se úpravy v jednotlivých členských státech liší, pokud jde o otázku okamžitého, závazného a automatického účinku těchto smluv do oblasti individuálních právních vztahů. V jednotlivých státech je také rozdílná hierarchie existujících kolektivních smluv.

Pokud se jedná o Transnational company agreement, které byly uzavřeny v rámci podnikatelských uskupení působících i v ČR, pak k jejich aplikaci může nyní docházet v ČR zejména prostřednictvím „přenesení“ příslušných závazků z Transnational company agreement do podnikových (resp. i skupinových podnikových) kolektivních smluv uzavíraných dle zákona o kolektivním vyjednávání, pokud k tomu projeví smluvní strany kolektivní smlouvy na podnikové úrovni vůli.

Ujednání obsažená v Transnational company agreement jsou však velmi často v ČR aplikována na národní úrovni jednostrannými akty zaměstnavatelů a jejich každodenní praxí, která respektuje ujednání obsažená v uzavřených Transnational company agreement bez ohledu na jejich právní závaznost či vynutitelnost.

V. ZÁVĚR

Poněkud zjednodušeně lze konstatovat, že kdysi se objevily první nadnárodní texty jako jeden z důsledků globalizačních procesů v rámci pracovněprávních vztahů. Jejich hlavním znakem byla spontánnost (dobrovolnost) vzniku, když i naplňování přijatých ujednání nejrůznějšího druhu byla na straně zaměstnavatelů realizována téměř výlučně z jejich vůle a byla formálně prováděna obvykle formou jednostranných úkonů, resp. často jen formou faktických realizačních kroků ze strany zaměstnavatele.

Nyní jsme svědky vrcholícího procesu spějícího k tomu, aby tento fenomén (Transnational company agreement) byl po prostudování náležitě „uchopen a zregulován“.

Nejsem přesvědčen o nezbytnosti právní regulace čehosi, co je v podstatě bez větších problémů v současné době realizováno i bez specifického právního rámce. Je však zřejmé, že evropského právního rámce se i v této oblasti dočkáme. Se snahou právně upravit otázku závaznosti Transnational company agreements se pak neodmyslitelně pojí otázka právní vynutitelnosti těchto textů. Při vědomí problematičnosti možnosti soudního řešení sporů z uzavíraných Transnational company agreements, tedy z oblasti kolektivního pracovního práva, bude v blízké době vznikat na základě zadání Evropské komise studie o možnostech mechanismů mimosoudního řešení sporů z takových nadnárodních textů.

Zvítězí - li myšlenka potřeby regulace, domnívám se, že v době všeobecně uznávané potřeby úspor, by bylo vhodné uvažovat v takovém případě alespoň o možnosti využít pro proces sjednávání a realizace těchto smluv (Transnational company agreements) již existujících struktur Evropských rad zaměstnanců, stačila by k tomu poměrně nerozsáhlá úprava Směrnice 2009/38/ES (zabývající se právem zaměstnanců na nadnárodní informace a projednání), spočívající v podstatě v rozšíření působnosti EWC na tuto oblast a související úpravy „národních“ právních úprav, kdy je již dnes patrné na příkladu některých států, že nic nebrání tomu, aby v rámci právních řádů členských států byly EWC „nadány“ subjektivitou potřebnou k uzavírání takového druhu smluv. Navíc by taková úprava v postatě sledovala existující praxi v mnoha zemích významných z pohledu geneze i významu uzavíraných smluv (zejména Německa, ale částečně i Francie). Cesta s „využitím EWC“ by nemusela být ani v rozporu se zájmy „českých odborů“. V ČR, stejně jako v jiných zemích, došlo ze strany odborů (po určitém počátečním váhání) k rychlému poznání významu Evropských rad zaměstnanců a v podstatě k nyní již častému faktickému personálnímu propojení odborových organizací a Evropských rad zaměstnanců (jejichž členy jsou za příslušný stát voleni často právě odboroví funkcionáři z daných podniků).³¹ Takový postup by naopak skýtal větší naději, že tyto nadnárodní podnikové smlouvy budou uzavírány s ohledem na bezprostřední znalost „národní“ problematiky a potřeb všech „zúčastněných podniků“, než by tomu bylo v případě jejich kontraktace prostřednictvím „evropských centrál“. Takový postup by neměl být ani v rozporu se zájmy „českých zaměstnavatelů“ patřících k příslušným nadnárodním skupinám.

³¹ K tomu srov. *Pichrt, J.*, Právo zaměstnanců na nadnárodní informace a projednání. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010.

SOCIÁLNÍ DIALOG A JEHO ÚČASTNÍCI

SOCIAL DIALOGUE AND ITS PARTICIPANTS

*Jan Horecký, Jaroslav Stránský**

ANNOTATION

This contribution deals with the specific aspects of social dialogue, in particular with some of its “subjects”. In the first part, the authors try to interpret the term and concept of social dialogue. The second part of this paper is focused on some of the participants of social dialogue, especially on the Works Council. This contribution deals, in particular, with the question of legal personality and the legitimization for collective bargaining of another participant of social dialogue than the trade union. The Authors consider such modifications/amendments de lege ferenda possible.

I. SOCIÁLNÍ DIALOG

Co je obsahem pojmu „sociální dialog“ nelze uvést s odkazem na definici zakotvenou v pozitivní právní úpravě, nicméně je možné jej vymezit pomocí několika hledisek. Z právně systematického hlediska lze pojem sociálního dialogu řadit zejména do oblasti pracovního práva, resp. kolektivního pracovního práva. Právní vztahy regulované normami pracovního práva jsou existenčně závislé na svém předmětu, kterým je „závislá práce“. Od toho se tedy musí nadále odvíjet i předmět, resp. obsah i systematické postavení vztahů zastřešených pojmem sociální dialog, které lze řadit do odvozených právních vztahů upravených pracovněprávními normami³². Z toho pak plyne i možný dopad a rozsah vztahů upravených pomocí sociálního dialogu.

Obsah sociálního dialogu je tak možné definovat jako vzájemnou interakci mezi sociálními partnery za účelem úpravy hospodářských, sociálních, mzdových, pracovních, bezpečnostních a dalších podmínek upravujících právní vztahy při výkonu závislé pracovní činnosti, jež je realizována na bázi informačních, pojednávacích a spolurozhodovacích procesů v rámci zaměstnavatele. Sociální dialog lze vnímat také jako „*soustavný a trvalý proces zahrnující dílčí jednání a konzultace mezi stranami sociálního dialogu na různých*

*Mgr. Jan Horecký, JUDr. Jaroslav Stránský, Právnická fakulta Masarykovy univerzity

³² Odvozené od základních pracovněprávních vztahů (pracovní poměr, právní vztahy založené dohodami o pracích vykonávaných mimo pracovní poměr), viz §3 zák. č. 262/2006 Sb. Zákoník práce (dále jako „ZP“)

úrovních“³³. Standardní vymezení sociálního dialogu jako provádění konzultací mezi partnery sociálního dialogu obsahuje i nadnárodní, evropský přístup, který sociálním dialogem rozumí společný postup konzultací, kterého se účastní sociální partneři na evropské úrovni³⁴.

Nicméně pokud bychom se přeci jen snažili najít nějakou pozitivně právně zakotvenou definici, resp. legální výklad pojmu sociální dialog, je možné se opřít o vymezení sociálního dialogu prostřednictvím Úmluvy MOP č. 154 z roku 1981, z které plyne, že sociálním dialogem lze chápat „*veškerá jednání mezi zaměstnavatelem nebo skupinou zaměstnavatelů na straně jedné, a jednou či více organizacemi zaměstnanců na straně druhé, za účelem vymezení pracovních podmínek a podmínek zaměstnání, úpravy vztahů mezi zaměstnavateli a jejich zaměstnanci a organizacemi zaměstnavatelů a organizacemi zaměstnanců*“. Ačkoliv se v názvu úmluvy nehovoří o sociálním dialogu, ale o kolektivním vyjednávání, je z pohledu české právní úpravy a legislativního vymezení pojmu kolektivního vyjednávání možné znění úmluvy takto aplikovat. Výraz *kolektivní vyjednávání* označuje vyjednávání o mzdových, platových a dalších právech v pracovněprávních vztazích vedené mezi zaměstnavatelem a odborovou organizací s cílem uzavřít kolektivní smlouvu³⁵.

Pojem *kolektivní vyjednávání* představuje legální označení formalizovaného postupu sociálního dialogu, tj. právem upravený postup dohadování sociálních partnerů o úpravě pracovních podmínek zaměstnanců.

V realizaci myšlenky sociálního dialogu lze spatřovat racionální zvážení rozložení sil při úpravě hospodářských, sociální a zejména pracovních podmínek mezi subjekty pracovního práva.

Cílem sociálního dialogu je dosažení sociálního smíru, tedy stavu, kdy nebude charakter vzájemný vztahů mezi zaměstnavatelem a sociálním partnery, resp. zaměstnanci, odrážet dopad jednostranné řídicí strategie (uplatňování „mocenského“ postavení) prezentované vyjednávací taktikou „win – lose“, nýbrž vyjednávací taktikou „win-win“.

Cílem sociálního dialogu, jak již bylo řečeno, je tedy dosažení harmonického stavu v pracovněprávním prostředí charakterizovaného pojmem sociální smír. Sociální smír lze vnímat jako takové nejen pracovní prostředí, resp. vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci

³³ Stránský, J. et al. *Sociální dialog v ČR* (učební manuál). Praha: ČMKOS, 2008, s. 7.

³⁴ *Sociální dialog* [online]. Změněno 5. ledna 2012, [cit. 2011-25-10],

Dostupné z : http://ec.europa.eu/ceskarepublika/information/glossary/term_148_cs.htm

³⁵ zák. č. 1/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění pozdějších předpisů

(zástupci zaměstnanců), kdy obě strany těchto vztahů budou vnímat podmínky upravující výkon práce jako výhodné a odpovídající jejich požadavkům.

Sociální smír lze taktéž definovat jako „výraz *takového souladu určitých sociálních vztahů ve společnosti jako celku, popř. u jednotlivých zaměstnavatelů, kdy působení účelově vytvořených mechanismů sociální autoregulace způsobuje, že objektivně vznikající rozpory mezi dotčenými sociálními skupinami jsou průběžně řešeny v procesech sociální komunikace a nepřerůstají do stádia nežádoucích konfliktů*“³⁶.

Z pohledu teleologického výkladu lze konstatovat, že v případě sociálního dialogu hovoříme o situaci, kdy se sociální partneři shodují na zásadních cílech hospodářské a sociální politiky, že ji vzájemně uznávají a že jsou si vědomi skutečnosti, že konsensuálně uznané cíle jsou lépe dosažitelné prostřednictvím nekonfliktní spolupráce a koordinované činnosti. Úspěšný sociální dialog pak vytváří trvalé sociální partnerství, tj. model, který „*má za cíl společné řešení problémů a vyrovnávání zájmů, a sice svou orientací na společné cíle a svou ochotou ke konsenzu a kompromisu*“³⁷.

Prostřednictvím sociálního dialogu samozřejmě dochází k částečnému omezení dispoziční pravomoci zaměstnavatele, nicméně s cílem dosažení harmonického pracovního prostředí. Narušení výsostného postavení zaměstnavatele jako hegemonu v pracovněprávním vztahu, který disponuje oprávněním jednostranně upravovat a určovat pracovní podmínky (zadávat zaměstnancům úkoly, organizovat a kontrolovat práci, dávat pokyny apod.) je jednou ze základních charakterových složek sociálního dialogu. Na jednu stranu vzájemná participace sociálních partnerů na vytváření pracovních podmínek a organizaci práce představuje základní cíl sociálního dialogu, na druhou stranu je i jeho limitem a z pohledu zaměstnavatele i negativním charakterovým rysem. Limitem především proto, neboť nejčastěji dochází pomocí sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání k nastolení takových pracovních podmínek, které jsou vždy odchylné od zákonem definované úpravy. Právní předpisy upravují pracovní podmínky na principu tzv. „*minimaxu*“³⁸, tzn., že určují základní minimální, popř. maximální limity pracovních podmínek. Pomocí sociálního dialogu, resp.

³⁶ Galvas, M., *Kolektivní pracovní právo České republiky (úvahy a východiska)*, Brno: MU, 2001, str. 79

³⁷ Kroupa, A. a kol., *Odbory, zaměstnavatelé, sociální partneři – odborová organizovanost v ČR a hlavní faktory jejího vývoje*, Praha : VÚPSV, 2004, str. 13

³⁸ např. stanovení maximálního počtu přesčasových hodin a minimální výše odměny za práci

kolektivního vyjednávání je tento legislativně vymezený, prostor, který současně představuje podstatnou část prostoru dispozičního oprávnění zaměstnavatele, povětšinou zúžen nebo upraven tak, že pro zaměstnance vytváří výhodnější podmínky³⁹.

V úzké korespondenci s teleologickým vymezením sociálního dialogu stojí i jeho vymezení jako prostředku k „řešení a prevenci pracovních konfliktů i hospodářských krizí, k humanizaci práce a k dodržování základních lidských občanských a politických práv a svobod, mezi nimiž mají právě významné místo práva sociální a hospodářská. Sociální dialog tak svými výsledky napomáhá významně růstu životní úrovně občanů a lepšímu uspokojování jejich potřeb a brání sociálnímu vyloučení a chudobě ve společnosti“⁴⁰.

Snaha o realizaci kvalitního a úspěšného sociálního dialogu by měla být imanentní všem relevantním pracovněprávním vztahům. Vždy totiž platí, že „*existence a řádné fungování sociálního dialogu může být zárukou nejen sociálních jistot zaměstnanců ale i významným garantem vyváženého rozvoje, bezkonfliktního chodu a prosperity zaměstnavatelských subjektů jak na vnitrostátní tak i mezistátní úrovni*“⁴¹.

II. SOCIÁLNÍ DIALOG VS. KOLEKTIVNÍ VYJEDNÁVÁNÍ

Na tomto místě je však nutné také uvést jistou dichotomii v nazírání na obsah pojmu sociální dialog a pojmu kolektivního vyjednávání, která je pro ČR typická. Z výše uvedeného znění čl. 2 Úmluvy MOP o podpoře kolektivního vyjednávání plyne postavení sociálního dialogu jako obecné, široké množiny informační, projednací a spolurozhodovacích práv a povinností jeho subjektů. Jedná se o tzv. sociální dialog v širším slova smyslu.

Kolektivní vyjednávání v podobě, v jaké jej uvádí český právní řád, však představuje již menší část obecného pojmu „sociální dialog“, tj. jedná se pozitivně právně upravený formální postup (podobu) sociálního dialogu. Formalizovanou podobu sociálního dialogu, do

³⁹ na druhou stranu je nutné poukázat na fakt, že výsledkem kolektivního vyjednávání může být i situace příjmemnější pro zaměstnavatele, typickým příkladem je rozšíření vyrovnávacího období uplatňovaného u pracovní doby

⁴⁰ Kubínková, M., Heppnerová, D., Hejduková, J., *Sociální dialog v praxi zaměstnavatelů a zaměstnanců*, Praha : ČMKOS, vyd. Educa Service, 2007, str. 7

⁴¹ Hrabcová, D., *Sociální dialog, sociální reprezentace zaměstnanců podle [Směrnice Rady 94/45/EHS a harmonizační novela Zákoníku práce, Práce a mzda, 2000, č. 3 – 4, str. 63*

podoby kolektivního vyjednávání a úpravy jeho procesu⁴², lze pak označit jako sociální dialog (kolektivní vyjednávání) v užším slova smyslu.

III. SUBJEKTY, RESP. ÚČASTNÍCI SOCIÁLNÍHO DIALOGU

Obsah pojmu sociálního dialogu nevytváří, resp. nedefinují pouze jeho cíle, ale současně také jeho subjekty. Charakter a postavení subjektů sociálního dialogu je významné i z pohledu jeho, již zmiňovaného, dichotomického dělení na kolektivní vyjednávání v užším a širším slova smyslu.

Pokud budeme vnímat sociální dialog jako množinu práv a povinností sociálních partnerů, resp. účastníků sociálního dialogu, spočívající v realizaci práva zástupců zaměstnanců na informace, projednání, spolurozhodování a aktivní participaci na vytváření pracovních podmínek prostřednictvím kolektivního vyjednávání, bude nezbytné definovat si přesněji účastníky sociálního dialogu. „*Účastník sociálního dialogu*“ představuje obecné a základní označení sociálního partnera v případě sociálního dialogu (kolektivního vyjednávání) v širším slova smyslu. O subjektech lze v souvislosti se sociálním dialogem hovořit v právním slova smyslu pouze v případě sociálního dialogu (kolektivního vyjednávání) v užším slova smyslu. Proč tomu tak je nasnadě při bližším zamyšlení se nad účastníky sociálního dialogu a obecné teorie práva pojednávající o právní subjektivitě. Je třeba si uvědomit, že subjektem v právním slova smyslu, může být jen taková fyzická nebo právnická osoba, které právní normy subjektivitu přiznávají.

Charakteristiku účastníka, jako „subjektu“ práva, který disponuje všemi prvky právní subjektivity, splňují podle platné legislativy pouze účastníci, resp. subjekty kolektivního vyjednávání v užším slova smyslu. Na straně zaměstnavatele se jedná jak o fyzickou osobu v podobě samotného zaměstnavatele, tak o právnickou osobu (opět samotný zaměstnavatel, popř. navíc sdružení více zaměstnavatelů), zatímco na straně zaměstnance se subjektem rozumí pouze právnická osoba, resp. zástupce zaměstnanců v podobě odborové organizace (nebo jejich sdružení). S odkazem na obecnou úpravu subjektů práva (fyzických a právnických osob tak, jak jsou vymezeny v obecném právu soukromém) uvedené vyplývá ze způsobu založení⁴³ odborové organizace, jako zástupce zaměstnanců a současně i z dikce ZP,

⁴² Formální postup kolektivního vyjednávání upravuje zák. č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání (dále jako ZoKV)

⁴³ Odborová organizace vzniká jako právnická osoba na základě uplatnění příslušných ustanovení zák. č. 83/1990 Sb. o sdružování občanů

který odborovou organizaci legitimuje jako jediného zástupce zaměstnanců oprávněného aktivně vystupovat v procesu kolektivního vyjednávání s cílem uzavírat kolektivní smlouvy⁴⁴.

Vymezení účastníků sociálního dialogu na subjekty v pravém slova smyslu a na „subjekty“, kterým jsou přiznána pouze určitá oprávnění v rámci sociálního dialogu, a kteří nedisponují plnou právní subjektivitou, je vlastní vnímání sociálního dialogu na jedné straně v jeho formalizované a na druhé straně v neformalizované podobě. O subjektech v právním slova smyslu hovoříme v případě formalizované podoby sociálního dialogu. Subjekty pak rozumíme zástupce zaměstnanců v podobě odborové organizace nebo jejich sdružení a na druhé straně zaměstnavatele, popř. jejich sdružení. V případě neformalizované podoby sociálního dialogu mohou být jeho účastníky prakticky všechny zákonem předvídané formy zástupců zaměstnanců, které jsou oprávněny hájit jejich hospodářské a sociální práva a cíle, a které jsou současně vymezeny jako adresáti informační a projednací povinnosti zaměstnavatele. Účastníkem sociálního dialogu v jeho neformalizované podobě jsou v zákoníku práce předvídaní zástupci zaměstnanců (tj. zástupce pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci, rada zaměstnanců, odborová organizace či evropská rada zaměstnanců) a zaměstnavatel, popř. stát⁴⁵.

Narozdíl od formalizované podoby sociálního dialogu mohou za zaměstnance v pracovněprávních vztazích vystupovat, hájit práva či vydávat stanoviska jak *Rada zaměstnanců*, resp. *Evropská zaměstnanecká rada*, tak *Zástupce zaměstnanců pro oblast bezpečnosti a zdraví při práci*, a to i přes to, že žádnému z těchto účastníků není přiznána právní subjektivita. V neposlední řadě do skupiny zástupců zaměstnanců v neformalizované podobě sociálního dialogu spadá i odborová organizace⁴⁶.

Všem vyjmenovaným zástupcům zaměstnanců přísluší oprávnění vystupovat za zaměstnance všude tam, kde je zaměstnavateli uložena informační a projednací povinnost.

⁴⁴ Ust. §22 ZP

⁴⁵ Postavení státu jako účastníka sociálního dialogu plyne buď z jeho postavení jako zaměstnavatele, nebo z jeho postavení jako účastníka trojstranného sociálního dialogu vedeného na národní úrovni v podobě tzv. Tripartity

⁴⁶ V další části textu se budeme z pohledu subjektů věnovat zejména tzv. non-subjektům, tj. zástupci pro BOZP a zaměstnanecké radě. Evropská rada zaměstnanců, jako forma standardní rady zaměstnanců ustanovená za účelem přístupu k nadnárodním informacím, a odborová organizace budou předmětem jiného pojednání.

Odborové organizaci a nově⁴⁷ též Radě zaměstnanců navíc přísluší i oprávnění na spolurozhodování se zaměstnavatelem.

1. RADA ZAMĚSTNANCŮ

Rady zaměstnanců se v českém právním prostředí objevily po novelizaci tehdejšího zákoníku práce provedené v roce 2000⁴⁸. Touto novelou zákoníku práce došlo mimo jiné k implementaci směrnice Rady 94/45/ES ze dne 22. září 1994 o zřízení evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci v podnicích působících na území Společenství a skupinách podniků působících na území Společenství. Vedle nastavení pravidel pro vznik a působení evropských rad zaměstnanců byla při této příležitosti do zákoníku práce doplněna i právní úprava rady zaměstnanců a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Těžiště oprávnění a povinností rad zaměstnanců v pracovněprávních vztazích spočívá na poli informování a projednávání.

1.1 PRÁVNÍ SUBJEKTIVITA RADY ZAMĚSTNANCŮ

Mezi otázky, které v souvislosti s radami zaměstnanců, dosud nebyly jednoznačně vyřešeny, patří ta, zda je možné radu zaměstnanců považovat za subjekt kolektivních pracovněprávních vztahů. Z poměrně kusé právní úpravy, která se v zákoníku práce soustředí v zásadě jen na způsob vzniku rady zaměstnanců, totiž bývá dovozováno, že tento zaměstnanecký orgán nemá právní subjektivitu a nelze jej tedy považovat za subjekt právních vztahů. Rada zaměstnanců tak bývá spolu se zástupcem pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a s evropskou radou zaměstnanců označována jako non-subjekt⁴⁹.

Teoreticky by připadalo do úvahy považovat rady zaměstnanců za právnické osoby jako subjekty, o kterých zákon stanoví, že jsou právnické osoby ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku. Ze stávající právní úpravy ovšem závěr o tom, že je rada zaměstnanců právnickou osobou, dovodit nelze. Právní úprava neobsahuje ani pravidla,

⁴⁷ zák. č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce

⁴⁸ Zákon č. 155/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

⁴⁹ Srov. Pichrt, J. *Některé aspekty působení rady zaměstnanců a odborové organizace na pracovišti a problematiky reprezentativnosti zástupců zaměstnanců*. In Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference na téma Kolektivní pracovní právo. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 103.

podle kterých by se mělo řídit jednání jménem rady zaměstnanců atd. Rada zaměstnanců tedy není právnickou osobou a zjevně není ani fyzickou osobou. Pokud jde o způsobilost k právním úkonům, převažuje názor, podle něž rada zaměstnanců rada zaměstnanců způsobilost k právním úkonům, delikt ní ani procesní způsobilost nemá⁵⁰.

Pravdou ovšem je, že na několika místech zákoník práce s projevem vůle, konkrétně s udělením souhlasu rady zaměstnanců, počítá⁵¹, takže určitou, byť velmi omezenou způsobilostí k právním úkonům rada zaměstnanců zřejmě disponuje. K témuž závěru je možné dojít i ve vztahu k procesní způsobilosti. Ve věcech voleb do rady zaměstnanců sice může být podle ustanovení § 200x zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský soudní řád“) účastníkem řízení jen člen rady zaměstnanců a nikoli rada zaměstnanců jako taková. Na druhou stranu ale ustanovení § 276 odst. 8 zákoníku práce přiznává radě zaměstnanců procesní způsobilost pro účely řízení o tom, že zaměstnavatel označil informaci jako důvěrnou bez přiměřeného důvodu, a pro účely vymáhání plnění povinností podle části dvanácté zákoníku práce. Lze tedy uzavřít, že rada zaměstnanců způsobilostí k právním úkonům ani procesní způsobilostí z obecného pohledu nedisponuje, ovšem s výjimkou případů, kdy jí zákoník práce tuto způsobilost ve zvláštních případech výslovně přiznává.

V souvislosti s úvahami o způsobilosti rady zaměstnanců je třeba zdůraznit i skutečnost, že zákoník práce s existencí rad zaměstnanců počítá, upravuje způsob jejich vzniku, považuje je za zástupce zaměstnanců, přiznává jim určitá oprávnění a současně s tím jim také ukládá určité povinnosti. Nemůže se tedy jednat jen o jakousi právem nerozpoznanou „entitu“. Již jen se zřetelem k tomu, že radě zaměstnanců přísluší v pracovněprávních vztazích určitá práva a je vázána určitými povinnostmi totiž musíme dovést, že disponuje způsobilostí k právům a povinnostem. Mohli bychom snad uvažovat tak, že této způsobilost k právům a povinnostem nabývá v souvislosti se svým vznikem, k němuž dochází na základě volby, k níž jsou oprávnění zaměstnanci zaměstnavatele (viz dále). Prostřednictvím této volby zaměstnanci vybírají osoby, které budou jejich jménem jako členové rady zaměstnanců realizovat určitá oprávnění, která zákon zaměstnancům přiznává. Volbou tedy dochází k jakémusi zmocnění svého druhu, neboť výsledkem volby je ustavení orgánu skládajícího se z

⁵⁰ Srov. Galvas, M. *K některým základním obecným otázkám kolektivního pracovního práva v novém zákoníku práce*. In Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference na téma Kolektivní pracovní právo. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 28.

⁵¹ Viz ustanovení § 217 odst. 1 nebo § 220 ZP

osob (zaměstnanců), kteří byli kolektivem zaměstnanců vybráni a určeni k tomu, aby vystupovali jako zástupci zaměstnanců v pracovněprávních vztazích.

Tato nastíněná myšlenková konstrukce evidentně trpí určitými slabými místy a může být bezpochyby označena za diskutabilní. Jedná se ovšem zřejmě o jediné relativně uspokojivé řešení problému spojeného s vymezením právního postavení rad zaměstnanců, zástupců pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci a evropských rad zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. Podle našeho názoru se tedy jedná o subjekty kolektivních pracovněprávních vztahů svého druhu, které disponují jen velmi omezenou způsobilostí k právním úkonům, nicméně mají způsobilost k právům a povinnostem, kterou nabývají prostřednictvím zvolení zaměstnanci.

Z pohledu *de lege ferenda* jsou vyslovovány návrhy směřující k posílení významu rad zaměstnanců a využití jejich potenciálu. Ten je přitom odvozován nejen od určité tradice, která je i v našich podmínkách spojena se zastupováním zaměstnanců prostřednictvím závodních rad⁵², ale především z tzv. všezaměstnanecké povahy rad zaměstnanců. Na jejich utváření se totiž účastní všichni zaměstnanci zaměstnavatele a nikoli jen členové, jak je tomu v případě odborové organizace, kterým v současné době zákoník práce oproti jiným zástupcům zaměstnanců přiznává mnohem silnější právní postavení a neporovnatelné více práv. Lze tedy uvažovat i o tom, zda by rady zaměstnanců a další zástupci zaměstnanců neměli disponovat i způsobilostí k právním a protiprávním úkonům a procesní způsobilostí, podobně jako odborová organizace⁵³. Na druhou stranu je ovšem poukazováno na to, že rady zaměstnanců nevznikají na členském principu, nejedná se tedy o koalici a prostřednictvím jejich uzavírání není realizováno právo sdružovat se s jinými k obhajobě hospodářských a sociálních zájmů⁵⁴. Pokud by byla těmto radám přiznána způsobilost k právním úkonům, otázkou je, jaké by pak měly mít právní postavení. Jestliže by se mělo jednat o právnické osoby, měly by zřejmě povahu jakýchsi organizací ustavených za účelem jednání za zaměstnance a ochrany jejich zájmů.

⁵² Viz zejména prvorepublikové zákony č. 143/1920 Sb., o účasti zaměstnanců při hornictví na správě dolů a jejich podílu na čistém zisku, č. 144/1920 Sb., o závodních a revírních radách při hornictví a č. 330/1921 Sb., o závodních výborech.

⁵³ Srov. Pichrt, J. op. cit. s. 103.

⁵⁴ Srov. Kubínková, M. op. cit. s. 48 - 49.

1.2 USTAVENÍ RADY ZAMĚSTNANCŮ

Rada zaměstnanců může mít podle zákoníku práce nejméně 3 a nejvýše 15 členů. Počet členů musí být vždy lichý. Konkrétní počet určuje zaměstnavatel po projednání s volební komisí, která organizuje volbu rady zaměstnanců.

K ustavení rady zaměstnanců dochází na základě volby, kterou je zaměstnavatel povinen vyhlásit na základě písemného návrhu podepsaného alespoň jednou třetinou zaměstnanců. Ze zaměstnanců, kteří jsou jako první podepsáni pod tímto návrhem, je poté složena volební komise, která má nejméně 3 a nejvýše 9 členů. O složení volební komise musí zaměstnavatel informovat zaměstnance a poskytnout jí nezbytné informace a podklady pro účely voleb, zejména seznam všech zaměstnanců zaměstnavatele v pracovním poměru.

Volební komise poté plní řadu zákonem stanovených úkolů, které souvisí s průběhem a organizací volby rady zaměstnanců. Zejména tedy vyhlašuje termín volby a termín pro podání návrhů kandidátů, vypracovává a zveřejňuje volební řád, z návrhů zaměstnanců sestavuje kandidátní listinu a po proběhlé volbě sčítá hlasy, sepisuje o výsledku voleb písemný protokol a informuje o výsledku voleb zaměstnavatele a všechny zaměstnanců.

Oprávnění navrhopvat kandidáty, volit a být volen do rady zaměstnanců mají všichni zaměstnanci zaměstnavatele v pracovním poměr. Zákoník práce tedy toto právo nepřiznává zaměstnancům, kteří pro zaměstnavatele vykonávají práci na základě některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Volba rady zaměstnanců je přímá, rovná a tajná. Volbu může zaměstnanec vykonat pouze osobně. Volby jsou platné za předpokladu, že se jich účastnila alespoň polovina zaměstnanců zaměstnavatele, kteří se k volbám mohli dostavit. Každý volič může hlasovat nejvýše pro tolik kandidátů, kolik je míst v radě zaměstnanců s tím, že každému kandidátu může dát jen jeden hlas. Členy rady zaměstnanců se pak do předem určeného počtu stávají kandidáti s největším počtem hlasů.

V ustanovení § 285 přiznává zákoník práce zaměstnancům právo podat volební komisi písemnou stížnost na chyby a nedostatky, které se objevily na kandidátní listině a navrhnout jejich opravu. Po uskutečnění volby může každý zaměstnanec a také zaměstnavatel, pokud se domnívá, že došlo k porušení zákona, které mohlo podstatným způsobem ovlivnit výsledek volby, podat návrh na vyslovení neplatnosti volby. O takovém návrhu rozhoduje soud v řízení podle ustanovení § 200x občanského soudního řádu. Pokud by soud rozhodl o neplatnosti

volby, musely by se nejpozději do 3 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí konat nové volby.

Proběhla-li volba rady zaměstnanců řádně, pak má tímto ustavená rada zaměstnanců na svém prvním zasedání zvolit některého ze svých členů předsedou a informovat o této volbě zaměstnavatele. Funkční období rady zaměstnanců trvá 3 roky. Výkon funkce člena rady zaměstnanců se stejně jako výkon funkce člena volební komise považuje ve smyslu ustanovení § 203 odst. 2 písm. b) bod 2. za překážku v práci na straně zaměstnance z důvodu obecného zájmu a zaměstnanci tedy na tuto dobu přísluší pracovní volno s náhradou mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku.

1.3 ZÁNİK RADY ZAMĚSTNANCŮ

Rada zaměstnanců zanikne dnem, kdy uplynulo její volební období nebo kdy počet jejích členů klesl na méně než 3. Členství jednotlivých členů rady zaměstnanců přitom může skončit také vzdáním se funkce, skončením pracovního poměru u zaměstnavatele nebo odvoláním z funkce. Na odvolání z funkce člena rady zaměstnanců se přiměřeně použijí pravidla předepsaná pro volbu členů rady zaměstnanců.

2. ZÁSTUPCE PRO BEZPEČNOST A OCHRANU ZDRAVÍ PŘI PRÁCI

Z pohledu subjektů sociálního dialogu zůstává poněkud upozaděn zástupce zaměstnanců, který za zaměstnance vystupuje zejména v otázkách bezpečnosti práce. Zástupce pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci je na rozdíl od předešlých zástupců zaměstnanců individualizovaným orgánem, Nejedná se a ani se jednat nemůže o kolektivizovaný orgán složený z více zaměstnanců.

Podobně, jako rada zaměstnanců, je zástupce pro BOZP řazen k tzv. non-subjektům, kterým právní normy nepřiznávají právní subjektivitu. Na rozdíl od rady zaměstnanců však zástupce pro BOZP nedisponuje spolurozhodovacím oprávněním. Jedinou výjimku lze spatřovat v realizaci povinnosti zaměstnavatele, podle které je zaměstnavatel se souhlasem zástupce pro BOZP povinen nejméně jednou v roce organizovat prověrky BOZP na všech pracovištích.

Ustanovení zástupce pro BOZP je fakultativní, tj. zákoník práce neukládá povinnost k jeho vytvoření. O ustanovení zástupce pro BOZP rozhodují sami zaměstnanci prostřednictvím volby. Zákoník práce neudává maximální počet zástupců pro BOZP, jež

mohou působit u zaměstnavatele, ale pouze stanoví, že jejich počet závisí na celkovém počtu zaměstnanců a na rizikovosti vykonávaných prací, je však možné ustanovit max. jednoho zástupce na 10 zaměstnanců. Svůj podíl na ustanovení zástupce pro BOZP má i zaměstnavatel, který po projednání s volební komisí určuje výsledný počet zástupců pro BOZP. Funkce zástupce pro BOZP může na základě několika různých okolností. První možností je uplynutí funkčního období, další možností je skončení pracovního poměru u zaměstnavatele a poslední možností je odvolání z funkce.

Jednotlivý zástupci pro BOZP mohou vykonávat svoji funkci maximálně po dobu funkčního období v délce tří let

Zástupci pro BOZP přísluší z pohledu sociálního dialogu několik základních oprávnění. Zaměstnavatel je např. povinen zástupce pro BOZP informovat o výběru a zjištění preventivní péče, určení způsobilé osoby k prevenci rizik apod. Právo na projednání je uplatňováno v oblasti zavádění opatření týkajících se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci či vyhodnocení rizik, přijetí a provádění opatření ke snížení jejich působení či organizaci školení o právních a ostatních předpisech k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Na druhou stranu je třeba poznamenat, že zástupce pro BOZP nedisponuje pouze oprávněními, ale je mu současně uložena i povinnost spolupracovat se zaměstnavatelem na aktivním vyhledávání rizik a zajišťování bezpečného pracovního prostředí.

Stejně jako ostatní zástupci zaměstnanců disponuje zástupce pro BOZP oprávněním účastnit se realizace práva na projednání a informování, nicméně jeho působnost sahá i poněkud mimo tento rámec. Kromě zmiňovaných oprávnění plní zástupce pro BOZP spolu s odborovou organizací ještě funkci konzultanta a zástupce zaměstnanců při řešení a jednáních týkajících se otázek bezpečnosti práce tak, jak to uvádí ZP v § 108. Ústřední bodem existence zástupce pro BOZP však nadále zůstává čerpání práva na informace a projednání v otázkách BOZP.

3. KOEXISTENCE ZÁSTUPCŮ ZAMĚSTNANCŮ

Rady zaměstnanců, podobně jako zástupce pro BOZP, byly v zákoníku práce původně upraveny s tím, že tento zástupce zaměstnanců bude moci být ustaven jen u zaměstnavatelů, u kterých nepůsobí odborová organizace. Toto řešení původně převzal i stávající zákoník práce, jen s tou změnou, že umožnil koexistenci rady zaměstnanců a zástupce pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci do doby uzavření kolektivní smlouvy. Pokud tedy u zaměstnavatele

působila rada zaměstnanců a poté byla založena odborová organizace, mělo dojít k jejímu zániku okamžikem, kdy by odborová organizace se zaměstnavatelem po úspěšném kolektivním vyjednávání uzavřela kolektivní smlouvu.

Tato konstrukce byla ke dni 14. dubna 2008 zrušena nálezem Ústavního soudu⁵⁵, ve kterém rozhodoval o návrhu na zrušení některých ustanovení zákoníku práce pro rozpor s ústavním pořádkem. Výše popsané pravidlo přitom zrušil s poukazem na rozpor s ústavně zaručeným principem rovnosti a s právem na svobodné sdružování k ochraně hospodářských a sociálních zájmů⁵⁶ (navzdory skutečnosti, že ustavení rady zaměstnanců realizaci práva na sdružování nepředstavuje). Rada zaměstnanců i zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci mohou tedy působit u zaměstnavatele i v případě, že u něj působí odborová organizace.

Vzájemný vztah rady zaměstnanců a zástupce lze odvodit od jejich působnosti. V určité části sociálního dialogu působí exkluzivně, v jiné části však mohou působit vedle sebe. Působnost toho kterého zástupce zaměstnanců je dána již při jejich vzniku, resp. účelu jejich vzniku. Radě zaměstnanců tak například není ani potenciálním nositelem, resp. adresátem práva na informování a projednání otázek BOZP. Zde může být zástupce pro BOZP zastoupen pouze odborovou organizací. Na druhou stranu jsou však oba subjekty (současně s odborovou organizací) oprávněny přijímat a zastupovat zaměstnance v případě projednání stížností zaměstnance na výkon práv a povinností vyplývajících z pracovněprávního vztahu.

Všichni zástupci zaměstnanců, bez rozdílu síly a charakteru jejich postavení (jedná-li se o subjekt, popř. pouze non-subjekt) jsou adresáty ustanovení 278 zákoníku práce. Zaměstnanci si mohou za účelem čerpání práva na informace a projednání volit svého zástupce v podobě rady zaměstnanců nebo zástupce pro BOZP. Z hlediska sociálního dialogu jsou tedy rada zaměstnanců a zástupce pro BOZP uznaným sociálním partnerem na straně zaměstnanců (vedle odborové organizace).

Zákoník práce ošetřuje i situaci, kdy vedle sebe bude koexistovat několik zástupců zaměstnanců, tj. několik potenciálních adresátů informační a projednací povinnosti zaměstnavatele. Podle třetí věty § 276 odst. 1 zákoníku práce platí, že zaměstnavatel v případě

⁵⁵ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06.

⁵⁶ Srov. body 271 až 273 odůvodnění citovaného nálezu.

koexistence odborové organizace a rady zaměstnanců plní své zákonem stanovené povinnosti vůči všem zaměstnancům, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem o jiném způsobu součinnosti.

IV. ZÁVĚR

Z postavení odborové organizace a částečně i rady zaměstnanců je patrné provázání obou poloh sociálního dialogu, tj. jak jeho formalizované, tak jeho neformalizované podoby. Přisouzením spolurozhodavčího oprávnění i Radě zaměstnanců však vnáší velký otazník i do polemiky a diskuse nad vymezením subjektů sociálního dialogu. Je třeba vyřešit otázku, jaké je vlastně postavení rady zaměstnanců z pohledu její právní subjektivity, když jí nově zákoník práce přisuzuje oprávnění spolurozhodovat společně s odborovou organizací o některých otázkách týkajících se hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců. Rada zaměstnanců tak svým jednáním může značně zasahovat do dispoziční pravomoci zaměstnavatele. Oprávnění na spolurozhodování rada zaměstnanců realizuje, podobně jako odborová organizace, prostřednictvím právního úkonu, který bude mít v dotčených právních vztazích konstitutivní účinky. To znamená, že rada zaměstnanců svým jednáním může zakládat, měnit nebo rušit pracovněprávní vztahy. Lze tedy o radě zaměstnanců stále hovořit jako o non-subjektu⁵⁷ sociálního dialogu, nebo z ní její spolurozhodovací oprávnění nově vytváří standardní subjekt pracovního práva?

Pokud bychom zařadili radu zaměstnanců do standardních subjektů pracovního práva, pak by bylo na místě zvažovat i její potenciální zapojení do formalizované podoby sociálního dialogu, resp. kolektivního vyjednávání. Pokud by totiž rada zaměstnanců jednoznačně disponovala právní subjektivitou, pak by nic nestálo v cestě tomu, aby se současně stala i potenciálním účastníkem kolektivního vyjednávání, které podle české právní úpravy doposud přísluší pouze odborové organizaci. Nastíněnému postupu by nebránila ani žádná mezinárodní norma, ba naopak. Možnost participovat na kolektivním vyjednávání není žádným nadnárodním, mezinárodním dokumentem svěřena pouze odborovým organizacím⁵⁸. Exkluzivní postavení odborové organizace jako zástupce zaměstnanců, resp. subjektu kolektivního vyjednávání, je sice v souladu s doporučením Mezinárodní organizace práce č. 160 k úmluvě MOP č. 154 o podpoře kolektivního vyjednávání, nicméně nikde není zakázán

⁵⁷ Viz Picht, J.: *Některé aspekty působení rady zaměstnanců a odborové organizace na pracovišti a problematiku reprezentativnosti zástupců zaměstnanců* [cit. 2012-01-10]. Dostupné z <http://www.law.muni.cz/sborniky/Pracovni-pravo/files/pichrt.html>

⁵⁸ Bělina, J., a kol.: *Zákoník práce – komentář*, 2008, Praha: C.H.Beck, 2008, str. 110

odchylný přístup v stanovení oprávněných subjektů. Z uvedeného doporučení plyne pouze závazek členských států vnitrostátními předpisy upravit a zabezpečit takové poměry, prostřednictvím kterých bude zajištěna existence subjektu příslušného ke kolektivnímu vyjednávání, a to jak na straně zaměstnanců, tak na straně zaměstnavatele. Rozšíření ke kolektivnímu vyjednávání oprávněných subjektů nezakazuje ani Evropská sociální charta, z které pouze plyne oprávnění přístupu ke kolektivnímu vyjednávání jak pro zaměstnavatele, tak pro pracovníky⁵⁹. Vzory nastíněné právní úpravy lze hledat např. ve Španělsku, kde zaměstnanecká rada participuje na kolektivním vyjednávání o pracovních podmínkách v oblasti odměňování a dalších pracovních podmínek⁶⁰.

⁵⁹ Čl. 6 Evropské sociální charty vyhlášené pod číslem č. 14/2000 Sb. m. s.

⁶⁰ Jevtič, M.: *The role of Works Councils and Trade Unions in representing interests of the employees in EU member states (partnership or competition)*, Vidgraf ltd.: Friedrich Ebert Stiftung, 2011, s. 17

AKTUÁLNÍ OTÁZKY SOCIÁLNÍHO DIALOGU

CURRENT ISSUES OF SOCIAL DIALOGUE

*Jana Mervartová**

ANNOTATION

The law No. 185/2011 Coll., performed principal modification to information and consultation procedure of employees in basic labour relations and realised changes in access to transnational information thought European Work Council.

The amendment of the Labour Code No. 365/2011 Coll., effective from 1st January 2012 brings fundamental changes of collective labour law. The amendment determines terms of activity of trade union organization and resolves transference of rights and duties from labour relations in the case transfer employer's activities or tasks to another employer.

The other changes refer to regulation collective bargaining; in conclusion the authoress deals with issue of a strike outside regime of a collective agreement.

The aim of this contribution is to give notice of important changes in the Labour Code, to explain some amendment stipulations and to evaluate the expected benefit of the changes.

ÚVOD

Smyslem sociálního dialogu není jen kolektivní vyjednávání s cílem uzavření podnikových či odvětvových kolektivních smluv, ale také jednání o ostatních otázkách, které považují sociální partneři za důležité. Pro sociální dialog je charakteristická spolupráce odborových zaměstnavatelských organizací. Jejich vzájemná komunikace, která pomáhá při prosazování zájmů a naopak k odstraňování rozporů mezi nimi vede k dosažení dohod mezi sociálními partnery. Cílem sociálního dialogu je udržení sociálního smíru v podniku i v celé společnosti. K některým otázkám kolektivních pracovněprávních vztahů s ohledem na jejich novelizace a aktuální diskuzi se vyjádřím v tomto příspěvku.

I. ZMĚNY V INFORMOVÁNÍ A PROJEDNÁNÍ PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ

Zákon č. 185/2011 Sb., kterým se mění zákoník práce, s účinností od 8. 7. 2011, provedl některé změny v oblasti informování a projednání pracovněprávních vztahů.

* JUDr. Jana Mervartová, odborná asistentka ústavu práva, Provozně ekonomická fakulta MENDELU

Transpozicí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/38/S o zřízení evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci v podnicích, působících na úrovni společenství a skupinách podniků působících na úrovni společenství došlo k některým změnám v zákoníku práce. Hlavní změny novely spočívají v tom, že napříště se Evropská rada zaměstnanců bude zabývat jen nadnárodními informacemi a projednáními podle definice ve směrnici. Jedná se o záležitosti, týkající se nadnárodního podniku jako celku nebo alespoň dvou podniků či organizačních složek nacházejících se ve dvou různých členských státech.

