

Problematika zákoníku práce, zaměstnanosti a evidence odborových a zaměstnavatelských organizací

Informační brožura

JUDr. Vít Samek
Mgr. Dušan Martinek



Problematika zákoníku práce, zaměstnanosti a evidence odborových a zaměstnavatelských organizací

Informační brožura

JUDr. Vít Samek

Mgr. Dušan Martinek

KZPS

SP



ČMKOS

© ČMKOS

JUDr. Vít Samek

Mgr. Dušan Martinek

Praha 2015

Publikace byla realizována v rámci projektu „Realizace vzdělávacích seminářů směřujících k zajištění posilování sociálního dialogu na všech jeho úrovních“ č. j.: 2015/53861-5, který je financován z prostředků státního rozpočtu ČR prostřednictvím MPSV ČR.

Obsah

Úvod	5
I. Koncepční a technická novelizace zákoníku práce pohledem sociálních partnerů	
A. Zásadní změny provedené technickou novelou zákoníku práce	6
1. Opatření na podporu sociálního dialogu a postavení odborových organizací a organizací sociálních partnerů	6
2. Úprava základních zásad pracovně právních vztahů a některé dílčí legislativně technické úpravy	8
B. Návrhy sociálních partnerů na obsah koncepční novely zákoníku práce	12
1. Zaměstnavatelé – Svaz průmyslu a dopravy ČR a Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů	12
2. Odbory – Českomoravská konfederace odborových svazů a Asociace samostatných odborů	25
II. Aktuální problémy zaměstnanosti z pohledů zaměstnavatelů a zaměstnanců	
A. Vzdělávání	36
B. Moravskoslezský pakt zaměstnanosti – příklad dobré praxe	39
C. Řízení ekonomické migrace ze třetích zemí	40
D. Český kurzarbeit	41
E. Agenturní zaměstnávání	45
III. Evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů	
A. Přehled nejdůležitějších právních předpisů	48
B. Sociální dialog a role sociálních partnerů	48
C. Odborové organizace a organizace zaměstnavatelů, pojem, úprava, rozsah použití spolkového práva, status veřejné prospěšnosti	51
D. Mezinárodní základy sdrůžovacího práva	55
E. Současná úprava evidence odborových organizací, její problémy v praxi a návrhy na řešení	59

Úvod

Tato propagačně-informační brožura vznikla jako kompilát učebních manuálů, určených pro realizaci 200 seminářů sociálních partnerů zaměřených na „Koncepční a technickou novelu zákoníku práce“, na „Aktuální problémy zaměstnanosti“ a na „Evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů“.

Brožura shrnuje provedené změny v legislativě a jednoduchou a populární formou se snaží oslovit zejména zástupce odborových organizací a seznámit je s požadavky sociálních partnerů ve vztahu k uvedeným oblastem.

Brožura vytváří ucelený a přehledný komentář hlavních změn provedených technickou novelou zákoníku práce. Poukazuje mj. na posílení ochrany zaměstnaneckých práv v zákoníku práce, na poprvé v českém právu realizované normativní zakotvení Rady hospodářské a sociální dohody a představuje nový nástroj státní podpory sociálního dialogu v České republice, obsažený v novém § 320a zákoníku práce.

Brožura představuje odlišné názory sociálních partnerů, zejména pokud jde o využití zahraniční pracovní síly a také při hledání nových nástrojů ke snižování míry nezaměstnanosti, jakým je např. v Česku nová obdoba německého Kurzarbeitu, kdy při dočasném výpadku výroby stát částečně kompenzuje snížení mzdy.

Brožura popisuje dopady nového soukromého práva na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů jak z hlediska jejich postavení, tak z hlediska podmínek pro jejich vznik a činnost včetně nové právní úpravy jejich evidence ve veřejných rejstřících a snah sociálních partnerů o prosazení jednodušší právní úpravy této evidence tak, aby byla plně v souladu s mezinárodními závazky České republiky.

Tato propagačně-informační brožura si klade za cíl stručnou formou poskytnout základní informace o řadě změn, k nimž v nedávné době došlo a které se týkají ochrany práv a oprávněných zájmů zaměstnanců i zaměstnavatelů a rozvoje sociálního dialogu v České republice, a napomáhat tak k pochopení závažnosti těchto důležitých témat a problémů, o jejichž řešení sociální partneři usilují jak v legislativě, tak v rámci tripartitního a bipartitního sociálního dialogu, v kolektivním vyjednávání, a které se týkají tak závažných problémů, jakými je např. překonávání stále vysoké nezaměstnanosti, zajištění spravedlivých mezd, zajištění kvalifikovaných zaměstnanců pro prosperitu podniků apod.

