

SPISY PRÁVNICKÉ FAKULTY
MASARYKOVY UNIVERZITY V BRNĚ

řada teoretická

Svazek 341

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

Sborník příspěvků

z mezinárodní vědecké konference

PRACOVNÍ PRÁVO 2008

na téma

Zákoník práce po nálezů Ústavního soudu



Zámecký hotel Třešť

1. – 3. října 2008

Spolupořadatelé

*Právnická fakulta Masarykovy univerzity
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze
Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni
Ústav státu a práva Akademie věd ČR*

© Masarykova univerzita, 2008
ISBN 978-80-210-4770-9

***Společnost pro pracovní právo a sociální zabezpečení
ve spolupráci
s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR***

Z recenzního posudku prof. JUDr. Miroslava Běliny, CSc.

Tradiční pracovněprávní konference se počátkem října 2008 konala na aktuální téma dalšího vývoje pracovněprávní úpravy po nálezů Ústavního soudu. Aktuálnost daného tématu výrazně umocnila skutečnost, že v době konání konference byla právě dokončena práce na materiálu obsahujícím přehled námětů ke koncepčním změnám v zákoníku práce a dílčí zpracování těchto námětů, který je výsledkem několikaměsíční práce expertního panelu složeného z odborníků na pracovní právo. Tento materiál, který by měl být výchozím základem pro tzv. koncepční novelu zákoníku práce Ministerstvo práce a sociálních věcí posléze uveřejnilo na svých webových stránkách s cílem vyvolat veřejnou diskusi.

Celý sborník je koncepčně rozčleněn na 3 bloky, které na sebe organicky navazují a je možno ho hodnotit jako velmi zdařilou a vyváženou publikaci. Je možno říci, že je výborným příspěvkem pro úvahy nad dalším vývojem pracovního práva v ČR. Sleduje především flexibilitu právní úpravy, která je celosvětovým trendem v pracovním právu. Tento trend daný globalizací světové ekonomiky a integrací ČR do EU se nepochybně ještě dále posílí v souvislosti s celosvětovou finanční krizí a očekávanou recesí. Z tohoto pohledu lze říci, že konference, která proběhla počátkem října 2008 a Sborník příspěvků, který je jejím výsledkem, přišly v pravý čas.

Domnívám se, že sborník příspěvků přivítají nejen čtenáři z řad teoretických pracovišť, ale i zástupci jak legislativní, tak i aplikační praxe, stejně jako sociální partneři tj. zaměstnavatelé a odbory. Jistě může zaujmout i zástupce státu resp. státních orgánů a institucí.

Annotation

In October 1 – 3 2008 the annual International Conference **Labour Law** took place in Castle Hotel Třešť. The topic of this year's conference was **Labour Code after the Judgment of the Constitutional Court**. This Conference is always a traditional meeting of experts from scientific and theoretical area, judges of courts of all instances, representatives of Ministry of Labour and Social Affaires, representatives of trade unions and employer's confederations and lawyers dealing with labour law or social security law in legal practice.

This Conference Proceedings consists of main papers presented at the conference and articles observing on discussed issues. It is divided into three parts. The first part introduces the draft amendment of the Labour Code which has been prepared by group of experts for several months. This introduction is followed by opinions of several authors on particular items. The second part contains articles analysing up-to-date decisions of the Constitutional Court in the area of labour law and social security law. The last part includes articles that give the comparison of certain legal institutes with foreign legal regulations.

Obsah sborníku

Blok I. Koncepční novela zákoníku práce

JUDr. Petr Bezouška, Ph.D.: *Náměty ke koncepčním změnám v zákoníku práce*

JUDr. Vít Samek: *Postoj ČMKOS k novelizaci zákoníku práce*

JUDr. Libuše Brádlarová: *Koncepční novela zákoníku práce – naděje pro zaměstnavatele*

Mgr. Jaroslav Stránský: *Poznámky ke koncepční novele zákoníku práce*

doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.: *K některým obecným otázkám vztahu zákoníku práce a občanského zákoníku*

JUDr. Jana Zachovalová, Ph.D.: *Převedení na jinou práci z hlediska námětů pro koncepční změny zákoníku práce*

JUDr. Jana Komendová: *Ochrana osob se zdravotním postižením podle zákoníku práce – úvahy de lege ferenda*

JUDr. Martin Štefko, Ph.D.: *Několik poznámek k nedostatkům národní úpravy vysílání zaměstnanců v rámci nadnárodního poskytování služeb do České republiky*

JUDr. Libor Šnědar, Ph.D.: *K odpovědnosti za škodu při agenturním zaměstnávání*

Mgr. Ivana Hendrychová: *Dovolená – plánované změny v právní úpravě*

Blok II. Nálezy Ústavního soudu v pracovněprávní a sociální oblasti

doc. JUDr. Milan Galvas, CSc.: *O některých pracovněprávních důsledcích Nálezu Ústavního soudu č. 116/2008 Sb.*

doc. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.: *Některé nálezy Ústavního soudu v oblasti sociálního zabezpečení*

Blok III. Zahraniční zkušenosti s pracovněprávními instituty

JUDr. Zuzana Macková, PhD.: *Inštitút (zaručenej) minimálnej mzdy – prežitok alebo nevyhnutnosť 3. tisícročia?*

Mgr. Hana Gutová: *Právní úprava ukončení pracovního poměru v Anglii*

Blok I. Koncepční novela zákoníku práce

NÁMĚTY KE KONCEPČNÍM ZMĚNÁM V ZÁKONÍKU PRÁCE

*JUDr. Petr Bezouška, Ph.D.**

Počátkem roku 2008 vznikla z podnětu ministra práce a sociálních věcí expertní skupina, která dostala do vínku úkol vytipovat v zákoníku práce místa, která by se dala novelizovat tak, aby se umožnilo širší využití pružných způsobů výkonu práce. Skupina si na začátku vytkla určité základní myšlenky, kterých se při zpracování materiálu držela:

- hlavními partnery v pracovním poměru jsou zaměstnanec a zaměstnavatel, je třeba klást větší důraz na autonomii vůle obou subjektů, důsledně prosazovat princip smluvní svobody;
- zaměstnancům je třeba nabídnout dostatečnou ochranu jejich právního postavení, a to jednak skrze obecně formulovaná pravidla, jednak za pomoci zástupců zaměstnanců, o které se mohou zaměstnanci opřít v případech, kdy cítí, že se oproti zaměstnavateli ocitají ve fakticky slabší pozici;
- musí dojít k revizi institutů pracovního práva z pohledu účelu, který sledují. Spočívá-li zjištěný účel v ochraně zaměstnance, která se nejeví jako důvodná (či je přímo přehnaná a kontraproduktivní), má být zrušena;
- ustanovení, která se v praxi ukázala jako výkladově problematická, mají být zpřesněna, přeformulována, nebo doplněna o výkladové pravidlo.

Inspiraci jsme hledali v moderních evropských úpravách, kde existuje vyvážený vztah mezi flexibilními způsoby výkonu práce a dostatečnou ochranou zaměstnance jako fakticky slabší strany (tzv. princip flexicurity). Zdůrazňuji, že zájmy zaměstnanců v žádném případě neponecháváme stranou. Ostatně, v současné době není jejich ochrana nastavena příliš dobře. Potíž je v tom, že doposud se zákonodárce především snažil reagovat na různé excesy, které se tu a tam v praxi objevily. Zákoník práce se pak hemžil kazuistickými zákazy, které však byly zcela zbytečné, neboť v praxi se vždy objevil někdo, kdo přišel s novým, doposud nezakázaným jednáním. Materiál vypracovaný odbornou skupinou se vydává jinou cestou. Chce dát obecný rámec, na jehož základě se různá nekalá jednání lépe postihnou. Např. se jasně říká, že zaměstnavatel nesmí své hospodářské postavení zneužívat na úkor zaměstnanců. Též se přichází s pravidlem umožňujícím zaměstnanci napadnout za určitých podmínek zvláště nevýhodná ujednání v pracovní smlouvě.

Práce expertního týmu vyústily ve dvacet dva námětů, tu více tu méně rozpracovaných. Níže je jejich stručný přehled.

* Člen katedry občanského práva Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni, předseda expertního panelu ministra práce a sociálních věcí pro koncepční novelu zákoníku práce.

I. VZTAH ZÁKONÍKU PRÁCE K OBČANSKÉMU ZÁKONÍKU

Navrhuje se, aby se občanský zákoník podpůrně aplikoval na pracovní vztahy, a to v těch případech, které zákoník práce výslovně neřeší, ledaže to odporuje zásadám pracovního práva. Toto řešení vyžaduje formulovat obecné pravidlo a zrušit všechna delegační ustanovení. Zákoník práce tak nebude v podřízeném postavení k občanskému zákoníku, ale bude v pozici zvláštního právního předpisu. Podporuje se tím jednota právního řádu. Zároveň by bylo vhodné zrušit i ta ustanovení zákoníku práce, která obsahují neodůvodněná odchýlení se od obecné úpravy v občanském zákoníku. V neposlední řadě je třeba do zákoníku práce stanovit zvláštní pravidla pro případy, kdy chceme vyloučit podpůrnou aplikaci občanského zákoníku (odstoupení od smlouvy, započtení, postoupení pohledávky apod.).

II. POJETÍ NEPLATNOSTI PRÁVNÍCH ÚKONŮ

Obecně má platit, že o zachování platnosti právního úkonu má rozhodovat ten, kdo je právním úkonem určitým způsobem negativně dotčen (tzv. relativní neplatnost). Trpí-li však právní úkon tak závažnou vadou, že je jím zasažen např. veřejný pořádek, nebo osobnost člověka, nelze nechat rozhodnutí pouze na dotčených subjektech, ale takový právní úkon je třeba nahlížet jako absolutně neplatný. Tímto se podporuje flexibilita v pracovně právních vztazích, neboť v drtivé většině případů bude na subjektech, jak se zachovají, nebude zde žádná ingerence státní moci. Z tohoto principu sice vycházela i původní redakce zákoníku práce, ale jeho legislativní provedení bylo velmi nešťastné a nedomyšlené.

III. VYMEZENÍ ZÁVISLÉ PRÁCE

Každá definice v právním předpisu je z principu špatná. Zákonodárce nemá právní pojmy definovat, má je pouze užívat a jejich vymezení přenechat judikatuře a doktríně, která může lépe reagovat na měnící se společenské podmínky. Jeví-li se určité základní vymezení nezbytné, má být obecné a stručné. Současné vymezení směřuje jak pojmové znaky výkonu závislé práce, tak jeho důsledky a *de facto* činí vymezení pro aplikační praxi nepoužitelným. Proto se navrhuje přeformulovat vymezení závislé práce – zjednodušit a pracovat pouze s pojmovými znaky, ne s důsledky výkonu práce v nesamostatném postavení.

IV. ZÁKLADNÍ ZÁSADY PRACOVNÍHO PRÁVA

Zákoník práce má obecně vymezit zásady, na kterých spočívá. Mají to být zásady, ne konkrétní povinnosti, které se „nevešly“ do jiných ustanovení. Zdůrazněny mají být zejména tyto: ochrana právního postavení zaměstnance, zákaz zneužití hospodářského postavení zaměstnavatele, rovné zacházení, dodržování zákazu diskriminace, loajalita zaměstnance (hájení oprávněných zájmů zaměstnavatele), právo zaměstnance na zastoupení, informování, projednání a na kolektivní vyjednávání.

V. VEDOUcí ZAMĚSTNANCI

Doporučujeme věnovat se novému vymezení pojmu „vedoucí zaměstnanec“ a to z ohledem na snahu o diferenciaci postavení vedoucích a běžných zaměstnanců. Hlavní rozlišovací znak mezi běžnými a vedoucími zaměstnanci v platné právní úpravě spočívá v tom, že vedoucí zaměstnanec má svého podřízeného zaměstnance (dalším znakem je, že stojí na čele určitého stupně řízení). Tím se toto vymezení stává velmi úzkým a zasahujícím

organizaci zaměstnavatele do velké hloubky. Navrhujeme-li u některých institutů vyšší míru rozlišení v postavení obou skupin zaměstnanců, musíme upozornit na to, že to spočívá především v rozdílné v kvalitě povinností, které má ten či onen zaměstnanec nést (např. v délce zkušební doby, v zahrnutí odměny za práci přesčas do celkové výše odměny apod.). Není správné, aby snížená míra ochrany dopadla dle současného vymezení na zaměstnance, kteří jsou vedoucími jen z toho titulu, že řídí jiného zaměstnance, přičemž jejich vliv na organizaci zaměstnavatele či její část je pramalý. Vymezení by mělo dopadnout na zaměstnance, kteří podstatně ovlivňují chod zaměstnavatelovy organizace. Vymezení by tak mělo být širší, ale nemělo by strukturou zaměstnanců pronikat příliš do hloubky.

VI. POSTAVENÍ ZÁSTUPCŮ ZAMĚSTNANCŮ

Navrhujeme legislativně vyjádřit, že odborová organizace vystupuje v pracovních vztazích jednotlivých zaměstnanců toliko v případě, kdy ji k tomu zaměstnanec písemně pověří a toto pověření je prokázáno zaměstnavateli. Respektuje se tím svobodná vůle zaměstnance a sleduje se cíl liberalizace právní úpravy.

Vycházíme z nálezu Ústavního soudu, dle kterého zaměstnanec, který není členem odborové organizace, má právo vyloučit působení odborové organizace ve svých individuálních pracovních vztazích. S ohledem na skutečnost, že zaměstnavatel nesmí vyžadovat od zaměstnance informaci o členství v odborové organizaci, je z praktického hlediska potřebné takové působení odborové organizace podmínit písemným pověřením, a to každým jednotlivým zaměstnancem (bez ohledu na jeho členství či nečlenství v odborech).

VII. REPREZENTATIVNOST ODBORŮ A KOLEKTIVNÍ SMLOUVY

Chceme vyvolat diskusi o pravidlech, kdy odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu i za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni: 1) jestliže členy odborové organizace, která kolektivní smlouvu uzavřela, je nadpoloviční většina zaměstnanců, nebo 2) vyslovila-li s kolektivní smlouvou souhlas nadpoloviční většina zaměstnanců. Uvedení návrhu do praxe by mělo vést k vyššímu zapojení zaměstnanců do práce odborových organizací a k tomu, aby byly v činnosti odborů více reflektovány představy zaměstnanců. Navrhujeme též transformovat oprávnění odborových organizací v oblasti spolurozhodování na právo projednání (konzultace). Široce pojaté právo spolurozhodování značně omezuje zaměstnavatele a zaměstnance při výkonu práce a je v mezinárodní komparaci vysoce nadstandardní. Navíc některé z těchto případů je možné dohodnout v kolektivní smlouvě. Ingerenci odborů je vhodné řešit jednak prostřednictvím kolektivních smluv, jednak právem na projednání.

VIII. ROZŠIŘOVÁNÍ ZÁVAZNOSTI KOLEKTIVNÍCH SMLOUV VYŠŠÍHO STUPNĚ

Měla by být zváženo úplné zrušení rozšiřování závaznosti kolektivních smluv vyššího stupně. Alternativně navrhujeme ponechat dosavadní právní úpravu s možností, aby každý jednotlivý zaměstnavatel nebo odborová organizace, která u něho působí, měli právo podat návrh obecnému soudu, aby rozhodl, že kolektivní smlouva vyššího stupně pro ně není závazná, a to z důvodu uznatelných ekonomických nebo sociálních podmínek. Podání návrhu by mělo k závaznosti kolektivní smlouvy odkladný účinek. Tato právní úprava vyžaduje doprovodnou novelu občanského soudního řádu.

IX. ZKUŠEBNÍ DOBA

Navrhujeme prodloužit maximální délku zkušební doby ze tří na čtyři měsíce (u vedoucích zaměstnanců na šest měsíců), stanovit pravidlo bránící zneužití zkušební doby, dále pravidlo zamezující tomu, aby zkušební doba tvořila převážnou část pracovního poměru, a také pravidlo předcházející neplatnosti sjednání zkušební doby.

X. PRACOVNÍ POMĚR NA DOBU URČITOU

Pravidla pro uzavírání pracovního poměru na dobu určitou je třeba rozvolnit, přitom však nevybočit z hranic nastavených příslušnou směrnicí. Navrhuje se prodloužit základní dobu, ve které lze neomezeně uzavírat pracovní poměry na dobu určitou ze dvou na tři roky. Je třeba zjednodušit i úpravu důvodů, které opravňují k prodloužení či opakovanému uzavření pracovního poměru na dobu určitou nad tři roky (např. vypuštěním ingerence odborové organizace). Je ponecháno na judikatuře a doktríně, aby vymezily další případy, kdy zde takové důvody jsou. V kolektivní smlouvě budou moci být tyto důvody konkretizovány blíže či sjednány i další; to podporuje cíl flexibility. Takové řešení se považuje za kompromis mezi ekonomickými zájmy zaměstnavatele a zájmy zaměstnanců na stabilním pracovním poměru, který umožní profesní růst.

XI. ZMĚNY PRACOVNÍHO POMĚRU

Ze zákoníku práce je nutno odstranit případy, které vykazují znaky nucené práce. Východiskem je zásada, že pracovní poměr je možné měnit jen dohodou smluvních stran. Jediné případy, kdy je možné přidělit zaměstnanci jinou práci bez jeho souhlasu, souvisí s mimořádnými (živelními) událostmi. V ostatních případech má mít zaměstnanec povinnost nabídnout zaměstnanci jinou vhodnou práci. Nepřijme-li ji, jedná se o překážku v práci na straně zaměstnance; zaměstnanci přísluší náhrady mzdy ve výši průměrného výdělku.

Do zákoníku práce je nutno navrátit úpravu dočasného přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli. Toto přidělení by se mělo dít mimo rámec podnikatelské činnosti zaměstnavatele, tedy nikoliv za úplatu jako pronájem pracovní síly. Důvodem pro takové přidělení může být např. zaškolení, stáž, výpomoc kolegovi při přechodném nedostatku práce, získání potřebných znalostí a dovedností atd. Smluvní svobodu není třeba v tomto ohledu omezovat, tímto se sleduje cíl flexibility právní úpravy.

XII. SKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU VÝPOVĚDÍ

V zákoně by se měl rozšířit prostor pro skončení pracovního poměru. Proto navrhujeme:

- zobecnit výpovědní důvody, ze kterých může zaměstnavatel propustit zaměstnance,
- umožnit propuštění bez ospravedlnitelného důvodu se zaplacením vysokého odstupného (zde zvýhodnit malé zaměstnavatele),
- umožnit tzv. vyplacení se z výpovědní doby,
- snížit základní výpovědní dobu na jeden měsíc a délku pracovně právního vztahu zaměstnance k zaměstnavateli zohledňovat odstupňovanou výši odstupného. Alternativně

k poslednímu bodu navrhujeme odstupňovat délku výpovědní doby dle délky pracovního vztahu zaměstnance k vypovídajícímu zaměstnavateli.

Základní důvod pro legitimní ukončení pracovního poměru vyplývá ze samého smyslu zaměstnavatelské činnosti, tj. činnosti, při níž se zaměstnanec za mzdu podílí podle pokynů zaměstnavatele na plnění jeho úkolů. Je to tedy činnost, která nutně musí přinášet zisk převyšující náklady. Nemůže-li se zaměstnanec podílet na plnění úkolů zaměstnavatele, nebo není-li tato činnost efektivní (případně není tak efektivní, jak by mohla být), je zde vždy legitimní důvod k ukončení pracovního poměru. Aby zaměstnavatel prosperoval a mohl jiným lidem poskytnout příležitost k obživě, musí jeho činnost nutně přinášet zisk převyšující náklady. Není-li zaměstnancova činnost efektivní (případně není tak efektivní, jak by mohla být), hledá i ten nejsociálněji uvažující zaměstnavatel způsob, jak se s ním rozloučit. Dnes ho právní úprava vybízí k hledání různých více či méně zastřených důvodů. Dosáhne sice výsledku, ale k „vyrobení“ výpovědního důvodu investuje nemalé finanční prostředky a riskuje soudní spor. Zaměstnanec obdrží nízké odstupné a odchází. Návrh daný k diskusi stojí na myšlence, že je lepší předejít soudím přím (ušetří se náklady obou stran i státu) a finanční prostředky raději předat zaměstnanci, než je vkládat do vytváření výpovědního důvodu. Výsledek je stejný, zaměstnanec sice přichází o zaměstnání, ale s daleko vyšším odstupným.

XIII. SKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU OKAMŽITÝM ZRUŠENÍM

Navrhujeme zobecnit důvody opravňující obě strany k okamžitému zrušení pracovního poměru tak, aby se vyvážilo postavení obou stran. Pracovní smlouva je založena na předpokladu vzájemné důvěry obou smluvních stran. Ke zničení tohoto předpokladu mohou vést pouze vážné důvody – ty pak opravňují k užití okamžitého zrušení pracovního poměru. Tyto důvody lze souhrnně označit jako důvody, které jsou takového rázu, že není slušné požadovat na zaměstnavateli či zaměstnanci, aby pokračoval v pracovním poměru po dobu výpovědní lhůty. Vážný důvod je dán pouze tehdy, jeví-li se okamžité zrušení jediným možným východiskem. Prvek kontinuity se stávajícím stavem lze pozorovat s demonstrativním uvedením důvodů, se kterými počítá platná právní úprava.

XIV. DOHODY O PRACÍCH KONANÝCH MIMO PRACOVNÍ POMĚR

Navrhujeme zvýšit maximální počet hodin pro dohodu o provedení práce na 200 hodin. U dohody o pracovní činnosti povolit vykonávat práci až do rozsahu stanovené týdenní pracovní doby pro případy sezónních prací (maximálně na tři měsíce). Oba návrhy směřují k vyšší liberalizaci pracovního práva, umožňují snazší zapojení určitých skupin osob do pracovního procesu v případech tzv. nepravidelné výpomoci (studenti, důchodci, rodiče na rodičovské dovolené).

XV. PRACOVNÍ DOBA

V zájmu zvýšení flexibility pracovních vztahů navrhujeme výslovně stanovit, že za určitých podmínek se zaměstnavatel může se zaměstnancem dohodnout na tzv. práci na zavolanou, tzn. zaměstnanec bude zaměstnavateli k dispozici v místě, které si sám určí a nastoupí práci, když ho bude zaměstnavatel potřebovat. Současně se navrhuje stanovit záruky proti zneužívání práce na zavolanou v neprospěch zaměstnanců. Ty by spočívaly jednak v podmíněnosti vážnými provozními důvody, garantováním práce alespoň v rozsahu

poloviny stanovené týdenní pracovní doby (je-li předpokládána práce v menším rozsahu, lze využít dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr) a stanovením lhůty, ve které musí zaměstnavatel zaměstnanci oznámit, že se má dostavit k výkonu práce. Jde o pracovní zapojení tradičně využívané důchodci, studenty nebo ženami v domácnosti.

Rovněž se navrhuje výslovně zmínit možnost job-sharingu, kdy více zaměstnanců sdílí jedno pracovní místo a sami si rozvrhují pracovní dobu.

XVI. ODMĚŇOVÁNÍ

V této oblasti jsme se zamýšleli nad několika dílčími úpravami:

- zrušit institut „náhrady mzdy“ a stanovit, že mzda nebo plat se zaměstnanci poskytuje i za dobu, kdy nepracuje, pokud tak stanoví právní předpis; v případě mzdy umožnit, aby tak mohl zaměstnavatel postupovat i v případě, že to bude sjednáno ve smlouvě, stanovenou vnitřním předpisem nebo určeno mzdovým výměrem.
- zrušit ochranu zaměstnanců proti poskytování nepřiměřeně nízkých mezd prostřednictvím nejnižších úrovní zaručené mzdy.
- využít minimální mzdu jako základnu pro výpočet příplatků za noční práci a za práci v sobotu a v neděli, včetně odměny za pracovní pohotovost.
- připustit možnost sjednání mzdy s přihlédnutím k veškeré případné práci přesčas vedoucích zaměstnanců (k přesčasové práci, kterou může zaměstnavatel tomuto vedoucímu zaměstnanci nařídit i tu kterou koná s jeho souhlasem) a k práci přesčas u ostatních zaměstnanců (nevedoucích), ale pouze k té, kterou může zaměstnavatel zaměstnanci nařídit.
- domníváme se, že není důvodu omezovat výplatu mzdy v jiné než české měně na případy pracovních vztahů s cizím prvkem. Proto navrhujeme umožnit na základě dohody stran výplatu v jakékoliv volně směnitelně měně.

XVII. DOVOLENÁ

V oblasti dovolené navrhujeme jako nezbytné minimum řešení současné úpravy čerpání dovolené, zvláště nástupu dovolené ze zákona. Aby se vyhovělo požadavkům příslušné směrnice, navrhuje se stanovit, že právo na určení čerpání dovolené by v určitý okamžik přešlo na zaměstnance. Navíc se stanoví, že právo na dovolenou určitým okamžikem zanikne, avšak zaměstnanci bude náležet náhrada škody ve výši náhrady mzdy za zániklou dovolenou a též náhradní doba dovolené ve stejné délce, nenese-li na zániku vinu.

XVIII. VNITŘNÍ PŘEDPIS

V návaznosti na nálezy Ústavního soudu navrhujeme stanovit jen základní pravidla pro vydání vnitřního předpisu, a to pouze toho, kterým zaměstnavatel stanoví zaměstnanci práva. Vzhledem ke skutečnosti, že vnitřní předpis je hromadným pokynem zaměstnavatele, kterým specifikuje povinnosti zaměstnanců a jde tak o projev jeho nařizovacího práva, není třeba výslovně stanovit, že zaměstnavatel může vydat vnitřní předpis. Proto je možné vypustit nadbytečnou regulaci. Není např. důvod omezovat dobu, na kterou může být vnitřní předpis vydán, nebo uvádět zákaz zpětné účinnosti, neboť to vyplývá z povahy samotného právního úkonu.

XIX. AGENTURNÍ ZAMĚSTNÁVÁNÍ

Navrhujeme umožnit agenturám práce provádět dočasné přidělení i na základě dohody o provedení práce. Dále doporučujeme ve dvou alternativách stanovit, že na vztah mezi dočasně přiděleným zaměstnancem agentury práce a uživatelem se přiměřeně použijí ustanovení o vztahu mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, pokud zákon nestanoví jinak. Navrhuje se též vymezit, co jsou mzdové a ostatní pracovní podmínky srovnatelného zaměstnance uživatele, které je nutné minimálně přiznat agenturnímu zaměstnanci.

XX. KONKURENČNÍ DOLOŽKA

V současné podobě je konkurenční doložka neživotným institutem, který vůbec neplní svoji nezastupitelnou roli, a to zejména pro špatně vymezený rozsah možného zákazu a s ohledem na výši finanční kompenzace. Konkurenční doložka je preventivním opatřením a jako takovou je nutno ji vnímat. Konkurenční doložka by proto měla být upravena zcela nově, zásadní jsou zejména tyto změny: snížení povinné kompenzace na polovinu průměrného výdělku bývalého zaměstnance, prodloužení maximální doby trvání konkurenční doložky na dva roky, stanovení moderačního práva soudu (omezuje-li konkurenční doložka více, než je spravedlivé), zrušení zákazu sjednat konkurenční doložku ve zkušební době.

XXI. DORUČOVÁNÍ

Úprava doručování je zbytečně komplikovaná a nesystémová, když se snaží aplikovat procesní pravidla na hmotně právní úkony. Při doručování právních úkonů se podpůrně uplatní občanský zákoník. Proto navrhujeme nulovou variantu - zrušit úpravu doručování v zákoníku práce.

XXII. PŘECHOD PRÁV A POVINNOSTÍ Z PRACOVNÍCH VZTAHŮ

Ustanovení je třeba zejména zpřesnit a využít možností, které dává příslušná směrnice tak, aby úprava byla více liberálnější. Proto např. navrhujeme omezit ochrannou dobu, ve které je nabyvatel vázán kolektivní smlouvou uzavřenou převodcem, na jeden rok. V souladu s judikaturou Evropského soudního dvora je třeba legislativně podchytit případy, kdy zaměstnanec nesouhlasí se změnou zaměstnavatele a nechce k němu přejít. V současné úpravě toto není vůbec řešeno, přestože zaměstnanci toto právo mají.

POSTOJ ČMKOS K NOVELIZACI ZÁKONÍKU PRÁCE

*JUDr. Vít Samek**

Českomoravská konfederace odborových svazů (dále jen „ČMKOS“), která sdružuje více než půl milionů zaměstnanců ve 33 odborových svazech a zastupuje většinu zaměstnanců v České republice, formulovala svůj postoj k materiálu nazvanému „Přehled námětů ke koncepčním změnám v zákoníku práce“ (dále jen „panelový materiál“), z něhož má vycházet připravovaná novelizace zákoníku práce po podrobných analýzách uvažovaných změn.

Dospěla k názoru, že jednotlivé změny ani přílohy, které jsou obsahem panelového materiálu, nelze posuzovat izolovaně jako jednotlivé body novely, které mohou či nemusí být ministrem práce a sociálních věcí zařazeny do prvního oficiálního návrhu Ministerstva práce a sociálních věcí, který bude rozeslán do připomínkového řízení, ale v jejich komplexním pojetí, které vyjadřuje výrazný příklon k autonomii smluvních stran pracovního poměru, k výraznému oslabení pozice zaměstnanců a jejich ochrany, k omezení odborových práv (zastupování zaměstnanců) a k zapojení daleko většího okruhu ustanovení občanského zákoníku (současného, popř. připravovaného nového) do pracovněprávní regulace.

Postoj ČMKOS je výsledkem názorů a řady jednání představitelů konfederace i odborových svazů, jejich expertů a konzultací, které berou do úvahy nejen současný stav české pracovněprávní regulace, ale současně i její ukotvení v rámci evropského pracovního práva a snah o jeho modernizaci. ČMKOS ve svém postoji odráží zkušenosti Evropské odborové konfederace, která je aktivním účastníkem evropského sociálního dialogu a v jednáních se svými sociálními partnery usiluje o obhajobu postavení zaměstnanců na společném trhu práce v rámci evropského konceptu flexicurity, který spojuje dva navzájem odlišné požadavky: flexibilitu a jistotu.

Je možné jen litovat, že se autoři panelového materiálu na základě mandátu daného jim ministrem práce a sociálních věcí věnovali pouze zvýšení flexibility v oblasti pracovního práva a pracovních vztahů a v duchu euroskeptické pozice současné vlády ke škodě věci zcela opomenuli složku jistoty, která tvoří tradiční a nedílnou páteř evropské pracovněprávní regulace, imperativ evropské sociální politiky a modernizace evropského pracovního práva.

Toto koncepčně chybné pojetí se pochopitelně odráží kriticky v postoji ČMKOS k výslednému panelovému materiálu, který nereagoval na realitu evropského hospodářského a sociálního vývoje, jehož je Česká republika účastníkem a omezil se pouze na teoretickou ideovou koncepci vzdalující naši zemi současné evropské právní kultuře v oblasti pracovněprávních vztahů.

Je proto na místě se úvodem krátce zastavit u pojetí flexicurity absentujícího v „panelovém“ materiálu a poskytnout základní informaci o směru úvah evropských institucí a evropských i českých odborů směřujících k jejímu naplnění.

Odbory vnímají při uplatnění koncepce flexicurity, na níž je založena evropská strategie růstu a zaměstnanosti, jako hlavní nebezpečí skutečnost, že agenda flexicurity je

* *Vedoucí právního oddělení ČMKOS*

v praxi redukována na omezování práv zaměstnanců a poskytnutí práva zaměstnavatelům se snadno a levně (popř. bez jakýchkoliv nákladů) zbavit svých zaměstnanců. Úkolem odborů je proto postavit se k agendě flexicurity jako k příležitosti změnit současné nazírání na jednostranně pojmávaný požadavek flexibility pracovních vztahů a zaměřit se na reálné problémy a potřeby zaměstnavatelů a zaměstnanců v Evropě.

Jestliže zaměstnavatelé opravdu chtějí, aby jejich zaměstnanci byli více přizpůsobiví a zaměstnatelní, musí také vyvinout daleko větší úsilí k tomu, aby zajistili všem zaměstnancům lepší přístup ke školení a vzdělávání. Jestliže zaměstnavatelé opravdu chtějí, aby pracovní síla byla více mobilní a byla připravena se stěhovat za prací z místa na místo a vykonávat různá zaměstnání, pak musí nabídnout dobrou práci ve stabilním zaměstnání za spravedlivou mzdu, s bezpečnou pracovní smlouvou a za důstojných pracovních podmínek.

Jestliže vlády členských zemí Evropské unie opravdu chtějí, aby zaměstnanci přijali s porozuměním nová pojetí „změn“ a „globalizaci“ a přizpůsobili se technologickému vývoji v zájmu vyšší konkurenceschopnosti, musí investovat mnohem více nejen do restriktivní pracovněprávní regulace, ale také do „štědrých“ dávek v nezaměstnanosti poskytovaných těm z uchazečů o zaměstnání, kteří se zapojí do vzdělávacích a rekvalifikačních programů, aby je zabezpečili v situaci, kdy ztratili dosavadní práci a připravují se na nové místo, tak, jak tomu je zejména v dánském modelu flexicurity, který je vnímán jako velmi úspěšný příklad reformy v jedné z nejvyspělejších zemí světa, a to i českým ministrem práce a sociálních věcí. Bohužel panelový materiál tento příklad ponechává bez povšimnutí.

Evropská odborová konfederace (dále jen „EOK“) formulovala deset zásad a charakteristik týkajících se uplatňování flexicurity, které jsou adresovány národním odborovým organizacím. V tomto pojetí flexicurity vyžaduje

- zajistit dobrou a dostatečně účinnou pracovněprávní ochranu a provádění „prozíravých“ reforem rozšiřováním této ochrany a jejím doplňováním o zabezpečení zaměstnanců,
- péči o kvalitu práce s tím, že pracovní poměr na dobu neurčitou s příslušnou ochranou zůstává základní obecnou formou zaměstnání, ústředním bodem koncepce flexicurity,
- podporovat vyjednávání o flexicitě mezi silnými, nezávislými a reprezentativními sociálními partnery,
- zlepšování sociálních systémů poskytujících štědré dávky kryjící všechny formy pracovních smluv a investice do aktivní politiky trhu práce,
- zlepšit uplatňování rovného zacházení se zaměstnanci obou pohlaví v praxi,
- doplnit flexicurity makroekonomickou politikou příznivou růstu a zaměstnanosti,
- zajištění rozpočtových prostředků potřebných pro financování flexicurity.

Je přitom třeba překonávat řadu mylných názorů, např. že striktní pracovněprávní ochrana je odpovědná za segmentaci trhů práce. V této souvislosti lze zmínit postoj Evropského parlamentu, který odmítl zavést hledisko „striktnosti“ pracovněprávní legislativy (ochrany) mezi indikátory Evropské strategie zaměstnanosti a poukázal na skutečnost, že jak Mezinárodní organizace práce, tak OECD podporují takové politické strategie, které zajišťují vysoký stupeň sociální ochrany zaměstnanců jako předpoklad růstu a konkurenceschopnosti.

Evropští sociální partneři se dohodli ve své „Společné analýze klíčových výzev, kterým čelí evropské trhy práce“ na některých doporučeních adresovaných členským státům Evropské unie týkajících se koncepce flexicurity. Vyzvali je, aby

- vytvořili správný „mix“ vyvážených politických opatření ve vztahu k flexibilitě a ochraně, doplnili je makroekonomickými opatřeními příznivými podnikatelskému prostředí a poskytl prostředky na opatření na podporu dobrých pracovních podmínek,
- integrovali odpovídající politická opatření do svých národních reformních programů,
- zvýšili úsilí o skutečnou a efektivní implementaci opatření ve prospěch flexicurity.

Současně zdůraznili i roli národních sociálních partnerů a jejich odpovědnost za naplňování těchto cílů. Smyslem je podpora myšlenky, že sociální Evropa a konkurenceschopnost se navzájem nevylučují, a že flexicurita je koncept, který je spojuje. Výchozí bodem politiky EOK je úsilí o uznání, že jak byznys, tak zaměstnanci potřebují jak flexibilitu, tak ochranu.

Postoj ČMKOS k panelovému materiálu, který je dále podrobněji rozveden, je rovněž v souladu s hlavními myšlenkami tzv. Zelené knihy modernizace pracovního práva zpracované Komisí Evropské unie (dále jen „Zelená kniha“), která zdůrazňuje zejména, že

- účelem pracovního práva je vyrovnávat ekonomickou a sociální nerovnost, která je nedílnou součástí pracovního poměru,
- využíváním nestandardních smluvních ujednání se podniky snaží vyhnout nákladům spojeným s dodržováním předpisů na ochranu zaměstnanosti či výpovědních lhůt a pojistnému na sociální zabezpečení,
- existuje riziko, že část zaměstnanců uvízne v řadě po sobě jdoucích krátkých zaměstnání o nízké kvalitě a s nedostatečnou sociální ochranou a zůstane tedy ve zranitelném postavení, které jim neumožní vést plnohodnotný život, založit rodinu a vychovávat děti (hovoří se o „sladování rodinného a pracovního života“),
- musí existovat donucovací mechanismy, které dokáží zabránit porušování pracovního práva na vnitrostátní úrovni a ochránit práva pracovníků na evropském trhu práce,
- zákaz diskriminace se musí týkat i agenturních zaměstnanců, aby jim bylo zajištěno stejné příznivé zacházení, jakého se dostává „řádným“ pracovníkům uživatelského podniku.

Postoj evropských i českých odborů k Zelené knize, který se odráží i v postoji ČMKOS k panelovému materiálu je kritický v tom smyslu, že

- odmítá názor, že pracovní smlouva na dobu neurčitou je zastaralá a pro moderní svět práce již nevhodná,
- poukazuje na skutečnost, že výzkum prokázal a OECD uznala, že neexistuje žádná jasná vazba mezi úrovní ochrany zaměstnání a úrovní (ne)zaměstnanosti; snížení ochrany je kontraproduktivní z hlediska cílů podniků zvyšovat produktivitu a inovovat,
- konstatuje, že snížení ochrany zvýší nerovnost a může přeměnit „standardní“ pracovníky na potenciální „outsidery“, aniž by při tom došlo ke snížení současného počtu okrajových pracovníků (šedá ekonomika),
- požaduje odstranit rozdíly mezi „standardními“ a „okrajovými“ pracovníky na trhu práce pomocí zlepšení ochrany prekérních pracovních vztahů

Bohužel, panelový materiál tyto evropské souvislosti přehlíží a obsahuje pouze takové návrhy změn, které

- počítají s velmi širokou liberalizací pracovněprávních vztahů (v této souvislosti nadužívají pojmů jen obecně nebo vůbec vymezených, jako např. chráněný zájem, ujednání zvlášť

nevýhodné, rozumný důvod, ospravedlnitelný důvod, zvláštní důvod, obvyklé podmínky, obdobné případy, vedoucí zaměstnanec, rozhodnutí zaměstnavatele, které není zjevně nevěcné a nahodilé aj.),

- přináší pro účastníky pracovněprávních vztahů riziko, že výklad těchto pojmů (sice v právu nikoli neobvyklých) bude závislý na interpretaci (judikatuře) soudů, která se však vytváří a ustaluje až v delším časovém rozmezí; to nepochybně zvýší právní nejistotu účastníků pracovněprávních vztahů,
- počítají pouze s flexibilitou v oblasti pracovních vztahů a neberou v úvahu potřebu odpovídající ochrany (security) zaměstnanců.

Co na druhé straně ČMKOS od koncepční novely zákoníku práce očekává, považuje ji za potřebnou a jaké otázky by měla upravovat? ČMKOS je názoru, že novelizaci zákoníku práce je třeba provést, je třeba legislativně řešit právní důsledky Nálezu Ústavního soudu č.116/2008 Sb., ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. 83/08 (dále jen „Nález Ústavního soudu“) ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, zejména upravit výslovně vztah zákoníku práce a občanského zákoníku, zajistit náležitou antidiskriminační úpravu v návaznosti na kritiku České republiky na neplnění Úmluvy Mezinárodní organizace č. 111 o diskriminaci, která se stala součástí závěrů letošní Mezinárodní konference práce a zapracovat do zákoníku práce úpravy obsažené v rámcových dohodách evropských sociálních partnerů (směrnících o stresu, o obtěžování a násilí na pracovišti, o teleworku).

ČMKOS požaduje, aby novelizace zákoníku práce vycházela z principu flexicurity (nejen flexibility) a vyvážila uvažované změny sledující vyšší flexibilitu pracovněprávní úpravy též prvky posilujícími jistoty zaměstnanců (odpovídající dávky v nezaměstnanosti, příležitosti pro výcvik a celoživotní učení, pracovní podmínky umožňující sladění pracovního, soukromého a rodinného života, ochranu nových překérních forem závislé práce, jako např. job sharing), a aby v souladu se závazky, které pro Českou republiku vyplývají z řady ratifikovaných mezinárodních smluv a paktů, které mají podle Ústavního pořádku České republiky přednost před zákonem neomezovala práva zaměstnanců a odborová práva.

Protože není v možnostech velmi omezeného prostoru daného k objasnění stanoviska ČMKOS na Mezinárodní konferenci v Třešti se podrobně zabývat všemi náměty a návrhy panelového materiálu, z nichž řada byla míněna zřejmě podle stupně své rozpracovanosti spíše jen k diskusi, uvádím dále pouze hlavní a zásadní postoje ČMKOS k těmto návrhům.

I. VZTAH ZÁKONÍKU PRÁCE K OBČANSKÉMU ZÁKONÍKU

Vztah zákoníku práce a občanského zákoníku není v současné době upraven, neplatí bez dalšího, že se občanský zákoník použije v pracovněprávních vztazích subsidiárně, jak Ústavní soud naznačuje v odůvodnění svého náletu poté, když zrušil § 4 zákoníku práce, který uvedený vztah řešil na základě delegačního principu. Zejména bude nutné (a také velmi nesnadné) přesně vymezit případy, kdy občanský zákoník na pracovněprávní vztahy nemá být použit (např. odstoupení od smlouvy, výpověď smlouvy a mnoho dalších institutů).

ČMKOS upozorňuje, že realizovat tak zásadní krok, jakým je zcela zásadní změna vztahu občanského zákoníku a zákoníku práce spočívající v přechodu z principu delegace na princip subsidiarity formou novely zákoníku práce, je z hlediska legislativního nemožné; jde o zásadní koncepční změnu (rekodifikaci) zákona, kterou je třeba připravit v řádném legislativním procesu zahrnujícím zejména RIA, věcný záměr zákona a další nezbytné kroky.

Navíc, snažit se realizovat takový krok v době, kdy je připravován také nový občanský zákoník, zásadně koncepčně odlišný od současného občanského zákoníku, znamená pracovat souběžně na dvou takto náročných úkolech a vystavit veřejnost, zejména uživatele zákoníku práce nutnosti připravovat, učit se a zavádět v praxi během velmi krátké doby dvě zásadně odlišné pracovněprávní koncepce. To považuje ČMKOS za nezodpovědné.

II. POJETÍ NEPLATNOSTI PRÁVNÍCH ÚKONŮ

Platí to, co bylo řečeno v bodě 1, nový občanský zákoník, který je budován na principu prakticky neomezené autonomie vůle smluvních stran a relativní neplatnosti, právě v této oblasti chystá zásadní změny, včetně právní terminologie. Z pohledu ČMKOS nelze proto souhlasit, aby převládala relativní neplatnost právních úkonů, jejímž nežádoucím důsledkem pro oblast pracovních vztahů je možnost promlčení neplatnosti právního úkonu; pro pracovněprávní vztahy je s ohledem na potřebu zvýšené ochrany slabší smluvní strany (zaměstnance) vhodnější spíše mechanismus absolutní neplatnosti právních úkonů.

III. VYMEZENÍ ZÁVISLÉ PRÁCE

Podle argumentu expertního panelu je stávající definice příliš komplikovaná a „de facto pro praxi nepoužitelná“. Vzhledem k experty preferované variantě nového vymezení závislé práce se toto tvrzení zdá být velmi těžko udržitelné. ČMKOS považuje současnou definici za vyhovující, nebrání se případným úvahám o dílčích změnách (v zájmu účinnějšího postihování nelegální práce (zákon o zaměstnanosti).

IV. ZÁKLADNÍ ZÁSADY PRACOVNÍHO PRÁVA

Význam základních zásad je nesporný, neboť mohou v řadě sporných konkrétních případů posloužit jako výkladová vodítka, a to i pro soudní rozhodnutí. Vedle toho zásady vyjadřují základní „duch zákona“, jenž by měl být v čase relativně neměnný, a proto představují i nezanedbatelný stabilizační prvek. ČMKOS trvá na tom, aby mezi takové zásady byly zařazeny nejdůležitější z povinností zaměstnavatelů, upravené v § 13 zákoníku práce, obsah § 16., zásada souladu výkonu práv s dobrými mravy a principy uvedená v § 14 zákoníku práce a také základní zásady týkající se oblasti BOZP, např. převedením základní povinnosti zaměstnavatele uvedené v § 101 odst. 1 zákoníku práce zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců při práci s ohledem na rizika možného ohrožení jejich života a zdraví, která se týkají výkonu práce. ČMKOS nesouhlasí se „zásadou loajality“, kterou považuje za „gumovou“ a příliš snadno účelově zneužitelnou vůči zaměstnancům.

V. VEDOUcí ZAMĚSTNANCI

ČMKOS se nebrání vyčlenění úzké skupiny vedoucích zaměstnanců (tzv. top management), který bude podléhat zvláštnímu právnímu režimu (zejména v oblasti pracovní doby, odpovědnosti za škodu apod.), avšak s výjimkou tzv. ROPO sféry. Realizace této myšlenky však vyžaduje precizní definici, která bude v praxi jednoznačně aplikovatelná a na jejímž základě nedojde ke vztažení navrhovaných specifik i na vedoucí zaměstnance na nižších úrovních vedení.

VI. POSTAVENÍ ZÁSTUPCŮ ZAMĚSTNANCŮ

VII. REPREZENTATIVNOST ODBORŮ A KOLEKTIVNÍ SMLOUVY

VIII. ROZŠIŘOVÁNÍ ZÁVAZNOSTI KOLEKTIVNÍCH SMLUV VYŠŠÍHO STUPNĚ

Radikální restriktivní opatření koncepčního charakteru navrhovaná v materiálu v oblasti tzv. odborových práv (zastupování zaměstnanců, právo na informace a projednání, kolektivní vyjednávání, rozšiřování závaznosti kolektivních smluv vyššího stupně) vybočují svým rozsahem a závažností z rámce novelizace zákoníku práce a jsou v zásadním rozporu s principy, na němž funguje v současné době většina členských států Evropské unie, příslušnými mezinárodními pakty a Úmluvami MOP zavazujícími signatářské státy tato práva respektovat, chránit a podporovat jejich uplatňování jako jednoho ze základních kamenů moderní demokratické společnosti. ČMKOS s navrhovanými změnami proto z uvedených důvodů nesouhlasí.