Dále byla zjednodušena úprava složení vyjednávacího výboru a evropské rady zaměstnanců. Byl doplněn a zpřesněn povinný obsah dohod pro případy podstatných organizačních změn s cílem vyjasnit, jak budou působit evropské rady zaměstnanců např. při slučování, rozdělování a jiných velkých organizačních změnách. Informování a projednání důležitých národních organizačních změn musí nadále proběhnout na obou úrovních, a to jak národní i nadnárodní bez vzájemného zdržování. Významná jsou také přechodná ustanovení, která chrání již vyjednaná ujednání a podporují nová.

II. KOLEKTIVNÍ PRACOVNĚPRÁVNÍ VZTAHY PO NOVELE ZÁKONÍKU PRÁCE

Podle § 4b odst. 3 novely zákoníku práce odchýlná úprava práv v pracovněprávních vztazích nesmí být nižší nebo vyšší, než právo, které stanoví tento zákon nebo kolektivní smlouva jako nejméně nebo nejvýše přípustné. Jde o převzetí dosavadní právní úpravy, která vyjadřuje zákonné minimum, i když prolomení tohoto minimálního sociálního standardu je obsaženo v úpravě mzdy za noční práci, za práci v sobotu a neděli a také u smluvního platu.

Ve znění § 20 zákoníku práce byl zdůrazněn kogentní obsah ustanovení, když kolektivní smlouvu smí za zaměstnance uzavřít pouze odborová organizace. Ustanovení § 23 novely zákoníku práce uvádí, že v kolektivní smlouvě je možné upravit mzdová nebo platová práva a ostatní práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích jakož i práva a povinnosti smluvních stran této smlouvy. Zpřesňují se tím osoby, které mohou kolektivní smlouvu uzavřít. Jsou jimi zaměstnavatel nebo více zaměstnavatelů nebo jedna nebo více odborových organizací na straně druhé.

Ve smyslu § 26 novely zákoníku práce kolektivní smlouva může být uzavřena na dobu určitou nebo na dobu neurčitou, vždy však nejdříve po uplynutí 6 měsíců od data její účinnosti. Obě lze písemně vypovědět ve výpovědní době nejméně 6 měsíců. Délku

výpovědní doby nelze v žádném případě zkrátit. Přikláním se k názoru, že kolektivní smlouva na dobu určitou by měla být vypovězena až po delší době, například až po roce trvání kolektivní smlouvy. Pokud se smluvní strany dohodnou, že se kolektivní smlouva uzavírá např. na dobu do uzavření nové kolektivní smlouvy, musí nyní uvést nejzazší dobu účinnosti (nejdéle do ...).

Při zániku smluvní strany (např. odborové organizace) kolektivní smlouvy skončí účinnost kolektivní smlouvy nejpozději posledním dnem následujícího kalendářního roku. Zamezí se tak právní nejistotě u kolektivních smluv uzavřených na delší období.

Aktuálnější se zdají být problémy v případě přechodu práv a povinností při převodu zaměstnavatele, na což reaguje § 338 odst. 2 novely zákoníku práce. Závazky z kolektivní smlouvy při převodu zaměstnavatele přecházejí na přejímajícího zaměstnavatele po dobu účinnosti kolektivní smlouvy, nejdéle však do konce následujícího kalendářního roku.

Podle § 27 novely zákoníku práce kolektivní smlouva musí být uzavřena písemně a podepsána smluvními stranami, jinak bude absolutně neplatná pro porušení předepsané formy právního úkonu (viz § 20 odst. 2 zákoníku práce). Ve smyslu § 28 novely zákoníku práce kolektivní smlouvu nelze nahradit jinou smlouvou, zejména neupravenou v občanském zákoníku. Podle § 29 novely zákoníku práce musí být kolektivní smlouva přístupná všem zaměstnancům zaměstnavatele. Je totiž povinností smluvních stran seznámit zaměstnance s obsahem kolektivní smlouvy nejpozději do 15 dnů od jejího uzavření. Vzhledem k tomu, že kolektivní smlouva je závazná i pro zaměstnance, kteří nejsou odborově organizovaní, mají proto všichni zaměstnanci právo předkládat podněty ke kolektivnímu vyjednávání o kolektivní smlouvě.

Ustanovení § 286 novely zákoníku práce zpřísňuje podmínky působnosti odborové organizace. Za odborovou organizaci jedná orgán určený jejími stanovami. Odborová organizace má právo působit a právo jednat u zaměstnavatele, jen jestliže je k tomu oprávněna podle stanov a alespoň 3 její členové jsou u zaměstnavatele v pracovním poměru.

Domnívám se, že ve většině případů vznikají odborové organizace tak, že se spolu sdruží zaměstnanci jednoho zaměstnavatele a založí odborovou organizaci podle pravidel stanovených v zákoně č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Podle citovaného předpisu musí odborovou organizaci založit minimálně 3 občané. Nemuselo jít přímo o zaměstnance stejného podniku, ale bylo třeba, aby u tohoto zaměstnavatele měla organizace alespoň

jednoho svého člena. Nejmenší počet tří členů se jeví jako přijatelný. Evidenci občanských sdružení vede Ministerstvo vnitra ČR, seznam ale nemá charakter veřejného seznamu.

Odborová organizace je právnická osoba a jejím jménem vystupují v právních vztazích odborové orgány. Je proto třeba, aby stanoví odborové organizace přesně vymezily, které organizace mají právo jednat jménem odborové organizace a jaká jsou jejich oprávnění. Tato oprávnění vznikají, až když zaměstnavateli odborová organizace prokáže, že splňuje stanovené podmínky.

III. KOLEKTIVNÍ VYJEDNÁVÁNÍ

I přes rozšíření závaznosti kolektivních smluv vyššího stupně lze tvrdit, že těžiště sociálního dialogu spočívá na podnikové úrovni. Česká pracovněprávní úprava vychází z principu, že odborová organizace působící u zaměstnavatele zastupuje všechny jeho zaměstnance, bez ohledu zda jsou nebo nejsou jejími členy. Uzavřená podniková smlouva pak zavazuje všechny zaměstnance bez ohledu na jejich členství v odborech a dokonce i ty, kteří se zněním některých ustanovení v kolektivní smlouvě nesouhlasí. Zaměstnanec může sdělit, že nechce být zastupován příslušnými odbory, ale vyloučení zastupování se týká pouze individuálního právního vztahu, nikoli vyjednávání kolektivních smluv (nález ÚS 16/2008 bod 279).

Po celou dobu svého působení v odborech jsem se nesečkala s tím, že by některý zaměstnanec výslovně projevil vůli, že si nepřejde, aby pro něj platila kolektivní smlouva. Ta jim nevdá zřejmě proto, že neukládá zaměstnanci žádné povinnosti a mohou využít vyjednané výhody.

Na základě mých zkušeností mohu prohlásit, že právní úprava nemotivuje zaměstnance ke vstupu do odborů a dochází tak k poklesu členské základny, což je jev, který snižuje pozici odborů při kolektivním vyjednávání, neboť zaměstnavatel logicky nepovažuje takovou odborovou organizaci za svého partnera. Většina zaměstnanců necítí potřebu ani nutnost vstupovat do odborů, protože zákoník práce jim dle mého názoru poskytuje dostatečnou ochranu. Kde ještě působí odborová organizace, spoléhají, že určité pracovní a mzdové podmínky za ně vyjednají a navíc nemusí platit odborové příspěvky.

Nález ÚS 83/2006 zrovnoprávnil vnitřní předpis s kolektivní smlouvou, což znamená, že vnitřní předpis může být vyjednaný bez ohledu na kolektivní smlouvu. V práci se uplatňují principy kombinace úpravy práv v kolektivní smlouvě i vnitřním předpise. Zaměstnavatelé

však mají snahu stanovit podmínky (zejména mzdové) jednostranně a smluvní volnost je v rámci kolektivního vyjednávání využívána minimálně.

IV. STÁVKA

Kolektivní smlouvy jsou zvláštním smluvním typem. Hmotně právní úprava je obsažena v zákoníku práce, proces jejich sjednávání v zákoně č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání ve znění pozdějších předpisů. Zákon dále upravuje řešení sporů při kolektivním vyjednávání a to postup a nástroje uzavření před zprostředkovatelem, příp. rozhodcem a také podmínky stávky a výluky.

Stávka je krajní prostředek řešení sporu o uzavření kolektivní smlouvy. Právo na stávku je garantováno Listinou základních práv a svobod. Jediný zákon, který stávku v současnosti upravuje je zákon o kolektivním vyjednávání a to pouze stávku ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy.

Na základě soudní judikatury neexistence právní úpravy obecné úpravy stávky neznámá, že by občané nemohli svého práva stávkovat využít. Stávka mimo režim kolektivního vyjednávání je možná a může ji vyhlásit kdokoliv, nikoli pouze odbory. Nelze na ni aplikovat postup podle citovaného zákona. Pojmy stávková pohotovost nebo výstražná stávka v zákoně o kolektivním vyjednávání nenajdeme, což neznámá jejich nezákonnost. Nejsou však pro ně stanoveny žádné zákonné podmínky. To zřejmě vyvolalo v odborných kruzích diskuzi o potřebě nového zákona o stávce.

Jednou z možností se jeví novelizovat některá ustanovení zákona kolektivního vyjednávání, zejména ta, která upravují podmínky stávky tak, aby úprava byla platná i pro ostatní stávky. Listina základních práv a svobod uvádí, že právo na stávku je zaručeno za podmínek stanovených zákonem. I když jejich účelem je ochrana hospodářských a sociálních zájmů pracujících, domnívám se, že by bylo protiústavní některou formu stávky zakázat. Snad pouze v zákoně omezit účast pro určité kategorie zaměstnanců, případně pracovní právní nároky po dobu účasti na stávce včetně odpovědnosti za škodu, které jsou odlišné podle zákonnosti stávky či její nezákonnosti prohlášené soudem.

ZÁVĚR

Ve svém příspěvku uvádím jen některé změny, které nastaly či nastanou novelizací zákoníku práce, a to zejména změny, týkající se kolektivních pracovních vztahů.

Dochází však i k dalším významným změnám právní úpravy pracovněprávních vztahů, např. u zkušební doby, změny pracovního poměru, institutu dočasného přidělení zaměstnance, rozšíření výpovědních důvodů, diferenciací odstupného, opakování pracovních poměrů na dobu určitou, zvýšení počtu hodin u dohody o provedení práce a další. Změny předpisů nastávají také v ostatních odvětvích právního řádu, připravují se rozsáhlé změny v sociální oblasti.

Nynější změny v pracovním právu vnímám pozitivně. Věřím, že cesta kolektivního sociálního dialogu bude základem sociálního smíru v oblasti právních vztahů zaměstnanců a zaměstnavatelů.

EXTERITORIÁLNY ÚČINOK NÁRODNÝCH KOLEKTÍVNYCH ZMLÚV

THE EXTRATERRITORIAL EFFECT OF NATIONAL COLLECTIVE AGREEMENTS

*Marek Švec, Martin Bulla **

ANNOTATION

In the scientific contribution, the authors deal with the assessment of options for achieving the extraterritorial effect of the national collective agreements. Equal employment standard for employees doing the dependant job in various member states of European Union could be provided by its cross border effect.

I. ÚVOD

Pracovnoprávne vzťahy s cudzím prvkom sa v teórii pracovného práva považujú za problematické, pretože v sebe primárne implikujú konflikt, resp. stret najmenej dvoch rôznych právnych poriadkov. Klasickým prípadom pracovnoprávnych vzťahov s cudzím prvkom sú situácie súvisiace predovšetkým s právnou úpravou voľného pohybu zamestnancov v rámci členských krajín Európskej únie (ďalej aj ako „EÚ“), či dočasným vysielaním zamestnancov v rámci voľného pohybu služieb. Napriek značnému úsiliu európskeho zákonodarcu sa aj v súčasnosti, takmer 61 rokov po predstavení prvých myšlienok hospodárskeho i politického zjednotenia európskych štátov⁶¹, nachádzame v situácii neexistujúcej dostatočnej nadnárodnej regulácie kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov. Keďže sa európsky zákonodarca v ostatnom období sústredil prevažne na precizovanie

* JUDr. Marek Švec, Mgr. et Bc. Martin Bulla, interní doktoranti, Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia, Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave.

Vedecký príspevok bol vypracovaný v rámci výskumného projektu APVV označeného LPP-0048-09 s názvom „Flexibilita pracovného práva a nový systém sociálnej bezpečnosti“, zodpovedná riešiteľka projektu prof. JUDr. Helena Barancová, DrSc. *Autori sa v príspevku zameriavajú na posúdenie možnosti dosiahnutia exteritoriálneho účinku národnej kolektívnej zmluvy. Jej cezhraničným účinkom by sa mohol zabezpečiť rovnaký pracovnoprávny štandard pre zamestnancov vykonávajúcich závislú prácu v rôznych členských krajinách Európskej únie.*

⁶¹ Prvé myšlienky na zjednotenie európskych štátov, predovšetkým však ich hospodárstiev, s cieľom udržania trvalého mieru a dosiahnutia ekonomického blahobytu sa objavujú už v roku 1950 v podobe Európskeho spoločenstva uhlia a ocele. Zakladajúcimi členmi sa stávajú Belgicko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Holandsko a Luxembursko.

právnej úpravy inštitútov individuálnych pracovnoprávných vzťahov, oblasť kolektívnych pracovnoprávných vzťahov zostala mimo jeho záujmu.⁶² V porovnateľnej právnej situácii sú i právne úpravy členských krajín EÚ, ktoré s výnimkou európskej zamestnaneckej rady v zásade nepredpokladajú prítomnosť cudzieho prvku v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch. Paradoxne navzdory aktuálnej situácii na európskom hospodárskom i pracovnom trhu. Globálne spoločnosti v ostatnom čase primárne preferujú úpravu pracovných podmienok hromadným (kolektívnym) spôsobom z dôvodu významných odlišností v realizácii národných sociálnych dialógov, ktoré často nie sú schopné účinne uskutočňovať. Zjavným dôkazom uvedeného konštatovania nemusí byť len posilňujúci sa európsky sociálny dialóg, ale aj vznik nadnárodných podnikových dohôd (transnational company agreements tzv. „TCA“), etablovanie európskych zamestnaneckých rád ako významného sociálneho partnera zastupujúceho záujmy zamestnancov i pokračujúce snahy o akceptáciu exteritoriálneho účinku národných kolektívnych zmlúv.

II. NADNÁRODNÁ ÚPRAVA PRACOVNÝCH PODMIENOK

V rámci historického vývoja bolo kolektívne pracovné právo výrazne determinované predovšetkým vlastným lokálnym charakterom, tj. právna úprava kolektívnych pracovnoprávných vzťahov sa viazala spravidla na územie konkrétneho európskeho štátu a vyznačovala sa mnohými osobitosťami. Lokálny charakter spôsobuje nielen konštituovanie rôznych foriem zástupcov zamestnancov s odlišným právnym postavením⁶³, ale významne prispieva aj k nemožnosti vytvárania akejkoľvek všeobecne záväznej unifikovanej právnej úpravy na nadnárodnej úrovni.⁶⁴ Nedostatky nastanú dokonca aj v okamihu, keď európska legislatíva použitie kolektívnej zmluvy predpokladá. I keď článok 3 bod 8 smernice č. 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb predpokladá použitie všeobecne uplatniteľných zmlúv a arbitrážnych nálezov na pracovnoprávne vzťahy vyslaných

⁶² Kocher, E.: *Kollektivverhandlungen und Tarifautonomie – welche Rolle spielt das europäische Recht?*, In: Arbeit und Recht č. 1-2/2008, s. 13 – 18.

⁶³ Odborová organizácia, zamestnanecká rada, zamestnanecký dôverník, európska zamestnanecká rada, DUP (Francúzsko), zdravotný a bezpečnostný výbor pre oblasť bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (Grécko), delegovaní zamestnanci (Holandsko) a pod.

⁶⁴ Relatívne jednotnú právnú úpravu možno nájsť iba pri odborových organizáciách v podobe dohovorov Medzinárodnej organizácie práce, ktoré však nezohľadňujú existenciu iných foriem zastúpenia zamestnancov na pracovisku, či skutočnosťou, že niektoré krajiny sa nestali zmluvnou stranou existujúcich dohovorov - napr. Dohoda MOP č. 11 o združovanom práve v poľnohospodárstve, Dohovor MOP č. 87 o slobode združovania a ochrane práva odborovo sa organizovať, Dohovor MOP č. 98 o práve organizovať sa a kolektívne vyjednávať, Dohovor MOP č. 135 o zástupcoch zamestnancov, Dohoda MOP č. 141 o organizáciách pracovníkov v poľnohospodárstve, Dohoda MOP č. 154 o podpore kolektívneho vyjednávania, Deklarácia MOP o základných princípoch a právach v práci.

pracovníkov na územie členských štátov Európskej únie, mnohé národné právne poriadky systém všeobecne uplatniteľných kolektívnych zmlúv nepoznajú. Využitie náhradných pravidiel v podobe kolektívnych zmlúv alebo arbitrážnych nálezov, ktoré sú všeobecne uplatniteľné na všetky podobné podniky v danej zemepisnej oblasti a v príslušnej profesii alebo priemysle, resp. kolektívnych zmlúv uzavretých najreprezentatívnejšou organizáciou zamestnávateľov a organizáciou zamestnancov na vnútroštátnej úrovni, ktoré sú uplatniteľné na celom území príslušného štátu, môže vytvárať odlišnú právnu úpravu pracovných podmienok vyslaných zamestnancov (možný rozpor s *ordre public*). V jednotlivých členských štátoch EÚ prichádza spravidla k rozdielnemu určovaniu kritéria reprezentatívnosti odborových organizácií, kolektívne zmluvy nemajú rovnaký pracovnoprávny status, či vzniká potencionálny priestor pre porušenie sociálneho úzusu 1 spoločnosť = 1 sociálny štandard a tým aj diskriminačné zaobchádzanie so skupinami zamestnancov.⁶⁵

Pokračujúca globalizácia svetového hospodárstva však pred kolektívne pracovné právo stavia nové výzvy, v rámci ktorých sa do popredia dostáva najmä významnejšia akceptácia princípu exteritoriálneho účinku kolektívneho zmluvného práva. Vznik nových nadnárodne pôsobiacich zamestnávateľských subjektov vytvára tlak na jednotlivých národných zákonodarcov, aby pripustili aplikáciu aj iných právnych výstupov sociálneho dialógu, než tých, ktoré vznikli priamo na ich území. Globálne spoločnosti postupne odmietajú viesť sociálny dialóg izolovane s každou národnou formou zastúpenia zamestnancov na pracovisku. V národnom sociálnom dialógu sa totiž potýkajú s určitými národnými špecifikami pracovnoprávnych vzťahov a ten spravidla prináša odlišné výsledky v porovnaní s ostatnými krajinami. Zároveň zneprehľadňuje sociálny štandard zamestnancov v rámci jednej spoločnosti (odlišné podmienky výkonu práce v jednotlivých krajinách) a odporuje jednotnému systému organizácie korporátnych činností podniku. V centre záujmu zamestnávateľov sa tak dlhodobo objavuje požiadavka prijatia právneho dokumentu upravujúceho podmienky výkonu práce analogickým spôsobom pre všetkých zamestnancov, ktorá by bola použiteľná vo viacerých krajinách rovnakým spôsobom. Do úvahy tak prichádzajú spravidla dve možnosti:

- vytvorenie nového zmluvného typu na európskej úrovni, ktorý by bol schopný regulovať pracovné podmienky zamestnancov vo viacerých európskych krajinách na základe autonómnej zmluvnej vôle subjektov pracovnoprávnych vzťahov;

⁶⁵ Bližšie – Barancová, H.: *Pracovné právo v európskej perspektíve*. Plzeň : Aleš Čeňek s r.o., 2009, s. 211.

- pripustenie exteritoriálneho účinku národnej kolektívnej zmluvy.

Obe uvedené možnosti v zásade predpokladajú použitie európskych kolíznych pravidiel, ktoré by dokázali určiť základný právny rámec nielen pre tvorbu a charakter minimálnej obsahovej náplne nového zmluvného typu, ale i podmienky aplikácie v národných podmienkach, vymáhateľnosť priznaných záväzkov i súdnu príslušnosť v kolektívnom pracovnom spore. Nevyhnutné je preto posúdiť verejnoprávny charakter kolektívneho pracovného práva s ohľadom na aplikáciu princípov medzinárodného práva súkromného, ale vziať do úvahy i existujúcu judikatúru národných a európskych súdnych inštancií.

III. EXTERITORIÁLNY ÚČINOK NÁRODNÝCH KOLEKTÍVNYCH ZMLÚV

Vytvorenie nového zmluvného typu na európskej úrovni i exteritorialita národnej kolektívnej zmluvy predpokladajú existenciu európskej kolíznej normy, ktorá by predstavovala základný právny rámec pre určenie rozhodného práva (t. j. poskytla aj možnosť využitia národných právnych predpisov na území iného štátu). Požiadavka aplikácie európskych kolíznych noriem na kolektívne pracovnoprávne vzťahy nie je predmetom výlučne teoretického diškurzu európskej vedy pracovného práva, ale skutočným problémom právnej praxe. Bežnou súčasťou európskeho sociálneho dialógu je vytvorenie určitého právne relevantného výstupu analogicky podľa vnútroštátnej právnej praxe a následná snaha o jeho aplikáciu na nadnárodnej úrovni alebo v inom členskom štáte v zmysle súčasných právnych noriem.⁶⁶ Keďže v európskej legislatíve nie je možné identifikovať osobitný právny predpis so samostatnými kolíznymi normami pre oblasť kolektívneho pracovného práva, v záujme hľadania potrebného riešenia prichádza do úvahy iba aplikácia existujúcich európskych (kolíznych) nariadení RÍM I, RÍM II a Brusel I.⁶⁷

Právna akceptácia cezhraničného účinku národných kolektívnych zmlúv na území iného štátu poskytuje rovnako možnosť pre transpozíciu obsahu prípadných nadnárodných právnych výstupov európskych sociálnych partnerov. Nadnárodná kolektívna právna úprava pracovných podmienok (napr. v TCAs) je najskôr v jednej krajine uznaná za kolektívnu

⁶⁶ Empirické dôkazy uvedeného konštatovania možno nájsť ako pri dlhodobej snahe o vytvorenie konceptu európskych kolektívnych zmlúv, tak i pri ostatnom pokuse v podobe nadnárodných podnikových dohôd (orig. Transnational company agreements, TCAs).

⁶⁷ Nariadenie Rady č. 44/2001 o príslušnosti a uznávaní a výkone súdnych rozhodnutí v občianskych a obchodných veciach (BRUSEL I), Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 593/2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (RÍM I), Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 864/2007 o rozhodnom práve pre mimozmluvné záväzky (RÍM II).

zmluvu *sui generis* a následne je prostredníctvom exteritoriálneho účinku aplikovaná na pracovnoprávne vzťahy v inej krajine. Načrtnutý právny model je zvolený predovšetkým s ohľadom na nemožnosť priamej transpozície nadnárodného sociálneho dialógu do všetkých zamýšľaných právnych poriadkov krajín, keďže len niektoré z nich pripúšťajú akceptáciu dohôd, ktoré neboli uzatvorené domácimi sociálnymi partnermi.⁶⁸

Dosiahnutie exteritoriálneho účinku (aplikácia národnej kolektívnej zmluvy na území iného štátu, než v ktorom bolo uzatvorená) prichádza do úvahy v zásade dvoma spôsobmi:

- prostredníctvom systému konceptu imperatívnych noriem v zmysle čl. 9 nariadenia RÍM I (čl. 7 Rímskeho dohovoru);
- prostredníctvom uplatnenia princípu férovosti⁶⁹, osobitne princípu výhodnosti pre zamestnanca⁷⁰.

Do úvahy pri snahe o zabezpečenie cezhraničného účinku národnej kolektívnej zmluvy tak prichádza predovšetkým použitie imperatívnych noriem definovaných v čl. 9 nariadenia RÍM I (imperatívne normy uvádza i čl. 16 nariadenia RÍM II, príp. čl. 7 Rímskeho

⁶⁸ V rámci národných pracovnoprávných úprav je možné sa v rámci európskych krajín stretnúť sa spravidla s tromi možnosťami právnej kvalifikácie (následnej transpozície) nadnárodných právnych výstupov (predovšetkým TCAs), a to v podobe kolektívnej zmluvy (*sui generis*), dohody uzatvorenej s európskou zamestnaneckou radou alebo „kvázi – zmluva“ vo význame jednostranného záväzku zamestnávateľa. Možnosť právnej akceptácie prostredníctvom kolektívnej zmluvy sa javí ako najproblematickejšia s ohľadom na fakt, že národné pracovnoprávne úpravy spravidla nerozoznávajú kolektívne zmluvy s cezhraničnou pôsobnosťou alebo uzatvorenú prostredníctvom signatára s nadnárodným charakterom. Napriek uvedenej skutočnosti však vo Veľkej Británii alebo vo Francúzsku prichádza napr. k právnej akceptácii TCAs vo forme kolektívnej zmluvy (*sui generis*). Francúzska právna úprava požaduje splnenie vnútroštátnych podmienok pre platné uzatvorenie celonárodnej kolektívnej zmluvy, tj. k uzatvorenej TCAs pristúpia ako signatári aj národné organizácie zastupujúce zamestnancov. Podobne Veľká Británia umožňuje akceptáciu TCAs v podobe kolektívnej zmluvy, pokiaľ splní podmienky stanovené v § 178 TULRCA. § 178 TULRCA predpokladá, že dohody budú uzatvorené ako súčasť kolektívneho vyjednávania jednou alebo viacerými odborovými organizáciami na strane jednej a jedným alebo viacerými zamestnávateľmi na strane druhej. Podobne sa ich obsah musí týkať úpravy mzdového odmeňovania, pracovného času a dovolenky, resp. oblastí, pri ktorých zmluvné strany vyslovili súhlas, že môžu byť predmetom kolektívneho vyjednávania. Použitie nadnárodnej podnikovej dohody na národné pracovnoprávne vzťahy vo forme dohody s európskou zamestnaneckou radou je typické najmä pre krajiny, ktoré majú v rámci národného modelu pracovného práva posilnené postavenie uvedeného zástupcu zamestnancov v rámci kolektívneho vyjednávania nad rámec príslušnej smernice o EZR (napr. Spolková republika Nemecko, Holandsko). Európska zamestnanecká rada, zložená zo zástupcov zamestnancov, uzatvorí dohodu platnú podľa vnútroštátneho právneho poriadku, pričom sa však vyžaduje jej spolupôsobenie ako jednej zo zmluvných strán dohody. Recepcia TCAs vo forme kvázi-zmluvy ako jednostranného záväzku zamestnávateľa predstavuje predovšetkým teoretickú výnimku z francúzskej pracovnoprávnej úpravy. Zamestnávateľ sa zaväzuje dodržiavať a zabezpečiť faktický výkon všetkých zamestnancom priznaných práv na základe TCAs, ktorých sa súčasne môžu zamestnanci aj súdne domáhať.

⁶⁹ *principe de faveur*

⁷⁰ Orig. nem. *Günstigkeitprinzip*, fran. *ordre public social*

dohovoru).⁷¹ Exteritorialita formou externých imperatívnych noriem sa síce javí potencionálne možná, je však právne sporná a predstavuje do súčasnosti neprebádanú cestu. Popísaná možnosť musí tak zákonite vychádzať z predpokladu, že jednotlivé ustanovenia kolektívnej zmluvy sui generis budeme môcť subsumovať pod imperatívne normy v zmysle čl. 9.

Imperatívne normy sú považované za najzávažnejšie obmedzenie voľby rozhodného práva v pracovnom práve, pretože platia bez ohľadu na právo, ktoré je inak rozhodným pre zmluvu podľa tohto nariadenia.⁷² Súčasne však predstavujú i základnú možnosť členského štátu zachovať dodržiavanie vlastných pravidiel na svojom území v prípade napr. vyslaných zamestnancov alebo usadených zahraničných spoločností, príp. dosiahnuť ich aplikáciu na území iného členského štátu.⁷³ Imperatívne normy sú tak považované za významného garanta sociálneho štandardu zamestnancov, význam ktorého stúpa so zvyšujúcou sa mobilitou pracovných síl. Napriek ich existencii však do prijatia nariadenia RÍM I nebolo možné určiť, čo je možné pod ich obsah v praxi subsumovať. Pod vplyvom rozhodnutia SD EÚ vo veci *Arblade*⁷⁴ prišlo k bližšiemu vymedzeniu imperatívnych noriem v zmysle, že ide o „normy, ktorých dodržiavanie pokladá krajina rozhodujúce pre ochranu svojich verejných záujmov, ako je politické, sociálne alebo hospodárske zriadenie, že vyžaduje ich uplatnenie v každej situácii, na ktorú sa normy vzťahuje, bez ohľadu na právo, ktoré je inak rozhodným pre zmluvu podľa tohto nariadenia“. Napriek existencii relatívne zrozumiteľnej definície imperatívnych noriem zostáva i naďalej vecou výkladu a posúdenia príslušným súdom, čo v skutočnosti možno označiť za imperatívnu normu.⁷⁵

Imperatívne normy, zakotvené v ustanovení článku 9 nariadenia Rím I, predstavujú významné obmedzenie zmluvnej autonómie účastníkov záväzkového vzťahu. Rozlišujeme pritom dva prípady: Bez ohľadu na *lex causae* je vždy možné uplatniť imperatívne normy *legis fori*, teda právneho poriadku štátu konajúceho súdu. Okrem toho je možné aplikovať aj

⁷¹ Niektorí autori uvádzajú terminologické odlíšenie imperatívnych noriem vymedzených v čl. 9 nariadenia Rím I. Imperatívne normy *lex fori patriae* členskému štátu, v rámci ktoré prichádza napr. k plneniu predmetu zmluvy alebo výkonu práce zamestnancom, externé (cudzíe) imperatívne normy *patriae* inému členskému štátu. Bližšie – Piir, R.: *Eingreifen oder nicht eingreifen, das ist hier die Frage. Die Problematik der Bestimmung und des Anwendungsbereichs der Eingriffsnormen im internationalen Privatrecht*, In: *Juridicia International*, XVII, 2010, s. 199 – 206.

⁷² Barancová, H.: *Pracovné právo v európskej perspektíve*. Plzeň: Aleš Čeňek s r.o., 2009, s. 192.

⁷³ Piir, R.: *Eingreifen oder nicht eingreifen, das ist hier die Frage. Die Problematik der Bestimmung und des Anwendungsbereichs der Eingriffsnormen im internationalen Privatrecht*, In: *Juridicia International*, XVII, 2010, s. 199 – 206.

⁷⁴ Rozhodnutie SD EÚ vo veci *Ablade* (spojené veci C – 369/96 a C – 376/96, bod 60).

⁷⁵ Barancová, H.: *Zákonník práce. Komentár*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 73.

imperatívne normy právneho poriadku krajiny, v ktorej sa realizovalo alebo malo realizovať zmluvné plnenie, avšak len za predpokladu, že tieto normy nečinia zmluvné plnenie protiprávnym. Nariadenie prináša posun oproti Rímskemu dohovoru v tom, že upravuje definíciu imperatívnych noriem. Znenie dohovoru prinášalo mnohé nejasnosti a aplikačné problémy v súvislosti s narábaním s pojmami „kogentné“ a „imperatívne“ normy. Nariadenie prináša striktné odlišenie, pričom o imperatívnych normách hovoríme v súvislosti s článkom 9, kým v článkoch 3, či 8, ide o normy kogentné. V zmysle článku 9 ods. 1 imperatívnymi normami sú také normy, ktorých dodržiavanie pokladá krajina za rozhodujúce pre ochranu svojich verejných záujmov, ako je politické, sociálne alebo hospodárske zriadenie a to až do takej miery, že trvá na ich aplikácii za každých okolností bez ohľadu na právo, ktorým sa v súlade s nariadením daný právny vzťah spravuje. Pri uplatňovaní imperatívnych noriem nezohráva žiadnu úlohu to, či je ich použitie pre zamestnanca výhodné alebo nie. Hoci nariadenie RÍM I zavádza definíciu imperatívnych noriem, ani táto neposkytuje detailnú odpoveď na otázku, ktoré normy v rámci pracovného práva možno pod tento pojem subsumovať. Odpoveď musíme preto hľadať v odbornej literatúre, ktorá je v tomto smere pomerne jednotná. Varga považuje za imperatívne normy v zmysle článku 7 dohovoru úpravu dĺžky pracovného času a doby odpočinku, dĺžku dovolenky, minimálnej mzdy, bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, pracovných podmienok žien a mladistvých a zamestnancov starajúcich sa o deti mladšie ako tri roky, rovnaké zaobchádzanie s mužmi a so ženami a zákaz diskriminácie, úpravu prepúšťania zamestnancov a požiadavku na existenciu určitých dokumentov (napr. pracovnej zmluvy).⁷⁶ Blanpain do tejto kategórie zaraďuje úpravu bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a úpravu v kolektívnych zmluvách záväzných pre zamestnávateľa.⁷⁷ Prof. Barancová medzi imperatívne normy podľa článku 9 nariadenia zaraďuje predpisy pracovnej ochrany, pracovného času a pracovného pokoja, ochrany detí a mladistvých, ďalej predpisy o ochrane a bezpečnosti pri práci, osobitnú ochranu matiek, ochranu osôb so zdravotným postihnutím.⁷⁸ Podľa Kučera sem patria ustanovenia upravujúce najvyššiu prípustnú dĺžku týždenného pracovného času, zákaz niektorých prác ženám a mladistvým, zákaz práce osôb do 15 rokov veku a do skončenia povinnej školskej dochádzky.⁷⁹ Napokon zrejme najširšie vymedzuje tento pojem Pfeil, ktorý za imperatívne

⁷⁶ Varga, P. In: Olšovská, A. - Kolářkovský, L. - Oustria, Ch. - Štefko, M. - Varga, P.: *Vybrané problémy kolízného práva pracovného*. AUC 2008, č. 3.

⁷⁷ Blanpain, R.: *European Labour Law*. 10. vyd. Amsterdam: Kluwer Law International, 2006, str. 393 – 394.

⁷⁸ Barancová, H.: *Rímsky dohovor a nové európske kolízne právo*. In: Barancová, H. et al.: *Pracovné právo v európskej perspektíve*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, str. 193 – 194.

⁷⁹ Kučera, Z.: *Mezinárodní právo soukromé*. 7. opravené a doplnené vydání. Brno – Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, s.r.o., 2009, str. 236.

normy pokladá ustanovenia upravujúce bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, pracovného času a doby odpočinku, ochranu detí, mladistvých, matiek a zdravotne postihnutých, ochranu pred skončením pracovného pomeru, poskytovanie náhrady mzdy v chorobe a úpravu zamestnávania cudzincov.⁸⁰

Pri vymedzení pojmu imperatívnych noriem je potrebné vychádzať z kontextu samotného nariadenia a vykladať tento pojem v kontraste s kogentnými normami (ustanovenia, od ktorých sa nemožno odchyliť dohodou). Nepochybne pojem imperatívne normy je užší ako pojem kogentné normy. Imperatívne normy tak možno považovať za subkategóriu kogentných noriem, ktoré sa navyše vyznačujú tým, že ich predmetom je ochrana verejných záujmov ako je politické, hospodárske alebo sociálne zriadenie a príslušná krajina ich dodržiavanie pokladá za rozhodujúce až do takej miery, že vyžaduje ich uplatnenie bez ohľadu na to, že v zmysle nariadenia Rím I by sa malo použiť iné právo. V tejto súvislosti je potrebné si uvedomiť právnu silu a charakter nariadenia ako prameňa práva EÚ a zároveň prameňa vnútroštátneho práva. V zmysle článku 7 ods. 2 ústavy SR právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky. Použitie imperatívnych noriem preto v podstate znamená prelomenie účinku prameňa práva, ktorého sila je vyššia ako sila „bežných“ zákonov Slovenskej republiky. Do kategórie imperatívnych noriem by sme preto mali zaraďovať len ústavné práva a práva zakotvené v medzinárodných zmluvách v zmysle článku 7 ods. 5 Ústavy SR, či v Charte základných práv EÚ. Pôjde preto najmä o práva garantované v piatom oddieli druhej hlavy Ústavy SR, čiže právo na prácu, právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, právo na hmotné zabezpečenie osôb, ktoré z nie vlastnej viny nemôžu právo na prácu vykonávať, ďalej právo na odmenu za vykonanú prácu, právo na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, právo na ochranu bezpečnosti a zdravia pri práci, najvyššiu prípustnú dĺžku pracovného času, primeraný odpočinok po práci, najkratšiu prípustnú dĺžku platenej dovolenky na zotavenie, právo združovať sa v odboroch, právo na kolektívne vyjednávanie a na štrajk, právo na osobitnú ochranu žien, mladistvých a zdravotne postihnutých osôb, právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa a právo na pomoc v hmotnej núdzi.

Najlepší príklad exteritoriálneho účinku kolektívnych zmlúv možno preto dosiahnuť v krajinách, kde kolektívne zmluvy tvoria významnú časť pracovnoprávneho zákonodarstva

⁸⁰ Pfeil, W. J.: *Grenzüberschreitender Einsatz von Arbeitnehmern*, Teil 1, Das Recht der Arbeit, 2008, č. 1, s. 9.

krajiny (napr. severské krajiny alebo Belgicko). Kolektívne zmluvy tu zväčša upravujú fundamentálne základy sociálneho štandardu zamestnancov a podmienky výkonu ich závislej práce (počnúc otázkami odmeňovania, bezpečnosťou ochrany a zdravia pri práci, končiac národnou a podnikovou sociálnou politikou). S ohľadom na prevládajúci odborný názor i judikatúru SD EÚ nemusí ísť pri imperatívnych normách o verejnoprávne predpisy, musí však byť zjavný nadradený záujem, ktorý musí stáť nad myšlienkou pracovnoprávnej ochrany zamestnanca.⁸¹ V ostatných prípadoch bude potrebné posúdiť, či kolektívna zmluva obsahuje vo svojich ustanoveniach imperatívne normy, ktoré sa uplatnia voči objektívnemu alebo subjektívnemu štatútu pracovnej zmluvy. Načrtnutá možnosť predpokladá, že nejde o vyslaných zamestnancov (trvalý pobyt i miesto výkonu práce v jednej a tej istej krajine), na ktorých sa vzťahuje možnosť dosiahnutia exteritoriality kolektívnej zmluvy prostredníctvom smernice č. 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb. Výkon práce sa teda uskutočňuje pre zamestnávateľa začleneného do organizačnej štruktúry nadnárodnej spoločnosti, u ktorých je snaha vzťahnúť na nich pôsobnosť nadnárodnej podnikovej regulácie pracovných podmienok.

Významnú úlohu v procese posudzovania prípadného uplatnenia kolektívnej zmluvy na základe exteritoriálneho účinku zohráva i charakter prepojenia materskej a dcérskej spoločnosti, resp. organizačná štruktúra nadnárodnej spoločnosti. V závislosti od samostatnosti alebo nesamostatnosti dcérskej spoločnosti a jej spôsobilosti ku kolektívnemu vyjednávaniu sa posudzuje následne i záväznosť kolektívnej zmluvy. Za jedno z kľúčových rozhodnutí v národnom i medzinárodnom kontexte je možné označiť rozsudok Spolkového súdu pre pracovné právo vo veci Goethe – Institut Worldwide z roku 1991.⁸² Goetheho inštitút chcel založiť v Mexiku dcérsku spoločnosť, ktorá by nedisponovala vlastnou právnou subjektivitou a bola by plne závislá na materskej spoločnosti so sídlom v Nemecku. Vzhľadom na vtedajšiu mexickú právnu úpravu to však nebolo možné a založená bola samostatná dcérska spoločnosť s vlastnou právnou subjektivitou („*Instituto Goethe Asociacion Civil*“, IGAC). IGAC zamestnával nemeckých lektorov, ktorých pracovné zmluvy boli uzatvorené v zmysle nemeckého právneho poriadku a mexických lektorov, ktorých pracovné zmluvy sa spravovali mexickým právnym poriadkom. Po následnom súdnom spore týkajúceho sa porušenia zásady rovnakého zaobchádzania s mexickými a nemeckými

⁸¹ Môže ísť o predpisy pracovnej ochrany, pracovného času a pracovného pokoja, ochrana matiek a pod.. Bližšie – Barancová, H.: *Pracovné právo v európskej perspektíve*. Plzeň : Aleš Čeňek s r.o., 2009, s. 193.

⁸² BAG, 11. 9. 1991, DB 1992, 98=NZA, 1992, 321 (Tarifvertrag Goethe-Institut II).

jazykovými lektormi v IGAC⁸³, prišlo k aplikácii existujúcej kolektívnej zmluvy Goetheho inštitútu (Tarifvertrag Goethe – Institut), ktorá mala zaviesť rovnaké pracovné podmienky pre všetkých zamestnancov. Kolektívna zmluva sa však využívala iba pri dcérskych spoločnostiach, ktoré nedisponovali vlastnou právnou subjektivitou. Spor, ktorý následne vznikol aj vďaka žalobe nemeckých odborov (zmluvná strana kolektívnej zmluvy), sa týkal predovšetkým možnosti použiť kolektívnu zmluvu uzatvorenú podľa nemeckého právneho poriadku aj v iných krajinách. Spolkový súd pre pracovné právo v Nemecku rozhodol, že nemeckí zástupcovia zamestnancov majú právo uzatvoriť kolektívnu zmluvu aj pre možnosť regulácie pracovných zmlúv v zahraničí, jej aplikácia však musí byť v súlade s právnym poriadkom krajiny, kde prichádza k jej plneniu. Napriek samostatnosti (vlastnej právnej subjektivite) dcérskej spoločnosti, na základe ktorej ju ani nie je možné považovať za zmluvnú stranu kolektívnej zmluvy, je však použitie „domácej“ kolektívnej zmluvy (Haustarifvertrag) v zásade možné (zamestnávateľ je zaviazaný aplikovať výhodnejší právny režim pre zamestnancov). Dôvodom je práve skutočnosť, že dcérska spoločnosť je nezávislou len z dôvodu vnútroštátneho právneho poriadku a nie na základe vôle jej zakladateľa (nútená samostatnosť). Dcérska spoločnosť je v skutočnosti ideologicky, ekonomicky i administratívne závislá na materskej spoločnosti. Nižšiu kvalitu pracovných podmienok tak nespôsobil zámer, ale objektívne okolnosti, čím prišlo k zhoršeniu pracovnoprávnej ochrany zamestnancov.⁸⁴

Rozhodnutie Spolkového súdu pre pracovné právo tak verne nasleduje základný princíp medzinárodného práva súkromného, ktorý je rovnako možné použiť pre možnosť dosiahnutia exteritoriality kolektívnych pracovnoprávnych vzťahov – **princíp férovosti/výhodnosti** (principe de faveur). Určité zohľadnenie princípu výhodnosti je už dnes možné nájsť takmer v každej národnej pracovnoprávnej úprave členských krajín Európskej únie. Zosobňuje sa v možnosti výhodnejšej úpravy pracovných podmienok v kolektívnej zmluve či inej dohode zástupcu zamestnancov, než predpokladá vnútroštátny právny predpis. Istý posun v rámci medzinárodného princípu de faveur však spočíva v ich smerovaní (významne uplatňovaný vo francúzskom pracovnom zákonodarstve). Kým klasický princíp výhodnosti v pracovnom práve sa snaží výlučne o dosiahnutie výhodnejšej úpravy pracovných podmienok zamestnancov na rozdiel od národnej legislatívy, principe da faveur

⁸³ Mexickí lektori podali žalobu na súd proti IGAC, že rozdielne rozhodné právne poriadky pre pracovné zmluvy nemeckých a mexických lektorov, ako i odlišná národnosť oboch skupín spôsobuje nerovnaké zaobchádzanie a žiadali nápravu.