I. KONCEPČNÍ A TECHNICKÁ NOVELIZACE ZÁKONÍKU PRÁCE POHLEDEM SOCIÁLNÍCH PARTNERŮ

A. Zásadní změny provedené technickou novelou zákoníku práce

1. Opatření na podporu sociálního dialogu a postavení odborových organizací a organizací sociálních partnerů

Evropská unie považuje podporu sociálního dialogu v rámci evropského sociálního modelu za jeden z klíčových prvků jejího fungování, založeného na sociálním partnerství. **Jean-Claude Juncker**, nový předseda Evropské komise, ve svém vystoupení na konferenci na nejvyšší úrovni o sociálním dialogu **přislíbil výrazné zvýšení podpory sociálního dialogu** na evropské úrovni **z evropských prostředků** a vyzval členské státy, aby z národních zdrojů **obdobně podporovaly rozvoj tripartitního a bipartitního sociálního dialogu na národní a regionální** (v České republice krajské) úrovni.

Technická novela zákoníku práce (zákon č. 205/2015 Sb., který nabyt účinnosti 1. října 2015) obsahuje v bodech 1, 12 a 13 právní úpravu, která na tuto výzvu předsedy Evropské komise pozitivně reaguje a navazuje na usnesení vlády ze dne 22. 9. 2014 č. 769 (bod V.), které obsahuje souhlas vlády, aby byly v roce 2015 podpořeny projekty na podporu vzájemného jednání (sociálního dialogu), projednané v Radě hospodářské a sociální dohody a schválené vládou, a to do výše 40 mil. Kč.

V předsednictvu Rady hospodářské a sociální dohody bylo následně dohodnuto vytvoření právního nástroje, kterým by bylo zajištěno dlouhodobé poskytování finanční podpory vzájemného jednání (sociálního dialogu) – dochází k tomu úpravou obsaženou v uvedených novelizačních bodech technické novely.

V zákoníku práce je obsažen minimální právní rámec státní podpory sociálního dialogu s tím, že konkrétní podporované aktivity sociálních partnerů a výše vzniklých nákladů budou projednávány v Radě hospodářské a sociální dohody a schvalovány vládou.

V § 1 písm. b) a v nadpisu hlavy X v části třinácté zákoníku práce jsou provedeny legislativně technické změny, jež začleňují podporu vzájemných jednání odborových

organizací a organizací zaměstnavatelů do předmětu úpravy zákoníku práce. V části třinácté je upraven nadpis hlavy X: „Oprávnění odborových organizací, organizací zaměstnavatelů, **podpora vzájemných jednání odborových organizací a organizací zaměstnavatelů** a kontrola v pracovněprávních vztazích.“

Tím je vytvořen právní základ, který umožňuje, aby nová právní úprava finančního zajištění vzájemných jednání (sociálního dialogu) uvedená v novém § 320a do zákoníku práce organicky zapadala.

Současně byla v právním řádu České republiky (poprvé) **normativně zakotvena Rada hospodářské a sociální dohody** jako poradní orgán vlády (změnou ustanovení § 28a zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky), v jejímž čele stojí předseda vlády.

Klíčový nový nástroj státní podpory sociálního dialogu v České republice obsahuje nový § 320a zákoníku práce, podle kterého „Náklady vzniklé činností odborových organizací a organizací zaměstnavatelů podporující vzájemná jednání na celostátní nebo krajské úrovni, která se týkají důležitých zájmů pracujících, zejména hospodářských, výrobních, pracovních, mzdových, kulturních a sociálních podmínek, hradí stát na základě dohody v Radě hospodářské a sociální dohody“. O konkrétních aktivitách sociálních partnerů a formách jejich podpory již byla zahájena jednání tak, aby uvedené ustanovení bylo možné v praxi efektivně využívat od počátku roku 2016.

K podpoře sociálního dialogu směřuje i další změna zákoníku práce, provedená novým zněním § 324, podle kterého „**Odborové organizace a organizace zaměstnavatelů se považují za veřejně prospěšné právnické osoby**“. Jde o poměrně nenápadnou změnu navazující na § 146 občanského zákoníku, který upravuje nový pojem statusu veřejné prospěšnosti, na který budou **v budoucnosti vázány důležité podmínky pro fungování** celého neziskového sektoru a nevládních organizací včetně **odborových organizací a organizací zaměstnavatelů (příznivější daňová úprava, osvobození od soudních, popřípadě správních poplatků)**.

Protože se obecně počítá, že status veřejné prospěšnosti bude právnickým osobám, které o něj požádají, přiznáván na základě jejich žádosti v soudním řízení po splnění řady formálních i věcných podmínek, lze očekávat po velmi negativních zkušenostech s prováděním zápisů, týkajících se vzniku, změn a zániku odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, že získání tohoto statusu bude velmi dlouhou procedurou s nejistým výsledkem.

S ohledem na veřejně prospěšný charakter, vyplývající z podstaty činnosti odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, která je vyjádřena zejména v § 320 zákoníku práce, a s ohledem na jejich specifický charakter a postavení chráněné mezinárodními smlouvami (srov. § 3025 a násl. občanského zákoníku) bylo ve vztahu k organizacím sociálních partnerů přiznání statusu veřejné prospěšnosti provedeno přímo zákonem.

Z pohledu ochrany právního postavení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů je důležitá i legislativně technická úprava, zpřesňující znění ustanovení § 33 odst. 2 zákoníku práce, ve kterém se slova „sdružení občanů podle zvláštního právního předpisu“ nahrazují slovy „spolku, odborové organizace nebo organizace zaměstnavatelů podle zvláštního právního předpisu“.