IX. ZKUŠEBNÍ DOBA

ČMKOS vnímá účelnost prodloužení zkušební doby u výše uvedené skupiny vedoucích zaměstnanců (tzv. top managementu), kde by její navrhované prodloužení bylo přijatelné, jinak však vnímá, že návrh, sice ne příliš, ale přesto sleduje zhoršení postavení zaměstnanců. Proto obecné prodloužení zkušební doby nepodporuje.

X. PRACOVNÍ POMĚR NA DOBU URČITOU

ČMKOS vychází z preambule evropské směrnice č. 1999/70/ES, která provádí Rámcovou dohodu evropských sociálních partnerů o pracovních poměrech na dobu určitou, v níž evropští sociální partneři uznali, že pracovní smlouvy na dobu neurčitou jsou a nadále budou obecnou formou pracovního poměru mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, a proto odmítá návrhy rozvolnit pravidla uzavírání pracovního poměru na dobu určitou, zejména prodloužit základní dobu, ve které je lze uzavírat neomezeně, ze dvou na tři roky a zjednodušit úpravu důvodů, které opravňují k prodloužení či opakovanému uzavření pracovního poměru na dobu určitou nad tři roky. Nesouhlasí rovněž s návrhem vypustit ingerenci odborové organizace a nahradit taxativní vymezení důvodů demonstrativním.

XI. ZMĚNY PRACOVNÍHO POMĚRU

Protože příslušná úmluva MOP nepřipouští, aby si zaměstnavatelé mezi sebou zapůjčovali zaměstnance, bylo do naší právní úpravy zapracováno agenturní zaměstnávání; z uvedeného důvodu ČMKOS nesouhlasí se znovuoobnovením možnosti dočasného přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli. Pokud by měla být realizována změna pracovního poměru (druhu práce) ve vazbě na odstranění zákazu nucené práce dohodou účastníků, je nutno zachovat nebo zvýšit příslušnou kompenzaci (odstupné podle § 67 při výpovědi z důvodů pracovního úrazu, nemoci z povolání). Bude však nutné zakomponovat do příslušné úpravy také ochranu zaměstnance před výkonem práce, která mu byla zakázána na základě lékařského posudku, aby si dalším výkonem nepoškozoval zdraví.

XII. SKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU VÝPOVĚDÍ

Stanovisko ČMKOS k navrhovaným změnám v oblasti skončení pracovního poměru je odmítavé, protože návrhy zavedením větší svobody zaměstnavatele v oblasti rozvazování pracovního poměru výrazně zhoršují postavení zaměstnanců. Návrh, aby zaměstnavatel mohl dát zaměstnanci výpověď i bez důvodu za vyšší odstupné, je v rozporu s úmluvami MOP, podle nichž musí být výpověď zaměstnavatele vždy dána na základě konkrétního důvodu.

XIII. SKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU OKAMŽITÝM ZRUŠENÍM

Stanovisko ČMKOS k navržené úpravě okamžitého zrušení pracovního poměru je odmítavé, protože připravené návrhy výrazně zhoršují postavení zaměstnanců.

XIV. DOHODY O PRACÍCH KONANÝCH MIMO PRACOVNÍ POMĚR

Protože dohody o pracovní činnosti by v případě realizace navrhovaných změn nahrazovaly „klasické“ pracovní poměry stále častěji, ČMKOS je nepodporuje. Vztahy na základě „dohod“ jsou typickými prekérními (nechráněnými) pracovněprávními vztahy (nevztahuje se na ně právní úprava odstupného, neplatí limity pracovní doby a dob odpočinku, zaměstnanec nemá nárok na překážky v práci, lze je ukončit jakkoli, vypovědět dohodu o pracovní činnosti lze s 15 denní výpovědní dobou z jakýchkoli důvodů i bez uvedení důvodů, zaměstnavatel nemá povinnost přidělovat práci po sjednanou pracovní dobu apod.).

XV. PRACOVNÍ DOBA

ČMKOS zastává názor, že stávající právní úprava pracovní doby je v praxi vyhovující a navíc plně v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES o některých aspektech úpravy pracovní doby. Úpravy v této oblasti by měly především plně respektovat vzájemnou dohodu sociálních partnerů. Návrhy směřují v neprospěch zaměstnanců, jako např. požadavek zkrátit týdenní odpočinek na jedenáct hodin, zrušení přednosti bezpečnostní přestávky před přestávkou na jídlo a oddech či návrh zpřesnit definici zaměstnance pracujícího v noci v tom smyslu, že jde o zaměstnance, který nejméně třetinu své roční pracovní doby odpracuje v noci, i úprava práce na zavolanou, kdy zaměstnanec bude zaměstnavateli k dispozici v místě, které si sám určí a nastoupí práci, jen když ho bude zaměstnavatel potřebovat (jde o rezignaci na sladování rodinného a pracovního života). ČMKOS rovněž nesouhlasí s oslabením významu kolektivních smluv (§ 83 odst. 1, § 86 odst. 3 a § 93 odst. 4 zákoníku práce), kde se navrhuje připustit individuální dohodu apod.

XVI. ODMĚŇOVÁNÍ

ČMKOS zásadně nesouhlasí se záměrem zrušit institut „náhrada mzdy/platu“, jehož důsledkem by bylo výrazné snížení ročního příjmu zaměstnance a se zrušením ochrany zaměstnanců před poskytováním neúměrně nízkých mezd formou zaručené mzdy, pokud by její funkci nepřevzaly odstupňované hodnoty minimální mzdy. Nepřijatelné je rovněž odchýlné uplatnění principu stejné mzdy za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty u téhož zaměstnavatele, využití minimální mzdy jako základu pro stanovení příplatků za noční práci a za práci v sobotu a v neděli, včetně odměny za pohotovost, pokud by nebyla zákonem

upravena její automatická indexace, obecné připuštění možnosti sjednání mzdy s přihlédnutím k veškeré případné práci přesčas, výplata mzdy v jiné než české měně či návrh vrátit právní úpravu platu za práci přesčas platnou do konce roku 2006.

Navrhované změny lze akceptovat, pokud jde odložení splatnosti dosažené mzdy za práci přesčas na dobu čerpání náhradního volna, či návrh na sjednocení stupnic platových tarifů se zachováním kompenzace za zvýšené povinnosti a omezení dané zákoníkem práce pro stanovené skupiny zaměstnanců.

XVII. DOVOLENÁ

ČMKOS nemůže souhlasit se změnou právní úpravy, která by vedla ke zhoršení práv zaměstnanců, tj. zejména s návrhy na zrušení dodatkové dovolené a zrušení práva odborů na spolurozhodování při určení hromadného čerpání dovolené, nebrání se však úvahám o zjednodušení právní úpravy dovolené a novým přístupům – ty však nejsou z návrhu dostatečně poznatelné. S navrhovanou změnou ustanovení týkajících se čerpání dovolené včetně institutu náhrady škody za nevyčerpanou dovolenou lze souhlasit.

XVIII. VNITŘNÍ PŘEDPIS

ČMKOS zastává názor, že vnitřní předpis svojí povahou založenou na jednostranně prosazované vůli jedné ze stran smluvního vztahu do pracovněprávní úpravy založené na smluvní svobodě nepatří a požaduje příslušnou právní úpravu bez náhrady zrušit.

XIX. AGENTURNÍ ZAMĚSTNÁVÁNÍ

ČMKOS zásadně nesouhlasí s návrhem umožnit agenturám dočasné přidělení zaměstnanců i na základě dohody o provedení práce. Agentury práce nejsou klasickým zaměstnavatelem, jsou pouze zprostředkovatelkou práce (za zisk), a proto je v jejich případě připuštěn pracovní poměr na dobu určitou s cílem zajistit zaměstnancům dlouhodobé zaměstnání v pracovním poměru na dobu neurčitou.

Zásadní problém, který by měla novela řešit, ale neřeší, spočívá v tom, že každý zaměstnavatel může být současně i sám (sobě) agenturou práce. Pozitivním prvkem je např. snaha o bližší vymezení srovnatelného zaměstnance nebo výslovné určení, že ustanovení upravující práva a povinnosti zaměstnavatelů a zaměstnanců se vztahují i na vztah dočasně přiděleného zaměstnance a agentury, není-li stanoveno jinak.

XX. KONKURENČNÍ DOLOŽKA

ČMKOS nesouhlasí s návrhem snížit povinnou kompenzaci za omezení vyplývající z konkurenční doložky pro zaměstnance ze stávajícího průměrného výdělku na polovinu ani s prodloužením maximální doby trvání konkurenční doložky na dva roky či se zrušením zákazu sjednat konkurenční doložku ve zkušební době. Tato omezení jsou neproporcionální ve vztahu k omezením a škodám, které v praxi zaměstnanci může sjednání konkurenční doložky způsobit.

XXI. DORUČOVÁNÍ

ČMKOS trvá na tom, aby doručování (zejména s ohledem na výhodu a účelnost doručování na pracovišti) bylo i nadále výslovně upraveno v zákoníku práce; občanský zákoník výslovnou komplexní úpravu doručování neobsahuje (§ 45 občanského zákoníku je pouze součástí části týkající se přijetí návrhu smlouvy).

XXII. PŘECHOD PRÁV A POVINNOSTÍ Z PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ

ČMKOS vnímá navrhované omezení závaznosti kolektivní smlouvy při přechodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu jako určité oslabení odborových práv (významu kolektivních smluv), zejména pokud by měla být povinnost nabyvatele dodržovat práva a povinnosti z kolektivních smluv podnikových i vyššího stupně omezena pouze na období 1 roku po převodu.

Lze však uvažovat o přijetí návrhu, že dojde-li po přechodu práv a povinností k podstatné změně pracovních podmínek v neprospěch zaměstnance a zaměstnanec s touto změnou nesouhlasí a z tohoto důvodu ve lhůtě 2 měsíců ode dne přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů pracovní poměr ukončí, půjde o skončení pracovního poměru zaměstnance výpovědí podle § 52 písm. c) a zaměstnanci bude náležet odstupné, a pokud bude tímto způsobem pracovní poměr ukončen do 2 měsíců ode dne přechodu práv a povinností, bude činit výpovědní doba 15 dnů.

Všechny tyto návrhy je třeba dobře zvážit, zejména pokud se týká jejich praktické aplikovatelnosti, protože jinak jde většinou o opatření ve prospěch zaměstnanců.

KONCEPČNÍ NOVELA ZÁKONÍKU PRÁCE - NADĚJE PRO ZAMĚSTNAVATELE

*JUDr. Libuše Brádlarová **

Vážené kolegyně a kolegové,

dovolte, abych své vystoupení zahájila malým ohlédnutím do nedávné minulosti. Setkáváme se nad náměty ke koncepčním změnám v zákoníku práce, který působí cca 22 měsíců, tedy necelé dva roky. Vzhledem k tomu, že jde o nový kodex, je to situace velmi neobvyklá až bizarní! Svědčí však o jednom, že procesy přípravy tohoto pracovního kodexu nebyly zcela standardní, všichni je známe.

V této souvislosti dovolte i malé, téměř úsměvné připomenutí jedné z našich minulých konferencí, konané ještě v minulém století, kterou se neslo motto „Přežije zákoník práce rok 2000?“. Dnes můžeme konstatovat, že přežil, byť důkladně balzamován, některé jeho části byly dokonce zakonzervovány tak, že se jich vůbec nedotkla „omlazovací kůra“ v podobě nového pracovního kodexu.

To, že jeho obsah nebyl v některých částech souladný s naším ústavním pořádkem, potvrdil v březnu letošního roku Ústavní soud, když některá jeho ustanovení zrušil (nález ÚS ze dne 12. března 2008 publikovaný v částce 37 pod č. 116 Sbírky zákonů).

To, že tento pracovní kodex neodpovídá, velmi zjednodušeně řečeno – požadavkům doby, to jsme zde v Třešti na předchozích setkáních též namítali a vývoj to plně potvrzuje. Mimo jiné i tématem našeho jednání, které je položeno na stůl v tak velmi krátké době od účinnosti této právní úpravy. Při přípravě nového pracovního kodexu se zaměstnavatelé a jejich zástupci zaměřili především na prosazení požadavků na větší liberalizaci v pracovněprávních vztazích, maximální možnou míru zjednodušení spolu s reflektováním ekonomického vývoje a tržních podmínek. Díky stanoveným mechanismům, které se při schvalování zákoníku práce uplatnily, bylo možné tyto požadavky uplatnit jen v malém rozsahu. Poté, když se tyto požadavky a námítky zaměstnavatelů k obsahu nového zákoníku práce prosadit nepodařilo, se zástupci zaměstnavatelů zaměřili na jejich prosazení do návrhu tzv. technické novely zákoníku práce, kterou začalo krátce po nabytí jeho účinnosti připravovat Ministerstvo práce a sociálních věcí. Představa o podobě a rozsahu připravované tzv. technické novely zákoníku práce (tj. odstranění pouze legislativně technických nedostatků) nemohla náležitým praktickým potřebám zaměstnavatelů vyhovovat. Odkládala změny zásadnější povahy s nezanedbatelnými ekonomickými dopady, které jsou pro zaměstnavatele v mnoha směrech důležitější, než čistě legislativně technické zdokonalování nového zákoníku.

Zástupci zaměstnavatelů proto řadu svých, již dříve uplatňovaných požadavků, doplněných o poznatky vycházející z analýzy čerstvých zkušeností zaměstnavatelů s novým zákoníkem práce, uplatnili v rámci přípravy tzv. technické novely zákoníku práce. Tyto požadavky však MPSV akceptovány nebyly.

* *Odborný poradce, Svaz průmyslu a dopravy ČR*

Zaměstnavatelé a jejich zástupci proto velmi vítají, že bylo rozhodnuto o zahájení prací na tolik potřebné tzv. věcné novele zákoníku práce, kterou v souvislosti s tzv. pouze technickou novelou ministr práce a sociálních věcí P. Nečas přislíbil.

V této souvislosti je nezbytné však uvést, že tak jako při přípravě nového pracovního kodexu, tak při přípravě této novely, označené jako „koncepční“, nebyla provedena zevrubná analýza právní úpravy dosavadní, aby byl vytvořen jednotný koncepční základ. Oproti postupu minulému však nastal pozitivní posun v tom, že bylo z úrovně ministra práce a sociálních věcí rozhodnuto – absenci této analýzy nahradit ustavením týmu odborníků z oblasti pracovního práva nazvaným „expertní panel“. Tento pracovní tým alespoň částečně provedení analýzy „zasuploval“ a vypracoval návrhy věcných změn, které mají ambice naše pracovněprávní úpravy posunout a přiblížit standardním úpravám v Evropě.

Soubor těchto návrhů, uvedených v materiálu „Přehled námětů ke koncepčním změnám v zákoníku práce“ je z pozice zaměstnavatelů a jejich zástupců hodnocen v obecné rovině pozitivně. Prakticky poprvé byl předložen nějaký ucelený text, reagující na společenský vývoj a skutečné potřeby praxe. Všem, kteří se podíleli na zpracování těchto základních návrhů, tedy členům „expertního panelu“ a zejména vedoucím tohoto týmu panu JUDr. Petrovi Bezouškovi je nezbytné vyslovit poděkování za tuto odvedenou práci. Tomuto pozitivnímu hodnocení – svědčí mimo jiné i to, že návrhy v převážné většině reagují na skutečné potřeby praxe a mnohé jsou totožné s požadavky zaměstnavatelů uplatňovaných již několik let. Z obsahu předložených návrhů vyplývá snaha o skutečné naplnění pojmů, jako je – flexibilita, liberalizace, smluvní volnost, zjednodušení, srozumitelnost a předvídatelnost právní úpravy.

Pro zaměstnavatele a jejich zástupce bylo velmi potěšujícím zjištění, že mnohé jejich požadavky se staly základem pro zpracování návrhů koncepčních změn. Při tomto hodnocení je zapotřebí současně uvést, že některé návrhy jsou zcela neotřelé a přinášejí až novátorské přístupy k řešení některých problematik.

Z pohledu dalších možných legislativních postupů se tak lze obávat, zda jsou únosné ještě pro novelu, protože jde skutečně o zásadní koncepční změny. Je to však odraz toho, co již bylo uvedené v úvodu – nový zákoník práce je vlastně zakonzervovaná předchozí právní úprava a navrhovanými zásahy je snaha o její změnu. Jen s velkou lítostí lze v této souvislosti proto konstatovat, že je velká škoda proč obdobné přístupy nebyly zvoleny již v průběhu prací na novém kodexu.

Jak již bylo uvedeno soubor návrhů koncepčních změn je ze strany zaměstnavatelů a jejich zástupců hodnocen v obecné rovině velmi pozitivně a to i s vědomím toho, že jsou nezbytné některé jejich další dílčí úpravy, korekce terminologie apod. Ke zvážení jsou též některé dílčí návrhy, které by mohly mít nepříznivý dopad zejména na ekonomické a administrativní zatížení zaměstnavatelů.

Jak již bylo na tomto fóru uvedeno, k projednání námětů ke koncepčním změnám byli následně přizváni též zástupci odborů a zaměstnavatelů. V červenci letošního roku tzv. přistoupili do rozjetého vlaku „expertního panelu“ a následně se zúčastnili několika jednání na tripartitní bázi. Společně projednávali problematiku uvedenou ve zmiňovaných 22 základních okruzích navrhovaných změn.

S postoji zástupců zaměstnanců – odborů k těmto navrhovaným změnám bylo toto fórum již seznámeno.

K tomu snad jen malou poznámku – i když v mnoha případech není postoj odborů souhlasný, v obecné rovině nelze tyto návrhy korektně označit jako „antisociální“ nebo jako

„smrtící koktejl“ pro zaměstnance, jak bylo některými odborovými předáky zmíněno v minulých dnech.

Pokud jde o postoj zaměstnavatelů k navrhovaným koncepčním změnám v zákoníku práce, při posuzování těchto návrhů na základě uvedených východisek lze obsah těchto návrhů v obecné rovině hodnotit velmi pozitivně, jak již bylo uvedeno. Většina návrhů reaguje na skutečné potřeby praxe, mnohé z návrhů jsou totožné s dřívějšími požadavky zaměstnavatelů, které jsou uplatňovány již několik let. Zejména jde o návrhy v oblasti skončení pracovního poměru úpravou výpovědních důvodů, zkrácení výpovědní doby, zrušení některých zákazů a ochranných dob, úpravou odstupného. Dále je velmi pozitivně hodnocen návrh na navrácení institutu dočasného přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli, po němž zaměstnavatelé dlouhodobě volají. Rovněž tak rozvolnění pravidel pro pracovní poměr na dobu určitou, možnost prodloužení maximální délky zkušební doby, rozšíření časového limitu pro použití dohod o pracech konaných mimo pracovní poměr, zakotvení nových forem možného pracovního zapojení, včetně úprav v oblasti pracovní doby, změny v oblasti poskytování náhrady mzdy při překážkách v práci a dovolené, jakož i změny v oblasti práce přesčas atd.

Zaměstnavatelé též plně podporují a vítají celý „blok“ návrhů v oblasti postavení a působnosti odborových organizací. Jde zejména o řešení otázky reprezentativnosti odborů v oblasti uzavírání kolektivních smluv, redukování spolurozhodování odborů jen na případy, kdy je to odůvodněno veřejným zájmem a zrušení oprávnění projednávat se zaměstnavatelem otázky v individuálních pracovních vztazích, aniž by o to zaměstnanec stál.

Zaměstnavatelé přitom vychází z toho, že ne vše musí být odborům tzv. dáno zákonem, ale že je možné si různé postupy dojednat v kolektivních smlouvách.

Současný právní stav postavení odborových organizací v pracovněprávních vztazích se nadále stává téměř neudržitelný, neboť dává odborům „ze zákona“ celý katalog různých oprávnění bez ohledu na jejich skutečné současné postavení. Proto zaměstnavatelé vítají snahu o stanovení určitých kritérií, ze kterých by byla zřejmá většinová vůle zaměstnanců, za kterých budou odbory partnerem zaměstnavatele v pracovněprávních vztazích. Pokud jde o odbory uváděný zásadní požadavek – ochrana zaměstnanců – současný stav je takový, že naše současná pracovněprávní úprava ji stanoví mnohdy nad rámec příslušných mezinárodních dokumentů. Pracovněprávní vztahy se tak mnohdy stávají rigidními, zvyšují se náklady práce a ve svých důsledcích se zhoršuje postavení zaměstnanců na trhu práce. Neumožnění potřebné flexibility v oblasti pracovních vztahů, tak se svých důsledcích vede i ke snižování konkurenceschopnosti firem.

Při posuzování návrhů koncepčních změn zaměstnavatelé a jejich zástupci vycházejí zejména z již uváděného naplnění požadavku flexibility, liberalizace a celkového zjednodušení úpravy pracovněprávních vztahů, která by napomohla při zajišťování jejich úkolů, navýšila administrativní náročnost a tím i náklady a neznamenal další finanční zátěž, včetně neúměrného nárůstu mzdových nákladů.

V okruhu navrhovaných změn zaměstnavatelé z hlediska svých potřeb považují za zásadní úpravu zejména těchto problematik:

- **Vedoucí zaměstnanci** – požadavek na nové vymezení kategorie vedoucích zaměstnanců tak, aby nebylo závislé pouze na organizační struktuře a počtu podřízených, ale bylo závislé i na „roli“ zaměstnance ve firmě, tzv. klíčový zaměstnanec. Pro takové vymezení v zákoně stanovit obecná kritéria a dále nechat na zaměstnavatelích, aby podle svých podmínek a potřeb vymezili, která pracovní pozice je „vedoucí“.

- **Zkušební doba** – z aplikační praxe svědčí pouze pro prodloužení maximální délky zkušební doby na 4 a 6 měsíců s rozlišením, zda jde o vedoucího či řadového zaměstnance. Ostatní věcné změny nejsou zaměstnavateli považovány za nezbytné.
- **Pracovní poměr na dobu určitou** – zásadní podpora možnosti prodloužení doby až na 3 roky a rozvolnění stávajících pravidel pro sjednání takového pracovního poměru.
- **Změny pracovního poměru** – zásadní podpora záměru navrátit do právní úpravy možnost dočasného přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli.

Oproti tomu zaměstnavatelé mají výhrady k novému pojetí řešení problematiky změny druhu práce pouze na základě dohody se zaměstnancem. V aplikační praxi s institutem „převedení na jinou práci“ problémy nejsou. V minulosti také nikdy nebyl napadán výčet uvedený v § 41 zákoníku práce z důvodu, že v této právní úpravě by byly znaky nucené práce (nejsou známy výhrady ani z pozice MOP, nebylo to sporné ani v rámci příprav nového zákoníku práce, který v této oblasti převzal právní úpravu předchozí). Navrhovaná změna by také nebyla zpružněním ani proklamovaným zjednodušením, naopak by znamenala velké komplikace, včetně zvýšených nákladů zaměstnavatele (poskytování náhrady mzdy ve výši průměrného výdělku, když nedojde k dohodě o změně druhu práce!). V některých případech by docházelo i k neřešitelným situacím, např. těhotná zaměstnankyně, neměla by nárok na náhradu mzdy ani na vyrovnávací příspěvek v těhotenství ani by jí nemohla být dána výpověď.

- **Skončení pracovního poměru výpovědí** – zásadní podpora rozvolnění a maximálnímu zjednodušení. Z navrhovaných variant je ke zvážení doplnění stávající právní úpravy (§ 52 zákoníku práce) o nový důvod „ospravedlnitelný“ a současně procedurálně zjednodušit úpravu uvedenou v ustanovení § 52 písm. f) a g) zákoníku práce. Podpora zavedení možnosti výpovědi bez ospravedlnitelného důvodu s vysokým odstupným. Pro jeho poskytnutí stanovit pouze obecné pravidlo bez dalšího členění na počet let zaměstnání a výši. Podpora rovněž zkrácení výpovědní doby, ale nikoli alternativní návrh na délku výpovědní doby podle délky zaměstnání. Ze strany zaměstnavatelů lze podpořit i návrh „vyplacení se z výpovědní doby“, jímž by se rozšířila možnost skončení pracovního poměru o další nový institut. Zaměstnavatelé též plně podporují návrh na omezení rozsahu ochranných dob.
- **Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr** – navrhovaný záměr zvýšit stanovené limity reflektuje již dříve uplatňované požadavky. Vycházejí z aplikační praxe zaměstnavatelů, proto z jejich strany též plná podpora.
- **Pracovní doba** – zaměstnavatelé z výčtu navrhovaných změn této problematiky vítají zejména zakotvení nových forem úpravy pracovní doby (job sharing, on call work) a ty návrhy, které by ve svých důsledcích byly přínosem pro řešení problémů v aplikační praxi.
- **Odměňování** – obecná podpora navrhovaných změn z nichž většina byla již opakovaně uplatňována. Realizace těchto změn by pro zaměstnavatele znamenala obrovské „odbřemenění“ nejen od administrativní zátěže, ale i nižší finanční náklady. Např. některé příplatky ke mzdě by nebyly odvozovány od výše průměrného výdělku, po dobu překážek v práci nebo za dovolenou by zaměstnanec nedostával vyšší odměnu, než kdyby práci vykonával, tj. když vlastně za „nepráci“ je dnes poskytována zaměstnanci náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku a zaměstnanec tak „dostane“ více než když práci vykonává. Rovněž tak umožnění sjednání mzdy s přihlédnutím k veškeré přesčasové práci u vedoucích zaměstnanců by bylo pro zaměstnavatele přínosné.

- **Postavení zástupců zaměstnanců, reprezentativnost odborů, oprávnění odborů a kolektivní smlouvy** – v zásadě podpora většiny navrhovaných změn, neboť jde o záměr řešit dlouhodobě uplatňované požadavky zaměstnavatelů.

Jak již bylo uvedeno, zaměstnavatelé očekávají, že záměry změn v zákoníku práce budou v zásadě realizovány a že v rámci tzv. věcné novely zákoníku práce budou provedeny takové úpravy, které jsou z hlediska praxe nezbytné a účelné. Praxe očekává nové přístupy a věcná řešení několikaletých problémů a v žádném případě ji neuspokojí pouhá – byť potřebná úprava vztahu občanského zákoníku k zákoníku práce, např. o neplatnosti právních úkonů, nebo zda bude uváděn termín „právo“ či „nárok“. Praxe a tím tedy zaměstnavatelé, kteří nesou v té praxi v oblasti pracovněprávní plnou odpovědnost – očekává skutečné změny, ne pouze nějakou „kosmetickou“ precizaci.

Připravovaná novela zákoníku práce by měla tedy obsahovat takové úpravy, které by k těmto požadavkům maximálně přihlížely. S nadějí na realizaci navrhovaných změn budou zaměstnavatelé očekávat další vývoj.

POZNÁMKY KE KONCEPČNÍ NOVELE ZÁKONÍKU PRÁCE

*Mgr. Jaroslav Stránský**

Ve svém příspěvku chci shrnout některé návrhy a poznámky vztahující se k návrhu tzv. koncepční novely zákoníku práce, která byla projednávána a diskutována v první jednací den na Mezinárodní konferenci o pracovním právu v Třešti.

I. OBECNĚ K NOVELE A ZPŮSOBU JEJÍHO ZPRACOVÁNÍ

Ve vztahu k dosavadnímu a následnému procesu zpracování a schvalování této novely zákoníku práce, jež byla v době projednávání na konferenci dle oficiálních vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí zpracována stále „pouze“ v podobě pracovních materiálů, chci podotknout dvě základní poznámky, vyplývající mimo jiné z porovnání se zkušenostmi evropských států, zejména tzv. starých členských zemích Evropských společenství.

V první řadě platí, že zásadní reformy právní regulace trhu práce bývají prováděny komplexně, tedy jak v oblasti pracovněprávní, tak v oblasti sociálního zabezpečení, aktivní politiky zaměstnávání a systému celoživotního vzdělávání. Tento přístup odpovídá základním stavebním kamenům konceptu flexicurity, jenž je považován za možný, resp. mnohde již ověřený přístup k řešení výzev, kterým v současné době čelí evropské trhy práce. Výchoziskem flexicurity je snaha nalézt politickou strategii, která poskytne takové řešení, jež na jedné straně umožní zaměstnavatelům pružně reagovat na případné výkyvy plynoucí ze současné situace na globálním trhu, ovšem současně skloubí tuto pružnost se zárukou, že osoby figurující na trhu práce jako zaměstnanci neztratí základní sociální jistoty vážící se k jejich postavení.

Další poznatek, který vyplývá z evropské zkušenosti, je ten, že odpovědné reformy trhu práce jsou zásadně činěny na základě souhlasného postoje sociálních partnerů (viz např. Nizozemí, kde zásadní reforma trhu práce proběhla tak, že po několikaleté diskusi reprezentantů sociálních partnerů vláda „pouze“ akceptovala jimi uzavřenou dohodu a přepracovala ji do podoby později schválené reformy).

Česká realita je bohužel zcela odlišná. V první řadě je smutnou skutečností, že reformní opatření v oblasti pracovního trhu, nepřístupují k této problematice celostně a neřeší úzce propojené oblasti, jako je pracovní právo, politika zaměstnanosti, sociální zabezpečení a vzdělávání, ruku v ruce. Platí spíše to, že jednotlivá opatření jsou přijímána v zásadě „nahodile“, bez vzájemné souvislosti a provázanosti.

Dalším zásadním problémem je, že zákoník práce a sociální zákonodárství je tradičně předmětem ostrého politického soutěžení, a tak přijatá legislativní opatření nejsou až na výjimky výsledkem široké společenské diskuse, v níž by nejdůležitější slovo měli sociální partneři, nýbrž spíše realizací politického programu strany, jež má v dané chvíli rozhodující slovo ve vládě.

Výsledkem těchto reformních opatření pak není rozumně nastavený a stabilní trh práce, který by vyvažoval a spojoval prvky pružnosti a jistoty, nýbrž naopak vnitřně rozporná

* Člen Katedry pracovního práva a sociálního zabezpečení, Právnická fakulta Masarykovy univerzity

změť zákonů, ohledně níž se už v době schvalování ozývají hlasy o potřebě přijmout zásadní změny a reformy.

Adresáti práva, tedy v daném případě zejména zaměstnavatelé a zaměstnanci, se tak pohybují v poměrně nezáviděníhodném postavení, jsouce permanentně drženi v napětí ohledně toho, jak dlouho setrvá které legislativní opatření v účinnosti (pokud vůbec dojde k tomu, že po svém schválení v účinnost vstoupí) a kdy opět dojde k rekodifikaci či reformě. V souvislosti s tím, jaké administrativní a technické náklady jsou s přizpůsobováním na nové legislativní podmínky spojeny zejména na straně zaměstnavatelů, se nabízí otázka, zda větší brzdu ekonomického rozvoje představuje jednou již přijatá a účinná právní úprava pracovního práva a sociální oblasti, nebo právě nepředvídatelná a fatálně nestabilní právní úprava, kterou musí účastníci trhu práce neustále přizpůsobovat. Pominout nelze ani tu skutečnost, že nestabilní a nepřehledné právní prostředí má velmi negativní vliv na úctu adresátů k právu, stejně jako na samotnou jejich vůli chovat se v souladu s ním, čímž dochází k významnému oslabování efektivity právní regulace.

Vyzněním této úvodní části nemá být, že na reformy pracovního práva a potažmo i celého pracovního trhu je lepší zcela rezignovat. Mám ovšem za to, že rozumná a odpovědná reforma se skutečně musí pokusit vyvážit prvky pružnosti a jistoty, a tedy obsáhnout komplexně celou oblast trhu práce. Rovněž mám za to, že zásadní opatření tohoto druhu musí být podepřena konsensuálním postojem sociálních partnerů, jenž nově vytvořenému systému poskytne alespoň jistou záruku stability.

II. VZTAH ZÁKONÍKU PRÁCE K OBČANSKÉMU ZÁKONÍKU

Nálezem Ústavního soudu ve věci dvou Návrhů na zrušení některých ustanovení zákoníku práce pro rozpor s ústavním pořádkem došlo ke zrušení § 4 zákoníku práce, který obsahoval základní pravidlo pro aplikaci občanského zákoníku v pracovních vztazích. Na základě tohoto nálezu a jeho odůvodnění se setkáváme s výkladem, že se občanský zákoník používá v pracovních vztazích podřízeně, přičemž ustanovení zákoníku práce, která odkazují na použití jednotlivých ustanovení, se dnem účinnosti nálezu stala nadbytečná.

Ústavní soud vycházel v odůvodnění svého nálezu z principu, že občanský zákoník je základním a obecným soukromoprávním předpisem, ve vztahu k němuž by ostatní soukromoprávní předpisy (obchodní zákoník, zákon o rodině, zákoník práce aj.) měly být ve vztahu odvozeném. V souvislosti s tím hovoří Ústavní soud o principu obecné subsidiarity občanského práva a občanského zákoníku ve vztahu k celému soukromému právu.

S uvedeným výkladovým postojem k řešení vztahu mezi zákoníkem práce a občanským zákoníkem se neztotožňuji. Mám za to, že neexistuje-li právní norma, která by jednoznačně vymezila vztah mezi zákoníkem práce a občanským zákoníkem, nelze o subsidiární použití občanského zákoníku v pracovních vztazích hovořit. Bez ohledu na doktrinální význam občanského zákoníku jej z právně pozitivistického hlediska nelze považovat za jakousi „ústavu“ soukromého práva, nýbrž za obyčejný zákon. Proto s jeho automatickou aplikací na právní vztahy upravené jiným zákonem kodexového typu, jakým je zákoník práce, nesouhlasím. Za správné v souvislosti s tím považuji odlišné stanovisko ústavního soudce JUDr. Vojena Güttlera, kde mimo jiné podotýká, že nelze zaměňovat vztah mezi právními odvětvími se vztahem mezi právními předpisy.

Možná důležitější než diskuse o tom, jaký vztah mezi občanským zákoníkem a zákoníkem práce se uplatňuje v současné době, je diskuse o řešení tohoto vztahu, které bude založeno připravovanou novelou. Jednoznačným záměrem je vybudovat tento vztah na principu subsidiarity. S ohledem na skutečnost, že princip delegace byl Ústavním soudem

shledán ústavně nekonformní a samostatný zákoník práce, který by obsahoval duplicitní úpravu obecných občanskoprávních institutů, je řešení nepochybně překonané a nevhodné, lze souhlasit s tím, že princip subsidiarity je jedinou nabízející se variantou.

V rámci tohoto připravovaného provázání zákoníku práce s občanským zákoníkem bude v souvislosti s právní úpravou obsahující výchozí pravidla pro použití občanského zákoníku v pracovněprávních vztazích třeba věnovat pozornost především těm občanskoprávním institutům, na jejichž použití zákoník práce v současné době neodkazuje. Ohledně ustanovení občanského zákoníku, které byly pokryty „delegačními“ paragrafy zákoníku práce, se přijetím principu subsidiární aplikace občanského zákoníku příliš nezmění. Přesto ovšem považuji za nutné se pečlivě zabývat i těmi občanskoprávními instituty, které sice jsou v pracovněprávních vztazích od 1. ledna 2007 používány, nicméně způsobují výkladové a aplikační nejasnosti.

Jeden z problematických okruhů představují zajišťovací instituty, upravené v občanském zákoníku. Jejich použití v pracovněprávních vztazích je až na jedinou výjimku (smluvní pokuta u konkurenční doložky) blokováno ustanovením § 13 odst. 2 písm. g) zákoníku práce. Podle mého názoru by mělo být uvedené ustanovení zrušeno, neboť stávající právní úprava, zakazující sjednat jakékoli zajištění závazku, je nevhodná a zbytečně omezující. Jejím smyslem zřejmě mělo být chránit zaměstnance, nicméně praxe ukazuje, že se zákaz sjednat zajištění mnohdy obrací proti nim samotným a způsobuje více škody než užítu.

V případě, že bude uvedené ustanovení zákoníku práce zrušeno s tím, že se aplikace zajišťovacích institutů upravených v občanském zákoníku v pracovněprávních vztazích podpůrně umožní, bude třeba vyřešit, které způsoby zajištění závazku lze v pracovněprávních vztazích připustit. Bez větších obtíží si lze představit použití ručení, zástavního práva a uznání dluhu. Smluvní pokuta by měla být připuštěna pouze v souvislosti s konkurenční doložkou. Vyloučeno by mělo být použití zadržovacího práva. Podrobnou diskusi bude třeba vést o aplikaci zajištění závazků převodem práva a postoupením pohledávky (fiduciární cese). Podle mého názoru by tyto zajišťovací instituty neměly být v pracovněprávních vztazích přípustné. Pokud se týká dohody o srážek ze mzdy, její samostatná úprava v zákoníku práce by měla zůstat zachována a mít tudíž přednost před obecnou občanskoprávní úpravou.

Za problematickou považuji z hlediska pracovněprávních vztahů aplikaci některých občanskoprávních institutů v oblasti změn v obsahu závazků a zániku závazků. Pokud se např. týká započtení, měl by zákoník práce obsahovat exaktní úpravu použití tohoto institutu ve vztahu k závazku zaměstnavatele zaplatit zaměstnanci mzdu, plat nebo odměnu, a to s ohledem na alimentární funkci mzdy. Za ideální řešení považuji aplikaci započtení ve vztahu ke mzdě, platu či odměně vyloučit. V opačném případě bude nutné stanovit, že zaměstnanci musí v případě započtení proti mzdě vždy zůstat nejméně částka stejná jako při výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy podle občanského soudního řádu, s čímž ostatně návrh koncepční novely zpracovaný expertním panelem počítá.

Výkladovým a aplikačním nejasnostem bude třeba předejít i v případě připuštění aplikace institutu postoupení pohledávky. Zákoník práce musí jasně stanovit, že zaměstnavatel nemůže postoupit svou pohledávku vůči zaměstnanci spočívající v povinnosti zaměstnance vykonat práci. Totéž by ovšem mělo být stanoveno z pohledu zaměstnance i pro případ převzetí dluhu a přistoupení k závazku. Nemožnost uvedených změn v obsahu závazku by měla sama o sobě vyplynout z principu osobního výkonu práce zaměstnance pro zaměstnavatele, nicméně přesto považuji za vhodné vložit do zákoníku práce exaktní úpravu.

Pečlivé zvážení si pak zaslouží rizika vyplývající z případné možnosti zaměstnance převést pohledávku za zaměstnavatelem spočívající v jeho závazku zaplatit mzdu, plat nebo odměnu, případně možnost zaměstnavatele postoupit pohledávku, která mu za zaměstnancem vznikla např. z titulu náhrady škody.

Zvláštní pozornost bude třeba věnovat právní úpravě výpovědi podle § 582 občanského zákoníku. V případě subsidiárního použití této úpravy bude zřejmé, že tato výpověď nebude vzhledem k zvláštní úpravě aplikovatelná na pracovní poměr. Mělo by být nicméně specifikováno, za jakých okolností by případně mohla být aplikována na jiné závazky, které v pracovněprávních vztazích vznikají.

K provázání zákoníku práce s občanským zákoníkem zbývá připojit poslední poznámku, a to že je nutné vnímat práce probíhající na přípravě nového občanského zákoníku. Bude-li občanský zákoník subsidiárně aplikován v pracovněprávních vztazích, vyžádá si přijetí nového občanského zákoníku další významnou novelu zákoníku práce, jež může následovat za poměrně krátkou dobu poté, co tato koncepční novela vstoupí v účinnost. Je zřejmé, tyto kroky budou znamenat další narušení stability právního řádu, stejně jako další pokles srozumitelnosti a přehlednosti práva v očích jeho adresátů.

III. POJETÍ NEPLATNOSTI PRÁVNÍCH ÚKONŮ

S výše uvedenou problematikou vztahu občanského zákoníku a zákoníku práce úzce souvisí i problematika následků vad právních úkonů. Obecná občanskoprávní úprava právních úkonů je v tuto chvíli na pracovněprávní vztahy aplikovatelná s tím, že zvláštní pravidla, která mají před obecnou úpravou přednost, obsahují ustanovení § 18 až 21 zákoníku práce. Významné je zejména ustanovení § 20 zákoníku práce, které pro pracovněprávní vztahy upravuje princip relativní neplatnosti právních úkonů, a to pokud se týká všech důvodů neplatnosti úkonu (tedy včetně rozporu se zákonem, rozporu s dobrými mravy, nedostatku způsobilosti subjektu k právním úkonům atd.)

Existuje poměrně široká shoda na tom, že takto obecně pojatá relativní neplatnost právních úkonů je pro pracovněprávní vztahy více než nevhodná a tato právní úprava by proto měla být změněna. V návrhu koncepční novely je obsaženo nové výchozí pravidlo, podle něž má platit, že je-li důvod neplatnosti stanoven pouze k ochraně zájmu určité osoby, může vznést námitku neplatnosti jen tato osoba, přičemž není-li námitka vznesena, úkon se považuje za platný.

Navržené řešení, které je obdobné tomu, jež se uplatňuje v obchodněprávních vztazích, ovšem rovněž nepovažuji za ideální. S ohledem na to, že vůdčí zásadou pracovního práva a zákoníku práce je ochrana slabší strany pracovněprávního vztahu, tedy zaměstnance, a že zákoník práce v souvislosti s tím stanoví v podstatné části svých ustanovení určitá základní a nepodkročitelná práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích, mohlo by na základě uvedeného výchozího pravidla dojít k tomu, že se relativní neplatnost právních úkonů bude v pracovněprávních vztazích opět aplikovat víceméně obecně, neboť ve velkém počtu případů bude možné dovodit, že důvod neplatnosti je stanoven pouze k ochraně zájmu zaměstnance.

Za věcně vyhovující řešení následků vad právních úkonů považuji v současné době to, jež je obsaženo v ustanoveních § 37 a následujících občanského zákoníku. Mám totiž za to, že rozpor s dobrými mravy, se zákonem, nedostatek svobodné vůle a další podobně závažné vady úkony by měly být sankcionovány absolutní neplatností.

Zásadně nesouhlasím s tvrzením, podle kterého princip absolutní neplatnosti představuje např. v situaci rozporu právního úkonu se zákonem zásah do autonomie vůle a ústavně zaručené smluvní svobody. Výchozím bodem mého názoru je, že soukromé právo by mělo být důsledně vystavěno na principu dispozitivity. Většina jeho pravidel by tedy měla připouštět odchylné ujednání smluvních stran, jež pak porušení zákona nepředstavuje. S kogentními normami by měl zákonodárce v soukromoprávních předpisech významně šetřit. Pokud zákonodárce do soukromoprávního předpisu kogentní normu vloží, měl by k tomu mít vážný důvod, spočívající např. v ochraně významného veřejného zájmu, dobrých mravů atp. V daném případě by pak zákonodárce měl bez dalšího trvat na tom, aby takto stanovená kogentní norma byla dodržována a její porušení bylo stiženo absolutní neplatností daného úkonu. Tvrzení, podle kterého je následek absolutní neplatnosti v daných případech nepřiměřeným zásahem do smluvní svobody adresátů práva, vede k naprosté relativizaci smyslu právní regulace jako takového.

Relativní neplatnost právních úkonů by v pracovněprávních vztazích měla nepochybně zůstat zachována ve vztahu k neplatnému rozvázání pracovního poměru. Lze o ní uvažovat i v souvislosti s nedodržáním předepsané formy právního úkonu.

Závěrem k této části připojuji poznámku týkající se návrhu na zrušení § 19 odst. 1 zákoníku práce (neplatný je úkon, kterým se zaměstnanec předem vzdává svých práv) s poukazem na to, že se subsidiárně uplatní § 574 odst. 2 občanského zákoníku. Uvedené ustanovení občanského zákoníku hovoří o dohodě, kterou se někdo vzdává práv, která by mohla v budoucnosti vzniknout. Ustanovení § 19 odst. 1 zákoníku práce je ovšem širší, neboť dopadá na všechny právní úkony, tedy i na ty, jež za dohodu považovat nelze. S poukazem na to se nedomnívám, že by bylo možné § 19 odst. 1 zákoníku práce ustanovením § 574 odst. 2 občanského zákoníku plnohodnotně „nahradit“, a mělo by proto zůstat v zákoníku práce zachováno.

IV. POSTAVENÍ ZÁSTUPCŮ ZAMĚSTNANCŮ – JEDNÁNÍ ZA ZAMĚSTNANCE

Stávající právní úprava ukládá zaměstnavateli povinnost projednat některé záležitosti týkající se zaměstnance, např. jeho výpověď, okamžité zrušení pracovního poměru, výši a způsob náhrady způsobené škody, s odborovou organizací. Některá z ustanovení obsahující tuto povinnost zaměstnavatele byla u Ústavního soudu napadena návrhem na jejich zrušení pro rozpor s ústavně zaručeným právem svobodně se sdružovat, z něž dovozujeme i právo se nesdružovat.

Ústavní soud tato ustanovení nicméně nezrušil s poukazem na to, že právní úprava nevylučuje, aby zaměstnanec působnost odborové organizace v uvedených oblastech vyloučil a tím zaprvé zbavil zaměstnavatele povinnosti s odborovou organizací jednat a zadruhé dosáhl zamýšlené realizace svobody nesdružovat se a tedy vyloučit odborovou organizací z projednávání jej se týkajících záležitostí.

Návrh novelizace zákoníku práce počítá s tím, že odborová organizace bude v pracovněprávních vztazích jednotlivých zaměstnanců jednat jen tehdy, pokud k tomu zaměstnanec odborovou organizaci písemně pověří a toto pověření předá zaměstnavateli.

Uvedený návrh považuji za nesprávný. Prvním jejím negativním aspektem je administrativní náročnost, která je s ní spojena, ačkoli jedním z proklamovaných záměrů této novelizace zákoníku práce je snížení administrativního zatížení, se kterým se v pracovněprávních vztazích potýkají zejména zaměstnavatelé. Další problém shledávám v tom, že zejména projednání výpovědi a okamžitého zrušení má mít preventivní povahu,

tedy jeho smyslem je, aby se zaměstnavatel spolu s odborovou organizací pokusili o nalezení jiného řešení nežli je rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem, případně o odstranění dalších případných nejasností s tímto rozvázáním spojených.

Pokud by bylo přijato řešení, podle kterého může odborová organizace projednat výpověď zaměstnance jen byla-li k tomu zmocněna, byla by tím preventivní funkce projednání v řadě případů vyloučena. V praxi by totiž nepochybně docházelo k situacím, kdy by si zaměstnanci uvědomili svůj zájem o to, aby výpověď daná jim zaměstnavatelem byla projednána s odborovou organizací, až tehdy, kdy je jim výpověď doručena. V takové situaci by zaměstnanec stále mohl odborovou organizací zmocnit k projednání, nicméně je zřejmé, že byla-li již výpověď doručena, nebude mít toto projednání žádný smysl.

Mám tedy za to, že smysluplnější a rozumnější by bylo přijmout takovou úpravu, která by pozitivně upravila právo zaměstnance odborovou organizací z projednávání svých individuálních pracovněprávních záležitostí vyloučit. Takové řešení by bezpochyby bylo ústavně konformní, pro zaměstnavatele méně administrativně náročné (lze očekávat, že takovýto vyloučení působnosti odborů by se v praxi vyskytovalo mnohem méně nežli v návrhu novely předpokládaných zmocnění k projednání) a přitom by nevykloučilo podstatu a smysl institutu projednání v individuálních věcech zaměstnanců.