⁸⁴ Junker, A.: *Internationales Arbeitsrecht in Konzern*, Tübingen: Mohr Siebeck, 1992, str. 459 – 465.

sleduje aj sociálny kontext takejto právnej úpravy. Vychádza totižto z tzv. *ordre social public* (vo význame verejný sociálny/spoločenský poriadok), ktorý okrem väčšieho rozsahu práv zamestnancov sleduje i vytvorenie silného sociálneho štandardu zamestnancov k zabezpečeniu primeranej životnej úrovne v súlade s realizáciou ich základných ľudských práv a slobôd. Zamestnanci nemajú dosiahnuť len výhodnejšie pracovné podmienky, ale posilniť i vlastnú životnú úroveň a zlepšiť kvalitu svojho súkromného a rodinného života. Rovnako však princíp *de faveur* ustanovuje základný model riešenia pri strete viacerých pracovnoprávných noriem, ktoré sa dotýkajú toho istého pracovnoprávneho vzťahu tak, že vždy musí byť vyriešený v prospech zamestnanca. Princíp férovosti tak predstavuje základnú výnimku z konceptu hierarchického usporiadania právnych noriem podľa stupňa právnej sily. Posúdenie výhodnosti normy pracovného práva je ponechané na rozhodnutie príslušnej súdnej inštalácie, primárne sa však vždy musí zohľadniť súlad so zásadou zachovania pracovnoprávnej ochrany zamestnanca.⁸⁵

Prípadné použitie princípu férovosti preto umožní zjednodušenie dosiahnutia exteritoriálneho účinku kolektívnej zmluvy s cieľom zabezpečenia primeraného sociálneho štandardu zamestnancov, aký sa uplatňuje v domovskej krajine. Umožní zamestnávateľovi poskytnúť zamestnancom väčší rozsah práv aj na miestach, (kde prichádza k skutočnému plneniu povinností podľa pracovnej zmluvy za predpokladu, že kolektívna zmluva bude rešpektovať miestne vnútroštátne právo.⁸⁶ Načrtnutý koncept sa však bude potýkať s viacerými prekážkami. Na jednej strane bude potrebné predpokladať súlad s vnútroštátnym *ordre public* i národnými kogentnými normami, ktoré môžu predstavovať základnú príčinu nemožnosti použitia ustanovení kolektívnej zmluvy. Na druhej strane môže nastať problém v situácii, ak by kolektívna zmluva priznala zamestnancom viac práv ako vnútroštátne zákonodarstvo. Ich praktická aplikácia by bola následne sťažená, ak nie nemožná. Exteritoriálny účinok kolektívnej zmluvy by však nemal byť pripustený v okamihu, ak by kolektívna zmluva znižovala pracovnoprávnu ochranu zamestnancov spôsobom, že ak by ich pracovné podmienky upravovala menej výhodne ako individuálne pracovné zmluvy alebo

⁸⁵ Francúzsky princíp *de faveur* je porovnateľný s nemeckým *Günstigkeitsprinzip* (od roku 1949 v zákone o kolektívnych zmluvách/*Tarifvertragsgesetz*) alebo s pravidlami obsiahnutými v súčasnom belgickom alebo španielskom pracovnom práve. Francúzsky princíp je zakotvený napr. v čl. 34 francúzskej ústavy alebo v článku 2252 – 1 francúzskeho Zákonníka práce. Španielsky „Štatút pracovníkov“ (1980) napr. obsahuje ustanovenie, že konflikt medzi rôznymi normami pracovného práva vzťahujúcimi sa na ten istý pracovnoprávny vzťah musia byť vyriešené vždy v prospech zamestnanca. Bližšie – *L'ordre public social et le principe de faveur en droit du travail*, dostupné na internete: <http://www.melchior.fr/L-ordre-public-social-et-le-pr.5107.0.html>.

⁸⁶ Demarne, V.: *Anwendung nationaler Tarifverträge bei grenzüberschreitenden Arbeitsverhältnissen. Ein deutsch-französischer Vergleich*, Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag, 1999, s. 74-75.

vnútroštátne zákonodarstvo. V takomto prípade by nastal zjavný rozpor medzi funkciou princípu výhodnosti a jeho praktickými dôsledkami použitia.

Základnou výhodou využitia princípu výhodnosti alebo imperatívnych noriem k exteritoriálnemu účinku kolektívnych zmlúv je však fakt, že kolektívna zmluva nemusí byť vyhlásená za všeobecne uplatniteľnú, ako to vyžaduje smernica č. 96/71/ES, resp. nemusí spĺňať ďalšie podmienky v zmysle čl. 3 ods. 8 smernice o vysielaní pracovníkov pri výkone služieb, aby ju bolo možné aplikovať aj na území iného štátu.

IV. ZÁVER

Napriek významu kolektívneho pracovného práva pre zachovanie sociálneho zmieru v členských krajinách Európskej únie i jeho nesporným výhodám pri kolektívnej regulácii pracovných podmienok zamestnancov vo veľkých nadnárodných spoločnostiach je jeho právna úprava veľmi roztrieštená a nekoncepčná. Národné právne poriadky priznávajú spravidla rôznym formám zástupcov zamestnancov rozdielne oprávnenia, ktoré sú hlavnou príčinou nemožnosti prijatia akejkoľvek nadnárodnej minimálnej unifikovanej právnej úpravy, ktorá by zásadne prispela zjednodušeniu európskeho sociálneho dialógu. Súčasne tak zaručila i vyššiu mieru právnej istoty pri určovaní podmienok sociálneho štandardu zamestnancov v jednej spoločnosti, no rozdielnych krajinách. Vytváranie nových zmluvných typov na nadnárodnej úrovni bez potrebného právneho rámca a následná snaha o ich transpozíciu do národných právnych poriadkov prostredníctvom existujúcej legislatívy sa javí minimálne problematické. Rovnako ako vyššie uvedené právne konštrukcie dosiahnutia exteritoriálneho účinku národnej kolektívnej zmluvy k zabezpečeniu rovnakých pracovných podmienok zamestnancov. Pokračujúca snaha o unifikáciu kolektívneho pracovného práva by sa preto mala skôr vydať cestou prijatia nového právneho predpisu, než hľadaním judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, ktoré by poskytli právnu oporu praktickým krokom nadnárodných spoločností.

SOCIÁLNY DIALÓG A SOCIÁLNE PARTNERSTVO NA SLOVENSKU: STAV A PERSPEKTÍVY

SOCIAL DIALOGUE AND SOCIAL PARTNERSHIP IN SLOVAKIA: CURRENT SITUATION AND PERSPECTIVES

*Monika Čambáliková*⁸⁷*

ANNOTATION

The merit of this paper is the analysis of the development, current situation and perspective of the social dialogue and social partnership in Slovakia in the context of the globalisation and integration on the one hand and post-socialist society transformation on the other hand. Social functions of the social dialogue/partnership are hereby reflected/mirrored in connection with the weakening of their “traditional“ actors (including national social state) and some of its “traditional“ competences. The new situation brings new challenges in respect to the social dialogue and social partnership. It motivates social dialogue and social partnership to be transferred out of the traditional framework, too, i.e. also to involve new agenda, create also new (especially regional and supra-national) institutions and enable access to the new actors (enable and motivate broad involvement of the civil society/public).

ÚVOD

Sociálny dialóg a sociálne partnerstvo po druhej svetovej vojne vo vyspelých demokratických (najmä európskych) štátoch prekročili rámec podniku, pracovnoprávných a zamestnanecko-zamestnávateľských vzťahov. Sociálni partneri sa aktívne začleňovali do procesov spolurozhodovania o podobe sociálnej politiky, mzdovej politiky a presadzovania záujmov zamestnancov nielen v podnikoch a na úrovni hospodárskych odvetví, ale prispievali tiež k participácii v regiónoch a na makroúrovni spoločnosti. Inštitúcie sociálneho partnerstva tak získali v demokratických štátoch so sociálne orientovaným trhovým hospodárstvom dôležitú úlohu nielen ako inštitúcie prispievajúce k stabilizácii spoločnosti a k participácii združení zamestnancov a zamestnávateľov od podnikovej až po celospoločenskú úroveň, ale tiež úlohu aktívneho spolutvorcu sociálnej politiky a politiky trhu práce.

* Doc. PhDr. Monika Čambáliková, CSc., Sociologický ústav SAV, Klemensova 19, 813 64 Bratislava, SR.

⁸⁷Príspevok vznikol v rámci grantu VEGA 2/0154/12 Práca ako vzácny statok: produktivita, konkurencieschopnosť a ekonomická racionalita v podmienkach globálneho kapitalizmu.

Súčasný stupeň a charakter ekonomickej globalizácie však vytvára aj v tejto sfére nové pravidlá hry. „Tradičným“ inštitúciám a aktérom sociálneho partnerstva sa podstatne menia podmienky a rámec racionálnej či novej voľby – aj vo vzťahu k princípu a realizácii občianskej a zamestnaneckej participácie.

Pre „tradičných“ aktérov sociálneho partnerstva je čoraz ťažšie plniť svoje tradičné záväzky, tak ako je pre nich čoraz komplikovanejšie dosiahnuť zjednocovanie a premenu partikulárnych záujmov svojich členov na kolektívnu vôľu a politiku, ktorú by bolo možné efektívne presadzovať. Oslabenie všetkých „tradičných“ aktérov sociálneho partnerstva: národných vlád, odborov a domácich zamestnávateľov je pozorovateľné vo všetkých „tradičných“ priestoroch ich kompetencie, a to na úrovni národného štátu, ako aj v rámci (národného a najmä nadnárodného) podniku. Dôležitou sa stáva otázka, kto získava kompetencie, ktoré oni strácajú, a či ten, kto preberá tieto kompetencie, preberá aj ich záväzky vo vzťahu k sociálnemu občianstvu, k ekonomickej demokracii, občianskej a zamestnaneckej participácii.

I. SOCIÁLNE PARTNERSTVO

Sociálne partnerstvo možno vo všeobecnosti charakterizovať ako metódu riadenia a organizácie práce, sociálnych a ekonomických otázok, konzultácií a vyjednávania medzi zástupcami (reprezentantmi) sociálnych partnerov – zamestnancov a zamestnávateľov, a to najmä na úrovni firmy (podniku).⁸⁸

Súčasnne sa však týmto pojmom označujú aj vzťahy – kooperácia a vyjednanie (vrátane prijímania spoločných dohôd, dokumentov a deklarácií) – medzi sociálnymi partnermi (zamestnancami a zamestnávateľmi) a vládou. V tomto zmysle sa potom sociálne partnerstvo vymedzuje ako proces kontinuálnej interakcie (pokračujúceho vyjednávania) medzi sociálnymi partnermi s cieľom dosiahnuť dohodu najmä v ekonomických a sociálnych otázkach, a to tak v rámci celej spoločnosti, ako aj na úrovni firmy (podniku)⁸⁹.

Základnou myšlienkou, o ktorú sa sociálne partnerstvo opiera, je presvedčenie, že najdôležitejšie ciele hospodárskej a sociálnej politiky (tak na úrovni podniku, ako aj v rámci

⁸⁸ Informačný bulletin Európskej komisie – Zamestnanosť a sociálne veci DG/D, september 2000 (Odile Quintin). Zdroj: <http://europa.eu.int/abc/off/index-en.htm>

⁸⁹ Informačný bulletin Európskej komisie – Zamestnanosť a sociálne veci DG/D, september 2000 (Odile Quintin). Zdroj: <http://europa.eu.int/abc/off/index-en.htm>

celej spoločnosti) možno lepšie dosiahnuť spoluprácou a koordináciou zúčastnených záujmových skupín (združení kapitálu a práce), než rozpútavaním ich konfliktov. Súčasne vychádza z predpokladu, že jednotlivé záujmové skupiny a združenia majú popri svojich špecifických záujmoch a cieľoch aj spoločné ciele a záujmy (vrátane spoločného záujmu na prosperite "svojho" podniku, ako aj na prosperite spoločnosti či komunity, v rámci ktorej žijú a pôsobia).

Klasickú definíciu "tradičného" sociálneho partnerstva sformuloval nemecký autor Reinhold Biskup: "Sociálne partnerstvo znamená kooperatívnu, zodpovednú ochranu záujmov zameranú na spoločný hospodársky alebo sociálny cieľ, založenú na vzájomnej dôvere a na rovnoprávnosti účastníkov a na záväzných pravidlách konania, čo má zabraňovať konfliktom ohrozujúcim spoločný cieľ." (Biskup, R., 1986, s. 13)

Sociálne partnerstvo teda neznamená prehliadanie alebo popieranie nesúladnosti, ba protikladnosti záujmov rozdielnych organizovaných záujmových skupín. Je to skôr metóda (špecifická stratégia), pomocou ktorej možno nájsť kompromis medzi (aj) protikladnými hospodárskymi a sociálnymi záujmami a je (inštitucionalizovanou) snahou o spoločné riešenie problémov v prospech všetkých zúčastnených – pripravenosťou na kompromis a orientáciou na spoločné záujmy a spoločne stanovené ciele.

Sociálne partnerstvo vedie podľa názoru jeho obhajcov k stabilizácii (na úrovni podniku i celej spoločnosti) a prispieva k väčšej odolnosti voči možným konfliktom medzi organizovanými záujmovými skupinami, ako i voči možnému krízovému vývoju tak v rámci jednotlivého podniku, ako aj v makroekonomickom a celospoločenskom meradle.

Idea a prax sociálneho partnerstva je najsúladnejšia s koncepciou a praxou sociálne orientovaného trhového hospodárstva. Sociálne a hospodárske partnerstvo v sociálnom trhovom hospodárstve teda predstavuje ochranu partnerských cieľov a záujmov zúčastnených strán *v rámci* daného ekonomického a politického spoločenského usporiadania. Nenahrádza koordinačný mechanizmus trhového hospodárstva, ani nespochybňuje jeho základný princíp, ale zdokonaľuje ho ako jeden z jeho základných prvkov.

Sociálnym dialógom a sociálnym partnerstvom uskutočňovaná redukcia a regulácia sociálnych konfliktov vytvára a uchováva sociálny (z)mier. Táto funkcia bola tradične pozitívne vnímaná vo vyspelých demokraciách, rovnako ako sa stala od začiatku očakávanou

reformnými elitami v postsocialistických štátoch. V stanovisku prednesenom na Konferencii o sociálnej dimenzii reformy v strednej a východnej Európe vo Viedni v roku 1990 zástupca Medzinárodnej konfederácie slobodných odborov konštatoval: „Vlády v mnohých krajinách sa snažia podporovať kolektívne vyjednávanie predovšetkým preto, lebo je to prostriedok, ako riešiť kompromisom konflikty medzi záujmami kapitálu a práce. Je to kompromis, ktorý sa pravidelne obnovuje a mení a ktorý potenciálne umožňuje riešiť rozličné sociálne problémy skôr, než prerastú do väčších konfliktov, ktoré by mohli ohroziť všeobecnú politickú stabilitu.“ (Konferencia o sociálnej dimenzii reformy v strednej a východnej Európe, Viedeň, 20. – 23. 9. 1990)

Konflikt medzi kapitálom a námezdnuou prácou a ich organizovanými reprezentáciami sa sociálnym partnerstvom neodstraňuje, ale ritualizuje a civilizuje sa. Sociálni partneri sa vedome zriekajú určitých násilných prostriedkov presadzovania svojich záujmov a vedome prioritizujú vzájomné vyjednávanie, kompromis a dohodu – teda vedome volia a uprednostňujú špecifickú stratégiu sociálneho partnerstva. „Sociálne partnerstvo pomáha zabrániť istým formám intenzifikácie konfliktu a samo predstavuje určitý nový ‚mierový‘ vzor riešenia konfliktov,“ zdôrazňuje v tejto súvislosti A. Pelinka (1981, s. 66). Konat' v súlade s ideou sociálneho partnerstva znamená vedome zabraňovať takému riešeniu konfliktu, ktoré by prinieslo úplnú prehru niektorej zo strán konfliktu, a cieľavedome uplatňovať stratégiu *hry s nenulovým súčtom*.

Idea a prax sociálneho partnerstva požaduje a umožňuje, aby čoraz viac ľudí (zamestnancov) participovalo na dosiahnutom zisku podniku a na dosiahnutom blahobyte (stupni civilizačného rozvoja) spoločnosti. Požaduje a umožňuje, aby sa čoraz viac ľudí (občanov) aktívne spolupodieľalo na ovplyvňovaní podmienok svojho života a svojej práce. To spätne posilňuje podnikovú aj celospoločenskú rovnováhu, solidaritu, vzájomnú lojalitu a súdržnosť.

Sociálny dialóg a partnerstvo je rozvinutým prostriedkom participácie všetkých relevantných záujmových skupín a osvedčeným spôsobom ich vtiahnutia do procesov spolurozhodovania. Sociálni partneri, sledujúc svoje špecifické skupinové záujmy, môžu prostredníctvom inštitúcie i stratégie sociálneho partnerstva a dialógu participovať na rozhodovacích procesoch a spolupodieľať sa na procesoch kontroly a výkonu moci od podnikovej až po celospoločenskú úroveň.

Pravidlá a formy participácie organizovaných združení kapitálu a práce na úrovni podniku, ako aj na makroúrovni spoločnosti sú spravidla výsledkom dlhodobého demokratického formovania trhu práce i spoločenského politického systému a zohľadňujú špecifiká vývoja a súčasného stavu tej-ktorej spoločnosti. Vo väčšine demokratických štátov s trhovou ekonomikou sa v podstate vyvinuli dve základné formy takejto participácie – bipartitné kolektívne vyjednávanie zamestnancov a zamestnávateľov zavŕšené kolektívnou zmluvou a tripartita predstaviteľov štátu, kapitálu a práce. „Vo Veľkej Británii a v Rakúsku, v Škandinávii a v Spolkovej republike Nemecko jestvuje tripartita štátu, kapitálu a práce v rozličných formách, od právne inštitucionalizovanej po dohodnutú; v rozličných oblastiach – od tarifnej politiky po energetickú alebo sociálnu politiku“, uzatvára svoje skúmanie v tejto oblasti nemecký politológ Ulrich von Alemann. (Alemann, U., 1981, s. 47)⁹⁰

Zosúlad'ovanie organizovaných skupinových záujmov so štátnou politikou má veľký význam práve v demokratických štátoch so silnými organizovanými záujmovými skupinami, najmä so silnými odbormi. Veľké organizované združenia tu preberajú aj určité hospodárske, sociálne a politické funkcie. Preberajú na seba komunikáciu medzi štátnou administratívou a skupinami, ktorých sa dotýkajú jej opatrenia. Tým tieto združenia plnia dôležitú politickú úlohu. Štát im súčasne ponecháva určité rozhodovacie právomoci, napríklad tarifnú politiku (vyjednávanie o mzdách) prenecháva stranám tarifnej zmluvy: zamestnávateľom a zamestnancom. Táto situácia, tentokonsenzus štátu, kapitálu a práce, vzájomne prepletené a späté systémy, nazývané *nový, liberálny* alebo *spoločenský* korporativizmus, prinášajú všetkým stranám výhody: štátnej administratíve lepšie informácie a pomoc pri usmerňovaní a regulácii, združeniam možnosť účinného presadenia vlastných záujmov (Alemann, U., 1981).

II. SOCIÁLNE PARTNERSTVO, SOCIÁLNE OBČIANSTVO A SOCIÁLNY ŠTÁT

Od 70. rokov 20. storočia sa začína zdôrazňovať kríza (kríza legitimacy, finančná kríza i kríza inštitúcií) sociálneho štátu. Krízu sociálneho štátu, ako aj krízu sociálneho občianstva a sociálneho partnerstva niektorí autori spájajú s historickým úpadkom významu organizovanej robotníckej triedy a triedne definovaných sociálnych hnutí na jednej strane a

⁹⁰ Novšie analýzy tejto problematiky, ktoré napriek čiastkovým modifikáciám v jednotlivých krajinách potvrdzujú stabilitu tejto základnej konfigurácie (spracované na základe národných správ všetkých členských štátov EÚ z roku 2008), možno nájsť napríklad v rozsiahlej dvojdielnej publikácii *Employee representatives in an enlarged Europe*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, Volume 1, 312 p. ISBN 978-92-79-08928-2 a Volume 2 ISBN 978-92-79-08929-9, 312 p.

s globalizáciou kapitalizmu na druhej strane. Čoraz väčší vplyv získavajú aktéri, ktorí presadzujú „zoštíhlenie“ sociálneho štátu. V politike mnohých, najmä postsocialistických európskych štátov – vrátane Slovenska – prevládla akceptácia princípov liberalizmu ako určujúceho smeru prebiehajúcich sociálnych reforiem i integračných procesov. Na druhej strane reflektovaná kríza sociálneho štátu prebúdza – aj keď niekedy akoby proti prúdu – nový záujem o problematiku sociálnych práv a sociálneho zabezpečenia občanov, ako aj o otázku sociálnej a distributívnej spravodlivosti.

Súčasný vývojový trend prinášajú zmeny, ktoré spôsobujú oslabenie organizačnej a vyjednávajúcej sily odborov. Poznanie, že „dnes sú oveľa horšie predpoklady pre korporativistickú politiku, ako aj pre korporativistickú zmenu“ (Wolf, M., 2000), poukazuje aj na to, že odbory dnes na rozdiel od minulosti môžu v politických výmenných rokovaniach ponúknuť čoraz menej.

Súčasný oslabovanie odborov slabne aj ich tradičný sociálny partner na makroúrovni – národný štát. (Čambáliková, M., 2009) Dôsledky globalizácie (najmä pôsobenia nadnárodných ekonomických korporácií) na jednej strane a dôsledky integrácie do nadnárodných politických a ekonomických štruktúr (vrátane príslušnej koordinácie a regulácie) na druhej strane spôsobujú, že kompetencie národného štátu objektívne slabnú, alebo ich štát vedome deleguje na iné subjekty – nadštátne či regionálne. Aj európske štáty sa do určitej miery vedome zbavujú, alebo sú zbavované prostriedkov (napr. v dôsledku oslabenej schopnosti získavať dane od nadnárodných korporácií), ktorými sa v minulých desaťročiach usilovali garantovať rozvoj sociálnej dimenzie občianstva, teda kreovať sa ako *welfare state*. Najmä reformné vlády sa vzdávajú nielen časti prostriedkov a nástrojov, ktorými sa sociálny štát pokúšal zmierňovať veľké sociálne rozdiely a zabráňovať sociálnemu vylúčeniu sociálne znevýhodnených jednotlivcov a skupín, ale do veľkej miery sa zriekajú aj étosu, v mene ktorého tak konal. (Čambáliková, M. 2008) Ba čo viac, práve „spochybňovanie étosu spoločenskej a medzigeneračnej solidarity sa stalo dôležitým *modus operandi* pri presadzovaní reforiem“ (Škobla, D. – Lesay, I., 2007, s. 98).

Nielen o sociálnej politike a o sociálnej reforme, ale aj o ideí a ideáli sociálnej spravodlivosti dnes väčšina politických, ekonomických a intelektuálnych elít hovorí v pojmoch zásluhovosti a výkonnosti. „Z politickej ekonómie expandovali do politických debát o sociálnom zabezpečení dva diskurzívne poriadky: marketizácia a fiškalizácia, ktoré spochybnili doposiaľ dominantný poriadok keynesiánskeho sociálneho zabezpečenia.

Výsledkom je zmena koncepcie sociálnej politiky, cieľa sociálneho zabezpečenia a s ním spojených práv a povinností klientov, občanov, korporácií a komunit.“ (Kusá, Z., 2008, s. 15)

Čoraz častejšie presadzovaný *workfare model* a paradigma aktivácie v sociálnej politike prináša aj „nové chápanie základov sociálneho štátu, občianstva a spoločenskej solidarity“ (Gerbery, D., 2007, s. 386). Pôvodný sociálny kontrakt určujúci povahu občianstva sa mení, „zásluhovosť“ sa čoraz viac stáva podmienkou oprávňujúcu občanov k (sociálnym) právam. Ideály a princípy sociálnej rovnosti a solidarity akoby strácali svoju príťažlivosť a silu.

Dohody, ktorými súčasné vlády začleňujú svoje národné štáty do nadnárodných politických a ekonomických štruktúr a ktoré sú zaväzujúce aj pre budúce demokraticky zvolené národné vlády, aj zväzujú. Napríklad pod tlakom záväzku dodržania finančnej stability môžu tieto vlády len s čoraz väčšími ťažkosťami dodržiavať materiálne a finančné záväzky, ktoré v minulosti súviseli s garantovaním extenzívnych občianskych sociálnych práv a realizáciou veľkorysej sociálnej politiky (národného) štátu.

Globalizácia vytvára nadnárodné korporácie, kapitál robí mobilnejším a flexibilnejším. Internacionalizácia výroby a finančných trhov dovoľuje podnikom a podnikateľom vykonávať ich ekonomické aktivity po celom svete a práve tam, kde to považujú za najvýhodnejšie aj z hľadiska nákladov spojených s oblasťou sociálnej politiky podniku a politikou národného štátu, teda vo svetle nákladov na mzdy, príspevkov na sociálne poistenie, odvody a dane.

V rámci nadnárodných podnikov je výrobný proces spravidla rozčlenený, sofistikovaná výroba je vykonávaná prevažne v západných krajinách, jednoduchá rutinná práca je alokovaná do krajín tretieho sveta. Lacná a súčasne aspoň z hľadiska formálneho vzdelania kvalifikovaná pracovná sila sa spočiatku javí ako ich konkurenčná výhoda. Od sociálnych partnerov, najmä odborov, sa v týchto krajinách požaduje mzdová zdržanlivosť pri vyjednávaní na podnikovej i národnej úrovni. Zvyčajne to vedie k udomácneniu relatívne nižších miezd za menej kvalifikovanú prácu pre viaceré kategórie zamestnancov, najmä z radov tých, ktorí tradične tvorili jadro odborovej organizovanosti. Práve títo zamestnanci sú súčasne najviac ohrozovaní a postihovaní nezamestnanosťou v dôsledku nevyhnutnej reštrukturalizácie a modernizácie, ako aj v dôsledku skolabovania systému plnej zamestnanosti v postsocialistických štátoch. V dôsledku reštrukturalizácie a nezamestnanosti sa oslabuje členská základňa domácich odborov, a tým aj ich vyjednávajúca pozícia.

Problému nezamestnanosti však čelia všetky štáty. Aj tie najvyspelejšie sa v dôsledku globalizácie sa musia konfrontovať s určitým odlivom investícií a pracovných miest, ale ešte vždy sú prítiažlivé pre migrantov a migrujúcich pracovníkov z ekonomicky menej vyspelých krajín, čo aj tu problémy (nielen) trhu práce neustále aktualizuje.

Globalizácia teda generuje spoločný záujem nadnárodného kapitálu, spravidla však neprináša nijaké medzinárodné spájanie zamestnancov. Ba čo viac, vytváraním globálnej konkurencie v oblasti zamestnanosti a investícií stavia zamestnancov jednotlivých krajín proti sebe. Tak silnie čoraz prepojenejší a mobilnejší medzinárodný kapitál a súčasne rastie medzinárodná konkurencia zamestnancov pri získavaní práce a súťaženie národných vlád o prilákanie zahraničného kapitálu. Z hľadiska rozvoja nadnárodných štruktúr, aktérov a kompetencií sociálneho partnerstva je však dôležité, že „rastúca veľkosť a moc multinárodných korporácií nie je vyvažovaná súčasným rastom nadnárodnej organizovanosti a vplyvom medzinárodných organizácií zamestnancov“ (Etzioni-Halevy, E., 1999, s. 240). V dôsledku liberalizácie pohybu kapitálu a zrušenia hraníc pre tovarový a peňažný kapitál sa oslabujú reálne možnosti a kompetencie národných vlád v oblasti kontroly, regulácie a najmä získavania daňových zdrojov. To *de facto* znamená obmedzenie národných vlád aj ako sociálneho partnera. V miere, v akej rastú možnosti kapitálu neohraničovať svoje možnosti hranicami štátu, klesajú možnosti organizácie menej mobilnej strany zamestnancov, ako aj možnosti národných vlád stanovovať strane (najmä nadnárodného) kapitálu podmienky kooperácie. Tým sa vnútri štátu menia politické pomery pre kolektívne vyjednávanie a sociálne partnerstvo, a to aj vtedy, keď k migrácii kapitálu aktuálne ani nedochádza; národné vlády a národné zamestnanecké zväzy (odborníci) totiž reagujú vo svojich kalkuláciách na možnosť migrácie kapitálu už preventívnymi ústupkami. Pre národnú politiku to znamená, že „už nie je schopná stanovovať a najmä presadzovať pravidlá, ktoré strane kapitálu ukladajú záväzky smerujúce k všeobecnému prospechu“ (Wolf, M., 2000, s. 55).

Liberálny program „vytláčania štátu“ nezriedka pokračuje tendenciou vytláčania odborov z pracoviska – v lepšom prípade uplatňovaním nových foriem manažmentu a riadenia, ktoré sú zamerané na zvýšenie individuálnej komunikácie a na vzťah s jednotlivými pracovníkmi (teda dôrazom na individuálne zmluvy so zamestnancom a na individuálne záväzky k nemu sa oslabuje pozícia kolektívnych zmlúv a v nich zakotvených záväzkov zamestnávateľa) až po odmietanie pôsobenia (spolurozhodovania a kontroly) odborových organizácií na pracovisku.

Čoraz väčší vplyv pri formovaní pravidiel, ktoré vládnu v súčasnej globálnej ekonomike získavajú nadnárodné korporácie. Ich kritici tvrdia, že práve tieto viac ako ktokoľvek iný kontrolujú nový globálny poriadok, pokiaľ politickí lídri a byrokrati majú sklon prispôbiť sa ich požiadavkám. Nadnárodné korporácie, a ako aj nadnárodné politické a ekonomické organizácie (napr. GATT, Svetová banka, Medzinárodný menový fond, WTO) a dohody národných vlád s nimi tak ovplyvňujú postavenie a vyjednávajúcu silu tradičných sociálnych partnerov a v skutočnosti obmedzujú priestor ich zmluvnej voľnosti, najmä pokiaľ ide o sociálnu dimenziu – a to tak v oblasti sociálnej a mzdovej politiky podniku, ako aj v oblasti uchovávanía a presadzovania sociálnej dimenzie občianstva. Súčasne sa však negenerujú nijaké nové (spojené) elity či nové sociálne hnutia, ktoré by vyvíjali efektívny tlak, aby tieto nadnárodné subjekty súčasne s kompetenciami prevzali od tradičných sociálnych partnerov aj ich tradičné záväzky.

Aké sú dôsledky naznačených trendov? Globalizácia zhodnocuje význam sofistikovanej výroby, vyžaduje high-tech, počítačovú a finančnú gramotnosť a preferuje všetky tri. Generuje ekonomický rast a bohatstvo, súčasne však tiež nerovnosť. Tí, ktorí spĺňajú jej požiadavky, majú aj vyššiu vyjednávajúcu silu a získavajú nielen na trhu práce čoraz viac výhod. Tí, ktorí nezvládajú jej nároky, sú v nevýhode aj v procese kolektívneho vyjednávania, ich záujmy sú pri vyjednávajúcom stole čoraz ťažšie obhájitelné a čoraz menej obhajované. V dôsledku procesov reštrukturalizácie výroby a pracovných síl sa neustále znižuje počet *industrial working class*, teda tradičnej základne odborovej organizovanosti a základu reálnej sily odborov a rastie počet pracovníkov služieb, ktorí nepatria ani do robotníckej triedy, ani do strednej triedy v tradičnom zmysle. Prehľbuje sa segmentácia trhu práce. Otvárajú sa nožnice medzi relatívnou privilegovanosťou jednej (menej početnej) a rozrastajúcou sa nepriviligovanou, výzvami globalizácie konfrontovanou druhou časťou zamestnancov: tých, ktorí pracujú za nízku mzdu, s pracovnou zmluvou na dobu určitú, pracujúcich na čiastočný pracovný úväzok či krátkodobo alebo dlhodobo nezamestnaných. A paradoxne – práve títo sa najmenej organizujú, sú izolovaní a vnútorne rozdelení, vzájomne si konkurujú, čo ich ešte viac oslabuje vo vzťahu k zamestnávateľom (domácim i zahraničným). Ich organizovanie je ťažšie a ich organizovanosť nižšia ako kedykoľvek predtým – a to je ďalší dôvod ich slabšej vyjednávajúcej pozície. Vytvára sa začarovaný kruh: keďže znevýhodnení neobhajujú účinne svoje záujmy, stávajú sa čoraz menej schopnými tak konať – a to tak vo vzťahu k zamestnávateľovi, ako aj vo vzťahu k uskutočňovanej politike.

Dôsledkom súčasného charakteru a procesu ekonomickej globalizácie je oslabenie všetkých tradičných aktérov sociálneho partnerstva: národných vlád, odborov a zamestnávateľov, a to vo všetkých tradičných priestoroch ich kompetencie – na národnej úrovni rovnako ako v priestore (národného a najmä nadnárodného) podniku. Dôležitými sa stávajú otázky: Kto získava kompetencie, ktoré oni strácajú? a Ten, kto preberá tieto kompetencie, preberá aj ich záväzky vo vzťahu k sociálnemu občianstvu, k ekonomickej demokracii a participácii?

III. SOCIÁLNY DIALÓG A SOCIÁLNE PARTNERSTVO NA SLOVENSKU

Sociálny dialóg a sociálne partnerstvo na Slovensku je rovnako poznamenané procesmi globalizácie a integrácie, ako aj postsocialistickou transformáciou spoločnosti.

Sociálne partnerstvo sa u nás začalo inštitucionalizovať už počas „nežnej“ revolúcie (1989). Zásadné politické a ekonomické zmeny v transformujúcej sa spoločnosti boli spojené aj so vznikom nových inštitúcií. V oblasti politiky sa formoval systém pluralitnej politickej reprezentácie záujmov a súčasne sa dopĺňal o súbežnú reprezentáciu záujmov prostredníctvom záujmových organizácií a občianskych združení. Obnovenie plurality vlastníckych foriem zmenilo sociálnu štruktúru spoločnosti, z takmer rovnorodej masy *socialistických pracujúcich* sa začali vynárať diferencované skupiny zamestnancov a zamestnávateľov. Čoraz zreteľnejšie si jednotlivé skupiny začali uvedomovať svoje reálne záujmy a využívať možnosť združovať sa a vytvárať si inštitúcie na vyjadrovanie a presadzovanie svojich záujmov. Postupne začali fungovať aj inštitúcie na prevenciu záujmových konfliktov a na reguláciu vzájomných vzťahov.

V porovnaní s väčšinou európskych štátov s trhovou ekonomikou sa sociálne partnerstvo na Slovensku teda inštitucionalizovalo v špecifickom spoločenskom kontexte. Vzniklo v podmienkach socialistickým systémom zhomogenizovanej (z hľadiska vlastníctva výrobných prostriedkov) sociálnej štruktúry, keď ešte paradoxne vlastne nejstvovali ani hlavní aktéri takejto inštitúcie – autonómne zamestnávateľské združenia a štandardné odborové organizácie. Vytvorenie tripartity v tomto období bolo možné považovať za signál, že tvorcovia nového spoločensko-politického systému si uvedomovali, že transformácia v oblasti práce a kolektívnych pracovných vzťahov môže viesť aj k napätiam a konfliktom a že je potrebné vopred vytvoriť inštitúcie, v ktorých by sa tieto konflikty riešili rokovaním. Strany tripartity – rodiaci sa sociálni partneri – akceptovali politickými elitami (vládami) deklarovanú potrebu rýchleho vytvorenia súkromných vlastníkov výrobných prostriedkov

(podnikateľov a zamestnávateľov), čiže rýchlu a razantnú privatizáciu, potrebu zvýšenia efektívnosti a konkurencieschopnosti ekonomiky (vrátane nevyhnutnej reštrukturalizácie výroby a skolabovania systému plnej zamestnanosti) a súčasne potrebu udržania sociálneho zmieru. Kumulácia týchto cieľov reflektovala systémovú zmenu v oblasti spoločenskej práce a všeobecná spoločenská podpora vrátane aktérov tripartity takúto zmenu legitimizovala. (Čambáliková, M., 1995, s.39; 1996, s.190)

Ustanovenie tripartitného orgánu – Rady hospodárskej a sociálnej dohody – bolo v roku 1990 v podmienkach vtedajšieho Československa inšpirované vzorom *zvonka* (ako inštitúcie osvedčenej a etablovanej vo vyspelých demokratických spoločnostiach) a iniciované *zhora* (zo strany vlády). Formovanie tripartity bolo v začiatočnom štádiu poznamenané nielen relatívnou homogenitou sociálnej štruktúry (teda nezakotvenosťou špecifického zamestnaneckého i zamestnávateľského záujmu), ale aj vysokou politickou podporou a spoločenskou prestížou novej vlády práve v období po novembri 1989. Oproti tomu odbory, ktoré boli zaťažené bremenom minulosti ako dedič *štátoodborov*, bez ujasnenej vízie budúcnosti a bez čitateľnej koncepcie svojej činnosti v nových podmienkach ani nemohli byť vláde skutočným autonómnym sociálnym partnerom. Zamestnávatelia a zamestnávateľské združenia sa ešte len rodili. V období vzniku tripartity bol štát v podstate monopolným zamestnávateľom a podnikateľom. Vláda tak prirodzene v rámci tripartity mala dominantnú úlohu. Pozíciu silnejšieho partnera v období tesne po novembri 1989 si vláda upevnila aj legislatívnymi zmenami, odbory boli zbavené niektorých právomocí spolurozhodovania a kontroly, najmä na podnikovej úrovni. (Čambáliková, M., 1995, s 39; 1996, s. 160).

Ak sa však v demokratizujúcej sa spoločnosti odbory vzdali istých právomocí, iné oprávnenia získali – a to najmä legislatívne zabezpečené právo⁹¹ participovať na rodiacich sa tripartitných rokovaníach, ako aj na všetkých úrovniach kolektívneho vyjednávania ako jediný a monopolný reprezentant zamestnancov. V tejto súvislosti nemožno vylúčiť domnienku „to, že štát akceptoval ako jediného a výlučného zástupcu zamestnancov Konfederáciu odborových zväzov SR, potvrdilo výmenu privilegovaného postavenia odborov za dobrovoľné akceptovanie určitých sebaobmedzení pri vyjednávanom procese“ (Malová, D. 1996, s. 409). V skutočnosti v tomto období neexistovali (a ani dodnes neexistujú)

⁹¹ Zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní a zákon č. 106/1999 z 12. mája 1999 o hospodárskom a sociálnom partnerstve (zákon o tripartite).

alternatívne odborové štruktúry, ktoré by spĺňali kritériá reprezentativity⁹². Ak vláda mala záujem konštituovať tripartitu a neskôr tripartitne na celoštátnej úrovni vyjednávať, akceptovala odborársku reprezentáciu, ktorá v danom období existovala – rovnako ako sa akceptuje tento stav a legitimita aktérov tripartity aj v súčasnosti.

Privatizácia podnikov tiež umožnila, aby sa z niektorých zamestnancov – manažérov bývalých štátnych podnikov stali ich vlastníci, a teda zamestnávateľia. Čím viac vláda vo svojej privatizačnej stratégii preferovala a uľahčovala vytvorenie tzv. domácej kapitálotvornej vrstvy, tým viac ju tento záujem spájal s rodiacim sa špecifickým zamestnávateľským záujmom. Vláda teda mohla najmä v začiatkoch transformácie aj v rámci tripartitných rokovaní rátať s podporou a lojalitou formujúcich sa (domácich) zamestnávateľov.

Ak teda tripartitu vo vyspelých demokratických štátoch možno obrazne označiť ako hospodársko-mocenský trojuholník, ktorého pomyselné vrcholy tvoria zamestnanci, zamestnávateľia a vláda, jej začiatky na Slovensku predstavovali z tohto hľadiska viac potenciálne štruktúrovaný bod (Čambáliková, M., 1997, s. 127).

Inštitúcia tripartity – Rada hospodárskej a sociálnej dohody (RHSD) bola pôvodne zriadená na základe vzájomnej dohody zúčastnených aktérov. Podľa pôvodného Štatútu RHSD boli obsahom jej rokovaní hospodárske, sociálne, mzdové a pracovnoprávne otázky a výsledkom tripartitných rokovaní má byť generálna dohoda upravujúca podmienky a vzťahy v tejto sfére. Generálna dohoda je *gentleman agreement*. Na rozdiel od kolektívnej zmluvy (uzatváranej na úrovni podniku alebo hospodárskeho odvetvia) nemá generálna dohoda právnu, ale „len“ politickú a morálnu záväznosť.

V roku 1999 prijatý zákon č. 106/1999 Z. z. o hospodárskom a sociálnom partnerstve (zákon o tripartite) v porovnaní s pôvodným štatútom RHSD v zásade nezmenil ani obsah činnosti tripartity, ani kompetencie jej aktérov. Sociálni partneri sa mohli vyjadrovať k návrhom zákonov týkajúcich sa hospodárskeho a sociálneho rozvoja, pracovných a mzdových podmienok. V súlade s ústavnoprávnym systémom SR však nemohli a nemôžu sociálni partneri vrátane vlády garantovať, že sa ich stanovisko skutočne premietne do podoby zákona.

Prvá generálna dohoda bola podpísaná v roku 1991. Už po roku fungovania tripartity predstavitelia odborov na Slovensku okrem zvýrazňovania významu a pozitív tejto inštitúcie

⁹² Napriek zákonu č. 120/1990 Zb. o pluralite odborov si KOZ SR uchováva privilegované (monopolné) postavenie v tripartite, pretože nevznikli žiadne iné odbory, ktoré by spĺňali kritériá reprezentatívnosti určené v štatúte tripartity, resp. v zákone o tripartite.

začali upozorňovať aj na problém aktuálny dodnes: na (ne)dodržiavanie dohôd sociálnych partnerov. Dokument *Stanovisko Konfederácie odborových zväzov SR k činnosti Rady hospodárskej a sociálnej dohody SR* z januára 1993 hovorí, že popri pozitívach, ktoré vyplývajú z existencie tripartity, možno z jej doterajšieho fungovania vystaviť aj účet nedostatkov. Ide najmä o „vedomé a zámerné vynechávanie tripartity (RHSD) z rozhodovacieho procesu“. Odbory tu dospeli k záveru, že „Rada hospodárskej a sociálnej dohody síce z formálneho hľadiska splňa požiadavky tripartitných vzťahov, ale z praktického hľadiska má obmedzený význam a z hľadiska KOZ SR len obmedzene plní svoju funkciu. Navyše KOZ SR je účasťou v RHSD postavená v očiach spoločnosti do pozície súhlasiaceho partnera vlády SR vo veciach so značnými sociálnymi dopadmi, a to aj v prípade nesúhlasu s danými opatreniami.“

Do roku 1997 sociálni partneri na Slovensku každoročne dospeli k podpísaniu generálnej dohody. Definovali v nej relevantné ekonomické a sociálne úlohy a konkretizovali záväzky jednotlivých sociálnych partnerov v súvislosti s nimi. Generálna dohoda súčasne tvorila rámcové a koncepčné východisko pre kolektívne vyjednávanie na odvetvovej a podnikovej úrovni.

V polovici roku 1997 boli tripartitné rokovania zo strany KOZ SR prerušené. V tejto súvislosti aktéri tripartity medializovali nielen vecné rozpory vyplývajúce z prirodzene odlišnej funkcie a záujmov sociálnych partnerov, ale spomínala sa aj odlišná politická orientácia aktérov tripartity. Vláda, motivovaná snahou tak z vnútorných (predvolebné obdobie), ako aj z vonkajších (imidž v zahraničí, plnenie požiadaviek a kritérií vstupu do EÚ) dôvodov udržať tripartitný dialóg alebo aspoň jeho zdanie, zaujala stanovisko k ukončeniu vyjednávania o generálnej dohode na rok 1997, v ktorom pokladala postup KOZ SR za neprimeraný a nerozvážny a ukončenie tripartitných rokovaní označila za ohrozenie sociálneho partnerstva.

Rozporná interpretácia príčin neobnovenia tripartitných rokovaní a vzájomné obviňovanie sa z nedodržiavania pravidiel a dohôd prehlbovalo rozpory najmä medzi KOZ a vládou. Začali sa objavovať aj nehody vnútri KOZ - predstavitelia niektorých odborových zväzov označili rozhodnutie Predstavenstva KOZ nerokovať v tripartite za unáhlené. Obávali sa, že rok absencie tripartity ukázal, že táto „nie je potrebná na chod štátu, čo môže byť nebezpečným precedensom v budúcnosti“. KOZ SR sa podľa ich názoru takto vzdala

participácie a stratila politický vplyv na národnej úrovni, čo oslabilo postavenie odborov aj pri vyjednávaní so zamestnávateľmi na podnikovej a rezortnej úrovni⁹³.

Podľa postoja k vláde a k vedeniu podniku sa začala narúšať aj jednota v niektorých odborových zväzoch, ba v odborových organizáciách v podnikoch. Vedenie KOZ SR podporovalo vtedajšiu politickú (parlamentnú) opozíciu a prezentovalo odbory ako aktéra, ktorého prioritou je zápas o „zmenu štýlu politiky“ v slovenskej spoločnosti. Po parlamentných voľbách odborári na sneme KOZ v novembri 1998 konštatovali, že nová vláda⁹⁴ s plnením svojich predvolebných sľubov odborárom otáľa. Prvé obnovené rokovanie tripartity sa uskutočnilo 22. decembra 1998 a schválilo návrh zákona o tripartite⁹⁵. „Zákon však neumožňuje vyvodzovať postihy v prípade nedodržovania dohôd,“ konštatoval na margo tohto zákona Ivan Saktor, prezident KOZ SR (Pravda, 28.12. 1998, s. 1).

Po troch rokoch sa podarilo sociálnym partnerom uzavrieť generálnu dohodu na rok 2000, v rokoch nasledujúcich však sociálni partneri ku generálnej dohode opäť nedospeli. Po voľbách v roku 2002 sa vzťahy medzi odbormi a vládou ešte zhoršili. Pravicovo orientovaná vláda⁹⁶ pokračovala vo vytváraní priaznivého prostredia pre zahraničné investície a v záujme zvýšenia flexibility pracovného trhu liberalizovala Zákonník práce. Požiadavky odborárov na pôde tripartity často neboli akceptované. Vláda navrhla zrušiť, a napokon v roku 2004 parlament aj zrušil zákon o tripartite⁹⁷. Vládny návrh novely zákona, ktorým sa ukončila existencia dovtedajšej Rady hospodárskej a sociálnej dohody (RHSD) schválila Národná rada SR 22. septembra 2004. Novela vytvorila Radu hospodárskeho a sociálneho partnerstva (RHSP), ktorá mala pôsobiť len ako *poradný* orgán vlády, kým bývalá Rada hospodárskej a sociálnej dohody bola definovaná (RHSD) ako *dohodovací* inštitút sociálnych partnerov na celoštátnej úrovni.

Predstavitelia KOZ SR sa opäť začali spájať s politickými, vláde premiéra M. Dzurindu opozičnými stranami a organizovať petíciu za vypísanie referenda o predčasných parlamentných voľbách. Občianske hlasovanie o predčasných voľbách (3. apríla 2004) bolo

⁹³ Interview s Jurajom Blahákom, predsedom Odborového zväzu Chémia (Národná obroda, 24. 3. 1998).

⁹⁴ Tzv. prvá vláda premiéra M. Dzurindu (1998 – 2002).