Zákoník práce ve znění účinném od 1. ledna 2014 nesprávně odkazoval na stanovy „občanských sdružení“ podle občanským zákoníkem již zrušeného zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Tato změna však neproběhla hladce. Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo vládní návrh technické novely zákoníku práce v podobě, kdy uvedená slova měla být nahrazena pojmem „spolek“ (viz důvodová zpráva k návrhu technické novely zákoníku práce).

To by však odborové organizace a organizace zaměstnavatelů buď nesprávně začlenilo mezi spolky v rozporu s jejich zvláštním právním režimem, vyplývajícím zejména z § 3025, § 3045 a § 3046 občanského zákoníku, nebo vyloučilo úpravu týkající se obsazení pracovního místa na základě volby, které je u odborových organizací a organizací zaměstnavatelů podle jejich stanov běžné ve vztahu k těmto organizacím.

ČMKOS, aby zabránila nejasnostem ve výkladu uvedeného ustanovení, prosadila v Poslanecké sněmovně pozměňovacím návrhem doplnění pojmů „odborových organizací a organizací zaměstnavatelů“ vedle pojmu „spolek“ do § 33 odst. 2 zákoníku práce.

2. Úprava základních zásad pracovněprávních vztahů a některé dílčí legislativně technické úpravy

Významnou změnou z hlediska právní jistoty zaměstnanců v pracovněprávních vztazích je na první pohled nepatrná úprava textu ustanovení § 1a odst. 2 zákoníku práce, které vypočítává ze zásad uvedených v odstavci 1 citovaného ustanovení ty, jež požívají nejvyšší ochranu v oblasti pracovního práva (s právním důsledkem absolutní neplatnosti právních jednání učiněných v rozporu s takovými zásadami), opírající se o skutečnost, že vyjadřují hodnoty, které chrání veřejný pořádek.

Mezi takové zásady byla nově zařazena „zásada spravedlivého odměňování zaměstnance“ – novelizovaný § 1a odstavec 2 tak zní: „(2) **Zásady** zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance, uspokojivých a bezpečných pracovních podmínek pro výkon práce, **spravedlivého odměňování zaměstnance**, rovného zacházení se zaměstnanci a zákazu jejich diskriminace **vyjadřují hodnoty, které chrání veřejný pořádek.**“

Ustanovení § 1a zákoníku práce obsahuje důležitá výkladová pravidla, reflektující specifický charakter pracovněprávních vztahů oproti obecné soukromoprávní úpravě podle občanského zákoníku. S ohledem na význam základních zásad pracovněprávních vztahů pro správný výklad a aplikaci jednotlivých ustanovení zákoníku práce a pro ře-

šení důsledků vad právních jednání v pracovněprávních vztazích byla formulace ustanovení § 1a zákoníku práce předmětem tripartitních jednání ve 4. čtvrtletí roku 2013 expertů zaměstnavatelů, odborů, ministerstva práce a sociálních věcí a ministerstva spravedlnosti, za účasti hlavního autora nového občanského zákoníku prof. Dr. JUDr. Karla Eliáše, který navrhl formulaci řešení uvedené problematiky včetně modifikace § 1a zákoníku práce.

Dosažená tripartitní dohoda nebyla však v závěrečném dopracování doprovodné legislativy k novému občanskému zákoníku koncem roku 2013, provedené zákonem č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva, důsledně promítnuta a znění § 1a odst. 2 zákoníku práce bylo schváleno v restriktivní podobě.

Právní úprava obsažená v tomto ustanovení od 1. ledna 2014 tak spravedlivé odměňování zaměstnance bezdůvodně vylučovala ze zvýšené ochrany, kterou veřejný pořádek zaměstnancům v oblasti pracovního práva zajišťuje. Přitom právo na spravedlivou odměnu za vykonanou práci vyjadřuje čl. 28 Listiny základních práv a svobod s tím, že podrobnosti tohoto práva má stanovit zákon. Odměňování zaměstnance za vykonanou práci představuje hlavní smysl výkonu závislé práce podle zákoníku práce.

Změna § 1a odst. 2 zákoníku práce provedená technickou novelou zákoníku práce tak dosaženou tripartitní dohodu realizuje a výslovně zdůrazňuje, že vyjmenované základní zásady pracovněprávních vztahů včetně zásady spravedlivého odměňování vyjadřují hodnoty, které chrání veřejný pořádek.

Napravuje tak vadu dosavadní právní úpravy, která ve svých důsledcích negativně dopadala na posouzení nařizovacího obsahu (kogentnosti) příslušných právních norem obsažených v zákoníku práce i pro posuzování absolutní neplatnosti právních jednání odporujících zákonu v míře zjevně narušující veřejný pořádek ve smyslu § 588 občanského zákoníku. Důraz na veřejný pořádek mimo jiné sleduje i ochranu zejména těch skupin zaměstnanců, kteří jsou ekonomicky zranitelní.