V. ROZVÁZÁNÍ PRACOVNÍHO POMĚRU VÝPOVĚDÍ

K právní úpravě rozvázání pracovního poměru výpovědí předkládám několik poznámek, směřujících k možnosti stávající právní úpravu jistým způsobem zjednodušit. Souhlasím s tím, že právní úprava výpovědi z pracovního poměru vyžaduje provedení určitých změn, nicméně mám za to, že není nutné vydávat se cestou razantního přepracování a vytváření zcela nové úpravy. Za lepší řešení považuji vyjít ze stávající úpravy a provést v ní určitá zjednodušení nebo naopak doplnění.

V prvé řadě konstatuji, že souhlasím s návrhem objevujícím se v materiálech expertního panelu, který směřuje k nahrazení institutu „povinností vyplývajících z právních předpisů, vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci“, který s účinností od 1. ledna 2007 nahradil dosavadní institut „pracovní kázně“, pojmem „povinnosti vyplývající z pracovního poměru“. Stávající vymezení tohoto institutu považuji za nepřesné a z obecně soukromoprávního pohledu nestandardní. Právní úprava by měla být založena na tom principu, že pracovní poměr je soukromoprávní závazkový vztah mezi subjekty, kterými je zaměstnavatel a zaměstnanec. Má-li tedy jedna ze stran tohoto závazkového vztahu (zaměstnavatel) vyvozovat nepříznivé důsledky za porušení druhé strany (zaměstnance), mělo by tomu tak být jedině v případě porušení právě tohoto závazkového vztahu (jak je obvyklé v rámci občanskoprávních i obchodněprávních závazků) a nikoli při porušení „povinnosti vyplývajících z právních předpisů, vztahujících se k práci“. Z těchto důvodů považuji pojem „povinnosti vyplývající z pracovního poměru“ za věcně vhodný a správný. Dalším jeho pozitivem je, že se nejedná o pojem současnému zákoníku práce cizí (viz § 38).

Další možnosti zjednodušení právní úpravy výpovědi se týkají ustanovení § 52 písm. f) a g). Výpovědní důvody obsažené v písm. g) jsou založeny na různých intenzitách porušení povinností zaměstnance. Písm. f) potom stanoví, že zaměstnanec může dostat výpověď také tehdy, pokud nesplňuje požadavky pro řádný výkon práce, což může spočívat v odvádění neuspokojivých pracovních výsledků.

Z ustanovení § 301 písm. a) a b) zákoníku práce mimo jiné vyplývá, že zaměstnanci jsou povinni pracovat řádně podle svých sil, znalostí a schopností a plnit kvalitně a včas své pracovní úkoly. Takové jednání, které je možné považovat za „neuspokojivé pracovní

výsledky“, by tedy na základě legislativní úpravy bylo možné podřadit pod porušování těchto povinností zaměstnance.

Stávající judikatura a doktrína uvádí jako důvod pro odlišení písm. f) a g) ustanovení § 52 to, že k porušení „pracovní kázně“ musí dojít zaviněně, zatímco u nesplňování požadavků zaměstnance a neuspokojivých pracovních výsledků prvek zavinění dán být nemusí. Nevidím ovšem důvod, proč na tomto přístupu, který je i za stávající stavu právní úpravy diskutabilní, do budoucna trvat. Umím si naopak představit takové řešení, kdy zákoník práce (případně i pracovní smlouva) stanoví pro zaměstnance souhrn povinností vyplývajících z pracovního poměru, jejichž plnění pak zaměstnavatel může a má očekávat. Takové porušení povinností, jež by zaměstnavatel mohl považovat za důvod k rozvázání pracovního poměru, by pak nemělo být závislé na tom, zda k němu ze strany zaměstnance došlo zaviněně.

Pokud se dále týká „požadavků pro řádný výkon práce“, je vlastně otázkou, co zákon těmito požadavky míní. Tento pojem se objevuje např. v ustanovení § 30 odst. 1 zákoníku práce, podle nějž je výběr fyzických osob ucházejících se o zaměstnání z hlediska kvalifikace, nezbytných požadavků nebo zvláštních schopností v působnosti zaměstnavatele. Zaměstnavatel má tedy možnost určit si požadavky kladené na zaměstnance ještě před vznikem pracovního poměru a ověřit si, zda fyzická osoba ucházející se o toto místo požadavky skutečně splňuje. Povinnost těmito požadavkům vyhovět lze pak považovat za povinnost zaměstnance vyplývající z pracovního poměru.

Jestliže pak zaměstnavatel v průběhu pracovního poměru požadavky pro výkon práce změní (resp. stanoví nové), bude vždy v dané konkrétní situaci nutné posoudit, zda je možné po zaměstnanci spravedlivě požadovat, aby tyto požadavky plnil, tedy zda je povinností zaměstnance je plnit. Z uvedeného vyplývá, že i výpovědní důvod pro neplnění požadavků by právní úprava mohla opustit a nadále vycházet pouze z povinností zaměstnance vyplývajících z pracovního poměru. Úprava povinností zaměstnanců by pak s ohledem na toto opatření měla být zpřesněna tak, aby splňování požadavků pro řádný výkon práce výslovně označila za povinnost zaměstnance s tím, že zaměstnanec má rovněž povinnost splňovat nové nebo změněné požadavky zaměstnavatele, lze-li to na něm spravedlivě požadovat.

Můj další návrh se odvíjí od problému, se kterým se praxe dlouhodobě potýká a jímž je rozlišování a určování intenzity porušení povinností vyplývajících z pracovního poměru. Zákon rozlišuje tři tyto intenzity, tedy zvlášť hrubé porušení, závažné porušení a méně závažné porušení, přičemž s každou z nich spojuje odlišný mechanismus směřující k rozvázání pracovního poměru.

V souvislosti se záměrem zjednodušit právní úpravu rozvázání pracovního poměru by bylo možné opustit rozlišování tří intenzit a nadále vycházet pouze ze dvou. Těmito dvěma intenzitami by mělo být hrubé porušení, opravňující zaměstnavatele okamžitě zrušit pracovní poměr, a závažné porušení, opravňující zaměstnavatele rozvázat pracovní poměr výpovědí, jestliže v souvislosti tímto upozorněním zaměstnance v minulosti upozornil na možnost výpovědi.

Došlo-li by k doprovodným změnám v ustanoveních, která upravují povinnosti zaměstnance vyplývající z pracovního poměru, mohla být stávající písmena f) a g) ustanovení § 52 po přijetí výše navrhovaných úprav nahrazena jediným písmenem ve znění:

Zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď, pokud:

...

f) jsou dány důvody, pro které může okamžitě zrušit pracovní poměr, nesplňuje-li zaměstnanec předpoklady, které k výkonu sjednané práce stanoví právní předpisy, nebo porušil-li zaměstnanec závažným způsobem povinnosti vyplývající z pracovního poměru, ačkoli byl v souvislosti s takovým porušením v době předchozích 6 měsíců¹ **zaměstnavatelem upozorněn** na možnost výpovědi.**

* - v souvislosti s uvedeným zjednodušením právní úpravy by zřejmě bylo na místě uvažovat o lhůtě kratší než 6 měsíců. Na místě by mohlo být srovnání s nejvyšší přípustnou délkou trvání zkušební doby a stanovení této doby ve stejném rozsahu.

** - je třeba zvážit, zda má zákon v této souvislosti trvat na písemné formě upozornění. Lze uvažovat o tom, že by upozornění bylo možné provést ústně. Bylo by pak věcí zaměstnavatele, pro jakou formu se rozhodne a zda bude v návaznosti na to ve sporném případě schopen dokázat, že k upozornění skutečně došlo.

VI. VNITŘNÍ PŘEDPISY

Návrh, podle kterého se má úprava vnitřních předpisů vztahovat pouze na ty předpisy, které upravují práva (nároky) zaměstnanců, považuji za správný. Vnitřní předpisy, které obsahují povinnosti zaměstnanců (nejrůznější organizační řády, směrnice o užívání služebních vozidel, technického vybavení atd.), totiž skutečně realizují právo zaměstnavatele řídit a organizovat práci zaměstnanců. Pravidla upravující jejich vydávání, obsažená v zákoně, jsou nadbytečná.

Pokud se týká navržené právní úpravy, ve vztahu k vnitřním předpisům stanovujícím nároky zaměstnanců, mělo by být zachováno pravidlo o alespoň minimální době účinnosti vnitřního předpisu. Zaměstnanci by měli mít jistotu potud, že předpis, který byl zaměstnavatelem vydán, bude po určitou rozumnou dobu platit. Je třeba si uvědomit, že zaměstnavatel může vnitřním předpisem stanovovat i mzdy zaměstnanců. Alespoň určitá jistota ohledně toho, že předpisem určená mzda bude zaměstnanci vyplácena nejméně zákonem stanovenou dobu, je s ohledem na alimentární funkci mzdy nutná.

Dále nesouhlasím s vypuštěním stávajícího ustanovení § 305 odst. 5 zákoníku práce. Návrh na jeho zrušení je odůvodněn tím, že se jedná o nadbytečné ustanovení s ohledem na obecně platnou zásadu ochrany nabytých práv. Jedná se ovšem o zásadu platnou spíše v oblasti veřejného práva a její použití v soukromoprávních vztazích je pochybné.

Rovněž se neztotožňuji s návrhem zrušit právní úpravu, podle které vnitřní předpis nesmí ukládat povinnosti jednotlivým zaměstnancům. Tento požadavek se objevuje i u kolektivních smluv, ovšem je nepřijatelný mimo jiné proto, že se v obou případech jedná o instrumenty hromadné povahy, vztahující se zásadně na všechny zaměstnance, a proto jimi nemůže docházet k ukládání individuálních povinností.

Souhlasit nelze ani s vypuštěním věty § 306 odst. 1, podle které nesmí pracovní řád ukládat nové povinnosti. Uvedená věta se do zákoníku práce dostala právě proto, že se v praxi objevovaly snahy ukládat zaměstnancům pracovními řády povinnosti, které neměly oporu v zákoně. Smyslem pracovního řádu je ovšem pouze rozvést ustanovení zákona, pokud jde o povinnosti zaměstnavatele či zaměstnanců, a nelze tedy připustit stanovování nových povinností. Taková situace by se mimo jiné dostávala do rozporu s pravidlem vyplývajícím

z obecného postulátu rovnosti subjektů, podle nějž žádný subjekt nesmí druhému jednostranně ukládat povinnosti.

Z obecného pohledu mám pak za to, že vnitřní předpis, kterým může zaměstnavatel jednostranně upravovat nároky zaměstnanců, by ve stávající podobě v moderním zákoníku práce neměl být zachován vůbec. Neztotožňuji se se zjednodušující argumentací zastánců vnitřního předpisu, podle nějž nelze zaměstnavatelům bránit v tom, aby zaměstnancům zvyšovali mzdy, poskytovali benefity, prodlžovali dovolenou atd., a proto musí být vnitřní předpis zachován. Je totiž třeba si uvědomit, že vnitřní je jednostranným, quasi normativním aktem zaměstnavatele, který jako takový může být i zrušen nebo změněn. Vnitřním předpisem tedy nemusí dojít jen ke zvýšení práv zaměstnanců, nýbrž i k jejich podstatnému snížení, pokud se pro takový krok zaměstnavatel rozhodne. Nároky zaměstnanců a jejich výše tedy může být v pracovněprávních vztazích závislá na jednostranné vůli (nebo chcemeli – libovůli) zaměstnavatele, což je podle mého názoru nepřijatelné.

Mám za to, že má-li se pracovní právo skutečně přibližovat k soukromému, potažmo občanskému právu, a jsou-li vážně míněna slova o tom, že navrhovanou novelou má v zákoníku práce dojít k posílení prvků smluvní svobody, nemůže jednostranné normování práv zaměstnanců obstát.

Práva zaměstnanců, a to právě a zejména práva mzdová či platová, by jednoznačně měla být založena na smluvním konsensu zaměstnance a zaměstnavatele. Souhlasím s tím, že už v případě středních, neřkuli velkých zaměstnavatelů, by trvání na stanovování práv v individuálních smlouvách znamenalo ohromný a nepřijatelný nárůst administrativy. Souhlasím i s tou výhradou, podle níž je třeba v pracovněprávních vztazích dodržovat zásadu rovného zacházení se zaměstnanci. Obě je však řešitelné tím, pokud by byla stávající právní úprava vnitřních předpisů zaměstnavatele transformována do podoby hromadného návrhu, činěného zaměstnavatelem zaměstnancům, který by pak mohl být zaměstnanci konkludentně či výslovně akceptován.

VII. DORUČOVÁNÍ

Návrh koncepční novely obsahuje záměr zrušit v zákoníku práce úpravu doručování s tím, že by se měla podpůrně uplatnit pravidla občanského zákoníku. Podle expertního panelu je stávající právní úprava doručování komplikovaná a nesystémová, když se na hmotně právní úkony snaží aplikovat procesní pravidla. Jako dostatečná je předkládána právní úprava obsažená v § 45 občanského zákoníku, podle níž projev vůle působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí dojde.

Je třeba uznat, že úprava doručování v zákoníku práce skutečně vykazuje procesně právní prvky, což v hmotně právním předpisu není zcela „čisté“. Na daný problém je ovšem třeba nahlížet i pragmaticky. Z praktických poznatků plyne, že právní úprava doručování je pro praxi nezbytně potřebná, zaměstnavatelé i zaměstnanci jsou na ni v zásadě zvyklí a není zde poptávka po tom, aby byla tato úprava zrušena.

Pokud se stávající právní úprava doručování týká, mělo by tak dojít spíše k jejímu zpřesnění a doplnění. Za základní nedostatek považuji v tuto chvíli absenci právní úpravy tzv. fikce doručení při doručování zaměstnancem. Tato úprava by proto měla být doplněna, a to způsobem obdobným jako je upravena fikce doručení při doručování zaměstnavatelem.

K NĚKTERÝM OBECNÝM OTÁZKÁM VZTAHU ZÁKONÍKU PRÁCE A OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU

*Doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.**

I. ÚVODEM

Je zcela přirozenou a pozitivní skutečností, když po přijetí nového zákona – a tím spíše zákoníku – se v odborné sféře i v praxi rozvine diskuse, a to jak k teoretickým otázkám, které nová zákonná úprava přináší, tak i k problémům souvisejícím s jeho aplikací. V tomto směru byla situace po přijetí zákoníku práce do jisté míry specifická. Jestliže přijetí zákoníku práce předcházela poměrně ostrá až kontroverzní diskuse především v příslušných orgánech, lze říci, že po jeho přijetí tato stanoviska zesílila především v odborných kruzích se zaměřením na chyby zákoníku práce a nezbytné změny. Samo o sobě je určitým výstražným signálem počet novelizací, k nimž v krátké době došlo a něco o tom vypovídá i skutečnost, že jedna z nich byla pracovně označována jako legislativně-technická novela. Konec konců se další novely připravují. Tím nechci říci, že zákoník práce nepřinesl některé pozitivní změny. Osobně se domnívám, že praxe zcela jistě mohla přivítat např. zrušení tzv. nabídkové povinnosti při rozvazování pracovního poměru se zaměstnancem, za zmínku stojí jistě i nový institut „konto pracovní doby“, zjednodušení koncepce dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a řada dalších.

Jsem přesvědčena, že kdyby tyto a další úpravy byly provedeny jako dílčí novelizace, že by byly pozitivně hodnoceny. Pro kladné hodnocení zákoníku práce však je to nepochybně málo. Od zákona, který si nárokuje mít postavení zákoníku, se očekávají kromě dílčích úprav i zásadní koncepční a systémové přístupy, které výrazně zdokonalí celé právní odvětví tak, aby právní úprava vyjadřovala aktuální problémy současné společnosti a odpovídala její úrovni i dalšímu rozvoji. Jsem přesvědčena, že toto se nepodařilo.

Do jisté míry se tento názor potvrzuje i Nálezem Ústavního soudu k zákoníku práce. Ústavní soud zrušil některá ustanovení zákoníku práce, přičemž lze říci, že se jednalo o tři základní okruhy otázek:

- Vztah mezi odborovými organizacemi a Radami zaměstnanců, což je jeden ze základních problémů kolektivního pracovního práva, které v novém zákoníku práce nenalezlo adekvátní výraz.
- Způsob vyjádření kogentnosti a dispozitivnosti zákoníku práce čili realizaci liberalizace pracovního práva a uplatnění zásady „je dovoleno, co není zakázáno“.
- Vztah mezi zákoníkem práce a občanským zákoníkem. Zákoník práce na jedné straně kategoricky zakázal v §4 použití ustanovení občanského zákona, kromě případů, kdy bude výslovně na určité ustanovení odkázáno, avšak na druhé straně prakticky odkázal na většinu ustanovení obecné části občanského zákona. Nález Ústavního soudu §4 ZP zrušil.

V tomto příspěvku bych se chtěla zaměřit na několik poznámek k třetímu okruhu problematiky, tj. vztahu zákoníku práce a občanského zákoníku.

* *Docentka Vysoké školy finanční a správní.*

II. KE VZTAHU ZÁKONÍKU PRÁCE A OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU

Podle mého názoru je celková situace podstatně složitější, protože nejde pouze o vztah těchto dvou právních předpisů, ale i o vztah zákoníku práce zejména k ústavněprávním předpisům, dále i k obchodnímu zákoníku, k předpisům správního práva, k právu sociálního zabezpečení, právu trestnímu aj., jinými slovy jde o to, jaké místo má zákoník práce, popř. další pracovněprávní předpisy v právním řádu jako takovém. Tyto vazby mohou být různé povahy, výslovný odkaz na ustanovení jiného předpisu ať již téhož právního odvětví či jiného právního oboru je pouze jedna z možností.

Nelze než souhlasit s názorem, který již na této konferenci zazněl v diskusi, že vztah mezi právními normami nebo mezi právními předpisy může mít různou povahu. Může nepochybně jít o odkaz na jiné právní ustanovení, popř. i v normativním aktu jiného právního odvětví, ale může jít i o vztah obecné a zvláštní úpravy, subsidiaritu, analogii legis nebo analogii iuris. Záleží na povaze upravované problematiky, na účelnosti, přehlednosti a přístupnosti právní úpravy aj.

Zákoník práce se zaměřil výlučně na delegační princip, ovšem využil ho v takové míře, že vzniká otázka, proč raději nevyjmenoval ustanovení obecné části občanského zákoníku, které v pracovněprávních vztazích použít nelze. Pravděpodobně by to bylo stručnější.

Vzniká ovšem analogická otázka, jak postupovat v situacích, kdy zákoník práce je více či méně závislý i na jiných zákonech než je občanský zákoník (jde např. o pojem sloučení a splynutí aj.). I zde zákoník práce předpokládá striktní použití delegačního principu, resp. protože nic v tomto směru nestanoví, vylučoval běžné interpretační postupy? Myslím, že to je vyloučené a tím více se zpochybňuje způsob použití delegačního principu.

Absolutizace této metody v zákoníku práce ve spojení s nadměrným počtem těchto odkazů, navíc pouze v podobě číselného vyjádření činí právní normu nepochybně nepřehlednou a ztěžuje její dodržování. Vyvolává však i rizika, že nebude postiženo vše, co praxe přinese jako aktuální problém nebo naopak bude zasahovat tam, kde jí to v podstatě nepřísluší.

Podrobnou konkrétní analýzou jednotlivých odkazů bychom zjistili řadu nesrovnalostí. Pokusila jsem se v následující části na některé typické situace poukázat.

Především může nastat situace, že paušální plošné použití této metody bez důkladné analýzy každého případu vytvoří právně nepřijatelnou situaci, kdy sám zákoník práce si vytvoří určitý problém v tomto směru, protože ve formulaci nebyl dosti důsledný a přesný a jím zakotvený princip vztahu k občanskému zákoníku nedodržel. Např. v ustanovení § 263, odst. 2) ZP se říká, že „... uzavřel-li zaměstnanec se zaměstnavatelem dohodu o způsobu náhrady škody požadované zaměstnavatelem, je její součástí výše náhrady škody požadované zaměstnavatelem, jestliže svůj závazek nahradit škodu zaměstnanec uznal“. Uzavření uvedené dohody je tedy vázáno na uznání závazku (uznání dluhu), což je nepochybně občanskoprávní úkon. Zákoník práce totiž sám uznání dluhu neupravuje, a to ani pokud jde o obsahové a formální náležitosti, ani pokud jde o jeho právní důsledky. Za platnosti ustanovení § 4 ZP by ovšem nebylo možno použít ani úpravu obsaženou v občanském zákoníku vzhledem k tomu, že § 558 o.z. není obsažen ve výčtu občanskoprávních ustanovení, na něž se § 326 ZP odvolává.

V této souvislosti však je třeba se zmínit ještě o dalším aspektu, dokumentujícím vnitřní rozpornost zákoníku práce a jeho nedostatečnou provázanost, který je podle mého názoru závažnější. Je nepochybné, že občanský zákoník stejně jako zákoník obchodní uznání dluhu (uznání závazku) chápou jako závazkový právní vztah zajišťovací, kterým se zajišťuje věřitelova pohledávka. Zákoník práce v § 13 odst. 2) písm. g) však kategoricky zakazuje, aby

zaměstnavatel na zaměstnavateli požadoval nebo s ním sjednal v pracovněprávním vztahu zajištění, s výjimkou konkurenční doložky (smluvní pokuta) a srážek z příjmu z pracovněprávního vztahu. Nejde mi v dané situaci o zařazení odkazu na § 558 o. z. do seznamu odkazů obsažených v zákoníku práce, protože se domnívám, že lze nalézt poměrně silné argumenty pro nepřípustnost vyžadovat na zaměstnanci kauce popř. jiné formy zajištění. Jde však o to, že jako podmínka určitého řešení se stanoví úkon, který je upraven pouze v občanském zákonu, ale není přípustné použití podle tohoto předpisu a navíc je jiným svým ustanovením zakázán.

Neujasněnost ve vyjádření zásadního vztahu zákoníku práce a občanského zákoníku lze však dokumentovat i na řadě dalších ustanovení. Uved'me např. § 8 ZP, v němž se zakotvuje, že právní postavení zaměstnavatelů, které jsou právníckými osobami, se řídí občanským zákoníkem, a v němž je vypočtena příslušná řada ustanovení (§ 18, 19, 19a, 19b, 19c, 20, 20a, 20f, 20g, 20h, 20i, 20j o.z.). Nepochybně takový způsob formulace zákoník práce zatěžuje z hlediska jeho přístupnosti široké veřejnosti. Navíc však se obávám, že není věcně správný; letmým pohledem na obsah vypočítaných ustanovení snadno zjistíme, že o postavení zaměstnavatele v nich není ani zmínka, a že se jedná o základní právní vymezení pojmu právnícké osoby. Právní postavení zaměstnavatele, tj. stručně řečeno, kdo může být zaměstnavatelem a jaká má jako zaměstnavatel práva a povinnosti, vyplývá ze zákoníku práce a dalších pracovněprávních předpisů; neboli postavení zaměstnavatele – ať je to kdokoli – se řídí pracovním právem.

Kdo je právníckou osobou, se ovšem neřídí zákoníkem práce, ale občanským zákoníkem a dlužno podotknout, i celou řadou dalších právních předpisů, zejména obchodním zákoníkem, který upravuje velmi důležité právnícké osoby – obchodní společnosti a družstva, a dalšími zákony (zákon o bankách, zákon o podnikání na kapitálovém trhu aj.).

Jde tedy o to – podle mého názoru – jasně vymezit, co je předmětem úpravy pracovního práva a co je předmětem práva občanského, ale i dalších právních odvětví. Je třeba respektovat jejich specifika, ale i celistvost právního řádu jako takového. Jestliže na jedné straně se postavení zaměstnavatele řídí pracovněprávními předpisy, pak vymezení právnícké osoby je věcí především občanského práva, a zákoník práce by neměl obsahovat formulace, z nichž vlastně jen vyplývá, že opravdu toto občanský zákoník upravuje.

Podobným způsobem by bylo možno vznést řadu pochybností, pokud jde např. o problematiku právních úkonů, o nichž se v § 18 ZP praví, že se řídí občanským zákoníkem a opět se vypočítává rozsáhlá skupina občanskoprávních ustanovení. Nález Ústavního soudu některé odkazy (např. odkaz na § 48 a § 49 o. z.) zrušuje a navíc není dnes neznámou skutečností, že řadu otázek může vyvolat např. i současná úprava neplatnosti. Nejenom že lze opakovat, že výčtová metoda, resp. způsob jak je provedena, nepůsobí příliš vstřícně, avšak položme si otázku, zda se tímto formálním způsobem problematika v pracovním právu vyčerpává. Snad na první pohled ano: občanské právo má nesporně teoreticky ujasněný a logicky vybudovaný systém právních skutečností a v podstatě jasné definice právních úkonů dvoustranných a jednostranných. Položme si však otázku, zda formálním výpočtem odkazů na příslušná ustanovení občanského zákoníku je úspěšně vyřešena problematika i pro oblast pracovního práva?

Vezmeme-li v úvahu základní situaci v pracovním právu, bude se jednat např. o právní skutečnosti, zakládající pracovní poměr, tedy pracovní smlouvu a jmenování. Pracovní smlouva do soustavy občanskoprávních vztahů je zařaditelná a její obecná ustanovení budou zpravidla použitelná. Nicméně zde vždy bude stát při striktním uplatnění občanskoprávních principů riziko vzniku tzv. faktických pracovních poměrů a skutečnost, že i při zachování

veškerých zásad právní rovnosti zaměstnavatele a zaměstnance bude v naprosté většině případů zaměstnanec reálně slabší stranou a bude tedy vznikat problematika jeho ochrany.

Ponechme však tento rozsáhlý okruh problematiky stranou a podívejme se na jmenování jako další právní skutečnost zakládající pracovní poměr. Je třeba říci, že jde o způsob založení pracovního poměru v praxi oblíbený, což lze zcela jednoznačně doložit úsilím o novelizaci zákoníku práce bezprostředně po jeho přijetí, která rozšiřovala okruh pracovních poměrů, u nichž tento způsob založení pracovního poměru přichází v úvahu. Protože jmenování zakládá pracovní poměr, jde nesporně o právní skutečnost pracovního práva, která však není nikterak významně upravena. Zákoník práce v ustanovení § 33 odst.3) vymezuje okruh pracovních poměrů, kterých se to týká a v ustanovení § 73 odst 1) ZP se stanoví, že takový zaměstnanec může být odvolán nebo se může svého místa vzdát. Jiná úprava v podstatě v zákoníku práce obsažena není (pomineme-li zmínku o možnosti sjednat zkušební dobu) a vzniká tedy otázka, zda lze v tomto případě použít ustanovení občanského zákoníku o právních úkonech, na které se zákoník práce odvolává. Nepochybně nepřicházejí v úvahu ustanovení o smlouvách, protože jmenování není koncipováno jako dvoustranný úkon, resp. smlouva. Není to však ani jednostranný právní úkon ve smyslu občanského zákoníku, protože jednostranný projev vůle zaměstnavatele, resp. osoby, která je oprávněna jmenovat, nemůže být účinný, pokud zaměstnanec nebude se vznikem pracovního poměru souhlasit, a to vzhledem k absolutní nepřipustnosti nucené práce. Občanskoprávní jednostranný právní úkon však zcela nepochybně vyvolává zamýšlené právní účinky sám o sobě, nezávisle na projevu vůle a stanovisku druhé strany.

Lze tedy jen velmi obtížně označit jmenování za právní skutečnost, která by odpovídala charakterem občanskoprávní regulace právních úkonů, kterou zákoník práce v § 18 připouští jako jediné možnou.

Řešením není ani klasifikace jmenování jako správního aktu, nehledě na to, že zákoník práce skutečně v § 18 se striktně omezuje pouze na občanský zákoník. Ani zde není splněna u jmenování základní charakteristika správního aktu, a to jak z hlediska subjektu provádějícího jmenování (v řadě případů se nejedná o správní orgán, ale o organ právnické osoby), tak i z hlediska nedostatku nadřízeného postavení, jehož vůle by druhého účastníka právního vztahu zavazovala k souhlasu se vznikem pracovního poměru.

Tento uvedený příklad není ojedinělý, jak ukazují např. diskuse o problematice vnitřního předpisu, pracovního řádu, mzdového výměru aj. Starý zákoník práce, tím že znal kategorii právních skutečností, resp. právních úkonů pracovního práva, mohl tyto případy obecně pokrývat jako specifické případy, což přirozeně by nevylučovalo – pokud by to bylo účelné – využít např. i některá řešení občanskoprávní úpravy.

Na rozdíl od předchozího příkladu, kdy odkazy zákoníku práce zasahují do sféry, která mu nepřísluší, v tomto případě vzniká situace opačná; odkazem zůstává v zákoníku práce část problematiky nevyřešená.

Chtěla bych zdůraznit, že příklady, které jsem uváděla, nepostihují zdaleka všechny problémy, které ve vztahu zákoníku práce a občanského zákoníku lze nalézt. Volila jsem však tak, abych dokumentovala, že řešení nelze hledat v krajních situacích, tj. buď že použitelnost občanskoprávních norem na úseku pracovního práva zcela vyloučíme, nebo naopak pracovněprávní vztahy jim zcela podřídíme.

Nemohu si odpustit poznámku, že zvolený způsob, kdy ustanovení § 4 ZP znamenalo v podstatě absolutní zákaz subsidiarity, který však byl doplněn výčtem podstatné části obecných ustanovení občanského zákoníku, byl jednou z méně vhodných možností, a právní úpravu spíše zatemňoval.

V této souvislosti bych se chtěla zmínit ještě o jednom odkazu, který sice není středem pozornosti, ale který považuji za možný zdroj nejasnosti. Mám na mysli odkaz v § 18 ZP na ustanovení občanského zákoníku o inomínátních kontraktech (§ 51 o.z.) Toto ustanovení umožňuje, aby si smluvní strany sjednaly i takovou smlouvu, která není občanským zákoníkem upravena, nesmí však odporovat obsahu nebo účelu občanského zákoníku.

Na toto ustanovení odkazuje zákoník práce v § 18 ZP s tím, že tato smlouva nesmí odporovat obsahu a účelu zákoníku práce. Původní znění zákoníku práce v § 2 odst.1) obsahovalo navíc formulaci – která byla nálezem Ústavního soudu zrušena – podle níž nebylo dovoleno se odchýlit od odkazu na použití občanského zákona.

Vznikla zde vlastně paradoxní situace: zákoník práce předpokládal možnost sjednání v pracovních vztazích nepojmenované smlouvy podle občanského zákoníku, které

- nesmí odporovat obsahu a účelu občanského zákona,
- zároveň však nesmí odporovat obsahu a účelu zákoníku práce.

Přitom je nepochybné, že obsah a účel zákoníku práce a občanského zákoníku jsou odlišné, což vyplývá mimo jiné z rozdílného předmětu úpravy.

Pomineme-li však tento formulační a věcný paradox, zjistíme v pracovním právu určitý problém: co můžeme rozumět tímto inomínátním kontraktem? V občanském právu je to relativně jasné, jedná se nepochybně i o možnost ujednat takovou smlouvu, kterou nelze podřadit pod některý z upravených smluvních typů a bude se jednat o majetkový vztah soukromoprávní povahy.

Co však rozumět touto možností v pracovním právu? Přicházejí – zjednodušeně řečeno – v úvahu dvě základní varianty:

- Možnost dílčího ujednání, týkající se práva nebo povinnosti vyplývajících z pracovního vztahu, úpravy některých aspektů pracovních podmínek apod. Podrobnější analýzou však zjistíme, že k tomuto přístupu pracovní právo § 51 o.z. nepotřebuje, jakmile zákoník práce jako svůj základní princip klade zásadu “co není zakázáno, je dovoleno.” Jinými slovy, mohu-li si sjednat jakoukoli odchylku od standardní právní úpravy a toto ujednání tedy nenarazí na kogentní právní úpravu, pak již nepotřebujeme zmocnění podle občanskoprávního ustanovení, protože tato možnost vyplývá verbis expresis ze zákoníku práce.
- Druhou možností je ujednání takové smlouvy, která by znamenala samostatný ucelený smluvní typ, který pracovní právo nezná. A tady narazíme na určitý zásadní rozdíl mezi občanským právem a právem pracovním: zatímco občanské právo upravuje celou škálu majetkových vztahů, které se od sebe typově odlišují (smluvní převod vlastnictví, nájem, zajištění závazků, obstaravatelská činnost aj.), je předmětem úpravy pracovního práva vždy jen jeden základní typ vztahů, tj. vždycky se bude jednat o vztahy závislé práce. Pokud by nebyla splněna tato podmínka, nemůže se jednat o pracovní vztah a naopak vztahy závislé práce se musí řídit pracovními normami. Bez ohledu na možnost dílčích smluvních odchylek musí jít vždy o vztah závislé práce. Ať již budeme hovořit o pracovní smlouvě, služební smlouvě, námezdní smlouvě apod., musí mít charakter smluvní úpravy závislé práce a nikoliv odlišného smluvního typu. Tato skutečnost je vyjádřena výslovně i v ustanovení § 3 ZP, který stanoví, že závislá práce může být vykonávána výlučně v pracovním vztahu podle zákoníku práce, výjimka z tohoto pravidla musí být upravena zvláštním právním předpisem.

Jestliže tedy § 51 o.z. v podstatě k ujednání dílčích odchylek v rámci pracovních vztahů není nutný, ke sjednání samostatného odlišného smluvního typu na jeho základě v

pracovním právem zřejmě dojít nemůže, protože se nemůže jednat o jiný typ vztahů, než jsou vztahy závislé práce. Je možno říci, že takový odkaz je tedy zbytečný. Obávám se však, že takový závěr je nedostatečný. Odkaz na ustanovení § 51 o. z. otevírá cestu ke stále aktuálním snahám o obcházení zákona předstíráním smlouvy o dílo, různou formou švarcsystému apod.

PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI Z HLEDISKA NÁMĚTŮ PRO KONCEPČNÍ ZMĚNY ZP

*JUDr. Jana Zachovalová, Ph.D.**

Na Mezinárodní konferenci pracovního práva 2008 jsme měli možnost se seznámit s náměty ke koncepčním změnám zák. č. 262/2008 Sb., zákoníku práce, v platném znění (dále jen „zákoník práce“ nebo „ZP“), jak je zpracoval Expertní panel MPSV pod vedením JUDr. Bezoušky. Kromě jiného by měla být předmětem případné koncepční novely zákoníku práce i právní úprava změn pracovního poměru, konkrétně převedení na jinou práci. S touto změnou by pak souvisela i navrhovaná změna právní úpravy jednostranného skončení pracovního poměru výpovědí. Proto je třeba při zamyšlení nad uvažovanou právní úpravou změn pracovního poměru, spočívajících ve změně druhu vykonávané práce, zamyslet se současně i nad navrhovanými variantami skončení pracovního poměru výpovědí v těch případech, kdy důvody pro převedení na jiný druh práce a pro skončení pracovního poměru výpovědí jsou totožné či velmi blízké.

Převedení na jiný druh práce, než který byl sjednán v pracovní smlouvě, je podstatným zásahem do obsahu pracovního poměru. Sjednání druhu práce je projevem autonomie vůle zaměstnance a zaměstnavatele - subjekty pracovního poměru se dohodly na druhu práce, kterou bude zaměstnanec vykonávat pro zaměstnavatele podle jeho pokynů a za mzdu. Přidělování a výkon sjednaného druhu práce je vlastním smyslem výkonu závislé práce zaměstnance pro zaměstnavatele.

I. SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Projevem autonomie vůle obou subjektů pracovního poměru tedy samozřejmě také je, že se mohou dohodnout na jeho změně, konkrétně tedy i na změně sjednaného druhu práce. Právní úprava tuto situaci upravuje v § 40 odst. 1 ZP tak, že obsah pracovního poměru je možné změnit jen tehdy, dohodnou-li se zaměstnavatel a zaměstnanec na jeho změně. Změnu pracovní smlouvy je nutné provést písemně. Za změnu pracovního poměru se považuje také jmenování na vedoucí pracovní místo podle § 33 odst. 3 ZP, k němuž dojde po vzniku pracovního poměru. Kromě toho je v podstatě dohoda o změně druhu práce upravena ještě v § 45 ZP, i když je tato úprava zařazena až do společných ustanovení o změnách pracovního poměru a používá termín převedení na jinou práci, jakoby se jednalo o jednostranný právní úkon, ač z textu jasně vyplývá, že v případě tohoto převedení jde o souhlasný projev vůle obou stran pracovního poměru. Požádá-li totiž zaměstnanec o převedení na jinou práci, protože podle doporučení lékaře závodní preventivní péče není vhodné, aby dál konal dosavadní práci, zaměstnavatel mu to umožní, jakmile mu to dovolí jeho provozní možnosti. Ve všech třech shora uvedených situacích, kdy ke změně druhu práce dochází dohodou zaměstnavatele a zaměstnance, by samozřejmě při případné novelizaci ZP nebylo nutné právní úpravu měnit, takže by podstata této právní úpravy případnou novelou dotčena nebyla, jak také ze zpracovaných námětů koncepčních změn ZP vyplývá.

O odlišnou situaci jde v případě převedení na jinou práci. Zde je třeba rozlišovat převedení na jinou práci v rámci sjednaného druhu práce a převedení na jinou práci, kterým

** Odborná asistentka Katedry pracovního práva a sociálního zabezpečení, Právnická fakulta Masarykovy univerzity*

dochází ke změně sjednaného druhu práce. Převedení na jinou práci v rámci sjednaného druhu práce je pouze projevem dispoziční pravomoci zaměstnavatele; v tomto případě nedochází ke změně pracovního poměru, konkrétně ke změně sjednaného druhu práce. Převedení na jinou práci v tomto smyslu není dále předmětem této úvahy.

Něco jiného ovšem je, pokud je jeden ze subjektů oprávněn jednostranně sjednaný druh práce změnit, tzn. bez ohledu na souhlas či nesouhlas druhého subjektu, který je povinen tento jiný než sjednaný druh práce, na který byl převeden, vykonávat. Takovou situaci řeší platný zákoník práce v § 40 odst. 2, v němž se stanoví, že konat práce jiného druhu (nebo v jiném místě) než byly sjednány v pracovní smlouvě je zaměstnanec povinen jen v případech uvedených v tomto zákoně. Toto obecné ustanovení by zůstalo zachováno i v rámci uvažované koncepční novely zákoníku práce, a to opět s odkazem na příslušná konkrétní ustanovení novelizovaného ZP; tato konkrétní ustanovení by však již byla koncipována nově a dost odlišně od stávajícího ZP.

Dosud je povinnost zaměstnance konat jinou práci, než která byla sjednána, upravena v zákoníku práce tak, že převedení na jinou práci, a to i bez souhlasu zaměstnance, je koncipováno jednak jako obligatorní, jednak jako fakultativní, tzn. že zaměstnavatel v případech uvedených v § 41 odst. 1 ZP je povinen převést zaměstnance na jinou práci, v případech uvedených v § 41 odst. 2 a odst. 4 má zaměstnavatel možnost, nikoliv povinnost, převést zaměstnance na jinou práci. Pro úplnost je ještě třeba uvést, že v § 41 odst. 5 ZP je také upravena možnost zaměstnavatele převést z tam uvedených důvodů zaměstnance na jinou práci, v tomto případě však pouze se souhlasem zaměstnance.

Zaměstnavatel je tedy povinen převést zaměstnance na jinou práci bez ohledu na jeho souhlas či nesouhlas z důvodů uvedených v § 41 odst. 1 ZP. Postoj zaměstnavatele k nutnosti změny druhu práce, jsou-li dány tyto důvody, je taktéž bezpředmětný. Jsou-li důvody pro obligatorní převedení na jinou práci dány, je zaměstnavatel povinen od okamžiku, kdy se o nich dozví, nepřidělovat nadále zaměstnanci dosavadní práci a převést ho na jinou, pro zaměstnance vhodnou práci v souladu s § 41 odst. 6 ZP, tzn. na práci, která je pro něj vhodná vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci.

Důvody, které jsou v § 41 odst. 1 ZP uvedeny pro obligatorní převedení na jinou práci, jsou většinou důvody spočívající ve zdravotním stavu zaměstnance, doloženým lékařským posudkem, podle něhož zaměstnanec buď ztratil způsobilost dále konat dosavadní práci nebo ji dále vykonávat nesmí, důvodem je též zájem na ochraně zdraví jiných fyzických osob před infekčním nemocněním, nebo tyto důvody mají svůj původ v těhotenství a mateřství zaměstnankyně. Z těchto výslovně uváděných zdravotních důvodů se mírně vymykají pouze důvody uvedené v § 41 odst. 1 písm. e), kterými jsou pravomocná rozhodnutí tam uvedených orgánů, na základě nichž musí zaměstnavatel zaměstnance na jinou práci převést.

Stát vyjadřuje, prostřednictvím těchto kogentních ustanovení, stanovujících zaměstnavateli povinnost, nastanou-li zde uváděné důvody, nepřidělovat zaměstnanci nadále dosavadní práci a převést ho na jinou, pro něho vhodnou práci, v převážné míře, kromě snad důvodů uvedených v § 41 odst. 1 písm. e), svůj zájem na zachování nebo nezhoršování zdravotního stavu zaměstnance v důsledku výkonu pro jeho zdravotní stav nevhodné práce a v konečném důsledku na zachování možnosti zaměstnance i nadále vykonávat pro něho vhodnou práci a získávat tak zdroje pro svoji obživu, a tedy i možnosti zaměstnavatele (ať už stávajícího či jiného) takového zaměstnance i v budoucnu zaměstnávat. Kromě toho v této právní úpravě můžeme spatřovat jeden z projevů ochranné funkce pracovního práva. Posiluje totiž právní postavení zaměstnance a chrání sociální sféru zaměstnance, který je v důsledku

životní situace, v níž se ocitl, a která je důvodem pro okamžité skončení výkonu dosavadní práce, značně znejistěn ohledně svých výdělkových možností a uplatnění na trhu práce.

Důvody fakultativního převedení na jinou práci upravuje zákoník práce v § 41 odst. 2. Kromě toho je fakultativní převedení zaměstnance na jinou práci upraveno ještě v § 41 odst. 4, podle něhož může zaměstnavatel převést zaměstnance na jinou práci, než byla sjednána na dobu nezbytné potřeby, jestliže to je třeba k odvrácení mimořádné události, živelní události nebo jiné hrozící nehody nebo ke zmírnění jejich bezprostředních následků. Zaměstnavateli je dáno na zvážení, zda z důvodů v § 41 odst. 2 a odst. 4 uvedených, převede či nepřevede zaměstnance na jinou práci. Rozhodne-li se však zaměstnanec převést na jinou práci, je postavení zaměstnance stejné jako u obligatorního převedení na jinou práci – zaměstnanec je na jinou práci převeden, ať s tímto převedením souhlasí či nesouhlasí.

Odlišně je upraveno fakultativní převedení zaměstnance na jinou práci v případech, kdy zaměstnanec nemůže vykonávat sjednanou práci pro prostoj nebo pro přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy. V tomto případě zaměstnavatel má opět možnost zvážit, zda zaměstnance převede na jinou práci či nikoliv, avšak s tím rozdílem, že k převedení na jinou práci je nutný souhlas zaměstnance.

II. NÁMĚTY KONCEPČNÍCH ZMĚN A SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Zamyslíme-li se tedy nad současnou právní úpravou změny sjednaného druhu práce, pak si tuto problematiku lze rozdělit do tří okruhů, a to:

- změny druhu práce dohodou,
- fakultativní převedení zaměstnance na jiný druh práce a
- obligatorní převedení zaměstnance na jiný druh práce.

Sjednaný druh práce lze změnit dohodou smluvních stran, změna vyhovuje zaměstnanci i zaměstnavateli, právní úprava by tedy i v rámci případné koncepční novely zákoníku práce zůstala zachovaná.

Jiné je to v případech převedení zaměstnance na jinou práci, kdy i bez souhlasu zaměstnance je zaměstnavatel buď povinen, nebo oprávněn převést zaměstnance na jinou práci. Uvažuje-li se o změně právní úpravy této pasáže zákoníku práce, bylo by vždy třeba zvažovat danou situaci jak z pohledu zaměstnavatele, tak z pohledu zaměstnance.

Právní úprava fakultativního převedení zaměstnance na jiný druh práce než byl sjednán v pracovní smlouvě nečiní v současnosti, z hlediska zaměstnavatele, žádné problémy, neboť je pouze na něm, jak se v situacích uvedených v § 41 odst. 2 a odst. 4 ZP rozhodne.

Z hlediska zaměstnance ovšem jde o výkon jiné práce, než byla sjednána v pracovní smlouvě, na kterou je převeden případně i bez jeho souhlasu, takže se zde nabízí možnost posuzovat tuto situaci vlastně jako svým způsobem nucenou práci. Pokud jde o převedení na jinou práci z důvodů uvedených v § 41 odst. 2 ZP, jde vlastně o důvody, které se vyskytly na straně zaměstnance, nikoliv zaměstnavatele, a zaměstnavatel z těchto důvodů pravděpodobně již nemá zájem zaměstnance dál zaměstnávat sjednanou práci a vlastně v mnoha případech, ne-li ve většině, nemá ani zájem zaměstnance zaměstnávat z těchto důvodů vůbec. V rámci námětů koncepčních změn ZP zpracovaných Expertním panelem již není fakultativní převedení na jinou práci vůbec uvažováno. Situace, kdy nastanou současné důvody pro fakultativní převedení na jinou práci, tedy budou řešeny buď dohodou o změně druhu práce nebo skončením pracovního poměru podle navrhované právní úpravy, kde mezi výpovědními důvody ve všech třech navrhovaných variantách skončení pracovního poměru výpovědi lze

najít pro tyto případy možnost skončit pracovní poměr výpovědí ze strany zaměstnavatele (i zaměstnance, samozřejmě).

Jedině z důvodů uvedených v § 41 odst. 4 stávajícího ZP, kdy důvodem pro případné převedení zaměstnance na jinou práci i bez jeho souhlasu je potřeba odvrácení mimořádné události, živelní události nebo jiné hrozící nehody nebo zmírnění jejich bezprostředních následků, je převedení zaměstnance na jinou práci v oprávněném zájmu zaměstnavatele a je logické, že z těchto důvodů potřebuje, aby zaměstnanci tuto, v jejich případě jinou než sjednanou práci, po dobu nezbytné potřeby vykonávali, a tedy i bez jejich souhlasu. Na druhé straně je vlastně i v zájmu zaměstnanců, aby k takovým situacím, jejichž následkem by mohlo dojít ke škodám jak na majetku zaměstnavatele, tak případně nebo následně též zaměstnanců, nedošlo, nebo aby následky byly odstraněny. Lze proto dovodit, že tato právní úprava je v konečném důsledku v souladu s potřebami i zájmy obou subjektů pracovněprávního vztahu a není tedy nutné ani v rámci případné novely zákoníku práce na ní nic podstatného měnit.