⁹⁵ Prijatie zákona o tripartite bolo nezriedka interpretované ako akási forma odmeny tejto vlády (tzv. prvej vlády premiéra M. Dzurindu) odborárom za ich politickú podporu a angažovanosť v období, keď bola v parlamentnej opozícii.

⁹⁶ Tzv. druhá vláda premiéra M. Dzurindu (2002 – 2006).

⁹⁷ S návrhom na jeho zrušenie prišiel už v decembri 2003 vtedajší minister spravodlivosti D. Lipšic. Tripartitu v tejto súvislosti označil ako korporativistický model, v ktorom majú výsadné „lobistické“ postavenie odborári a zamestnávatelia na úkor iných záujmových skupín. (TASR, 32. 1. 2004)

nakoniec neplatné⁹⁸ a opäť vyostriilo rozpory medzi sociálnymi partnermi – aktérmi tripartity (najmä medzi odbormi a vládou) a súčasne zväčšilo aj rozkol medzi odborármi. Organizovanie petície a referenda o predčasných voľbách, ako aj deklarované politické spojenectvo s opozičnou politickou stranou SMER opäť negatívne poznamenalo rokovania v tripartite i vzťahy sociálnych partnerov na všetkých úrovniach sociálneho dialógu.

Po parlamentných voľbách, ktoré sa konali v riadnom termíne a napokon priniesli zmenu vlády, sa odborárom splnila jedna z ich kľúčových formálnych požiadaviek – bol opäť prijatý nový zákon o tripartite (zákon č. 103/2007 Z. z. o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni), ktorý Hospodársku a sociálnu radu (znovu)definuje ako konzultačný a dohodovací orgán sociálneho partnerstva na celoštátnej úrovni. Súčasne sa platnosťou od 1. 4. 2007 umožnilo rozširovať platnosť kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa (KZVS) na všetkých zamestnávateľov s obdobnou činnosťou a obdobnými ekonomickými a sociálnymi podmienkami v danom hospodárskom odvetví (sektore), teda aj na tých, ktorí príslušnú KZVS nepodpísali.

To, že podoba sociálneho partnerstva, ako aj realizácia priorít sociálnych partnerov (dlhodobu sú nimi napríklad podoba Zákonníka práce a extenzia KZVS) u nás ešte vždy úzko súvisí so zmenou vlády, sa opätovne potvrdzuje po parlamentných voľbách v roku 2010. Nová pravicová vládna koalícia opäť iniciovala liberalizáciu Zákonníka práce a zrušenie možnosti rozširovať platnosť kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. Formálne na Slovensku ostala zachovaná tripartita ako dohodovací orgán s pôvodnými aktérmi a fungujúca podľa pôvodného štatútu. Pracovné a mzdové podmienky, ako aj zamestnanecko-zamestnanecké vzťahy však v čoraz väčšej miere upravujú kolektívne zmluvy na úrovni hospodárskych odvetví a podnikov. Rozdiely medzi hospodárskymi sektormi sa znásobujú výraznými regionálnymi diferenciaciami. Podmienky a nároky dohodnuté v podnikových kolektívnych zmluvách platia pre všetkých zamestnancov – rovnako pre členov i nečlenov odborov. V mnohých podnikoch, najmä v súkromnom sektore však odbory nepôsobia, a teda tu nemá kto za zamestnancov vyjednávať podnikovú kolektívnu zmluvu.⁹⁹

V roku 2011 zmenený Zákonník práce priniesol aj nové ustanovenie, podľa ktorého môžu odbory v podniku zastupovať zamestnancov iba vtedy, ak je v odborovej organizácii

⁹⁸ Zúčastnilo sa ho iba 35,96 % oprávnených voličov a zákon vyžaduje viac ako 50 % účasť.

⁹⁹ Aj z tohto dôvodu je veľmi dôležité, či na tieto podniky možno alebo nemožno rozšíriť platnosť tzv. kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa – t. j. zmluvy uzatvorenej na úrovni príslušného odvetvia a ako tento proces extenzie (rozširovania platnosti/záväznosti) kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa (KZVS) funguje.

aspoň 30 percent všetkých zamestnancov¹⁰⁰. Súčasne sa tiež zamestnanci môžu rozhodnúť, že namiesto odborov bude ich záujmy zastupovať zamestnanecká rada. Na jej vznik po novom stačí, ak ju zvolí 30 percent zamestnancov.

Slovenské odbory na prvý pohľad disponujú podstatnými zdrojmi vplyvu záujmových skupín. Na začiatku postsocialistickej transformácie predstavovali jednotnú odborovú centrálu s vybudovanou organizačnou štruktúrou a s mohutnou členskou základňou, inštitucionálny a legislatívny rámec im umožňoval a umožňuje participáciu na rozhodovacích procesoch na všetkých úrovniach, majetok a finančné príjmy¹⁰¹ im umožňoval a umožňuje finančnú nezávislosť a autonómnosť. Prečo teda bol a je ich vplyv na spoločenské dianie, ako aj na dianie v podnikoch relatívne slabý? Zdá sa, že paradoxne ich reálna slabosť vyplývala z ich (formálnej) sily. „Slabosť odborov na Slovensku vyplýva najmä zo spôsobu ich transformácie, v ktorej sa uprednostnilo zachovanie právnej kontinuity, majetku a výsadného postavenia voči vláde.“ (Malová, D. – Rybář, M., 2006, s. 286) Nielen dedičstvo, ktoré prevzali od bývalého Revolučného odborového hnutia, ale aj viaceré „dary“, ktoré odbory získali od postsocialistických reformných vlád, sa časom ukázali danajskými darmi. Monopolný prístup k participácii na rozhodovaní znamenal v očiach verejnosti (vrátane radových členov odborov) monopolnú zodpovednosť aj za negatívne dôsledky nevyhnutných reforiem v oblasti pracovného trhu, sociálnej a ekonomickej oblasti a v oblasti (ne)zamestnanosti najmä v prvých rokoch transformácie. Slovenské odbory sa snád' až príliš sústredili na „veľkú politiku“; na nevykryštalizovanej politickej scéne sa nie vždy pre verejnosť čitateľne a pre obhajobu záujmov zamestnancov nie vždy efektívne spájali s rôznymi politickými stranami. Vedenie KOZ SR sa angažovalo v „boji za demokraciu“ či za „štyl' vládnutia v štáte“, v očiach svojich členov však často zlyhávalo pri obhajobe zamestnancov, pri vyjednávaní o mzdách a zanedbávalo podnikovú úroveň. Práve to však bolo prioritné pre zamestnancov a práve toto zamestnanci očakávali od odborov. Nenaplnenie týchto očakávaní viedlo k prehĺbeniu odcudzenia medzi vedením a členskou základňou odborov, ako aj k naštreniu dôvery v odbory ako v inštitúciu, ktorá efektívne a nezištne obhajuje záujmy zamestnancov. Dokonca aj snahy KOZ SR inštitucionálne či legislatívne zvyšovať vplyv odborov boli potom nezriedka chápané (a tiež napríklad médiami

¹⁰⁰ § 230 odsek 3 znie: „Odborová organizácia, ktorá začne pôsobiť u zamestnávateľa a chce u neho zastupovať všetkých zamestnancov, musí preukázať, že najmenej 30 % zamestnancov zamestnávateľa je odborovo organizovaných v tejto odborovej organizácii, ak o to zamestnávateľ požiadala do 30 dní odo dňa, kedy odborová organizácia písomne informovala zamestnávateľa o začatí svojho pôsobenia podľa odseku 1.“

¹⁰¹ Odbory zdedili majetok bývalého Revolučného odborového hnutia (ROH), ktorý dnes spravuje Jednotný majetkový fond.

interpretované) ako niečo, čo je výhodné pre funkcionárov KOZ, ale irelevantné pre zamestnancov. Vedeniu odborov sa nedarilo a nedarí dostatočne mobilizovať svojich členov. Odborová organizovanosť výrazne klesla. Pomer odborárov k počtu všetkých zamestnancov klesol už pod 25 %.

Slovensko však ešte stále poskytuje svojim formálnym legislatívnym rámcom pre participáciu sociálnych partnerov na všetkých úrovniach a vo všetkých sférach platformu kompatibilnú s Európou. Na fungovanie sociálneho partnerstva má pozitívny (minimálne formálno-inštitucionálny) vplyv aj podoba pravidiel Európskej únie. Tieto pravidlá nabádajú posilňovať demokratické inštitúcie, a nabádajú k prístupu, ktorý uprednostňuje dosiahnutie konsenzu a umožňuje participáciu.

Pozícia tradičných aktérov sociálneho partnerstva sa môže posilniť aj v spojitosti s decentralizáciou a regionalizáciou politiky – ako možným vyvažujúcim trendom globalizácie a integrácie.

ZÁVER

Nová situácia prináša vo vzťahu k sociálnemu dialógu a sociálnemu partnerstvu nové výzvy. Nabáda preniesť sociálny dialóg i sociálne partnerstvo aj mimo tradičného rámca, teda kreovať aj nové (najmä regionálne, nadregionálne a nadnárodné) inštitúcie a umožňovať prístup novým aktérom (umožniť a podnecovať čo najširšie zapojenie občianskej verejnosti). Ako ukazujú skúsenosti vyspelých štátov, štruktúry sociálneho dialógu sú rozvíjané aj prostredníctvom nadnárodných podnikov a korporácií. Ich aktivity a investície majú veľký vplyv nielen v oblasti práce a zamestnanosti, ale významne vplývajú aj na rozvoj regiónov. Od aktérov – vrátane sociálnych partnerov – v regióne do značnej miery závisí, ako zmanažujú záujmy a požiadavky zahraničných i domácich investorov do príslušných podnikových kolektívnych zmlúv (v rovine pracovnoprávných a zamestnanecko-zamestnávateľských vzťahov) a ako ich premietnu aj do stratégií a projektov regionálneho rozvoja. Toto bolo a ostáva v európskych vyspelých krajinách prienikom medzi rozvojom regiónu, regionálneho sociálneho dialógu a kolektívneho vyjednávania. Toto je možným prienikom spolupráce medzi organizovanými záujmami v oblasti práce (tradičnými sociálnymi partnermi) a kolektívnymi aktérmi reprezentujúcimi širšiu verejnosť. Práve týmto spôsobom sa môže v demokratickej spoločnosti v podmienkach sociálneho a ekologicky orientovaného trhového hospodárstva zachovávať, ba rozširovať aj sféra kompetencie aktérov tradičného sociálneho partnerstva; ich aktivity môžu prekročiť rámec pracovnej

(zamestnanecko-zamestnávateľskej) sféry smerom k širšej a rôznorodejšej problematike spoločenských a regionálnych otázok. (Čambáliková, M., 2001, s. 235)

V súvislosti s procesmi globalizácie a integrácie kapitálu je podľa nášho názoru nevyhnutné budovať nadnárodné štruktúry a nadnárodné pravidlá sociálneho dialógu podobné štruktúram európskych podnikových rád. Sila európskych podnikových rád nespočíva ani tak v ich reálnych kodifikovaných kompetenciách, ako v efektívnej organizácii výmeny skúseností, informácií a konzultácií, v pôsobnosti zamestnaneckých rád s cieľom aplikovať jednotné pracovné podmienky (technológie, vzdelávanie), ako aj pracovné kódexy a zamestnanecko-zamestnávateľské vzťahy. To všetko sa odzrkadľuje, ak sa to reálne uplatňuje, v kvalite života občanov-zamestnancov i občanov-obyvateľov regiónu. Práve toto môže prispievať k reálnemu rozširovaniu a integrovaniu Európskej únie, práve toto európsky integračný proces robí nielen procesom rozširovania trhu, ale aj zjednocovania pracovných, právnych, sociálnych a kultúrnych štandardov.

Inteligentné prepojenie sféry politiky, príslušných zdrojov a schopnosti zodpovedných aktérov uvažovať v širšom a dlhodobom horizonte, schopnosť navzájom komunikovať a spolupracovať je jadrom (regionálnej) modernej nehmotnej infraštruktúry. A je aj základom presvedčenia a z neho vyplývajúceho konania, že kvalita života nie je zameniteľná s čisto ekonomickými ukazovateľmi a nie je redukovateľná na momentálny zisk.

Literatúra

- ALEMANN, U.v. (Hg.), 1981: Neokorporatismus. Campus Verlag, Frankfurt/Mein, New York
- BISKUP, R., 1986: Partnerschaft in der Sozialen Marktwirtschaft. Kooperation statt Konfrontation. Verlag P. Haupt, Bern u. Stuttgart.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 1995: Podniky v transformácii, odbory v tranzícii ? In: Radičová, I. (Ed.) Pre ľudí a o ľuďoch. Otázky formovania sociálnej politiky na Slovensku. S.P.A.C.E., Bratislava
- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 1996: The Emergence of Tripartism in Slovakia. In: Ágh, A. and Illonszki, G. (Eds.): Parliaments and Organised Interests: The Second Steps, Budapest, Hungarian Centre for Democracy Studies.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 1997: Utváranie občianstva zamestnancov a zamestnávateľov. In: Roško, R. – Macháček, L. – Čambáliková, M.: Občan a transformácia. SÚ SAV, Bratislava.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 2001: Verejnost' ako skupinový subjekt v sociálnom dialógu a v rozhodovacích procesoch. In: Gindlová, D., Kusý, I. (Eds.): Sociálne a ekonomické aspekty priestorového rozvoja. (Projekt TEMPUS/PHARE IB-JEP-13424-98), ROAD, Bratislava
- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 2008: Sociálne partnerstvo: inštitúcia, stratégia, vízia. Sládkovičovo: Vysoká škola v Sládkovičove.
- ČAMBÁLIKOVÁ, M., 2009: Sociálny štát: občianstvo, práva, začlenenie. Sládkovičovo: Vysoká škola v Sládkovičove.
- ETZIONI-HALEVY, E., 1999: Elites, Inequality and the Quality of Democracy in Ultramodern Society. *International Review of Sociology*, Vol. 9, Issue 2.
- GERBERY, D., 2007: Princíp aktivácie v sociálnej politike a jeho vzťah k zmierňovaniu chudoby a sociálneho vylúčenia. In: *Sociológia* 5/2007, roč. 39
- Informačný bulletin Európskej komisie – Zamestnanosť a sociálne veci DG/D, september 2000 (Odile Quintin). Zdroj: <http://europa.eu.int/abc/off/index-en.htm>
- KUSÁ, Z., 2008: Diskurz a zmeny sociálneho štátu. In: *Sociológia* 1/2008, roč. 40
- MALOVÁ, D., 1996: Reprezentácia záujmov na Slovensku: smerom ku korporativizmu? In: *Sociológia*, ročník 28, č. 5
- MALOVÁ, D. – RYBÁŘ, M., 2006: Organizované záujmy. In: Slovensko 2006. Súhrnná správa o stave spoločnosti. IVO, Bratislava
- PELINKA, A., 1986: Sozialpartnerschaft und Interessenverbände. Wien.
- ŠKOBLA, D. – LESAY, I., 2007: Medzinárodní aktéri. Medzinárodné rozvojové organizácie a sociálna politika. In: Gerbery, D., Lesay, I., Škobla, D. (Eds.) *Kniha o chudobe. Spoločenské súvislosti a verejná politika*. FES, Priatel'ia Zeme CEPA.
- WOLF, M., 2000: From the „Konzertierte Action“ to the „Bündnis für Arbeit“. In: *Labour, Industrial Relations and Social Bargaining*. Research Institute for Labour and Social Affairs, Praha.

PRÁVNÍ ÚPRAVA STÁVKY VE FRANCII

LAW REGULATION OF STRIKE IN FRANCE

*Eva Šimečková**

ANNOTATION

Strike in France is regulated in the preamble of constitution and also in the french labour code „code du travail“. The definition of the strike has also been influenced by judicial decision. The right for a strike is in France very wide and elaborated by the judicial decision. The exercise of the right for a strike, occurs in case of a collective interruption of performing their work followed by presentation of requirements, whatever the form.

I. ZÁKONNÉ VYMEZENÍ STÁVKY

Právo na stávkou bylo začleněno do francouzského právního systému v roce 25. 5. 1864 liberální vládou z podnětu Emila Olliviera. V roce 1946 bylo právo na stávkou zakotveno v Preambuli Ústavy.¹⁰² Tuto Preambuli převzala i Ústava 5. republiky v roce 1958¹⁰³. Dále je právo na stávkou rozvedeno v zákoníku práce (Code du travail) v čl. L 521-1 a L 122-45. Na vymezení stávkou měla v minulosti i v současnosti největší vliv judikatura. Podle ní je v podstatě každá forma stávkou povolena. Jak uvádí kasační soud, „z důvodu absence kompletního zákonného textu vymezení upřesňující formy stávkou, jakého charakteru musí být přerušeni práce, aby to mohlo být považováno za stávkou“, takový způsob stávkou (v závislosti na přerušeni práce krátkého trvání nebo opakovaného) „nemůže být ve své podstatě považován za nedovolený.“¹⁰⁴

Obecně platí, že výkon práva stávkou nastává, ať jsou její formy jakékoliv, jakmile se jedná o kolektivní přerušeni výkonu práce s předložením požadavků. Zákonné vymezení stávkou je širší než uplatnění stávkou v praxi, o zákonnosti stávkou rozhoduje soud, který někdy označí kolektivní hnutí zaměstnanců za zákonné někdy i za nezákonné.¹⁰⁵

* *JUDr. Mgr. Eva Šimečková, Ph.D.*, Odborná asistentka Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

¹⁰²http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F95969CE1829FEF9BFC6F1127FC5A59D.tpdjo07v_2?cidTexte=LEGITEXT000006071193&dateTexte=&categorieLien=cid

¹⁰³<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006527447&cidTexte=LEGITEXT000006071194&dateTexte=vig>

¹⁰⁴Soc. 18 avril 1963, D. 1963.505, note A. Rouast; grands arrêts, 3^e ed. 2004, n° 181

¹⁰⁵Pélissier, J. – Supiot, A. – Jeammaud, A. : Droit du travail, 23. édition. 2006, Dalloz Paris, s.1242.

1. KVALIFIKACE STÁVKY

Základem stávky je kolektivní přerušování výkonu práce, na podporu profesních požadavků. Nezáleží na době, trvání, rozsahu ani místě, kde je stávka vyhlášována.

1.1 KOLEKTIVNÍ PŘERUŠENÍ PRÁCE

Absence smířčího řízení předcházejícího stávce

Stávka předpokládá existenci neuspokojených požadavků, zákon neupravuje způsob, jakým by měly být předloženy zaměstnavateli, ani předcházející fázi, během které by mohl zaměstnavatel tyto požadavky zamítnout. Judikatura vyžaduje, aby požadavky byly představeny; přerušování práce musí následovat a ne předcházet formulaci požadavků, ale stávka může předcházet odmítnutím těchto požadavků zaměstnavatelem, aniž by to bylo nezákonné.¹⁰⁶ Stávka není „ultimativním řešením“, může být zahájena bez lhůty, jakmile je zaměstnavatel seznámen s požadavky. Znamená to pouze, že „rozpoutání“ stávky není podřízeno žádným jednáním. Stávka bez upozornění není nezákonná, hovoří se o stávce „překvapením“. Zákon neupravuje žádný formální postup při vyhlášení stávky.

Ve veřejných službách toto neplatí, stávku „překvapením“ zakazuje čl. L 521-3 zákoníku práce a předpokládá dohodnuté přerušování práce, čemuž musí předcházet předběžné oznámení.¹⁰⁷

- Co se týká předkladatele požadavků, oznámení musí být vydáno syndikátem, který působí v národním měřítku (musí být členem uznané konfederace), Syndikáty (odborníky) působí v profesní oblasti, v podniku, v orgánu nebo zainteresovaných službách.
- Co se týká obsahu, oznámení musí upřesnit motiv, místo, datum a hodinu zahájení stávky, stejně jako její trvání, omezené nebo neomezené; musí být odsouhlaseno, že stávky se budou účastnit pouze zaměstnanci, kteří se mohou připojit nebo nepřipojit.
- Co se týká lhůty, oznámení musí být doručeno pět dnů před zahájením stávky. Nic nebrání tomu, aby bylo podáno více po sobě jdoucích oznámení, jestliže je stávka například odsunuta. Praktikování opakovaných oznámení může být ale souzeno i jako protiprávní.

¹⁰⁶Soc. 30 novembre 1977, Bull.civ. V, n° 635; Soc. 7 juin 1975, Dr.soc. 1995. 836

¹⁰⁷J. – E. Ray : La grève dans les transports publics. Pour une conciliation des droits, Dr.soc. 2004. 747

- Co se týká adresáta, oznámení musí být určeno nejvyšším autoritám vedení útvaru, podniku nebo zainteresovaným orgánům. Postup příslušného orgánu způsobuje potíže při výkladu.¹⁰⁸
- Během této lhůty „by strany měly směřovat k vyjednávání.“¹⁰⁹

Bez ohledu na okamžik: není na místě očekávat smířčí řešení. Není na místě respektovat výpovědní lhůtu s výjimkou sektoru veřejných služeb, není ani nutné volit zástupce referendem (tato praktika je častá u odborů a není nezákonná).

Stávka neodborová

Ve Francii není výjimečná spontánní stávka. Ve všech soukromých podnicích, které nevedou veřejnou službu, zaměstnanci mohou přestat pracovat a dát se do stávky bez jakékoliv odborové iniciativy: „přerušeni práce neztrácí charakter povolené stávky, i když nebyla zahájena na výzvu odborů.“ Pouze v podnicích vedoucí veřejné služby musí být právo zahájit stávku vykonáváno odborovou organizací. Z toho důvodu jsou časté „stávky bez předchozí výzvy odborů“.¹¹⁰ Právo na stávku náleží každému zaměstnanci, i když je její výkon kolektivní.

Krátkodobá stávka

Nezáleží na době trvání práce, mezi jednotlivými stávkami. Jestliže stávka krátkého trvání nebo krátkodobá stávka je povolená, pak zůstává povolenou, i když je častá a opakovaná. Okolnost, že tyto krátkodobé stávky opakované jsou vykonávány v místě práce, je bezvýznamná. Krátké a opakované stávky vedou často ke kompletní dezorganizaci podniku; „opakování přerušeni práce, pokud má charakter povolené stávky, může být ale v principu považována jako zneužití práva na stávku.“¹¹¹

Menšinová stávka

Nezáleží na rozsahu a šíři přerušeni práce. Aby byla stávka zákonná, není nutné, aby stávka probíhala ve všech dílnách, provozech, na všech typech pozic firmy nebo profesích, je možné vyhlásit menšinovou stávku. Po řadě rozhodnutí, která byla rozporná, se kasační soud sjednotil na tom, že: „přerušeni práce neztrácí charakter stávky kvůli tomu, že nebylo

¹⁰⁸V. – J. Chorin, La grève dans les services publics. Quelques questions d'actualité, Dr.soc. 2003. 567

¹⁰⁹Soc. 7 juin 2006, préc.

¹¹⁰Soc. 19 févr.1981, D 1981.417, note R. Bonneau.

¹¹¹Soc. 11 mars 1964, Bull.civ. IV, 194; n° 194; 5 juill.1995, Dr.ouvr.1996. 40Jurisp. UIMM, 95-589, p.381

zachováno stávkování většiny zaměstnanců.“ Stejně tak postih minority za to, že odmítnou pracovat, zatímco většina znovu pracovat začala, je nezákonné, protože odmítnutí je kvalifikováno jako stávka. V souhrnu – je potřeba a stačí z pohledu počtu stávkujících, aby více zaměstnanců zastavilo práci ve stejnou dobu. Ale přerušení práce jediným zaměstnancem není chápáno jako vyhlášení stávky (připojení se ke stávce), která se chápe jako kolektivní hnutí, pouze pokud se účastní jako jediný zaměstnanec podniku hnutí generálního nebo národního, nebo pokud je to jediný zaměstnanec zaměstnavatele.¹¹²

Na druhém místě může být stávka limitována kategorií typem pozice, dílny nebo oddělení. Může narušovat jiné dílny nebo oddělení tak, že vytváří „zátku“. Ale pokud to má za následek absolutní nemožnost, v takovém případě je povoleno všeobecné opatření pro zavření podniku („lock-out“), tato forma stávky nemůže být hodnocena jako nepovolená, protože každá kategorie, družstvo, každá dílna, může mít své vlastní požadavky.¹¹³

Postupná stávka

Stávka postupná znamená, že stávka může střídavě zasáhnout jednoho zaměstnavatele a pak další, stejně jako jednu dílnu za druhou. Judikatura tuto stávku považuje za zákonnou, ale nesmí se zde projevit snaha o zpomalený výkon práce bez vztahu se stávkou a o kompletní dezorganizaci podniku.¹¹⁴

Pouze ve veřejných službách je typ postupné stávky zakázán článkem číslo 521-4:

- Hodina přerušení a hodina znovuobnovení práce nemohou být rozdílné pro různé členy zainteresovaných oddělení. Toto první ustanovení zakazuje postupnou stávku uprostřed jednoho zařízení (podniku), i přestože jeho pracovní doba vyžaduje (předpokládá) obsazení pracovních pozic postupně po sobě.
- Zastavení práce stupňovitým, po sobě jdoucím uspořádáním nebo „dohodnutým střídáním“, jakmile vychází z různých zařízení, oddělení nebo orgánů téhož podniku není přijatelné. Jediná zůstává povolena postupná stávka vycházející z oddělení různých podniků. Krátká a opakovaná přerušení práce stejného oddělení nejsou zakázána.¹¹⁵

¹¹²Soc. 13 nov. 1996, Dr. soc. 1996, 1108, obs. J. – E. Ray

¹¹³Soc. 5 juin 1973. Bull.civ V, n° 360; Soc. 11 juin 1981. Jurisp.soc. 1981, n° 41, F 84

¹¹⁴Soc. 30 mai 1989, Bull.civ V, n° 404; 7 avr.1993,Dr. Soc. 1993. 607.

¹¹⁵Soc. 3 févr. 1998, Dr. Soc. 1998.294, obs. J. – E. Ray

Stávka se založenýma rukama

Nezáleží na místě, kde stávkující „dokončí“ své hnutí, mohou se vrátit také domů. Ale než dojde k dohodě je časté, že zůstávají na pracovišti: stávka se konala „se založenýma rukama“, nejméně během jednoho dne. Neměla by být spojována se schůzí nebo s využitím času v době pracovní přestávky pro přednesení požadavků. Ale samozřejmě stávka předpokládá nějaké shromáždění.¹¹⁶

1.2 STÁVKA NA PODPORU POŽADAVKŮ

Stávka a požadavky

Nezáleží na předmětu požadavků. Vše, co judikatura vyžaduje, je to, aby existovaly neuspokojené profesní požadavky. Povolená profesní stávka není jen tím, co vede ke zvýšení mezd, ale také tím, co vede ke zlepšení pracovních podmínek, je určena k tomu, aby nutila zaměstnavatele plnit závazky, ale je zahájena také k tomu, aby podala námitky proti propuštění zástupců zaměstnanců nebo kolektivnímu propouštění, aby chránila zaměstnání všeobecně a aby chránila výkon odborového práva.

Naproti tomu, není nutné, aby zaměstnanci prezentovali zaměstnavateli požadavek na úrovni podniku, jehož uspokojení by na něm bylo závislé. „Všeobecná stávka“ je povolena. Kasační soud ji v minulosti nejprve označil za nezákonnou, ale dnes zastává názor, že jednodenní účast na všeobecném protestu „za platy a důchody“ je formou výkonu práva na stávku. Nicméně zaměstnavatel nebyl seznámen s požadavkem, který by mohl osobně uspokojit. Taková stávka je blízká politické stávce, neboť je obecně vedena proti ekonomické politice vlády.¹¹⁷

Solidární stávka

Je možné stávkovat, abychom bránili profesní zájmy druhých? Nebo - li je stávka povolena, pouze pokud je vedena proti zaměstnavateli, který ji může oprávněně ukončit? Stejně tak vyvstává otázka, jestli je stávka povolena, pokud není vykonávána na podporu zájmů stávkujících, ale brání jednoho nebo více pracovníků, nebo protestuje proti poměrům, které se přímo netýkají stávkujících. To je otázka solidární stávky.

¹¹⁶Soc. 8 nov. 1988, Dr. Our.1989.240.

¹¹⁷ Soc. 15 févr. 2006, Dr. Soc. 2006,577, obs. Ch. Radé; JCP éd. S2006

Jestliže stávka manifestuje vnitřní solidaritu v podniku, judikatura rozlišuje dva typy situací. Nebo - li, pokud je hnutí čistě solidární, to znamená, že stávkující nepředstavují vlastní požadavky a brání pouze kolegy z práce - stávka je tedy nepovolená (zvláště pokud má za cíl protestovat proti propuštění zaměstnance; jedná se o něco jiného, jestliže propuštění, které způsobilo stávku, bylo nezákonné). Nebo pokud stávkující, když zaujmají postoj obrany druhého, přednášejí profesní stížnosti týkající se jich samých: stávka je povolená, aniž by bylo na místě hledat, jestli propuštění bylo zákonné nebo nezákonné. Například stávka protestující proti propuštění jedné dělnice je povolená, jakmile motivem propuštění bylo její odmítnutí vést si pracovní deník a pokud se stávkující rozhodli protestovat proti tomuto nařízení vedení podniku. V případě ekonomického propuštění je solidarita s jeho oběťmi povolená, stávka byla motivována všeobecnou obranou zaměstnání. Kasační soud přiznává i detašovaný zaměstnancům právo stávkovat na podporu požadavků, které se týkají jejich profesní situace.¹¹⁸

Externí solidární stávka byla posouzena trestní komorou jako zákonná, i v případě generální stávky vyhlášené „za ochranu zaměstnání a obranu odborového práva“, jelikož se snaží dosáhnout uspokojení požadavků sociálních a profesních, „které aby byly obecné a společné velkému počtu pracovníků.“ Potvrzujíc povolenost těchto stávek, trestní komora jim odepřela jejich charakter solidární stávky uvažujíc, že každý stávkující je přímo zasažen obecnými požadavky, které motivují hnutí, takže brání své vlastní zájmy a ne zájmy druhých.¹¹⁹

1.3 STÁVKA A PRÁVNÍ NÁROKY

Zvláštností francouzského systému je také přiznání legálnosti stávky, pokud vznikla právním sporem, který by se mohl řešit u soudu. Tím se vymyká koncepce stávky jako „konečné nápravy“. Stejný je postoj ke stávce upravené kolektivní dohodou, přestože byla podepsána a zavazuje strany: tato stávka není nezákonná, takže i když vznikne nezávisle na obnovení kolektivní dohody. Výkon práva na stávku tedy není podřízený ani nemožnosti soudní žaloby, ani kolektivnímu vyjednávání.

¹¹⁸Soc. 17.dec. 2003, Dr. soc. 2003.327, obs. Radé

¹¹⁹Crim. 12 janv. 1971, D.1971.129; Dr. soc. 1971.547, J. Savatier.

1.4 ZÁKONNOST STÁVKY PŘI PŘEDLOŽENÍ „POŠETILÝCH“ (DÉRAISONNABLE) POŽADAVKŮ

Tato otázka byla opakovaně řešena Kasačním soudem. Zda je možné, vyhlásit stávku a říci, že je zákonná, když předložené požadavky byly vyhodnoceny jako pošetilé, nerozumné, nesmyslné. V případě, že by se jednalo o utlumení výkonu práce leteckých mechaniků u některých typů letadel, protože k tomuto útlumu vedl technický pokrok, jakož i finanční tíseň. Rozsudek Kasačního soudu se vyjadřuje k principu: „jestliže stávka předpokládá existenci požadavků profesní povahy, soudce nemůže, aniž by dosáhl volného výkonu práva ústavně uznaného, nahradit svůj názor názorem stávkujících o legitimitě nebo oprávněnosti těchto nároků.“¹²⁰ „V průběhu stávky zaměstnanců mohou být svobodně vyjádřeny jejich námitky a požadavky týkající se podmínek práce.“ Tato svoboda předpokládá nadto komunikaci s veřejností z pohledu stávkujících - stávka je způsobem vyjadřování.

2. Hnutí VYLOUČENÁ Z KVALIFIKACE INSTITUTU STÁVKY

Diskvalifikace

I když byla již definována stávka, judikatura vylučuje z této kategorie některá kolektivní hnutí. Jedná se o „jiné“ akce, jejichž původci chtějí pouze využívat ochrany, kterou zaručuje kvalifikace institutu stávky.

Kasační soud diskvalifikoval jisté formy, zdůrazňujíc, že „právo na stávku dovoluje zaměstnanci zastavit, ale ne zrušit pracovní smlouvu, ale nedovoluje mu z moci práva výkon práce v jiných podmínkách, než jsou stanoveny pracovní smlouvou nebo praktikovány v dané profesi.“ Formulace se vztahuje i na „stávku zpomalením práce“ a na stávku solidární, pokud se neváže s kolektivním zájmem zaměstnanců, stejně jako s jistými nezákonnými formami dělnických protestů kvalifikovanými jako „přemrštěné právo na stávku“, protože jsou jenom odmítnutím zaměstnance vykonávat své povinnosti, tedy aktem neposlušnosti.¹²¹

Důsledky diskvalifikace jsou závažné zejména pro účastníky takového „nedovoleného hnutí.“ Tito „stávkující“ nemohou využívat článku L. 521-1, zaměstnavatel se nepotřebuje dovolávat závažného pochybení, aby je mohl propustit nebo použít jiné disciplinární sankce proti nim.

¹²⁰ Soc. 19oct. 1994, D 1994, IR, p. 257

¹²¹ Soc. 18 oct. 1956, Dr. soc. 1957.235

Stávka zpomalením práce

Jedná se o činnost, která se nemůže ukrývat za právem stávky, jelikož stávka předpokládá *zastavení* práce: „nejedná se o zastavení práce, pokud je práce vykonávána zpomaleně nebo v podmínkách dobrovolně zhoršených“,¹²² které díky, chtěnému a dohodnutému snížení výnosu přinášejícímu těžké ztráty. Nejedná se o zneužití práva na stávku, jelikož se nejedná o stávku, ale o špatný výkon povinností zaměstnanců. Některá rozhodnutí mluví o zneužití nebo nedovolené stávce.

Snížená výkonnost práce

Odmítnutí pracovat, snížený výkon práce, „výkon práce za jiných podmínek než je dáno smlouvou“, jsou chování, které se někdy umísťuje pod hlavičku práva na stávku, ale nezakládá stávku. Určité chování vyložené jako jasný záměr dezorganizovat podnik se tomu může blížit. Blokáda vstupu na místa výroby a informační systém podniku, zpronevěra materiálu, atd. bez zastavení práce „necharakterizuje běžný výkon práva na stávku“ a ustanovuje nedovolené hnutí.¹²³ Judikatura je méně jasná v oblasti týkající se odmítnutí splnění náhradních hodin nebo podřízení se nové pracovní době. Zvláštní forma kolektivního protestu spočívá v tom, co někteří nazývají „*samouspokojení*“ *požadavků*. Tento typ jednání spočívá v tom, že zaměstnanci si začnou upravovat podmínky práce a pracovní dobu. Když nechtějí pracovat v sobotu, rozhodnou se jednostranně že každou sobotu budou stávkovat. Podle judikatury už se nejedná o možný způsob výkonu práva na stávku. Kasační soud diskvalifikuje tento typ hnutí, když zaměstnanci pracují v jiných podmínkách, než jim stanovil zaměstnavatel.

II. VÝKON PRÁVA NA STÁVKU

Stávka jako výkon práva by neměla představovat pro zaměstnance ztrátu zaměstnání, i přesto je nutné poznamenat, že i přes její ústavní základ, výkon práva na stávku je méně chráněn proti útokům, které mohou proti němu vyvstat. Naopak zaměstnanec, který neplní svou práci, je svého platu zbaven. Tato situace je přitom vázána pouze se zákonným výkonem práva na stávku. Jestliže toto právo není vykonáváno zákonně, soudy to považují za zneužití práva, z čehož vyplývají nejrůznější následky.

¹²² Soc. 10 oct. 1962, Bull. Civ. IV, n^o 702.

¹²³ Soc. 2 févr. 2006, D. 2006, IR. 469.

1. ZÁKONNÝ VÝKON PRÁVA

1.1 STÁVKA A ZAMĚSTNÁNÍ

Ochrana zaměstnání stávkujícího

„Stávka neruší pracovní smlouvu, s výjimkou hrubého porušení povinností ze strany zaměstnance.“ Tato formule, zapsaná v článku 4 zákona z 11. února 1950, což je dnes článek 521-1 zákoníku práce, je široce interpretovaná dřívější judikaturou, která se řídila Nejvyšším arbitrážním soudem (před rokem 1939) a Kasačním soudem. Byla vyjádřena také v preambuli Ústavy z 27. října 1946. Stávkujícímu je zachováno jeho zaměstnání a článek L 521-1 byl později doplněn, aby lépe garantoval toto ustanovení. Možnost propuštění je dána pouze v případě zvlášť závažného porušení povinností ze strany zaměstnance.

Stávka neukončuje pracovní smlouvu

Během stávky je smlouva pouze dočasně pozastavena a její výkon znovu začíná po skončení hnutí. Stávka přestala být sama o sobě důvodem pro zrušení pracovní smlouvy. Kasační soud vyvodil tuto skutečnost z Preambule v roce 1946 ve dvou hlavních případech. Sociální a trestní komora vyvodily ústavní znovuzavedení práva na stávku, to za první, a za druhé dobrovolnost stávkujících za druhé, že stávka by neměla od nynějška mít za následek zrušení pracovních smluv. Totéž obsahuje článek č. 521-1 zákoníku práce.¹²⁴

Ani stávka, ani chyba způsobená zaměstnancem v průběhu stávky nemůže sama o sobě vést k přerušení smluv. Může pouze vytvořit důvod k rozvázání úkonem zaměstnavatele. Jelikož stávka způsobuje pouze dočasné zastavení práce, musí zaměstnavatel pracovní pozice stávkujících zachovat, a to včetně týmů, aniž by mohl výkon jejich pozice upravit nebo degradovat. Dávka nesazuje z mandátu ani zástupce zaměstnanců, kteří mohou hrát také roli vyjednávačů.

V roce 1985 zákon po dvou projednáváních posílil princip ochrany stávkujících vepsaný do článku L521-1:

- přidáním 3. odstavce: každé propuštění vyslovené porušením odstavce 1 je právně neplatné;
- upravením článku L 122-45 - žádný zaměstnanec nemůže být pokutován nebo propuštěn z důvodu výkonu práva na stávku. Takové opatření je neplatné. Dočasné přerušení

¹²⁴ Soc. 25 avr. Et 26 juin 1952, Dr. soc. 1953. 433 et 535.

pracovní smlouvy stávkujících vedoucí k jejich návratu do výkonu zaměstnání způsobuje logicky nahrazení dočasných zaměstnanců, jestliže byli přijati.

Zákaz jakékoliv sankce

Jestliže je výkon práva na stávkou zákonný, zaměstnavatel nemůže postihnout zaměstnance žádnou disciplinární sankcí, stejně jako tak, jako ho nemůže propustit. Dokonce bylo přijato, že platnost vnitřního řádu podniku je během stávky dočasně pozastavena, stejně jako jsou pozastaveny pracovní smlouvy. Kasační soud jasně potvrzuje, že „stávkující zaměstnanec může být propuštěn nebo pokutován z důvodu činu spáchaného u příležitosti stávky, které se účastní, pokud je tento skutek hrubým porušením pracovní smlouvy“.¹²⁵ Zákoník práce v článku L521-1 odst. 2, zakazuje zaměstnavateli zaujmout diskriminační postoj ve věci odměňování a sociálních výhod.

Neplatnost propuštění

Pokud je stávka zákonná a zaměstnavatel, který ukončí pracovní poměr stávkujícího, se dopustí neplatného propuštění. Původně Kasační soud v takovýchto případech přiznával pouze náhradu škody, ale samotné propuštění nebylo neplatné, i když bylo protiprávní. Změnu přinesly zákony z 3. ledna a 25. července 1985, které udělaly z propuštění stávkujícího bez hrubého porušení pracovní smlouvy neplatný úkon (čl. L. 122-45 a L. 521-1 odst. 3). Zaměstnanec, jehož smlouva nebyla – nemohla být zrušena, má právo na proplacení náhrady odpovídající výši mzdy, kterou by měl dostat. Nakonec sociální komora Kasačního soudu rozhodla, že neplatnost propuštění stávkujícího není omezena v případě, že propuštění je vysloveno z důvodu účasti na zákonné stávce, ale neplatnost propuštění se vztahuje na propuštění vyslovené z důvodu činu spáchaného během stávky, jelikož tento skutek nemůže být hodnocen jako hrubé pochybení.¹²⁶

Civilní záruky práva na stávkou

Právo na stávkou je právo zaručené Ústavou. Odbory mohou požadovat náhradu škody za porušení práva na stávkou, protože toto porušení poškozují společné profesní zájmy. Nicméně výkon práva na stávkou není chráněn trestním právem. Porušování práva na stávkou nezakládá při současném znění zákona trestný čin. O trestný čin se jedná pouze v případě, že porušování práva na stávkou zakládá zároveň porušování svobodného výkonu odborového práva (čl. L412-2 a nový článek L481-3C zákoníku práce), což by bylo v případě, jestliže by

¹²⁵ Soc. 16 dec. 1992, Dr. soc. 1993.291, note J. Savatier.

¹²⁶ Soc. 26 sept. 1990, Dr. soc. 1991, 60, rapport PH. Waquet, note J.-E. Ray.

sankce po stávce byla zaměřena pouze na odboráře. Neboť samotná účast na stávce nestačí sama o sobě na to, aby charakterizovala odborové jednání. Stejně tak propuštění, která se týkají i odborářů, nezakládají diskriminaci odborů v případě, že se odboráři dopustili hrubého pochybení během stávky, jako je omezování pracovní svobody.¹²⁷

Nepřímé důsledky dočasného přerušení

Suspense (dočasné pozastavení) pracovní smlouvy hraje také proti stávkujícím pracovníkům. Závazek podřízenosti během stávky neexistuje a judikatura z toho vyvozuje dva důsledky: zaměstnavatel už nemá postavení příkazce ve smyslu článku 1384 občanského zákoníku a neodpovídá už za škody způsobené zaměstnancem třetím stranám; nehoda, jejíž obětí může být zaměstnanec, není hodnocena jako pracovní úraz a není kryta sociálním zabezpečením. Pokud interferují jiné příčiny dočasného pozastavení způsobené stávkou, byly vyhlášeny následující řešení:

- státní svátek - nepřichází v úvahu použít dny stávky pro výpočet délky dovolené nebo pro výpočet kompenzačních náhrad a z doby dovolené se neodčítají žádné absence z důvodu stávky;
- dny pracovního klidu - pokud období stávky zahrnuje den pracovního klidu, který je zajištěn výplatou mzdy jako 1. květen, dočasné pozastavení bez vyplacení platu spojené se stávkou převáží nad režimem dne pracovního klidu; benefity dne pracovního klidu spojené s dobou práce, jejíž jsou nedílnou součástí, nemohou být zaměstnancem, který v této době nevykonával svou práci, vyžadovány.
- nemoc: pozastavuje pracovní smlouvu, ale kolektivní dohody často předpokládají, že mzda je po určitou dobu zachována. Tudiž by mělo být kombinováno dočasné pozastavení z důvodu nemoci a dočasné pozastavení z důvodu stávky, pokud zaměstnanec onemocní na začátku nebo v průběhu stávky. Režim pozastavení kvůli nemoci převažuje, jestliže nemoc předcházela začátku stávky, zatímco stávkující, který onemocní během stávky, nemůže využívat konvenčního režimu a smlouva je pokládána za pozastavenou z důvodu stávky, pokud stávka probíhá, nemocný není považován za nemocného, ale stávkujícího.¹²⁸

¹²⁷ Crim. 4. Avr. 1995, Jurispr. UIMM, 1995, 588, p. 335-343; Soc. 29 mai 1995, Jurispr. UIMM, 1995, 588, p. 349.

¹²⁸ Soc. 7 oct. 1970, „Dr.soc. 1971. 136. Obs. J. Savatier..

1.2 STÁVKA A MZDA

Synallagmatismus (závaznost pro obě strany)

Během stávky, kdy je smlouva dočasně pozastavena, jsou strany osvobozeny od vykonávání základních smluvních povinností. Z pohledu zaměstnavatele způsobuje přerušeni práce dočasné pozastavení závazku odpovídající povinnosti vyplácet mzdu. Tento důsledek není sankcí, která by byla nezákonná, je to efekt pozastavení práce. Srážka musí být striktně úměrná době přerušeni práce.

Jestliže je stávka nezákonná, srážka by měla odpovídat způsobené ztrátě, tedy měla by být úměrná době přerušeni práce. Práci nevykonávané standardním způsobem odpovídá odnětí peněžité odměny.¹²⁹ Ztráta mzdy je úměrná době přerušeni práce a týká se samotného zaměstnance placeného měsíčně. Vztahuje se i na příslušenství mzdy jako rodinný příspěvek nebo prémie ze zisku. Stávka způsobuje odpovídající snížení minimální měsíční mzdy (čl. L 141-11 zák. práce).