Dále byla v textu zákoníku práce provedena řada legislativně technických změn, spočívajících v důsledném nahrazení pojmu „zařízení závodní preventivní péče“ pojmem „poskytovatelem pracovnělékařských služeb“, pojmu „preventivní prohlídka“ pojmem „pracovnělékařská prohlídka“ a pojmu „závodní preventivní péče“ pojmem „pracovnělékařské služby“. Jedná se o změny uvedených pojmů, obsažených v řadě ustanovení zákoníku práce, provedené v návaznosti na změny uskutečněné ve zdravotnických předpisech. **Novelizace dotčených ustanovení zákoníku práce směřuje k odstranění terminologických nedostatků, neboť v těchto ustanoveních zákoníku práce nebyly zákonem č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů, nahrazeny v zákoníku práce „staré“ pojmy „novými“.**

Tyto změny byly provedeny novelizačními body č. 4 (§ 67 odst. 2 zákoníku práce), č. 7 [§ 103 odst. 1 písm. d) a § 106 odst. 4 písm. b) zákoníku práce], č. 8 [§ 103 odst. 1 písm. e) zákoníku práce] a č. 10 (§ 224 odst. 1 zákoníku práce).

Úpravy realizované v bodech 3 a 4 technické novely zákoníku práce (§ 76 odst. 5 a § 77 odst. 4 zákoníku práce) reagují na požadavky z praxe, která dlouhodobě postrádá výslovnou úpravu **možnosti zrušení závazku z dohody o provedení práce**, ledaže tak bylo mezi smluvními stranami výslovně ujednáno, zatímco způsoby zrušení dohody o pracovní činnosti byly zákoníkem práce vždy výslovně upraveny. S ohledem na skutečnost, že i dohody o provedení práce jsou běžně sjednávány na dobu neurčitou, byly technickou novelou v zákoníku práce způsoby zrušení závazků z obou dohod upraveny shodně ve společném ustanovení § 77 odst. 4 o dohodách o pracích konaných mimo pracovní poměr:

„(4) Není-li sjednán způsob zrušení právního vztahu založeného dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti, je možné ho zrušit:

- a) dohodou smluvních stran ke sjednanému dni,
- b) výpovědí danou z jakéhokoli důvodu nebo bez uvedení důvodu s patnáctidenní výpovědní dobou, která začíná dnem, v němž byla výpověď doručena druhé smluvní straně, nebo
- c) okamžitým zrušením; okamžité zrušení právního vztahu založeného dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti však může být sjednáno jen pro případy, kdy je možné okamžitě zrušit pracovní poměr.

Pro zrušení právního vztahu založeného dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti se vyžaduje písemná forma, jinak se k jeho výpovědi nebo okamžitému zrušení nepřihlízí.“

Důležitá pro výkon „odborové“ kontroly nad stavem bezpečnosti a ochrany zdraví při práci u jednotlivých zaměstnavatelů, jejíž náklady hradí stát na základě dohody s odborovou organizací, **je změna ustanovení § 322 odst. 2 zákoníku práce, která umožňuje nově hradit** v rámci těchto nákladů i „náklady na školení k prohloubení kvalifikace svazových inspektorů bezpečnosti práce pověřených výkonem této činnosti“.

Tato změna je výsledkem dlouhodobého úsilí ze strany ČMKOS, sledujícího zachování vysoké odborné úrovně odborové kontroly v oblasti BOZP, a byla do textu technické novely zapracována na základě legislativního návrhu připraveného ČMKOS.

Prohlubování (udržování) kvalifikace svazových inspektorů bezpečnosti práce je nezbytným předpokladem profesionální úrovně jimi prováděných kontrol – **hrazeno bude průběžné vzdělávání svazových inspektorů ve formě prohlubování (udržování) jejich kvalifikace ve smyslu § 230 zákoníku práce, nikoliv však získávání kvalifikace (§ 231 zákoníku práce).**

Další legislativně technické změny souvisejí se zrušením zákona č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, zejména body 19 a 20, týkající se § 357 odst. 2 a § 360 zákoníku práce, bod 28, týkající se § 365 odst. 1 zákoníku práce a další.

Pro vyjasnění výkladových problémů, týkajících se § 348 zákoníku práce, technická novela ve svém bodu 17 změnou § 348 odstavce 2 **výslovně vylučuje uplatnění uvedené právní fikce výkonu práce také pro účely náhrady výdajů v souvislosti s výkonem práce,** aniž by se však současně jednalo o věcný posun.

Technická novela zákoníku práce navrácí hmotněprávní úpravu odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání, obsaženou „dočasně“ v přechodných ustanoveních zákoníku práce, **zpět do části jedenácté zákoníku práce, která obsahuje právní úpravu náhrady škody v pracovněprávních vztazích, a provádí adekvátní legislativně technické úpravy navazující na tuto změnu** včetně přizpůsobení některých pojmů dosud používaných v oblasti náhrady škody podle pracovněprávní úpravy terminologii nového občanského zákoníku. **S tím souvisí celková změna systematiky části jedenácté zákoníku práce.** Dále byly provedeny některé legislativně technické změny, které souvisejí s analýzou současné právní úpravy a které vedou k jejímu zpřesnění. Ty však nemají věcné dopady.