Převedení zaměstnance na jinou práci z důvodů uvedených v § 41 odst. 5 ZP, tj. z důvodu prostoje či přerušení práce pro nepříznivé povětrnostní vlivy, je pro zaměstnavatele složitější v tom, že k převedení zaměstnance na jinou práci potřebuje zaměstnavatel souhlas zaměstnance. Souhlasí-li zaměstnanec s převedením na jinou práci v těchto případech, jde opět o dohodu zaměstnance a zaměstnavatele o změně pracovní smlouvy, takže z hlediska jak zaměstnavatele, tak zaměstnance nečiní taková situace žádný problém. Odmítne-li zaměstnanec převedení na jinou práci, pak jde o překážku v práci, která je v oblasti odměňování upravena v § 207 ZP, přičemž zaměstnanci je poskytována náhrada mzdy. Převedení zaměstnance na jinou práci z těchto důvodů proto navrhovaná případná změna ZP v části týkající se změn pracovního poměru rovněž neobsahuje (o změně se uvažuje pouze v oblasti odměňování, pokud se týká institutu náhrady mzdy obecně).

Problematickým tedy zůstává ustanovení § 41 odst. 1 stávajícího ZP, obligatorní převedení zaměstnance na jinou práci, tj. situace, kdy zaměstnanec nesmí nadále vykonávat dosavadní práci a musí být zaměstnavatelem převeden na jinou práci, i když s tím nesouhlasí zaměstnanec, případně ani zaměstnavatel.

Tím, že zaměstnavatel je povinen převést zaměstnance na jinou práci i bez jeho souhlasu, je rovnost subjektů pracovního poměru narušena, autonomie vůle jednoho ze subjektů, zaměstnance, případně obou subjektů, nesouhlasí-li s převedením i zaměstnavatel, je potlačena. Současně tím dochází i k omezení svobody práce a vlastně k průlomu zákazu nucené práce, avšak z důležitých důvodů, které mají svůj základ v ochraně zaměstnance, a to dokonce i proti jeho vůli. Omezení svobody práce je »projevem „veřejného zájmu státu“ na ochraně zaměstnance (i proti jeho vůli) za určitých okolností, event. je prostřednictvím tohoto institutu zajištěna realizace některých projevů veřejné moci« (Galvas, M. a kol.: Pracovní právo, 2. aktualizované a doplněné vydání, Brno, Masarykova univerzita, 2004, str. 278, 279). Současně však jde tím, že je zaměstnavatel povinen ve stanovených případech převést zaměstnance na jinou práci a nezaměstnávat ho nadále sjednanou práci, i o závažný zásah do dispoziční pravomoci zaměstnavatele, což může výrazně negativně ovlivnit i jeho situaci. Ač ve většině případů obligatorního převedení na jinou práci jsou důvodem převedení důvody zdravotní, jejichž smyslem je zájem o ochranu zdraví zaměstnance před výkonem práce, kterou vykonávat právě z těchto důvodů nesmí, na druhé straně tím může být velmi znesnadňována pozice zaměstnavatele, neboť v jeho zájmu převedení zaměstnance na jinou práci není a splnění této povinnosti mu může způsobit nemalé problémy. Který z těchto přístupů k chápání převedení na jinou práci tedy je významnější? Kterým směrem by případně měla směřovat nová právní úprava?

V návrhu koncepčních změn zákoníku práce se uvádí zajímavé řešení nynějšího obligatorního převedení na jinou práci. Zaměstnavatel z důvodů, které jsou nyní důvody pro obligatorní převedení na jinou práci, by podle případně novelizovaného znění ZP již neměl povinnost převést takového zaměstnance na jinou práci, nýbrž by pouze navrhl zaměstnanci jiný vhodný druh práce, přičemž vhodný druh práce je koncipován shodně se současnou právní úpravou, tedy by muselo jít o práci vhodnou vzhledem ke zdravotnímu stavu zaměstnance a schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci. Pokud by zaměstnavatel neměl pro zaměstnance jiný vhodný druh práce, nebo nabízený druh práce by zaměstnanec odmítl, jednalo by se o překážku v práci na straně zaměstnance. Za dobu trvání této překážky v práci by zaměstnanci náležela náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku.

Náhrada mzdy by ovšem, podle uvedeného návrhu koncepčních změn ZP, nenáležela v případech, kdy by důvodem k takové překážce v práci bylo to, že jde o zaměstnankyni těhotnou, zaměstnankyni, která kojí, nebo zaměstnankyni-matku do konce devátého měsíce po porodu, která koná práce, kterými nesmějí být tyto zaměstnankyně zaměstnávány, nebo koná práce, které podle lékařského posudku ohrožují její těhotenství či mateřství, nebo v případě, kdy o jiný vhodný druh práce požádá taková zaměstnankyně, která pracuje v noci. V příloze č. 11 Přehledu námětů ke koncepčním změnám v zákoníku práce zpracovaného Expertním panelem, která se zabývá koncepční změnou právní úpravy změn pracovního poměru, se v úvodních Základních principech navrhané úpravy uvádí, že v případech shora uvedené překážky v práci „spočívající v těhotenství a mateřství, kdy není možné dát zaměstnanci výpověď“ ..., se poskytuje pracovní volno bez náhrady mzdy a poté co překážka odpadne, je možné dále realizovat existující pracovní závazek (jestliže ale zaměstnankyně přistoupí na změnu pracovní smlouvy, bude jí příslušet vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství z prostředků nemocenského pojištění)“. Není však zcela jasné, proč by v těchto případech překážky v práci z důvodu těhotenství a mateřství, neměla mít žena nárok na náhradu mzdy - v čem by byla její situace jiná, než v jiných případech uvedené překážky v práci? Jen v tom, že jí nelze dát výpověď? Znamená to tedy, že v těchto případech překážky v práci nebudou mít zaměstnankyně žádné příjmy, ani náhradu mzdy, ani vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství (neboť nebyly převedeny na jinou práci)? V odůvodnění takové případné právní úpravy není k tomuto problému nic výslovně uvedeno. Ve smyslu zásady rovného zacházení by však měla mít taková zaměstnankyně stejný nárok na náhradu mzdy po dobu uvedené překážky v práci, jako ho mají zaměstnanci i z jiných, v navrhaném znění § 41 zákoníku práce uvedených důvodů.

Námětem k přemýšlení je také navrhaná alternativa k otázce náhrady mzdy obecně v případech takto nově koncipované překážky v práci, spočívající v tom, že by případně náhrada mzdy během této překážky v práci nenáležela zaměstnancům vůbec, či v nižší výměře než činí průměrný výdělek.

Bylo by snad pochopitelné, kdyby se tato alternativa navrhovala pouze pro případ, kdy zaměstnavatel, v situacích uvedených v navrhaném znění § 41 (dle navrhané právní úpravy to jsou důvody pro povinnost zaměstnavatele navrhnout zaměstnanci jiný vhodný druh práce, které se shodují se současnými důvody pro obligatorní převedení na jinou práci), opravdu navrhne zaměstnanci jiný, pro něho vhodný druh práce, ale zaměstnanec ho odmítne. Pravděpodobně by však nebyla tato alternativa příliš vhodná v situaci, kdy zaměstnavatel zaměstnanci jiný vhodný druh práce nenabídne.

Pokud by totiž byly dle nově navrhaného znění § 41 dány důvody pro povinnost zaměstnavatele navrhnout zaměstnanci jiný vhodný druh práce, tedy v podstatě proto, že zaměstnanec dosavadní práci nemůže vykonávat, zaměstnavatel je v situaci, kdy ho ani nadále sjednaným druhem práce zaměstnávat nesmí. Do této situace se zaměstnanec i zaměstnavatel dostali vlastně „nezaviněně“, oba by s největší pravděpodobností, pokud by

tyto důvody nenastaly, měli zájem i nadále v pracovněprávním vztahu v nezměněné podobě, tzn. i bez změny sjednaného druhu práce, pokračovat. Pokud ovšem důvody nastaly, obě strany pracovněprávního vztahu musí vzniklou situaci nějakým způsobem vyřešit, a to pokud možno tak, aby řešení bylo přijatelné pro obě strany. Pokud tedy zaměstnavatel zaměstnanci jiný vhodný druh práce nenabídne, protože takový druh práce u zaměstnavatele buď vůbec neexistuje, nebo sice existuje, ale vykonává ho jiný zaměstnanec, muselo by jít o překážku v práci na straně zaměstnance a ten by měl nárok na náhradu mzdy ve výši průměrného výdělku. Ovšem vzhledem k tomu, že v mnoha případech jde o situaci dlouhodobou, pravděpodobně by bylo nutno tuto situaci následně řešit skončením pracovního poměru dohodou či výpovědí. Pak by se také mohlo uvažovat o tom, zda neomezit dobu poskytování náhrady mzdy pouze na dobu odpovídající výpovědní době, jak se uvádí dále v této úvaze.

Pokud by však zaměstnavatel, při existenci důvodů uvedených v nově koncipovaném znění § 41, nabídl zaměstnanci jiný pro něho vhodný druh práce, ale zaměstnanec by ho odmítl, pak by se dalo uvažovat o tom, že by sice šlo o překážku v práci na straně zaměstnance, avšak nárok na náhradu mzdy by měl pouze v nižší výši než činí průměrný výdělek, neboť nabídka byla zaměstnavatelem učiněna, zaměstnanec měl možnost nabídku přijmout či odmítnout, avšak tuto možnost nevyužil. Taková právní úprava by byla ospravedlnitelná, jak z hlediska zaměstnavatele, tak zaměstnance. Zaměstnavatel sice za této situace navrhl řešení, které by mělo vyhovovat jak jemu samotnému, tak zaměstnanci z hlediska druhu práce, která by byla dále vykonávána, avšak zaměstnanec jeho návrh odmítl. Bylo by tedy snad ospravedlnitelné, že by zaměstnanec neměl nárok na náhradu mzdy v plné výši. Zaměstnanec, který odmítl návrh řešení této situace zaměstnavatelem, se tím vlastně rozhodl, že situaci bude řešit sám jiným způsobem, než který navrhl zaměstnavatel. Pravděpodobně by pak také následovalo skončení pracovního poměru dohodou či výpovědí. Z hlediska ochranné funkce pracovního práva se však nejeví jako příliš opodstatněné uvažovat o možnosti, že by byla náhrada mzdy vyloučena zcela.

V úvahu by tímto případě mohla přicházet ještě i jiná alternativa, a sice, že by takový zaměstnanec, který odmítne zaměstnavatelem navrhovaný jiný, pro něho vhodný druh práce, měl nárok na náhradu mzdy, ať už ve výši průměrného výdělku, či v nižší výši, avšak jen po určitou dobu, a to dobu odpovídající výpovědní době. Svým odmítnutím nabízeného jiného druhu práce dal totiž najevo, že situaci nechce řešit v součinnosti se stávajícím zaměstnavatelem, že tedy ani nemá zájem na zachování pracovněprávního vztahu k tomuto zaměstnavateli. Na zaměstnavateli se na druhé straně nedá spravedlivě požadovat, aby v situaci, kterou navrhl řešit tak, aby byla vyřešena vstřícně pro něho i zaměstnance, a zaměstnanec toto řešení odmítne, nesl ještě náklady na náhrady mzdy pro takového zaměstnance po delší dobu a současně musel zajistit výkon práce, kterou dosud vykonával tento zaměstnanec, jiným zaměstnancem. Ve většině těchto případů by totiž pravděpodobně stejně došlo ke skončení pracovního poměru, proto by povinnost zaměstnavatele vyplácet zaměstnanci náhradu mzdy, která by v takovém případě byla omezena jen na dobu výpovědní doby, byla pro zaměstnavatele únosná a z hlediska ochrany zaměstnance přijatelná.

Omezení náhrady mzdy na dobu odpovídající výpovědní době je ovšem nutno posuzovat i s ohledem na případnou navrhovanou úpravu skončení pracovního poměru výpovědí, jak je navrhována v rámci koncepčních změn zpracovávaných Expertním panelem, totiž zda by bylo možno z tohoto důvodu dát zaměstnanci výpověď z pracovního poměru podle navrhované právní úpravy.

Ve zpracovaném materiálu se navrhuje 3 varianty skončení pracovního poměru výpovědí. První varianta je naprosto nově pojatá a komplexní, která, jak se v materiálech Expertního panelu uvádí, vychází ze zobecnění výpovědních důvodů dle evropských zkušeností a tradice, je nejhlubším zásahem, který pravděpodobně nebude obecně

akceptovatelný, a ani Expertní panel se k ní nepřiklání, a proto tato varianta a její propojení s navrhovanou právní úpravou změn pracovního poměru dále rozebírána není.

Druhá varianta navrhované právní úpravy skončení pracovního poměru výpovědí je postavena na současné platné právní úpravě a pouze ke stávajícím výpovědním důvodům přidává nový výpovědní důvod, a sice že „zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď i z jiného ospravedlnitelného důvodu spočívajícím v provozní potřebě zaměstnavatele nebo v osobě zaměstnance, je-li pro zaměstnavatele podstatně ztížena prospěšná realizace pracovního poměru“. Při uplatnění této druhé varianty by to znamenalo, že by postavení zaměstnavatele v případě, kdy by zaměstnanec, u něhož se vyskytly důvody pro povinnost zaměstnavatele navrhnout zaměstnanci jiný vhodný druh práce, takový návrh odmítl, bylo jednodušší než nyní, protože by mohl využít jak výpovědní důvody původní, tak i tento obecný důvod a skončení pracovního poměru výpovědí by v těchto situacích pravděpodobně nebyl problém.

Třetí varianta skončení pracovního poměru výpovědí se, dle vyjádření Expertního panelu, který se k této variantě přiklání, snaží o funkční skloubení první varianty a stávajícího znění § 52 ZP, uvádějícího důvody pro výpověď ze strany zaměstnavatele. Podle této třetí varianty „zaměstnavatel může propustit zaměstnance z důvodu provozní potřeby, z důvodu spočívajícím v osobě zaměstnance, nebo z důvodu zaměstnancova porušení povinnosti vyplývajících z pracovního poměru“. Každý z těchto důvodů je pak v následujících navrhovaných ustanoveních rozveden demonstrativním výčtem případů, které by pod ten který důvod spadaly. Z těchto výslovně, avšak příkladmo uváděných důvodů výpovědi ze strany zaměstnavatele, by v případě překážky v práci na straně zaměstnance z důvodu, že zaměstnanec odmítl zaměstnavatelem navržený jiný druh práce, připadaly v úvahu důvody pro výpověď spočívající v osobě zaměstnance, tj. že zaměstnanec nesmí dle lékařského posudku dále vykonávat dosavadní práci, pozbyl dle lékařského posudku dlouhodobě způsobilost konat dosavadní práci nebo dosáhl na pracovišti určeném rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví nejvyšší přípustné expozice. Výpovědní důvod spočívající v tom, že zaměstnanec nesmí dle lékařského posudku dále vykonávat dosavadní práci, by byl použit v případech uvedených v navrhovaném § 41 odst. 1 písm. a) – d) a f).

Drobným problémem se může zdát, z jakého výpovědního důvodu dle této třetí varianty by bylo možno skončit pracovní poměr se zaměstnancem, kterému musí zaměstnavatel navrhnout jiný vhodný druh práce v případech uvedených v navrhovaném § 41 odst. 1 písm. e) a g), tedy z toho důvodu, že je to třeba podle pravomocného rozhodnutí soudu nebo správního úřadu, jiného státního orgánu nebo orgánu územního samosprávného celku a z důvodu, kdy o to požádá těhotná zaměstnankyně, zaměstnankyně, která kojí, nebo zaměstnankyně-matka do konce devátého měsíce po porodu, která pracuje v noci. Avšak jsou-li jednotlivé případy pro důvody výpovědi spočívající v osobě zaměstnance pouze příkladné, pak i tyto případy by bylo možno do tohoto výpovědního důvodu zahrnout, neboť by odpovídaly podmínkám pro výpověď, které jednotlivé konkrétní případy tohoto výpovědního důvodu v navrhovaném znění koncepční změny zákoníku práce uvozují, totiž že jde o důvody, při nichž „je podstatně omezena zaměstnancova způsobilost nebo schopnost k výkonu práce, nebo lze-li na základě jiných osobních poměrů očekávat budoucí podstatné ekonomické zatížení zaměstnavatele“.

Kromě toho tato třetí varianta skončení pracovního poměru výpovědí obsahuje ještě ustanovení o „výpovědi bez zákonem ospravedlnitelného důvodu“, kdy ovšem při použití tohoto způsobu skončení pracovního poměru by byla zaměstnavateli stanovena povinnost zaplatit zaměstnanci zvláštní odstupné ve výši odstupňované podle délky trvání pracovního poměru u zaměstnavatele, avšak tento způsob skončení pracovního poměru by se v námi rozebíraném případě pravděpodobně nepoužil.

Lze tedy uzavřít, že i přes výše uvedené otázky nad některými ustanoveními obsaženými v námětech koncepčních změn v zákoníku práce, uvažovaný směr případné nové úpravy změn pracovního poměru, spočívajících ve změně druhu práce, by byl v souladu se zásadou zákazu nucené práce i v souladu s ochrannou funkcí pracovního práva a současně by i přinesl do pracovněprávních vztahů v této oblasti potřebnou liberalizaci.

OCHRANA OSOB SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM PODLE ZÁKONÍKU PRÁCE – ÚVAHY DE LEGE FERENDA

*JUDr. Jana Komendová**

I. ÚVOD

Ochrana osob se zdravotním postižením při výkonu závislé práce tvoří nedílnou součást pracovního práva. Podoba současné právní úpravy do jisté míry odráží mezinárodní závazky České republiky,² neměly by být opomenuty ani povinnosti vyplývající z členství v EU.³ Cílem tohoto příspěvku je zamyslet se nad některými otázkami souvisejícími s výkonem práce osob se zdravotním postižením v souvislosti s připravovanou koncepcí novelou zákoníku práce.

Základ právní úpravy ochrany osob se zdravotním postižením v je v českém právním řádu zakotven na ústavní úrovni, a to v Listině základních práv a svobod (dále jen Listina). Konkrétně se jedná o dvě ustanovení, z nichž jedno je základem pro úpravu pracovních podmínek obecně a druhé směřuje k ochraně specifických kategorií osob. Podle čl. 28 Listiny mají zaměstnanci **právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky**. Čl. 29 garantuje vyšší stupeň ochrany některým skupinám osob. Jedná se o osoby tradičně považované za nejvíce ohrožené při výkonu práce. Podle tohoto ustanovení mají ženy, mladiství a osoby zdravotně postižené **právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky**. Osobám zdravotně postiženým a mladistvým je dále přiznáno **právo na zvláštní ochranu v pracovních vztazích a na pomoc při přípravě k povolání**. Všechna tato práva mají být podle Listiny provedena zákonem a lze se jich domáhat jen v mezích zákonů, které je provádějí.⁴

Zvláštní pracovní podmínky některých zaměstnanců jsou upraveny v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákoník práce). Hlava čtvrtá podrobněji vymezuje pracovní podmínky zaměstnankyň, zaměstnankyň,-matek, zaměstnanců pečujících o dítě a o jiné fyzické osoby a mladistvých. Ve vztahu k osobám se zdravotním postižením však hovoří pouze o jejich zaměstnávání. Ustanovení § 237 odkazuje na zvláštní právní předpis v otázkách povinností zaměstnavatelů k zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením a k vytváření potřebných pracovních podmínek pro ně. Tímto zvláštním právním předpisem je zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o zaměstnanosti).

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

² Česká republika ratifikovala Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, úmluvu Mezinárodní organizace práce č. 159 o pracovní rehabilitaci a zaměstnávání invalidů, považuje se být vázána čl. 15 odst. 2 Evropské sociální charty a podepsala Úmluvu Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením.

³ Čl. 13 Smlouvy o založení ES uznává zdravotní postižení jako diskriminační důvod. Na jeho základě byla přijata Směrnice Rady 78/2000/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

⁴ Srov. čl. 41 odst. 1 Listiny.

II. OKRUH OPRAVNĚNÝCH OSOB

Okruh osob, kterým je v souvislosti s výkonem závislé práce poskytována zvýšená ochrana, vymezuje ustanovení § 67 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Jedná se o fyzické osoby, které jsou:

- a) orgánem sociálního zabezpečení uznány plně invalidními (dále jen „osoby s těžším zdravotním postižením“),
- b) orgánem sociálního zabezpečení uznány částečně invalidními,
- c) rozhodnutím úřadu práce uznány zdravotně znevýhodněnými (dále jen osoby zdravotně znevýhodněné).

V prvních dvou případech je postavení osoby se zdravotním postižením pro účely pracovněprávních předpisů navázáno na pojetí invalidity podle předpisů o sociálním zabezpečení, konkrétně podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o důchodovém pojištění). Třetí okruh osob se zdravotním postižením vymezuje sám zákon o zaměstnanosti. Ve všech případech se jedná o osoby, u nichž je zdravotní stav narušen dlouhodobě. Jak zákon o důchodovém pojištění tak zákon o zaměstnanosti vymezují posudkové kritérium v podobě **dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu**.⁵ Dlouhodobost nepříznivého zdravotního stavu je podmíněna dobou trvání delší než jeden rok. Právní úprava tak v souvislosti se zaměstnáváním neposkytuje ochranu osobám, jejichž zdravotní stav je narušen krátkodobě. Skutečnost, že je osobou se zdravotním postižením, musí fyzická osoba vždy doložit příslušným rozhodnutím orgánu státní správy.

III. ROVNÉ ZACHÁZENÍ S OSOBAMI SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM

Současná právní úprava nevymezuje dostatečným způsobem zákaz diskriminace v pracovněprávních vztazích, neboť zákoník práce počítá s existencí zvláštního zákona, kterým je zákon o rovném zacházení, o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále jen antidiskriminační zákon). Návrh tohoto zákona byl v květnu 2008 vetován Prezidentem republiky. V době zpracování konečné verze tohoto příspěvku se nacházel ve stádiu projednání v Poslanecké sněmovně. Přestože osud antidiskriminačního zákona je zatím nejasný, nepočítá připravovaná koncepční novela zákoníku práce se změnami právní úpravy rovného zacházení a zákazu diskriminace. Autorka příspěvku se domnívá, že zákoník práce by měl upravovat specifika spojená s diskriminací v pracovněprávních vztazích, která nejsou do návrhu antidiskriminačního zákona zapracována.

Jedná se zejména o výčet diskriminačních důvodů. Návrh antidiskriminačního zákona nezahrnuje do tohoto výčtu **zdravotní stav** jako tomu bylo v zákoně č. 65/1965 Sb., tzv. „starém zákoníku práce“, což znamená, že v pracovněprávních vztazích by měla být zakázána diskriminace až tehdy, dojde-li k naplnění definice zdravotního postižení, jejíž součástí je skutečná nebo předpokládaná minimální doba trvání narušení zdraví.⁶ Účelem pracovního práva je však i ochrana osob, u nichž nastala porucha zdraví přechodného charakteru, což lze dovodit například z uznání dočasné pracovní neschopnosti či doby karantény jako důležité osobní překážky v práci na straně zaměstnance, po kterou je zaměstnavatel povinen omluvit

⁵ Sov ustanovení § 26 zákona o důchodovém pojištění a ustanovení § 67 odst.4 zákona o zaměstnanosti.

⁶ Tento pojem je pro účely zákazu diskriminace vymezen v ustanovení § 5 odst. 6 návrhu antidiskriminačního zákona tak, že se jim rozumí *tělesné smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblastech vymezených tímto zákonem; přitom musí jít o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok.*

nepřítomnost zaměstnance v práci, nebo ze zákazu výpovědi zaměstnancům, kteří jsou uznáni dočasně práce neschopnými, u nichž byl podán návrh na ústavní ošetřování nebo od jejich nástupu lázeňské péče až do dne jejího skončení. Autorka příspěvku tedy neshledává důvod, proč by tyto osoby měly být vyňaty z rozsahu působnosti práva na rovné zacházení.⁷ Autoři připravované koncepční novely zákoníku práce však zastávají názor, že dlouhodobá pracovní neschopnost může být považována za vážný důvod, na jehož základě nelze po zaměstnavateli spravedlivě požadovat pokračování pracovního poměru a může tedy zakládat důvod pro okamžité zrušení pracovního poměru.⁸

Výčet diskriminačních důvodů uvedený v návrhu antidiskriminačního zákona nekoresponduje s výčtem uvedeným v zákoně o zaměstnanosti, respektive druhý z uvedených předpisů obsahuje mnohem širší výčet skutečností zakazujících diskriminaci v právních vztazích vznikajících při uplatňování práva na zaměstnání, mezi něž je zahrnut i zdravotní stav.⁹ Autorka příspěvku se domnívá, že v pracovněprávních vztazích by měla být zakázána rovněž diskriminace z jiných důvodů uvedených v zákoně o zaměstnanosti, zejména z důvodu členství a činnosti v odborových organizacích, radách zaměstnanců a výkonu funkce zástupce zaměstnanců pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, organizacích zaměstnavatelů, manželského a rodinného stavu či povinnost k rodině. Tyto důvody však návrh antidiskriminačního zákona neuvádí.

IV. SPRAVEDLIVÁ ODMĚNA ZA PRÁCI

Jak již bylo uvedeno výše, stanoví Listina právo zaměstnanců na spravedlivou odměnu za práci. Toto právo náleží zaměstnancům bez rozdílu, musí tedy vzhledem k ustanovení čl. 3 odst. 1 Listiny upravujícím zákaz rozlišování náležit i zaměstnancům, kteří jsou zdravotně postiženi. Jedním z aspektů práva na spravedlivou odměnu za práci je stanovení minimálních úrovní odměňování a definicí zásady stejné mzdy za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty.

Minimální úrovně odměňování jsou v současné době upraveny v zákoníku práce v části šesté a v nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění nařízení vlády č. 249/2007 Sb. (dále jen nařízení vlády č. 567/2006 Sb.). prostřednictvím institutů minimální mzdy a zaručené mzdy. Minimální mzdu upravuje ustanovení § 111 zákoníku práce. Rozumí se jí nejnižší přípustná výše odměny za práci v pracovněprávním vztahu. V teorii bývá minimální mzda rovněž označována jako minimální cena práce bez ohledu na její skutečnou hodnotu.¹⁰ Kromě určení minimální ceny práce vykonávané v pracovněprávním vztahu plní minimální mzda významnou sociální funkci, neboť je chápána jako jeden z nástrojů ochrany před hmotnou nouzí. Výše její základní sazby má být stanovena s přihlédnutím k vývoji mezd a spotřebitelských cen.

⁷ Podle názoru Evropského soudního dvora vyjádřeném v rozsudku ve věci Sonia Chacón Navas v. Eurest Colectividades SA (c – 13/05), nepokrývá sice směrnice Rady. 78/2000/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání zákaz diskriminace z důvodu nemoci. Uvedená směrnice však představuje pouze minimální rámec pro vnitrostátní úpravu.

⁸ Srov. příloha č. 1 k základnímu přehledu námětů ke koncepčním změnám v zákoníku práce, [citováno 30. října 2008]. Dostupný z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/5775/02_prilohy_k_zakladnimu_prehledu.pdf, s. 27.

⁹ Srov. ustanovení § 4 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

¹⁰ Srov. Bělina, M. a kol. Pracovní právo, 3. doplněné a přepracované vydání : Praha, C-H-Beck, 2007, s. 256.

Mzda, plat nebo odměna z dohody nesmí být nižší než minimální mzda. Do mzdy a platu se pro tento účel nezahrnuje mzda ani plat za práci přesčas, příplatek za práci ve ztíženém pracovním prostředí a za práci v sobotu a v neděli. Podle ustanovení § 111 odst. 2 zákoníku práce stanoví vláda nařízením výši základních sazeb minimální mzdy a dalších sazeb minimální mzdy odstupňovaných podle míry vlivů omezujících pracovní uplatnění zaměstnance a podmínky pro poskytování minimální mzdy. Další sazby minimální mzdy nesmí být nižší než 50 % základní sazby minimální mzdy.

Ustanovení § 2 nařízení vlády č. 567/2006 Sb., vymezuje základní sazbu minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin 48,10 Kč za hodinu nebo 8 000,- Kč za měsíc. V ustanovení § 4 jsou upraveny další sazby minimální mzdy podle míry vlivů omezujících pracovní uplatnění zaměstnance pokud jde o některé skupiny zaměstnanců. Vždy se jedná o nižší sazby minimální mzdy vyjádřené v procentech ze základní sazby minimální mzdy. Uplatní se mimo jiné pro zaměstnance, který je poživatelem částečného invalidního důchodu a pro zaměstnance, který je poživatelem plného invalidního důchodu.¹¹ Pro zaměstnance, který je poživatelem částečného invalidního důchodu, činí tato sazba 75% z částky základní sazby minimální mzdy. Pro zaměstnance, který je poživatelem plného invalidního důchodu, se jedná o 50 % z částky základní sazby minimální mzdy.

Minimální úroveň odměňování závislé práce je kromě stanovení výše sazby minimální mzdy garantována institutem zaručené mzdy. Ten je upraven v ustanovení § 112 zákoníku práce. Jedná se o mzdu nebo plat, na kterou zaměstnanci vzniklo právo podle zákoníku práce, smlouvy vnitřního předpisu, mzdového výměru nebo platového výměru.¹² Nejnižší úroveň zaručené mzdy a podmínky pro její poskytování zaměstnancům, jejichž mzda není sjednána v kolektivní smlouvě, a pro zaměstnance, kterým se za práci poskytuje plat, stanoví vláda nařízením s přihlédnutím k vývoji mezd a spotřebitelských cen. Nejnižší úroveň zaručené mzdy nesmí být nižší než výše základní sazby minimální mzdy. Další nejnižší úroveň zaručené mzdy se stanoví diferencovaně podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti vykonávané práce tak, aby maximální zvýšení činilo alespoň dvojnásobek nejnižší úroveň zaručené mzdy. Na rozdíl od dalších sazeb minimální mzdy obsahuje zákoník práce pouze zmocnění pro vládu, aby stanovila další nejnižší úroveň zaručené mzdy podle míry vlivů omezujících pracovní uplatnění zaměstnance. Ustanovení § 112 odst. 2 zákoníku práce omezuje možnost snížení nejnižších úrovní zaručené mzdy stanovených vládou maximálně o 50 %.

Nejnižší úroveň zaručené mzdy a podmínky pro její poskytování zaměstnancům, jejichž mzda není sjednána v kolektivní smlouvě, a pro zaměstnance, kterým se za práci poskytuje plat, stanoví výše uvedené nařízení vlády č. 567/2006 Sb. Podle ustanovení § 3 tohoto nařízení jsou nejnižší úroveň zaručené mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin týdně odstupňovány podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti vykonávaných prací. Vykonávané práce jsou zařazeny do osmi skupin. Pro každou skupinu je podle tabulky uvedené v ustanovení § 3 odst. 1 stanovena nejnižší úroveň zaručené mzdy v Kč za hodinu a nejnižší úroveň zaručené mzdy v Kč za měsíc. Nařízení vlády č. 567/2006 Sb. pak rozlišuje zaměstnance, kterým je za práci poskytována mzda, a zaměstnance, kterým je za práci poskytován plat podle zákoníku práce. Pro zaměstnance odměňované mzdou jsou obecné

¹¹ Dalšími skupinami zaměstnanců, pro které jsou stanoveny nižší sazby minimální mzdy, jsou zaměstnanci ve věku 18 až 21 let, jde-li o jejich první pracovní poměr, a to po dobu prvních 6 měsíců ode dne vzniku pracovního poměru, a mladiství zaměstnanci. Pro první skupinu činí minimální mzda 90 % z částky základní sazby minimální mzdy. Pro druhou skupinu činí minimální mzda 80 % z částky základní sazby minimální mzdy.

¹² Na rozdíl od minimální mzdy se zaručená mzda nevztahuje na odměny z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.

charakteristiky skupin prací a příklady prací v těchto skupinách stanoveny v příloze nařízení vlády č. 567/2006 Sb. Jde-li o zaměstnance, kterým je za práci poskytován plat, zahrnují skupiny prací práce zařazené do jednotlivých platových tříd nařízením vlády č. 469/2002 Sb., kterým se stanoví katalog prací a kvalifikační předpoklady a kterým se mění nařízení vlády o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů.

Stejně jako u minimální mzdy jsou ustanovením § 4 nařízení vlády č. 567/2006 Sb. nejnižší úrovně zaručené mzdy snižené u některých skupin zaměstnanců podle míry vlivů omezujících pracovní uplatnění zaměstnance. Pro zaměstnance, který je poživatelem částečného invalidního důchodu, činí nejnižší úrovně zaručené mzdy 75% částek stanovených pro jednotlivé skupiny prací. Pokud jde o zaměstnance, který je poživatelem plného invalidního důchodu, využila vláda v plném rozsahu zmocnění uvedeného v ustanovení § 112 odst. 2 zákoníku práce a snížila nejnižší úrovně zaručené mzdy na 50 % částek stanovených pro jednotlivé skupiny prací.

Ustanovení § 111 odst. 2 zákoníku práce předpokládající stanovení dalších sazeb minimální mzdy, ustanovení § 112 odst. 2 zákoníku práce zmocňující vládu stanovit nižší úrovně zaručené mzdy a ustanovení § 4 nařízení vlády č. 567/2006 Sb., které je provádí, pokládá autorka příspěvku za porušení zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace z důvodu zdravotního postižení, pokud jde o odměňování práce. Právní úprava nejnižších standardů odměňování se jeví tak, že u vymezeného okruhu zaměstnanců, kteří se zpravidla obtížně prosazují na trhu práce, předpokládá (v porovnání s ostatními) nižší výkonnost, popřípadě problémy s plněním stanovených norem.¹³ Skupinou, se kterou je nerovně zacházeno, jsou poživatelé plných a částečných invalidních důchodů. Protože podmínkou pro přiznání nároku na plný i částečný invalidní důchod je uznání plné nebo částečné invalidity, jsou poživatelé těchto důchodů vždy osobami se zdravotním postižením podle ustanovení § 67 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Diskriminačním důvodem je tedy zdravotní postižení.

Odlišné minimální standardy odměňování se však nevztahují na všechny osoby se zdravotním postižením, ale pouze na některé z nich. Zákonodárce jako kritérium pro stanovení nižších sazeb minimální mzdy a nižších úrovní zaručené mzdy používá omezení pracovního uplatnění zaměstnance. Příčinou ovlivňující pracovní uplatnění zaměstnance však není pobírání dávky důchodového pojištění, nýbrž invalidita zaměstnance charakterizovaná dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem způsobujícím pokles schopnosti výkonu soustavné výdělečné činnosti vyjádřený v procentech, zdravotním postižením, pro které je fyzická osoba schopna výkonu soustavné výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek, nebo zdravotním postižením značně ztěžujícím obecné životní podmínky.¹⁴

Záměrem zákonodárce pro rozdílnou úpravu sazeb minimální mzdy a nejnižších úrovní zaručené mzdy pro zaměstnance, kteří jsou poživateli plného nebo částečného invalidního důchodu, je zřejmě podpořit jejich zaměstnávání. V této souvislosti se nabízí otázka, proč se výše uvedené odlišnosti nevztahují i na zaměstnance, kteří jsou plně nebo částečně invalidními, ale plný nebo částečný invalidní důchod nepobírají a na osoby zdravotně znevýhodněné, neboť ve všech těchto případech se rovněž jedná o osoby se zdravotním postižením podle ustanovení § 67 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Tento zákon ani jiné pracovněprávní předpisy nečiní rozdíl mezi poživateli invalidních důchodů a mezi osobami, které byly orgánem sociálního zabezpečení uznány invalidními, ale dávku důchodového pojištění nepobírají. Tyto osoby jsou společně s osobami zdravotně znevýhodněnými

¹³ Srov. například Jakubka, J. Zákoník práce, prováděcí nařízení vlády a další související předpisy s komentářem: Olomouc, ANAG, 2007, s. 715.

¹⁴ Srov. ustanovení § 39 a 44 zákona o důchodovém pojištění vymezující plnou a částečnou invaliditu.

zákonem o zaměstnanosti považovány za osoby mající ztížené postavení na trhu práce. Složkou definice osoby zdravotně znevýhodněné podle ustanovení § 67 odst. 2 písm. c) je ostatně podstatné omezení schopností fyzické osoby být nebo zůstat pracovně začleněna. V této souvislosti neshledává autorka příspěvku odlišnost v míře vlivů omezujících pracovní uplatnění zaměstnance zejména u poživatelů částečných invalidních důchodů a u osob zdravotně znevýhodněných.

Pokud jde o samotné výše sazby minimální mzdy a nejnižší úrovně zaručené mzdy pro poživatele důchodů podmíněných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem jsou více znevýhodněni poživatelé plných invalidních důchodů, pro které činí minimální mzda i nejnižší úrovně zaručené mzdy polovinu z částek uplatňovaných pro ostatní zaměstnance. Poživatelé plného invalidního důchodu, tedy osoby uznané orgánem sociálního zabezpečení za plně invalidní, jsou zákonem o zaměstnanosti automaticky považováni za osoby s těžším zdravotním postižením. Poživatelé částečných invalidních důchodů jsou zákonem o zaměstnanosti považováni za osoby se zdravotním postižením. Výše minimální mzdy je u nich snížena o čtvrtinu ze základní sazby minimální mzdy.

Současnou právní úpravu sazeb minimální mzdy a nejnižších úrovní zaručené mzdy ve vztahu k poživatelům plných nebo částečných invalidních důchodů nelze podle názoru autorky příspěvku pokládat za provedení zásady spravedlivé odměny za práci v souladu s Listinou. Mzdu je nutné chápat jako odměnu za vykonanou práci. Minimální mzda určuje nejnižší přípustnou odměnu za práci. Nejnižší úrovně zaručené mzdy určují minimální standardy odměňování práce určité složitosti, odpovědnosti a namáhavosti. Zákonodárce však tyto standardy snížil u části osob se zdravotním postižením, protože u nich předpokládá určitou míru omezení pracovního uplatnění.

Tuto míru však nelze podle názoru autorky stanovit obecně, neboť na pracovní uplatnění poživatelů plných i částečných invalidních důchodů má vliv celá řada faktorů objektivní i subjektivní povahy. Mezi objektivní faktory patří situace na trhu práce, která se mění v čase i v místě. Výrazně se liší v jednotlivých regionech, kde je rozdílná poptávka po pracovní síle či po složení pracovní síly. Mezi faktory spočívající v osobě poživatele plného nebo částečného invalidního důchodu, které ovlivňují jejich pracovní uplatnění, patří i jiné okolnosti než dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, jež je složkou definice plné i částečné invalidity. Jedná se zejména o schopnosti, dovednosti, vzdělání, dosaženou kvalifikaci, délku praxe, zkušenosti, pracovní návyky nebo o celkovou fyzickou a psychickou odolnost vůči pracovní zátěži. Osoby se stejným nebo podobným narušením zdravotního stavu mohou být také různou měrou adaptovány na své postižení například přístupností ke kompenzačním pomůckám nebo tím, jak dokáží tyto pomůcky využívat. Některé z těchto skutečností jsou sice brány v potaz při určování míry poklesu schopnosti soustavné výdělečné činnosti, která je rozhodující u plné i částečné invalidity prvního typu nejsou však zkoumány u plné a částečné invalidity druhého typu. Navíc u částečné invalidity druhého typu se vůbec nezkoumá vztah mezi zdravotním postižením a schopností výkonu soustavné výdělečné činnosti.

Právní úprava obsažená v ustanovení § 4 nařízení vlády č. 567/2006 Sb. vůbec nebere v úvahu hodnotu práce, kterou poživatel plného nebo částečného důchodu vykonal. Pokud je mzda chápána jako odměna za vykonanou práci, nelze stanovit odlišné standardy odměňování jenom proto, že některé skupiny zaměstnanců jsou právní úpravou chápány tak, že mají omezené pracovní uplatnění. Jestliže poživatel plného nebo částečného invalidního důchodu vykonává práci, musí být dodržena zásada stejné mzdy za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty upravená v ustanovení § 110 zákoníku práce. Podle tohoto ustanovení přísluší všem zaměstnancům u zaměstnavatele stejná mzda, plat nebo odměna z dohody za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty. Tou se rozumí práce stejné nebo srovnatelné

složitosti, odpovědnosti a namáhavosti konaná ve stejných nebo srovnatelných pracovních podmínkách, při stejné nebo srovnatelné výkonnosti a výsledcích práce. Pokud práce konkrétního zaměstnance nedosahuje stejné hodnoty například proto, že nemůže být s ohledem na svůj zdravotní stav vystaven stejné zátěži nebo pokud nedosahuje stejných pracovních výsledků, pak je samozřejmě možné, aby mu byla za vykonanou práci poskytnuta mzda nižší.

Omezené pracovní uplatnění zaměstnance, který je poživatelem plného nebo částečného důchodu, má být podle názoru autorky příspěvku důvodem pro zvýšenou péči ze strany orgánů státu, nikoli pro poskytnutí nižších úrovní odměňování. Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením, mezi něž poživatelé plných a částečných invalidních důchodů patří, by měla spočívat výhradně v pozitivních opatřeních, jakými jsou například příspěvky poskytované zaměstnavatelům zaměstnávajících zdravotně postižené nebo zvýhodnění v daňové oblasti.

Současná právní úprava minimálních standardů odměňování vztahující se na poživatele plných a částečných invalidních důchodů je také v rozporu se závazky České republiky vyplývající z mezinárodního práva. Autorka příspěvku zde spatřuje zjevný rozpor s čl. 7 Mezinárodního paktu o hospodářských a sociálních právech.¹⁵ Kromě Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech je současná právní úprava v rozporu s čl. 27 odst. 1 písm. b) Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, kterou Česká republika podepsala.¹⁶ Ačkoli Česká republika Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením dosud neratifikovala, podepsala ji spolu s opčním protokolem již v den, kdy byly oba dokumenty otevřeny k podpisu, konkrétně 30. března 2007, čímž vyjádřila úmysl respektovat závazky z ní vyplývající.

Současná právní úprava minimálních standardů odměňování je také porušením povinností vyplývajících z právního řádu ES, konkrétně ze směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Tato směrnice se vztahuje na všechny subjekty ve veřejném i soukromém sektoru, pokud jde o pracovní podmínky včetně podmínek odměňování. Ustanovení čl. 16 směrnice 2000/78/ES ukládá členským státům povinnost přijmout nezbytná opatření, aby byly zrušeny právní a správní předpisy odporující zásadě rovnosti a aby byla nebo mohla být prohlášena za neplatná od samého počátku nebo aby byla změněna ustanovení pracovních nebo kolektivních smluv, vnitřních řádů podniků a statutů svobodných povolání a organizací pracovníků a zaměstnavatelů odporující zásadě rovného zacházení. Česká republika přijala předpis, který zjevně odporuje právu ES v době, kdy celý právní řád měl být plně v souladu s výše uvedenou směrnicí.

Z výše uvedených důvodů by právní úprava odlišných minimálních standardů odměňování pro poživatele plných a částečných důchodů měla být zrušena nejlépe novelizací ustanovení § 111 odst. 2 a 112 odst. 2 zákoníku práce a § 4 nařízení vlády 567/2006 Sb.

¹⁵ Obecný komentář Výboru pro hospodářská, sociální a kulturní práva č. 5 týkající se osob se zdravotním postižením, který je považován za obecný výklad ustanovení Paktu, v bodu 25 výslovně uvádí: „Postižení pracovníci nemohou být diskriminováni ve vztahu k výdělku nebo dalším podmínkám, jestliže se jejich práce rovná práci pracovníků, kteří nejsou postiženi. Státy jsou odpovědné za zajištění toho, aby postižení nebylo využíváno jako omluva pro vytváření nízkých standardů ochrany práce nebo pro odměňování pod hranici minimálních mezd“.

¹⁶ Podle tohoto ustanovení státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, zabezpečují a podporují realizaci práva na práci přijímáním příslušných opatření, včetně opatření legislativních, s cílem zejména chránit, na rovnoprávném základě s ostatními, práva osob se zdravotním postižením na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky, včetně rovných příležitostí a rovného odměňování za práci rovnocenné hodnoty.

V. OZNAMOVACÍ POVINNOST VŮČI ÚŘADU PRÁCE

Nabytím účinnosti zákona č. 262/2006 Sb., tzv. *nového zákoníku práce* 1. ledna 2007, je zaměstnavatelům uložena nová oznamovací povinnost vůči úřadu práce v souvislosti s rozvázáním pracovního poměru se zaměstnancem, který je osobou se zdravotním postižením. Podle ustanovení § 48 odst. 5 je *zaměstnavatel povinen písemně oznámit příslušnému úřadu práce rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem, který je osobou se zdravotním postižením*. Připravovaná koncepční novela zákoníku práce navrhuje, aby toto ustanovení bylo zrušeno, což autorka příspěvku pokládá za přínosné, neboť význam uvedené povinnosti je poněkud nejasný.

Zákoník práce v ustanovení § 48 odst. 5 hovoří pouze o **rozvázání** pracovního poměru, nikoli o zániku nebo skončení pracovního poměru. „Rozvázání pracovního poměru je termínem velmi specifickým, který označuje skupinu subjektivních právních skutečností, které činí účastníci pracovního poměru a které vedou k jeho skončení.“¹⁷ Je tedy užší než skončení pracovního poměru, neboť zahrnuje pouze některé způsoby skončení pracovního poměru. Konkrétně se jedná o právní úkony směřující ke skončení pracovního poměru, kterými jsou dohoda, výpověď, okamžité zrušení pracovního poměru a zrušení ve zkušební době.

Ze znění ustanovení § 48 dovozuje autorka příspěvku závěr, že právní úprava nestanoví uvedenou oznamovací povinnost zaměstnavatele vůči úřadu práce, dojde-li ke skončení pracovního poměru se zaměstnancem, který je osobou se zdravotním postižením, jiným způsobem než na základě právního úkonu buď na základě právní události nebo úředního rozhodnutí.¹⁸ Nejčastější právní událostí mající za následek skončení pracovního poměru je uplynutí času, respektive uplynutí sjednané doby, jestliže byl pracovní poměr uzavřen na dobu určitou. Ze stejného důvodu nemusí zaměstnavatel plnit oznamovací povinnost ani tehdy, pokud pracovní poměr zanikne smrtí zaměstnance, protože se rovněž jedná o právní událost.¹⁹

Znění § 48 odst. 5 je možné chápat tak, že zaměstnavatel je povinen oznámit úřadu práce každé rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem, který je osobou se zdravotním postižením bez ohledu na to, jakým právním úkonem je pracovní poměr rozvázán. Důvodová zpráva k návrhu zákoníku práce neuvádí, co vedlo zákonodárce k přijetí této právní úpravy. Důvodem může být návaznost na povinnost zaměstnavatele oznamovat příslušnému úřadu práce volná místa vhodná pro osoby se zdravotním postižením podle ustanovení § 80 písm. b)

¹⁷ Galvas, M. a kol. Pracovní právo, Brno : Masarykova univerzita, 2004, s.290.