Výjimky

V případě dvou zvláštních okolností je odměna za práci zcela zachována, pokud dohoda o konci stávky vyhlásí, že dny stávky budou zaplacený a dále, pokud byla stávka vyvolána „závažným a úmyslným porušením povinností ze strany zaměstnavatele“, které přímo poškozují základní práva zaměstnance, například jeho právo na mzdu (plat) nebo na sociální pojištění.¹³⁰ Přerušeni práce se jeví jako realizace výjimky neprovedením a mzda (plat) ze dnů stávky připadá na požadavky odškodného. Je to stejné, jako když byly ve veřejném sektoru provedeny minimální služby. Jestliže stávka zbavuje zaměstnance jeho odměny, nezbavuje ho přesto jeho práva na sociální pojištění. Ale období stávky nejsou to samé jako období práce z pohledu splnění podmínek pro poskytnutí sociální dávky. Jinak řečeno stávkující nemůže dostat příspěvek v částečné nezaměstnanosti.

Finanční podpora ve stávce

Ztráta finanční odměny z důvodu přerušeni práce je někdy kompenzována přiznáním dávek stávkujícím, tyto dávky mohou být ze sbírek nebo z odborových fondů. Finanční nedostatečnost odborových fondů nedovolila ve Francii založit velké fondy pro případ stávky.

¹²⁹ Soc. 19 mai 1998, Bull.civ. V, n^o 262; 16 juin 1999.

¹³⁰ Soc. 20 févr. 1991, Dr.soc. 1991, 318, rapport PH. Waquet et note j. J.Savatier.

Způsobuje znovuoobnovení práce v rozporu s odborovým řádem vrácení přiznaných dávek? Kasační soud rozhodl, že tyto dávky v sobě zahrnují souhlas s odborovými řády a vyslovil se pro vrácení, aniž by si zohlednil alimentární charakter tohoto příspěvku. Podnikové výbory mají právo přijít na pomoc stávkujícím pouze na základě pomoci z důvodu stavu nutnosti, ne na základě samotné stávky. Správní celky nemohou podporovat jednu ze stran v konfliktu práce. Mohou ale zaujmout postoj ve prospěch osob, které konflikt dostal do tísně, tedy že takto schválená pomoc odpovídá výhradně sociální situaci.¹³¹

Srážka z platu ve veřejném sektoru

Pravidlo úměrnosti při ztrátě finanční odměny v poměru k neodpracovanému času byl tradičně oddělován při stávkách ve veřejných službách, které trvaly méně než jeden den; úředníci a zaměstnanci ztráceli jeden den platu i při přerušení práce na jednu nebo dvě hodiny (pravidlo nedělitelné třicetiny). Jednalo se o důsledek veřejných účetních pravidel a absence kolektivní smlouvy. Navíc zákon z 22. července 1977 spojoval absenci vykonané služby (přerušení práce) s nevykonáváním povinností služby úředníkem a hierarchické posloupnosti. Zákon z 19. října 1982 zrušil tento poslední zákon a odstranil pravidlo nedělitelné třicetiny a aplikoval celému veřejnému sektoru pravidlo přísné úměrnosti srážky době přerušení práce. Ustanovení (Lamassourův pozměňovací návrh zákona) vedoucí k návratu k zákonu z 19. října 1982, zapsaný v zákoně nesoucí DDOS z 30. července 1987 (čl. 89), byl částečně cenzurován ústavní radou, čímž byla vytvořena tato situace.¹³²

- Pro zaměstnance podniků obstarávajících veřejnou službu jsou srážky provedeny podle doby nepřítomnosti definované zákonem z 19. října 1982 (čl. 2), jinak by došlo k porušení výkonu práva na stávku. Článek L521-6 zákoníku práce stále platí (redakce zákona z roku 1982);
- Pro státní zaměstnance a veřejná státní zařízení administrativní povahy došlo k návratu režimu zákona z roku 1961 (nedělitelná třicetina) a z roku 1977 (srážka i v případě jasného neprovedení služebních povinností). Jedná se o opatření účetní, ne o disciplinární sankci, zdůrazňuje ústavní rada.

¹³¹ CE 2 oct. 1996, RJS 12/96, n^o 1314.

¹³² Ph. Terneyre, préc., n^{os} 324 et s.

- Pro zaměstnance obecních úřadů a pro zaměstnance nemocnic srážka přísně úměrná době přerušení práce v případě neexistence zvláštních právních předpisů.¹³³

2 NEOPRÁVNĚNÝ VÝKON PRÁVA NA STÁVKU

Formulace „neoprávněný výkon nebo nenormální výkon“, se kterým se setkáváme při přerušení práce nebo a ve článku L 122-45 C zákoníku práce, je prakticky synonymní ke zneužití práva na stávkou. Týká se jak veřejného, tak soukromého sektoru. Nejčastěji nařčení ze zneužití odpovídá potřebě zajistit respektování jiného práva nebo jiného principu ústavní povahy. Je to tak pro respektování institucionálních mechanismů (politická stávka), pro právo vlastnictví a svobody práce (stávka s okupováním místa výkonu práce), pro plynulost veřejných služeb.

Tento problém smíření vyvstává v různých termínech (lhůtách) podle toho, zda je stávka sama o sobě hodnocena jako nepovolená nebo pouze jednání stávkujících u příležitosti této stávky.

2.1 ZNEUŽITÍ PRÁVA NA STÁVKU

Soudní judikatura se shoduje na tom, že právo na stávkou je stejně jako jiná práva náchylné ke zneužití. Jelikož v oblasti veřejných služeb může mít porušení práva na stávkou vážný dopad na jejich fungování, dohlíží Státní rada na to, aby stávkující pracovníci veřejných služeb odváděli své povinnosti alespoň v nejnižší nezbytné míře.

Záměrné narušování pracovní činnosti ve firmách

Krátké přestávky v různé denní době, náhlá přerušení práce na různých pracovních úsecích (tzv. postupná stávka) a s nimi související neshody buď s pracovníky, kteří se stávkou neúčastní, nebo s vedením vedou ke snížení produktivity práce. Jestliže jsou tyto postupy záměrné a mají úmyslně narušit fungování výroby nebo služeb, lze je klasifikovat jako aktivity, které přesahují rámec práva na stávkou. V minulosti existovala snaha definovat podobné projevy stávkou nikoli jako přerušení práce, nýbrž pouze jako „pracovní činnost, která je vykonávána za jiných podmínek, než jaké stanoví pracovní smlouva“; současná judikatura je nicméně jasně zařazuje do oblasti, kde už dochází k porušování práva na stávkou.¹³⁴

¹³³ TA Versailles, 22 dec. 1988, RFDA 1990, 440, concl. Prétot..

¹³⁴ Soc. 21 déc. 1960, D. 1961.198.

Judikatura se snaží chránit zájmy firem před zhoubnými následky, k nimž mohou vést kolektivní protesty pracovníků, na druhé straně ovšem nemůže pracovníkům upírat právo na stávkou. Problémem je stanovit okamžik, kdy jsou např. krátkodobé přerušení práce (jež samo o sobě není protiprávní) nebo postupná stávka ještě přípustné, a kdy už pracovníci svá práva překračují. V minulosti přesná právní kritéria pro stanovení této hranice chyběla.¹³⁵

V souladu s aktuálními právními předpisy (vycházejícími z předpokladu, že právo na stávkou je zakotveno v ústavě) nelze přerušení práce soudně postihnout, má-li negativní vliv na *produktivitu* (snížení produktivity je obecným důsledkem stávkování jako takového), ale jen tehdy, poškozují-li *firmu* jako takovou. Jinými slovy může být stávka právně postihnutelná „pouze v případě, že způsobuje nebo by mohla způsobit firmě újmu“. Zmíněná definice se ovšem obtížně aplikuje na konkrétní případy, jak ukazují zkušenosti z minulosti; soudy se nejčastěji odvolávají na *princip proporcionality*, tj. snaží se stanovit, zda stávka není v rozporu s jinými právy a svobodami.

Politická stávka

Podle kasačního soudu je účelem stávkou umožnit změnu nebo zlepšení pracovních podmínek.¹³⁶ Jestliže se však stávkou rozumí protest proti vládní politice, nahlíží se na koncept práva na stávkou odlišným způsobem. Judikatura hodnotí tento typ stávkou dvojím způsobem:

Kromě stávek, které kasační soud kvalifikuje jako vměšování se do výkonu pravomocí příslušejících státní moci, existují také stávky *smíšené*, které se dotýkají oblasti politiky i práce zároveň. Převažuje-li u takových stávek motivace politická, hodnotí je sociální komora kasačního soudu jako protiprávní. Jestliže je však stávka realizována jako protest proti ekonomické a sociální politice vlády, klasifikujeme ji jako stávkou profesní. Tento typ stávkování je legální, má-li za cíl „odvolat se proti pozastavení mezd a ochránit zaměstnance před krácením pracovní doby, tedy obsahuje-li požadavky mající přímou souvislost s každodenním výkonem pracovních povinností“. Podle stanoviska trestní komory je pak právně přípustná i stávka smíšená, a to i v případě, kdy profesní požadavky představují jen dílčí část jinak politických motivací.¹³⁷

¹³⁵ Soc. 10 juill.1991, RJS 9/91, n^o 997.

¹³⁶ Soc. 23 mars 1953, D. 1954.89, note Levasseur, Grands arrêts, n^o 180.

¹³⁷ Crim. 29 oct. 1969, D. 1970.128, note H. Sinay.

Na druhé straně může být účast ve stávce důvodem k rozvázání pracovního poměru z důvodu hrubého porušení pracovní kázně. V takovém případě se posuzuje míra odpovědnosti odborů, které ke stávkování vydaly pokyn.¹³⁸

Omezení veřejných služeb a nezbytná míra zajištění služeb

Jakožto akt přerušení práce porušuje stávka požadavek na nepřetržité zajišťování veřejných služeb. Poněvadž jsou ovšem jak právo na stávku, tak právo na zajištění veřejných služeb zaručovány ústavou, bývá dosažení kompromisu mezi oběma složité.

Snaha o dosažení smíru spadá do kompetencí úřadu zodpovědného za vykonávání patřičné služby. Podle rozhodnutí Státní rady ze 7. července 1950 (rozhodnutí „Dehaene“¹³⁹), které bylo vydáno jako reakce na stávku zaměstnanců prefektury, „la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les *limitations* qui doivent être apportées à ce droit comme à tout autre *en vue d'en éviter un usage abusif* ou contraire aux nécessités de *l'ordre public*“.¹⁴⁰ Jelikož právo na stávku ve veřejných službách není dostatečně upraveno zákony, přechází povinnost vyjednat smír právě na organizačně vyšší správní jednotku, která je mimoto pod dohledem soudu. Právo na stávku se tedy uplatňuje v rovině práva obecného.¹⁴¹

Omezení práva na stávku ve veřejných službách do značné míry vyplývá z předepsaných povinností pracovníka v dané sféře. Rozhodování o těchto právech přísluší přímo orgánům odpovědným za zajištění služby, nikoli ministerstvu.

Povinnost zajišťovat služby v nezbytné míře je zákonem ošetřena v oblasti audiovizuálních sdělovacích prostředků a ve zdravotnictví.¹⁴² Jakmile je nezbytná míra zajištění služeb stanovena zákonem, pozbývají výše zmíněné kompetentní úřady své pravomoci. Jednotný zákon, který by upravoval vykonávání veřejných služeb např. ve školství, nicméně neexistuje.

Privatizace mnoha státních podniků a nástup konkurence v dříve monopolním sektoru veřejných služeb, jakými byly telekomunikace, letecká doprava nebo energetika, přiměly

¹³⁸ Soc. 8 janv. 1959, Bull.civ.IV n^o 40,.

¹³⁹ CE 7 juill. 1950, JCP 1950. II.5681conzl.A. Gazier.

¹⁴⁰ Citace ze zmíněného zákona. Z nařízení vyplývá, že právo na stávku nesmí být zneužito ani se dostat do rozporu s jinými právy.

¹⁴¹ CE 26 juin 1996, RJS 8-9/96, n^o 971,.

¹⁴² CE 12 nov. 1976, 20 avr. 1977, Dr. soc. 1977.243, concl. Massot, note J.- Y. Plouvin. 26 juin 1996, RJS 8-9/96, n^o 971,.

zákonodárce, aby otázku veřejných služeb znovu přehodnotili. Pracují-li zaměstnanci v soukromém sektoru, není důvod, proč by mělo být jejich právo na stávkou omezováno.¹⁴³ Výjimku představuje případ, kdy zaměstnavatel garantuje zaměstnanci jeho pracovní místo výměnou za to, že zaměstnanec zajistí plynulý výkon služeb. Taková úprava pracovní smlouvy přináší tři výhody:

- Ostatní zaměstnanci firmy mají plné právo na stávkou
- Nárok na zajištění pracovního místa pro zaměstnance, kteří se zaváží poskytovat služby i v době stávkou, se stává plně legitimním.
- Omezení práva na stávkou je možné dále modifikovat v závislosti na tom, do které oblasti zajišťovaná služba spadá.¹⁴⁴

2.2 PROTIPRÁVNÍ JEDNÁNÍ V DOBĚ STÁVKY

Faktory ovlivňující povahu stávkou

V průběhu stávkou často dochází k protiprávnímu jednání (krádežím, násilím, omezení osobní svobody). Takové jednání však v zásadě nesměřuje k tomu, aby změnilo povahu stávkou (viz níže), a spadá proto spíše do problematiky osobní zodpovědnosti každého jedince. Protiprávní jednání sice může vést k zahájení disciplinárního či trestního řízení, ale samo o sobě není hodnoceno jako zneužití práva na stávkou.¹⁴⁵ Po dlouhou dobu se za protiprávní čin automaticky považovalo obsazení pracovních prostor, nicméně dnes se od takto striktní klasifikace upouští a zmíněný akt je posuzováno případ od případu.

Obsazení pracoviště

Jedná se o tradiční způsob protestu. V případě, že je stávkou namířena proti zaměstnavateli, rozumí se obsazením pracoviště akt, kdy je za pomoci hlídek znemožněn přístup do firmy; tehdy hovoříme o *zesílené formě stávkou*. Pokud však zaměstnanci takto reagují na hrozbu uzavření firmy, uvaleného konkurzního řízení nebo likvidace majetku, hodnotí se stávkou jako proces, při němž se *hledá řešení problému s nezaměstnaností*. Takový způsob protestu již přesahuje rámec stávkou a lze jej chápat spíše jako snahu zaměstnanců podílet se na záchraně dané firmy a příslušných pracovních míst. Obsazení pracoviště tedy neporušuje zákoník práce ani nepůsobí újmu vlastníkům výrobního zařízení.

¹⁴³ J. Chorin, La grève dans les services publics. Questions d'actualité, Dr. soc. 2003.567.

¹⁴⁴ C. Marquis, L'preventiv des conflits collectifs a la RATP, Dr. soc. 2003.583.

¹⁴⁵ Soc. 18 janv. 1995, Bull. civ. n^o 27.

Jak vyplývá z vysvětlení uvedeného výše, jako *stávku* hodnotíme pouze takový akt, při němž je pracoviště obsazeno na protest proti zaměstnavateli. Takové chování se dostává do rozporu s právem na práci. Porušení práv se může dopustit zaměstnanec jako jednotlivec nebo pracovní kolektiv, a to v případě, kdy zaměstnavatel požaduje, aby stávkující obsazené pracoviště opustili.

Porušení práva na stávku ze strany zaměstnance, který jako jednotlivec obsadil pracoviště

Jestliže k obsazení pracoviště dojde v pracovní době, na jednom konkrétním místě a stávkující zaměstnanec neomezí výkon práce jiných pracovníků, jeho jednání nepředstavuje důvod k ukončení pracovního poměru. Jakmile ovšem jeho protest přesáhne délku pracovní doby nebo znemožní práci dalším zaměstnancům, dopouští se stávkující závažného porušení povinností a vystavuje se riziku propuštění.¹⁴⁶

V případě, že stávková činnost měla za následek ušlý zisk – ať již na straně zaměstnanců, kteří přišli o mzdu za neodpracované dny, nebo na straně zaměstnavatele, který tuto mzdu naopak musel proplatit – je stávkující povinen škody nahradit. Kromě toho může být trestně stíhán za porušení práva na práci.

Sporné případy v otázce vykázání stávkujících zaměstnanců

Snaha vykázat zaměstnance, kteří obsadili své pracoviště, často naráží na komplikaci v podobě složitých právních procedur. Ve zkráceném soudním řízení musí být individuálně obeslán každý stávkující, což je velice nákladné a v mnoha případech nemožné.

Z tohoto důvodu navrhl kasační soud nový postup. Vzhledem k tomu, že je velmi obtížné obeslat jmenovitě všechny stávkující a zaměstnavatelé proto obesílají jen vedoucí aktéry stávky nebo ty, kdo stávkují na vlastní pěst, překládá zaměstnavatel soudu najednou jak návrh na zkrácené soudní řízení, tak návrh na předběžné opatření. Předseda soudu tak může rozhodovat i o případu stávkujících členů, kteří nebyli obesláni ve zkráceném řízení.¹⁴⁷

Posléze umožnil kasační soud soudci ve zkráceném řízení nařídit všeobecné vykázání stávkujících. „Právo na stávku se nevztahuje na osoby, které svévolně obsazují pracovní prostory,“ a rovněž nepokoje, které při obsazování vznikají, jsou zjevně protiprávní.

¹⁴⁶ Soc. 11 févr. 1960, D 1960.603.

¹⁴⁷ Soc. 21 juin 1984, Dr.soc. 1985.19,note J. Savatier..

Zaměstnavatelé žádají o soudní vykázání stávkujících jen zřídka, a poněvadž ke stávkování dochází většinou pouze během pracovní doby, soudy žádost zaměstnavatele málokdy vyslyší. Obsadí-li zaměstnanec pracoviště v pracovní době, nedochází ani k ničení majetku, ani není porušen zákoník práce.

Obsadí-li naopak stávkující pracoviště mimo pracovní dobu, porušuje *právo na vlastnictví, právo na svobodu podnikání*, a především *zákoník práce* na úkor zaměstnanců, kteří nestávkují. Právě z těchto předpokladů vycházejí nařízení, která stávkujícím ukládají pracoviště opustit.¹⁴⁸

Soudy se nicméně vždy snaží odhalit *příčiny* rozepří, které k obsazení pracoviště vedly. Nežli je vydáno případné rozhodnutí o vykázání stávkujících, povolá soud vyšetřovatele, který na místě vyhodnotí situaci a posoudí, zda je nutné vyslechnout jednotlivé strany a inspekční výbor¹⁴⁹. Soud se tedy nejprve snaží otevřít prostor pro vyjednávání obou stran a zahájit vyjednávání, které zprostředkuje jmenovaný soudní pověřenec.

Za určitých okolností může soud dokonce odmítnout příslušné nařízení vydat, přičemž argumentuje tím, že obsazení pracoviště patří k možným způsobům, jak uplatnit právo na stávku, a tudíž nevede k žádným škodám na majetku.

Pravomoc kasačního soudu spočívá v možnosti bezpodmínečně vykázat všechny stávkující v případě, že obsazení pracoviště omezuje další pracovníky nebo poškozuje svobodný chod průmyslu a obchodu. Pro takové rozhodnutí je dostačující, vyhodnotí-li soudce některé jednání stávkujících jako protiprávní.

Samotný fakt, že zaměstnavatel disponuje soudním rozhodnutím o vyklizení pracoviště, nestačí k tomu, aby mu byla v případě odporu ze strany stávkujících zajištěna policejní asistence. „Osoba vybavená soudním rozhodnutím včetně náležité prováděcí formule má právo obrátit se na policii, aby bylo vykonání příslušného rozsudku dosaženo. Policejní orgány mají nicméně povinnost zvážit důsledky, které mohou z případného zásahu vyplynout, a posoudit, zda zásah neohrozí pořádek a obecnou bezpečnost. Pokud výkon soudního rozhodnutí ohrožuje veřejný pořádek a policejní orgány jej odmítnou zajistit, přechází odpovědnost na státní svrchovanou moc.

¹⁴⁸ J. Savatier, *L'occupation des lieux du travail*, Dr.soc. 1988.655.

¹⁴⁹ kontrolní orgán, který dbá na dodržování zákoníku práce

Zaměstnavatelé často požadují soudní rozhodnutí z důvodu, že pokud by tak neučinili, nemají nárok na kompenzaci dluhu, který jim vzniká úhradou mzdy nestávkujících zaměstnanců.¹⁵⁰

III. ZÁVĚR

Dlouho byla stávka považována za prostý fenomén násilí, nyní je stávka v rozvinutých demokratických zemích důležitou součástí kolektivní svobody a legitimním způsobem obrany profesních zájmů, které tvoří protiváhu řídicí moci. Ve francouzském právu je právo na stávku výrazně ovlivněno rozhodováním soudů, především Kasačního soudu. Právo na stávku je velmi široké a judikaturou značně propracované, když ústava i zákoník práce vymezuje jen základní principy. Přestože např. politická stávka je nezákonná, smíšená stávka, ve které jsou obsaženy profesní požadavky zákonná je.

Literatura:

Pélissier, J. – Supiot, A. – Jeammaud, A. : Droit du travail, 23. édition. 2006, Dalloz Paris

Pélissier, J. – Supiot, A. – Jeammaud, A. – Auzero, G.: Droit du travail, 24. édition. 2008, Dalloz Paris

Ray, J. – E.: La grève dans les transports publics. Pour une conciliation des droits, Dr.soc. 2004. 747

Chorin, V. – J. :La grève dans les services publics. Quelques questions d'actualité, Dr.soc. 2003. 567

Marquis, C.: L'preventiv des conflits collectifs a la RATP, Dr. soc. 2003.583.

Savatier, J.: L'occupation des lieux du travail, Dr.soc. 1988.655.

http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=F95969CE1829FEF9BFC6F1127FC5A59D.tpdjo07v_2?cidTexte=LEGITEXT000006071193&dateTexte=&categorieLien=cid

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006527447&cidTexte=LEGITEXT000006071194&dateTexte=vig>

¹⁵⁰ Soc. 6 oct. 1971, D. 1972.23.

OCHRANA ODBOROVÝCH FUNKCIONÁŘŮ V ČESKÉ REPUBLICĚ

PROTECTION OF TRADE UNIONS' OFFICIALS IN THE CZECH REPUBLIC

*Martin Štefko**

ANNOTATION

This article deals with trade unions officials and their protection against dismissal. Although this protection is desirable (trade union officials have to be protected in order to be able to perform their trade union duties in full independence), there are recent cases where such officials misused intentionally their status and harmed both employers and their co-workers. The paper analyzes both the scope and the content of trade union officials' protection.

I. ÚVOD

Jedno z témat podrobně analyzovaných na konferenci Pracovní právo 2011 bylo kolektivní pracovní právo. Velmi zajímavý institut, kterému nebyla bohužel věnována na konferenci pozornost, je institut ochrany odborových funkcionářů před jednostranným skončením pracovního poměru ze strany zaměstnavatele. Ač totiž v jiných oblastech kolektivního pracovního práva se po roce 1989 objevil neoliberalní přístup, kdy převládala představa, že stačí zajistit odborovým orgánům pouze určitá oprávnění a „ono to bude fungovat samo“,¹⁵¹ v oblasti ochrany odborových funkcionářů před skončením pracovního poměru lze paradoxně sledovat intenzivnější zásahy státu do soukromoprávních vztahů.

Předesíláme, že naprostá většina odborových funkcionářů prosazuje zájem svých členů odpovědně a zaslouží náš obdiv. Přesto se i mezi nimi najdou výjimky poškozující dobré jméno všech ostatních, zmínit lze případ předsedkyně výboru odborové organizace (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1037/2009), která v současné době vede se svým zaměstnavatelem 387 soudních sporů, z nichž tři se týkají též opakovaného skončení pracovního poměru s touto zaměstnankyní. Nutno doplnit, že zaměstnavatele žalovala též její odborová organizace za diskriminaci.¹⁵² Jiné případy účelového založení odborové organizace

* JUDr. Martin Štefko, Ph.D., Právnická fakulta Karlovy univerzity

¹⁵¹ Kalenská, M.: Pracovní právo v tržním hospodářství, Právník, 1992, č. 7-8, str. 703. Vlastní budování kolektivního práva tak mělo být přenecháno odborovým organizacím.

¹⁵² K tomuto problému ve stručnosti podotýkáme, že zákaz diskriminace je zvláštní úpravou ochrany osobnosti zakotvené v ust. § 11 a násl. občanského zákoníku, resp. v čl. 1 a 10 Listiny základních práv a svobod. Jedná se

byly medializovány např. v souvislosti s případem plzeňských práv. A právě tito špatní odboroví funkcionáři představují pomyslný zkušební kámen pro ospravedlnění existence nadstandardní ochrany všech odborových funkcionářů (poměřováno s ochranou ostatních zástupců zaměstnanců i zastupovanými zaměstnanci samotnými) před skončením pracovního poměru ze strany zaměstnavatele.

II. HISTORICKÝ EXKURZ

Ochranu zástupců zaměstnanců na našem území lze vystopovat zpětně až k ust. § 11 zákona ze dne 25. února 1920, č. 144 Sb. z. a n., o závodních a revírních radách při hornictví. Dle cit. ust. mohli být členové závodní a revírní rady za svého úřadování propuštěni ze služby jen se souhlasem rozhodčího soudu. Tohoto souhlasu však nebylo třeba, jestliže člen závodní nebo revírní rady byl právoplatně odsouzen pro zločin, přečin nebo přestupek ze ziskuchtivosti nebo proti veřejné mravopoctnosti, dále jestli zle nakládal se svým zaměstnavatelem, jeho zástupcem anebo členem jeho rodiny, nebo se svým spoluzaměstnancem, zejména ohrožoval-li svobodu jeho přesvědčení, či urazil-li hrubě tyto osoby. Vládní nařízení ze dne 13. července 1934, č. 182 Sb. z. a n., kterým se mění a doplňuje zákon ze dne 25. února 1920, č. 144 Sb.z. a n., o závodních a revírních radách při hornictví, změnilo tuto úpravu v několika směrech. Předně ochranu rozšířilo též na náhradníky závodní a revírní rady, ochrana se dále vztahovala též na dobu dvou let po zániku funkce a konečně byla zrušena výjimka pro případ, že členové zle nakládali s určitými vypočtenými kategoriemi osob. Naopak byla zakotvena výjimka z této ochrany pro případ, že člen či náhradník byli právoplatně odsouzen bezpodmínečně pro přečiny a přestupky, trestné podle zákona na ochranu republiky.¹⁵³ Ve všech ostatních případech (tj. mimo výjimky z ochrany) se vyžadovalo ke zrušení služebního poměru předchozího souhlasu hornického rozhodčího soudu, jemuž předcházelo projednání věci v disciplinárním výboru závodní rady nebo revírní rady zřízenců.

Ochranu členů závodního výboru upravovalo též ust. § 22 zákona ze dne 12. srpna 1921, č. 330 Sb., o závodních výborech. Členové závodního výboru mohli být propuštěni jen se souhlasem rozhodčí komise. Souhlasu nebylo třeba, byl-li člen závodního výboru propuštěn z důvodů, které opravňují zaměstnavatele k okamžitému propuštění zaměstnance

o právo osobnostní, nikoliv majetkové. Zaměstnancem může být pouze fyzická osoba, nikoliv odborová organizace.

¹⁵³ Kunc, P.: Zrušení pracovní smlouvy výpovědí in Pracovní právo 1933, ročník XII, č. 8, str.100.

podle § 82 ž. ř. z. z roku 1885 nebo zákona o obchodních pomocnících z roku 1910, nebo obdobných zákonů platných na Slovensku a Podkarpatské Rusi.¹⁵⁴ Ochranu však požívali též spoluzaměstnanci. V souladu s ust. § 3 písm. g) zákona o závodních výborech ukládalo správě závodu ihned sdělit závodnímu výboru propuštění (výpověď) dělníka nebo zřízence, který byl aspoň 3 roky nepřetržitě v podniku zaměstnán. Shledal-li pak závodní výbor propuštění (výpověď) zřejmě neodůvodněným, byl oprávněn předložit věc do tří dnů se svým dobrozdáním rozhodčí komisi, která pak rozhodla do dalších 7 dnů s konečnou platností.¹⁵⁵ Dokud rozhodčí komise nerozhodla, byl dotýčný dělník nebo zřízenec ex lege na dovolené. Rozhodčí komise mohla zaměstnavateli uložit, aby propuštěného zaměstnance vzal zpět do práce. K rozsahu pravomocí závodních výborů i rozhodčích komisí se vyvinula bohatá judikatura. Zaměstnavatelé se totiž často snažili rozhodčí komisi z věci vyřadit (např. argumentem, že vznesli-li zaměstnavatel námitku propuštění dle ust. § 82 ž.ř., nemůže rozhodčí komise jednat).¹⁵⁶ V této věci však existovala rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu¹⁵⁷ a Nejvyššího soudu. Obecné soudy nebyly například oprávněny zkoumat nález rozhodčí komise po stránce věcné oprávněnosti, ale pouze z hlediska formální správnosti.¹⁵⁸

Dekret prezidenta republiky č. 104/1945 Sb. o závodních a podnikových radách upravoval v ust. § 13, že pracovní (služební) poměr člena závodní rady může být zaměstnavatelem zrušen a člen závodní rady může být přeložen jednostranným opatřením správy závodu do jiného závodu jen po předchozím souhlasu závodní rady.¹⁵⁹

Koncepce účasti odborové organizace při skončení pracovního poměru byla při vstupu prvního zákoníku práce v účinnost (1.1.1966) zcela odlišná. Povinný předchozí souhlas odborové organizace, resp. závodního výboru se uplatnil rovněž u všech zaměstnanců. Zaměstnavatel (organizace) mohl dát zaměstnanci (pracovníku) výpověď nebo okamžitě s ním zrušit pracovní poměr pouze s předchozím souhlasem závodního výboru. Bez předchozího souhlasu závodního výboru bylo takové rozvázání pracovního poměru neplatné.

¹⁵⁴ Rozhodčí komise byla povolána rozhodovat pouze o tom, zda propuštění člena závodního výboru z práce bez jejího souhlasu je přípustné či nikoliv. Nemohla rozhodovat o neúčinnosti propuštění. Boh. A 9908 a Boh. A. 10241.

¹⁵⁵ Rozhodčí komise byla dle judikatury nejvyššího správního soudu považována za správní úřad.

¹⁵⁶ Ust. § 22 zákon a o závodních výborech nechránilo člena před propuštěním z důvodu, který zaměstnavatele opravňoval k okamžitému propuštění dle ust. § 82 ž.ř. Zaměstnavatel proto nebyl ani povinen takové propuštění závodnímu výboru předem ohlásit. Srov. Boh. A 8533.

¹⁵⁷ K odmítnutí tohoto argumentu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu Boh. A 8622.

¹⁵⁸ Rozhodnutí Nejvyššího soudu Vážný obč. 10069.

¹⁵⁹ Srov. Krčmář, J.: Právo občanské III. díl, Právo občanské, IV. doplňkové vydání, Nákladem knihovny věd právních a státních, Praha 1947, str. 259.

Dlužno dodat, že případná ochrana funkcionářů ROH byla v této době zajištěna jinými než právním nástroji. Ke změně došlo s účinností od 1.2.1991, kdy byl takto chráněn nikoliv každý zaměstnanec, ale pouze člen příslušného odborového orgánu, který byl oprávněn spolurozhodovat se zaměstnavatelem. V případě, že chtěl zaměstnavatel dát výpověď členu¹⁶⁰ příslušného odborového orgánu, který byl oprávněn spolurozhodovat se zaměstnavatelem¹⁶¹, v době jeho funkčního období anebo v době jednoho roku po jeho skončení, byl povinen, pod sankcí neplatnosti, požádat příslušný odborový orgán o předchozí souhlas.

III. DE LEGE LATA

Nový zákoník práce z roku 2006 přinesl rozšíření dosavadní ochrany odborových funkcionářů před skončením pracovního poměru.¹⁶² Dle platné právní úpravy je chráněn každý odborový funkcionář v době svého funkčního období a v době 1 roku po jeho skončení před jednostranným skončením pracovního poměru ze strany zaměstnavatele výpovědí nebo k okamžitým zrušením. Zaměstnavatel, který zamýšlí propustit odborového funkcionáře některým z těchto způsobů, je povinen požádat (mateřskou) odborovou organizaci o předchozí souhlas.¹⁶³ ¹⁶⁴ Pokud tak předem neučiní a souhlas nepožádá, jsou výpověď z pracovního poměru či okamžité skončení neplatné.¹⁶⁵ Jestliže odborová organizace odmítne udělit souhlas, jsou výpověď nebo okamžité zrušení pracovního poměru z tohoto důvodu neplatné (ust. § 61 odst. 4 zákoníku práce).¹⁶⁶ Působí-li u zaměstnavatele více odborových

¹⁶⁰ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12.8.1999, sp. zn. 21 Cdo 1375/98, publikovaný v časopise Soudní judikatura č. 2, 2000, ročník IV., Codex Bohemia, s. r. o., s. 75 až 78, v němž Nejvyšší soud vyslovil názor na pravomoc soudu posuzovat volbu zaměstnance do odborového orgánu.

¹⁶¹ Kdo je příslušným odborovým orgánem, který je oprávněn spolurozhodovat se zaměstnavatelem (§ 59 odst. 2 ZP), a který má být požádán o předchozí souhlas s rozvázáním pracovního poměru svého člena vyložil Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 11.10.1999, sp. zn. 16 Co 331/99, uveřejněném v Soudních rozhledech č. 1, rok 2000, ročník VI., C.H.Beck, s. 18 až 20. Z poslední doby lze zmínit rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6.6.2002, sp. zn. 21 Cdo 1599/2001 publikovaný v Soudní judikatuře č. 8, rok 2002, ASPI Publishing s.r.o., ročník VI., s. 609 až 615.

¹⁶² V důvodové zákoník práce bychom však argumenty pro přehodnocení a rozšíření stávající úpravy hledali marně. Srov. zvláštní část důvodové zákoník práce komentář k ust. § 61, str. 213, tisk 1153 PS P ČR.

¹⁶³ U jiných zaměstnanců, byť by byli odborově organizováni nebo byli členy odborového orgánu, ale jiné odborové organizace (která u zaměstnavatele nepůsobí), se tato zvýšená forma součinnosti neuplatní.

¹⁶⁴ Vznik odborových organizací byl upraven v zákoně o sdružování občanů, kde byl nejprve postaven na registračním principu, což odporovalo úmluvě MOP č. 87 z 1948. K odstranění problémů došlo zákonem č. 300/1990 Sb.

¹⁶⁵ Např. soudní dohru měl případ, kdy zaměstnavatel dal výpověď předsedkyni a místopředsedkyni základní organizace odborového svazu, přičemž příslušný odborový orgán neudělil předchozí souhlas k výpovědi z pracovního poměru. Během soudního přelíčení vyšlo najevo, že zaměstnavatel o potřebný souhlas ani včas nepožádal. Srov. rozsudky Okresního soudu ve Frýdku-Místku sp. zn. 17C 173/99-43 a sp. zn. 17C 174/99-35, věc skončila rozsudky Krajského soudu sp. zn. 16 Co 445/2000 a sp. zn. 16 Co 446/2000. Dále viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1615/2001.

¹⁶⁶ Ve Sborníku stanovisek, závěrů, rozborů a zhodnocení soudní praxe, zákoník práce o rozhodování soudů a soudních rozhodnutí Nejvyššího soudu 1964-1969, III. díl, Praha, 1980, na s. 118 a 119, se Nejvyšší soud zabýval otázkou, zda předchozím souhlasem je i takový souhlas příslušného odborového orgánu, který byl udělen sice až po odeslání výpovědi zaměstnanci, ale před tím, než mu byla výpověď doručena.

organizací, je zaměstnavatel povinen požádat o udělení souhlasu jen tu odborovou organizaci, členem jejíhož orgánu dotčený zaměstnanec je.¹⁶⁷ Nevyplývá-li to ze stanov, nelze předchozí souhlas příslušného odborového orgánu úspěšně nahradit ani souhlasem organizačně či funkčně nadřízeného vyššího nebo ústředního odborového orgánu. Odborovým orgánem, jehož člen požívá zvýšené ochrany, se rozumí orgán, který je podle stanov odborové organizace oprávněn vystupovat jménem příslušné odborové organizace. Určení, kdo je členem orgánu odborové organizace, je dle judikatury vnitřní záležitostí odborové organizace. Zaměstnavatel proto musí v konkrétním případě vycházet ze sdělení odborové organizace, kdo jsou členové jejího orgánu působícího u zaměstnavatele.¹⁶⁸

Zákoník práce stanoví, že písemné nesouhlasné stanovisko (odmítnutí udělit souhlas s rozvazovacím úkonem) musí odborová organizace zaměstnavateli sdělit do 15 dnů ode dne, kdy o ně byla požádána. Za souhlas odborové organizace se proto považuje jakákoli odpověď odborové organizace zaměstnavateli na jeho žádost o udělení souhlasu učiněná do 15 dnů, pokud se nebude jednat o výslovný a nepodmíněný nesouhlas. Souhlas je též udělen, pokud se odborová organizace v uvedené lhůtě nevyjádří.¹⁶⁹ Jak souhlasné, tak nesouhlasné stanovisko nemusí odborová organizace zaměstnavateli zdůvodňovat. Předchozí souhlas odborové organizace není ani právním úkonem.¹⁷⁰ Odborová organizace nemůže udělit souhlas k výpovědi z teprve v budoucnu vzniklého výpovědního důvodu, nemůže svůj souhlas vázat na splnění podmínky a ani nemůže udělovat jakýsi „hromadný“ souhlas k výpovědi.¹⁷¹ Výpověď bude platná i tehdy, pokud svůj dříve daný souhlas odborový orgán odvolá.¹⁷² To, jakým způsobem odborová organizace věc projednala, je její vnitřní záležitostí, kterou soud není oprávněn přezkoumávat.¹⁷³

Vysloví-li odborová organizace souhlas s rozvazovacím úkonem zaměstnavatele, může zaměstnavatel použít tohoto souhlasu jen pro rozvazovací úkon učiněný ve lhůtě 2 měsíců od jeho udělení. Byl-li tedy souhlas odborové organizace udělen dříve než do 15 dnů od žádosti zaměstnavatele o souhlas, počíná běžet dvouměsíční lhůta od okamžiku doručení

¹⁶⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1599/2001 (SJ 155/2002).

¹⁶⁸ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1375/98 (R 14/2001). Srov. též rozhodnutí Krajského soudu Ostrava sp. zn. 16 Co 331/99.

¹⁶⁹ Srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1615/2001.

¹⁷⁰ Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 6 Cz 219/67 (R 95/1968).

¹⁷¹ Viz Sborník stanovisek, závěrů, rozborů a zhodnocení soudní praxe, zákoník práce o rozhodování soudů a soudních rozhodnutí Nejvyššího soudu 1964-1969, III. díl, Praha, 1980, s. 116 až 121.

¹⁷² Viz Sborník stanovisek, zákoník práce o rozhodování soudů a soudních rozhodnutí Nejvyšších soudů ČSSR, ČSR, SSR, IV. díl, Praha, 1986, vydal Nejvyšší soud ČSSR, s. 204. Dále srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1615/2001.

¹⁷³ Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 Cdo 69/94.

souhlasu zaměstnavateli, v ostatních případech (i jestliže se odborová organizace ve lhůtě 15 dnů od žádosti zaměstnavatele nevyjádřila) běží dvouměsíční lhůta od tohoto patnáctého dne. Rozvazovací úkon zaměstnavatele musí být rovněž učiněn z důvodu, který byl uveden v žádosti zaměstnavatele o udělení souhlasu odborové organizace; jen k takovému rozvazovacímu úkonu se odborová organizace vyjadřovala.

Odmítne-li příslušná odborová organizace udělit souhlas s rozvazovacím úkonem zaměstnavatele a zaměstnavatel přesto přikročí k dání výpovědi z pracovního poměru či okamžitého zrušení, je tento úkon neplatný. Z tohoto pravidla platí výjimka ve prospěch pravomoci soudu, aby, i přes odmítnutí odborové organizace udělit souhlas s rozvazovacím úkonem, posoudil rozvazovací úkon jako platný. Takový postup soudu (který se může uplatnit jen v řízení podle ust. § 72 zákoníku práce) je podmíněn tím, že jsou splněny všechny ostatní předpoklady pro jednostranné rozvázání pracovního poměru ze strany zaměstnavatele, a tím, že soud dospěje k závěru, že po zaměstnavateli nelze spravedlivě požadovat, aby zaměstnance nadále zaměstnával.

IV. VÝKON PRÁVA NEUDĚLIT SOUHLAS V ROZPORU S POŽADAVKEM SPRAVEDLNOSTI

Z historické retrospektivy je zřejmé, že zneužití postavení odborového funkcionáře nahrává platná právní úprava, která buduje ochranu před skončením pracovního poměru nikoliv na funkčním, ale na statusovém principu. Chráněn není pouze ten, kdo skutečně vchází jménem reprezentativně (či povinně) zastoupených zaměstnanců v interakci se zaměstnavatelem (a u něhož je zájem na důsledném hájení zájmů zaměstnanců, a to i za cenu znelíbení se zaměstnavateli), ale každý, kdo je držitelem jakékoliv funkce v odborové organizaci. Chráněni jsou proto též členové kontrolní komise nebo hospodářka, nikoliv však již členové rad zaměstnanců, zástupce pro oblast BOZP či členové některých dalších neformálně vytvořených orgánů zastupujících kolektivy zaměstnanců.¹⁷⁴

Jak vyplývá z dosavadní judikatury, nejvíce náchylná je ke zneužití malá odborová organizace, která je tvořena fyzickými osobami s velmi úzkými vzájemnými osobními vazbami (např. syn, matka, dcera či družka).¹⁷⁵ V této odborové organizaci obvykle nemají její členové dostatek svobody jednání či vůle k samoočistnému procesu. Odborová organizace je tak často vtažena do osobního boje odborových funkcionářů, kteří se zaměstnavatelem

¹⁷⁴ Nejsou též např. chráněni náhradníci zvolených členů jako tomu bylo např. dle zákona o závodních a revírních radách při hornictví.

¹⁷⁵ Srov. rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci sp. zn. 21 Cdo 1037/2009.

v jeho rámci komunikují nejen jako zaměstnanci ale též jako držitelé určité odborové funkce. Stává se tak, že přes očividnou neschopnost či dokonce zlý úmysl v jednání odborových funkcionářů, odmítá jejich mateřská organizace udělit souhlas ke skončení pracovního poměru výpovědí či okamžitým zrušením.

V brzké době by měl zákoník práce reagovat na nedostatek naplnění minimální hranice reprezentativnosti odborové organizace, když do ust. § 286 by měl být vložen nový odstavec 3 následujícího znění: „(3) Odborová organizace působí u zaměstnavatele a má právo jednat, jen jestliže je k tomu oprávněna podle stanov a alespoň 3 její členové jsou u zaměstnavatele v pracovním poměru; kolektivně vyjednávat a uzavírat kolektivní smlouvy může za těchto podmínek jen odborová organizace nebo její organizační složka, která má právo jednat jménem odborové organizace.“¹⁷⁶ Ust. § 286 odst. 3 po inkorporování této úpravy by mělo být vykládáno shodně jako odst. 2 věta druhá téhož ustanovení – jako ustanovení obecné povahy, které se uplatní též v případě ochrany odborových funkcionářů.¹⁷⁷

I když půjde o odborovou organizaci, která u zaměstnavatele působí, není, jak bylo ukázáno, ochrana odborových funkcionářů bezvýjimečná. Souhlas odborové organizace k výpovědi z pracovního poměru či okamžitému zrušení může být nahrazen rozhodnutím soudu, pokud na zaměstnavateli nelze spravedlivě požadovat, aby odborového funkcionáře i nadále zaměstnával. V řízení o neplatnost rozvázání pracovního poměru s odborovým funkcionářem musí zaměstnavatel tvrdit a prokazovat existenci skutečností, pro které po něm nelze spravedlivě požadovat, aby takového zaměstnance dále zaměstnával; musí přitom jít o jiné skutečnosti, než ty, jež naplňují použitý výpovědní důvod.¹⁷⁸ Přitom u žádného z výpovědních důvodů nelze předem vylučovat možnost situace, kdy na zaměstnavateli nelze spravedlivě požadovat, aby nadále zaměstnával zaměstnance, který je (byl) členem odborového orgánu.¹⁷⁹ Závěr o spravedlivém požadavku na dalším zaměstnávání odborového funkcionáře závisí v každém konkrétním případě na úvaze soudu; nejde však o úvahu zcela neomezenou, neboť právní předpis tím, že taxativně vymezuje důvody, ze kterých zaměstnavatel může se zaměstnancem jednostranně rozvázat pracovní poměr, stanoví zároveň hlediska, ke kterým je třeba přihlížet a jimiž (jejich vzájemnou návazností a kombinací).¹⁸⁰

¹⁷⁶ Jedná se novelu zákoníku práce ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky (tisk 411, bod 258).

¹⁷⁷ K výkladu ust. § 286 odst. 23 druhé věty srov. náleží Ústavního soudu publikovaný pod č. 116/2008 Sb., bod. 326.

¹⁷⁸ Rozsudek NS ze dne 16. 4. 2009, sp. zn. 21 Cdo 1539/2008.

¹⁷⁹ Usnesení Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 16 Co 402/96.

¹⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 938/2009.