Technická novela ruší platný, ale neúčinný zákon č. 206/25006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců. Důvodem, že náhrada škody při pracovních úrazech a nemocech z povolání byla do konce září 2015 obsažena v přechodných ustanoveních zákoníku práce, byla skutečnost, že v době, kdy byl připravován dnes platný zákoník práce, který nahradil s účinností od 1. ledna 2007 „starý“ zákoník práce č. 65/1965 Sb., byl současně připravován i zákon o úrazovém pojištění zaměstnanců, který měl nabýt účinnosti ke stejnému dni a který měl odškodňování podle zákoníku práce nahradit od 1. ledna 2007 zabezpečením zaměstnanců při pracovních úrazech a nemocech z povolání pojistnými dávkami úrazového pojištění hrazenými ČSSZ.

Při projednávání obou návrhů zákonů v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR však účinnost zákona č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, byla dočasně odložena na 1. leden 2008 a po následném dalším odkládání účinnosti až na 1. leden 2017. **Bylo proto nutné „zachovat“ v přechodných ustanoveních zákoníku práce hmotněprávní úpravu odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání, aby i nadále mohla být zabezpečena práva poškozených zaměstnanců a pozůstalých.**

V roce 2014 se vláda a sociální partneři v Radě hospodářské a sociální dohody České republiky dohodli, že právní úprava odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání zůstane i nadále integrální součástí pracovněprávní úpravy v zákoníku práce s tím, že otázka správce (nositele) zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu z titulu pracovních úrazů a nemocí z povolání bude řešena samostatně.

B. Návrhy sociálních partnerů na obsah koncepční novely zákoníku práce

1. ZAMĚSTNAVATELÉ – Svaz průmyslu a dopravy ČR a Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů

Strana zaměstnavatelů uskutečnila řadu kulatých stolů, diskusních setkání a seminářů, kde byly diskutovány vzájemné vazby a provázanost občanského zákoníku a zákoníku práce, zejména použití občanského zákoníku v pracovněprávních vztazích (svéprávnost, základní zásady, odchýlení se od zákona, právní jednání a důsledky jeho vad, pravidla počítání času, prekluzivní a promlčecí lhůty, souběh funkcí, doručování písemností zaměstnavatelem) a instituty sloužící k zajištění závazků v pracovněprávních vztazích (srážky ze mzdy, směnky, postoupení pohledávky).

Byla nastolena i další témata týkající se praktických problémů při aplikaci konkrétních ustanovení zákoníku práce, řada ustanovení zákoníku práce stále činí výkladové problémy, názory na správnou aplikaci se různí. Diskutovány byly i dřívější (staré) návrhy na změny v zákoníku práce, které nebyly v minulosti realizovány vůbec, anebo v podobě, která je z pohledu zaměstnavatelů nevyhovující a obtížně aplikovatelná (např. konta pracovní doby).

Jednalo se zejména o způsoby rozvazování pracovního poměru, velmi podrobná pravidla pro pracovní dobu s nevyužitím výjimek, které Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES o některých aspektech úpravy pracovní doby národním úpravám umožňuje (např. pro oblast sezónních prací, zvláštní úprava pro vrcholové manažery), dále o problematiku dovolené, zejména způsob určování jejího čerpání a náhrady mezd při překážkách v práci na straně zaměstnance. Rovněž byly vznášeny požadavky na vypuštění některých „historických“ institutů, které byly přebrány ze starého zákoníku práce (rozvrhy dovolených, schvalování pracovních řádů odborovou organizací aj.). Jednotlivé požadavky zmíníme v následujícím textu podrobněji.

Důsledky neplatnosti právních jednání

Občanský zákoník obsahuje zásadu, podle které je třeba na právní jednání spíše hledět jako na platné než jako na neplatné, a rozlišuje neplatnost absolutní (přihlíží se k ní ze zákona) a relativní (té se druhá strana musí dovolat). Zásady obsažené v zákoníku práce, respektující zvláštní ochranu zaměstnance jako slabší strany pracovněprávního vztahu, ve svém důsledku znamenají, že v pracovněprávních vztazích bude převážně neplatnost absolutní.

Občanský zákoník však nově zavedl (na 15 místech) zdánlivost právního jednání (k určitému právnímu jednání se vůbec nepřihlíží, tj. jako by nebylo). Zákoník práce kromě nedostatku vůle a neodstranitelné nesrozumitelnosti jednání považuje za zdánlivé jednání např. také ústní výpověď, ústní zrušení pracovního poměru ve zkušební době nebo jeho okamžité ústní zrušení jak ze strany zaměstnavatele, tak ze strany zaměstnance. Může jít o taková ujednání v podnikové kolektivní smlouvě, která upravují práva zaměstnanců v menším rozsahu než kolektivní smlouvy vyššího stupně, nebo o situaci, kdy se zaměstnanec vzdá svých práv, která mu přiznává zákoník práce, kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis. Zdánlivá může být i písemně daná výpověď, pokud je nesrozumitelná (např. obsahuje latinské nebo anglické výrazy či složité větné formulace).