¹⁸ Na základě úředního rozhodnutí může dojít ke skončení pracovního poměru pouze tehdy, je-li zaměstnanec cizincem nebo osobou bez státní příslušnosti. Pokud nedošlo ke skončení pracovního poměru těchto osob jiným způsobem, skončí podle ustanovení § 48 odst. 3 zákoníku práce dnem, kterým má skončit jejich pobyt na území České republiky podle vykonatelného rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu nebo dnem, kterým nabyl právní moci rozsudek ukládající těmto osobám trest vyhoštění z území České republiky. Jen ojediněle však půjde o cizince, který by byl uznán za osobu se zdravotním postižením.

¹⁹ Zákoník práce předpokládá v ustanovení § 48 odst. 3 písm. c) ještě jednu právní událost způsobující skončení pracovního poměru. Jedná se o uplynutí doby, na kterou bylo vydáno cizinci nebo osobě bez státní příslušnosti povolení k zaměstnání. Případy, kdy by cizinec nebo osoba bez státní příslušnosti, kteří musejí mít k výkonu práce na území České republiky povolení k zaměstnání, byli uznáni osobou se zdravotním postižením pro účely českých pracovněprávních předpisů se v praxi příliš často nevyskytují. Pokud je uznán za osobu se zdravotním postižením cizinec, jde většinou o cizince, u něhož se povolení k zaměstnání nevyžaduje, například cizinec s trvalým pobytem na území České republiky nebo, kterému byl udělen azyl.

zákona o zaměstnanosti. Místní příslušnost úřadu práce se řídí místem, kde bylo zaměstnání vykonáváno.²⁰

Skutečnost, že dojde k rozvázání pracovního poměru s osobou se zdravotním postižením však nemusí mít automaticky za následek uvolnění místa vhodného pro osoby se zdravotním postižením. Autorka příspěvku neshledává význam oznamovací povinnosti tehdy, dá-li například zaměstnavatel výpověď zaměstnanci, který je osobou se zdravotním postižením, z tzv. organizačních důvodů, kterými jsou zrušení zaměstnavatele nebo jeho části, přemístění zaměstnavatele nebo jeho části nebo nadbytečnost zaměstnanec vzhledem k rozhodnutí zaměstnavatele nebo příslušného orgánu o změně jeho úkolů, technického vybavení, o snížení stavu zaměstnanců za účelem zvýšení efektivity práce nebo o jiných organizačních změnách.²¹ To stejné platí, pokud dojde k uzavření dohody o rozvázání pracovního poměru mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, který je osobou se zdravotním postižením, z těchto důvodů.

Může se také stát, že se zaměstnavatel po rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem, který je osobou se zdravotním postižením, jakýmkoli způsobem uvedeným v zákoníku práce rozhodne neobsadit dané místo vůbec. K tomu nemusí být přijato žádné rozhodnutí o organizačních změnách.

Jiným důvodem pro uložení oznamovací povinnosti podle ustanovení § 48 odst. 5 zákoníku práce může být zjednodušení kontrolní činnosti úřadu práce, zda a jakým způsobem plní zaměstnavatel povinnost uloženou ustanovením § 81 zákona o zaměstnanosti zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. V tomto případě ale nekoresponduje místní příslušnost úřadů práce, neboť kontrolu provádí úřad práce příslušný podle sídla zaměstnavatele a oznamovací povinnost je zaměstnavatel povinen plnit vůči úřadu práce příslušnému podle místa výkonu práce zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením. Tato příslušnost se nemusí vždy shodovat.

VI. ZÁVĚR

Problematika výkonu závislé práce osob se zdravotním postižením je v zákoníku práce upravena spíše okrajově, přesto se některá ustanovení jeví jako poněkud problematická. Jedná se zejména o současnou úpravu zákazu diskriminace a s ní spojenou otázkou rovného odměňování, jež nemůže být považována za v souladu s mezinárodními závazky České republiky. Na rozdíl od mladistvých zaměstnanců nebo zaměstnanců ve věku 18 až 21 let v prvním pracovním poměru je právní úprava minimálních úrovní odměňování poživatelů plných a částečných invalidních důchodů v rozporu s právem ES.²²

²⁰ Srov. ustanovení § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

²¹ Srov. ustanovení § 52 písm. a), b) a c) zákoníku práce.

²² Čl. 6 směrnice Rady 78/2000/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání připouští, aby členské státy stanovily rozdíly v zacházení na základě věku spočívající mimo jiné ve stanovení zvláštních podmínek odměňování pro mladé pracovníky, starší osoby a osoby s pečovatelskými povinnostmi za účelem podpory jejich pracovního začlenění nebo ochrany,

NĚKOLIK POZNÁMEK K NEDOSTATKŮM NÁRODNÍ ÚPRAVY VYSÍLÁNÍ ZAMĚSTNANCŮ V RÁMCI NADNÁRODNÍHO POSKYTOVÁNÍ SLUŽEB DO ČESKÉ REPUBLIKY

*JUDr. Martin Štefko, Ph.D.**

Tento příspěvek vznikl za finanční podpory přidělené Grantovou agenturou AV v rámci projektu juniorského badatelského grantového projektu „Spory vzniklé z pracovněprávních vztahů s mezinárodním prvkem“ (identifikační kód KJB701020701). Důvodem jeho vzniku byla mimo jiné skutečnost, že v materiálech věnovaných koncepční novele Zákoníku práce je problematika vysílání zaměstnanců v rámci nadnárodního poskytování služeb ignorována.²³ Jeho cílem je poukázat na nedostatky platné a účinné české úpravy v této oblasti a podnítit tak zákonodárce k nápravě nastalého stavu.

I. ÚVOD

V souvislosti s tvorbou jednotného vnitřního trhu v rámci EU, resp. EHS dochází postupně k deregulaci administrativních překážek přístupu na pracovní trhy členských států EU (EHS). Soutěžitelé (zaměstnavatelé) získávají právo poskytovat své služby také v jiných členských státech, což má za následek, že zaměstnavatelé získávají zakázky v jiném členském státě a vysílají své zaměstnance ke splnění zakázky do tohoto státu. Vysláním zaměstnance k výkonu práce do jiného státu však dochází ke střetu mezi více právními řádů, které přichází v úvahu pro regulaci pracovněprávního vztahu vyslaného zaměstnance. Ale nejen to, zaměstnanci vyslaní zaměstnavatelem z nízko příjmových států do států bohatších znamenají migraci levné pracovní síly. Takto dochází k performaci národních systémů sociální ochrany a v některých případech také k zániku sociálního smíru. Hostitelský stát se proto snaží tento „zdroj“ levné pracovní síly omezit a dostat pod svou kontrolu.

V rámci komunitárního práva došlo k částečnému řešení této složité kolizní problematiky. Bohužel se tak nestalo cestou tvorby přímých norem upravujících režim vyslaného zaměstnance ani určením jednoho rozhodného práva, kterým by se pracovněprávní vztah vyslaného zaměstnance spravoval. Byla přijata Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále „směrnice č. 96/71/ES“), která slovy Blainpaina celou věc ještě více zkomplikovala.²⁴

Český zákonodárce provedl *implementaci* nejprve do ustanovení § 6 odst. 2 až 5 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce (dále „ZPr z 1965“), ve znění do 31.12.2006. Ustanovení § 6 odst. 2 ZPr z r.1965 upravovalo výkon práce nejen na území České republiky, ale také v zahraničí. Předmětné ustanovení se tak vztahovalo ve vypočtených nárocích nejen na situace, kdy byl zaměstnanec zaměstnavatele z jiného členského státu Evropských společenství vyslán k výkonu práce na území České republiky, ale také na situace, kdy byl zaměstnanec z České republiky vyslán k výkonu práce na území jiného členského státu Evropských společenství. Navzdory kritice, které této úpravě dostalo v odborných publikacích,²⁵ je nutno

* *Odborný asistent Katedry pracovního práva a sociálního zabezpečení Právnické Fakulty Univerzity Karlovy v Praze*

²³ Viz např. <http://kariera.ihned.cz/c1-28900340-verejna-diskuse-ke-koncepcnim-zmenam-zakoniku-prace>

²⁴ Viz BLANPAIN, R.: *European Labour Law*, str. 396.

²⁵ Srov. Zaměstnávání cizinců a vysílání zaměstnanců a OSVČ do ciziny, 2. aktualizované vydání, str. 56, autorem B. Šubrt.

říci, že se nejednalo o úpravu špatnou či nekonformní s komunitárním právem. Tato úprava byla nevýhodná pro zaměstnavatele, práva zaměstnanců však garantovala dostatečně.

Nový zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb., dále též ZPr) provedl směrnici č. 96/71/ES především do ustanovení § 319. Nedá se však říci, že by se zákonodárce ze svých chyb (či údajných chyb) poučil. Této úpravě lze totiž hned v několika bodech vytknout rozpor s komunitárním právem. Vedle zřejmých pochybení při implementaci lze rovněž poukázat na koncepční aplikační nedostatky, které ztěžují používání ustanovení § 319 ZPr v praxi.

II. ZÁSADA ROVNÉHO ZACHÁZENÍ

Směrnice 96/71/ES vyvolává závažné otázky, pokud jde o dodržování zásady rovného zacházení, a to hned z několika úhlů zkoumání. Vyslaní zaměstnanci jsou oproti ostatním zaměstnancům pracujícím pouze v hostitelském státě zvýhodnění. Ač tedy vyslaný i domácí zaměstnanec vykonávají stejnou práci, nejsou za ni stejně honorováni, ani pro ně neplatí stejné pracovní podmínky. Vedle pohledu vyslaný a zahraniční zaměstnanec se nabízí srovnání vyslaný zaměstnanec a jeho zaměstnavatel. Porovnávání právních úprav potenciálně se vztahujících na vyslaného zaměstnance není vyrovnáno jeho povinnostmi vůči zaměstnavateli.

Naopak rovnosti se snaží komunitární úprava dosáhnout ve vztahu vysílající zaměstnavatel a zaměstnavatel usídlený v hostitelském státě. Hostitelskému státu je zakázáno diskriminovat vysílajícího zaměstnavatele při poskytování služeb na svém území. Zásada rovného zacházení (zákaz diskriminace) se přitom neuplatní při volbě rozhodného práva, ale až v rámci aplikace příslušné věcné úpravy.²⁶ Typickým případem přímé diskriminace je rozdílná aplikace národního práva na tuzemské zaměstnavatele a zaměstnavatele usídlené v jiném členském státu EU, pokud se taková legislativa nemůže opřít o výjimku výslovně upravenou v komunitárním právu ES.²⁷ Např. povinnost zahraniční agentury práce oznamovat nejen počátek a konec vyslání zaměstnance k uživateli do jiného státu, ale také místo výkonu práce a jakékoliv změny tohoto místa, když domácí agentury práce tuto povinnost nemají.²⁸ Hostitelský členský stát je tak rovněž povinen zohlednit kolektivní smlouvy, jimiž je vysílající zaměstnavatel vázán ve členském státě sídla, kde jsou usazeny, a to přinejmenším v tom směru, že s takovýmito zaměstnavateli nemůže jednat stejně jako s domácími zaměstnavateli, na které se žádná kolektivní smlouva nevztahuje.²⁹

Směrnice č. 96/71/ES stanoví, že podnikům usazeným ve třetím státě nesmí být poskytováno lepší zacházení, než podnikům usazeným v některém členském státě. Národní transpozici této úpravy je např. obsažena v ustanovení § 67₃ polského ZPr. Předmětné ustanovení stanoví, že úprava pracovních podmínek vyslaných zaměstnanců obsažená v ustanoveních 67₁ - 67₂ polského ZPr se obdobně použije na zaměstnance vyslané z nečlenských států EU. Také ustanovení § 1 odst. 1 věta první Arbeitnehmer-Entsendegesetz³⁰

²⁶ Viz SCHNITZLER, E. Das Güntigkeitsprinzip im internationalen Arbeitsrecht, str. 26.

²⁷ Srov. rakouské snahy v tomto směru, kdy by veřejné orgány měly právo kontrolovat zahraničí, nikoliv však tuzemské, zaměstnavatele, zda vyplácají mzdy. WINDISCH-GRAETZ, M. Lohn- und Sozialdumping bei grenzüberschreitenden Entsendungen, Das Recht der Arbeit, 2008, č. 3, str. 229 a násl. Srov. též rozsudek ESD ve věci C-224/97, Ciola.

²⁸ K tomu viz např. rozhodnutí ESD ve věci C-490/04, Commission of the European Communities v. Federal Republic of Germany, marg. č. 85, 89 a výrok.

²⁹

³⁰ Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz, AEntG).

vztahuje ustanovení kolektivních smluv (prohlášených za všeobecně použitelné) na všechny zaměstnavatele se sídlem v zahraničí, tedy nejen na zaměstnavatele z jiných členských států Evropské unie. Český zákonodárce takovéto výslovně ustanovení do ZPr či jiného pracovněprávního předpisu nezakotvil. Cizinci, občané Norska, Islandu, Lucemburska či Švýcarska a jejich rodinní příslušníci, vyslaní k výkonu práce zaměstnavatelem usídleným v nečlenském státě Evropské unie nepotřebují k výkonu práce na území České republiky pracovní povolení. Vysílající zaměstnavatel usídlený v těchto státech není ani zatížen povinností porovnávat pracovní podmínky garantované dle české úpravy, tak jak je tomu u zaměstnanců vyslaných z členských států Evropské unie. Takováto úprava odporuje čl. 1 odst. 4 směrnice č. 96/71/ES.

III. VYSLANÝ ZAMĚSTNANEC A POJEM VYSLÁNÍ ZAMĚSTNANCE

Směrnice č. 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb se vztahuje na všechny zaměstnavatele, kteří se usídlili v některém z členských států EU a kteří vyšlou své zaměstnance k výkonu práce do jiného členského státu. Směrnice č. 96/71/ES nicméně sama nevynechává, kdo se rozumí zaměstnancem. Určení obsahu tohoto pojmu je přenecháno členským státům Evropské unie, což v praxi výrazně snižuje úroveň ochrany zaměstnanců.³¹

Ustanovení § 317 ZPr se vztahuje na každého zaměstnance vyslaného v rámci nadnárodního poskytování služeb na území České republiky. Chráněn je každý zaměstnanec, který během vymezené doby provádí pracovní výkony na teritoriu České republiky. Kdo je zaměstnanec se posoudí po dobu vyslání podle českého práva. Mezi zaměstnancem a vysílajícím zaměstnavatelem musí být zachován po celou dobu platný pracovněprávní vztah. Zahrnuty jsou tedy také pracovněprávní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, třebaže se jedná o specifikum jenom české a slovenské úpravy. Co se rozumí pracovněprávním vztahem se posuzuje podle českého práva.

Český zákonodárce však v rozporu s čl. 1 odst. 2 směrnice 96/71/ES zahrnul do působnosti předmětného ustanovení také lodní osádky zaměstnavatelů v oblasti obchodního loďstva. Na jejich pracovněprávní vztahy by se měla vztahovat Římská úmluva (nařízení Řím I.). Vysílající zaměstnavatel, který je usídlen v členském státě EU má právo na svobodné poskytování služeb v jiném členském státě (svoboda volného pohybu služeb).³² Špatné provedení směrnice 96/71/ES, které vysílajícího zaměstnavatele (majitele obchodní lodi) nutí porovnávat nároky členů jeho lodní posádky s českým právem, ač takovou povinnost komunitární právo výslovně zakazuje. Česká úprava tak představuje pro tyto zaměstnavatele vážné ohrožení svobodného poskytování služeb.

Čl. 55 SES dále vylučuje z působnosti směrnice 96/71/ES úřední osoby při výkonu veřejné (státní) služby. Směrnice 96/71/ES se totiž vztahuje pouze na soukromoprávní pracovněprávní vztahy, nikoliv však na pracovněprávní vztahy úředníků v rámci veřejné (státní) služby.³³ Ustanovení § 319 ZPr nepřevzalo dikci ustanovení § 6 odst. 5 ZPr z 1965, který zakotvoval neaplikovatelnost úpravy vyslání zaměstnanců na zaměstnance orgánů státní správy (pomíjejíc přitom zaměstnance územní samosprávy). Přesto lze z jeho textu dovodit neaplikovatelnost této úpravy na úředníky veřejné správy, a to konkrétně z dikce „je vyslán v rámci nadnárodního poskytování služeb“.

³¹ Může tak totiž docházet k situacím, kdy je určité fyzické osobě právem jednoho členského státu Evropské unie přiznán status zaměstnance, zatímco jiný členský stát tuto fyzickou osobu za zaměstnance nepovažuje.

³² Srov. EICHENHOFER, ZIAS, 1996, str. 64.

³³ Srov. komentář k čl. 1 směrnice in Report by the Working Party on the transposal of the Directive concerning the posting of workers. Dostupná na adrese http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/report_pow_en.pdf.

IV. URČENÍ ROZHODNÉHO PRÁVA

Ustanovení § 319 odst. 1 českého ZPr určuje, že českou úpravu je nutno porovnat s právy vyplývajících z právních předpisů členského státu, z něhož byl zaměstnanec vyslán k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb. Takto jednoznačné určení státu, jehož právní řád je nutno zohlednit je neobvyklé. Tak např. polská, německá a ani slovenská úprava (ustanovení § 5 slovenského ZPr) takové výslovné a konkrétní vymezení neobsahují. U polské úpravy se pravidlo porovnávání více právních řádů pouze dovozuje, a to bez jednoznačného závěru, o který právní řád se jedná.³⁴ U německé úpravy takové určení zcela chybí, což dle názorů německé doktríny činí ustanovení § 1 odst. 1 a § 7 Arbeitnehmerschutzgesetz nedostatečné.³⁵ Slovenský ZPr v ustanovení § 5 odst. 3 pouze stanoví, že slovenská úprava nebrání uplatnění zásad a podmínek, které jsou pro zaměstnance výhodnější.

Vrátíme-li se zpět k ustanovení § 319 českého ZPr pak je nutno se ptát - který členský stát je při vyslání zaměstnance státem, z něhož byl zaměstnanec vyslán k výkonu práce? Je to stát, kde se nachází sídlo zaměstnavatele nebo stát, na jehož území zaměstnanec obvykle pracuje před vysláním? Snad lze naopak vyloučit stát, na jehož území zaměstnanec přechodně pracoval, než byl vyslán k výkonu práce do České republiky. Pokud totiž cílem zákonodárce bylo zvolit pouze jeden zahraniční právní řád, s nímž bude české právo porovnáváno (na což lze usuzovat z jednotného čísla „členského státu Evropské unie“), pak mezi pracovní právním vztahem vyslaného zaměstnance a právem státu přechodného výkonu práce či dokonce právem státu přechodného pobytu nelze najít dostatečně úzký kontakt, který by odůvodňoval použití tohoto právního řádu.

Dle názoru autora dikce ustanovení § 319 ZPr nasvědčuje pro povinné zohledňování práva státu, kde zaměstnanec obvykle pracuje. Jedná-li se o zaměstnance právě přijatého do pracovního vztahu, pak stát místa výkonu práce. Z tohoto státu bude totiž zaměstnanec zpravidla vyslán k výkonu práce do jiného členského státu Evropské unie.

V. ÚPRAVA ČESKÉ REPUBLIKY

Ustanovení § 319 českého ZPr stanoví, že na vyslané zaměstnance z jiného členského státu Evropské unie se vztahuje „úprava České republiky“. Pod tímto pojmem je nutno především vidět práva zakotvená, resp. vyplývající z obecně závazných právních předpisů. Nicméně předmětem úpravy směrnice č. 96/71/ES však nejsou pouze individuální, ale také kolektivní pracovní vztahy, resp. práva a povinnosti vyplývající z kolektivních smluv. Směrnice č. 96/71/ES stanoví, že vysílající zaměstnavatel je povinen garantovat pracovní podmínky zakotvené kolektivními smlouvami nebo rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné (čl. 3 odst. 8 směrnice č. 96/71/ES), jestliže se týkají činností uvedených v příloze cit. směrnice.³⁶ Tato úprava je kogentní a to ve smyslu mezinárodně právním. Nelze se tedy od ní odchylně ani volbou odlišného práva. Další význam mohou mít pro vysílajícího zaměstnavatele usídleného v jiném členském státě též kolektivní smlouvy,

³⁴ Srov. ROMER, M. T.: Prawo pracy, komentarz, str. 433.

³⁵ Obdobně viz FETSCH, J.: Eingriffsnormen und EG-Vertrag, str. 305.

³⁶ Konkrétně se jedná o všechny stavební práce týkající se výstavby, oprav, údržby, přestavby nebo stržení budov, a to zejména výkopových prací, přemísťování zeminy, vlastních stavebních prací, montáže a demontáže prefabrikovaných dílců, zařízení nebo vybavení, úpravy, renovace, opravy, demontáž, demolice, údržby, malířských a úklidových prací v rámci údržby a asanace.

kteře byly prohlášeny za všeobecně použitelné a upravují určité odchylky od úpravy minimální mzdy, včetně sazeb za přesčasy.

Český zákonodárce tuto úpravu do § 319, ani do jiného ustanovení ZPr, výslovně neprovedl. Lze pouze vyjít z obecné formulace „vztahuje se na něho úprava České republiky“. Samozřejmě je právem členského státu nevyžadovat aplikaci svého práva a nechat průchod větší míře svobody volného poskytování služeb. Z ustanovení § 319 ZPr však není zřejmé, zda taková je vůle českého zákonodárce. Kolektivní smlouvy jsou totiž pramenem práva a proto také součástí českého právního řádu. Za „všeobecně použitelnou“ může být prohlášena kolektivní smlouva vyššího stupně postupem dle ustanovení § 7 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, v platném znění (dále „KolVyj“).³⁷ Ani český ZPr, ani jiný obecně závazný právní předpis nestanoví, že by se kolektivní smlouva, jejíž působnost byla rozšířena, se neměla vztahovat na zaměstnavatele působící prostřednictvím vyslaných zaměstnanců na území České republiky.

Také taková úprava je přípustná, z judikatury ESD však vyplývá, že hostitelský členský stát je povinen zohlednit kolektivní smlouvy, jimiž je vysílající zaměstnavatel vázán ve členském státě sídla, kde jsou usazeny, a to přinejmenším v tom směru, že s takovýmito zaměstnavateli nemůže jednat stejně jako s domácími zaměstnavateli, na které se žádná kolektivní smlouva nevztahuje.³⁸

Pokud zahraničního zaměstnavatele neváže zahraniční kolektivní smlouva, pak je otázkou která konkrétní kolektivní smlouva se na takového zaměstnavatele má vztahovat. Na základě Sdělení Českého statistického úřadu ze dne 18. září 2007 byla totiž OKEČ nahrazena novou klasifikací - Klasifikací ekonomických činností, kterou však KolVyj nezná. Kolektivní smlouvami či rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné, se ve smyslu směrnice č. 96/71/ES rozumějí kolektivní smlouvy či rozhodčí nálezy, kterými se musí řídit všechny podniky dotyčného odvětví nebo povolání v dané zeměpisné oblasti. Pro definici odvětví je zřejmě nutno použít českou úpravu OKEČ, a to včetně vymezení činností, které tato úprava za stavebnictví nepovažuje. Podle této, dnes již neplatné, klasifikace není rozhodující, jakou činnost zaměstnanec (i dlouhodobě) provádí, ale jaká je převažující činnost zaměstnavatele, a to v celém rozsahu jeho činností. Otázkou tak zůstává, zda se posuzuje celá zahraniční aktivita zaměstnavatele nebo pouze činnost na území České republiky?³⁹ Obecně se lze také ptát, zda by se do počtu zaměstnanců rozhodných pro určení reprezentativnosti smluvních stran kolektivní smlouvy, jejíž platnost by měla být rozšířena, neměli zahrnovat také zaměstnanci zahraničních zaměstnavatelů?⁴⁰ Konečně také na tyto zaměstnance by se přeci měla kolektivní smlouva vztahovat. Česká úprava, na rozdíl od německé, neřeší ani další související otázky spojené s kolektivní smlouvou, jejíž působnost byla rozšířena. Je možné takovou smlouvu vypovědět či jinak ukončit? Pokud ano, pak bude i nadále závazná pro všechny subjekty v rozsahu její působnosti?

³⁷ Jsou-li splněny podmínky pro prohlášení kolektivní smlouvy za závaznou i pro další zaměstnavatele s převažující činností v odvětví označeném kódem Odvětvové klasifikace ekonomických činností (OKEČ), zašle Ministerstvo práce a sociálních věcí sdělení k vyhlášení do Sbírky zákonů (aktuální seznam kolektivních smluv vyššího stupně, které byly prohlášeny za všeobecně závazné je dostupný na <http://www.mpsv.cz/cs/3856>; dále srov. výklad J. Pichrta k ustanovení § 22 a násl. in BĚLINA a kol.: Zákoník práce, komentář.

³⁸ Viz rozhodnutí ESD ve věci C-341/05, Laval, marg. č. 116.

³⁹ Dle pravidel pro zařazení ekonomického subjektu nebo jeho části, příp. též skupin ekonomických subjektů podle OKEČ uveřejněných na stránkách ČSU se zohledňuje především činnost, která tvoří největší část celkové přidané hodnoty příslušné statistické jednotky (zaměstnavatele). Blíže viz http://www.czso.cz/csu/klasifik.nsf/i/pravidla_pro_zarazeni_podle_okec.

⁴⁰ V Německu se zahrnují, viz PLESTERNINKS, I. Entsenderregelungen nach nationalem und europäischem Recht, str. 75.

ZPr ani KolVyj neomezují závaznost extenze kolektivních smluv vyššího stupně pouze pro oblasti stavebních činností vymezených v příloze směrnice 96/71/ES, vysílající zaměstnavatel je tak vždy povinen se kolektivní smlouvou vyššího stupně řídit (srov.).⁴¹ Pokud by však takové kolektivní smlouvy zavazovaly zahraničního zaměstnavatele nad úroveň garantovanou kogentními ustanoveními směrnice č. 96/71/ES jako minimální ochranu, pak by taková úprava byla dle závěrů rozhodnutí ESD Laval v rozporu s komunitárním právem.⁴²

Nedostatečná je nejenom právní úprava, ale také informační kampaň českého státu (čl. 4 odst. 3 směrnice). Dle bodu 2 podb. 2 a 3 doporučení Komise č. 2008/C 85/01 by měly členské státy přijmout nezbytná opatření s cílem zajistit všeobecnou dostupnost informací o platných kolektivních smlouvách (a o tom, na koho se tyto smlouvy vztahují) a o pracovních podmínkách, které musí uplatňovat zahraniční poskytovatelé služeb.⁴³

VI. VÝJIMKA Z POROVNÁVÁNÍ VÝHODNOSTI NÁROKŮ VYSLANÉHO ZAMĚSTNANCE

Podmínkou aplikace úpravy týkající se minimální délky dovolené a minimální úpravy odměňování je dle ustanovení § 319 odst. 2 českého ZPr, že doba vyslání zaměstnance k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb v České republice přesáhla celkově dobu 30 dnů v kalendářním roce. U zaměstnance vyslaného k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb agenturou práce se splnění této podmínky neuplatní. Předmětné ustanovení nerespektuje požadavek obsažený v čl. 3 odst. 6 Směrnice 96/71/ES, že doba vyslání se vypočítává na základě referenčního období jednoho roku od počátku vyslání.⁴⁴ Dále je možno poukázat, že čl. 3 odst. 3 a rovněž odst. 4 směrnice č. 96/71/ES nepracují s kalendářními dny, ale s měsíci. Na obou místech se shodně uvádí: „pokud doba vyslání nepřesáhne jeden měsíc.“ Kalendářní měsíc únor má vždy méně než 30 dnů.

VII. ZÁVĚR

Cílem autora nebylo podat výčet všech problémů, které se vážou ke směrnici č. 96/71/ES. Jejich účinné řešení nelze ostatně od českého zákonodárce ani čekat, když ani „staré členské státy“ Evropské unie na ně zatím nenašly účinnou (a kolektivně akceptovatelnou) odpověď. Co však od českého zákonodárce možno očekávat je, resp. co je jeho povinností, je bezchybná implementace směrnice č. 96/71/ES do českého národního práva. A do té má úprava obsažena v ustanovení § 319 ZPr hodně daleko.

⁴¹ Obdobnou úpravu obsahuje nizozemský *Wet Arbeidsvoorwaarden Grensoverschrijdende Arbeid* (WAGA), viz ADELMANN, N.: Das Haftungsprivileg bei grenzüberschreitenden Arbeitsverhältnissen im Spannungsfeld zwischen Arbeitskollisions- und Arbeitnehmerentsenderrecht, IPRax 2007, str. 539.

⁴² Viz rozhodnutí ESD ve věci C-341/05, marg. č. 81 a 82. Srov. též rozsudek ze dne 27. března 1990, Rush Portuguesa, C-113/89, bod 12.

⁴³ Tyto informace by měly obsahovat, pokud možno, odkazy na internetové stránky či jiná kontaktní místa, zejména příslušné sociální partnery. Relevantní informace by měly být zpřístupněny zaměstnancům a poskytovatelům služeb i v jiných jazycích, než je jazyk (jazyky) země, v níž jsou služby poskytovány. Nejdůležitější pracovní podmínky by měly být shrnuty v podobě letáku.

⁴⁴ Dle pracovní skupiny je důraz na respektování striktní časové omezenosti vyslání zaměstnance podepřen dikcí čl. 3 odst. 6 směrnice 96/71/ES.

K ODPOVĚDNOSTI ZA ŠKODU PŘI AGENTURNÍM ZAMĚSTNÁVÁNÍ

*JUDr. Libor Šnédar, Ph.D.**

Současná právní úprava daná zákonem č. 262/2006 Sb. zákoníkem práce (§308-§309) umožňuje zaměstnavateli zajišťovat plnění svých úkolů při splnění zákonem daných podmínek prostřednictvím agenturního zaměstnávání.

Zmiňovaná ustanovení §§ 308 - 309 zákoníku práce upravují více méně jen formální stránku těchto vztahů a problematika ochrany práv, jak zaměstnance, tak i zaměstnavatele, zde zůstává nedořešena. Zde se zaměřím na užší otázku, která nicméně patří do této oblasti a to na problematiku odpovědnosti za způsobenou škodu.

Konstrukce pracovněprávní odpovědnosti, tak je dána ustanoveními § 248 a následující zákoníku práce vychází ze skutečnosti, že odpovědnostní vztah může vzniknout jen mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem –tedy mezi agenturou práce jako zaměstnavatelem a zaměstnancem jakožto jejím zaměstnancem. Přesto mezi zaměstnancem a uživatelem může vzniknout odpovědnostní vztah a to jak v případě vzniku škody na straně zaměstnance /škoda na zdraví či na majetku/, tak i uživatele.

Bude odpovědnostní vztah mezi zaměstnancem a uživatelem vztahem pracovněprávním nebo občanskoprávním? Ustanovení § 309 odst.1 zákoníku práce dává uživateli oprávnění k tomu, aby řídil a kontroloval práci přiděleného zaměstnance, zároveň také ukládá uživateli povinnost vytvářet pro výkon práce zaměstnance příznivé pracovní podmínky včetně ochrany zdraví při práci.

Lze tedy dovodit, že určité právní vztahy charakterizující závislou práci tj. vztah nadřízenosti a podřízenosti, kontrolní a organizační činnost uživatele, povinnost vytvářet příznivé pracovní podmínky znamenají, že uživatel se prakticky chová jako zaměstnavatel (organizuje, řídí, kontroluje), ač tímto zaměstnavatelem de iure není. Pokud tedy dojde při výkonu této práce ke škodě na majetku či zdraví zaměstnance, mělo by jít o vztah mezi těmito subjekty a mělo by se jednat o odpovědnostní pracovněprávní vztah, což zákon vysloveně nevylučuje, neboť citované ustanovení má dispozitivní povahu a dohodou mezi agenturou práce a uživatelem lze tuto povinnost přenést na uživatele. To se však týká pouze náhrady škody vzniklé na straně zaměstnance. Co když vznikne škoda na straně zaměstnavatele?

Zaměstnanec podle shora uvedených ustanovení § 248 a násl. odpovídá za způsobenou škodu jen svému zaměstnavateli. Tím je agentura práce a ta odpovídá uživateli jen za dodání zaměstnance jakožto pracovní síly a nikoli již za výkon jeho práce. Agentura práce bezesporu odpovídá za škodu uživateli, pokud by zaměstnanec nenastoupil k výkonu práce k uživateli a tomu v důsledku toho vznikla škoda. Práci ale řídí a organizuje uživatel. Domnívám se, že ani smluvně nemůže tuto odpovědnost agentura práce na sebe převzít, neboť ustanovení § 308 zákoníku práce má taxativní charakter. Zde se tedy nabízí použití ustanovení § 420 odst.2 zákona č. 40/1964 Sb. občanského zákoníku, podle něhož „... je škoda způsobena právnickou osobou (agenturou práce) při jejich činnosti těmi (zaměstnancem), které k této činnosti použila. Tyto osoby samy za škody takto vzniklou

* *Odborný asistent, Fakulta managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně*

podle občanského zákoníku neodpovídají , jejich odpovědnost podle pracovněprávních předpisů tím není dotčena“.

Je zde však ještě nedorozšířená otázka, a to výše náhrady škody. Ustanovení § 420 odst.2 občanského zákoníku vychází z úplné náhrady škody, a to bez ohledu na to, zda se jedná o úmyslné nebo nedbalostní zavinění. S tím, že povinný se může odpovědnosti zprostit a to zcela nebo částečně, pokud prokáže, tuto škodu nezavinil (§420 odst. 3 občanského zákoníku). Naopak zákoník práce vychází z rozdílného pohledu na způsobenou škodu, a to podle toho, zda byla škoda způsobena úmyslně nebo z nedbalosti.

Mám-li posoudit náhradu škody způsobené zaměstnancem uživatelem, je dle mého soudu klíčové posoudit, jaký je právní vztah mezi agenturou práce a uživatelem. Přesto, že tato právní úprava je dána a regulována ustanovením § 308 zákoníku práce, s přihlédnutím k ustanovení § 1 a /zákoníku práce, který reguluje a upravuje právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce a to právní vztahy vznikající výlučně mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem – nezakládá dle mého soudu dohoda uzavřená mezi agenturou práce a uživatelem ve smyslu ustanovení § 308 zákoníku vztahy mezi těmito subjekty pracovněprávní, ale ryze občanskoprávní, či snad lépe vztahy obchodní. A tímto pohledem by se měla řídit i výše náhrady škody. Jestliže tedy zaměstnanec při výkonu práce u uživatele tomuto způsobí škodu z nedbalosti, tuto škodu by v plné výši měla uhradit agentura práce podle ustanovení § 420 odst. 2 občanského zákoníku a následně pak uplatnit regres vůči svému zaměstnanci s tím, že při postupu náhrady škody vůči svému zaměstnanci bude agentura práce postupovat podle ustanovení § 250 a násl. zákoníku práce, jakožto svému zaměstnanci.

V souvislosti s odpovědností a náhradou škody ze strany zaměstnance vzniká ještě otázka, jak postupovat v případě odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách, které je zaměstnanec povinen vyúčtovat a ztrátu svěřených předmětů. Zaměstnanec není zaměstnancem uživatele a dohoda o odpovědnosti podle ustanovení § 252 odst. 1, respektive písemné potvrzení o převzetí nástrojů a ochranných pracovních prostředků (§255 zákoníku práce) pravděpodobně nebudou možné. I zde se pak jako jediné řešení bude nabízet subsidiární použití ustanovení § 421 občanského zákoníku .

Tímto krátkým příspěvkem jsem chtěl ukázat na oprávněnost či snad nutnost subsidiárního použití občanského zákoníku na pracovněprávní vztahy zakládané zákoníkem práce, neboť bez tohoto by pravděpodobně nebylo možné otázky spojené s odpovědností a náhradou škody při agenturním zaměstnávání řešit.

DOVOLENÁ – PLÁNOVANÉ ZMĚNY V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ

*Mgr. Ivana Hendrychová**

I. ÚVOD

Dne 12. března 2008 byl plénem Ústavního soudu vyhlášen nález sp. zn. Pl. ÚS 83/06, který znamenal průlom do celkové koncepce zákoníku práce (zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „ZP“). Zasáhl především do zákoníkem práce nově uvedených zásad, a to jednak do zásady „co není zakázáno, je dovoleno“, tak i do principu delegace, který vymezoval vztah ZP k občanskému zákoníku. Tento nález byl publikován ve Sbírce zákonů pod číslem 116/2006 Sb. a nabyl účinnosti dne 14. dubna 2008. Počínaje tímto datem začaly platit všechny změny, které Ústavní soud přivodil svým nálezem. Ústavní soud, jak předestřel, nemůže být arbitrem politických sporů o to, zda Česká republika bude mít více liberální či více sociální zákoník práce.⁴⁵ Lze připustit, že půda Ústavního soudu se stala kolbištěm pro souboj dvou nejvýznamnějších politických stran o to, jakou podobu by měl mít ZP a o to, kterým směrem by se měla profilovat budoucí úprava. Jak ale podotkli sami ústavní soudci, smyslem existence Ústavního soudu je ochrana ústavnosti a jediným kritériem jeho rozhodování je ústavní pořádek. Ústavní soud je při své rozhodovací činnosti oprávněn posuzovat toliko ústavnost (popř. zákonnost) napadeného právního předpisu, a nikoliv jeho vhodnost či účelnost. Ústavní soud se zabývá pouze ústavněprávními aspekty napadených ustanovení a nevyjadřuje se k jejich vhodnosti a účelnosti např. z hlediska existence svobodného trhu a podobně. Příklon k přísnému hodnocení veškerých řešení, přijatých v oblasti pracovněprávních předpisů, by nutil Ústavní soud ke zkoumání nezbytnosti a užitečnosti zvolené státní politiky a k příklonu k některé ekonomicko-politické doktríně; to však Ústavnímu soudu nepřísluší a neodpovídá to ani relativní politické neutralitě Listiny základních práv a svobod a Ústavy České republiky.⁴⁶ Při šetření všech těchto zásad a pravidel však Ústavní soud nastínil další vývoj pracovního práva a v podstatě i přístup k výkladu ZP. Právě zásahem do rozsahu zásady „co není zakázáno, je dovoleno“ Ústavní soud rozvolnil dopad zakazujících ustanovení a rozšířil tak možnost upravit si odchylně některá práva a povinnosti. Právě toto omezení zakazujících ustanovení bude, resp. by mohlo mít vliv na aplikaci právní úpravy dovolené směrem k větší liberalizaci a širší možnosti odchylné úpravy u konkrétních zaměstnanců, samozřejmě při dodržení zákazu diskriminace. Koncepce nastíněná Ústavním soudem ovlivnila i připravovanou koncepční novelu zákoníku práce. Ta si klade za cíl vytvořit skutečně liberální pracovněprávní úpravu, která bude odpovídat potřebám moderního a fungujícího pracovněprávního trhu. Novela bude, bude-li to třeba, stavět i na do jisté míry odlišných principech, než tomu bylo v posledních desetiletích.

II. FUNKCE PRACOVNÍHO PRÁVA A DOVOLENÁ

Úprava dovolené (teď již ne „na zotavenou“, i když bezpochyby i nadále zůstává zotavení zaměstnance jejím nejdůležitějším významem, pro který je a měla by být čerpána) představuje oblast, ve které se výrazně projevuje ochranná funkce pracovního práva. Zaměstnanci je umožněno čerpat dobu odpočinku a regenerovat své síly bez obav o zhoršení

* *Doktorandka na Katedře pracovního práva a sociálního zabezpečení Právnické fakulty MU*

⁴⁵ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06.

⁴⁶ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 12. března 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06.

své sociální situace, neboť mu po dobu čerpání dovolené náleží náhrada mzdy či platu ve výši průměrného výdělku a případné naturální požitky. Naopak pro zaměstnavatele znamená výdajově velký náklad, neboť zaměstnavatel poskytuje zaměstnanci jak pracovní volno, tak i náhradu mzdy. Jelikož je čerpání dovolené v zájmu obou subjektů pracovněprávního vztahu, při právní konstrukci dovolené by měly být zohledňovány zájmy jich obou a navíc ještě zájem státu, neboť při nadměrném využívání pracovní síly by mohlo dojít k její devastaci, což by ve svém následku přineslo zvýšené nároky a bezpochyby i výdaje v oblasti sociálního zabezpečení. Je třeba najít určitý kompromis mezi zájmem zaměstnance na dostatečné ochraně jeho zdraví před možným škodlivým působením pracovního prostředí a mezi zájmem zaměstnavatele na neohrožení jeho činnosti během dovolených a trvalé schopnosti dostát svým závazkům.

Pozastavme se na tomto místě nad ochrannou funkcí pracovního práva v této oblasti. Ochranná funkce je již tradiční funkcí pracovního práva vycházející z historického poslání pracovního práva. Jejím úkolem je chránit slabší stranu pracovního vztahu, tedy zaměstnance.⁴⁷ Ochranná funkce má ale působit i na ochranu zaměstnavatele tak, aby chránila jeho oprávněné zájmy. Domnívám se tedy, že je namístě tázat se, proč by nešlo alespoň v některých oblastech považovat zaměstnance za osobu v postavení rovném se zaměstnavatelem, s právy a povinnostmi tomu odpovídajícími, a to navzdory historickému vývoji a kontinuálnímu chápání zaměstnance jako bezbranného jedince, který musí být vždy a za všech okolností chráněn? Netvrdím, že by mělo dojít k okamžitému rozvolnění právní úpravy ve všech oblastech a je mi také jasné, že jinak se ke svým širším povinnostem a k jejich výkonu postaví osoby práva znalé a jinak absolutní právní laici. Nicméně toto zamyšlení by mohlo být podnětem pro pokus o změnu vnímání zaměstnance jako osoby nesamostatné.⁴⁸

Dovolená je a měla by být i nadále ovládána a šetřena ochrannou funkcí pracovního práva, i nadále by měl zaměstnanec mít možnost čerpat delší volno a zároveň se neobávat o zhoršení své sociální situace tím, že by mu za toto období neměla být vyplacena mzda, resp. její náhrada. Avšak i zde by se měla projevit určitá změna, která by otevřela oběma stranám možnost spolurozhodovat o čerpání dovolené. Došlo by k prolnutí práv a povinností vyplývajících z organizační funkce pracovního práva, kdy by práva k určení čerpání dovolené v konkrétní fázi přešla ze zaměstnavatele na zaměstnance. Možná se to jeví jako přílišná a odvážná změna s ohledem na dosavadní vývoj pracovního práva, nicméně to je právě to, o co by se česká pracovněprávní úprava měla pokusit.

Koncepční novela si klade za cíl, alespoň v oblasti dovolené na zotavenou, vytvořit úpravu, která bude klást určité požadavky na obě strany a umožní flexibilní a praktické fungování zákoníku práce. Podaří-li se jí to i za cenu zásahu do několik desítek let prověřených zásad (poplatných fungování pracovněprávního trhu před těmito několika desítkami let), nebo dokonce vytvoření zásad nových, pak to bude jen dobře.

⁴⁷ Viz též Jakubka, J. Zpráva o stavu zákoníku práce po nálezů Ústavního soudu. Práce a mzda, 2008, č. 8.

⁴⁸ Trefně poznamenává P. Bezouška, že současné pracovní právo pokládá zaměstnance za tak slabou, nesamostatnou bytost mdlého rozumu, že ho musí chránit i před projevem jeho vlastní vůle. Viz Bezouška, P. Tak trochu jiné pracovní právo, aneb pracovní právo ve společnosti 21. století. In Malacka, Michal. Sborník příspěvků z konference Monseho olomoucké právnické dny 2007. Olomouc: Univerzita Palackého, 2008.

III. PŘIPRAVOVANÉ, RESP. NAVRHOVANÉ ZMĚNY

Navrhované změny si kladou za cíl jednak vyhovět požadavkům EU, jednak co nejvíce zjednodušit čerpání dovolené.

Pojďme nejprve k principům dovolené a jejího čerpání. V souvislosti s dovolenou a jejím čerpáním se hovoří o pravidle, že nástup dovolené určuje vždy zaměstnavatel. Z tohoto pravidla platí výjimka, a to v případě tzv. nástupu dovolené ze zákona. Tato byla včleněna do pracovněprávní úpravy ponejprv v důsledku zapracování směrnice č. 93/104/ES, která ve svém čl. 7 požaduje, aby měl každý pracovník nárok na placenou dovolenou za kalendářní rok v trvání nejméně čtyř týdnů. Tuto minimální dobu placené dovolené za kalendářní rok nelze nahradit finanční náhradou, s výjimkou případů ukončení pracovního poměru. V současné době platná směrnice č. 2003/88/ES obsahuje ve svém čl. 7 naprosto stejnou úpravu. V ZP je aplikace této úpravy zakotvena v § 218 odst. 4. K nástupu dovolené dochází přímo ze zákona a není nutné, aby zaměstnavatel činil další rozhodnutí. Je-li nástup na dovolenou určen zákonem, nemůžou na něm ani zaměstnanec, ani zaměstnavatel nic měnit. Nemohou ani dohodnout jiný postup, neboť zákon v tomto případě odchýlnou úpravu nedovoluje. Pravděpodobně ani nález Ústavního soudu na tomto nic nezměnil a den nástupu na dovolenou je stanoven přímo zákonem⁴⁹ na první pracovní den v listopadu příštího kalendářního roku, pokud v předchozím roce nebyla splněna povinnost zaměstnavatele svým rozhodnutím určit nástup na dovolenou v délce alespoň 4 týdnů, a tato povinnost není splněna ani do 31.10. následujícího kalendářního roku.

Právě toto ustanovení se navrhuje změnit, a to tak, že nadále, v případě neurčení doby čerpání zaměstnavatelem, již nebude nastupováno na dovolenou ze zákona, ale v určitý okamžik přejde právo na určení čerpání dovolené na zaměstnance. V tom je třeba spatřovat právě onu změnu ve vnímání zaměstnance konečně jako osoby, která je sama schopna rozhodovat o svých právech, přičemž však nevyužije-li svého práva bez vážného důvodu její právo zanikne.

Evropská úprava požaduje, aby minimální doba dovolené byla vyčerpána nejpozději do konce následujícího kalendářního roku, přičemž členské státy mají zajistit, aby tomu tak skutečně bylo. Navrhovaná změna tak chce učinit prostřednictvím dvou pravidel, kterými bude jednak ztráta práva zaměstnavatele určit nástup dovolené, otáčí-li s tím příliš dlouho, druhým pak povinnost nahradit zaměstnanci škodu, a to v peněžní i naturální podobě. Obě změny mají především motivovat zaměstnavatele v tom, aby dovolenou skutečně poskytoval a především pak řádně určoval nástup na dovolenou.