Soudy se již vyjádřily ke kritériím, dle nichž lze usoudit, zda je povinností zaměstnavatele, aby nadále zaměstnával zaměstnance. Stalo se tak u výpovědního důvodu spočívající v nadbytečnosti zaměstnance pro organizační změny. Zde soud shledal, že rozhodující jsou konkrétní okolnosti, za nichž k organizační změně u zaměstnavatele, mající za následek nadbytečnost zaměstnance, došlo, s přihlédnutím k tomu, jaký dopad na plnění funkcí zaměstnavatele na jedné straně a na postavení zaměstnance (např. vzhledem k jeho osobním, rodinným a majetkovým poměrům) na straně druhé by jeho další zaměstnávání v prvním případě či skončení pracovního poměru ve druhém případě mělo.¹⁸¹ Nicméně dle platné judikatury soud může přihlídnout též k jakýmkoliv dalším skutečnostem, které mají vztah k výkonu práce dotčeného zaměstnance, zejména k jeho osobě (jeho věku, životním a pracovním zkušenostem), k jeho dosavadním pracovním výsledkům a jeho postoji k plnění pracovních úkolů, ke schopnostem týmové spolupráce a k celkovému vztahu ke spolupracovníkům, k délce jeho zaměstnání apod.¹⁸²

V. ZÁVĚR

Platná úprava ochrany odborových funkcionářů před jednostranným skončením pracovního poměru ze strany zaměstnavatele je účelnou syntézou prvorepublikového přístupu zákonodárce k ochraně zástupců zaměstnanců, kdy k propuštění mohlo dojít za souhlasu soudu, a tradice založené zákoníkem práce 1965, kdy o poskytnutí ochrany rozhodovala přímo daná odborová organizace. V zájmu právní jistoty se jeví účelné neměnit právní úpravu, zvláště když se k ní váže bohatá judikatura.¹⁸³ Dle našeho názoru musí soud vzít v úvahu též to, zda odborová organizace je vůbec koalicí, tedy sdružením zaměstnanců, jehož cílem a účelem je formulování, prosazování, obhajování a podporování jejich zájmů při utváření a stanovení pracovních, sociálních nebo hospodářských podmínek,¹⁸⁴ a zastupování zaměstnanců v kolektivním vyjednávání.¹⁸⁵ I když je sdružení evidováno na Ministerstvu vnitra jako odborové, automaticky to totiž neznamená, že se skutečně jedná o odborovou organizaci. Pokud je činnost sdružení odlišná, jedná se o pouhé občanské sdružení. Je-li jediným smyslem existence odborové organizace poskytnutí ochrany jejím členům dle ust. § 61 odst. 2 zákoníku práce, pak se nejedná o odborovou organizaci.

¹⁸¹ Usnesení Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 16 Co 402/96.

¹⁸² Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 938/2009.

¹⁸³ Nebude-li ovšem od této úpravy upuštěno, jak se stalo u ust. § 74 slovenského zákoníku práce.

¹⁸⁴ Usnesení Krajského soudu Praha č.j. 30 Co 116/2003-06-16 in Bulletin Advokacie 2003, č. 10, str. 60.

¹⁸⁵ Usnesení Krajského soudu v Praze č.j. 30 Co 116/2003-06-16.

Závěrem si dovolíme ještě jednu úvahu. V současné době by již neměl platit názor vyslovený Vrchním soudem v Praze, že úprava ochrany odborových funkcionářů před skončením pracovního poměru je kogentní a že forma účasti odborové organizace při rozvazování pracovního poměru nemůže být dohodou zaměstnance se zaměstnavatelem nebo kolektivní smlouvou jakkoliv měněna.¹⁸⁶

¹⁸⁶ Rozhodnutí Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 Cdo 45/94. Srov. srov. náleží Ústavního soudu publikovaný pod č. 116/2008 Sb., bod. 326.

KRÁTKÉ ZAMYŠLENÍ NAD PROBLEMATIKOU PRÁVNÍ REGULACE STÁVKY

A BRIEF REFLECTION ON THE PROBLEMS OF THE LEGAL STRIKE CONTROL

*Libor Šnědar**

ANNOTATION

For the Czech legal system the Act on Strike is an unknown legal norm. The strike is controlled by the Law on Collective Bargaining and the reason for a strike is an economical constraint on an employer to enter into collective bargaining agreement. The Charter of Fundamental Rights and Freedoms allows to go on strike for other reasons, too. However, many of the reasons cannot be affected by an employer. In this way the strike as a tool of pressure on an employer can be seen as unjust. The main role of the Act on Strike is to settle the reasons for a strike so that to make the strike just.

I. HISTORICKÝ EXKURZ

Stávka jako cílené a úmyslné přerušení práce má historickou tradici a její kořeny lze položit až do dob antických, kdy první historicky doloženou stávkou bylo zastavení prací při stavbě egyptské pyramidy v Gíze a důvodem pro přerušení prací bylo, že otroci (nikoli zaměstnanci) nedostali požadovaný a tradičně přidělovaný česnek jako doplněk stravy.

Řada nevolnických povstání souvisela s odmítnutím plnit robotní povinnost. Ostatně i počátek demokracie a občanských svobod (v USA) je spojen s odmítnutím pracovní povinnosti a to vyložením nákladu čaje v přístavu Boston v r. 1773.

Bylo by možno dlouze hovořit o historickém rozměru a významu stávek, včetně stávek tzv. politických, kdy se stávky významně podílely na vzniku a vítězství demokratických poměrů v jednotlivých zemích, ale i o případech, kdy tento pomáhal pohřbít, jako tomu bylo u nás v případě generální stávky 24. února 1948.

Zároveň je nutno konstatovat, že záměrné a cílené přerušení práce bylo v minulosti nejen nezákonné, ale i kriminalizované a bylo považováno za útok na systém, který byl

* **JUDr. Libor Šnědar, Ph.D.**, odborný asistent, Fakulta managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati

založen na pořádku, kázni a práci jakožto základu ekonomické prosperity. Takový pohled a názor zastávaly absolutistické a totalitní režimy, tedy systémy nedemokratické.

Jestliže na našem území byla stávka jako nástroj nátlaku legalizována zákonem č. 43/1870 Říšského zákoníku o právu koaličním a tento byl převzat i československou legislativou po roce 1918, pak právo na stávku bylo opětovně zakázáno na počátku vzniku Protektorátu 13. června 1939 s filosofií, že stávkou vzniklá škoda pro individuálního (soukromoprávního) zaměstnavatele je škodou pro celé národní hospodářství tj. stát a má rozměr veřejnoprávní. Tento pohled na stávku a zejména na škodu jí vzniklou byl zastáván ještě 27. listopadu 1989.

II. ZÁKON O STÁVCE

Právo na stávku je dnes vnímáno jako subjektivní právo (oprávnění) občanů, které respektuje každá demokratická společnost a je nadřazeno nad ochranou ekonomických zájmů zaměstnavatelů.

Zákonná úprava a právní rámec stávky jsou u nás dány v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhlášeno pod. č. 120/1976 Sb.), ale zejména pak ústavním zákonem č. 2/1993 Sb. Listinou základních práv a svobod, čl. 27 odstavci 4), podle něhož je „*právo na stávku zaručeno (státem) za podmínek stanovených zákonem*“ Listina tedy nestanoví právo na stávku jako právo absolutní (není ostatně zaručeno všem mj. soudcům, státním zástupcům, policistům, aj. a nepřímě je právo na stávku omezeno i lékařům a jiným zdravotníkům), ale zejména dává zákonodárné moci právo stanovit podmínky stávky. Zákon může stanovit toliko podmínky, za kterých lze právo na stávku realizovat, tedy za jakých podmínek lze stávkovat.

Jedinou právní normou regulující a upravující podmínky stávky je pak zákon č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, který však stanoví, že stávku lze použít jako krajní nátlak na zaměstnavatele k tomu, aby uzavřel kolektivní smlouvu. Jde o legalizování nátlaku jako prostředku k omezení svobody vůle zaměstnavatele k učinění právního úkonu (kolektivní smlouvy), což je do značné míry popřením základního postulátu svobody vůle jako nutné náležitosti právního úkonu jako takového (kolektivní smlouvy).

Vzniká zde výkladová otázka, zda-li lze tuto právní úpravu použít jen pro stávky v režimu kolektivního vyjednávání nebo i pro stávky sledující jiný cíl a účel. A to i per analogiam? Nejvyšší soud (č.j. Cdo 2104/2001) vyslovil právní názor cit.: „*Právní úprava*

stávky daná zákonem č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání je použitelná pouze pro stávky, které jsou vyhlášeny jako krajní prostředek ve sporu o uzavření kolektivní smlouvy. Uvedené však neznamená, že právo na stávku lze realizovat jen v mezích zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání. Je nutno zdůraznit, že čl. 2 odstavec 3 Listiny základních práv a svobod stanoví, že každý může činit vše, co není zákonem zakázáno a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá, což je základní ústavní princip legality chování občanů“. Obdobné stanovisko zaujal NS i v judikátu 21Cdo2489/2000. Přestože lze o čl. 2 odstavci 3 Listiny v souvislosti s realizací práva na stávku polemizovat, neboť zákon (zákoník práce) ukládá zaměstnanci povinnost pracovat a spojovat právo na stávku mimo rámec kolektivního vyjednávání právě s uvedeným čl. 2 odstavcem 3 Listiny je problematické. Jednou z podmínek stávky (právní úpravu a regulaci stávky), která by z povahy věci měla vyplývat je však účelnost a cíl stávky. Pokud vyhlášovatel stávky (odborový orgán) stávku vyhlásí, měl by jí sledovat určitý cíl a záměr a tedy i určitý předvídatelný výsledek.

Toto platí u stávek, jejichž cílem je dosažení ekonomických cílů od zaměstnavatele, proti němuž je tato stávka vedena a který může či nemusí stávkujícím zaměstnancům (vlastním zaměstnancům) vyhovět. Podstatou stávky je přerušení práce s cílem přinést zaměstnavateli materiální (ale i nemateriální) újmu a přimět jej tímto (většinou) ekonomickým nátlakem ke změně jeho chování a prosazení tak svým cílů a záměrů. Tedy stávka má směřovat proti tomu, koho lze k těmto ústupkům přimět. V případě stávek politických, solidárních aj. směřujících proti politické (státní) moci tento záměr není a ani nemůže být splněn, neboť toto zaměstnavatel nemůže ovlivnit. Politická stávka je vedena proti cílům, které nesouvisí s činností zaměstnavatele a jak bylo uvedeno zaměstnavatel je ani nemůže ovlivnit. Politická (generální) stávka postrádá kauzalitu – příčinný vztah mezi jednáním zaměstnavatele (zaměstnavatelů) a důvody a požadavky stávkujících.

Lze tedy dovodit, že požadavek právní úpravy stávky mimo zákona č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání, by bylo na místě a to s ohledem jak na ochranu ekonomických zájmů zaměstnavatele, ale i s ohledem na ochranu subjektivních práv stávkujících v rámci zásady právní jistoty (garantované zákonem).

Z pohledu novotvorby nic nebrání tomu, aby takový zákon vznikl. Ostatně by mohl stanovit pouze podmínky stávky (za kterých lze stávkovat). Jiná omezení by obsahovat nemohl, neboť toto by již bylo v rozporu s uvedeným čl. 27 odstavcem 4 Listiny základních práv a svobod. Byť i stanovení podmínek je možno vnímat jako omezení tohoto práva.

V současnosti je problematika stávek mimo režim kolektivního vyjednávání ponechána soudcovskému právu. Ostatně nic nebrání tomu, aby se každý zaměstnavatel obrátil v případě stávky na soud, pokud by se domníval, že stávka, která jej postihla, je nezákonná a po odborové organizaci, která ji vyhlásila, požadoval náhradu stávkou vzniklé škody.

ZÁVĚR

Existence zákona o stávce, který by reguloval podmínky stávky mimo režim zákona č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání (zejména takové, kdy požadavky stávkujících nesměřují bezprostředně proti zaměstnavateli) by bylo bezesporu zprůhledněním současného stavu a posuzování legálnosti či nelegálnosti stávek vedených mimo režim zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, to jak pro zaměstnavatele, tak i pro vyhlášovatele stávky a samotné zaměstnance. Jasně hranice legálnosti a nelegálnosti stávky, takto vymezené, by přispělo k posílení právní jistoty v souvislosti s ústavním právem na stávku.

Blok II. Sociální dialog a aktuální otázky sociálního zabezpečení

SOCIÁLNY DIALÓG, SOCIÁLNE PARTNERSTVO A REFORMA DÔCHODKOVÉHO SYSTÉMU V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

SOCIAL DIALOGUE, SOCIAL PARTNERSHIP AND REFORM OF THE PENSION SYSTEM IN THE SLOVAK REPUBLIC

*Zuzana Macková**

ANNOTATION

The article in its first chapter starts with basic definitions of social dialogue, social partnership and tripartism as defined by the International Labour Organisation (ILO) - of being an economic and social partnership between the state, employers and employees based on process of negotiation and cooperation in order to prevent social tension and secure social balance and stability. The abovementioned concepts, according to solidarism, in fact represent realisation of the theory of social contract. The second chapter describes historical development, leading to codification of social dialogue in the international and European legal instruments such as the ILO Conventions No. 87, 98 and 135, and the Revised European Social Charter analysed in the third chapter. Fourth chapter introduces the situation in Slovakia after 1989, with critical perspective on numerous consequent reforms that were rarely *pro-social*. The most recent proposals discussed in 2011, in fact envisaged a system where employers, for the first time in history, would not be contributing to social security of their employees, with the exception of the accident insurance. This would violate the basic principles of the European social model and bring social dumping. This is because, as is stated in the fifth chapter, the social dialogue, social partnership and tripartism represent the core of the European social system, with direct impact on remuneration policy, determination of the minimum wage, quality of labour and social legislation and the system of social protection. Only social dialogue can guarantee that values of human dignity, freedom, equality and

***JUDr. Zuzana Macková, Ph.D.**, odborná asistentka, Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

solidarity and therefore labour and human rights of all economically active as well as dependent members of the society will be respected and realised.

I. POJMY „SOCIÁLNE PARTNERSTVO, SOCIÁLNY DIALÓG, TRIPARTIZMUS“

V súčasnej dobe neodmysliteľnou súčasťou každej modernej spoločnosti je realizácia sociálnej politiky prostredníctvom sociálneho dialógu, sociálneho partnerstva, tripartizmu, resp. kolektívneho vyjednávania. A čo vyjadrujú uvedené spojenia ?

Slovo "**sociálny**" je latinského pôvodu a používa sa v rôznych významoch. Viac sa tento pojem začal používať začiatkom 18.storočia v rôznych vedných odvetviach. Vyjadroval všetko, čo sa vzťahovalo na spoločnosť. V tomto období sa hovorilo o "sociálnej zmluve" (*Zmluva o spoločnosti - J.J.Rousseau*), o "sociálnom darwinizme" (*H.Spencer*), atď. Slovo "sociálny" neskôr vyjadrovalo činnosti vykonávané spoločnosťou v prospech jednotlivca alebo kolektívu. Začalo sa hovoriť napr. o sociálnom lekárstve, sociálnej legislatíve. Uvedené obdobie je spojené s rozvíjaním občianskych práv (*osobná sloboda, súkromné vlastníctvo, sloboda prejavu a vyznania*). V druhej polovici 19.storočia sa pojmom "sociálny" začali označovať určité skutočnosti, ktoré sa vyskytovali hromadne v neprospech jednotlivca alebo kolektívu, napr. v podnikoch. Začalo sa hovoriť o sociálnych rizikách, sociálnych chorobách, atď. V tomto období sa formovali najmä politické práva (*účasť na politickom živote spoločnosti, na výkone politickej moci ako volič alebo ako člen reprezentatívneho orgánu, účasť na správe verejných vecí, právo pokojne sa zhromažďovať a združovať v spolkoch, spoločnostiach, iných združeniach, zakladať politické strany a hnutia*). V 20.storočí sa slovu "sociálny" pridáva ďalší význam slova vyjadrujúci vzťahy medzi jednotlivcom a kolektívom (*spoločenskou skupinou*), do ktorého jednotlivec patrí. Hovorí sa napr. o sociálnej psychológii, atď. Toto obdobie je spojené s rozvojom sociálnych práv (*právo na sociálne zabezpečenie – tj. na nemocenské poistenie, na starobné poistenie, na invalidné poistenie, na poistenie v nezamestnanosti, právo slobodne sa združovať s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov, právo na vzdelanie, na zdravotné poistenie*).

Na základe uvedeného možno konštatovať, že pojem "**sociálny**" v najširšom slova zmysle znamená spoločenský. Vyjadruje sa ním v podstate všetko, čo súvisí alebo sa vzťahuje na spoločnosť (kolektív). V užšom slova zmysle "**sociálnym**" rozumieme činnosť,

smerujúcu k odstraňovaniu nerovnosti týkajúcej sa podmienok života ľudí, vzťahov medzi ľuďmi, vzťahov medzi individuom a kolektívom, prípadne celou spoločnosťou. **V najužšom slova zmysle "sociálny" vyjadruje konkrétne riešenie materiálnych podmienok existencie človeka počas vzniku nepriaznivých životných situácií.**

Prídavné meno "sociálny" má osobitné postavenie a jeho zmysel možno pochopiť iba v spojení s konkrétnym podstatným menom.¹⁸⁷

Dialóg vyjadruje rozhovor medzi dvoma alebo medzi viacerými osobami a **partner, partnerstvo** znamená spoločenstvo, druhovia, spoluhráči alebo protihráči.¹⁸⁸

Vzhľadom na uvedené významy slov, možno pod pojmom „**sociálny dialóg**“, „**sociálne partnerstvo**“ rozumieť spolurozhodovanie, konzultovanie, presadzovanie svojich záujmov, riešenie záujmových konfliktov, vzájomné vyjednávanie, kompromis, konsenzus a dohodu jednotlivých subjektov hospodárskej a sociálnej politiky s cieľom dosiahnuť hospodársky a sociálny rozvoj nielen na úrovni podnikovej, ale aj celospoločenskej a medzinárodnej, ba dokonca celosvetovej.

Tripartita podľa Medzinárodnej organizácie práce (*d'alej len „MOP“*) sa považuje za hospodárske a sociálne partnerstvo medzi štátom, zamestnávateľmi a zamestnancami. Partnerstvo je založené na procese vzájomného vyjednávania, vzájomnej spolupráci, na realizácii zmlúv, ako aj na riešení pracovných sporov, atď. **Kolektívne vyjednávanie** má významný preventívny charakter s cieľom predchádzania sociálnym napätiam, resp. konfliktom a problémom. **V Slovenskej republike bolo oficiálne zavedené v roku 1991 ako úplne nový nástroj, ktorý v minulosti v našej sociálnej politike chýbal.** Ide o nepretržite prebiehajúci proces, v priebehu ktorého dochádza k vyjednávaniu o určitých sociálnych skutočnostiach medzi sociálnymi partnermi s cieľom dosiahnutia kompromisu. Sociálnymi partnermi sú odbory, ktoré obhajujú záujmy zamestnancov, zamestnávateľské zväzy, ktoré obhajujú záujmy zamestnávateľov a vláda (*tzv. tripartita*). Na nižšej úrovni prebieha kolektívne vyjednávanie medzi odbormi a zamestnávateľmi (*tzv. bipartita*). Vo väčšine prípadov výsledkom je uzatvorenie kolektívnych zmlúv, ktoré v značnom rozsahu upravujú aj sociálne otázky.

¹⁸⁷MACKOVÁ, Z.: Právo sociálneho zabezpečenia. Všeobecná časť. Heuréka. 2009. ISBN 978-80-89122-53-0. str. 11-12.

¹⁸⁸IVANOVÁ-ŠALINGOVÁ, M.: Malý slovník cudzích slov. Bratislava 1972. str.133 a 457.

Sociálny dialóg, sociálne partnerstvo, tripartita a kolektívne vyjednávanie úzko súvisia s koncepciou právneho a demokratického štátu založenom na sociálne trhovom hospodárstve rešpektujúcom slobodu jednotlivca, pričom najvyššia hodnota „sloboda“ je obmedzená na jej roveň postavenou hodnotou, a to solidaritou a sociálnou spravodlivosťou. Sociálne partnerstvo do určitej miery obmedzuje slobodu trhu tým, že ju reguluje dohodou partnerov, ktorými sú zamestnanci, zamestnávateľia a v niektorých prípadoch aj vláda.

Sociálny dialóg, sociálne partnerstvo, tripartita a kolektívne vyjednávanie sú súčasťou základných ľudských práv a slobôd, ako aj súčasťou európskej a svetovej sociálnej a právnej kultúry a tvoria obsah dlhodobých programov a stratégií. Predstavujú základ pre sociálny konsenzus, ktorý je vyjadrením podstaty sociálneho štátu založenom na princípe sociálnej solidarity, sociálnej súdržnosti spoločnosti. Dosiadnutý sociálny konsenzus zaväzuje všetkých členov spoločnosti a je pre nich určitým kolektívnym príkazom.

Hlavnou úlohou sociálneho partnerstva je regulácia a riešenie záujmových konfliktov, predchádzanie sociálnym napätiam a konfliktom a zabezpečenie sociálneho (z)mieru. Sociálne partnerstvo zdôrazňuje princíp (hodnotu) stability a konflikty medzi prácou a kapitálom rieši vzájomným vyjednávaním a nájdením vhodného kompromisu, ktorý je zárukou všeobecnej politickej stability.

Vo svojej podstate **sociálne partnerstvo, sociálny dialóg, tripartizmus a kolektívne vyjednávanie vychádza z teórie spoločenskej zmluvy** predstavujúcej základ solidarizmu, ktorý poukazuje na nevyhnutnosť zachovať spoločenský systém a vytvárať vhodné podmienky pre stabilitu a rovnováhu. Bezprostredne úzko súvisí s celospoločenskou deľbou práce, posilňuje trhovú ekonomiku a pozitívne vplýva na hospodársky rozvoj prostredníctvom zväčšovania participácie zamestnancov na dosiahnutom zisku podnikov a tým pádom aj na dosiahnutom stupni celospoločenského rozvoja (tj.blahobyte) spoločnosti. Ide o skĺbenie pracovnej aktivity ľudí podieľajúcich sa aj na ovplyvňovaní podmienok svojho života a práce, čo má za následok posilnenie podnikovej, celospoločenskej rovnováhy, solidarity, ako aj sociálnej kohézie spoločnosti.

Sociálne partnerstvo, sociálny dialóg, tripartizmus a kolektívne vyjednávanie vo svojej podstate tvoria súčasť kolektívneho pracovného práva, ktoré má autonómny charakter, pretože časť jeho noriem vytvárajú samotní partneri bez zákonodarného orgánu a ich spoločné

konsenzuálne rozhodnutia majú zákonnú právnu silu, sú vykonateľné a vynutiteľné súdnou mocou.

II. HISTÓRIA SOCIÁLNEHO DIALÓGU

Európsky sociálny model vychádza z **kresťanského učenia**, ktoré ovplyvnilo európsky humanizmus a osvietenké učenie o prirodzených právach človeka vychádzajúce z antickej filozofie. Za začiatok zakotvenia politických práv sa považuje Magna Charta Libertatum (1215), ktorá zakotvovala práva všetkých slobodných občanov vlastniť a dediť majetok, byť oslobodený od nepriamych daní, ako aj právo na spravodlivý proces a rovnosť pred zákonom, čo možno považovať za prvý krok k politickej slobode a rovnosti. V našich podmienkach išlo napr. o dekrét vydaný na sneme v Budíne 11.decembra 1351 Ľudovítom I., v ktorom s istými modifikáciami potvrdil platnosť Zlatej buly z roku 1222 zdôrazňujúc, že všetci príslušníci šľachtického stavu majú mať rovnaké slobody a výsady a ich majetky majú byť nescudziteľné.¹⁸⁹ V 13.storočí vznikali tzv. podporné spolky tovarišov, inými slovami „banské bratstvo“ fungujúce na princípe solidarity a neskôr na princípe vzájomnej pomoci.¹⁹⁰ Už v tomto období sa vyskytovali nepokoje tovarišov (napr. vo Francúzsku), ako aj štrajky (napr. v Nemecku v roku 1329¹⁹¹, v Banskej Bystrici v lete 1525 došlo k otvorenej vzbure baníkov proti neudržateľným sociálnym pomerom v meste¹⁹², pruská právna úprava od roku 1733 zakladanie bratstiev, štrajkových spolkov a združení dokonca trestala smrťou).¹⁹³

Na základe uvedeného možno konštatovať, že **zrod odborov má svoje korene v stredovekom tovarištvu**, avšak **reálne odbory vznikajú až so vznikom moderného priemyslu v 19.storočí**. Obdobie liberalizmu charakterizované heslom „laissez faire, laissez passer“, vyjadruje vieru v účinnosť slobodnej trhovej ekonomiky, pričom štát pôsobí v sociálnej oblasti iba v minimálnej, zvyškovej miere z dôvodu dávajúc prioritu individuálnym zmluvným vzťahom a inštitucionalizovanej filantropii. V 16.storočí alžbetínske reformy rozdeľujú obyvateľstvo na práceschopné (*ubytované v tzv.pracovných domoch*) a práceneschopné (*starí a chorí ubytovaní v chudobincoch*). Takéto členenie je

¹⁸⁹ Dejiny Slovenska. Dátumy, udalosti, osobnosti. Slovart, spol.s r. o. 2007 a Libri, Praha 2007. str. 94.

¹⁹⁰ MACKOVÁ, Z.: Právo sociálneho zabezpečenia. Všeobecná časť. Heuréka. 2009. ISBN 978-80-89122-53-0. str. 36.

¹⁹¹ TKÁČ,V.: Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). ISBN 80-89084-13-3. str. 23.

¹⁹² Dejiny Slovenska. Dátumy, udalosti, osobnosti. Slovart, spol.s r. o. 2007 a Libri, Praha 2007. str. 138.

¹⁹³ TKÁČ,V.: Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). ISBN 80-89084-13-3. str. 22.

typické aj pre naše územie v období roku 1661 prijatím patentu o tuládoch a žobrákoch, v zmysle ktorého právo žobrať mala v obciach iba práceneschopná chudoba. Pracovné zákonodarstvo v počiatkoch liberálneho štátu má charakter donútenia a represie najmä pre práceschopné obyvateľstvo, čo sa prejavuje úpravou zákazu žobrania. Začiatkom 17.storočia sa objavujú začiatky povinného poistenia (*Daniel Defoe*), ktoré prvýkrát zaviedol za vlády Ľudovíta XIV. (1638 - 1715) francúzsky minister Jean – Baptiste Colbert (1619 – 1683).¹⁹⁴ Obchodníci a tovariši sa združujú za účelom riešenia pracovných a sociálnych problémov a cechy učňov a tovarišov mali sociálne, ako aj politické zameranie. V roku 1731 došlo k zrušeniu cechov tovarišov so zákazom združovania a opustenia práce a v roku 1793 jakobínsky Konvent zaviedol zhromažďovacie právo, právo na prácu, na zárobok, na vzdelanie, ako aj na revolúciu.¹⁹⁵

Ríšsky kancelár O.v.Bismarck podporoval spočiatku pôvodnú cechovú ochranu námedzných pracovníkov a sociálnu ochranu zo strany cisárstva (*t.j. štátu*) s cieľom podporiť lojalitu cisárstvu, znížiť vplyv cirkvi, znížiť organizovanosť robotníkov v sociálno-demokratickej strane a najmä zvýšiť produktivitu práce. **V období rokov 1883 až 1889 bolo zavedené poistenie pre prípad choroby** (*Ríšsky snem schválil zákon o nemocenskom poistení - 1883*), **pracovného úrazu** (*zákon o úrazovom poistení - 1884*), **invalidity a staroby** (*zákon o starobnom a invalidnom poistení - 1889*). Bismarckova politika sa výrazne obmedzila na poisťovaciu politiku štátu. Typickými znakmi uvedených zákonov bolo zavedenie **obligatórneho poistenia** pre všetkých robotníkov pracujúcich v priemysle a pre veľkú skupinu zamestnancov, ako aj **zavedenie samosprávy**. **Financovanie nemocenského poistenia** bolo založené výlučne na príspevkovom princípe, pričom **polovicu poistného platili zamestnanci a polovicu zamestnávateľa**. **Štát prispieval na invalidné a dôchodkové poistenie**. Zavedené sústavy poistenia boli typické oddelením rôznych kategórií zamestnancov a robotníkov. Bismarck, ktorý reprezentoval štát, prevzal kontrolu nad sférou, ktorá predtým v podobe existencie vzájomných podporných spolkov bola kontrolovaná odbormi. Bismarck si bol vedomý neustále rastúceho sociálno-demokratického hnutia, a preto realizoval **politiku „cukru a biča“**, čo sa na strane jednej prejavilo v roku 1878 zakázaním sociálnodemokratickej strany a na strane druhej vznikom **prvej sústavy povinného sociálneho poistenia vo svete**. Vznik sociálneho poistenia v tom čase **podporovali aj dvaja**

¹⁹⁴ MACKOVÁ, Z.: Právo sociálneho zabezpečenia. Všeobecná časť. Heuréka. 2009. ISBN 978-80-89122-53-0. str. 37.

¹⁹⁵ TKÁČ, V.: Odbory, zamestnávateľa, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). ISBN 80-89084-13-3. str. 23.

najvýznamnejší magnáti hutníckeho oceliarskeho priemyslu Ludwig Baare a Carl Ferdinand Stumm. Povinné štátne sociálne poistenie považovali za najúčinnjší prostriedok, ktorý má štát k dispozícii na prebudenie a povzbudenie „pocitu jednoty a záujmu na jednote medzi zamestnávateľmi a robotníkmi“.¹⁹⁶ Bismarck zdôrazňoval, že „navrhované sociálne poistenie“ je zamerané na všeobecné udržanie zmyslu pre ľudskú dôstojnosť, ktorú by si mal zachovať i ten najchudobnejší Nemeck. Sociálne poistenie zlepšilo sociálne podmienky a kvalitu života a tým sa posilnila aj ľudská dôstojnosť jednotlivcov a skupín, na ktoré sa vzťahovalo. Bismarck obhajoval presvedčenie, že je žiaduce, aby človek „nebol len bezprávnym predmetom verejnej dobročinnosti, ale aby mal aj dôstojné životné podmienky, resp. prostriedky, na ktoré nemá právo nikto okrem neho (t.j. prostriedky zabezpečujúce výživu, ošatenie, bývanie, zdravotnú starostlivosť a vzdelanie).¹⁹⁷

Z dôvodu prijatia sociálneho zákonodarstva možno Bismarcka považovať za zakladateľa jedného zo základných kameňov moderného sociálneho štátu.¹⁹⁸

V tomto období vo Veľkej Británii vznikla Zlúčená spoločnosť inžinierov (mechanikov a údržbárov – r. 1851) ako prvá odborová organizácia kvalifikovaných robotníkov, ktorá sa venovala pokojnému kolektívnemu vyjednávaniu a svojpomoci, pokiaľ to bolo možné, bez štrajkov. V roku 1888 v Londýne úspešne štrajkujú nekvalifikované robotníčky v zápalkárňach (*match girls*) a v roku 1889 dokári. Na začiatku 20.storočia mali odbory vo Veľkej Británii viac ako 2 milióny členov, v roku 1913 už 4 milióny členov, čo predstavovalo takmer pätinu zamestnancov a v roku 1916 britská vláda iniciovala zakladanie spoločných zamestnávateľsko-zamestnaneckých komisií v podnikoch, ktoré zriadovali obce. V roku 1895 vo Francúzsku vznikla Všeobecná konfederácia práce (CGT), avšak odbory boli nekoordinované a decentralizované. V Nemecku sa kreovali odbory 60.rokoch 19.storočia tak, že spolupracovali s politickými stranami (vznikali odbory liberálne, kresťanské, socialistické) a v roku 1914 mali už 3 milióny členov, pričom päť šiestín z nich pôsobilo v socialistických odboroch. Rakúsko-uhorské odborové snahy nemali celoštátny význam a mali iba miestne úspechy. V Škandinávii odbory vznikali v spojení s družstevným hnutím a so sociálnodemokratickými stranami, čo sa zachovalo až dodnes. V roku 1886

¹⁹⁶ ČAMBÁLIKOVÁ, M.: Sociálny štát: občianstvo, práva, začlenenie. 2009. ISBN 978-80-89267-33-0. str. 26.

¹⁹⁷ ČAMBÁLIKOVÁ, M.: Sociálny štát: občianstvo, práva, začlenenie. 2009. ISBN 978-80-89267-33-0. str. 28-29.

¹⁹⁸ MUNKOVÁ, G. a kolektiv: Sociální politika v evropských zemích. Karolinum 2005. ISBN 80-246-0780-8. str. 97.

vznikla Americká konfederácia práce (AFL) bez prepojenia na politické strany. V Rusku odbory boli zakázané až do konca 1.svetovej vojny.¹⁹⁹

Vznik koncepcie **sociálnoprávneho štátu** nielen ako teoretický, ale aj ako praktický inštitút je spojený s pádom monarchie v novembri 1918 a **so vznikom Weimarskej republiky**, kedy boli položené **ústavné základy podnikového spolurozhodovania** v zmysle Weimarskej ústavy z 11.novembra 1919 založenej na princípe suverenity ľudu. Došlo k **obnove kolektívneho vyjednávania na základe prijatej zákonnej úpravy z rokov 1918 – 1920 o kolektívnom vyjednaní.**²⁰⁰

V roku 1919 v rámci Versaillskej mierovej zmluvy vzniká **Medzinárodná organizácia práce** (*d'alej len „MOP“*), ktorá je založená **na tripartitných princípoch** a sociálny dialóg, sociálne združovacie práva, tripartizmus – trojstrannosť, má zakódovaný vo svojej podstate. Jedným zo zakladajúcich členov bola aj 1.Československá republika. Tripartitná 15-členná Komisia práce na základe britského návrhu vypracovala dokument, ktorý sa stal Ústavou MOP, ktorá platí do dnešných čias. Medzi dvoma svetovými vojnami bola pridružená k bývalej Spoločnosti národov a v roku 1946 sa MOP stala prvou špecializovanou organizáciou Organizácie spojených národov (*d'alej len „OSN“*). Táto najstaršia a najvýznamnejšia organizácia sveta rozhodujúcim spôsobom ovplyvňuje normotvorbu medzinárodného sociálneho a pracovného práva (*Dohovor č. 1 o osemhodinovom pracovnom čase, Dohovor č. 2 o boji proti nezamestnanosti, Dohovor č. 3 o ochrane materstva, atď.*), svetový hodnotový systém a sociálne a ekonomické práva považuje za neoddeliteľnú a integrálnu súčasť ľudských, občianskych a politických práv. Orgánmi MOP sú: Generálna konferencia zástupcov členov (*tzv. Konferencia – na ktorej sa z každého členského štátu zúčastňujú 4 delegáti, z toho 2 zástupcovia vlády, jeden zástupca zamestnávateľov a jeden zástupca zamestnancov, ktorí vystupujú a hlasujú nezávisle*), Správna rada (*tvorená taktiež na tripartitnom princípe, pretože ju tvorí 28 zástupcov vlád, 14 zástupcov zamestnávateľov a 14 zástupcov zamestnancov*) a Medzinárodný úrad práce, ktorý riadi Správna rada.²⁰¹

¹⁹⁹ TKÁČ,V.: Odbory, zamestnávatelia, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). ISBN 80-89084-13-3. str. 25 - 26.

²⁰⁰ MUNKOVÁ,G. a kolektív: Sociální politika v evropských zemích. Karolinum 2005. ISBN 80-246-0780-8.str. 98. Poznámka:Dňa 30.1.1933 ríšskym kancelárom sa stal Adolf Hitler, čo malo za následok skončenie demokratického obdobia Weimarskej republiky, nástup totalitného národného štátu, zrušenie samosprávy v systéme sociálneho poistenia, vylúčenie odborov z procesu kolektívneho vyjednávania a zníženie minimálnej mzdy.

²⁰¹ BARANCOVÁ, H. a SCHONK, R.: Pracovné právo. Sprint vŕfa Bratislava, 2002. ISBN 80-88848-97-0. str. 52 – 58. (Poznámka: Za autora myšlienky medzinárodného pracovného zákonodarstva sa považuje francúzsky

III. PRÁVNÝ RÁMEC SOCIÁLNEHO DIALÓGU

Nesmierny politický význam pre právo na koalíčnú slobodu má **Všeobecná deklarácia ľudských práv** (z 10.decembra 1948), ktorej obsah predstavuje významné východisko pre realizáciu prirodzených práv človeka a občana, ako aj práva na existenciu takého spoločenského a medzinárodného poriadku, v ktorom sa práva a slobody budú plne uskutočňovať. **V článku 20** sa ustanovuje „právo každého na zaručenú slobodu pokojného zhromažďovania a združovania sa“ (ods.1), pričom „nikto nesmie byť nútený, aby bol členom nejakého združenia“ (ods. 2). **V článku 23 ods. 4** sa ustanovuje „právo každého na ochranu svojich záujmov zakladať s inými odborové organizácie a pristupovať k nim“.

Ďalšími významnými dokumentmi sú **Medzinárodný pakt OSN o občianskych a politických právach**, ktorý v článku 22 ustanovuje právo každého na slobodu združovania sa s inými, právo zakladať na ochranu svojich záujmov odborové organizácie a právo pristupovať k nim a **Medzinárodný pakt OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** (zo 16.decembra 1966), ktorý v článku 8 zaväzuje štáty, zmluvné strany paktu zabezpečiť

- a) **právo každého na zakladanie odborových organizácií a právo pristupovať do odborových organizácií podľa vlastného výberu**, podliehajúce iba stanovám príslušnej odborovej organizácie, na uplatňovanie a ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov, pričom výkon tohto práva nesmú obmedzovať žiadne obmedzenia okrem tých, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku alebo na ochranu práv a slobôd druhých,
- b) právo odborových organizácií na zakladanie národných federácií alebo konfederácií a ich právo vytvárať medzinárodné odborové organizácie alebo sa k nim pripojiť,
- c) právo odborových organizácií na slobodnú činnosť, nepodliehajúcu žiadnym obmedzeniam okrem tých, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti alebo verejného poriadku alebo na ochranu práv a slobôd druhých,
- d) právo na štrajk za predpokladu, že sa uskutočňuje v súlade so zákonmi príslušnej krajiny.

Tento článok nebráni uložiť zákonné obmedzenia výkonu týchto práv pre príslušníkov ozbrojených síl alebo polície alebo správnych orgánov štátu. Zároveň nič v tomto článku

továrnik Daniel Le Grand (1783-1859), ktorý v rokoch 1840 až 1859 apeloval na viaceré európske vlády, aby sa spoločne dohodli na pracovnej legislatíve ako prostriedku, ktorý vylúči bezohľadné súťaženie – t.j. vytvorila sa zákony týkajúce sa životných a pracovných podmienok pracujúcich o pracovnom čase, voľných dňoch, práce detí a žien, o ochrane zdravia, o škodlivých alebo nebezpečných povolaniach, atď.).

neoprávňuje zmluvné strany Dohovoru MOP z roku 1948 o slobode združovania a ochrane práva organizovať sa, aby prijali zákonodarné opatrenia, ktoré by prejudikovali záruky ustanovené v tomto Dohovore alebo aplikovali právo takým spôsobom, ktorý by tieto záruky prejudikoval.

Tento pakt tvorí súčasť modernej koncepcie ľudských práv a poukazuje na skutočnosť, že ak národy majú právo určiť svoj politický osud, súčasťou tohto práva je aj sloboda uskutočňovania svojich predstáv o sociálnom, hospodárskom a kultúrnom statuse, vývoji a osude.²⁰² Oba pakty zohrali významnú úlohu v chápaní jednoty ľudských, občianskych, politických, hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv a bývalou Československou republikou boli ratifikované (*vyhláška č. 120/1976 Zb.*).

Dohovory MOP sú osobitným druhom multilaterálnej medzinárodnej zmluvy . Medzi najdôležitejšie patria **dohovor MOP č. 87 z roku 1948 o slobode odborov a ochrane práva odborovo sa združovať** (*č. 489/1990 Zb.*), **dohovor MOP č. 98 z roku 1949 o práve organizovať sa a kolektívne vyjednávať** a **dohovor č. 135 z roku 1971 o zástupcoch zamestnancov**, atď.

Významnou medzinárodnou organizáciou zameranou na ochranu ľudských práv je **Rada Európy**, ktorá vznikla 5.mája 1949. Slovenská republika sa stala členským štátom Rady Európy 30.júna 1993. Sociálne a ekonomické práva ochraňuje základný dokument, a to **Dohovor Rady Európy o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1948)**, ktorý v **článku 11** ustanovuje právo každého na slobodu pokojného zhromažďovania a na slobodu združovania sa s inými, vrátane práva zakladať na ochranu svojich záujmov odbory alebo vstupovať do nich. Okrem Európskeho dohovoru je dôležitým dokumentom aj **Európska sociálna charta** (*podpísaná 18.10.1961 v Turíne, Slovenskou republikou ratifikovaná v júli 1998 – oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č. 329/1998 Zb.*), ktorá zakotvuje právo všetkých pracujúcich slobodne sa združovať v národných alebo medzinárodných organizáciách na ochranu svojich ekonomických a sociálnych záujmov, ako aj právo všetkých pracujúcich a zamestnávateľov na kolektívne vyjednávanie. **V článku 5** je ustanovené **právo organizovať sa**. V zmysle tohto článku sa zmluvné strany zaväzujú zabezpečiť alebo podporovať slobodu pracujúcich a zamestnávateľov vytvárať miestne, národné alebo medzinárodné organizácie na ochranu ich ekonomických a sociálnych záujmov, vstupovať do

²⁰² TKÁČ,V.: Odbory, zamestnávatelia, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). ISBN 80-89084-13-3. str. 42.

týchto organizácií s tým, že národné zákony t.j. (*vnútroštátne zákonodarstvo*) a ani ich (*jeho*) aplikovanie v praxi nebudú brániť slobode. Rozsah, v akom sa záruky budú aplikovať na políciu, bude určený národnými zákonmi alebo inými predpismi. Príslušné vnútroštátne zákony alebo iné predpisy určia zásady pre ich aplikáciu a aj rozsah ich aplikácie na príslušníkov ozbrojených síl. **Právo na kolektívne vyjednávanie** upravuje **článok 6**, v zmysle ktorého sa zmluvné strany zaväzujú na zabezpečenie účinného výkonu práva na kolektívne vyjednávanie:

- a) podporovať spoločné konzultácie medzi zamestnancami a zamestnávateľmi na základe rovnosti,
- b) podporovať, tam kde je to potrebné a vhodné mechanizmus pre dobrovoľné vyjednávanie medzi zamestnávateľmi alebo ich organizáciami a organizáciami zamestnancov, s cieľom upraviť podmienky zamestnania prostredníctvom kolektívnych zmlúv,
- c) podporovať vytvorenie a využívanie vhodného mechanizmu pre zmierovacie konanie a dobrovoľné rozhodcovské konanie na riešenie pracovných sporov,
- d) uznať právo zamestnancov a zamestnávateľov na kolektívne akcie v prípade konfliktu záujmov, vrátane práva na štrajk, s výhradou záväzkov, ktoré môžu vyplývať zo skôr uzatvorených (*t.j. platných*) kolektívnych zmlúv.

S cieľom dosiahnutia väčšej jednoty hospodárskeho a sociálneho pokroku, s rešpektovaním a zachovaním nedeliteľnej povahy všetkých ľudských práv, či už občianskych, politických, hospodárskych, sociálnych alebo kultúrnych, berúc do úvahy základné sociálne zmeny bola v Štrasburgu prijatá 3.mája 1996 **Revidovaná Európska sociálna charta** (*Slovenskou republikou ratifikovaná v marci 2009 – oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR č.273/2009 Zb.*). V **článku 5** je obsiahnuté **právo všetkých zamestnancov a zamestnávateľov slobodne sa združovať** vo vnútroštátnych a medzinárodných organizáciách **na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov** a v **článku 6** **právo** všetkých zamestnancov a zamestnávateľov **kolektívne vyjednávať**.

Taktiež aj **Charta základných práv Európskej únie** v **článku 12** ustanovuje **slobodu zhromažďovania a združovania** s inými na všetkých úrovniach najmä v súvislosti s politickými, odborárskymi a občianskymi otázkami, z čoho vyplýva, že každý má právo zakladať na ochranu svojich záujmov odbory alebo vstupovať do nich a v **článku 28** **právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie**. V zmysle tohto článku zamestnanci a zamestnávatelia alebo ich príslušné organizácie majú v súlade s právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou právo vyjednávať a uzatvárať kolektívne

zmluvy na zodpovedajúcich úrovniach a v prípade konfliktu záujmov uskutočniť kolektívne akcie na ochranu svojich záujmov vrátane štrajku.

Listina základných práv a slobôd ako ústavný zákon (*ústavný zákon č. 23/1991 Zb.*) v **článku 27** ustanovuje právo každého slobodne sa združovať s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov. Zároveň ustanovuje vznik odborových organizácií nezávisle od štátu a nepripúšťa obmedzovanie počtu odborových organizácií, rovnako ako zvýhodňovanie niektorých z nich v podniku alebo v odvetví. Činnosť odborových organizácií a vznik a činnosť iných združení na ochranu hospodárskych a sociálnych záujmov môžu byť obmedzené zákonom, ak ide o opatrenia, ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu bezpečnosti štátu, verejného poriadku alebo práv a slobôd iných. Právo na štrajk je zaručené za podmienok ustanovených zákonom. Toto právo neprislúcha sudcom, prokurátorom, príslušníkom ozbrojených síl a príslušníkom bezpečnostných zborov.

Právo na slobodné združovanie sa s inými na ochranu svojich hospodárskych a sociálnych záujmov je obsiahnuté aj v **Ústave Slovenskej republiky** (*zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov*) v **článku 37** s tým, že právo na štrajk neprislúcha rozšírenému okruhu subjektov uvedených v Listine základných práv a slobôd, a to o príslušníkov Zboru požiarnej ochrany.