Zdánlivé právní jednání v takovýchto případech vede k právní nejistotě účastníků právního vztahu, a to i s ohledem na skutečnost, že nulitu nelze žalovat. Koncepční novela zákoníku práce by proto měla **přehodnotit právní úpravu zdánlivého právního jednání**. Oba sociální partneři považují za nejdůležitější vyloučení tohoto důsledku v případech, kdy je vyžadována písemná forma právního jednání v individuálních pracovněprávních vztazích (jinak se k němu nepřihlíží), a to v § 34 odst. 4 (odstoupení od pracovní smlouvy), § 50 odst. 1 (dání výpovědi z pracovního poměru), § 60 (okamžité zrušení pracovního poměru), § 66 odst. 2 (zrušení pracovního poměru ve zkušební době), § 77 odst. 4 (výpověď nebo okamžité zrušení dohody o práci konané mimo pracovní poměr).

Navrhují, aby v uvedených případech **nedodržení písemné formy právního jednání způsobovalo relativní neplatnost**. Tím bude zároveň možné v těchto případech žalovat neplatnost podle § 72 zákoníku práce, který neplatnost jako důsledek vady nemusí uvádět, neboť ta vyplývá z občanského zákoníku.

Doručování

Zaměstnavatelé dlouhodobě požadují změnu pravidel doručování (zazněly požadavky na zrušení samostatné úpravy doručování v zákoníku práce s postupem podle obecné úpravy obsažené v občanském zákoníku nebo na zachování obou samostatných úprav s tím, že v zákoníku práce budou provedeny zásadní změny) s cílem **zjednodušení a usnadnění doručování písemností ze strany zaměstnavatele**. Tato varianta v diskusích převažovala.

Zaměstnavatelé požadují dvě zásadní úpravy:

- **zrušit možnost zaměstnavatele doručovat zaměstnanci prostřednictvím provozovatele poštovních služeb teprve poté, kdy postupně vyčerpá všechny možnosti doručování na pracovišti, v bytě nebo kdekoliv bude zastížen** – § 334 odst. 2 zákoníku práce,

– **sjednotit lhůty pro uložení písemnosti dle poštovních podmínek na 15 kalendářních dnů** – § 336 odst. 3 zákoníku práce.

Úprava obsažená v § 334 až § 337 představuje pro zaměstnavatele velkou administrativní zátěž s nejistotou, že k platnému doručení vůbec dojde, a to v zákonem stanovené lhůtě. Zaměstnavatel má povinnost doručovat písemnosti týkající se vzniku, změn a skončení pracovního poměru nebo dohod mimo pracovní poměr, odvolání z místa vedoucího zaměstnance, dále také důležité písemnosti týkající se odměňování, jimiž jsou mzdový výměr nebo platový výměr, a záznam o porušení režimu dočasně práceneschopného pojištěnce do vlastních rukou. Zákon zároveň obsahuje určitou posloupnost způsobu jak doručit zaměstnanci písemnost. Tato povinnost působí v praxi potíže zejména při překážkách v práci nebo pokud hodlá zaměstnavatel se zaměstnancem rozvázat pracovní poměr (výpověď, oznámení o ukončení pracovního poměru ve zkušební době apod.).

Problémem je i nesoulad lhůty 10 pracovních dnů pro fikci doručení zásilky podle § 336 odst. 4 zákoníku práce a lhůt podle jiných obecně závazných i interních poštovních předpisů. Velmi často pro nedodržení lhůty podle zákoníku práce fikce doručení vůbec nenastane. Problémy působí i povinnost doručovatele poučit zaměstnance o následcích odmítnutí převzetí písemnosti a požadavek písemného záznamu o poučení (§ 336 odst. 4 zákoníku práce), jejichž nedodržení opět může mít za následek, že fikce doručení nenastane.

„Komise pro snižování administrativní zátěže“, ustavená při ministerstvu průmyslu a obchodu, konstatovala, že „... při nejbližší novele zákoníku práce postačí sladit lhůty na 15 kalendářních dnů, tzn. v zákoníku práce prodloužit lhůtu z 10 pracovních dnů pro fikci doručení zásilky podle § 336 zákoníku práce na 15 kalendářních dnů“. Ministerstvo práce a sociálních věcí přislíbilo řešení při nejbližší věcné novele zákoníku práce.

Zaměstnavatelé rovněž považují za potřebné podporovat tu zásadu, aby veškeré lhůty napříč právním řádem byly logicky uspořádány a aby byly zpravidla používány pouze lhůty odpovídající běžně používaným časovým jednotkám (7 dní – týden, 15 dní – půlměsíční, 30 dní – měsíc, 90 dní – kvartál, 6 měsíců – půlrok atd.).

Opuštění institutu okamžitého zrušení pracovního poměru, DPČ a DPP zákoným zástupcem nezletilého je navrhováno k technické urgentní novele občanského zákoníku, kterou projednává v současné době Poslanecká sněmovna.