Tato změna má být v ZP zakotvena prostřednictvím této formulace: „Není-li doba čerpání dovolené zaměstnavatelem určena nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku, přechází právo na určení doby čerpání dovolené na zaměstnance. Určenou dobu čerpání dovolené je zaměstnanec povinen písemně oznámit zaměstnavateli alespoň 14 dnů předem, ledaže se dohodnou jinak.“

Jistě, zaměstnavatelé teď začnou šilet, vypadá to, jako by jim bylo odebíráno jedno z jejich základních oprávnění, a to organizovat pracovní proces. Uvědomíme-li si však praktický dopad tohoto ustanovení, není tomu úplně tak. Zaměstnavateli i nadále zůstává oprávnění určit, kdy který zaměstnanec bude čerpat dovolenou, a toto právo mu náleží v podstatě po dobu roku a půl, kdy jej může realizovat. To je dostatečně dlouhá doba na výkon jeho práv. Zákon nestanoví, že zaměstnanec musí do té doby dovolenou skutečně vyčerpat, nýbrž že zaměstnavatel musí dobu čerpání dovolené *určit* do 30. června

⁴⁹ Hrouzková, V. Čerpání dovolené na zotavenou v příkladech. Personální a sociálně právní kartotéka, 2005, č. 1.

následujícího kalendářního roku. Neučiní-li tak, teprve poté přejde toto právo na zaměstnance. Tato zákonná formulace dle mého názoru náležitě zajišťuje požadavky kladené na jednotlivé právní úpravy Evropskou unií, když zabezpečuje, aby dovolená byla fakticky čerpána. V určitou dobu pak přechází právo na určení čerpání dovolené na zaměstnance a tento získává oprávnění do jisté míry organizovat dobu odpočinku. Nerealizuje-li toto právo, má to za následek jeho zánik. To je logický následek, když smyslem dovolené a jejího poskytování je její faktické čerpání, a to nejlépe v tom kalendářním roce, ve kterém na ni zaměstnanci vznikl nárok, nejpozději v kalendářním roce následujícím. Zaměstnanec tak musí v pracovněprávním vztahu aktivně vykonávat svá práva s tím, že není-li (z důvodu, který zavinil) činný, pak tato jeho nečinnost mu půjde k tíži. Vyskytnou-li se zde negativní ohlasy ze stran zaměstnanců na to, že dřívější úprava byla jednodušší a pro ně méně náročná, jelikož mohli nastoupit dovolenou ze zákona, aniž museli cokoli komukoli vysvětlovat, resp. oznamovat, pak takovéto názory netřeba než odmítnout. Toto právo je ve prospěch zaměstnanců, kteří v případě nečinnosti zaměstnavatele dostávají otevřen půlroční prostor pro to, aby si sami navrhli a rozvrhli, kdy a jak budou dovolenou čerpat. Zaměstnanci jsou osoby s vlastní vůlí a možnostmi ji realizovat, kterážto se jim zde ještě více otevírá. Pro úplnost je třeba ještě uvést, že by zákonodárce měl upřesnit, zda budou zaměstnanci též vázáni pravidlem, že budou-li dovolenou čerpat po částech, zda jedna z nich by měla činit alespoň 2 týdny vcelku (jak je to teď stanoveno zaměstnavateli), pokud se se zaměstnavatelem nedohodnou jinak.

Nutno uvést, že toto pravidlo přechodu práva na určení dovolené se má uplatnit pouze u základní výměry dovolené, tedy dovolené v rozsahu 4 týdnů. U dovolené, která je poskytována nad rámec 4 týdnů však platí, jako doposud, režim odlišný a je tak na zaměstnavateli, aby rozhodl, zda i tato dovolená bude mít stejný režim jako dovolená zákonná a bude tedy muset být vyčerpána do konce příštího kalendářního roku, či zda bude mít režim jiný. Domnívám se, že je vhodné, aby skutečnost, že pro obě platí zásadně odlišný režim (leď že zaměstnavatel určí jinak), byla výslovně uvedena v zákoně. Předejde se tím problémům, které nyní řeší zákoník práce ohledně jednotlivého režimu dovolených.

Zanikne-li zaměstnanci právo na dovolenou nebo její část z důvodu, který nezavinil, má právo na náhradu škody, která spočívá jednak v poskytnutí peněžní částky ve výši náhrady mzdy, která by zaměstnanci příslušela během čerpání dovolené, na niž mu zaniklo právo, jednak v poskytnutí náhradní doby dovolené v délce dovolené, na niž mu zaniklo právo.

Vezměme si to po pořádku. Zaměstnanec, který řádně čerpal dovolenou, dostal jednak volno, jednak náhradu mzdy za čerpání dovolené. Zaměstnanci, u kterého to tak nebylo, náleží náhrada mzdy, kterou by dostal a následně ještě „náhradní doba dovolené“. Zde by bylo vhodné specifikovat, jak bude tato „náhradní doba dovolené“ brána z pohledu nepřítomnosti zaměstnance v práci – zda to bude „dovolená“ (opět s náhradou mzdy), „pracovní volno s náhradou mzdy“, nebo dokonce jinak. Dále by bylo vhodné upravit, jak se bude postupovat při čerpání této „náhradní doby dovolené“ (kdo ji bude určovat, apod.), když u zaměstnance, který nečerpal dovolenou ani do konce dalšího kalendářního roku, bude lze těžko předvídat, že čerpání jeho dovolené, resp. náhradní doby dovolené bude bezproblémové. Bude u takového zaměstnance čerpána nejprve tato náhradní doba dovolené, nebo klasická dovolená, na kterou mu další rok vznikne nárok?

Právo na výše uvedenou náhradu škody zaniká, není-li u zaměstnavatele uplatněno do jednoho měsíce od zániku práva na dovolenou. Zaměstnanec tedy musí aktivně vystupovat na ochranu svých práv, neb v případě jeho nečinnosti dojde k prekluzi a tedy zániku jeho práva.

IV. DÍLČÍ ZMĚNY V OBLASTI DOVOLENÉ

Je zamýšleno upustit od povinnosti zaměstnavatele zpracovat rozvrh čerpání dovolené a nahradit jej nutností dohody mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem o době čerpání dovolené (s výjimkou dle § 220 ZP – hromadné čerpání). Až nebude-li dohoda dosažena, může zaměstnavatel písemně alespoň 14 dní předem dovolenou nařídit. Zaměstnavatel tak ale může nařídit jen tehdy, odmítl-li zaměstnanec dohodu o době čerpání dovolené. Byla-li dohoda uzavřena, nemusí být již zaměstnanci doba čerpání dovolené zaměstnavatelem oznamována.

Domnívám se, že zavedení tohoto institutu není šťastným řešením, především s ohledem na zásadu, že dovolenou určuje přednostně zaměstnavatel (s výjimkou uvedenou výše). Kdy by se takováto dohoda musela uzavřít? Mohla by ji jedna ze stran jednostranně změnit? Obávám se, že uzavření takovéto dohody je v neprospěch zaměstnavatele, který by následně mohl být daným postupem nepřiměřeně znevýhodněn.

Navrhuje se též úprava, která jasně stanoví, v jakém rozsahu přísluší dovolená zaměstnankyni končící mateřskou dovolenou, resp. zaměstnanci, který čerpal rodičovskou dovolenou po dobu, po kterou je zaměstnankyně oprávněna čerpat mateřskou dovolenou, kterou je zaměstnavatel povinen na žádost těchto osob poskytnout a dále úprava, která vypustí právo spolurozhodování odborů při hromadném čerpání dovolené. Též je nově navrhováno nahradit povinnost krácení dovolené pro překážky v práci

Dalšími kroky, které chce navrhovaná změna prosadit, je především zjednodušit celkově úpravu dovolené, a to tak, že budou zrušeny jednotlivé druhy dovolené a budou nahrazeny jedním institutem. Dále by měl být sjednocen a zjednodušen výpočet počtu dní dovolené, délka dovolené by měla být stanovena počtem pracovních dnů a nikoliv počtem kalendářních týdnů a konečně by měla být zrušena i podmínka odpracování šedesáti dnů, aby zaměstnanci vzniklo právo na dovolenou.

Domnívám se, že podniknutí téměř všech výše uvedených změn (kromě těch s v článku uvedenou výhradou) bude krokem správným, směřovaným k větší flexibilitě, aplikovatelnosti a srozumitelnosti právní úpravy i pro neprávnickou veřejnost, pro kterou musí být právní úprava jasně interpretovatelná, neboť v případě zvýšené právní nejistoty ohledně této interpretace by takový přístup mohl znamenat narušování věrohodnosti právního státu, jak dovodil Ústavní soud.

Blok II.

Nálezy Ústavního soudu v pracovněprávní a sociální oblasti

O NĚKTERÝCH PRACOVNĚPRÁVNÍCH DŮSLEDČÍCH NÁLEZU ÚSTAVNÍHO SOUDU Č. 116/2008 SB.

*Doc. JUDr. Milan Galvas, CSc.**

Ústavní soud svým nálezem č. 116/2008 Sb., kterým zrušil některá ustanovení zákoníku práce, poměrně výrazně zasáhl do koncepce celého pracovního práva. Při svém rozhodování vycházel z návrhu skupiny poslanců a skupiny senátorů (dále jen „navrhovatelé“), kteří navrhovali zrušit celkem 31 ustanovení zákoníku práce. Návrh konstatoval, že úkolem nového zákoníku práce bylo odstranit neoprávněně přežívající kogentnost pracovněprávních předpisů a neoprávněné znormování všech oblastí pracovněprávních vztahů, jakož i objektivně neodůvodnitelné zvýhodňování zaměstnanců a odborových organizací vůči zaměstnavateli spojené s neodpovídajícími výraznými zásahy do Ústavou garantovaných práv a svobod. Nový zákoník práce však v řadě ustanovení uvedeným požadavkům neodpovídá a je v naprostém rozporu s principy právního státu.

Návrh byl koncipován v podstatě podle představ podnikatelů a značně liberalisticky. Ústavní soud si vyžádal stanovisko Českomoravské konfederace odborových svazů, která návrh striktně odmítla. V uvedených stanoviscích navrhovatelů i ČMKOS se v plné síle projevil okolkost, za nichž byl zákoník práce přijat. Ústavní soud nejprve odmítl pozici arbitra politických sporů o to, zda ČR má mít liberální či více sociální zákoník práce. Pak nálezem zrušil cca 17 ustanovení zákoníku práce, některá další prohlásil za obsoletní a v některých bodech návrh zamítl, někdy i s nepříliš přesvědčivým odůvodněním.

Na tomto místě se nechci zabývat podrobně celým nálezem. Soustředím se jen na ta zrušená ustanovení, která vyvolávají i úvahy o obecnějších a dlouhodobějších problémech českého pracovního práva.⁵⁰

I. VZTAH ZÁKONÍKU PRÁCE A OBČANSKÉHO ZÁKONA - ZNAMENÁ OPUŠTĚNÍ PRINCIPU DELEGAČNÍHO SUBSIDIARITU?

Ústavní soud především opustil princip delegace a přiklonil se k principu subsidiarity občanského zákoníku tím, že zrušil ust. § 4 zákoníku práce. Tím narušil rodící se nový vztah pracovního a občanského práva. Zrušené ustanovení znělo: „občanský zákoník se na pracovněprávní vztahy podle tohoto zákona použije jen tehdy, jestliže to tento zákon výslovně stanoví“. V návaznosti na to pak některá ustanovení zákoníku práce odkazovala na příslušná ustanovení občanského zákoníku.

* Vedoucí Katedry pracovního práva a sociálního zabezpečení Právnické fakulty Masarykovy univerzity

⁵⁰ Jako důsledek nálezu Ústavního soudu byly vypracovány komisí MPSV náměty na „konceptní změny zákoníku práce“. Je zřejmé, že po nálezu Ústavního soudu je třeba zákoník práce novelizovat, tato situace tedy byla využita k pokusu o prosazení některých změn konvenujících především podnikatelskému sektoru.

V nálezu se uvádí, že „obecná teorie práva sice rozlišuje dvě základní možnosti, jimiž lze řešit vztah mezi dvěma právními předpisy stejné právní síly – princip subsidiarity a princip delegace. Ústavní soud však neshledal princip delegace, jak byl zakotven v § 4 zákoníku práce ve vztahu k občanskému zákoníku, za souladný s principy právního státu. Zásadně platí, že občanské právo je obecným soukromým právem (jinak řečeno: občanský zákoník je obecným soukromoprávním předpisem) subsidiárně platným vůči ostatním soukromoprávním odvětvím (ostatním soukromoprávním předpisům). Předpisy upravující tato odvětví (tyto ostatní soukromoprávní předpisy) mají zásadně přednost, avšak neupravují-li určitou otázku, nastupuje obecná občanskoprávní úprava. To také odpovídá i historickému vývoji soukromého práva, které bylo původně nediferencované; až postupně se od něj začalo oddělovat právo obchodní, pracovní a rodinné. Jedním z důvodů této diferenciaci byla pocítovaná nutnost odchýlné úpravy míry autonomie vůle a ochrany jedné strany oproti obecné civilněprávní úpravě. Metoda delegace použitá v § 4 zákoníku práce subsidiární uplatnění občanského zákoníku v pracovněprávních vztazích podstatně omezila, čímž do jisté míry zpřetrhala základní funkční vazby k obecnému soukromému právu, a současně vnesla do pracovněprávních vztahů značnou míru nejistoty. Ústavní soud má za to, že nejrozumnější odkazy v ustanoveních zákoníku práce nemohou pokrýt všechny nezbytné situace, které se mohou v pracovněprávních vztazích vyskytnout; pokud by zákoník práce neobsahoval výslovný odkaz na občanský zákoník, resp. pokud by byl tento odkaz neúplný, nemohl by být občanský zákoník (v důsledku zvolené metody delegace) jako obecný předpis použit. Uvedená nejistota v pracovněprávních vztazích neodpovídá principu předvídatelnosti důsledků právního předpisu, a není tedy v souladu s principy právního státu ve smyslu čl. 1 Ústavy, kterými musí být posuzován obsah každého normativního právního aktu“.

Po zrušení § 4 ovšem zůstala v zákoníku práce řada ustanovení odkazujících na konkrétní ustanovení občanského zákoníku, tedy ustanovení opírajících se o delegační princip. Pokud nebyla navržena ke zrušení, Ústavní soud šalamounsky rozhodl, že „se nepovažoval za kompetentní, aby je nad rámec návrhu identifikoval a rušil. Pokud zákonodárce sám taková ustanovení ze zákoníku práce nevyloučí, lze je považovat v důsledku obecného principu subsidiarity občanského zákoníku za nadbytečná“⁵¹.

Uvedený názor je sporný hned v několika bodech. Především zaměňuje vztah právních odvětví a vztah právních předpisů (respekt. kodexů). V rámci právního odvětví mohou existovat jeho součásti, které se mohou jevit jako samostatnější, mohou být dokonce upravovány zvláštním předpisem (v rámci občanského práva je to např. právo rodinné, právo autorské apod.). Zde se základní předpis právního odvětví aplikuje, pokud zvláštní předpis neobsahuje úpravu specifickou. Jedná-li se však o dvě samostatná právní odvětví, musí být vztah mezi jejich základními právními předpisy výslovně vyjádřen. Obecná teorie práva tu hovoří o vztahu subsidiarity a vztahu delegace mezi právními předpisy různých odvětví práva. **Není-li vztah mezi předpisy takto vyjádřen, nelze předpis jednoho právního odvětví na druhé právní odvětví aplikovat.**

Příkladem teoreticky čistého přístupu je vztah občanského zákoníku a obchodního zákoníku. Obchodní zákoník v § 1 odst. 2 stanoví, že „nelze-li některé otázky řešit podle ustanovení obchodního zákoníku, řeší se podle předpisů práva občanského“.

Protože podobné ustanovení zákoník práce neobsahuje, je použití principu subsidiarity velmi sporné.

⁵¹ Jde tedy o ustanovení, která jsou nepoužitelná – obsoletní ? Anebo tato ustanovení získala charakter doporučující normy ? Na to Ústavní soud odpovět nedává.

Není jasné z čeho Ústavní soud vyvodil, že občanské právo je obecným soukromým právem a v tomto smyslu se vztahuje i na pracovní právo. Je obecně známo, že pracovní právo vzniklo jako reakce na skutečnost, že občanské právo nebylo sto dostatečně regulovat vztahy námezdní práce a celý vývoj pracovního práva směřoval k oddělení od občanského práva.

Aplikace některých ustanovení občanského zákoníku je problematická. Určité řešení se nabízí pomocí základních zásad⁵² - občanský zákoník by se podpůrně aplikoval na pracovní právní vztahy, a to v těch případech, které zákoník práce výslovně neřeší, ledaže by to odporovalo zásadám pracovního práva - v sobě skrývá úskalí v podobě formulování základních zásad.

Za základní zásady právního odvětví se považují velmi obecné právní myšlenky, které vyjadřují poslání, cíle a úkoly právního odvětví. Aby se však jednalo o zásady určitého právního odvětví, musí to být **právní myšlenky**, musí tedy být zaměřeny na právní úpravu problematiky, která je předmětem příslušného právního odvětví, tyto právní myšlenky se **musí projevat v normách právního odvětví**; jinak řečeno - každá základní zásada musí být provedena v konkrétním právním předpise, nebo v několika předpisech současně. Nemusí být vyslovena *expressis verbis*, ale musí být vyvoditelná z obsahu právního předpisu, základní zásady zpravidla **nejsou právními normami**, mají povahu nejobecnějších právních pravidel, poznávaných především doktrínou⁵³. Pokud jsou v některých výjimečných případech základní zásady vyjádřeny přímo v právních normách, jsou to normy, které se vyznačují vysokým stupněm obecnosti, jsou však právně závazné a přímo aplikovatelné. Jejich smysl spočívá v tom, že jsou závaznými interpretačními pravidly, podle nichž musí být realizovány a aplikovány všechny ostatní normy daného odvětví. Tyto základní zásady formuluje zákonodárce zpravidla v kogentních normách, obvykle umístěných v úvodních člancích právních předpisů (zejména kodexů), nebo v jejich obecných ustanoveních⁵⁴. Rovněž legislativní změny by měly být uskutečňovány v duchu těchto základních zásad.

Je ovšem třeba říci, že kdykoliv se zákonodárce pokusil tyto zásady definovat přímo v právním předpise, uvedl většinou ideologické postuláty nebo obecně formulovaná práva a povinnosti.

Formulace základních zásad je neobyčejně složitá. Zásady totiž nemohou jen odrážet momentální stav právních textů, ale především filosofické principy právního odvětví a měl by se v nich odrážet i zamýšlený další vývoj.

II. POSTAVENÍ A PRAVOMOCI ODBOROVÝCH ORGANIZACÍ, KOLEKTIVNÍ PRACOVNÍ PRÁVO V SYSTÉMU PRACOVNÍHO PRÁVA

Velká část návrhu byla zaměřena na ustanovení zákoníku práce upravující postavení odborové organizace. Z nálezu Ústavního soudu zřetelně vyplývá, že v současném pracovním právu stále naprosto není ujasněna koncepce a postavení kolektivního pracovního práva. Právní úprava kolektivního pracovního práva je v podstatě chaos, který nahodile upravuje jednotlivé pravomoci odborové organizace v pracovněprávních vztazích.

⁵² Jak o tom hovoří materiál MPSV – Návrh koncepční novely zákoníku práce.

⁵³ Různost vymezovaných základních zásad bude značná, v podstatě podle přístupu jednotlivých autorů. Dříve (do roku 1994) obsahoval přímo zákoník práce v úvodních ustanoveních tzv. „základní zásady“. V tomto případě se jednalo o velmi obecné právní normy, z nichž některé ani nestanovily pravidla chování a byly jen ideologickými postuláty.

⁵⁴ K pojmu blíže viz Galvas, M. a kol. Pracovní právo, 2. aktualizované a doplněné vydání, Masarykova univerzita a Doplněk, Brno 2004, str. 98.

Kolektivní pracovní právo nemá definovány žádné principy, systém a předmět, definuje se prostřednictvím subjektů (především jako vztah mezi odbory a zaměstnavateli), což je vytvořením rad zaměstnanců a zástupců pro BOZP relativizováno.

Určité hospodářské a sociální zájmy zaměstnanců reprezentují a hájí i tyto orgány, byť jim zákoník práce přiznává jen částečnou právní subjektivitu (mají způsobilost k právům, nikoliv však k právním úkonům či způsobilost deliktů).

Při aplikaci se často vychází ze zvyklostí, které ale vznikaly za úplně jiných ekonomických a politických podmínek.

Znovu podle mého názoru vynikla potřeba zákonné definice základních pojmů kolektivního pracovního práva, o které se mluví již řadu let.

Kolektivní pracovní právo zahrnuje značně širší okruh právních vztahů, než jen vztahy kolektivní smlouvy - zahrnuje právní postavení a vzájemné vztahy **všech** subjektů kolektivního pracovního práva, nejen subjektů kolektivní smlouvy. Návrh i posuzovaný nálezní spíše svědčí tomu, že je chápáno výlučně jako právo kolektivní smlouvy. Ústavní soud např. ve vztahu ke zrušovaným ustanovením uvedl, že „dochází k založení nerovného postavení ve smluvních vztazích v rámci kolektivního vyjednávání ... (je narušena – M.G.) vyváženost vztahu mezi zaměstnanci a zaměstnavateli i rovnost stran kolektivní smlouvy“.

Ústavní soud v podstatě aplikoval občanskoprávní principy fungování občanskoprávní smlouvy na pracovněprávní vztahy. Nález zaměřuje kolektivní vyjednávání a uzavírání kolektivní smlouvy, mlčky vychází z toho, že výsledkem kolektivního vyjednávání může být jen kolektivní smlouva a zcela pomíjí pojem sociální dialog.

Pracovnímu právu schází také definice odborové organizace jako subjektu pracovněprávních vztahů. Postavení odborové organizace je v současnosti dáno:

- Listinou základních práv a svobod
- Úmluvami MOP č. 87, č. 98 a, č. 154
- Evropskou sociální chartou
- Zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů
- Zákoníkem práce (zákon č. 262/2006 Sb.)
- Zákonem o kolektivním vyjednávání (zákon č. 2/1991 Sb.)
- Zákonem č. 120/1990 Sb. (jeho torzem)
- dalšími právními předpisy, pokud upravují dílčí práva odborových organizací.

Žádný z těchto předpisů ale neurčuje charakteristické znaky odborové organizace, takže se při posuzování toho, zda se jedná o odborovou organizaci musí vycházet z toho, že každý spolek, který se prohlásí za odborovou organizaci a nechá jako takový zaevidovat na Ministerstvu vnitra, je z právního hlediska odborovou organizací ⇒ jediným poznávacím znakem odborové organizace je tedy její evidence na Ministerstvu vnitra. Ministerstvo (stát) přitom není oprávněno nic, co se týká odborové organizace posuzovat. Pouze mechanicky organizaci zapíše do příslušného seznamu.

Odbory mají v pracovněprávních vztazích dvojí postavení, jak to odpovídá tomu, zda jsou příslušné vztahy upraveny kolektivní smlouvou nebo ne:

1. Jako strana kolektivní smlouvy ve vztazích touto smlouvou upravených.

2. Ve vztazích upravených zákonem, kde jde o spolurozhodování, většinou o předchozí souhlas nebo zvláštní dohodu, mají odbory právo veta a postavení silnější strany. Jedná se o případy:

- podle § 39 odst. 4 zákoníku práce (vymezení vážných provozních důvodů a důvodů spočívajících ve zvláštní povaze práce pro uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou);
- § 217 odst. 1 zákoníku práce (rozvrh čerpání dovolené);
- § 220 zákoníku práce (určení hromadného čerpání dovolené);
- k výpovědi nebo okamžitému zrušení pracovního poměru se členem odborového orgánu odborové organizace, která působí u zaměstnavatele, v době jeho funkčního období a v době 1 roku po jeho skončení (§ 61 odst. 2 zákoníku práce);
- obdobně k vydání pracovního řádu si musí zaměstnavatel vyžádat předcházející souhlas odborové organizace (§ 306 odst. 4 zákoníku práce);
- zaměstnavatel může posoudit absenci zaměstnance jako neomluvenou jen se souhlasem odborové organizace (§ 348 odst. 3 zákoníku práce).

Odbory jsou přitom sociálním reprezentantem všech zaměstnanců. Z nálezu vyplývá, že zaměstnanec, který není členem odborové organizace, má právo vyloučit působení odborové organizace ve svých individuálních pracovněprávních vztazích. To při nedostatečné právní úpravě může způsobovat problémy.

Podle judikatury nejsou povinnosti zaměstnavatele vůči odborové organizaci, která u něj působí, podmíněny předchozím formálním oznámením adresovaným zaměstnavateli o tom, že u něho působí (začala působit) základní odborová organizace. Je to sice málo pravděpodobné, ale přesto se může stát, že u zaměstnavatele bude působit odborová organizace, aniž to zaměstnavatel určitou dobu bude vědět.

Určité problémy může způsobit i to, že u zaměstnavatele působí odborová organizace, jestliže u něj je zaměstnán alespoň jeden člen odborové organizace, což je absurdní.

Původní koncepce zákoníku práce vylučovala, aby vedle sebe u zaměstnavatele působilo více druhů subjektů kolektivního pracovního práva – působila-li u něj odborová organizace, nemohla působit rada zaměstnanců ani zástupce pro BOZP.

Nález ÚS „narovnal“ vztah mezi odborovou organizací a ostatními subjekty kolektivního pracovního práva tak, že mohou existovat vedle sebe. Protože ale zákoník práce ve své koncepci s něčím takovým nepočítal, může se stát, že v oblasti práva na informace budou vedle sebe působit jak odborové organizace tak rada zaměstnanců. Zaměstnavatel tak bude mít povinnost informovat o tomtéž oba (nebo i více) orgány.

Tyto orgány pak mají povinnost vhodným způsobem přenést informace k ostatním zaměstnancům. Zřejmě to nezpůsobí v praxi větší problémy, ale jak by působilo na zaměstnance, kdyby mu tytéž informace poskytovala jak odborová organizace, tak rada zaměstnanců, je otázka⁵⁵.

Určitý problém způsobuje i skutečnost, že jak rada zaměstnanců, tak zástupce pro BOZP mají nadále omezenou právní subjektivitu – mají práva a povinnosti, nemají však způsobilost k právním úkonům ani způsobilost deliktní.

⁵⁵ Některá ustanovení zákona mohou vyvolávat i směšné důsledky.

Ústavní soud zrušil ust. § 321 odst. 2, 3 a 4 a § 322 zákoníku práce. Tato ustanovení dávala odborové organizaci právo vykonávat u zaměstnavatele kontrolu nad dodržováním všech pracovně právních předpisů, vnitřních předpisů a závazků vyplývajících z kolektivních smluv. Zaměstnavatel byl povinen tuto kontrolu umožnit. Zároveň byly odborové organizace oprávněny požadovat závazným pokynem na zaměstnavateli odstranění zjištěných závad.

Argumentace Ústavního soudu, že zákonodárce „narušil rovnost a vytvořil situaci, kdy odborová organizace autoritativně kontroluje, jak plní druhý kontrahent ujednání kolektivní smlouvy“, což ve svém důsledku znamená porušení principu rovnosti i zásah do vlastnického práva, se mi však zdá nepřipadná. Ústavní soud tu opět vychází z nevyřešené teze, že kolektivní právo je výhradně právem kolektivní smlouvy.

Stát dotčenými ustanoveními dával odborové organizaci právo, které jinak přísluší toliko jemu – kontrolovat dodržování právních norem. Pro právní normy je typické, že jejich dodržování kontroluje a zabezpečuje stát svými speciálními orgány. Stát sice může pověřit kontrolou dodržování právních norem i nestátní subjekt. Tento subjekt ale vykonává jménem státu a pokud je mu svěřena i pravomoc vyvozovat ze zjištěných nedostatků závěry a ukládat sankce, děje se tak jménem státu a příslušný orgán autoritativně rozhoduje jako orgán veřejné moci. Jeho rozhodnutí je vynutitelné státní mocí a proti rozhodnutí o sankci je zásadně přípustný opravný prostředek.

Zrušená ustanovení však zůstala na půl cesty. Stát v nich přenášel na odborové organizace část svých úkolů (dbát na dodržování právních předpisů). Odborovým orgánům byla svěřena pravomoc dávat zaměstnavateli závazné pokyny k odstraňování zjištěných (i domnělých) porušení pracovněprávních předpisů. Odborový orgán však nemohl vyvozovat ze zjištěných nedostatků žádné sankce. Tato možnost zůstala v pravomoci organizačních složek státu – Státní inspekce práce a úřadů práce.

Přenášení úkolů státu na nestátní odborové organizace je velmi sporné a navíc k přenesení výkonu státní správy na odborové organizace v tomto případě není, jak uvedl Ústavní soud, žádný rozumný důvod. Zrušená ustanovení § 321 a § 322 zákoníku práce se jevila jako pozůstatek představ o postupném přechodu úkolů státu na společenské organizace, jak se objevovaly v minulé době.

III. VNITŘNÍ PŘEDPIS ZAMĚSTNAVATELE - KONCEPČNÍ OTÁZKY

Zvláštní pozornost věnoval Ústavní soud otázce vnitřního předpisu. Původní koncepce zákoníku práce byla taková, že vnitřní předpis mohl zaměstnavatel vydat jen tehdy, jestliže u něj nepůsobila odborová organizace nebo jestliže k tomu byl zmocněn kolektivní smlouvou. V této koncepci vnitřní předpis byl vlastně alternativou kolektivní smlouvy.

Z v doktríně existujících koncepcí vnitřního předpisu se Ústavní soud přiklonil k tomu, že se jedná o jednostranný dokument - hromadný pokyn - vydaný zaměstnavatelem, tedy akt řízení, projev ius disponendi.

Tento projev realizace vlastnického práva však byl původním zněním zákoníku práce podmíněn buď neexistencí jiného subjektu nebo dohodou mezi odbory a zaměstnavatelem. To odporuje všeobecně přijatému obsahu vlastnického práva vlastnit majetek a disponovat s ním. Ústavní soud proto toto podmínění zrušil.

V této souvislosti se opět vynořila otázka, zda má vůbec vnitřní předpis své opodstatnění, zda možnost regulovat povinnosti zaměstnance jednostranným opatřením není porušením smluvního principu. Pracovní smlouvu a smluvní princip v pracovním právu však není možné zaměnit se smlouvou a způsobem realizace smluvního principu v občanském

právu. Pracovní smlouva je smlouva, avšak jejím předmětem je zvláštní zboží – pracovní síla, jejímž nositelem je člověk. Není možné na ni aplikovat beze všeho pravidla platná pro občanskoprávní smlouvu. Právo vydávat vnitřní předpis nelze zaměstnavateli projev vlastnického práva jde o projev jeho nařizovacího práva.

Při konfliktu pracovní smlouvy a vnitřního předpisu má přednost pracovní smlouva, protože pokyny zaměstnavatele musí být v souladu s pracovní smlouvou.

Konflikt vnitřního předpisu a kolektivní smlouvy dnes není zákonem přímo řešen. Zřejmě však platí, že vnitřní předpis nesmí odporovat kolektivní smlouvě, obdobně jako u pracovní smlouvy, zaměstnavatel se smlouvou odchyluje od svého pokynu a když vydává nový předpis (pokyn), ten musí být v souladu se smlouvou.

IV. ZÁVĚREM

Uvedený nálezk Ústavního soudu tedy poodhalil některé dlouhodobé problémy českého pracovního práva. Problémy, které se čas od času vynoří, diskutuje se o nich (zejména na odborných konferencích), aby vzápětí bylo jejich řešení odloženo. Pracovněprávní vztahy jsou především ekonomickými vztahy, kterým právní normy dávají právní formu. Měly by tedy citlivě odrážet ekonomické potřeby; novým zákoníkem práce se to opět nepodařilo.

NĚKTERÉ NÁLEZY ÚSTAVNÍHO SOUDU V OBLASTI SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

*Doc. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc.**

Sociální jistota a pocit sociálního bezpečí patří jednoznačně mezi priority člověka. Veškeré změny, které se projeví v této oblasti, na člověka dopadají tíživě a má pocit, že by se měl proti nim bránit. Je proto samozřejmé, že zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů (dále jen „zákon č. 261/2007 Sb.“), který se dotýkal zásadním způsobem sociálních otázek, vyvolal velkou diskusi a dokonce i návrhy na jeho zrušení.

Návrh na zrušení celého zákona č. 261/2007 Sb. podala jako první skupina 67 poslanců. V návrhu byly obsaženy alternativní petity – zrušení celého zákona nebo jeho jednotlivých

* Docentka katedry pracovního práva a sociálního zabezpečení Právnické fakulty Masarykovy univerzity

konkrétně označených ustanovení, popřípadě zrušení některých konkretizovaných ustanovení v zákonech novelizovaných citovaným zákonem.

Další návrh, který směřoval proti zákonu č. 261/2007 Sb., byl návrh skupiny 43 poslanců. Tento návrh byl usnesením Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 28/07 ze dne 23. listopadu 2007 odmítnut z důvodu překážky litispendence a skupina 43 poslanců se stala vedlejším účastníkem v řízení o prvním návrhu na zrušení citovaného zákona. Konečně proti zákonu č. 261/2007 Sb. směřoval i návrh skupiny 19 senátorů, který byl rovněž usnesením Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 29/07 ze dne 12. prosince 2007 odmítnut z důvodu překážky již dříve zahájeného řízení. I tato skupina 19 senátorů se stala vedlejším účastníkem v řízení o prvním uvedeném návrhu.

Ústavní soud celý návrh směřující proti zákonu č. 261/2007 Sb. rozdělil, resp. vyčlenil z něho dvě ucelené části, o nichž bylo jednáno v samostatných řízeních. Jednalo se o otázky financování zdravotní péče z veřejného zdravotního pojištění, které byly projednávány pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08, a dále se jednalo obsahově samostatnou problematiku sociálního zabezpečení (vyjma již samostatně vyčleněného veřejného zdravotního pojištění), kde řízení bylo vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 2/08. Zbývající část návrhu skupiny 67 poslanců byl i nadále veden pod původní sp. zn. Pl. ÚS 24/07 a byla zamítnuta náležením Ústavního soudu ze dne 31. ledna 2008. V dalších částech příspěvku se budeme věnovat pouze dvěma samostatným nálezům, týkajícím se oblasti sociálního zabezpečení.

I. NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU SP. ZN. PL. ÚS 2/08

Podívejme se nejdříve, proti kterým ustanovením zákona č. 261/2007 Sb. jednotlivé návrhy směřovaly.

Skupina 67 poslanců navrhovala v první řadě zrušení celého citovaného zákona – vzhledem k tomu, že tato otázka je mimo řešení ve zkoumaném nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 (byla řešena ve výše uvedeném řízení pod sp. zn. Pl. ÚS 24/07), nebudeme se jí dále zabývat.

Ve vztahu k samostatné části – oblast sociálního zabezpečení, která byla vyčleněna do řízení pod sp. zn. Pl. ÚS 2/08, skupina poslanců navrhovala ke zrušení části patnáctou až dvacátou druhou, části dvacátou čtvrtou až třicátou devátou a část čtyřicátou čtvrtou citovaného zákona s argumentací, že tyto části obsahově, teleologicky ani formálně nesouvisejí s daňovými změnami, snižováním a rušením některých daní, zvyšováním či zaváděním jiných daní. Navrhovatelé tvrdili, že přijetí zmíněných částí zákona mělo být řešeno formou zvláštního zákona, protože prováděné zásadní změny v systému sociálního zabezpečení, které je samostatným právním odvětvím, nesouvisejí s právem finančním. Jediné propojení práva sociálního zabezpečení s finančním právem lze akceptovat jen v souvislosti s úpravou daní z příjmu a pojistného na sociální zabezpečení (část dvacátá třetí), uvedené úprava proto nebyla skupinou 67 poslanců navrhována ke zrušení. Skupina 67 poslanců dále argumentovala tím, že změny v pracovním právu (vztah mezi dvěma soukromými subjekty) velmi málo souvisejí se stabilizací veřejných rozpočtů. Stejně tak změny v odměňování ve veřejné sféře vyžadují, z důvodů předvídatelnosti práva a demokratické legitimacy tvorby práva, úpravu ve zvláštním zákoně. I když navrhovatelé konstatovali, že některé změny, provedené napadenými ustanoveními zákona, jsou žádoucí, nemělo by se tak dít „přilepením“ této právní úpravy k zákonu, který se takové problematiky vůbec netýká. Části, které byly navrhovány ke zrušení, se týkaly následujících otázek:

- část patnáctá – změna zákona o státní sociální podpoře,

- část šestnáctá – změna zákona o pomoci v hmotné nouzi,
- část sedmnáctá – změna zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení,
- část osmnáctá – změna zákona o sociálních službách,
- část devatenáctá – změna zákona o nemocenském pojištění zaměstnanců,
- část dvacátá – změna zákona o nemocenské péči v ozbrojených silách,
- část dvacátá první – změna zákona o prodloužení mateřské dovolené, dávkách v mateřství a přídavicích na děti,
- část dvacátá druhá – změna zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení,
- část dvacátá čtvrtá – změna zákona o důchodovém pojištění,
- část dvacátá pátá – změna zákona o nemocenském pojištění,
- část dvacátá šestá – změna zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o nemocenském pojištění,
- část dvacátá sedmá – změna zákoníku práce,
- část dvacátá osmá – změna zákona o vojácích z povolání,
- část dvacátá devátá – změna zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů,
- část třicátá – změna zákona o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu,
- část třicátá první – změna zákona o platu a dalších náležitostech státních zástupců,
- část třicátá druhá – změna zákona o obcích,
- část třicátá třetí – změna zákona o krajích,
- část třicátá čtvrtá – změna zákona o hlavním městě Praze,
- část třicátá pátá – změna služebního zákona,
- část třicátá šestá – změna zákona o zaměstnanosti,
- část třicátá sedmá – příspěvek na zvýšené životní náklady podle § 42 vyhlášky č. 182/1991 Sb.,
- část třicátá osmá – změna zákona č. 585/2006 Sb.,
- část třicátá devátá – změna zákona o vysokých školách a
- čtyřicátá čtvrtá – změna zákona o elektronických komunikacích.

Skupina 19 senátorů svým návrhem napadla způsob schválení zákona č. 261/2007 Sb., nezpochybňovala obsahový soulad zákona s ústavním pořádkem. Hlavní problém napadeného zákona tito navrhovatelé spatřovali v tom, že se jedná o balík mnoha novelizací zákonů v jednom zákoně, což snižuje jeho přehlednost. Poukázali i na to, že ve druhém čtení předložil poslanec a předseda vlády velmi obsáhlý pozměňovací návrh, který přinesl v řadě částí nežádoucí „přílepky“.

Konečně skupina 43 poslanců vedle návrhu na zrušení celého zákona č. 261/2007 Sb. (argumentace obdobná jako u skupiny 67 poslanců) navrhla ke zrušení:

- část šestnáct – změna zákona o pomoci v hmotné nouzi,
- část devatenáct – změna zákona o nemocenském pojištění zaměstnanců a
- část dvacet jedna – změna zákona o prodloužení mateřské dovolené, dávkách v mateřství a přídavicích na děti,
- část třicátá šestá – změna zákona o zaměstnanosti (bod 3).

Ve vztahu k části šestnácté poslanci argumentovali především kvalitou záchranné sociální sítě pro osoby dlouhodobě nezaměstnané, kde navrhovaná úprava určuje taxativně okruh osob, kterým nemůže být částka živobytí podle zákona o hmotné nouzi navýšena. Podle navrhovatelů dále není skupina dlouhodobě nezaměstnaných, jimž naopak bude obligatorně navýšena částka živobytí, úplná, jsou pominuty některé skupiny osob, které jsou obtížně zaměstnatelné (např. skupina uchazečů o zaměstnání starší 50 let).

Ve vztahu ke zrušení části devatenácté poslanci napadali nově zaváděný institut odložení placení nemocenského až od čtvrtého dne dočasné pracovní neschopnosti s tím, že po první tři dny dočasné pracovní neschopnosti se žádná dávka poskytovat nebude. Argumentovali především tím, že se jedná o pojistný systém, který má sloužit k ochraně při pojistné události. Vyřazení prvních tří dnů z poskytování dávky je podle jejich názoru porušením práva pojištěnců a systém nemocenského pojištění tak jen supluje zdroje ke krytí deficitu státního rozpočtu. Poslanci dále nesouhlasili se změnami výpočtu denního vyměřovacího základu pro nemocenské a podporu při ošetřování člena rodiny, nesouhlasili také se snížením sazby pro stanovení podpory při ošetřování člena rodiny a s blokadou možné valorizace částek stanovených pro uplatňování redukčních hranic při výpočtu denního vyměřovacího základu. Poslanci namítali, že uvedené úpravy snižují úroveň nemocenského pojištění a zhoršují tak sociální situaci zaměstnanců, kteří jsou na tyto dávky odkázáni.

Ve vztahu ke zrušení části dvacáté první navrhovatelé uvedli, že zrušením prodlouženého poskytování peněžité pomoci osamělým ženám a zrušením poskytování peněžité pomoci uchazečům o zaměstnání se zhoršuje sociální postavení nízkopříjmových skupin obyvatelstva. Napadená úprava tak odnímá pomoc lidem, kterým je stát povinen poskytnout odpovídající hmotnou podporu.

Konečně ve vztahu k bodu 3 části třicáté šesté poslanci zdůraznili, že vázání dávek v nezaměstnanosti na vlastní odpovědnost zaměstnance za uchování si svého zaměstnaneckého poměru snižuje smysl záchranné sociální sítě a nabourává solidárnost mezi lidmi. Uvedenou úpravu považují navrhovatelé za zásah státu do vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Nová úprava mění podmínky pojištění v nezaměstnanosti, zachovává však sazbu pojistného, ale zužuje rozsah plnění z tohoto pojištění tak, že zaměstnanec, jehož pracovní poměr skončil z důvodu porušování povinností, i když platil pojistné, nebude mít nárok na plnění.

Ústavní soud při obecném hodnocení předložených návrhů konstatoval, že se v tomto řízení nebude zabývat otázkami ústavní konformity kompetence a legislativního procesu, protože tyto otázky vyřešil nálezný sp. zn. Pl. ÚS 24/07 ze dne 31. ledna 2008; tentýž závěr pak aplikoval na návrhy týkající se zrušení jednotlivých částí zákona č. 261/2007 Sb. Ve vztahu k námitce vnitřní nekonzistentnosti zákona rovněž poukázal na závěry obsažené ve zmíněném nálezu s tím, že podle těchto závěrů se nejedná o extrémní systémovou svévoli, která by zakládala ve vztahu k částem, navrhovaným ke zrušení, derogační důvod pro porušení principů materiálního právního státu.

Hlavní pozornost proto Ústavní soud věnoval posouzení obsahového souladu napadených zákonných ustanovení s ústavním pořádkem. Z tohoto pohledu dospěl k závěru, že návrh skupiny 67 poslanců na zrušení přesně označených částí zákona č. 261/2007 Sb. kromě námitek procedurální povahy neobsahoval žádné materiální výtky, z nichž by vyplývala obsahová protiústavnost těchto částí. Konstatoval proto, že navrhovatelé neunesli v řízení o kontrole norem břemeno tvrzení protiústavnosti, a proto je nutné považovat jejich návrh za rozporný s ustanovením § 34 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), a tedy meritorního projednávání nezpůsobilý.⁵⁶ Obdobný osud stihl i návrh skupiny 19 senátorů. Ústavní soud se proto zabýval jen návrhem skupiny 43 poslanců, která v petitu navrhla rovněž zrušení některých částí zákona a přinesla v tomto směru i řadu věcných argumentů.

Z věcných námitek, obsažených v návrhu skupiny 43 poslanců Ústavní soud vyhověl pouze návrhu na zrušení některých ustanovení v zákoně č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, a zrušil pro rozpor s čl. 30 Listiny v ustanovení § 15 odst. 1 věta první slova: „*trvá-li pracovní neschopnost déle než 3 kalendářní dny*“ a v ustanovení § 15 odst. 3 větě první zrušil slovo „*čtvrtého*“. Stejně tak zrušil v ustanovení § 16 citovaného zákona větu druhou: „*Nemocenské podle věty první se poskytuje od čtvrtého kalendářního dne karantény.*“ V odůvodnění tohoto rozhodnutí bych zdůraznila především jeho obecnou část, kde se Ústavní soud zamýšlí nad významem a obsahem pojmu sociální solidarita jako základu jakýchkoliv úprav v oblasti sociálního zabezpečení.

Ústavní soud v tomto odůvodnění výslovně uvedl: „*Míra uznání principu solidarity závisí na úrovni etického chápání soužití ve společnosti, její kulturnosti, ale i smyslu jednotlivce pro spravedlnost a sounáležitost s ostatními a sdílení jejich osudu v určitém čase a místě. Solidaritu lze z pohledu jednotlivce vnímat jako vnitřní či vnější. Vnitřní solidarita je dána citovou blízkostí vztahu k ostatním, je spontánní, uplatňuje se především v rodině a v dalších partnerských společenstvích. Stát do tohoto vztahu zpravidla nezasahuje, nebo jen velmi omezeně (viz rodinné právní vztahy upravené zákonem o rodině). Vnější solidarita tuto citovou blízkost postrádá, a souhlas jednotlivce s jejím uplatňováním je proto zdráhavější. Jedná se na příklad o solidaritu bohatých s chudými, schopných s méně schopnými, zdravých s nemocnými. Stát se v této oblasti uplatňuje svojí mocensko-vrchnostenskou funkcí velmi aktivně. Přes princip solidarity se uskutečňuje přerozdělování, tj. pohyb přenášející zdroje od jedněch k druhým – těm potřebným. Solidarita má své hranice. Nemůže mít natolik vychýlenou podobu, aby ji ti, které postihuje, pociťovali jako nepřiměřenou, neproporcionální, nebo dokonce nespravedlivou a odňali jí svůj tichý souhlas. Ve jménu solidarity může stát postihovat pouze takovou část majetku schopného, aby současně nedestruoval aktivitu jeho výkonu a nedostal se za ústavní hranici ochrany majetku.*“⁵⁷

Konkrétně pak zrušení uvedených ustanovení odůvodňoval především pojistným charakterem systému a nemožností, aby stát odpovědnost za zneužívání systému nemocenského pojištění některými jednotlivci přenášel na všechny pojištěnce. Dále pak k podpoře svého rozhodnutí poukázal na nepříznivé dopady na zdravotní stav pojištěnců, kteří aby se vyhnuli odložení platby nemocenského, nebudou lékaře raději navštěvovat a budou nemoc „přecházet“. Důrazně pak upozornil i na to, že je nepřípustné, aby stát vyžadoval od pojištěnců pouze plnění povinností (povinnost platit pojistné nebyla nijak

⁵⁶ Viz bod 34 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. dubna 2008

⁵⁷ Viz bod 53 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 2/08 ze dne 23. dubna 2008

dotčena), ale nedbal ochrany jejich zájmů, jestliže je postihne sociální událost v podobě dočasné pracovní neschopnosti.⁵⁸

I když vnitřně se závěry Ústavního soudu k této otázce souhlasím, přesto je ale nutno konstatovat, že Ústavní soud neměl pro své hodnocení a stanovisko dostatek relevantních srovnávacích podkladů. Jednoznačně se ztotožňuji se závěrem, že nelze nedostatky při posuzování zdravotního stavu pojištěnce řešit tím, že bude postihnuta celá skupina pojištěnců, respektive všech osob, které jsou v postavení obdobném postavení pojištěnce – zaměstnance. Nedostatky v posuzování zdravotní péče je – podle mého názoru – nutno řešit tam, kde vznikají, tedy při výkonu rozhodovací pravomoci lékaře (zdravotnického zařízení) o tom, zda konkrétní osoba je či není dočasně práce neschopná.