Významné miesto vo vnútroštátnej legislatíve najmä z hľadiska úpravy štrajku má **zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní** v znení neskorších predpisov. Vzhľadom k tomu, v praxi veľmi často vznikajú pochybnosti o tom, či akýkoľvek štrajk je zákonný alebo nie, ak existuje zákonná právna úprava štrajku iba z dôvodu (ne)uzatvorenia kolektívnych zmlúv. V tejto súvislosti **sa možno plne stotožniť s rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 1 Co 10/98**, ktorý obsahoval riešenie sporu o zákonnosť štrajku zamestnancov Bábkového divadla v Nitre, ktorí štrajkovali za opätovné určenie právnej subjektivity divadla a vymenovanie pôvodného riaditeľa divadla do funkcie. Vo svojej podstate išlo o spor bez relatívnej súvislosti s kolektívnym vyjednávaním a podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky **právo na štrajk je zaručené každému občanovi v Ústave Slovenskej republiky. Štrajk je teda dovolený aj nad rámec príslušného zákona o kolektívnom vyjednávaní**, pretože **neexistencia zákona, ktorý by ustanovil podmienky výkonu tohto práva aj mimo kolektívneho vyjednávania alebo uzavretia kolektívnej**

zmluvy nemôže viesť k spochybneniu a popretiu existencie a realizácie ústavného práva na štrajk.²⁰³

IV. SITUÁCIA NA SLOVENSKU PO ROKU 1989

Do roku 1989 kolektívne pracovnoprávne vzťahy boli formálne bez zamestnávateľských subjektov z dôvodu dominancie jedného štátneho vlastníctva a existencie iba jednej odborovej celoštátnej organizácie. Kolektívne pracovnoprávne vzťahy, kolektívne zmluvy i kolektívne vyjednávanie mali iba formálny charakter.

Po roku 1989 na našom území došlo k zásadným zmenám politického, ekonomického a sociálneho charakteru, ktoré mali za následok prechod z centrálne direktívne riadeného hospodárstva s prioritou kladenou na sociálne práva občanov k trhovej ekonomike, avšak sociálne a ekologicky orientovanej. Táto skutočnosť našla svoje zakotvenie v článku 55 Ústavy Slovenskej republiky. Politické zmeny mali za následok pluralitu odborových organizácií, vznik slobodných odborov a zamestnávateľských subjektov, odstránenie prekážok v združovacom práve a ekonomickú reformu, ktorá odštartovala reformu sociálnu. Zmeny prechodu od direktívno-centrálneho plánovania k trhovej ekonomike sa nemohli realizovať bez kolektívneho vyjednávania, trhu práce, valorizácie sociálnych dávok a najmä bez sociálneho poistenia.

Od polovice roku 1990 do polovice roku 1992 bol vypracovaný **scénar sociálnej reformy** opierajúci sa o teórie Friedmana, von Hayeka, Nozicka s maximalizáciou úlohy trhu a redukciou úlohy štátu na minimum, čo sa prejavilo v prenesení zodpovednosti za svoj život a život svojej rodiny na občana. V tomto období **nešlo o komplexné ozdravenie celého sociálneho systému**, ale išlo najmä o vyjadrenie podpory ekonomickej reforme.

Zákom Slovenskej národnej rady č. 543/1990 Zb. bola vytvorená nová organizácia sociálneho zabezpečenia. Bola zriadená **štátna Správa sociálneho zabezpečenia**, prostredníctvom ktorej sa začal realizovať výkon sociálneho zabezpečenia. Orgánmi tejto štátnej inštitúcie boli Ministerstvo práce a sociálnych vecí Slovenskej republiky, Slovenská správa sociálneho zabezpečenia, okresné správy sociálneho zabezpečenia, okresné úrady, obvodné úrady, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Ministerstvo spravodlivosti

²⁰³ TKÁČ,V.: Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). ISBN 80-89084-13-3. str. 278.

Slovenskej republiky a obce. Časť výkonu štátnej správy sociálneho zabezpečenia sa inštitucionálne už v roku 1991 presunula na samosprávu, avšak otázky financovania zostali nedoriešené.

1. Systém sociálneho poistenia – obdobie rokov 1993 až 1998 - od štátneho sociálneho zabezpečenia k verejnoprávnenému poisteniu

V tomto období sa vývoj transformácie nemocenského poistenia a dôchodkového zabezpečenia orientoval najmä na finančné a inštitucionálne zabezpečenie. **Komplexná daňová reforma** sa uskutočnila **k 1.januáru 1993** (zákonom č.286/1992 Zb.) a podmienila vývoj príprav transformácie existujúceho systému štátneho sociálneho zabezpečenia na **systém verejnoprávneho sociálneho poistenia. Zákonom NR SR č. 7/1993 Z.z. o zriadení Národnej poisťovne a o financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia**, ktorý taktiež **nadobudol účinnosť 1.januára 1993**, došlo k zriadeniu **verejnoprávnej inštitúcie - Národnej poisťovne na vykonávanie zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia** a **zákonom NR SR č. 10/1993 Z.z. o Fonde zamestnanosti vznikol Fond zamestnanosti**. V procese budovania a zavádzania nového systému verejnoprávneho poistenia sa do popredia dostal najmä **princíp participácie** realizujúci sa v právnej rovine **prostredníctvom procesu demokratizácie**, ktorý sa prejavil **v organizácii samosprávnych orgánov Národnej poisťovne** fungujúcich **na báze tripartizmu**. **Samosprávnymi orgánmi poisťovne** boli **Zbor zástupcov**, ktorý sa skladal **z deviatich zástupcov poistencov** navrhnutých zástupcami odborových organizácii a inými občianskymi združeniami, **z deviatich zástupcov štátu** navrhnutých vládou Slovenskej republiky, **z deviatich zástupcov zamestnávateľov** navrhnutých zamestnávateľskými zväzmi a združeniami Slovenskej republiky, ktorých volila Národná rada Slovenskej republiky z nimi navrhnutých kandidátov (*pomer 9:9:9*). Ďalšími samosprávnymi orgánmi boli **správna rada a dozorná rada**.

Spojenie výkonu zdravotného poistenia s výkonom nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia malo za následok nefunkčnosť Národnej poisťovne. Táto skutočnosť viedla Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky k vypracovaniu nového návrhu **zákona NR SR č. 274/1994 Z.z. o Sociálnej poisťovni**, ktorý bol schválený v auguste 1994. Na základe tohto zákona bola zriadená **Sociálna poisťovňa ako verejnoprávna inštitúcia na vykonávanie nemocenského poistenia (zabezpečenia) a dôchodkového zabezpečenia**. Hlavným cieľom bola opätovne inštitucionalizácia a finančné usporiadanie autonómneho systému nemocenského poistenia (zabezpečenia) a dôchodkového

zabezpečenia. Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky analogicky vypracovalo návrh zákona o zdravotnom poistení, financovaní zdravotného poistenia a o zriadení Všeobecnej zdravotnej poisťovne - tj. **zákon NR SR č. 273/1994 Z.z.** v znení neskorších predpisov. V tomto období sociálne poistenie v širšom slova zmysle zahŕňalo nielen nemocenské poistenie, dôchodkové zabezpečenie a poistenie v nezamestnanosti, ale aj novovzniknuté samostatné zdravotné poistenie. **Oba zákony nadobudli účinnosť 1.januára 1995.**

Sociálna poisťovňa sa stala právnym nástupcom Národnej poisťovne. Princíp osobnej participácie občanov sa v právnej rovine naďalej realizoval **prostredníctvom demokratizácie na báze tripartizmu**, ktorý sa prejavoval **v činnosti i zložení samosprávnych orgánov Sociálnej poisťovne**, ktorými boli už len správna rada a dozorná rada. **Správna rada pozostávala z 21 členov**, a to **zo siedmich zástupcov navrhnutých odborovými zväzmi** a záujmovými združeniami občanov, **zo siedmich zástupcov navrhnutých zamestnávateľskými zväzmi a združeniami**, ako aj **zo siedmich zástupcov navrhnutých vládou Slovenskej republiky** (*pomer 7:7:7*). **Dozorná rada mala deväť členov**, ktorí **museli byť odborníkmi z oblasti nemocenského poistenia a dôchodkového zabezpečenia** (*pomer 3:3:3*). Nad vykonávaním nemocenského poistenia a dôchodkového zabezpečenia Sociálnej poisťovne realizoval dozor štát prostredníctvom Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky a Ministerstva financií Slovenskej republiky, tj. orgánmi štátneho dozoru, čím sa prejavovala štátna ingerencia v medziach zákona. Štátna garancia za platobnú schopnosť Sociálnej poisťovne sa postupne oslabovala, pretože sa nahradila iba poskytnutím finančnej návratnej výpomoci do výšky 100 % jej platobnej neschopnosti. Išlo o **prejav ústupu od štátneho paternalizmu** so zachovaním aspoň minimálnych záruk štátu v prípade nesolventnosti základného fondu dôchodkového zabezpečenia a nemocenského poistenia.

Dôraz sa kládol na hlavný transformačný cieľ, ktorým bolo vytvorenie sociálne orientovaného modelu trhovej ekonomiky, prostredníctvom ktorého sa mal dosiahnuť hospodársky rast a prosperita. Nové sociálne vzťahy sa formovali predovšetkým na princípe **demokratizácie**, čo sa prejavilo v osobnej účasti ľudí na riešení svojho sociálneho postavenia a vytvorili sa podmienky pre zavedenie samosprávy a budovanie verejných a verejnoprávných inštitúcií (*Národná poisťovňa od 1.1.1993, Fond zamestnanosti – od 1.1.1993, Sociálna poisťovňa – od 1.1.1995, Všeobecná zdravotná poisťovňa - od 1.1.1995 a Národný úrad práce - od 1.1.1997 v zmysle zákona NR SR č. 387/1996 Z.z. o zamestnanosti,*

ktorým bol zrušený zákon NR SR č. 10/1993 Z.z. o Fonde zamestnanosti v znení neskorších predpisov).

Dňa 1.júla 1996 nadobudol účinnosť **zákon č.123/1996 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom poistení**, ktorým sa zaviedol nový **system doplnkového dôchodkového poistenia**. Jeho základným cieľom bolo zavedenie určitej diferenciácie zodpovedajúcej prechodu k trhovému hospodárstvu založenej **na princípe participácie a zodpovednosti občanov** najmä náročnejších zamestnaní za riešenie svojich sociálnych rizík, ako aj **zvýšenie zodpovednosti zamestnávateľských subjektov** za svojich zamestnancov a **striktnom uplatnení bipartitného mechanizmu a filozofie korporacionizmu**. V tomto období účastníkmi tohto doplnkového dôchodkového poistenia mohli byť **len zamestnanci** (najmä) **výrobnej sféry**, pretože z osobného rozsahu boli **vylúčení nielen zamestnanci rozpočtových a príspevkových organizácií**, ale **aj samostatne zárobkovo činné osoby a spolupracujúce osoby**²⁰⁴, tj.bolo možné konštatovať nerovnosť subjektov pred zákonom.

2. Obdobie rokov 1998 - 2002

V roku 1999 nadobudol účinnosť zákon č.106 o tripartite (o hospodárskom a sociálnom partnerstve), ktorý upravoval vzťahy medzi štátom, zamestnávateľmi a zamestnancami, ktorí prostredníctvom svojich zástupcov vzájomne dohadovali otázky hospodárskeho a sociálneho rozvoja s cieľom dosiahnuť dohodu na celoštátnej úrovni. Dohodovacím orgánom hospodárskeho a sociálneho partnerstva na celoštátnej úrovni bola Rada hospodárskej a sociálnej dohody SR, ktorá dohadovala stanoviská a odporúčania v oblasti hospodárskeho a sociálneho rozvoja a štátneho rozpočtu. Uvedený zákon bol plne kompatibilný s právnou normou EÚ.

Vo svojom programovom vyhlásení vláda M.Dzurindu sa zaviazala pripraviť a predložiť na verejnú diskusiu **konceptiu reformy sociálneho poistenia**. Vybudovanie **systemu sociálneho poistenia** vláda považovala za jednu zo základných súčastí transformácie sociálneho zabezpečenia prebiehajúcej v Slovenskej republike od roku 1993. Predkladaný materiál vychádzal z akceptovania zmien a zároveň vytváral predpoklady nevyhnutné pre únosnosť systemu v našich podmienkach. **System sociálneho poistenia** zahŕňal všetky štátom regulované peňažné dávky, ktoré sa vyplácali na základe platenia poistného alebo príspevkov. Naďalej **pozostával z nemocenského poistenia, dôchodkového zabezpečenia, doplnkového dôchodkového poistenia a zo systemu odškodňovania pracovných úrazov a chorôb**

²⁰⁴ § 1 ods. 1 zákona č. 123/1996 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom poistení

z povolania, ktoré do 31.3.2002 bolo vykonávané na komerčnej báze v Slovenskej poisťovni, a.s.

V tomto období sa predpokladalo, že systém dôchodkového poistenia bude založený na viaczložkovom financovaní, a to na:

- a) základnom, zákonom povinnom pilieri financovanom z nepriamych daní prostredníctvom príspevkov priebežným spôsobom, kde sa mal uplatňovať princíp medzigeneračnej solidarity,
- b) základnom, zákonom povinnom kapitalizačnom pilieri financovanom z nepriamych daní prostredníctvom príspevkov na konkrétne osobné účty poistencov s uplatňovaním princípu sociálnej solidarity v spojení s princípom participácie, tj. osobnej zodpovednosti občanov
- c) a doplnkovom dobrovoľnom pilieri financovanom z prostriedkov zamestnávateľa a zamestnanca, resp. samostatne zárobkovo činnnej osoby na konkrétne osobné účty poistencov. V doplnkovom dôchodkovom poistení bolo nevyhnutné novelizovať zákon NR SR č. 123/1996 Z.z. v znení neskorších predpisov s cieľom odstrániť diskrimináciu v možnostiach účasti na systéme. To sa zrealizovalo od 1.januára 2001, odkedy do systému už môžu vstupovať aj samostatne zárobkovo činné osoby a zamestnanci príspevkových a rozpočtových organizácií.

Súčasť systému sociálneho poistenia od 1.apríla 2002 dotvoril aj podsystem úrazového poistenia, čo sa prejavilo v oblasti odškodňovania pracovných úrazov a chorôb z povolania v uskutočnení legislatívnych zmien a prenesení povinného zákonného odškodňovania pracovných úrazov a chorôb z povolania z komerčnej Slovenskej poisťovne, a.s. **na verejnoprávnu Sociálnu poisťovňu.**

Reforma sociálneho poistenia mala byť založená na základných princípoch **obligatórnosti, univerzálnosti, jednotnosti, neziskovosti** organizácií vykonávajúcich sociálne poistenie, **verejnoprávnosti** inštitúcie vykonávajúcej povinné časti sociálneho poistenia, **tripartite, štátnej garancii** určitej (tj. primeranej) úrovne nárokov účastníkov povinných častí sociálneho poistenia a nezávislého funkčného **štátneho dozoru** nad vykonávaním sociálneho poistenia.

Reforma sociálneho poistenia je určená pre budúce generácie a preto nemala byť vecou politiky iba jednej vlády, ale mala byť vecou všetkých občanov. Z toho dôvodu mala

byť založená na celospoločenskom konsenze, na celosvetových trendoch a nemala podliehať predstavám politických strán, ktoré mali v tom-ktorom období možnosť presadzovať zákonné úpravy v parlamente. Základným predpokladom úspešnosti reformy sociálneho poistenia mal byť **konsenzus koalície, opozície i sociálnych partnerov.**

Hlavný cieľ reformy mal spočívať v zmene techniky financovania sociálneho poistenia prostredníctvom diverzifikácie zdrojov. **Reforma** nemala siahať na práva občanov, t.j. **nemala občanom odobrať nadobudnuté práva a nároky** (*avšak nastal úplny, resp. pravý opak – tj. došlo najmä k zníženiu výšky sociálnych dávok nízkopříjmových skupín poistencov pracujúcich za podpriemerne, resp. priemerné mzdy, napr. nemocenského, materského, ošetrovného, ako aj k odňatiu čiastočne invalidných a invalidných dôchodkov, atď.*)²⁰⁵.

3. Obdobie rokov 2002 až 2006 - od sociálneho poistenia k sporeniu

Vláda opätovne pod vedením M.Dzurindu prostredníctvom **dôchodkovej reformy** sa zaviazala vytvoriť bezpečný a spravodlivý **dôchodkový systém postavený na troch pilieroch**, ktorý **mal byť univerzálny pre všetkých ekonomicky aktívnych občanov**. Odvody do priebežného systému sa mali znížiť v maximálnej možnej miere (*reálne došlo k zníženiu z 28 % na 18 % , avšak z 2,2 milióna ekonomicky aktívnych subjektov v roku 2005 vstúpilo do 2.kapitalizačného piliera 1,5 milióna, takže odvody na starobné poistenie sa ešte znížili z 18 % len na 9 %*) s prihliadnutím na možnosti štátu zabezpečiť dostatočné zdroje pre Sociálnu poisťovňu (*tj. zdroje z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu*).

V tomto období sa prehodnotilo platné znenie zákona o sociálnom poistení. Bol vypracovaný a prijatý **zákon č. 413/2002 Z.z. o sociálnom poistení** v znení neskorších predpisov, ktorý mal pôvodne nadobudnúť účinnosť od 1.júla 2003, ktorá sa posunula na neskoršie obdobie, a to na 1.január 2004. Tento zákon však **nikdy nenadobudol účinnosť**, pretože ešte pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona bol vypracovaný a schválený úplne nový zákon, a to **zákon č.461/2003 Z.z. o sociálnom poistení** v znení neskorších predpisov (*d'alej „nový zákon o sociálnom poistení“*), ktorý nadobudol **účinnosť od 1.januára 2004**. Navrhli sa zmeny nevyhnutné pre vybudovanie moderného sociálneho systému. Tento zákon zaviedol **nový rozsah sociálneho poistenia**, ktoré zahŕňa **nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie** (starobné a invalidné poistenie), **úrazové poistenie, garančné**

²⁰⁵ Bližšie pozri: MACKOVÁ, Z.: Dvadsať rokov transformácie sociálneho zabezpečenia. (jeden krok vpred, dva kroky vzad alebo od sociálneho zabezpečenia cez sociálne poistenie, ba dokonca sporenie opätovne k sociálnemu zabezpečeniu na úrovni životného minima – t.j. k odvodovému bonusu ?). Právny obzor 1/2011. Ročník 94. str. 41 – 44.

poistenie a poistenie v nezamestnanosti, ako aj nové vymedzenie účelu, financovania a organizácie sociálneho poistenia. Z uvedeného vyplýva, že od 1.januára 2004 sa sociálne poistenie rozšírilo o garančné poistenie a o poistenie v nezamestnanosti, ktoré do 31.decembra 2003 vykonával Národný úrad práce ako verejnoprávna inštitúcia na základe zákona NR SR č. 387/1996 Z.z. o zamestnanosti v znení neskorších predpisov.²⁰⁶

Sociálne poistenie naďalej vykonávala **Sociálna poisťovňa** (vraj) **ako verejnoprávna inštitúcia**²⁰⁷, ktorej orgánmi boli **Rada riaditeľov** Sociálnej poisťovne (*d'alej len „Rada riaditeľov“*), **Dozorná rada** Sociálnej poisťovne (*d'alej len „dozorná rada“*) a **riaditeľ pobočky** Sociálnej poisťovne (*d'alej len „riaditeľ pobočky“*)²⁰⁸. Sociálna poisťovňa ako právnická osoba mala (*a naďalej má*) sídlo v Bratislave.²⁰⁹

Zákonodarca na označenie Rady riaditeľov a Dozornej rady už nepoužíval pojem „samosprávne“ orgány. Vyplývalo to z vymedzenia, že **rada riaditeľov mala päť členov, ktorých vymenúvala a odvolávala vláda Slovenskej republiky**, z toho predsedu rady riaditeľov a dvoch podpredsedov rady riaditeľov na návrh ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, jedného člena rady riaditeľov na návrh reprezentatívnych združení odborových zväzov a záujmových združení občanov, reprezentujúcich poberateľov dôchodkových dávok a jedného člena rady riaditeľov na návrh reprezentatívnych združení zamestnávateľov (*pomer 3 : 1 : 1*). Za člena rady riaditeľov mohla byť vymenovaná fyzická osoba s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky, ktorá mala ukončené (akékoľvek) vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa, mala spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu a bola bezúhonná, t.j. nebola právoplatne odsúdená za trestný čin.²¹⁰ **Dozorná rada** ako dozorný a kontrolný orgán Sociálnej poisťovne mala 15 členov, pričom nový zákon o sociálnom poistení taxatívne vymedzil, že **predsedom dozornej rady bol samotný minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky** a ďalej ju tvorilo päť zástupcov navrhnutých reprezentatívnymi združeniami odborových zväzov a záujmových združení občanov reprezentujúcich poberateľov dôchodkových dávok, päť zástupcov navrhnutých reprezentatívnymi združeniami zamestnávateľov a štyria zástupcovia navrhnutí vládou Slovenskej republiky (*1 minister práce : 5 : 5 : 4 zástupcovia vlády SR*). Členov dozornej rady

²⁰⁶ Poznámka: Od 1.januára 2004 v oblasti sociálnych vecí a služieb zamestnanosti vznikli orgány štátnej správy, a to Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrady práce, sociálnych vecí a rodiny ako rozpočtové organizácie štátu. T.j. zrušenie Národného úradu práce možno vo svojej podstate považovať za zoštatnenie, resp. znárodnenie.

²⁰⁷ § 120 ods. 1 a 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

²⁰⁸ § 121 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

²⁰⁹ § 120 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

²¹⁰ § 122 ods. 6 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

s výnimkou predsedu volila a odvolávala Národná rada Slovenskej republiky.²¹¹ Do 31.decembra 2003 v zmysle zákona NR SR č. 274/1994 Z.z. o Sociálnej poisťovni v znení neskorších predpisov sa dozorná rada tvorila z odborníkov v oblasti nemocenského poistenia a dôchodkového zabezpečenia, avšak **od 1.januára 2004 sa už táto odbornosť vôbec nevyžadovala**. Stačilo, aby navrhnutá a zvolená fyzická osoba mala trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, ako aj spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu a bola bezúhonná, tj. ktorá nebola právoplatne odsúdená za trestný čin.²¹² Uvedená právna úprava bola (a je) dôkazom porušenia základných princípov právneho a najmä demokratického štátu, ku ktorým sa Slovenská republika hlási,²¹³ pretože **rada riaditeľov** v žiadnom prípade **nebola tripartitným orgánom** zloženým zo zástupcov poistených osôb, ktoré navrhujú odborové zväzy a ostatné občianske organizácie, zo zástupcov vlády a zo zástupcov zamestnávateľov. Členov rady riaditeľov mala taktiež voliť a odvolávať Národná rada Slovenskej republiky a zároveň rada riaditeľov v zmysle čl. 72 Dohovoru MOP č. 102 o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia mala mať charakter samosprávneho „tripartitného“ orgánu, v ktorom mali mať rovnaké zastúpenie zástupcovia navrhnutí odborovými zväzmi a záujmovými združeniami občanov, zástupcovia navrhnutí zamestnávateľskými zväzmi a združeniami, ak aj zástupcovia navrhnutí vládou Slovenskej republiky. **Došlo jednoznačne k posilneniu zástupcov štátu**, ktorých vymenúvala a odvolávala vláda Slovenskej republiky opätovne na návrh člena vlády, tj. ministra práce, sociálnych vecí a rodiny a to paradoxne v situácii, keď sa zúžil osobný rozsah sociálneho poistenia, pretože štát (ktorého reprezentantom je vláda SR, najvyšší výkonný orgán) prestal platiť poisťné na nemocenské poistenie a na dôchodkové zabezpečenie za žiakov stredných škôl a vysokých škôl, ako aj za evidovaných nezamestnaných poberajúcich podporu v nezamestnanosti, atď. Vzhľadom na uvedené skutočnosti možno hovoriť o čiastočnom „znárodnení“ Sociálnej poisťovne vtedajšou (*druhou Dzurindovou*) pravicovou vládou.

Problematiku trhu práce **od 1.januára 2004** upravil **zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti** v znení neskorších predpisov. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že zákonom č. 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov **došlo k zrušeniu verejnoprávnej inštitúcie – Národného úradu práce**, čo možno považovať za „zoštátnenie“, resp. **znárodnenie**, pretože novovzniknuté Ústredie práce, sociálnych vecí a

²¹¹ § 123 ods. 1, 3 a 4 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

²¹² § 123 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení

²¹³ Čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov)

rodiny a úrady práce, sociálnych vecí a rodiny sa stali orgánmi štátnej správy v oblasti sociálnych vecí a služieb zamestnanosti, tak ako Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny sa svojimi príjmami a výdavkami zapojili na rozpočet Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny ako rozpočtové organizácie štátu a začali vykonávať činnosť týkajúcu sa najmä evidencie nezamestnaných občanov hľadajúcich zamestnanie, evidencie voľných pracovných miest, ako aj sprostredkovanie vhodného zamestnania, poradenských služieb, vzdelávanie, prípravu na trh práce, aktívne opatrenia na trhu práce, atď. Poskytovanie dávky v nezamestnanosti a poistenie v nezamestnanosti prešlo do pôsobnosti Sociálnej poisťovne.

V roku 2004 zákonom č. 585/2004 Z.z. došlo dokonca k zrušeniu zákona č.106/1999 Z.z. o tripartite. Opätovne bol **zákon č. 103 o tripartite prijatý až za Ficovej vlády v roku 2007** (*zákon č. 103/2007 o trojstranných konzultáciach na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov*).

Vláda zároveň pripravila legislatívne a finančné predpoklady pre vznik povinného kapitalizačného piliera dôchodkového systému. **Od 1.januára 2005 nadobudol účinnosť zákon č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení** v znení neskorších predpisov. Sporenie prostredníctvom individuálnych účtov (9 % z vymeriavacieho základu) malo vytvoriť priestor, aby v budúcnosti o čase svojho odchodu do dôchodku mohol rozhodovať sám občan. Správu aktív v tomto systéme zabezpečoval (*a naďalej zabezpečuje*) súkromný sektor, výber správcu bol (*a je*) v plnej kompetencii občana. Subjekty pôsobiace v tomto systéme podliehajú nezávislému regulačnému orgánu s veľkým dôrazom na bezpečnosť vkladov.

Posilnili sa aj ďalšie dobrovoľné formy dôchodkového sporenia a poistenia. Od 1.januára 2005 nadobudol účinnosť **zákon č. 650/2004 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom sporení** v znení neskorších predpisov, ktorým sa zrušil zákon NR SR č. 123/1996 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom (pri)poistení a prešlo sa od poistenia k sporeniu. Daňové výhody mali motivovať občanov ukladať prostriedky do finančných produktov vhodných na tento účel.

4. Obdobie rokov 2007 až 2011 - od sociálneho sporenia k zabezpečeniu na úrovni tzv. odvodovému bonusu²¹⁴

Od 1.januára 2007 na čele Sociálnej poisťovne ako verejnoprávnej inštitúcie zriadenej na výkon sociálneho poistenia stál (už len jeden) **generálny riaditeľ** ako štatutárny orgán menovaný a odvolávaný vládou Slovenskej republiky. Za generálneho riaditeľa mohla byť vymenovaná fyzická osoba, ktorá spĺňala predpoklady výkonu práce vo verejnom záujme podľa § 3 zákona č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme, mala skončené vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa a najmenej šesť rokov praxe v riadiacej funkcii. Z uvedeného vyplýva, že sa vôbec nevyžadovala odbornosť v oblasti sociálneho zabezpečenia, resp. sociálneho poistenia. Tá istá osoba mohla byť vymenovaná za generálneho riaditeľa najviac na dve po sebe nasledujúce funkčné obdobia, pričom funkčné obdobie bolo (a je naďalej) šesťročné.²¹⁵ Počet členov **dozornej rady** ako dozorného a kontrolného orgánu Sociálnej poisťovne sa znížil z 15 členov na 11 členov. Predsedom dozornej rady bol naďalej minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky a dozorná rada pozostávala z troch zástupcov navrhnutých reprezentatívnymi združeniami odborových zväzov, z troch zástupcov navrhnutých reprezentatívnymi združeniami zamestnávateľov, z jedného zástupcu ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny a z dvoch zástupcov ministerstva financií navrhnutých vládou Slovenskej republiky, ako aj z jedného zástupcu navrhnutého záujmovými združeniami občanov reprezentujúcimi poberateľov dôchodkových dávok /*pomer 1 minister práce : 3 : 3 : 3 : 1, resp. 2 z ministerstva práce + 2 z ministerstva financií (t.j. 4 zástupcovia vlády SR) : 3 zástupcovia zamestnancov (poistencov) : 3 zástupcovia zamestnávateľov : 1 zástupca poberateľov dôchodkov.*²¹⁶ Dozorná rada si volila zo svojich členov dvoch podpredsedov dozornej rady, z ktorých jeden je navrhnutý reprezentatívnymi združeniami odborových zväzov a jeden reprezentatívnymi združeniami zamestnávateľov.²¹⁷ Členovia dozornej rady musia naďalej spĺňať kritéria spôsobilosti na právne úkony v plnom rozsahu, bezúhonnosti a od 1.januára 2007 aj kritérium vzdelanosti, t.j. musia mať skončené vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa právnického, ekonomického alebo matematického zamerania.²¹⁸ Od 1.januára 2008 sa zrealizovala zmena iba v kvalifikačnej štruktúre členov dozornej rady v tom smere, že stačilo, aby mali skončené

²¹⁴ MACKOVÁ, Z.: Dvadsať rokov transformácie sociálneho zabezpečenia. Právny obzor č.1/2011.Ročník 94. str. 25 – 65.

²¹⁵ § 122 ods. 5 a 8 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 677/2006 Z. z.

²¹⁶ § 123 ods. 3 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 677/2006 Z. z.

²¹⁷ § 123 ods. 10 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 677/2006 Z. z.

²¹⁸ § 123 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 677/2006 Z. z.

vysokoškolské vzdelanie iba druhého stupňa, t.j. upustilo sa od špecifikácie zamerania na právo, ekonómiu a matematiku.²¹⁹

Uvedené platí aj do 31.decembra 2011 a po páde vlády I.Radičovej aj v roku 2012. Zároveň je potrebné uviesť, že všetky daňové výhody, ktoré mali motivovať obyvateľstvo k dobrovoľným formám dôchodkového sporenia v zmysle zákona č. 650/2004 Z.z. o doplnkovom dôchodkovom sporení v znení neskorších predpisov v roku 2011 boli úplne zrušené.

Taktiež je potrebné upozorniť, že vláda I.Radičovej v roku 2011 pripravila novú daňovo-odvodovú reformu, v zmysle ktorej od 1.januára 2012 poistné na sociálne poistenie mali platiť už len zamestnanci a samostatne zárobkovo činné osoby (*d'alej len „SZČO“*), t.j. zamestnávateľa poistné do Sociálnej poisťovne už platiť vôbec nemali s výnimkou úrazového poistenia. Celá zabezpečovacia povinnosť sa mala preniesť len na zamestnancov a SZČO (*tj. malých a stredných samopodnikateľov*). Dokonca sa navrhovalo, aby garančné poistenie bolo zo sociálneho poistenia vyňaté a prípadné nároky mali byť hradené zo štátneho rozpočtu. Taktiež malo dôjsť k radikálnemu zníženiu poistného na dôchodkové poistenie, ako aj na zdravotné poistenie (*celkovo zo 48,60 %, tj. 13,4% zamestnanci a 35,2 % zamestnávateľa*), avšak pre zamestnancov i samopodnikateľov by celkovo došlo k zvýšeniu odvodovej povinnosti až na 19 % (*tj. zo súčasných 13,4 %*).

Úplne vylúčenie zamestnávateľov z participácie na sociálnej ochrane svojich zamestnancov by malo za následok sociálny dumping a nekalú súťaž, ktorá je porušením pravidiel hospodárskej súťaže konanej v rozpore s dobrými mravmi, čo zákonite spôsobuje inému ujmu. Bez zodpovednej účasti všetkých členov spoločnosti na základe ich osobnej dôstojnosti na spravodlivom poriadku a vedení spoločnosti a na plodoch spoločenskej kooperácie v súlade s existenčnými cieľmi jednotlivých ľudí, tj. bez spoluúčasti, bez spolurozhodovania, resp. participácie jednotlivých subjektov niet prosperujúcej a demokratickej spoločnosti. Ak by sa navrhovaná daňovo-odvodová (de)(re)forma presadila, išlo by jednoznačne o raritu v európskom priestore a vo svojej podstate aj o likvidáciu demokratického európskeho sociálneho modelu fungujúcom na báze tripartizmu a sociálnom dialógu, resp. sociálnom partnerstve a kolektívnom vyjednávaní.

²¹⁹ § 123 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č.555/2007 Z. z.

V. Z Á V E R

Používajúc pojmy „tripartizmus, sociálne partnerstvo, sociálny dialóg“, máme na zreteli sociálne a hospodárske práva a slobody zamestnávateľov a zamestnancov súvisiace s vytváraním organizácií na ochranu ich sociálnych a ekonomických záujmov, ich práva a slobody na účasť alebo neúčasť v týchto organizáciách, ako aj slobodu a právo na kolektívne vyjednávanie v najširšom slova zmysle, vrátane slobôd a práva na vzájomné informovanie a konzultácie sociálnych partnerov, na nezávislé rokovania, na zmierovacie a rozhodcovské konanie a na slobody a práva na kolektívne akcie vrátane práva na štrajk a na výluky.²²⁰

Tripartizmus, sociálne partnerstvo a sociálny dialóg predstavujú základ svetovej, ale najmä európskej sociálnej a právnej kultúry, rešpektujúcej princípy solidarity, sociálnej spravodlivosti, vysoký stupeň sociálnej ochrany, sociálnej súdržnosti a spoločne uznávaných hodnôt, čoho dôkazom je existencia tripartitných inštitúcií so zastúpením organizácií zamestnávateľov a organizácií zamestnancov – odborov na centrálnej úrovni väčšiny európskych krajín. Tieto inštitúcie sú ozajstným plnoprávnym partnerom, ktorého „múdre vlády a múdri zákonodarcovia plne rešpektujú a berú vážne do úvahy pri vlastnom rozhodovaní, pretože tvorba politiky nemôže vyplývať z ignorancie a arogancie moci, a len z moci, ale musí vychádzať z odbornosti, konsenzu a používania kolektívneho rozumu a kolektívnej skúsenosti“.²²¹

Ak tomu tak nie je (*ako napr. v Slovenskej republike v období rokov 2004 až 2007*), výsledkom je znížená kvalita života obyvateľstva, ktorá sa prejavuje v stagnujúcich mzdách,²²² v znižovaní dávok sociálneho poistenia, v absencii valorizácie štátnych sociálnych dávok, ako aj dávok sociálnej pomoci²²³ z dôvodu nefungujúceho sociálneho dialógu a kolektívneho vyjednávania a zrušenia záväznosti kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa na zamestnávateľov. Tento rok 2011 je opätovným rokom zníženého korporativizmu vzhľadom na prijatú novelu Zákonníka práce, t.j. zákona č. 257/2011 Z.z. účinného od 1.septembra 2011, čo sa prejavilo najmä v znížení sociálnej ochrany a sociálnych istôt

²²⁰TKÁČ, V.: Odbory, zamestnávateľia, zamestnanecké rady. (Európa, právo a prax). Košice 2004. ISBN 80-89084-13-3. str. 9.

²²¹Tamže. str. 9

²²²Poznámka autorky: Slovenská republika aj napriek rastúcej produktivite práce má stále najnižšie mzdy spomedzi krajín V4. Aj to je prejavom nefungujúceho sociálneho dialógu v čase najvyššieho hospodárskeho rastu v SR v období rokov 2004 až 2007. Pozri: Macková, Z.: Zmena výšky minimálnej mzdy a jej vplyv na platenie poistného od 1.januára 2012. In: Čo má viesť mzdová účtovníčka? Vydavateľstvo Ajfa Avis. 4/2011.

²²³MACKOVÁ, Z.: Dvadsať rokov transformácie sociálneho zabezpečenia. Právny obzor 1/2011. Ročník 94. str. 25 – 65.

zamestnancov v prípade skončenia pracovného pomeru (*bud' výpovedná doba alebo odstúpné*), pri výkone nočnej práce (*zníženie mzdy*)²²⁴, vo zvýšení počtu hodín nadčasovej práce²²⁵, ale najmä v obmedzovaní zakladania odborových organizácií u zamestnávateľov vzhľadom k tomu, že „ak odborová organizácia začne u zamestnávateľa pôsobiť a chce u neho zastupovať všetkých zamestnancov, musí preukázať, že najmenej 30 % zamestnancov zamestnávateľa je odborovo organizovaných v tejto odborovej organizácii, ak o to zamestnávateľ požiada do 30 dní odo dňa, kedy odborová organizácia písomne informovala zamestnávateľa o začatí svojho pôsobenia“²²⁶, atď.

Zdá sa, akoby si vládnuce garnitúry v prvej dekáde 3. tisícročia, čase globalizácie nielen v Slovenskej republike, v Európe, ale takmer na celom svete neuvedomovali, že sociálny dialóg plní hlavnú funkciu zabezpečenia sociálneho (z)mieru a tvorby pravidiel v právnom i v mimoprávnom zmysle, vytvára priestor pre dôveru medzi rozhodujúcimi subjektami demokracie, plurality a trhovej ekonomiky, pričom v porovnaní s autoritatívnym režimom (*pre SR a východnú i strednú Európu - typickým do roku 1989*) štáty stratili monopol, štátny paternalizmus bol nahradený zložitejšou, ale demokratickejšou formou vyjednávania a rokovania. Základné prvky v obsahu sociálneho dialógu predstavujú predovšetkým mzdová politika, určovanie minimálnych miezd, ochrana mzdových nárokov, riešenie základov sociálnej a pracovnoprávnej legislatívy, konzultovanie zásadných hospodárskych a sociálnych záležitostí, otázky sociálnych a ekonomických reforiem, rozvoj ľudských zdrojov, otázky spoločného záujmu a zodpovednosti a otázky sociálnej ochrany. Mzdové tarifné vyjednanie je považované za vrcholný prejav demokracie, ako aj princíp vnútroštátnej subsidiarity a minimálna hranica určenia výšky miezd pre zamestnávateľov, u ktorých nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve (*tj. minimálne mzdové nároky*) sú prejavom ochrany ľudskej dôstojnosti ekonomicky činných subjektov, ktorá zároveň predstavuje základný princíp liberálneho štátu nezasahujúceho do vnútorného života ekonomických subjektov nižšieho radu, ale podporujúceho a určujúceho minimálne hranice pôsobnosti sociálnych partnerov, ich pravidlá správania sa prostredníctvom kolektívneho vyjednávania a približujúceho sa k posilneniu spoločenského dobra, tj k spravodlivosti. Práve dôstojnosť spolu s rovnosťou a slobodou tvoria v podstate tri základné

²²⁴ Porovnaj § 90 ods. 7 s § 98 ZP v znení novely – zákona č. 257/2011 Z.z. – (§ 90 ods. 7: „Nočná zmena je pracovná zmena, ktorej prevažná časť spadá do času medzi 22.hodinou a 6. hodinou“. § 98: „Nočná práca je práca vykonávaná v čase medzi 22.hodinou a 5.hodinou“. Uvedené má najväčší dopad najmä na zamestnancov v zdravotníctve, ktorým od 1.9.2011 došlo k zníženiu mzdy za výkon práce od 5.hod. do 6.hod., pretože výkon práce počas uvedenej hodiny sa už nepovažuje za nočnú prácu).

²²⁵ § 97 ZP v znení zákona č. 257/2011 Z.z. (napr. zo 400 hodín až na 550 hodín v kalendárnom roku).

²²⁶ § 230 ods. 3 ZP v znení zákona č. 257/2011 Z.z.

stavebné kamene, ktoré so solidaritou predstavujú všeobecnú koncepciu základných ľudských práv. Sociálny dialóg a sociálne partnerstvo tvoria základné piliere európskeho sociálneho modelu spolu s efektívnym fungovaním trhovej ekonomiky a so zdokonaľovaním sociálnej ochrany obyvateľstva. Sociálny dialóg prispieva k makroeconomickej stabilite, ku vyváženej pracovnej legislatíve, k efektívnemu systému sociálneho zabezpečenia a ku kooperácii priemyselných vzťahov. A práve v sociálnej a pracovnoprávnej legislatíve sú sociálne partnerstvo a sociálny dialóg jednou z najdôležitejších agend ústredných a regionálnych tripartít s veľkými dôsledkami na hospodársky, sociálny a individuálny život občanov a ich kvality života.

Ľudstvo vstúpilo do druhej dekády 21.storočia a 3.tisícročia. Zároveň sa zdá, že možno aj, resp. určite do druhej najväčšej svetovej nielen finančnej, ale aj hospodárskej krízy, ktorá sa prejavuje už aj ako kríza politická (*napr. situácia na Islande a inde*). Čo je príčinou tejto katastrofy a epidémie šíriacej sa do celého sveta ? Nie je to náhodou ilúzia „politiky konzumu a peňazí tzv. vyspelého sveta“ dávaného za vzor a obrovská miera nerovností ? Neukázala sa prázdnota a zlyhanie myšlienok veľkého prísľubu neobmedzeného pokroku, o ovládnutí prírody, hmotného nadbytku a maximálneho šťastia pre maximálny počet jedincov a neobmedzenej osobnej slobody ? Nezistujeme s hrôzou pravdivú realitu prehlbujúcej sa priepasti nielen medzi jednotlivými svetadielmi, krajinami sveta, ale aj vnútri štátov, ktorá sa neustále zväčšuje a spôsobuje ďalšie rozdiely vo vlastníctve bohatstva, narastajúce extrémne nerovnosti medzi bohatými a chudobnými, zánik silnej strednej vrstvy tvoriacej základ každej demokracie, závislosť od vonkajšej zadlženosti, ako aj upadajúce verejné systémy školstva, zdravotníctva, sociálnych služieb, rozpad rodín a komunít, vrátane odborov, ktoré nie sú schopné brániť záujmy svojich zamestnancov z dôvodov zúfalej súťaže s ešte zúfalejšími chudobnými pracujúcimi, resp. námedznými pracovníkmi tretieho sveta (*Indie, Bangladéša, Pakistanu, Thajska, atď.*), ktorej výsledkom je neustále znižovanie miezd, sociálnej ochrany (*t.j. odvodov, priamych daní*), ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci, spružňovanie pracovného procesu najmä na strane zamestnancov zavádzaním pracovných pomerov na kratší pracovný čas, domáckej práce, telepráce, flexikonta, atď. ? Nie sme svedkami neustále sa zväčšujúceho počtu bezcieľne potulujúcich sa armád bezdomovcov, stratených existencií nielen v krajinách tretieho sveta, ale aj vo veľkomestách tzv. vyspelého sveta ? Kam kráča ľudstvo ? Skutočne veríme tomu, že hlavné je iba to, „Čo zabezpečuje neustály rast ekonomického systému ?“ Veríme ešte ekonomike, ktorá meria svoju výkonnosť iba množstvom vytvorených peňazí, v ktorej sa človek stal hlavným zdrojom neefektívnosti

a z toho dôvodu sa ho ekonomika zúrivo zbavuje ? Neustále reformy vlád s cieľom otvorenia sa národných ekonomík svetovému hospodárstvu, znížením obmedzení a taríf na dovozy a vývozy s úsilím prilákať zahraničných investorov, potláčanie práv odborových organizácii aj ich úsilie zvýšiť mzdy a výhody pre svojich zamestnancov, zlepšiť ich pracovné podmienky, koloniálne panstvo peňazí nad životom a celosvetová vláda peňažných inštitúcií, ktoré ovplyvňujú tvorbu zákonov, ba dokonca menia ústavnú štruktúru štátov, obchodnú politiku, daňovú politiku, požiadavky pre štátnu službu, pracovné zákonodarstvo, systém zdravotnej starostlivosti, ekologické predpisy, energetickú politiku, konsolidačné pravidlá, ako aj pravidlá verejného obstarávania a rozpočtovej politiky zadlžujúcich sa krajín – to nie sú kroky z obdobia 60. a 70.rokov minulého storočia, ale kroky všetkých vládnuccich garnitúr nielen v Slovenskej republike po roku 1989, ale takmer na celom svete. Nenachádzame sa už v globálnej sociálnej a enviromentálnej katastrofe ?