Způsobilost k závázání se k výkonu závislé práce vychází z § 31 občanského zákoníku, který stanoví právní domněnku, že každý nezletilý, který nenabyl svéprávnosti, je způsobilý k právním jednáním co do povahy přiměřeným rozumové a volní vyspělosti nezletilých jeho věku. Zákonodárce tak má za to, že obvykle ve věku 15 let a po splnění povinné školní docházky je nezletilý obvykle dostatečně vyspělý k přijetí závazku výkonu závislé práce a porozumění práv a povinností, jež s takovým závazkem souvisí. Na druhou stranu má zákonný zástupce v § 35 odst. 2 občanského zákoníku založeno

právo rozvázat pracovní poměr nebo smlouvu o výkonu práce zakládající mezi nezletilým a zaměstnavatelem obdobný závazek. Navazující § 56a zákoníku práce upravuje okamžité zrušení pracovního poměru zákonným zástupcem nezletilého zaměstnance stejně jako u dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr – § 77 zákoníku práce.

Zrušení pracovního poměru a dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr zákonným zástupcem je možné jen tehdy, pokud nezletilý zaměstnanec nedosáhl věku 16 let, zrušení je v zájmu jeho vzdělávání, vývoje nebo zdraví. Soud ke zrušení přivolí a zákonný zástupce doručí stejnopis okamžitého zrušení a přivolení soudu nezletilému.

Na straně jedné proti sobě stojí rodičovská odpovědnost a na druhé zkušenosti personalistů, zastávajících opačný názor s ohledem na velké riziko pro samotného nezletilce, přes něhož si znesváření rodiče mohou vyřizovat své účty a pod rouškou rodičovské odpovědnosti, péče o jeho řádný vývoj po stránce zdravotní i intelektuální zabránit nezletilému prostřednictvím brigády nebo dokonce zajímavé odborné práce v době prázdnin získat finanční prostředky, za než by si mohl koupit věc, po které touží. Zejména mohou nastat případy, kdy okamžité zrušení pracovního poměru požaduje rodič, který dítě v péči nemá, o jeho výchovu se příliš nezajímá a na nákladech jeho výchovy se podílí finančně jen minimálně. Proto zaměstnavatelé požadují vypuštění § 35 odst. 2 občanského zákoníku, § 56a a § 77 odst. 5 zákoníku práce.

Souběh funkcí – tedy výkonu obchodního vedení společnosti jednou osobou souběžně v pracovním poměru a dle smlouvy o výkonu funkce

Souběh funkcí byl do roku 2011 na základě rozsudků Nejvyššího soudu považován za **neprípustný** a pracovní smlouvy byly označovány za **neplatné**. Na základě požadavků široké podnikatelské veřejnosti byl do obchodního zákoníku vložen od 1. ledna 2012 § **66d**, který umožnil delegovat obchodní vedení z funkce statutárního orgánu a vykonávat je na základě souběžného pracovního poměru, a to i stejnou osobou.

Nový zákon o obchodních korporacích ani občanský zákoník však žádné obdobné ustanovení neobsahují a odborná veřejnost i soudci Nejvyššího soudu přes prohlášení autorů právní úpravy prezentují, že „co není zakázáno, je dovoleno“. Stanovisko, že souběh je zakázán a stávající pracovní smlouvy budou posuzovány jako neplatné – viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2013 sp. zn. 21 Cdo 3250/2012, který potvrdil, že souběh je nemožný s tím, že pracovní poměr zanikl ke dni, kdy byl zaměstnanec jmenován jednatelem společnosti. To znamená, že bude-li **pracovní smlouva sjednána po vzniku funkce ve statutárním orgánu**, bude neplatná, pokud předtím než vznikne zaměstnanci funkce ve statutárním orgánu, podle uvedeného rozsudku pracovní poměr zanikne konkludentně.

Řešením je tedy **výkon funkce statutárního orgánu na základě jedné smlouvy, a to smlouvy o výkonu funkce, do které lze zapracovat nároky člena představenstva (jednatele) srovnatelné s právy zaměstnance dle zákoníku práce**, tj. zapracování příslušných institutů obsažených v zákoníku práce přímo do smlouvy o výkonu

funkce. Pokud nebude ve smlouvě nějaká otázka upravena, **použijí se ustanovení občanského zákoníku.**

V současné době již není ze strany zaměstnavatelů takový tlak na změnu právní úpravy, protože s novou úpravou tímto způsobem se většinou firmy vyrovnaly.