Přesto však, jak jsem uvedla, neměl Ústavní soud dostatečné podklady pro své závěry. Především podle mého názoru měl Ústavní soud provést alespoň částečnou komparaci právních úprav v dalších státech, zejména pak v členských státech Evropské unie.

Dále mohl, podle mého názoru, Ústavní soud podrobněji provést tzv. test racionality a proporcionality, které mají několik kroků:

- vymezení smyslu a podstaty sociálního práva, tedy určitého jeho podstatného obsahu,
- zhodnocení, zda se zákon nedotýká samotné existence sociálního práva nebo jeho skutečné realizace; pokud se nedotýká podstatného obsahu sociálního práva
- posouzení, zda zákonná úprava sleduje legitimní cíl, tedy zda není svévolným zásadním snížením celkového standardu základních práva, a konečně
- zvážení otázky, zda zákonný prostředek použitý k jeho dosažení je rozumný (racionální), byť nutně nikoliv nejlepší, nejvhodnější, nejúčinnější či nejmodřejší.

Vrátíme-li se zpět ke zrušovacímu rozhodnutí Ústavního soudu, nutno poukázat na jedno zásadní úskalí, kterého si i Ústavní soud byl vědom. Poskytování nemocenského od čtvrtého dne dočasné pracovní neschopnosti se obdobně promítlo i v dalších právních předpisech, týkajících se jedinců, kteří po určitou dobu od počátku dočasné pracovní neschopnosti pobírají ještě plat (soudci, příslušníci ozbrojených sborů atd.). Zákon č. 261/2007 Sb. princip poskytování plnění až od čtvrtého dne (tj. poskytování platu při dočasné pracovní neschopnosti až od čtvrtého dne) promítl i do všech právních úprav upravujících odměňování těchto osob. Ústavní soud se však těmito úpravami nemohl zabývat, protože zrušení jejich konkrétních ustanovení nebylo navrženo s odpovídající ústavně právní argumentací. Takže po rozhodnutí Ústavního soudu nastal stav takový, že pojištěnci, na něž se vztahuje zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, pobírají nemocenskou od prvního dne dočasné pracovní neschopnosti, avšak např. příslušníci bezpečnostních sborů pobírají plat až od čtvrtého dne dočasné pracovní neschopnosti.⁵⁹ Změna tohoto stavu je provedena zákonem č. 305/2008 Sb., který však pro tuto oblast nabude účinnosti až od 1. 1. 2009 (teprve od této doby budou osoby, na něž se uvedená právní úprava vztahuje, pobírat po první tři dny dočasné pracovní neschopnosti služební příjem ve výši 25 %).

Pokud se jedná o další návrhy na zrušení konkrétních ustanovení zákona č. 261/2007 Sb., obsažené v návrhu skupiny 43 poslanců, nebylo jim vyhověno. Ústavní soud nevyhověl návrhu na zrušení nové úpravy § 39 odst. 2 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. K odůvodnění svého zamítavého stanoviska uvedl, že

⁵⁸ Blíže viz body 63 až 66 citovaného nálezu.

⁵⁹ Viz ustanovení § 124 odst. 5 písm. a) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů ve znění účinném do 31. 12. 2008.

předmětná úprava, která vylučuje poskytnutí podpory v nezaměstnanosti uchazeči o zaměstnání, „se kterým byl v době posledních 6 měsíců před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání zaměstnavatelem skončen pracovněprávní vztah z důvodu porušení povinnosti vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané práci zvláště hrubým způsobem“, nepřináší v sobě nic protiústavního a pouze zvyšuje odpovědnost zaměstnanců za vlastní jednání v pracovněprávních vztazích. Navíc – každé rozvázání pracovního poměru pro zvláště hrubé porušení povinností vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci lze přezkoumat soudní cestou (žaloba o určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru), čímž se lze bránit případnému svévolnému chování ze strany zaměstnavatele.

II. NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU SP. ZN. PL. ÚS 1/08

Do řízení vedeném pod sp. zn. Pl. ÚS 1/08 byla vyčleněna problematika zdravotního pojištění, která byla upravována zákonem č. 261/2007 Sb. Návrhy na zrušení ustanovení vztahujících se otázkám veřejného zdravotního pojištění podala skupina 67 poslanců. Jejich návrh směřoval na zrušení uvedeného zákona jako celku, ale alternativně také na zrušení některých jeho ustanovení v následujících částech:

- část desátá – změna zákona o správních poplatcích, body 3 a 4,
- část čtyřicátá – změna zákona o veřejném zdravotním pojištění,
- část čtyřicátá první – změna zákona o pojistném na veřejné zdravotní pojištění,
- část čtyřicátá druhá – změna zákona o Všeobecné zdravotní pojišťovně,
- část čtyřicátá třetí – změna zákona o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách,
- část čtyřicátá osmá – změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen a
- část čtyřicátá devátá – změna zákona o cenách.

Pokud jde o argumentaci k návrhu na zrušení zákona č. 261/2007 Sb. jako celku, lze odkázat na již výše uvedené. Alternativní petit navrhovatelé odůvodňovali tím, že se jedná o části, které nesouvisejí se základním předmětem úpravy citovaného zákona – tj. se stabilizací veřejných rozpočtů. Označená skupina navrhovatelů konečně navrhovala ještě druhý alternativní petit pro případ, že by Ústavní soud nevyhověl žádnému z předchozích návrhů. Ve druhém alternativním petitu skupina 67 poslanců navrhla zrušit ty části zákona, které se do něho dostaly cestou pozměňovacích návrhů a mají povahu tzv. „přílepků“, tj. nesplňují kritéria úzkého vztahu k předmětu zákona. Jednalo se o následující části:

- část desátá – změna zákona o správních poplatcích, článek XVII body 3 a 4,
- část čtyřicátá – změna zákona o veřejném zdravotním pojištění, článek LXIV, body 1 až 9, 14 až 17, 24 až 26, 29, 30 a článek LXV (přechodné ustanovení),
- část čtyřicátá devátá – změna zákona o cenách, článek LXXVII.

Návrh na zrušení celého zákona č. 261/2007 Sb. z důvodu ústavněprávních vad v legislativním procesu podala i skupina 43 poslanců, jejich argumentace je obdobná jako argumentace první skupiny navrhovatelů. Na rozdíl od první skupiny navrhovatelů tato skupina nenavrhovala žádný alternativní petit.

Konečně návrh týkající se této oblasti podala i skupina 19 senátorů, která napadla způsob schválení zákona, nikoliv jeho obsahový soulad s ústavním pořádkem. Ve zkoumané oblasti se návrh skupiny 19 senátorů dotýkal:

- části čtyřicáté – změna zákona o veřejném zdravotním pojištění, článek LXIV, body 1 až 9, 14 až 17, 24 až 30 a článek LXV,
- části čtyřicáté osmé – změna zákona o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, článek LXXV a LXXVI a
- části čtyřicáté deváté – změna zákona o cenách, článek LXXVII.

Argumentace této skupiny navrhovatelů vycházela rovněž z obdobných základů jako argumentace předchozí skupiny navrhovatelů. Je vytýkáno porušení zásady srozumitelnosti, přehlednosti a jasnosti právního řádu a zásady respektování demokratických principů v legislativním procesu, porušení zásady svévole při legislativní proceduře a porušení principu ochrany politické menšiny.

Z uvedeného je patrné, že návrhy na zrušení částí zákona č. 261/2007 Sb. jsou velmi prolínající se a ke zrušení jsou navrhovány celé části i jednotlivá ustanovení, dokonce i včetně těch, o nichž sami navrhovatelé uvádějí, že nemusejí vybočovat z mezí ústavnosti. Vzhledem k tomu Ústavní soud zkoumal obsahový soulad s ústavním pořádkem u těch napadených ustanovení, která se dotýkají „celého nově zaváděného systému regulačních poplatků“.⁶⁰ Zkoumaná ustanovení pak podrobil testu racionality a proporcionality v intencích uvedených výše.

S použitím těchto testů dospěl Ústavní soud k závěru, že zákonem zavedené regulační poplatky nepopírají základní obsah ústavně zaručeného práva podle čl. 31 věty druhé Listiny, regulují přístup ke zdravotní péči hrazené z veřejného pojištění, čímž zamezují jejímu nadužívání. Ve svých důsledcích tak zkoumanou regulací se zvyšuje procento pravděpodobnosti, že se zdravotnická péče dostane opravdu ke skutečně nemocným. Ústavní soud také uzavřel, že „zákonná úprava nevybočila ze sledování legitimního cíle a není očividně nerozumnou“.⁶¹ Ústavní soud v rámci testu racionality dovodil, že „formalistické lpění na bezplatnosti lékařství pro jednotlivce v rozšiřujícím pojetí by mohlo spíše vést ke snížení úrovně bezplatné péče hrazené z veřejného pojištění v pravém slova smyslu pro všechny členy společnosti“. Z provedeného dokazování Ústavnímu soudu nevyplývalo, že by zavedení institutu regulačních poplatků zcela jednoznačně neumožňovalo dosažení sledovaného cíle a neshledal, že by regulační poplatky měly všeobecně „rdousící efekt“. Z provedeného dokazování – respektive z jeho nedostatku, protože ani z výpovědí svědků nevyplývalo, že by před přijetím zkoumané úpravy byly realizovány jakékoliv průzkumy dopadu právní úpravy na jednotlivce, však podle mého názoru nelze tento závěr dovodit. Sám Ústavní soud v bodu 112 poukazuje na to, že „bude povinností zákonodárce, aby po analýze dopadů regulačních poplatků u každého jednotlivého poplatku vyhodnotil, zda se nedotýká samotné existence či realizace práva vyvěrajícího z čl. 31 Listiny, zda je jím sledován legitimní cíl a zda ten či onen poplatek je rozumným prostředkem k dosažení tohoto cíle“.

Podstata nálezu Ústavního soudu, jímž byly všechny návrhy týkající výše uvedených otázek zamítnuty, je – podle mého názoru obsažena v bodech 124 a následujících. Ústavní soud zde – podle mého názoru nepřipadně - uvedl, že: „Markantní je jistě snaha v kontextu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů optimalizovat čerpání veřejných zdrojů, a tím formou regulace omezit nadužívání lékařské péče či plýtvání a ne hospodárnosti při pořizování léků“

⁶⁰ Viz bod 87 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008.

⁶¹ Viz bod 106 až 18 citovaného nálezu.

Nepřípadná mně tato argumentace připadá především z pohledu vazby veřejné rozpočty a fondy veřejného zdravotního pojištění, které nejsou součástí veřejných rozpočtů. Lze v této souvislosti uvést připomínku obdobného charakteru jako v souvislosti s poskytováním nemocenského – je účelné zamezovat zneužívání systému tím, že se stanoví určitý „postih“ za použití systému všem účastníkům systému anebo by bylo účelnější výraznější kontrolou zamezit tomuto zneužívání v konkrétních případech a vůči konkrétním subjektům? Myslím si, že druhá cesta by byla racionálnější a sociálně případnější.

V bodě 129 pak Ústavní soud argumentuje paralelou mezi lékařstvím a dalšími svobodnými povoláními či uměleckými profesemi s tím, že i lékař resp. zdravotnické zařízení vykonává související činnosti, bez nichž by nemohl lékařskou péči vůbec poskytovat (administrativní práce, právní pomoc, pojištění odpovědnosti, doprava, úklid apod.), a připomíná, že např. odměňování advokátů vychází tradičně z rozlišení odměny za poskytovanou právní pomoc, náhrady hotových výdajů a režijního paušálu. Ústavní soud však zapomíná, že služby poskytované jinými svobodnými povoláními (včetně právních služeb) si jedinec nezajišťuje pro budoucnost formou pojištění a pravidelných plateb pojistného. Uvedené výdaje by měly být vzaty v úvahu a zakomponovány do výše bodu ve vztahu mezi zdravotní pojišťovnou a zdravotnickým zařízením a nikoliv – podle mého názoru – přenášeny do vztahu mezi zdravotnickým zařízením a pojištěncem.

Návrhy na zrušení zákona č. 261/2007 Sb. byly sice Ústavním soudem zamítnuty, avšak nikoliv přesvědčivou většinou, resp. požadovaným počtem hlasů. Výše uvedené závěry získaly pouze osm hlasů a sedm soudců Ústavního soudu vyslovilo odlišné stanovisko.

Závěrem lze konstatovat, že Ústavní soud ve zkoumaných nálezech vyslovil některé obecné teze, které lze samozřejmě akceptovat a chápat je jako rozšíření a doplnění ústavněprávní dimenze právních úprav v oblasti sociálního zabezpečení. Na druhou stranu je ale nutno vidět, že ani samotné zkoumané nálezy nejsou úplně vnitřně konzistentní a vyvolávají další otázky, zejména pak v oblasti veřejného zdravotního pojištění.

Blok III.

Zahraniční zkušenosti s pracovněprávními instituty

INŠTITÚT (ZARUČENEJ) MINIMÁLNEJ MZDY – PREŽITOK ALEBO NEVYHNUTNOSŤ 3.TISÍCROČIA ?

JUDr. Zuzana Macková, PhD*

I. ÚVOD

Ludstvo vstúpilo do 21.storočia (3.tisícročia), ktoré je nesporne poznačené globalizačnými procesmi, ktorých prejavom je najmä rozvoj globálnych finančných trhov (*medzinárodný pohyb kapitálu sa zrýchlil začiatkom 80.rokov za vlády R.Reagana a M.Thatcherovej a najmä začiatkom 90.rokov 20.storočia*), rast nadnárodných korporácií a ich čoraz väčší vplyv a vláda nad národnými ekonomikami.

****Odborná asistentka Katedry pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave***

Hlavnou črtou globalizácie je predovšetkým voľný pohyb kapitálu na rozdiel od pohybu ľudí, ktorý zostáva viac-menej veľmi prísne regulovaný. Kapitál ako podstatná zložka výroby sa od začiatku usiluje vyhnúť zdaneniu a regulácii a vzhľadom na možnosti jeho okamžitého presunu zároveň oslabuje schopnosť štátov kontrolovať a zasahovať do ekonomiky. Vplyvom globalizácie došlo k oslabeniu sociálnych štátov, ktoré sa zrodili po druhej svetovej vojne, pretože ľudia, ktorí potrebujú dávky zo systému sociálneho zabezpečenia, nemôžu z krajiny len-tak odísť, avšak kapitál, ktorému štát blahobytu vyruboval dane, môže. Zahraniční investori rýchlo presúvajú svoje investície z jednej krajiny do druhej, kde ich úroková miera a návratnosť kapitálu je vyššia, avšak práve z toho dôvodu sa sociálne výdavky znižujú, pretože investori sa vyhýbajú zdaneniu, od ktorého sociálne dávky závisia. Medzinárodný obchod a finančné globálne trhy vytvárajú nesmierne bohatstvo, ale vôbec sa nevedia postarať o sociálne potreby ľudí, ani o zmiernenie chudoby, o ochranu životného prostredia, ani o pracovné podmienky a ľudské práva, t.j. o tzv. verejné statky.

“Globalizácia však nie je hra s nulovým výsledkom”⁶² Globalizácia ako otázka spoločenského a politického myslenia je najmä paradoxom z dôvodu, že “pre veľmi malý počet ľudí je vysoko zisková, no ignoruje a odsúva na okraj dve tretiny svetovej populácie”⁶³. Priepasť medzi bohatými a chudobnými sa neustále zväčšuje. Najbohatšie 1% obyvateľstva dostáva toľko ako najchudobnejších 57%. Viac ako 1 miliarda ľudí žije z menej ako 1 USD denne, takmer 1 miliarda ľudí nemá prístup k čistej vode, 826 miliónov trpí podvýživou⁶⁴ a každý rok umrie 10 miliónov ľudí pre nedostatok najzákladnejšej zdravotnej starostlivosti.⁶⁵

Globalizácia má svoj nielen ekonomický, politický a spoločenský rozmer, ale taktiež psychologický a sociálny, prejavujúci sa “v novej kvalite medzinárodnej del’by práce, inovácii a rýchlosti zmien vyvolávajúcich dopady najmä na sociálne postavenie ľudí”.⁶⁶

Globalizácia trhov viedla k nevyváženému sociálnemu vývinu a nemožno pochybovať o tom, že má kľúčový vplyv na trh práce a na úroveň zamestnanosti. “V období rokov 1990 až 2002 vzniklo napríklad v USA viac ako 20 miliónov nových pracovných miest, avšak prevažnú časť týchto nových pracovných miest tvorili pracovné miesta s nižšou kvalifikačnou úrovňou a s nižším mzdovým ohodnotením”.⁶⁷

Vzhľadom na skutočnosť, že novovzniknuté miesta vznikali najmä v sektore služieb (*s nižším mzdovým a pracovným ohodnotením*), konečný efekt tohto transformačného procesu sa prejavil v celkovom poklese úrovne príjmov prevažnej väčšiny amerických rodín, viazaných na pracovné príjmy. Na tento proces upozorňovali tak Jozef Stiglitz, ako aj David Rich – bývalý minister práce Clintonovej administratívy. Z uvedeného vyplýva, že novovytvárané pracovné miesta dosahujú nižšiu kvalifikačnú náročnosť, ako aj nižšiu úroveň mzdového ohodnotenia. Častokrát ide o vytváranie nových pracovných miest na skrátený pracovný úväzok, zvyšujúci sa podiel pracovných úväzkov na dobu určitú, výrazne narastajúce zapožičiavanie zamestnancov medzi firmami navzájom a vznikajú aj nové formy atypickej práce, napr.práca na diaľku (telepráca), práca doma, počítačová práca, atď. Z dôvodu liberalizácie globálnych trhov sa neustále prehľbujú problémy medzi celkovou

⁶² Soros,G.:O globalizácii. Kalligram, Bratislava 2002, str. 21.

⁶³ Bauman,Z.: Globalizácia. (Dôsledky pre ľudstvo.) Kalligram, Bratislava 2000, str. 69 – 70

⁶⁴ Správa o ľudskom rozvoji 2001, New York, United Nations Development Programme 2001.

⁶⁵ Komisia o makroekonómike a zdraví: Investovanie do zdravia pre ekonomický rozvoj. Ženeva, Svetová zdravotnícka organizácia, December 2001.

⁶⁶ Barinková,M.:Vzájomné ovplyvňovanie globalizačných procesov a sociálnej sféry. Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2002, str.16.

⁶⁷ Stanek,V. a kolektív: Sociálna politika. Vydavateľstvo Ekonóm 2004, str. 197.

úrovňou pracovných príjmov a celkovými životnými nákladmi obyvateľstva, pretože väčšina novovznikajúcich pracovných miest je ohodnotená na úrovni životného minima alebo minimálnej mzdy. To má za následok **enormný nárast** tzv. **chudobných pracujúcich** (*poor workers*), ktorí pracujú na úrovni

- minimálnej mzdy,
- mzdy, ktorá ich neoprávňuje na poberanie sociálnych dávok,
- mzdy, z ktorej sú schopní zaplatiť iba základné nevyhnutné potreby na prežitie,
- mzdy, ktorá nezaťažuje zamestnávateľov.⁶⁸

Dochádza zákonite k znižovaniu sociálnych istôt zamestnancov, ktorí vykonávajú závislú prácu za mzdu. V priestore Európskej únie predstavujú zamestnanci cca 80% obyvateľstva, pričom reálnemu podnikaniu sa chce venovať iba cca 15-20% obyvateľstva.⁶⁹ Počet chudobných sa neustále rozširuje. Veľká časť strednej triedy sa postupne rozpadáva, pričom jej veľká časť sa dostáva medzi nízko príjmové skupiny a iba nepatrne malej časti sa podarí preraziť medzi vysoko príjmové skupiny obyvateľstva.

Dá sa povedať, že pod vplyvom 11.septembra 2001 došlo “k humanizácii globalizácie”, čo sa prejavuje najmä hodnotami “globálnej solidarity a rovnosti príležitosti”,⁷⁰ avšak tieto princípy možno iba veľmi ťažko realizovať vo svete chudoby, biedy, nevzdelanosti, ako aj v nemožnosti prístupu k základnej zdravotnej starostlivosti. Sme svedkami, že globalizácia potláča dodržiavanie pracovných štandardov, ktoré sa týkajú najmä ochrany a bezpečnosti zdravia pri práci, dĺžky pracovného času, zamestnávania osôb mladších ako 18 rokov veku, minimálnych štandardov odmeňovania, atď. Nesúladi v prístupe k práci a kapitálu je podstatnou črtou súčasnej globalizácie. Svetová obchodná organizácia (WTO) nadradzuje medzinárodný obchod nad iné sociálne ciele. **Ochrane práce sa venuje Medzinárodná organizácia práce (MOP, resp. ILO)**, ktorá vypracovala všetky dohovory (*konvencie*) nevyhnutné na ochranu pracovnej sily. **Správny prístup by mal smerovať k ratifikácii a presadzovaniu jednotlivých dohovorov MOP vo všetkých krajinách sveta**, čo by sa zákonite premietlo do:

- oživenia (nielen) európskej ekonomiky najmä reálnym rastom zamestnanosti,
- v boji proti všetkým formám vylúčenia zo spoločnosti,
- v plnej zamestnanosti a
- v modernizácii (nielen) európskeho sociálneho modelu, ktorý je založený na aktívnej solidarite, záruke základných ľudských práv a slobôd, vzdelávaní, na reforme dôchodkových systémov i na riešení demografických otázok.

II. SLOVENSKO V PROCESE GLOBALIZÁCIE

V rámci prebiehajúcej globalizácie aj na území Slovenskej republiky dochádza k výraznému napätiu medzi záujmami zamestnávateľov a záujmami zamestnancov. Zamestnávateľia od roku 2001 neustále kritizujú (*vraj*) “vysoké” daňové a odvodové zaťaženie, ba dokonca už aj existenciu samotnej minimálnej mzdy. Záujmy zamestnancov, najmä ich sociálna ochrana premietnutá aj v pracovnoprávnom zákonodárstve sa neustále

⁶⁸ Stanek, V. a kolektív: Sociálna politika. Vydavateľstvo Ekonóm 2004, str. 202.

⁶⁹ Staněk, P.: Globalizácia. Vydavateľstvo EPOS, 2002, str. 55.

⁷⁰ Stanek, V. a kolektív: Sociálna politika, Vydavateľstvo Ekonóm 2004, str. 194-195.

znižuje s odôvodnením “zrovnoprávniť (resp. zrovnovážniť) doterajšiu záujmovú sféru zamestnávateľa a zamestnanca tak, aby pre zamestnávateľa zamestnanec nebol priveľkou ťarchou a vážne neohrozoval jeho záujmy v konkurencii v širšom európskom (ako aj v celosvetovom) priestore”.⁷¹ A práve v súčasnosti sa viac ako inokedy predtým ozývajú hlasy zo strany zamestnávateľských subjektov za zrušenie minimálnej mzdy s odôvodnením, že:

1. Inštitút minimálnej mzdy **sa (vraj) nevyužíva vo všetkých krajinách EÚ**, ani vo všetkých krajinách mimo Európy,
2. na inštitút minimálnej mzdy je **previazaný príliš veľký počet plnení rôzneho druhu**, ktoré častokrát **nesúvisia s účelom tohto inštitútu**,
3. s každým zvýšením minimálnej mzdy **sa zvyšujú odvody do poisťných fondov**, ktoré sú podľa ich názoru príliš vysoké a **neúmerne zaťažujú náklady zamestnávateľov**,
4. existencia inštitútu minimálnej mzdy **bráni pružnejšiemu využívaniu lacnej a nízkokvalifikovanej pracovnej sily**, najmä v regiónoch s nižšími príjmami, kde by ľudia boli ochotní pracovať aj za nižšiu ako štátom určenú (zaručenú) minimálnu mzdu,
5. so zvýšením minimálnej mzdy priamo **úmerne rastú aj minimálne mzdové nároky** ustanovené v § 120 Zákonníka práce, čím nútia zamestnávateľov zvyšovať mzdy všetkých zamestnancov a **sú tak prekážkou diferenciácie miezd zamestnancov**.⁷²

Pre nikoho určite nie je príjemné pracovať za minimálnu mzdu, ale je to vždy lepšie, ako byť odkázaný na pomoc od štátu, t.j. na dávku v nezamestnanosti alebo na dávky sociálnej pomoci.

Minimálna mzda má v Európskej únii tak svojich odporcov, ako aj verných stúpencov. Častým argumentom je **negatívny dopad minimálnej mzdy na zamestnanosť**, pretože ak je minimálna mzda príliš vysoká, môže mať za následok prepúšťanie nízkokvalifikovaných zamestnancov. “**Tento názor nie je však empirický potvrdený**, ba dokonca v niektorých prípadoch (štúdie z USA) bol zistený aj pozitívny efekt zvýšenia minimálnej mzdy na zvýšenie zamestnanosti. Tento argument v našich podmienkach nie je možné potvrdiť, ani vyvrátiť, pretože obdobná štúdia zatiaľ nebola vykonaná”.⁷³ Pre niekoho (najmä pre zamestnávateľov malých a stredných firiem) predstavuje (vraj) brzdu podnikania a spôsobuje deformáciu trhu. Pracovná sila je (vraj) z dôvodu minimálnej mzdy príliš drahá, neumožňuje rozvoj kratších pracovných úväzkov a zamestnávateľom spôsobuje aj nemalé administratívne problémy.

Jej stúpenci naopak vyzdvihujú jej sociálnu funkciu a zlepšovanie pracovného postavenia a istôt zamestnancov, pretože podstatný rozdiel medzi výškou minimálnej mzdy a sociálnymi dávkami je nesporne dôležitým motivačným prvkom pri znižovaní nezamestnanosti.

⁷¹ Barancová, H.: Globalizácia a jej sociálnoprávne následky: Zborník, Právnická fakulta Trnavskej univerzity, 2002, str. 15.

⁷² Višňovský, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, str. 334-335.

⁷³ Višňovský, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, str. 339.

III. PRÁVO NA ODMENU ZA VYKONANÚ PRÁCU

Právo na odmenu za vykonanú prácu predstavuje jednu zo základných charakteristík pracovnoprávneho vzťahu, ktorou je jeho odplatnosť, resp. majetková stránka. Znamená to, že zamestnávateľ je povinný zamestnancovi platiť za vykonanú prácu. Je potrebné zdôrazniť, že majetková, odplatná stránka pracovnoprávneho vzťahu je regulátorom miery spotreby práce a súčasne mierou ocenenia individuálnych výsledkov práce jednotlivých zamestnancov. Avšak pracovnoprávny vzťah v tejto rovine nie je obyčajným výmenným vzťahom na spôsob výmeny tovaru a jeho ceny. V pracovnoprávnom vzťahu totiž **nejde iba o vklad majetkový, ale ide najmä o vklad osobný a spoločenský**. Človek pracuje nielen preto, aby si zabezpečil živobytie, ale **práca je pre človeka zároveň aj prostriedkom jeho seberealizácie**. Z uvedeného vyplýva, že **právne významná je aj sociálna stránka pracovnej sily**, ktorá výrazným spôsobom špecifikuje pracovnoprávne vzťahy. Základnou formou odmeny za prácu je mzda (resp. plat).

V zmysle **Všeobecnej deklarácie ľudských práv** (z 10. decembra 1948 – článok 23 ods. 3) **“každý zamestnanec (pracujúci) má právo na spravodlivú a dostačujúcu odmenu**, ktorá by zaisťovala jemu samému a jeho rodine **živobytie zodpovedajúce ľudskej dôstojnosti**”. Taktiež v zmysle tohto dokumentu (článok 25) **“každý má právo na takú životnú úroveň, ktorá môže zabezpečiť jeho zdravie, jeho rodiny, zahŕňajúc v to menovite výživu, ošatenie, bývanie a lekárske ošetrovanie, ako aj potrebné sociálne opatrenia**, t.j. má právo na zabezpečenie v nezamestnanosti, v chorobe, pri pracovnej neschopnosti, pri ovdovení, v starobe alebo v iných prípadoch straty zárobkových možností, ktoré nastanú za okolností nezávislých na jeho vôli”.

Podľa článku 7 **Medzinárodného paktu OSN o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach** (z 12. decembra 1966) **“štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ktoré zabezpečujú najmä odmenu, ktorá poskytuje ako minimum všetkým pracovníkom spravodlivú mzdu a rovnakú odmenu za prácu rovnakej hodnoty bez akéhokoľvek rozlišovania**, pričom najmä ženám sú zaručené pracovné podmienky nie horšie, než aké majú muži, **s rovnakou odmenou za rovnakú prácu, slušný život pre ne a ich rodiny** v súlade s ustanoveniami tohto Paktu, odpočinok, zotavenie a rozumné vymedzenie pracovných hodín a pravidelnú platenú dovolenku, ako aj odmenu v dňoch verejných sviatkov”. Taktiež v zmysle článku 11 tohto Paktu **“štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého jednotlivca na primeranú životnú úroveň pre neho a jeho rodinu, zahŕňajúc dostatočnú výživu, šatstvo, byt a neustále zlepšovanie životných podmienok”**.

V sociálnom chápaní minimálnych miezd pokračovala aj **Európska sociálna charta**, ktorá **právo na spravodlivú odmenu za vykonanú prácu zakotvuje v článku 4**, ktorú Slovenská republika ratifikovala a 21. júla 1998 nadobudla právoplatnosť. **Minimálna mzda je definovaná ako právo občanov na primeranú odmenu za prácu**, a to **aspoň na takej úrovni, ktorá zabezpečí zamestnancom a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň**. (Uvedené právo na “primeranú odmenu”, ktorá zabezpečí pracovníkom a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň zakotvuje aj (revidovaná) Európska sociálna charta v čl. 4, ktorú však Slovenská republika zatiaľ neratifikovala.).

Podľa **čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky zamestnanci** (bez zreteľa na štátnu príslušnosť), t.j. fyzické osoby zamestnávané v pracovnoprávných vzťahoch (t.j. v pracovnom pomere alebo na základe dohôd mimo pracovného pomeru, t.j. na základe dohody o vykonaní práce, dohody o pracovnej činnosti alebo dohody o brigádnickej práci študentov) **majú právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky**, pričom zákon – t.j. **Zákonník**

práce im zabezpečuje najmä právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň.

Na základe uvedeného možno konštatovať, že “štáty musia zaručiť slušný a dôstojný život každému, čo realizujú ustanovením minimálnej mzdy a poskytovaním dávok sociálnej pomoci.”⁷⁴

IV. FUNKCIE MZDY

Mzda ako základná obsahová súčasť pracovného pomeru plní svoju funkciu dostatočne najmä vtedy, ak na zamestnanca pôsobí spätne stimulačne a motivuje ho k vyššiemu a lepšiemu pracovnému výkonu. V oblasti pracovnoprávných vzťahov mzda plní štyri základné funkcie, a to :

- **sociálnu (alimentačnú, resp. ochrannú) – mzda slúži na zabezpečenie základných životných potrieb zamestnanca**, t.j. plní dôležitú sociálnu funkciu. V pracovnoprávnej úprave mzdy za vykonanú prácu sa uplatňujú ochranné pravidlá zamerané najmä na záruku minimálnej mzdy a minimálnych mzdových taríf pri odmeňovaní za prácu, ako aj vo forme ochrany výplaty mzdy, najmä z dôvodu, že **výsledok práce zamestnanca sa stáva vlastníctvom zamestnávateľa**, t.j. zamestnanec, ktorý nie je vlastníkom výrobných prostriedkov nepracuje pre seba, ale pre iného, t.j. pracuje na rozširovaní a zveľaďovaní cudzieho vlastníctva a dáva svoju pracovnú silu k dispozícii zamestnávateľovi, aby ju ten využil vo svoj prospech – ide o prejav tzv. závislej, nesamostatnej, námedznej a odplatnej práce vykonávanej pre iného (*základná charakteristika ľudskej činnosti, ktorá je predmetom pracovného pomeru*),
- **regulačnú** – ide o prejav ekonomickej povahy mzdy ako ceny práce, t.j. mzda ako cena práce ovplyvňuje celkové náklady na produkciu v prípade jednotlivých zamestnávateľov, čím predurčuje aj ich konkurencieschopnosť na trhu,
- **kompenzačnú** – mzda by mala nahrádzať nevýhody výkonu určitých druhov prác nielen z hľadiska fyzickej obtiažnosti, ale aj z hľadiska iných faktorov ich výkonu, napr. z hľadiska nepriaznivých pracovných podmienok, intenzity pracovného nasadenia zamestnanca alebo iných faktorov, napr. výkon práce v noci, nadčasová práca, atď.,
- **stimulačnú (motivačnú)** – vedie zamestnancov k vyššiemu a kvalitnejšiemu pracovnému výkonu, pôsobí aj na osobnostný rozvoj zamestnancov a umožňuje zamestnávateľom zvyšovať ich ekonomickú prosperitu. Nedostatok stimulácie pôsobí na zamestnancov a ich pracovnú morálku, ako aj na produktivitu a aj ekonomické výsledky zamestnávateľov.⁷⁵

Minimálna mzda z hľadiska ekonomického predstavuje:

- **ochranu pre ekonomickým dumpingom** – t.j. ochraňuje seriózných zamestnávateľov pred nekalou súťažou,

⁷⁴ Tomeš, I./ Koldinská, K.: Sociální právo Evropské unie. C-H-BECK, Praha, 1. vydání. 2003, str. 104.

⁷⁵ Barancová, H. a Schronk, R.: Pracovné právo. Sprint 2006, str. 527 – 533.

- je mzdovým nákladom vymedzujúcim spodnú hranicu priamych mzdových nákladov, ktoré majú vplyv na cenovú skladbu tovarov a služieb a tým aj na hladinu cien (*konkurencieschopnosť*) a infláciu,
- je hranicou, od ktorej sa určujú tarifné mzdy, tj. tie sú východiskom na odstupňovanie miezd podľa zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce, najmä v profesiách s celkovou nižšou úrovňou zárobkov

a z hľadiska sociálneho predstavuje:

- **ochranu pred chudobou** – t.j. zaručuje formu prežitia zo zárobku, t.j. **úlohou minimálnej mzdy je najmä zabrániť zníženiu úrovne miezd (zárobkov) pod hranicu reprodukčných nákladov na pracovnú silu,**
- **ochranu pred nezamestnanosťou** - t.j. má vplyv na platobnú neschopnosť a nezamestnanosť, príp. konkurencieschopnosť, pretože úroveň minimálnej mzdy priamo alebo nepriamo ovplyvňuje výšku zárobku väčšieho okruhu zamestnancov najmä v odvetviach s nízkymi mzdami v pomerne širokom pásme nad hranicou minimálnej mzdy, a to najmä vtedy, ak sú mzdy nielen nízke, ale aj keď sú medzi jednotlivými mzdovými stupňami malé rozdiely.

Okrem týchto funkcií **minimálna mzda** je aj

1. **významným faktorom na ochranu proti riziku vzniku sociálnych konfliktov,**
2. **ukazovateľom ekonomickej, sociálnej a etickej vyspelosti krajiny,**
3. **prejavom sociálnej ochrany vyžadovanej v rámci príslušných medzinárodných noriem** (t.j.spravodlivosť-primeranosť-rovnoprávnosť v odmeňovaní, atď.).⁷⁶

V. HISTÓRIA MINIMÁLNEJ MZDY

Minimálna mzda ako spoločensky najnižšia cena práce má v zákonodárstve anglosaských krajín viac ako storočnú tradíciu. Po prvýkrát sa uplatnila na Novom Zélande v roku 1894 ako súčasť rozhodovania pracovných sporov. V Austrálii bola zavedená v roku 1896 s cieľom zabrániť výplate príliš nízkych miezd, zaručiť existenčné minimum a obmedziť nekalú súťaž výplatami veľmi nízkych miezd.

Postupne bola uplatňovaná v Rakúsku a Nórsku (1918), v Československu (1919), v Nemecku (1923), v Španielsku (1926), v Belgicku (1934), ba dokonca aj v USA (1938).

Minimálna mzda predstavuje najnižšie peňažné plnenie, ktoré je zamestnávateľ (fyzická alebo právnická osoba) povinný poskytovať zamestnancom, vo väčšine prípadov v zamestnaniach najnižšej výkonnosti a kvalifikácie. Je to najnižšia cena práce zamestnanca a práve prostredníctvom minimálnej mzdy sa zabezpečuje životná úroveň na spoločensky (ľudsky dôstojnej) minimálne uznanej hranici.

Z pohľadu Medzinárodnej organizácie práce (MOP) sa **minimálna mzda** považuje za **základný faktor sociálnej integrity občanov a právo občanov na minimálnu mzdu patrí do okruhu nedeliteľných a nescudziteľných subjektívnych sociálnych práv.**

Metódy na stanovenie minimálnych miezd boli predmetom dohôd MOP so sídlom v Ženeve – napr. **dohovor MOP č. 26/1928 o zavedení metód určenia minimálnych miezd**

⁷⁶ Rievajová,Eva a kolektív: Sociálne zabezpečenie. Vydavateľstvo EKONÓM 2003, str. 63.

(Československo ratifikovalo 12.6.1950, č. 439/1990 Zb., **dohovor MOP č. 99/1951 o metódach určenia minimálnych miezd v poľnohospodárstve** (Československo ratifikovalo 21.1.1964, č. 470/1990 Zb.), atď.

Väčšina krajín OECD sa rozhodla pre jednotné celoštátne minimálne mzdy, ktoré pre niektoré skupiny zamestnancov, napr. pre zamestnancov, ktorí sú poberateľmi čiastočného invalidného dôchodku alebo invalidného dôchodku, pre mladistvých zamestnancov, učňov, atď., môžu byť ustanovené aj zníženými sadzbami.

Vo väčšine krajín je minimálna mzda ustanovená:

- **rozhodnutím vlády alebo parlamentom na základe zákona** - ide o tzv. štatutárnu minimálnu mzdu,
- **inými štátnymi orgánmi na základe nariadenia alebo vyhlášky** alebo
- na základe dohody medzi jednotlivými sociálnymi partnermi, t.j. **na základe kolektívneho vyjednávania** (napr. **v Belgicku** – sa minimálna mzda dojednáva v Národnej kolektívnej zmluve, ktorá sa vzťahuje **na všetkých zamestnancov vo veku 21 a viac rokov**, **v Nemecku** – sú kolektívne odvetvové zmluvy, ktoré je možné za určitých podmienok rozšíriť na všetkých zamestnancov príslušného odvetvia a **vykrývajú cca 47%** všetkých zamestnancov, **v Taliansku a Fínsku** – sa dojednávajú minimálne mzdové tarify pre jednotlivé odvetvia, je to **cca 90%** všetkých zamestnancov a **vo Švédsku** – je odvetvovými kolektívnymi zmluvami „zastrešených“ **cca 94%** zamestnancov).⁷⁷

Na Slovensku je kolektívnymi zmluvami vyššieho stupňa a podnikovými kolektívnymi zmluvami pokrytých približne cca 35% zamestnancov. V prípade zrušenia minimálnej mzdy a v tej súvislosti aj minimálnych mzdových nárokov by prevažná časť zamestnancov zostala bez akejkoľvek minimálnej mzdovej ochrany⁷⁸ Z uvedeného vyplýva, že minimálna mzda môže byť ustanovená **na národnej úrovni** - t.j. na základe celoštátnej-tripartitnej dohody sociálnych partnerov alebo **podľa jednotlivých odvetví** - tzv. odvetvové minimálne mzdy.

Je potrebné zdôrazniť, že **všetky krajiny EÚ majú zavedené minimálne mzdy**, vo väčšine prípadov **podľa jednotlivých odvetví** na základe dohody medzi sociálnymi partnermi, t.j. **na základe kolektívneho vyjednávania**. Napr. pre chemický priemysel, elektrotechnický priemysel, školstvo, zdravotníctvo, atď. „Naposledy minimálna mzda bola opätovne zavedená v apríli 1999 aj vo Veľkej Británii zákonom National Minimum Wage, ktorého prijatie znamenalo výrazné zlepšenie pre 1,5 milióna pracujúcich. Uzákonením minimálnej mzdy sa v priebehu dvoch rokov rozdiely v príjmoch žien a mužov zmenšili o 2%.“⁷⁹ Minimálna mzda je aj v USA, avšak Kongres minimálnu mzdu, ktorá bola do 31.12.2005 stanovená na 5,15 USD, t.j. v prepočte 150 Sk, neupravoval takmer deväť rokov.

⁷⁷ Zdroj: Barošová, M.: Analýza právnych predpisov s väzbou na minimálnu mzdu. Stredisko pre štúdium práce a rodiny.

⁷⁸ Višňovský, V.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – argumenty za a proti. Manažment, mzdy a financie č. 18-19/2005, 12. ročník/2005, str.337.

⁷⁹ Mačuha, M.: Minimálna mzda a minimálne mzdové nároky – áno alebo nie. Aktuálne otázky pracovnej legislatívy v EÚ a SR. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej v Banskej Bystrici dňa 9. novembra 2006. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici Právnická fakulta, Slovenská spoločnosť pre pracovné právo a právo sociálneho zabezpečenia, Banská Bystrica 2007, str. 79.

Minimálna mzda bola upravená až od 1.1.2006 v 17 spolkových štátoch a vo Federálnom dištrikte Kolumbia z dôvodu, že životná úroveň mnohých ľudí sa znížila. Napr. v štáte Washington sa minimálna mzda od 1.1.2006 zvýšila najmenej na 7,63 USD na hodinu, v Oregone na 7,50 USD a v Connecticute dosiahla 7,40 USD na hodinu. V týchto i ďalších štátoch sa každoročne minimálna mzda začala od 1.1.2006 upravovať v súvislosti s rastom inflácie.⁸⁰

Do roku 1996 v Slovenskej republike bola výška minimálnej mzdy upravovaná vládny nariadením (napr. *vládne nariadenie ČSFR č. 99/1991 Zb. o určení minimálnej mzdy*, *vládne nariadenie ČSFR č. 53/1992 Zb. o minimálnej mzde v znení nariadenia vlády SR č. 645/1992 Zb. a nariadenia vlády SR č. 248/1993 Z.z.*). **Od 1. apríla 1996** však nadobudol účinnosť **zákon NR SR č. 90/1996 Z.z. o minimálnej mzde. Odvtedy má Slovenská republika** tzv. **jednotnú štatutárnu minimálnu mzdu**. Zákon o minimálnej mzde bol novelizovaný viacerými zákonmi, napr. zákonom č. 346/1999 Z.z., atď. a viacerými nariadeniami, napr. nariadením vlády SR č. 298/2000 Z.z., ktorým sa ustanovila výška minimálnej mzdy v sume 4 400 Sk mesačne (*účinné od 1. októbra 2000*), nariadením vlády SR č. 525/2004 Z.z., ktorým sa ustanovila výška minimálnej mzdy v sume 6 500 Sk mesačne (*účinné od 1. októbra 2004*), nariadením vlády SR č. 428/2005 Z.z., ktorým sa ustanovila výška minimálnej mzdy v sume 6 900 Sk mesačne (*účinné od 1. októbra 2005*), nariadením vlády SR č. 540/2006 Z.z., ktorým sa ustanovila výška minimálnej mzdy v sume 7 600 Sk mesačne (*účinné od 1. októbra 2006*) a naposledy nariadením vlády Slovenskej republiky č. 450/2007 Z.z., ktorým sa ustanovila výška minimálnej mzdy v sume 8 100 Sk mesačne (*účinné od 1. októbra 2007*).

VI. NOVÝ ZÁKON Č. 663/2007 Z.z. O MINIMÁLNEJ MZDE

Dňa 1. februára 2008 nadobudol účinnosť nový zákon č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde, ktorý zrušil celý zákon NR SR č. 90/1996 Z.z. o minimálnej mzde v znení zákona č. 366/1997 Z.z., zákona č. 56/1999 Z.z., zákona č. 346/1999 Z.z. a zákona č. 225/2002 Z.z., ako aj nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 450/2007 Z.z., ktorým sa ustanovovala výška minimálnej mzdy.

Zároveň ustanovil, že **od 1. februára 2008** do ustanovenia sumy minimálnej mzdy podľa tohto „nového“ zákona č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde je suma **mesačnej minimálnej mzdy každého zamestnanca**, t.j. aj invalidného bez zreteľa na percentuálny pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť **odmeňovaného mesačnou mzdou vo výške 8 100 Sk** a suma minimálnej mzdy **za každú hodinu odpracovanú každým zamestnancom vo výške 46,60 Sk**.

Dňa 19. septembra 2008 nadobudla účinnosť novela tohto zákona, t.j. zákon č. 354/2008 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde. V zmysle tejto novely došlo viac-menej k zmenám technického charakteru a k posunu určitých dátumov. Najdôležitejšou zmenou je skutočnosť, že o sume minimálnej mzdy rozhodne vláda najneskôr do 20. októbra s prihliadnutím na stanoviská sociálnych partnerov, vývoj kritérií na úpravu sumy minimálnej mzdy, vývoj podielu čistej minimálnej mzdy z čistej priemernej mzdy najmenej za predchádzajúce dva kalendárne roky a s prihliadnutím na vývoj produktivity práce.

⁸⁰ Príjmy a mzdy č. 1/2006. Viaceré štáty Americkej únie sa rozhodli zvýšiť minimálnu mzdu. str. 45.

Nový zákon č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde v znení zákona č. 354/2008 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde (ďalej len „zákon č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov“, resp. zákon o minimálnej mzde) upravuje poskytovanie minimálnej mzdy zamestnancom v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu na zabezpečenie minimálnej úrovne príjmu zamestnanca za vykonanú prácu. Znamená to, že sa vzťahuje na všetkých zamestnancov v pracovnom pomere (ktorý vzniká na základe pracovnej zmluvy) a v obdobnom pracovnom vzťahu (t.j. aj na príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície podľa zákona č.73/1998 Z.z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov, na colníkov podľa zákona č.200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov, atď.). Tento zákon platí pre všetky druhy pracovných pomerov, pričom nie je rozhodujúce, či ide o pracovný pomer dohodnutý na neurčitý čas alebo o pracovný pomer dohodnutý na dobu určitú podľa § 48 Zákonníka práce. Je potrebné zdôrazniť, že zákon o minimálnej mzde sa nevzťahuje na fyzické osoby vykonávajúce činnosti na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, t.j. na základe dohody o vykonaní práce, dohody o brigádnickej práci študentov a od 1.septembra 2007 aj na základe dohody o pracovnej činnosti.