Pomenované javy sú prejavmi krízy hodnôt ľudskej dôstojnosti, sociálnej rovnosti, sociálnej spravodlivosti a sociálnej solidarity. Ich absencia v spoločenskom živote sa zákonite prejavuje aj krízou sociálneho štátu spojenej s obmedzením národných vlád, ako aj sociálneho partnerstva a potláčania odborov na pracoviskách a v dnešnej dobe aj hospodárskym úpadkom vrcholiacim až v sociálnom vylúčení jednotlivcov z pracovného i celospoločenského života z dôvodu popretia základných práv a slobôd v záujme ekonomických kritérií, ktoré majú neustále prednosť pred kritériami sociálneho rozvoja. Sme svedkami, ako základné problémy sociálnej ochrany obyvateľstva (nielen) Slovenskej republiky sú neustále redukované na ekonomické kritériá. Zdá sa, akoby sa čoraz viac zabúdalo na hlavnú "pozitívnu" úlohu sociálnej politiky, ktorou je zabezpečenie ľudskej dôstojnej existencie (života) bez sociálneho vylúčenia, t.j. ochrana obyvateľstva pred chudobou, a nie vťahovanie čoraz väčšej skupiny obyvateľstva na hranicu biedy a chudoby (*prostredníctvom nízkych miezd, flexibilných foriem tzv. neplnohodnotných foriem zamestnaní bez sociálnej ochrany, deregulácie cien energií bez dostatočných kompenzácií pre najzraniteľnejšie vrstvy obyvateľstva, ktorými sú nesporné občania v poproduktívnom veku, mladé rodiny s nezaopatrenými deťmi, rodiny len s jedným živiťelom, nezamestnaní nie z vlastnej viny, ťažko zdravotne postihnutí občania, atď.*). Neustále znižovanie úrovne sociálneho zabezpečenia (*oneskorená a nízka valorizácia dôchodkov, znižovanie dávok štátnej sociálnej podpory i pomoci, atď.*) a **neustála pauperizácia obyvateľstva sa realizuje pod rúškom nevyhnutnosti konsolidácie štátneho rozpočtu a zvýšenia konkurencieschopnosti, v prospech "lepšej" hospodárskej výkonnosti "najschopnejších" členov spoločnosti a najmä medzinárodného finančného**

kapitálu. Vznikli obrovské banky, nadnárodné korporácie, ktoré (vraj) nemôžeme nechať skrachovať. Naproti tomu systémy sociálneho zabezpečenia sú ochranou na ceste von z krízy a nie nákladmi, ktoré ju sprevádzajú. Investovanie do sociálneho zabezpečenia je rovnako dôležité ako podpora finančných systémov. Ľudia, ktorí dostávajú sociálnu pomoc, všetky tieto peniaze mŕňajú, takže sú impulzom hospodárskej aktivity, lebo nemajú prostriedky na to, aby šetrili, ale aby ich použili na nevyhnutné potreby – bývanie, výživu, ošatenie, zdravotnú starostlivosť. Cca 80 miliónov Európanov čelí chudobe a sociálnej exklúzii, a mnohí ľudia (*aj s vysokoškolským vzdelaním*), ktorých to ani nenapadlo, čelia riziku chudoby. Čaká ich zložitá budúcnosť. Cieľom je boj proti chudobe a sociálnej exklúzii, aby každý členský štát urobilo nový krok v tejto oblasti. Napr. Luxembursko plánuje vytvoriť agentúru na sprístupnenie lepších bytových podmienok. Cieľom je vytvoriť podvedomie, že je možné mať pre všetkých dosť, pokiaľ sa podarí zamedziť pažravosti niektorých ľudí pri kumulovaní obrovského bohatstva.

Indikátorom životnej úrovne, sociálnej kvality života už nie hrubý domáci produkt (*d'alej len „HDP“*), ale miera sociálnej rovnosti v spoločnosti. Nie každý profituje z rastu HDP a v rovných spoločnostiach ľudia žijú lepšie, nie sú tak chudobní a bohatší menej trpia psychickými problémami (*Fintan Farrell – šéf Európskej siete boja proti chudobe - Eurostat*). K vybudovaniu tzv. európskeho sociálneho modelu typického pre krajiny Európskej únie založenom na prosperujúcej politickej demokracii možno dospieť iba cestou vyrovnaného hospodárskeho a sociálneho rozvoja bez polarizácie spoločnosti.

A možno práve dnes ako nikdy predtým demokratický európsky sociálny model založený na spojení sociálnych a hospodárskych práv s ekonomickým a sociálnym rozvojom, t.j. s kvalitou života pre každého jedinca na tejto planéte nadobúda celosvetový význam.

Zdá sa, že sa stávame svedkami opätovnej premeny spoločensko-ekonomickej formácie, ktorej kontúry zatiaľ nie sú nikomu presne známe. Je otázne, či zostane zachovaný a či sa naďalej bude rešpektovať európsky sociálny model s princípmi trhovej ekonomiky so sociálno-ekologickou orientáciou a princípmi právneho a demokratického štátu, alebo zvíťazí odludštený kapitalizmus s čisto trhovou ekonomikou bez akejkoľvek sociálnej dimenzie typický v súčasnosti pre väčšinu tzv. rozvojových krajín sveta s viac ako 5,5 miliardou ľudí. Práve o tejto skutočnosti môže rozhodnúť určite aj fungujúce sociálne partnerstvo, sociálny dialóg, tripartizmus a kolektívne vyjednávanie presadzujúce sa nielen na podnikovej úrovni a celospoločenskej, resp. národnej, ale aj medzinárodnej.

PRINCIPY A NÁVRH PRÁVNÍ ÚPRAVY PRVNÍ ETAPY SOCIÁLNÍ REFORMY

THE PRINCIPLES AND PROPOSED LEGAL REGULATION OF 1ST STAGE OF SOCIAL REFORM

*Naděžda Břeská**

ANNOTATION

The paper is dedicated to proposals of laws relating to social assistance services, state social support and assistance in material need that shall enter into force 1 January 2012. The author introduces the fundamental principles of proposed social reform and explains the most important changes of legislation including changes in competencies of state authorities. Particular attention is paid to new legal act that shall regulate the benefits for persons with disabilities.

ÚVODEM

První etapa sociální reformy by měla být realizována s účinností od 1.1.2012 třemi zákony, které byly jako sněmovní tisky č. 372, 373 a 374 dne 9.9.2011 schváleny ve 3. čtení Poslaneckou sněmovnou a předány Senátu. V Senátu byly tisky 372 a 373 (jako senátní tisky 193 a 194) dne 7.10.2011 a 13.10.2011 zamítnuty a tisk 374 (jako senátní tisk 195) byl Senátem schválen. O vrácených tiscích bude Poslanecká sněmovna znovu jednat (opětovně schvalovat) na své následující schůzi začínající 25. 10. 2011.

Jde o tyto návrhy zákonů:

- **Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony - sněmovní tisk č. 372, senátní tisk č. 193,
- **Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti**, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony - sněmovní tisk č. 373, senátní tisk č. 194,

* **Naděžda Břeská**, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

- **Návrh zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením** a o změně souvisejících zákonů - sněmovní tisk č. 374, senátní tisk č. 195.

HLAVNÍ PRINCIPY SOCIÁLNÍ REFORMY

- zjednodušení systému sociální ochrany,
- zefektivnění práce orgánů státní správy,
- snížení administrativní zátěže pro osoby, které systémem sociální ochrany využívají.

K dosažení těchto cílů se navrhuje sjednotit výplatu nepojistných sociálních dávek na jedno výplatní místo, kterým je Úřad práce České republiky. Úřad práce ČR bude kromě dosavadní působnosti v oblasti zaměstnanosti a státní sociální podpory vykonávat agendu dávek pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením, příspěvku na péči a rovněž bude provádět inspekci poskytování sociálních služeb. Odvolacím orgánem bude Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Zefektivnění celého systému neznamena snížení dávkové pomoci občanům, kteří ji potřebují. K úspoře dojde v důsledku snížení nákladů spojených s administrací při zachování místní dostupnosti potřebné pomoci pro občany.

Kromě uvedené úpravy se navrhuje v jednotlivých zákonech zejména tyto zásadní úpravy:

V návrhu zákona, kterým se mění zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č.108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č.117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony:

V ZÁKONĚ O POMOCI V HMOTNÉ NOUZI

se navrhuje zejména:

- opatření směřující ke **zjednodušení řízení o dávkách** pomoci v hmotné nouzi,
- **opatření ke zvýšení motivace** osob k řešení své nepříznivé sociální situace,
- **rozšíření možnosti využití institutu veřejné služby** i pro ostatní nezaměstnané osoby, které nejsou v hmotné nouzi,

- v ustanovení umožňujícím orgánu pomoci v hmotné nouzi určit, že se za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osoba užívající jinou než nájemní formu bydlení, se výslovně stanoví, že **za případ hodný zvláštního zřetele se považuje též ubytování v domovech pro seniory, domovech pro osoby se zdravotním postižením, domovech se zvláštním režimem a v chráněném bydlení,**
- **omezení doby pobírání doplatku na bydlení,** a to maximálně na 7 let (84 měsíců) s tím, že tato úprava se nevztahuje na osoby se zdravotním postižením a občany starší 70 let,“
- úprava činností souvisejících se **sociální prací** s osobami dlouhodobě setrvávajícími v situaci hmotné nouze, což by mělo vést k lepším výsledkům při jejich sociálním začleňování.

V ZÁKONĚ O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH

se navrhují zejména tyto změny:

- **změna způsobu posuzování stupně závislosti** pro účely příspěvku na péči; místo dosavadních 36 úkonů péče o vlastní osobu a soběstačnosti bude posuzována schopnost zvládat **10 základních životních potřeb** (mobilita, orientace, komunikace, stravování, oblékání a obouvání, tělesná hygiena, výkon fyziologické potřeby, péče o zdraví, osobní aktivity, péče o domácnost),
- v návaznosti na uvedenou úpravu dojde též ke **změně ve vymezení jednotlivých stupňů závislosti;** jde o způsob posuzování zdravotního stavu, který by měl lépe odpovídat komplexnímu posouzení osob s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, a to v souladu s obdobnými úpravami v zahraničí,
- **nový způsob posuzování zdravotního stavu** bude využit nejen pro účely příspěvku na péči, ale **též v ostatních dávkových systémech** zaměřených na osoby se zdravotním postižením, což povede k efektivitě poskytování pomoci,
- **sjednocuje se pomoc rodinám pečujícím o dítě se zdravotním postižením,** a to prostřednictvím příspěvku na péči - ruší se zvláštní úprava rodičovského příspěvku při péči o děti zdravotně postižené a možnost souběhu obou dávek, zavádí se **zvýšení příspěvku na péči ve výši 2 000 Kč jako kompenzace za zrušení sociálního příplatku** do rodin

zdravotně postižených s nezaopatřenými dětmi, a to při příjmu rodiny do dvojnásobku životního minima,

- **příspěvek na péči bude u dětí zvýšen při závislosti ve II. stupni z dosavadních 5 000 Kč na 6 000 Kč měsíčně;** ostatní výše příspěvku na péči zůstávají nezměněny, a to u dětí v I.stupni 3 000 Kč, ve III. stupni 9 000 Kč a ve IV.stupni 12 000 Kč; u dospělých nadále v I.stupni 800 Kč, ve druhém stupni 4 000 Kč, ve III. stupni 8 000 Kč a ve IV.stupni 12 000 Kč).

V ZÁKONĚ O STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPOŘE

se navrhuje zejména tyto úpravy:

- **rozšiřuje se možnost volby délky pobírání rodičovského příspěvku a jeho výše;** oproti dosavadní právní úpravě bude možno tuto volbu měnit, což umožní rodičům lépe sladit svůj rodinný život s profesním; možnost volby doby pobírání rodičovského příspěvku (nejdéle do 4 let věku dítěte) a jeho výše do vyčerpání celkové částky 220 000 Kč budou mít všichni pečující rodiče kromě těch, kteří nesplní podmínky pro nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo nemocenské v souvislosti s porodem, pro ty je stanovena výše rodičovského příspěvku nadále pevnými částkami 7 600 Kč do 9 měsíců dítěte a pak do čtyř let jeho věku ve výši 3 800 Kč měsíčně; uvedená volba doby a výše dávky u rodičů splňujících podmínku pojištění bude záviset na výši denního vyměřovacího základu – pokud 70 % z 30násobku denního vyměřovacího základu nepřevyší 7 600 Kč, pak ani výše rodičovského příspěvku nesmí převýšit tuto částku, bude-li vyšší, tak rodičovský příspěvek může být nad 7 600 Kč až do 11 500 Kč – s limitem 70 % z 30násobku denního vyměřovacího základu,
- rozšiřují se též **možnosti využití předškolních zařízení** bez ztráty nároku na rodičovský příspěvek - **od dvou let věku dítěte** nebude na překážku docházka dítěte do jeslí nebo jiného zařízení bez dosavadních omezení,
- **vylučuje se nárok** na rodičovský příspěvek, pokud nejmladšímu dítěti, které zakládá nebo by zakládalo nárok na rodičovský příspěvek, **náleží příspěvek na péči,**
- s cílem motivovat zabezpečení bydlení přiměřeného sociálním poměrům se **omezuje doba pobírání příspěvku na bydlení,** a to maximálně na 7 let (84 měsíců) s tím, že toto

omezení se nevztahuje, obdobně jako je tomu v hmotné nouzi, na osoby zdravotně nebo věkově znevýhodněné,

- v případě, že v rodině dojde k uložení sankce **za přestupek za neplnění povinné školní docházky, sníží se rodiči částka rodičovského příspěvku o 22 800 Kč** (odečte se jako vyčerpaná z celkové částky 220 000 Kč); u rodiče, který nemá možnost volby doby a výše rodičovského příspěvku **nebude tato dávka náležet tři měsíce** a obdobně na tři měsíce nebude mít pěstoun z důvodu uložení sankce za přestupek za neplnění povinné školní docházky nárok na odměnu pěstouna.

V ZÁKONĚ O ÚŘADU PRÁCE ČESKÉ REPUBLIKY

se kromě úpravy související se sjednocením výplaty nepojistných sociálních dávek navrhuje tyto úpravy:

- **zavedení karty sociálních systémů**, která bude mít zejména identifikační funkci; kartu bude umožněno využít též jako výplatní nástroj u jednotlivých dávek, pokud si příjemce dávky sám tento způsob výplaty dávky zvolí,
- pro osoby se zdravotním postižením by karta sociálních systémů měla současně sloužit **jako průkaz TP, ZTP nebo ZTP/P**,
- právní úprava byla též doplněna o **zefektivnění fungování dosud roztržštěných informačních systémů v sociální oblasti** do jednotného informačního systému, což by mělo mimo jiné zabránit duplicitnímu čerpání některých dávek a zjednodušit klientům uplatnění jejich nároků v jednotlivých dávkových systémech; ministerstvo zřídí na žádost pověřeného obecního úřadu, obecního úřadu obce s rozšířenou působností a újezdního úřadu zaměstnancům těchto úřadů **oprávnění k přístupu k údajům z Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí** (přístup bude evidovat);
- součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí bude **Standardizovaný záznam sociálního pracovníka**, který bude veden podle zákona o pomoci v hmotné nouzi a zákona o sociálních službách,
- dále jsou v návrhu zákona obsaženy novely dalších zákonů obsahující legislativně technické úpravy, reagující na úpravy navržené v uvedených předchozích novelách.

V ZÁKONĚ Č. 435/2004 SB., O ZAMĚSTNANOSTI,

ve znění pozdějších předpisů, se mění novelizací zejména následující:

- upravuje se **definice nelegální práce** tak, aby byly případy nelegální práce lépe prokazatelné a zároveň se zamezilo praktikám, kdy fyzické osoby vykonávají práci pro zaměstnavatele mimo pracovněprávní vztahy, ačkoliv z charakteru vykonávané práce je zřejmé, že konají závislou práci; úprava navazuje na novelizaci zákoníku práce – sněmovní tisk č. 411, senátní tisk č. 188, ve které je závislá práce nově definována,
- s cílem posílit a sjednotit výkon kontrolní činnosti se **rozšiřuje působnost Státního úřadu inspekce práce o kontrolu dodržování právních předpisů** v oblasti zaměstnanosti a v oblasti ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů,
- **transformace kategorie osob zdravotně znevýhodněných** se navrhuje za účelem zvýšení podpory zaměstnávání těch kategorií osob se zdravotním postižením, které to skutečně potřebují, tj. osob invalidních; okruh osob zdravotně znevýhodněných se zužuje na osoby invalidní - přechodná ustanovení stanoví, že rozhodnutí o uznání osobou zdravotně znevýhodněnou vydaná do dne nabytí účinnosti zákona platí po dobu, na kterou byla vydána, nejpozději však do 1. 1. 2015,
- s cílem zjednodušit a zefektivnit právní úpravu podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněných pracovních místech se navrhuje **transformace kategorie chráněných pracovních dílen**, což umožní Úřadu práce České republiky cílenější a adresnější podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením; Úřad práce bude přispívat za stanovených podmínek **na zřízení chráněného pracovního místa** (maximálně osminásobek průměrné mzdy pro osoby se zdravotním postižením a maximálně dvanáctinásobek průměrné mzdy pro osoby s těžším zdravotním postižením) a dále též bude **přispívat na částečnou úhradu provozních nákladů chráněného pracovního místa** (až 48 000 Kč ročně), a rovněž na **podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením** (75 % skutečně vynaložených nákladů na mzdy nebo platy včetně pojistného, nejvýše však 8 000 Kč),
- návrh zákona obsahuje dále též **opatření proti zneužívání právní úpravy v oblasti poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením**,

a rovněž opatření, která by měla výrazně snížit výskyt negativního jevu tzv. „prefakturace“ při poskytování tzv. náhradního plnění povinného podílu osob se zdravotním postižením,

- z důvodu vyšší flexibility při výběru vhodné rekvalifikace a rekvalifikačního zařízení se nově pro uchazeče o zaměstnání a zájemce o zaměstnání zavádí za podmínek dohodnutých s Úřadem práce **možnost zvolit si jak druh rekvalifikačního kurzu, tak i rekvalifikační zařízení**, ve kterém se rekvalifikace uskuteční; v období tří po sobě jdoucích let nesmí náklady na rekvalifikaci hrazené Úřadem práce na jednoho uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání překročit 50 000 Kč,
- v oblasti zprostředkování zaměstnávání se zavádí **institut sdíleného zprostředkování zaměstnání**, které rozšíří spolupráci mezi krajskými pobočkami Úřadu práce a agenturami práce za účelem zvýšení efektivity zprostředkování zaměstnání a také posílí pružnost při poskytování zvýšené péče zejména u těch uchazečů o zaměstnání, kteří vyžadují tuto péči ať již z objektivních, nebo subjektivních důvodů; na základě dohody s Úřadem práce bude poskytován **agenturám práce příspěvek 5 000 Kč na každého uchazeče**, jemuž bude zprostředkováváno zaměstnání, za umístění uchazeče do pracovního poměru na dobu neurčitou příspěvek 1 250 Kč a za setrvání v takovém pracovním poměru aspoň 3 měsíců příspěvek 500 Kč,
- návrh zákona obsahuje též **opatření pro zvýšení motivace uchazečů o zaměstnání** a pro vytvoření aktivního přístupu k řešení dočasně nepříznivé životní situace, to všechno s cílem vytvořit nebo posílit jejich dosavadní pracovní návyky jako jeden ze základních předpokladů pro další uplatnění na trhu práce,
- z důvodu ochrany trhu práce a rovněž posílení právní jistoty zaměstnanců, kteří jsou cizinci, se navrhuje **zakázat agenturám práce dočasně přidělovat cizince k výkonu práce u uživatelů**; možnost agenturního zaměstnávání cizinců totiž není v souladu s účelem pracovního povolení pro cizince, které je v každém individuálním případě vázáno na konkrétní pracovní místo,
- návrh zákona dále odstraňuje nesystémovost dosavadní právní úpravy spočívající v tom, že fyzické osoby, které pracují a zároveň se soustavně připravují na budoucí povolání, nemohou být v případě ztráty zaměstnání evidovány na Úřadu práce České republiky; faktická nerovnost se teď odstraňuje a v budoucnu **budou moci i tyto osoby v případě**

ztráty zaměstnání čerpat podporu v nezaměstnanosti vzhledem k tomu, že přispívaly do pojistného systému,

- v zákoně se také navrhuje **zrušit povinnost zaměstnavatelů hlásit každé volné pracovní místo** krajské pobočce Úřadu práce. Hlášení volného místa bude dobrovolné a v praxi se tím nejenom sníží administrativní zátěž právnických a fyzických osob jako zaměstnavatelů, ale zároveň dojde ke zvýšení aktivity krajských poboček Úřadu práce při vyhledávání volných míst pro uchazeče o zaměstnání,
- legislativně technické úpravy, reagující na úpravy navržené v novele zákona o zaměstnanosti obsahují novely dalších zákonů.

ZÁKON O POSKYTOVÁNÍ DÁVEK OSOBÁM SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM

a o změně souvisejících zákonů nahrazuje dosavadní právní úpravu obsaženou zejména ve vyhlášce č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů; tímto novým zákonem se navrhuje dosavadní různé dávky, které pomáhají osobám se zdravotním postižením v oblasti mobility, sloučit do jedné **měsíčně se opakující peněžité dávky – příspěvku na mobilitu**; tento příspěvek má být na základě pozměňovacího návrhu přijatého Poslaneckou sněmovnou poskytován v jednotné výši 400 Kč měsíčně.

Dále se zavádí poskytování **jednorázové peněžité dávky – příspěvku na zvláštní pomůcku**, která bude sloužit na pořízení kompenzačních pomůcek, pořízení motorového vozidla, zvláštních úprav motorového vozidla nebo bytu a na pořízení vodícího psa. Poskytnutí příspěvku na pomůcky, jejichž cena je nižší než 24 000 Kč, je vázáno na příjem žadatele o příspěvek; současně je však umožněno poskytovat příspěvek i při překročení stanovené hranice příjmu. Návrh předpokládá, že výše příspěvku bude vždy stanovena tak, aby spoluúčast osoby se zdravotním postižením činila 10% z ceny pomůcky. Z důvodu nedostatku finančních prostředků osoby se zdravotním postižením lze spoluúčast snížit.

Zákon stanoví **zvláštní režim pro pořízení stropního zvedacího systému**, schodišťové plošiny a schodolezu, na které nebude poskytován příspěvek, ale tyto nákladné pomůcky budou osobám se zdravotním postižením zapůjčovány.

Návrh zákona **též upravuje průkazy osob se zdravotním postižením, které nahradí dosavadní průkazy osvědčující mimořádné výhody**; držitelům těchto průkazů náleží

zákonem stanovené výhody, zejména v oblasti dopravy. V návaznosti na tuto úpravu se novelizují i některé zákony upravující další výhody poskytované osobám se zdravotním postižením, např. v oblasti daní a poplatků. Rozsah výhod, poskytovaných podle dosavadní právní úpravy tak zůstává zachován. Průkaz osoby se zdravotním postižením (průkaz TP, ZTP a ZTP/P) bude součástí karty sociálních systémů a bude vydáván automaticky v souvislosti s rozhodnutím o přiznání příspěvku na péči nebo příspěvku na mobilitu nebo i samostatně, na základě žádosti osoby, která z různých důvodů nechce žádat o některou z těchto dávek.

Přijetím navrhované právní úpravy bude odstraněn také problém neústavnosti dosavadní právní úpravy, kdy podmínky nároku na jednotlivé dávky pro osoby se zdravotním postižením jsou doposud upraveny podzákonným právním předpisem - vyhláškou č. 182/1991 Sb.

ČMKOS A ZMĚNY V DŮCHODOVÉM SYSTÉMU ČESKÉ REPUBLIKY

CMKOS AND THE CHANGES IN THE PENSION SYSTEM IN THE CZECH REPUBLIC

*Vít Samek**

ANNOTATION

The paper summarizes the opinion of the Czech-Moravian Confederation of Trade Unions towards the upcoming changes in the pension system in the Czech Republic as well as the changes that have already been performed. The article focuses mainly on the comparison of the particular issues within the pension system reforms with the attitudes that were formulated by the Czech-Moravian Confederation of Trade Unions.

ÚVODEM

Důchodová reforma realizovaná vládou Petra Nečase mění současný český důchodový systém způsobem, který negativně postihuje, podobně jako další reformy současné vlády, především středně a nízkopříjmové skupiny obyvatel. **Reformní zákony schválené v letech 2010²²⁷ a 2011²²⁸ především v souladu s liberální strategií koaliční vlády snižují míru solidarity v českém důchodovém systému a zvyšují ekvivalenci vyměřovaných důchodů,** tj. jejich závislost na zaplaceném pojistném či příspěvcích účastníkem. Část těchto opatření byla realizována již v rámci tzv. malé důchodové reformy s účinností od 1. ledna 2011, další podstatné změny budou realizovány od 1. ledna 2013. S účinností od 1. ledna 2012 byly provedeny pouze dílčí změny, jejichž přehled je uveden níže.

Schválené reformní zákony **pokračují v oslabování role průběžně financovaného důchodového pojištění (I. pilíř).** To částečně privatizují zavedením důchodového spoření (II. pilíř), které bude počátkem roku 2013 financováno částečně na vrub pojistného odváděného do důchodového pojištění (2 % vyměřovacího základu pro odvod pojistného) a zvýšením pojistné zátěže účastníků důchodového pojištění (o 3 % vyměřovacího základu pro odvod

* **JUDr. Vít Samek**, vedoucí právního odboru ČMKOS

²²⁷ Zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č.95/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

²²⁸ Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření a zákon č. 428/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o důchodovém spoření a zákona o doplňkovém penzijním spoření.

pojistného). **Pojistnou zátěž na straně účastníků vláda zvyšuje** i v rámci transformace penzijního připojištění se státním příspěvkem na doplňkové penzijní spoření, kde podmiňuje poskytnutí minimální výše státního příspěvku zvýšením příspěvku účastníka.

Materiály Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva financí připravované v rámci I. a II. etapy důchodové reformy v uplynulém období posuzovalo a vlastní pracovní a koncepční materiály ČMKOS týkající se důchodové reformy zpracovávalo PSOE ČMKOS a projednávala je Skupina ČMKOS pro důchodovou reformu. Šlo zejména o **vlastní návrh důchodové reformy ČMKOS** a o pracovní podklady a stanoviska k vládou připravovaným změnám v oblasti důchodového pojištění a doplňkových důchodových systémů a o návrhy na valorizaci důchodů v roce 2011 a 2012.

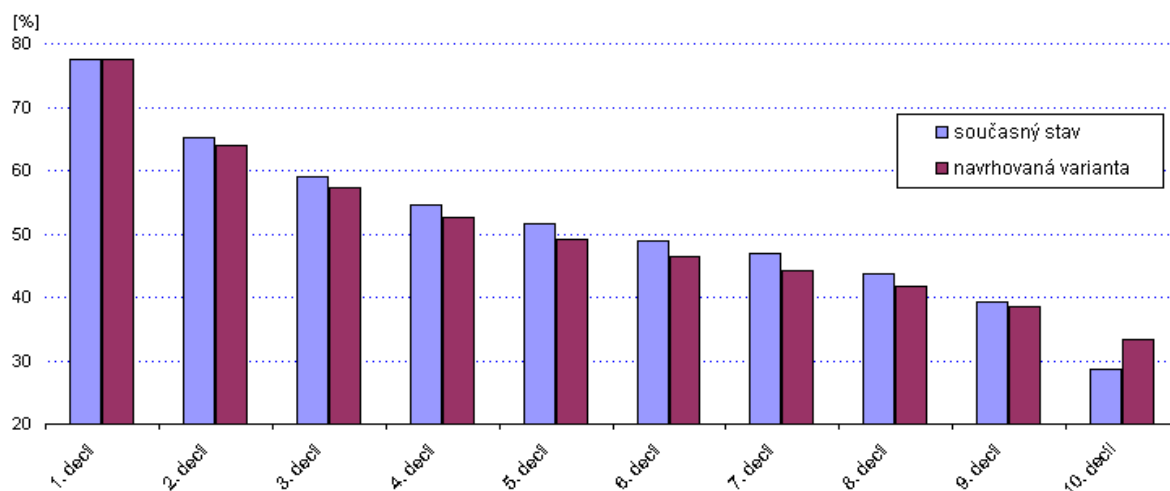
Zástupci ČMKOS se aktivně podílejí rovněž na práci Pracovního týmu RHSD pro důchodovou reformu, v níž uplatňují stanoviska a požadavky v rámci mandátu schváleného Radou ČMKOS. Vedoucí Právního a sociálně ekonomického oddělení ČMKOS se podílí i na práci společné vyjednávací skupiny vlády a ČSSD pro důchodovou reformu, která se v současné době zaměřuje především na otázku zavedení předdůchodů při výkonu rizikových a namáhavých prací a garancí v dobrovolném doplňkovém penzijním spoření.

I. MALÁ DŮCHODOVÁ REFORMA

Tzv. malá důchodová reforma byla provedena zákonem č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č.95/1995 Sb., o důchodovém pojištění a některé další předpisy, již od 1. ledna 2011. Reagovala na Nález Ústavního soudu ČR, ze dne 17. dubna 2010 ve věci návrhu Krajského soudu v Ostravě na zrušení ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (Pl. ÚS 8/07, vyhlášený pod č. 135/2010 Sb.), který napadené ustanovení zrušil dnem 30. 9. 2011 (dále jen „Nález“ a „Ústavní soud“), který zrušil ke dni 1. října 2011 ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění.

Přestože Nález Ústavního soud požadoval „přiměřeně“ zvýšit důchody pojištěnců s nadprůměrnými příjmy, aniž by požadoval snížit důchody ostatních poživatelů důchodů, když zdůraznil, že „přiměřenost“ minimálního hmotného zabezpečení je třeba chápat nejen ve smyslu vyloučení chudoby, ale i jako zajištění důstojné životní úrovně pro nízkopříjmové pojištěnce, vláda se rozhodla zvýšení důchodů bohatých pojištěnců zaplatit právě snížením důchodů všech ostatních pojištěnců, s výjimkou nejchudších občanů, a to až o 3 % proti současnému stavu a toto řešení prosadila. Snížení nově přiznávaných důchodů formou

solidarity nízko a středně příjmových skupin s nejbohatšími občany je patrné z následujícího grafu, kde jsou nové výše důchodů vyjádřeny růžovými sloupci (navrhovaná varianta):



ČMKOS nesouhlasila s vládním řešením důsledků Nálezu Ústavního soudu České republiky především proto, že si byla vědoma, že navrhované řešení zhorší do budoucna důchodová práva 80 % občanů ve prospěch vyšších důchodů pro 10 % nejbohatších a navrhla vlastní sociálně citlivější řešení, které by nevedlo ke snižování důchodů. Následující tabulka uvádí dopady parametrických změn malé důchodové reformy na nově přiznávané důchody v nominálním vyjádření, tak jak je vláda prosadila v Parlamentu:

Hrubý měsíční příjem	Důchod dříve	Důchod nyní	Rozdíl	Tento příjem má
Do 12 500 Kč	7 400	7 400	0	Dolních 10 %
12 501-15 000 Kč	9 300	9 200	-100 Kč	Dolních 20 %
15 001-17 000 Kč	10 000	9 800	-200 Kč	
17 001-19 000 Kč	10 600	10 200	-400 Kč	Prům. starobní důchod
19 001-21 000 Kč	11 200	10 800	-400 Kč	Střed
21 001-23 500 Kč	11 700	11 100	-600 Kč	
23 501-26 000 Kč	12 200	11 600	-600 Kč	Průměr
26 001-29 000 Kč	12 600	12 000	-600 Kč	
29 001-36 000 Kč	13 000	12 800	-200 Kč	Horních 20 %
Nad 30 000 Kč	14 000	14 000 a více	0 až tisíce navíc	Horních 10 %

ČMKOS rovněž protestovala proti tomu, aby **vláda zneužila reakci na Nález** a současnou finanční a hospodářskou krizi, která zejména díky vysokému nárůstu nezaměstnanosti způsobuje „dočasný“ propad příjmů důchodového pojištění, **k dalším politicky motivovaným škrtnům a restrikcím v důchodové oblasti** (zrychlení tempa zvyšování důchodového věku u žen s cílem rychlejšího sjednocení důchodového věku na 65 let pro muže i ženy, další zpřísnění podmínek pro nárok na vdovský i vdovecký důchod, prodloužení rozhodného období pro stanovení osobního vyměřovacího základu, další zhoršení výpočtu (snížení) výše předčasného starobního důchodu ad).

Nicméně vláda tyto změny prosadila a **Česká republika je tak v současné době jedinou zemí, která realizuje postupné zvyšování důchodového věku bez jakéhokoliv omezení**. Např. děti, které se narodily v roce 2011, tak mají zákonem stanovený důchodový věk 73 let a děti narozené v roce 2053 půjdou do důchodu v 80 letech!

Důchodový věk, tj. kdy vznikne pojištěnci nárok na důchod (počet let + měsíců věku)				
rok narození	muž	žena bez dětí	žena 1 dítě	žena 2 dětí
1950	62+6	61	59+8	58+4
1951	62+8	61+4	60	58+8
1952	62+10	61+8	60+4	59
1953	63	62	60+8	59+4
1954	63+2	62+6	61	59+8
1955	63+4	63	61+6	60
1956	63+6	63+2	61+10	60+6
1957	63+8	63+8	62+4	61
1958	63+10	63+10	62+10	61+6
1959	64	64	63+4	62
1960	64+2	64+2	63+10	62+6
1961	64+4	64+4	64+4	63
1962	64+6	64+6	64+6	63+6
1963	64+8	64+8	64+8	64
1964	64+10	64+10	64+10	64+6
1965	65	65	65	65
1966	65+2	65+2	65+2	65+2
1967	65+4	65+4	65+4	65+4
1968	65+6	65+6	65+6	65+6

1969	65+8	65+8	65+8	65+8
1970	65+10	65+10	65+10	65+10
1971	66	66	66	66
1972	66+2	66+2	66+2	66+2
1973	66+4	66+4	66+4	66+4
1974	66+6	66+6	66+6	66+6
1975	66+8	66+8	66+8	66+8
1976	66+10	66+10	66+10	66+10
1977	67	67	67	67
1978	67+2	67+2	67+2	67+2
1979	67+4	67+4	67+4	67+4
1980	67+6	67+6	67+6	67+6
1981	67+8	67+8	67+8	67+8
1982	67+10	67+10	67+10	67+10
1983	68	68	68	68
1984	68+2	68+2	68+2	68+2
1985	68+4	68+4	68+4	68+4
1986	68+6	68+6	68+6	68+6
1987	68+8	68+8	68+8	68+8
1988	68+10	68+10	68+10	68+10
1989	69	69	69	69
1990	69+2	69+2	69+2	69+2
1991	69+4	69+4	69+4	69+4
1992	69+6	69+6	69+6	69+6
1993	69+8	69+8	69+8	69+8
1994	69+10	69+10	69+10	69+10
1995	70	70	70	70
1996	70+2	70+2	70+2	70+2
1997	70+4	70+4	70+4	70+4
1998	70+6	70+6	70+6	70+6
1999	70+8	70+8	70+8	70+8
2000	70+10	70+10	70+10	70+10
2001	71	71	71	71
2002	71+2	71+2	71+2	71+2

II. NÁVRH DŮCHODOVÉ REFORMY ČMKOS

ČMKOS navrhla ve stanovisku k návrhu novely zákona o důchodovém pojištění vlastní důchodovou reformu, kdy určité zvýšení výdajů průběžně financovaného důchodového pojištění potřebné k řešení dopadu Nálezu Ústavního soud by zajistilo, že u žádné skupiny pojištěnců nedojde ke snížení budoucích důchodových nároků. To by bylo více než kompenzováno výrazně nižšími náklady souvisejícími s reformou soukromého příspěvkově definovaného doplňkového důchodového systému - penzijního připojištění se státním příspěvkem, v porovnání s náklady, které si vyžádá vládou realizované zavedení dobrovolného důchodového spoření od 1. ledna 2013. V důchodové reformě ČMKOS by reformované penzijní připojištění plně a podstatně levněji pro veřejné finance vládní nový důchodový pilíř nahradilo.

Návrhy ČMKOS na komplexní úpravy v obou pilířích českého důchodového systému, směřovaly k tomu, aby zajistily jeho plný soulad s Ústavou a Listinou základních práv a svobod v otázce přiměřenosti a ekvivalence důchodových dávek, zachovaly klíčovou solidární funkci důchodového pojištění, které chrání široké vrstvy obyvatelstva před chudobou a jeho dlouhodobou finanční udržitelnost a přeměnily dnes nefunkční systém penzijního připojištění se státním příspěvkem na plnohodnotný dobrovolný soukromý doplňkový důchodový systém zajišťující vyšší ekvivalenci důchodových nároků především pro středně a výše příjmové skupiny obyvatelstva.

Zásadní připomínky ČMKOS jak k řešení důsledků Nálezu Ústavního soudu, tak k dalším parametrickým změnám, nebyly vládou až na výjimky akceptovány. V rámci jednání RHSD došlo pouze k dílčímu akceptování připomínek ČMKOS, když strop pojistného byl zvýšen z původně navrhovaného trojnásobku na čtyřnásobek průměrného výdělku, což zachránilo důchodovému systému příjmy ve výši cca 6 mld. Kč ročně. Jinak byly akceptovány pouze dílčí připomínky ČMKOS, byť s významnými dopady, např. aby procentní výměry důchodů byly zvýšeny mimořádně při růstu cen o 5 %, tak jako dosud, nikoliv až při růstu cen o 10 %, jak navrhovalo MPSV.

Nejblíže návrhu důchodové reformy ČMKOS je schválená reforma penzijního připojištění se státním příspěvkem, v níž nové doplňkové penzijní spoření, které bude zahájeno od 1. ledna 2013, akceptuje většinu dlouhodobých požadavků ČMKOS na reformu uvedeného soukromého doplňkového důchodového systému a **zajišťuje pro všechny současné účastníky penzijního připojištění se státním příspěvkem po 1. lednu 2013 jistotu**

stejných práv, jaké požívali do tohoto dne, prostřednictvím tzv. transformovaného penzijního fondu.

V současné době probíhají poměrně úspěšně tripartitní jednání, která směřují k realizaci podstatného požadavku ČMKOS, k němuž se připojili i zaměstnavatelé, na **zavedení předdůchodu v rámci doplňkového penzijního spoření pro zaměstnance vykonávající po dlouhou dobu rizikové a namáhavé práce.**

Bylo dosaženo shody o tom, že tento předdůchod by neměl být pro zaměstnance méně výhodný než předčasný odchod do starobního důchodu z průběžného důchodového pojištění, že bude zajištěno krytí doby pobírání předdůchodu z doplňkového penzijního spoření v průběžném důchodovém pojištění vyloučenou dobou, popřípadě náhradní dobou, že poživatelé tohoto předdůchodu budou z hlediska zdravotního pojištění postaveni na roveň poživatelů starobního důchodu z důchodového pojištění (tj. pojistné na zdravotní pojištění za ně bude hradit stát), a že o předdůchod bude možné žádat až pět let před dosažením věkové hranice pro odchod do starobního důchodu z důchodového pojištění.

ČMKOS usiluje v současné době o zajištění vyšší daňové podpory pro zaměstnance, kterým by náležela tato nová důchodová preference vyvažující jejich pravděpodobnou kratší dobu dožití způsobenou dlouhodobým výkonem rizikových prací, a o to, aby byla vázána na výkon zaměstnání ve III. a IV. kategorii rizika. Tyto otázky budou projednány na plenárním zasedání Rady hospodářské a sociální dohody dne 23. února 2012 s tím, že **řešení otázky předdůchodů by mělo být v případě konečné shody legislativně zabezpečeno tak, aby nabylo účinnosti dnem 1. ledna 2013 spolu se zahájením doplňkového důchodového spoření.** V rámci těchto jednání je rovněž posuzován **požadavek ČMKOS na zavedení povinnosti penzijních společností, které budou toto doplňkové penzijní spoření provozovat, zavést „garantovaný“ penzijní fond** poskytující účastníkům tohoto spoření garanci nominální výše příspěvků k okamžiku splnění podmínek vzniku nároku na doplňkovou starobní penzi z penzijního spoření.

III. ZAVEDENÍ DŮCHODOVÉHO SPOŘENÍ (OPT-OUT)

V rámci tzv. velké důchodové reformy dojde s účinností od 1. ledna 2013 k vytvoření nového II. důchodového pilíře v podobě dobrovolného důchodového spoření umožňujícího jeho účastníkům převedení 3 % pojistného z důchodového pojištění do penzijních fondů spravovaných novými důchodovými společnostmi, do nichž by museli

občané, pokud se dobrovolně rozhodnou do nového důchodového spoření vstoupit, přispívat další 2 % ze svých mezd, výměnou za „úměrné snížení“ výše jejich starobního důchodu z průběžného důchodového pojištění (I. pilíř).

System důchodového spoření bude spuštěn tak, že v průběhu roku 2012 dojde k vytvoření penzijních společností, které budou důchodové spoření provádět, a k realizaci příslušných schvalovacích řízení (licence bude udělovat ČNB) a tyto společnosti pak budou moci nabízet dobrovolné důchodové spoření účastníkům již od 1. ledna 2013. Přestože je tento nový „komerční důchodový produkt“ zacílen především na potenciální klienty ve věku do 35 let, budou se moci zapojit do důchodového spoření i starší zájemci (je zřejmé, že akvizice bude ze strany nových penzijních společností probíhat zejména ve vztahu k současným účastníkům penzijního připojištění se státním příspěvkem). Uzavřením smlouvy o důchodovém spoření se pro účastníky tento systém stane povinným bez možnosti z něj v budoucnosti (bez změny legislativy) vystoupit, popř. se vrátit do důchodového pojištění.

Tak, jak je důchodové spoření realizováno, může přinést lepší důchodové nároky pouze lidem, jejichž příjmy budou v průběhu celého života přesahovat 35 tisíc Kč měsíčně, tj. potenciálně by se tak jeho účastníky mělo stát pouze cca 10 až 15 % zaměstnanců. Pokud se podaří penzijním společností získat více účastníků, poroste oproti současnému stavu riziko, že výrazně více účastníků důchodového pojištění získá v kombinaci I. a II. pilíře nižší výsledný starobní důchod, než jaký by jim byl přiznán z I. pilíře v případě, že by se důchodového spoření nezúčastnili.

ČMKOS se zavedením důchodového spoření nesouhlasí z řady závažných ekonomických i sociálních důvodů. Ze sociálního hlediska většině obyvatel vládní důchodová reforma obsahující opt-out přinese nižší důchody, než které by jim zajistilo průběžné důchodové pojištění, pokud by v něm zůstalo pojistné v plné výši. Důvodem pro to je zejména ztráta solidární části starobního důchodu z průběžného důchodového pojištění u pojištěnců s nižšími příjmy, popř. u pojištěnců s kratší dobou pojištění, způsobená přechodem do individuálního důchodového spoření. Dále pak investiční riziko spojené s dlouhodobým investováním důchodových úspor v penzijním fondu na kapitálových a finančních trzích, které může vést k menším i větším ztrátám - ty ponese bez jakékoliv garance ze strany státu či penzijního fondu účastník důchodového spoření. Konečně potenciální důchodové nároky účastníků z důchodového spoření sníží i provozní náklady soukromých penzijních fondů, které mohou snížit výsledný důchod i o více než 30 % a také

cena soukromých důchodů (doživotních anuit) vyplácených pojišťovnami, která činí tyto důchody pro uvedené účastníky méně výhodné, než důchody poskytované Českou správou sociálního zabezpečení v neziskově provozovaném „státním“ důchodovém pojištění.

Z ekonomického hlediska ČMKOS dlouhodobě zdůrazňuje, že zavedení důchodového spoření na úkor odvodů do solidárního systému podlomí financování průběžného důchodového systému i stabilitu veřejných financí (díky nutnosti poskytovat po dobu cca 30 následujících let ročně cca 30 až 50 mld. Kč na úkor státního dluhu ke krytí deficitu vyvolaného zavedením důchodového spoření) **a následně povede k dalším restriktivním parametrickým změnám v I. pilíři a k nízkým valorizacím vyplácených důchodů a ke zvyšování DPH, které se projeví postupným výraznějším poklesem náhradového poměru.** Jinými slovy, budou se dále rozevírat nůžky mezi mzdami a důchody v neprospěch důchodů a bude tak narůstat chudoba ve stáří se všemi průvodními negativními jevy.

Proto **ČMKOS** při projednávání návrhu na zavedení důchodového spoření **požadovala, aby pojistné na důchodové pojištění do průběžného důchodového systému zůstalo zachováno bez změny a změny se realizovaly v doplňkovém důchodovém systému**, kde by byl státní příspěvek poskytován ve výši jedné třetiny příspěvku, který bude na své dobrovolné penzijní připojištění odvádět zaměstnanec – ten by si mohl svůj příspěvek stanovit v rozmezí od 3 % do 9 % svého vyměřovacího základu. To by ochránilo finanční stabilitu a sociální funkci průběžného důchodového pojištění s výhledem na přiměřené důchody pro zaměstnance s nižšími příjmy a poskytlo zaměstnancům s vyššími příjmy reálnou šanci získat atraktivnější doplňkové penze z dobrovolného doplňkového penzijního připojištění.

Protože tyto požadavky **ČMKOS** nebyly vládou akceptovány, **ČMKOS vyzvala vládu** vzhledem k tíživé situaci veřejných financí, kterou vláda řeší především na úkor příjmově slabších skupin obyvatelstva, které ze zavedení důchodového spoření nemohou mít žádný prospěch, **k odložení důchodového spoření.** Právní a sociálně ekonomické oddělení **ČMKOS** se podílelo v duchu této výzvy na **vypracování opozičního návrhu novely zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, který směřuje k odložení účinnosti tohoto zákona o tři roky.**

Vědecká redakce MU

prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M., Mgr. Iva Zlatušková
prof. RNDr. Zuzana Došlá, DSc., Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.
Mgr. Michaela Hanousková, doc. PhDr. Jana Chamonikolasová, Ph.D.
doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D., Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.
doc. PhDr. Růžena Lukášová, CSc., prof. PhDr. Petr Macek, CSc.
Mgr. Petra Polčáková, doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D., prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.
prof. PhDr. Marie Vítková, CSc., Mgr. Martin Zvonař, Ph.D.
PhDr. Alena Mizerová

PRACOVNÍ PRÁVO 2011

SOCIÁLNÍ DIALOG

Ed.: JUDr. Dana Hrabcová, Ph.D.

Vydala Masarykova univerzita roku 2011
Spisy Právnické fakulty MU č. 406 (řada teoretická)

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,
N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák, J. Šabata

Zhotovení CD ROM: Tribun EU s.r.o., Cejl 32, 602 00 Brno
1. vydání, 2011

ISBN 978-80-210-5438-7