TABUĽKA Č. 1:

PREHĽAD VÝŠKY MINIMÁLNEJ MZDY OD 1.4.1996

právny predpis – účinnosť	výška <u>hodinovej</u> minimálnej mzdy	výška <u>mesačnej</u> minimálnej mzdy
zákon č. 90/1996 Z.z. – od 1.4.1996	14,60 Sk	2 700 Sk
zákon č. 366/1997 Z.z. - od 1.1.1998	16,20 Sk	3 000 Sk
zákon č. 56/1999 Z.z. – od 1.4.1999	19,40 Sk	3 600 Sk
zákon č.346/1999 Z.z. – od 1.1.2000	21,60 Sk	4 000 Sk
Nariadenie vlády SR č. 298/2000 Z.z. – od 1.10.2000	23,80 Sk	4 400 Sk
Nariadenie vlády SR č.411/2001 Z.z. – od 19.10.2001	26,60 Sk	4 920 Sk
Nariadenie vlády SR č. 226/2002 Z.z. - od 30.4.2002	28,30 Sk	4 920 Sk
Nariadenie vlády SR č. 514/2002 Z.z. – od 1.10.2002	32,00 Sk	5 570 Sk
Nariadenie vlády SR č.400/2003 Z.z. – od 1.10.2003	35,00 Sk	6 080 Sk
Nariadenie vlády SR č. 525/2004 Z.z. - od 1.10.2004	37,40 Sk	6 500 Sk
Nariadenie vlády SR č. 428/2005 Z.z. – od 1.10.2005	39,70 Sk	6 900 Sk
Nariadenie vlády SR č. 540/2006 Z.z. - od 1.10.2006	43,70 Sk	7 600 Sk
Nariadenie vlády SR č. 450/2007 Z.z. - od 1.10.2007	46,60 Sk	8 100 Sk
Zákon č. 663/2007 Z.z. -od 1.2.2008	46,60 Sk	8 100 Sk

Zákon o minimálnej mzde taxatívne ustanovuje proces začatia rokovaní medzi zástupcami zamestnávateľov a zástupcami zamestnancov (ďalej iba „sociálni partneri“) o úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy na obdobie nasledujúceho kalendárneho roka, a to

najneskôr od 1.apríla. Upravuje presný postup pre prípad, ak sa sociálni partneri dohodnú na úprave mesačnej minimálnej mzdy, ako aj pre prípad, ak k dohode nedôjde

Pri úprave sumy mesačnej minimálnej sa prihliada na celkovú ekonomickú a sociálnu situáciu v Slovenskej republike za dva kalendárne roky predchádzajúce kalendárnemu roku, na ktorý sa navrhuje ustanoviť sumu minimálnej mzdy, t.j. napr. na celkovú ekonomickú situáciu v rokoch 2007 a 2008, najmä na vývoj spotrebiteľských cien, zamestnanosti, priemerných mesačných miezd v hospodárstve Slovenskej republiky a životného minima.

Zákon upravuje výšku sumy **minimálnej mzdy pre pracovný pomer na kratší pracovný**, ako aj **doplatok k minimálnej mzde, výpočet minimálnej mzdy za výkon domáckej práce a zvýšenie minimálnej mzdy.**

VII. MINIMÁLNE MZDOVÉ NÁROKY

Minimálna mzda má svoje významné miesto aj pre určovanie minimálnych mzdových nárokov podľa § 120 ods. 4 zákona č.311/2001 Z.z. v znení neskorších predpisov, Zákonníka práce (ZP), ktoré zaväzujú zamestnávateľa poskytovať zamestnancovi mzdu vo výške najmenej minimálnych mzdových nárokov v závislosti od stupňa náročnosti pracovného miesta v prípade tých zamestnancov, ktorí nemajú výšku mzdy upravenú v kolektívnej zmluve. Charakteristiky šiestich stupňov náročnosti pracovných miest sú obsiahnuté v Prílohe č. 1 k ZP. Pracovné miesta sú podľa miery zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce zamestnanca vymedzené konkrétnymi charakteristikami.

Zákonník práce ustanovuje koeficienty minimálnej mzdy, prostredníctvom ktorých zamestnávateľ odvodzuje výšku príslušného minimálneho mzdového nároku. Sadzba minimálneho mzdového nároku pre príslušný stupeň sa vypočítava ako násobok (súčin) hodinovej minimálnej mzdy pri ustanovenom týždennom pracovnom čase 40 hodín alebo minimálnej mzdy v Sk na mesiac pre prípad, ak ide o zamestnanca odmeňovaného mesačnou mzdou, ustanovenej osobitným predpisom a koeficienta minimálnej mzdy ustanoveného pre príslušný stupeň náročnosti práce.

Sadzba minimálneho mzdového nároku ustanoveného v Sk **na hodinu** sa zaokrúhľuje **na celých desať halierov** a sadzba minimálneho mzdového nároku ustanoveného v Sk **na mesiac** sa zaokrúhľuje **na celých 10 Sk**.

Z uvedeného vyplýva, že od 1.9.2007 v zmysle novely ZP, **sa uplatňuje tzv. matematické zaokrúhľovanie sadzieb.**

TABUĽKA Č. 2

Stupeň náročnosti pracovného miesta	Koeficient minimálnej mzdy	Sadzba minimálneho mzdového nároku ustanoveného v Sk <u>na hodinu</u> podľa stupňa náročnosti pracovného miesta	Sadzba minimálneho mzdového nároku ustanoveného v Sk <u>na mesiac</u> podľa stupňa náročnosti pracovného miesta
1	1,0	46,60 Sk/hod.	8 100 Sk/mesiac
2	1,2	55,92 Sk/hod. – t.j. zaokrúhlene 55,90 Sk/hod.	9 720 Sk/mesiac
3	1,4	65,24 Sk/hod. – t.j. zaokrúhlene 65,20 Sk/hod.	11 340 Sk/mesiac
4	1,6	74,56 Sk/hod. – t.j. zaokrúhlene 74,60 Sk/hod.	12 960 Sk/mesiac
5	1,8	83,88 Sk/hod. – t.j.zaokrúhlene 83,90 Sk/hod.	14 580 Sk/mesiac

6	2	93,20 Sk/hod.	16 200 Sk/mesiac
---	---	---------------	------------------

VIII. ZÁVER

Najvyššia minimálna mzda je v Luxembursku (1 571 EUR), v Holandsku (1 301 EUR), v Belgicku (1 259 EUR) a z nových členských krajín na Malte (603 EUR).⁸¹

Viac ako dve tretiny ľudí poberajúcich minimálnu mzdu v krajinách EÚ sú ženy. Dôvodom je najmä ich vyššia ochota pracovať za nízku mzdu na rozdiel od mužov. Minimálnu mzdu poberajú najmä občania s nízkou kvalifikáciou vykonávajúci pomocné práce v priemysle, poľnohospodárstve a hotelierstve. Najviac ľudí pracuje za minimálnu mzdu v Luxembursku (16%) a vo Francúzsku (14%-15%, pričom výška minimálnej mzdy je 1 280 EUR) a naopak, najmenej vo Veľkej Británii (iba 4% - výška minimálnej mzdy bola opätovne zavedená v roku 1999 a jej výška je 1 381 EUR) a v Španielsku (2%, kde výška minimálnej mzdy je 570 EUR).

Výška minimálnej mzdy v Slovenskej republike v súčasnosti je v sume cca 241 EUR a predstavuje približne iba 43% priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky (tj. zo sumy 18 761 Sk mesačne).

Dôkazom dôležitosti minimálnej mzdy je aj samotná skutočnosť určovania metód na pôde MOP (t.j. Medzinárodnej organizácie práce) v Ženeve na stanovenie minimálnych miezd, a to napríklad v 70tych rokoch aj pre rozvojové krajiny – dohovor MOP č.131/1970 a odporúčanie č.135/1970 o zavedení metód určenia minimálnych miezd pre rozvojové krajiny. Nesmierny význam minimálnej mzdy pre tretie tisícročie – t.j. v čase globalizácie (resp. slovami G.Sorosa – v čase celosvetového „trhového fundamentalizmu“) nemožno v žiadnom prípade poprieť vzhľadom na verejnoprávny charakter sociálnych práv občanov, ako aj ekonomické záujmy nadnárodných korporácií, pretože práve minimálna mzda zabezpečuje ochranu záujmov najmä malých a stredných, predovšetkým „domácich“ podnikateľov a chráni ich pred nekalou súťažou.

Ochranná funkcia mzdy je garantovaná už spomínanými medzinárodnými pracovnými dokumentami, najmä dohovorom MOP č. 95 o ochrane práce, základnou Zmluvou ES (čl. 141), viacerými smernicami EÚ zabezpečujúcimi zásadu rovnakého zaobchádzania, najmä pri odmeňovaní za prácu mužov a žien, ako aj Európskou sociálnou chartou ako základným právnym dokumentom Rady Európy, ktorý Slovenská republika ratifikovala a nadobudol platnosť v roku 1998.

Pre Slovenskú republiku minimálna mzda od 1.apríla 2004 plní ešte oveľa širšiu a dôležitejšiu funkciu, a to z hľadiska integrácie do EÚ. Mzdová úroveň v Slovenskej republike by sa mala čo najskôr priblížiť (vzhľadom aj na najvyššiu rast produktivity práce a HDP v rámci EÚ) k mzdovej úrovni krajín EÚ aj z dôvodu vízie zavedenia eura v čo najkratšej dobe – t.j. v priebehu pár dní (od 1.1.2009). A na túto skutočnosť má vplyv aj výška minimálnej mzdy, ktorá podľa Európskej Sociálnej charty by mala dosahovať aspoň 60% priemernej mzdy v hospodárstve tej-ktorej krajiny.⁸²

⁸¹ Zdroj: Práce a mzda č. 1/2008, str. 46.

⁸² V podmienkach SR od 1.10.2004 do 30.9.2005 to bolo približne 45% priemernej mzdy, ktorá za kalendárny rok 2003 bola vo výške 14 365 Sk mesačne, od 1.10.2005 výška minimálnej mzdy predstavovala dokonca iba 43,60% priemernej mzdy, ktorá za kalendárny rok 2004 bola vo výške 15 825 Sk mesačne, od 1.10.2006 výška minimálnej mzdy predstavovala necelých 44% priemernej mzdy, ktorá za kalendárny rok 2005 bola vo výške 17

Naviazanosť **najnižšieho vymeriavacieho základu na účely platenia poistného na sociálne poistenie** (t.j. na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie, na poistenie v nezamestnanosti, na garančné poistenie i na úrazové poistenie) **do Sociálnej poisťovne na výšku sumy minimálnej mzdy** (resp. až 40 zákonov najmä v sociálnej oblasti) **súvisí s hlavnou funkciou práva sociálneho zabezpečenia a jeho najdôležitejšieho systému sociálneho poistenia**, prostredníctvom ktorého by sa mala zabezpečovať **ochrana všetkého ekonomicky činného obyvateľstva v produktívnom veku** (i v poproduktívnom veku – t.j. zamestnancov i SZČO) **a ich rodinných príslušníkov** (t.j. manželiek a nezaopatrených detí – t.j. aj žiakov SŠ a študentov VŠ) **v období straty príjmu z ekonomickej činnosti** (t.j. keď nemajú príjmy zo závislej činnosti alebo z podnikania) **v prípade vzniknutých sociálnych udalostí** – t.j. choroby, invalidity, tehotenstva, materstva, starostlivosti o malé dieťa, pracovného úrazu, choroby z povolania, nezamestnanosti, staroby, atď.

Prostredníctvom systému sociálneho poistenia sa zabezpečuje poskytovanie napr. dávok nemocenského poistenia (t.j. nemocenského, ošetrovného, materského, atď.), **výška ktorých sa by sa mala priamo odvíjať v závislosti od predchádzajúcej pracovnej aktivity jednotlivca a dosahovaného príjmu** (zárobku, mzdy, platu – t.j. princíp zásluhovosti, kombinovaný s princípom sociálnej solidarity – t.j. stanovenie minima a maxima nielen pre platenie poistného, ale aj pre výpočet nemocenskej dávky).

V zmysle **ratifikovaného dohovoru MOP č.130 z roku 1969 o lekárskej starostlivosti a o nemocenských dávkach** (č. 537/1990 Zb.) **výška nemocenských dávok má byť najmenej 60% predchádzajúceho požívateľovho zárobku**, resp. predchádzajúcej mzdy dospelého nekvalifikovaného robotníka (muža), t.j. **najmenej 60% minimálnej mzdy** alebo **ak mzdy sú určené rozdielne v jednotlivých oblastiach, výška nemocenských dávok by mala byť najmenej 60% priemernej mzdy**.

Iba dôsledným rešpektovaním a aplikáciou dohovoru MOP č. 130/1969 v našej platnej právnej úprave, t.j. v zákone č.461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov možno hovoriť o reálnom **primeranom hmotnom zabezpečení** občanov Slovenskej republiky pri nespôsobilosti na prácu, t.j. v čase choroby v zmysle čl. 39 ods. 1 Ústavy SR.⁸³

Na základe uvedeného možno konštatovať, že **sa zabúda na hlavný zámer** (úlohu, resp. funkciu) **systému sociálneho poistenia**, ktorým je **najmä ochrana ekonomicky činných subjektov v čase sociálnych udalostí, keď nemajú príjmy z ekonomickej aktivity, aby sa so svojimi rodinami neprepadli do stavu hmotnej núdze**, t.j. **do biedy a chudoby** (v európskom priestore sa ekonomicky činný občan EÚ považuje za chudobného, ak jeho príjem – aj vo forme sociálnych dávok - je nižší ako 50% priemernej mzdy).

Úprava výšky minimálnej mzdy má bezprostredný vplyv na platenie poistného na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie (od 1.10.2007), na zdravotné poistenie (od 1.1.2008) i príspevku na poistenie v nezamestnanosti (od 1.10.2007), v prípade

274 Sk mesačne a od 1.10.2007 výška minimálnej mzdy predstavuje necelých 40% priemernej mzdy za kalendárny rok 2007, ktorá bola vo výške 20 146 Sk mesačne. Na základe uvedeného je možné konštatovať, že namiesto reálneho rastu minimálnej mzdy dochádza k jej neustálemu znižovaniu vzhľadom na výšku priemernej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky dokonca za predchádzajúci kalendárny rok).

⁸³ Pozn.: Avšak podľa dnes platnej a účinnej právnej úpravy – t.j. zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov od 1.1.2004 výška dávok nemocenského poistenia dosahuje iba 55% denného vymeriavacieho základu, t.j. menej ako 60% minimálnej mzdy, resp. iba 55% minimálnej mzdy. Ide zreteľne o rozpor a nerešpektovanie ratifikovaného dohovoru MOP č. 130/1969, čo má za následok aj porušenie čl. 39 ods. 1 Ústavy SR najmä v prípade nízko-príjmových skupín poistencov.

zamestnancov v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu s ustanoveným týždenným pracovným časom, t.j.

- **na minimálny vymeriavací základ** pre odvody do fondov **za zamestnancov** v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu odmeňovaných mesačne **najmenej vo výške minimálnej mzdy**, ako aj
- **na minimálny vymeriavací základ** pre odvody do fondov **pre SZČO** – tj. za mesiac január 2008 SZČO bola povinná do 8.februára 2008 zaplatiť poistné na sociálne poistenie a aj preddavok na zdravotné poistenie z najnižšieho vymeriavacieho základu, a **to najmenej z mesačnej minimálnej mzdy, ktorá je určená v sume 8 100 Sk mesačne.**

Vzhľadom na nadobudnutie účinnosti nového zákona č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde od 1.februára 2008 došlo najmä k zmene v platení poistného na sociálne poistenie a na zdravotné poistenie v prípade poberateľov invalidných dôchodkov, a to bez zreteľa na pokles ich schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť, pretože od 1.februára 2008 majú (tiež) nárok na mesačnú minimálnu mzdu vo výške 8 100 Sk a na hodinovú minimálnu mzdu vo výške 46,60 Sk.

Na základe tejto skutočnosti **minimálny vymeriavací základ na platenie poistného na sociálne poistenie a na zdravotné poistenie v prípade poberateľov invalidných dôchodkov (bez zreteľa na percentuálny pokles ich schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť, t.j. s poklesom schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť najviac o 70%, ako aj s poklesom schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 70%) od 1.februára 2008 je taktiež zo sumy 8 100 Sk mesačne.**

Je potrebné opätovne zdôrazniť, že **naviazanosť výšky minimálnych vymeriavacích základov na účely sociálneho poistenia** (t.j.nemocenského poistenia, dôchodkového poistenia, poistenia v nezamestnanosti, garančného poistenia i úrazového poistenia) **na výšku minimálnej mzdy súvisí s ochranou najmä ekonomicky činného obyvateľstva** (t.j. zamestnancov a SZČO, ktoré nevlastnia žiaden kapitál – t.j. napr. nehnuteľností, atď.) **pred biedou a chudobou v čase sociálnych udalostí** (t.j. počas choroby, tehotenstva, ošetrovania člena rodiny, invalidity, atď.), **keď nemajú príjmy zo zárobkovej (ekonomickej) činnosti.**

V prípade zrušenia minimálnej mzdy by sa aj v Slovenskej republike rozšíril počet tzv. chudobných pracujúcich, ktorých mzdy by boli veľmi nízke, z ktorých by neboli schopní platiť ani základné životné potreby na prežitie, t.j. bývanie, ošatenie, stravu, náklady na zdravotnú starostlivosť a na vzdelanie svojich nezaopatrených detí, t.j. nemali by právo na ľudsky dôstojný život, čo by bolo v rozpore aj s čl. 19 Ústavy SR. Je síce pravdou, že nízke mzdy by nezaťažovali zamestnávateľov, avšak zákonite by došlo aj k zníženiu domácej kúpyschopnosti obyvateľstva, pretože tieto skupiny zamestnancov by nemali nárok na získanie sociálnych dávok a vzhľadom na ich reálne zníženie príjmov zo zárobkovej činnosti by neboli schopní si platiť ani poistné na sociálne poistenie a ani na zdravotné poistenie. Zrušenie minimálnej mzdy by (paradoxne) najviac ohrozilo najmä slovenské malé firmy, ktoré síce zabezpečujú lokálnu zamestnanosť, ale zároveň sú naviazané aj na lokálnu kúpyschopnú pracovnú silu a zároveň by sa znížil aj dopyt po predmetoch dlhodobej spotreby. Výsledkom by bol ešte väčší rozpad (už i tak veľmi slabej) strednej vrstvy a jej prevažná časť by sa dostala medzi veľmi nízko príjmové skupiny, t.j. ešte viac by vzrástol počet chudobných pracujúcich, čo by sa premietlo aj do výrazného poklesu reálnych príjmov domácností. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že práve sociálna funkcia minimálnej mzdy zabezpečuje aj jej ekonomickú funkciu, t.j. vzájomne sa ovplyvňujú, pretože aj prostredníctvom sociálnych príjmov sa zabezpečuje ekonomický chod spoločnosti, t.j.najmä ekonomický chod malých a stredných slovenských podnikateľov. Potvrdzujú to aj slová Gery Pechie z Ministerstva práce v Connecticute, ktorý poprel tvrdenia predstaviteľov

zamestnaneckých zväzov združení v Obchodnej komore, ktorá obhajuje záujmy 3 miliónov podnikateľov a tvrdí, že vyššie mzdy vedú k poklesu pracovných miest. Gery Pechie uviedol, že „to nie je pravda, lebo práve pri zvyšovaní minimálnej mzdy sa peniaze dostávajú do rúk ľuďom, ktorí ich vydávajú a investujú a oni majú podiel na raste dopytu po tovaroch a službách a práve to prispieva k rastu zamestnanosti“.⁸⁴

Záverom na základe uvedených skutočností si možno tiež dať odpoveď na otázku, z akého dôvodu sa v dnešnej dobe neustále vedú diskusie o zrušení minimálnej mzdy, ak ju poberá v Slovenskej republike vraj iba 2% zamestnancov ?.

Odpovede na nastolené problémy, na základe argumentov za i proti, nech si vyvodí každý sám. Iba takýto prístup je základným znakom „otvorenej spoločnosti“, ktorá je inkluzívna, otvorená ľuďom a „založená na uznávaní ľudí s rôznorodými názormi a záujmami, kde nikto nemá právo poslednej pravdy“ (G.Soros). **V takejto „otvorenej“ spoločnosti (je však otázne, či ňou Slovenská republika je, resp. v najbližších rokoch vôbec bude?) majú vláda, štátne a sociálne inštitúcie, ktoré majú byť neutrálne, úlohu zosúladiť garancie individuálnej slobody s udrzaním sociálnej súdržnosti.**

Hodnoty právneho systému ako rovnosť a sloboda (čl. 12 Ústavy SR – t.j. zákaz diskriminácie, čo sa „vraj“ premietlo aj do nového zákona č. 663/2007 Z.z. o minimálnej mzde, kde už nie sú ustanovené „osobitné“ – t.j. nižšie minimálne mzdy pre poberateľov invalidných dôchodkov) sú hodnotami, ktoré uznáva tá-ktorá spoločnosť. V tejto súvislosti možno konštatovať, že základné hodnoty právneho systému tvoria hlavné ústavné zásady, ktoré sú premietnuté aj do zásad jednotlivých odvetví práva, pracovné právo nevynímajúc (napr. základné zásady - čl.1,3,6 ZP a nasledujúce ustanovenia ZP). **Zásada rovnosti vyplýva zo zásady sociálnej spravodlivosti,** ktorej hlavným cieľom v každej sociálno-demokratickej spoločnosti je vytvárať všetkým sociálne podmienky dôstojného života a povinnosť zabezpečiť aspoň minimum existencie pre všetkých. **Základným pravidlom je zohľadňovanie dobra pre každého člena spoločnosti a neprípustnosť do viesť člena spoločnosti k príliš hlbokkej sociálnej stratifikácii.** Znamená to, že je neprípustná diskriminácia alebo favorizácia nejakej sociálnej skupiny.

Rozdiely v názoroch môžu byť veľké. Avšak **odpoveďou je jednoznačné dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd** (t.j. sloboda a rovnosť v dôstojnosti i v právach – čl. 12 Ústavy SR, právo na život – čl. 15 Ústavy SR, právo na ľudskú dôstojnosť – čl. 19 Ústavy SR, atď.), **medzi ktoré Ústava SR zaraďuje aj sociálne práva** (t.j. právo občanov na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu, pri strate živiteľa rodiny, atď. – čl. 39 Ústavy SR, ako aj právo na primerané hmotné zabezpečenie občanov, ktorí nie z vlastnej viny nemôžu prácu na prácu vykonávať – čl.35 Ústavy SR, **právo zamestnancov na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky, najmä právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň –**

čl. 36 písm. a) Ústavy SR, atď.), a zároveň budovanie na spoločných záujmoch a snaha o prehlbenie dialógu a spolupráce pri zmierňovaní konfliktov.

⁸⁴ Príjmy a mzdy č. 1/2006. Viaceré štáty Amerického únie sa rozhodli zvýšiť minimálnu mzdu. Str. 45.

PRÁVNÍ ÚPRAVA UKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU V ANGLII

*Mgr. Hana Gutová**

Právní úprava pracovního práva v Anglii byla po dlouhou dobu značně rozsáhlá a vyskytovala se v různých právních předpisech různé právní síly. Tak i právní úpravu ukončení pracovního poměru v Anglii můžeme nalézt v několika právních dokumentech. Velký posun v sjednocení právní úpravy týkající se pracovního poměru a způsobů ukončení pracovního poměru přinesl Employment Rights Act 1996.

Employment Rights Act 1996 ustanovil velké množství zaměstnaneckých práv, stanovených dříve ve více právních dokumentech a sjednotil je do jednoho dokumentu. Komplexně jsou zde upraveny způsoby ukončení pracovního poměru a důvody neoprávněného ukončení pracovního poměru. Jako jedno ze svých práv stanovuje tento zákon v kapitole 10 částce 94 právo zaměstnance nebýt neoprávněně propuštěn zaměstnavatelem. Jsou zde stanovené okolnosti, tzn. výpovědní důvody, na základě kterých může být zaměstnanec propuštěn a zaměstnavatel se nedopouští neoprávněného jednání.

Pracovní poměr může být v Anglii ukončen těmito způsoby:

1. **Propuštění** – dismissal

* *Doktorandka katedry pracovního práva na Právnické fakultě Masarykovy univerzity*

- „dismissal“,
 - zrušení pracovního poměru na žádost zaměstnance – „constructive dismissal“,
 - okamžité zrušení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele – „summary dismissal“
2. **Nadbytečnost** – „redundancy“

I. PROPUŠTĚNÍ

Pracovní smlouvy mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem musí obsahovat zákonná práva tzv. „statutory rights“, která zaměstnanci poskytují zákonem zaručené pracovní podmínky. Mezi tato práva patří zejména právo na ochranu proti neoprávněnému propouštění a právo na „notice of termination“- je zákonem stanovenou výpovědní dobu.

V případě ukončení pracovního poměru je důležité, zda je pracovní poměr ukončen propuštěním nebo opuštěním místa zaměstnancem. Propuštění z pracovního poměru může být buď standardní – se zachováním výpovědní doby nebo v případě „summary dismissal“, okamžité propuštění bez zachování výpovědní doby.

II. ÚPRAVA VÝPOVĚDNÍ DOBY

V anglickém právu je délka výpovědní doby závislá na délce pracovního poměru u zaměstnavatele. Platí zde pravidlo, že :

- 1 týden výpovědní doby- pokud pracovní poměr trval 1 měsíc až 2 roky,
- 1 týden výpovědní doby navíc - za každý další odpracovaný rok do 12 let trvání pracovního poměru,
- nad odpracovaných 12 let se délka výpovědní doby neprodlužuje a zůstává 12 týdnů.

Toto jsou minimální zákonem stanovené výpovědní doby, na které má každý zaměstnanec právo. V pracovní smlouvě však lze výpovědní dobu dohodnout i delší. V případě „summary dismissal“, nemusí být zaměstnanci dána žádná výpovědní doba a dojde tak k okamžitému zrušení pracovního poměru. Pokud zaměstnavatel propouští zaměstnance z důvodu nadbytečnosti může být výpovědní doba alternativně upravena.

Právem stanovené propuštění může nastat v případech, kdy:

- zaměstnání je ukončeno zaměstnavatelem, jedná se o tzv. „summary dismissal“,
- pracovní poměr je uzavřen na dobu určitou tzv. „fixed term contract“,
- zaměstnanec odchází z pracovního poměru okamžitě bez dání výpovědi nebo s dáním výpovědi a to v případě závažného porušení pracovní smlouvy ze strany zaměstnavatele tzv. „constructive dismissal“

Neoprávněné propuštění z pracovního poměru může nastat v případě, že zaměstnanec je propuštěn z jiného než zákonem stanoveného důvodu. Tyto zákonem stanovené důvody jsou vymezeny v „Employment Rights Act“. Jedná se o:

- gross misconduct,
- nedostatek kvalifikace a schopnosti konat danou práci,
- „redundancy“ – nadbytečnost,

- požadavky stanovené zákonem, zabraňující prodloužení zaměstnání, např. prodloužení požadavku na délku řidičského oprávnění zaměstnanců,
- další zásadní skutečnosti opravňující zaměstnavatele propustit zaměstnance, tyto skutečnosti jsou již při soudním řízení na zvážení soudu.

V případě, že zaměstnanec podepíše zaměstnavateli ukončení pracovního poměru pod nátlakem, je toto propuštění automaticky považováno za neoprávněné.

Propuštění z pracovního poměru je automaticky považováno za neoprávněné v případě, že k propuštění dochází z těchto důvodů:

- členství a spolupráce s odborovou organizací,
- učinění právních kroků k zajištění bezpečné a zdravé práce u zaměstnavatele,
- účasti v zaměstnaneckých volbách nebo zvolením zástupcem zaměstnanců,
- provádění zaměstnaneckého důchodového schématu stanoveného zaměstnavatelem,
- upozorňování na zanedbání povinné zdravotní péče v zaměstnání stanovené v Public Interest Disclosure Act 1998,
- těhotenství nebo péče o dítě,
- vyžadování zákonem stanovených práv,
- odmítání práce v neděli, pokud to není ujednáno v pracovní smlouvě,
- vyžadování dodržování článků ze zákona o minimální mzdě – „National minimum Wage Act“ 1998,
- selhání zaměstnavatele v zákonem stanoveném disciplinárním řízení

III. SUMMARY DISSMISAL

Zaměstnavatel může ukončit pracovní poměr se zaměstnancem, jehož chování naplňuje pojem tzv. „gross misconduct.“ Tento právní pojem je naplněn, pokud je zaměstnanec uznán soudem vinným nebo obviněným z trestného činu. Trestný čin může a nemusí souviset s plněním pracovních úkolů, např. krádež a napadení, násilnosti.

Toto chování ničí vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a proto je považováno za důvod ospravedlňující zaměstnavatele odstoupit od tohoto vztahu. V tomto případě může zaměstnavatel ukončit pracovní vztah bez výpovědi a bez vyplacení zaměstnancovi mzdy. Zaměstnavatel vyplatí zákonně zaměstnanci mzdu, v případě okamžitého ukončení pracovního poměru, pokud zaměstnanec souhlasí s výpovědí, kterou mu zaměstnavatel z tohoto důvodu dá. Proto, aby zaměstnanec mohl být tímto způsobem propuštěn s ním musí být vedeno disciplinární řízení u zaměstnavatele, na jehož základě může zaměstnavatel ukončit pracovní poměr. V případě, že disciplinární řízení neproběhlo a zaměstnanci nebyla dána zákonem stanovená výpověď může zaměstnanec podat stížnost k zaměstnaneckému tribunálu nebo žalobu k soudu na vážné porušení zákonných podmínek pracovní poměru ze strany zaměstnavatele.⁸⁵

⁸⁵ Lauterburg D., : Core Statutes on Employment Law, Gosport, Hampshire: Ashford Press Ltd, 2006, str.365, ISBN 10:1 84641 007 X

IV. PROPUŠTĚNÍ PRO NEDOSTATEK KVALIFIKACE

Zaměstnavatel může po zaměstnanci požadovat určitý stupeň kvalifikace, který je pro výkon této práce u zaměstnanců obvyklý. V případě, že zaměstnanec tyto kvalifikační předpoklady nesplňuje může mu zaměstnavatel nabídnout školení, sloužící ke zvýšení kvalifikace nebo může po zaměstnanci požadovat, aby si kvalifikaci zvýšil sám. V případě, že si zaměstnanec kvalifikaci nezvýší, může ho zaměstnavatel pro nedostatek pracovní kvalifikace propustit. Zaměstnavatel může zaměstnance propustit po tzv. „disciplinary hearing“, zákonem stanoveného formálního rozhovoru zaměstnavatele se zaměstnancem, kde zaměstnanec odpovídá na dotazy zaměstnavatele proč nesplňuje jeho požadavky na kvalifikaci. Na základě výsledku tohoto jednání je zaměstnavatel oprávněn zaměstnance propustit. Zaměstnavatel má povinnost dodržovat pravidla „spravedlivého procesu“ stanovená po léta pracovněprávními tribunály a jednat při „disciplinary hearing“ v souladu s Code of Practice a Grievance Procedures.

V. CONSTRUCTIVE DISMISSAL

„Constructive dismissal“ je skončení pracovního poměru ze strany zaměstnance v případě, že chování a pracovní podmínky, které zaměstnavatel dává zaměstnanci jsou natolik neúnosné, že zaměstnanec nemůže nadále pokračovat v pracovním poměru. Toto porušení pracovních podmínek je považováno za podstatné porušení pracovní smlouvy, které opravňuje zaměstnance podat stížnost na zaměstnavatele k zaměstnaneckému tribunálu. Zaměstnanec musí podat formální stížnost proti zaměstnavateli a počkat 28 dní na jeho odpověď. Po této formální proceduře se zaměstnavatelem může zaměstnanec podat stížnost k tribunálu. Pokud není dořešena formální část se zaměstnavatelem, tribunál pozastaví na 28 dní činnost a počká na vyjádření zaměstnavatele. Tato stížnost musí být podána na formuláři ET1 během 3 měsíců od ukončení pracovního poměru.

Případy „constructive dismissal“ jsou těžké pro zaměstnance vyhrát u zaměstnaneckého tribunálu, pokud pracovní podmínky nejsou absolutně neúnosné např. pokud není zaměstnanec týrán nebo vydírán zaměstnavatelem.⁸⁶

VI. REDUNDANCY

Nadbytečnost je jedním z pěti zákonných důvodů k ukončení pracovního poměru. K nadbytečnosti dochází v případě, že zaměstnavatel potřebuje snížit stav zaměstnanců z důvodu reorganizace zaměstnavatele, přemístění zaměstnavatele, uzavření zaměstnavatele. Výsledkem těchto událostí je, že zaměstnavatel potřebuje snížit stav zaměstnanců z nedostatku práce.

Zaměstnavatel musí vybrat zaměstnance, s kterými chce ukončit pracovní poměr podle spravedlivých kritérií např.:

- podle znalostí a schopností a kvalifikace zaměstnance,

⁸⁶ Upex, R.,: The law of termination of employment, London: Awettand Maxwell,1994, str.482, ISBN: 0-421-509503

- podle délky pracovního poměru,
- případně podle sjednaného souhlasu s propuštěním nebo dřívějším odchodem do důchodu.

Zaměstnanci mají právo vědět na základě jakého důvodu byly k propuštění vybrány.

Zaměstnanci propuštění z důvodu nadbytečnosti mají tato zákonem stanovená práva:

- právo vědět důvod jeho nadbytečnosti,
- právo konzultovat se zaměstnavatelem tuto situaci a hledat jiné alternativy než je jejich propuštění,
- právo pokusit se najít u zaměstnavatele alternativní práci na dobu 4 týdnů,
- právo mít volný čas placený zaměstnavatelem na hledání jiného zaměstnání,
- právo být propuštěn na základě spravedlivého výběru, zakládajícího se na objektivních skutečnostech,
- právo na odstupné, které mají zaměstnanci ve věku 18 až 65 let, pracující u zaměstnavatele minimálně 2 roky

VII. ODSUPNÉ

Odstupné se vyplácí při zrušení pracovního poměru z důvodu nadbytečnosti zaměstnanci ve věku 18 až 65 let, jehož pracovní poměr trval minimálně 2 roky. Zaměstnavatelé mohou mít stanovenou délku a výši odstupného upravenou v pracovní smlouvě nebo se řídit zákonnou sazbou odstupného.

Zákonem stanovená délka odstupného je:

- půl placeného pracovního týdne za každý rok odpracovaný u zaměstnavatele, pokud věk zaměstnance je mezi 18 až 21 lety,
- jeden placený pracovní týden za každý odpracovaný rok v případě, že věk zaměstnance je mezi 22 až 40 lety,
- jeden a půl placeného pracovního týdne za odpracovaný rok v případě, že věk zaměstnance je mezi 41 až 64 lety

Zákonem stanovený limit je 20 odpracovaných let, delší pracovní poměr se již nezohledňuje. Tato doba musí být souvislou dobou zaměstnání u zaměstnavatele. Do této doby se započítává i délka mateřské a rodičovské dovolené. Doba stávky se do této doby nezapočítává, ale nedochází kvůli ní k přerušení doby zaměstnání.

Problematickou otázkou je výpočet výše odstupného, protože ne všichni zaměstnanci mají každý týden stejnou mzdu. V tomto případě se vychází ze mzdy, kterou má zaměstnanec uvedenou v pracovní smlouvě. Placené přesčasy a další finanční bonusy, které jsou zaměstnanci vyplaceny se do výpočtové částky zahrnují jen tehdy, má-li na ně zaměstnanec nárok z pracovní smlouvy.

Pro zákonem stanovenou výši odstupného platí maximální částka platná od 1.2.2007 310 liber za týden. To znamená, že celková výše zákonem stanoveného odstupného může maximálně dosáhnout 9 300 liber při odpracovaných 20 letech a za každého jeden a půl týden maximálně 310 liber.

Z odstupného vyplaceného zaměstnanci do výše 30 000 liber se neplatí daň. Zaměstnanec má právo na pobírání dávek v nezaměstnanosti i v případě, že mu bylo vyplaceno zaměstnavatelem odstupné.

Odstupné se nevyplácí v případě, že:

- zaměstnanci je v době ukončení pracovního poměru více jak 65 let
- zaměstnanec dosáhl důchodového věku stanoveného u tohoto druhu zaměstnání, nižšího než 65 let
- učeň je u zaměstnavatele na praxi a jeho pracovní poměr končí na základě učňovské smlouvy
- zaměstnanec pracuje doma nebo ve vlastní společnosti nebo u zaměstnavatele, který je s zaměstnancem rodinně spřízněn
- zaměstnanec je rybářem placeným jen na základě úlovku
- zaměstnanec pracuje u královského dvora nebo ve státní správě, protože v těchto případech mají zaměstnanci jiné právo na odstupné
- zaměstnanec vlády zámořského teritoria

Zaměstnavatel může zaměstnanci v pracovní smlouvě nabídnout „**severance payment**“ – **dávku při skončení pracovního poměru**. V tomto případě se jedná o paušální jednorázovou částku, která je zaměstnanci vyplacena. Tato částka musí přesahovat zákonem vypočtené minimum, které zaměstnavatel má zaměstnanci vyplatit. Pro vyplacení této částky musí zaměstnanec souhlasit s tím, že se vzdává práva na právní proces ohledně odstupného a že souhlasí s částkou, kterou mu zaměstnavatel vyplatil.

Zaměstnavatel není povinen zaměstnanci vždy ihned vyplatit odstupné. Zaměstnanec si musí o odstupné zaměstnavatele požádat a ten musí žádosti vyhovět. Pokud zaměstnavatel odstupné zaměstnanci nedoplatí, může zaměstnanec podat žalobu k pracovněprávnímu tribunálu a to v lhůtě 6 kalendářních měsíců ode dne ukončení pracovního poměru.

V případě, že zaměstnavatel je v platební neschopnosti, zaměstnanec může své nároky uplatňovat u „Insolvency service“ – státní úřadu pro insolventy, zřízeného Ministerstvem průmyslu a obchodu. Tento úřad zaměstnancům vyplácí jejich mzdové nároky- i mzdu za dovolenou, odstupné atd. Je však určen maximální limit, který může zaměstnanec od tohoto úřadu požadovat, a to i v případě, že nedojde k celému uspokojení jeho finančních nároků.

Minimální částky odstupného jsou vypláceny Ministerstvem průmyslu a obchodu.

Výše odstupného většinou zaměstnanci stačí jen k překlenutí období hledání jiného vhodného zaměstnání. Zaměstnanci, kteří obdrželi vysoké odstupné ho často využívají i k zaplacení rekvalifikačních kurzů atd.

Zaměstnavatel může nabídnout zaměstnanci jinou práci, kterou u něho může zaměstnanec vykonávat. Zaměstnanec má právo 4 týdny tuto práci vyzkoušet a v případě, že mu tato práce nevyhovuje, je pak propuštěn z důvodu nadbytečnosti, jako by tuto práci nepřijal. Toto období se nazývá „trial period“ a ze zákona je jeho minimální délka stanovena na 4 týdny. Zaměstnavatel může délku tohoto období prodloužit.

VIII. UKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU NA DOBU URČITOU

Pracovní poměr na dobu určitou se sjednává po dohodě zaměstnance a zaměstnavatele na určitou dobu, po jejímž vypršení pracovní poměr automaticky skončí. Na dalším trvání pracovního poměru se musí dohodnout zaměstnanec se zaměstnavatelem a prodloužit pracovní smlouvu.

Pracovní poměr na dobu určitou je regulován nařízením upravujícím délku doby určité pracovního poměru. Pokud pracovní poměr trvá, je obnovován na dobu určitou po dobu 4 let maximálně.

IX. WRONGFUL DISMISSAL – NEZÁKONNÉ PROPUŠTĚNÍ

K nezákonnému propuštění dochází v případě, kdy zaměstnavatel poruší podmínky, které jsou zákonem stanovené v pracovní smlouvě.

Pracovněprávní tribunál vytvořil rozsáhlou jurisdikci v oblasti nezákonného propuštění.

X. ADVISORY, CONCILIATION AND ARBITRATION SERVICE

Advisory, Conciliation and Arbitration Service - ACAS - Poradní, smířčí a rozhodčí služba je veřejná instituce, pomáhající jak zaměstnanci tak zaměstnavateli při řešení jejich sporů. Tato organizace byla založena v roce 1975 a má tak již dlouholetou zkušenost s řešením vzájemných vztahů zaměstnanců a zaměstnavatele. Hlavním sídlem této organizace je Londýn, ale své pobočky má jak v Anglii, tak i Skotsku a Walesu. Celkově tato organizace zaměstnává cca 730 zaměstnanců v jedenácti pobočkách.

Cílem této nezávislé organizace je zlepšení pracovních podmínek pro zaměstnance a napomoci vzájemně dobrým pracovním vztahům mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, popřípadě zaměstnancem a jeho spolupracovníky.

Tato organizace si vytváří vlastní pravidla conciliace a vydala obecně platná pravidla pro disciplinární spory vedené mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem Codes of Guidance, která jsou zaměstnavateli hojně využívána.

ACAS poskytuje:

- **Informační servis** pro zaměstnance i pro zaměstnavatele v oblasti pracovního práva,
- **řeší pracovněprávní spory** mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a také mezi zaměstnanci navzájem

Tato organizace řeší pracovněprávní neshody **formou conciliace**, a to v případě, že nedošlo k uplatnění práv soudní cestou u zaměstnaneckého tribunálu. Conciliace je postavena na principu dobrovolnosti, bezplatnosti, nezávislosti, nestrannosti a je časově omezena jen do dne soudního jednání v téže věci.

Řešení pracovních konfliktů:

- **Drobné konflikty mezi zaměstnanci navzájem, zaměstnancem a vedoucím zaměstnancem.** V případě jakýchkoliv nesrovnalostí na pracovišti se zaměstnanec může obrátit na tuto organizaci jak telefonicky, tak i písemně s prosbou o radu při řešení vzájemných konfliktních vztahů mezi zaměstnanci, popř. zaměstnanci a vedoucími zaměstnanci. Cílem je v tomto případě poskytnutí konkrétní rady, jak by se dotyčný

zaměstnanec měl v zájmu dobrých vztahů na pracovišti zachovat, popřípadě sjednání schůzky mezi dotčenými stranami a nalezení vzájemného řešení problému.

- **Neshody mezi zaměstnavatelem a větší skupinou zaměstnanců** nebo pracovníků a to i v případě, že tato skupina je zastupována odbory. V těchto případech se také obvykle jedná o řešení vzájemných neshod pomocí metody tzv. konciliace. Obvykle je nejprve zprostředkována schůzka se zástupci jedné strany a následně se zástupci druhé strany a až následně zaměstnanci ACAS zprostředkují schůzku obou stran, kde se snaží nalézt společné řešení, které se zakládá na zhodnocení požadavků obou stran. Následně se po nalezení vhodného řešení problému snaží nalézt cestu k vzájemně dobrým vztahům. V případě, že se společné řešení nedaří nalézt pomocí konciliace, je oběma stranám nabídnuta možnost využití arbitra.

XI. ZÁVĚR

Právní úprava ochrany zaměstnanců po ukončení pracovního poměru jak v ČR tak i v Anglii vychází ve stěžejních otázkách z mezinárodní právní úpravy obsažené v Úmluvách Mezinárodní organizace práce a Paktu o hospodářských a sociálních a kulturních právech a Paktu o občanských a politických právech. Protože jsou obě země členskými státy Evropské unie, staví jejich právní úprava na úpravě obsažené v zakládajících smlouvách a ve směrnici Evropské unie.

Anglická úprava je sice roztržena do mnoha právních předpisů, ale koncepčně je dobře zpracovaná. Obecná úprava zaměstnance při ukončení pracovního poměru je v Anglii k zaměstnancům i zaměstnavatelům více liberální a obsahuje systém lépe zohledňující postavení každého zaměstnance jako jednotlivce. V naší právní úpravě se zákonodárcům nepodařilo vytvořit úpravu práv a povinností zaměstnance, jako individua s určitou délkou pracovního poměru a staří jako např. v Anglii v případě odstupného a výpovědní doby. Úprava obsažená v zákoníku práce stále vychází z kolektivní úpravy práv všech zaměstnanců bez dostatečné možnosti velké individualizace. Anglickou právní úpravu proto shledávám v mnohém inspirativní.

Účastníci konference

Bárková Dana, Mgr. Ing., Ph.D.

Bělina Miroslav, prof. JUDr., CSc.

Bezouška Petr, JUDr., Ph.D.

Bognárová Věra, JUDr.

Brádlarová Libuše, JUDr.

Brůma Dominik, JUDr.

Cais Zdeněk, Ing.

Cuc Radek, Mgr.

Dandová Eva, JUDr.

Drápal Ljubomír, JUDr.

Fadrhonsová Ivona, Mgr.

Fialová Jindřiška, Mgr.

Galvas Milan, doc. JUDr., CSc.

Gregorová Zdeňka, doc. JUDr., CSc.

Gogová Radana, Mgr.

Gritzerová Karolína, JUDr.

Halířová Gabriela, JUDr., Ph.D.

Havlík Antonín, Mgr.

Hendrychová Ivana, JUDr.

Herzánová Eva, JUDr.

Hloušková Pavla, JUDr.

Hrabcová Dana, JUDr., Ph.D.

Hrdličková Andrea, JUDr.

Jakubka Jaroslav, JUDr.

Hůrka Pavel, JUDr., Ph.D.

Kahle Bohuslav, JUDr.

Kalenská Marie, prof. JUDr., DrSc.

Kindlová Zdeňka, JUDr.

Knebl Pavel, Mgr.

Komendová Jana, JUDr.

Kottnauer Antonín, JUDr.

Krčál Vít, Mgr.

Kubalík Jaroslav, JUDr.
Lacko Miloš, JUDr., Ph.D.
Letková Renata, JUDr.
Macková Zuzana, JUDr., Ph.D.
Matlák Ján, doc. JUDr., CSc.
Matyášek Patrik, JUDr., Ph.D.
Mazánková Ivana, JUDr.
Melotíková Petra, Mgr.
Musil Lukáš, Mgr.
Nechutná Jana, JUDr., PaedDr.
Novotný Zdeněk, JUDr.
Olšovská Andrea, JUDr., Mgr.
Páralová Alena, Ing.
Pavelková Lenka, Mgr.
Pelikán Milan, JUDr., Ph.D.
Píchová Irena, JUDr., Dr.
Pichrt Jan, JUDr., Ph.D.
Putna Mojmír, JUDr.

Sádková Věra, JUDr.
Samek Vít, JUDr.
Skičková Dana, Mgr.
Smetáček Vojtěch, Mgr.
Solilová Alena, Mgr.
Stránský Jaroslav, Mgr.
Šimečková Eva, JUDr., Ph.D.
Šmejkalová Klára, JUDr.
Šnédar Libor, JUDr., Ph.D.
Štangová Věra, JUDr., CSc.
Šubrt Bořivoj, JUDr.
Šulc Petr, JUDr.
Tomažič Ivan, JUDr., Ph.D.
Tröster Petr, prof. JUDr., CSc.
Vysokajová Margerita, doc. JUDr., CSc.
Zachariáš Jaroslav, JUDr., CSc.
Zachovalová Jana, JUDr., Ph.D.
Zvánovec Vít, Mgr. et Mgr.

Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference

PRACOVNÍ PRÁVO 2008 na téma

Zákoník práce po nálezu Ústavního soudu

Editor: JUDr. Hrabcová Dana, Ph.D.

Vydala Masarykova univerzita roku 2008

Spisy Právnické fakulty MU č. 341

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,

N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák

Tisk: TRIBUN EU s.r.o., Gorkého 41, Brno

1. vydání, 2008

Pr – 18/08 – 02/58

ISBN 978-80-210-4770-9