Doplnění pravidel počítání času, promlčení a prekluze, aby se v pracovněprávních vztazích neprodlužovaly krátké prekluzivní lhůty o dobu 6 měsíců v případě odpadnutí překážky běhu lhůty

Krátké prekluzivní lhůty stanovené zákoníkem práce řeší dobu právní nejistoty tak, aby vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem byly uspořádány co nejrychleji – např. 15 dní pro nahlášení vzniku škody zaměstnavateli na odložených věcech zaměstnance (§ 267 odst. 2, § 268 odst. 3), 1 měsíc pro ukončení pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnavatele pro porušení „režimu dočasně práceneschopného“ zvlášť hrubým způsobem (§ 57 a § 301a), popř. 2 měsíce v případě ukončení pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnavatele pro porušení pracovní povinnosti zaměstnance nebo z důvodu, pro který je možné okamžitě zrušit pracovní poměr (§ 58), či v případě uplatnění žaloby na neplatnost rozvázání pracovního poměru výpovědí, okamžitým zrušením, zrušením ve zkušební době nebo dohodou ze strany zaměstnavatele i zaměstnance (§ 72 zákoníku práce). Podle nového občanského zákoníku se běh prekluzivních lhůt staví a při „znovurozběhnutí“ lhůty neskončí tato lhůta dříve než za šest měsíců. To v případě pracovněprávních vztahů způsobí, že lhůta bude několikrát delší, než stanoví zákoník práce a v praxi tak může zaměstnanec získat 6 měsíců na uplatnění podání žaloby na neplatnost výpovědi (z původních 2 se může stát až 8 měsíců), nedojde-li např. v rámci mimosoudního jednání k dohodě mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem o výši finanční kompenzace namísto žaloby na neplatnost výpovědi.

Zaměstnavatelé proto v zájmu jistoty požadují, aby se pravidlo stanovené v § 652, resp. v § 654 odst. 2 občanského zákoníku pro pracovněprávní vztahy vyloučilo např. tím, že v § 330, případně § 333 bude doplněna věta: „Pro běh promlčecí lhůty a prekluze se pravidlo o prodloužení jejich délky po odpadnutí některé z překážek uvedených v § 646 až § 651 občanského zákoníku na práva vzniklá podle tohoto zákona nepoužije.

Dohody o srážkách ze mzdy, dvojí limit srážek ze mzdy

Speciální úprava dohody o srážkách ze mzdy byla ze zákoníku práce vypuštěna a nahrazena jednotnou úpravou v občanském zákoníku. Problémy, které přetrvávají při aplikaci dohody o srážkách ze mzdy, se týkají rozdílné úpravy nejvyššího přípustného rozsahu srážky ze mzdy v občanském zákoníku a zákoníku práce, kdy podle § 2045 odst. 1 občanského zákoníku je nejvyšší přípustná hranice limitována polovinou mzdy

(dohody), zatímco v zákoníku práce se odkazuje na pravidla provádění srážek ze mzdy při výkonu rozhodnutí v občanském soudním řádu. Zaměstnavatelé požadují řešení ve prospěch úpravy uvedené v zákoníku práce, která odkazuje na pravidla provádění srážek ze mzdy při výkonu rozhodnutí v občanském soudním řádu.

Klíčovní zaměstnanci

Zavedení zvláštní kategorie klíčového zaměstnance je ze strany MPSV odmítáno s tím, že poměrně široce vymezený okruh vedoucích zaměstnanců v § 11 zákoníku práce „zaměstnanci, kteří jsou na jednotlivých stupních řízení zaměstnavatele oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny“ dává prostor pro zařazení takovýchto zaměstnanců v organizačním schématu do kategorie vedoucích zaměstnanců a tomu odpovídající rozsah práv, povinností včetně výše jejich odměny.

Tato úprava je však nedostačující, protože u zaměstnavatelů působí často zaměstnanci na klíčových pozicích, kteří nejsou a ani nemohou být na čele příslušného stupně řízení a někdy ani nemají oprávnění ukládat pracovní úkoly jiným zaměstnancům, přesto významně ovlivňují chod u zaměstnavatele (poradci, asistenti vrcholových manažerů atd.), jejichž pracovní poměry je nutné přiblížit pracovním poměrům vedoucích zaměstnanců.

Z toho důvodu je třeba zavést nový pojem tzv. **klíčových zaměstnanců jako osob**, které **mohou podstatně ovlivňovat činnost zaměstnavatele** s tím, že okruh těchto zaměstnanců vymezí zaměstnavatel v kolektivní smlouvě nebo vnitřním předpisem. Na tyto klíčové zaměstnance by se měla vztahovat ustanovení týkající se vedoucích zaměstnanců [§ 35 odst. 1 písm. b), § 73 a § 73a, § 114 odst. 4. Je otázka, zda i § 127 odst. 3 nebo zda tuto možnost vyloučit u zaměstnavatelů uvedených v § 109 odst. 3. Na klíčové zaměstnance by se však neměl vztahovat § 302].

Zkušební doba

Přetrvávají nejasnosti, **o jaké dny se prodlužuje** zkušební doba, zdali o kalendářní, protože zkušební doba plyne v kalendářních dnech, nebo pracovní, protože jde o prodloužení o celodenní překážky v práci a o celodenní dovolenou, které mají vazbu na pracovní dny. Z povahy zkušební doby, jež slouží k tomu, aby se v průběhu časově omezeného období mohly obě strany dobře poznat po pracovní stránce, a pokud dospějí k závěru, že každá ze stran očekávala od té druhé něco jiného, aby mohly pracovní poměr snadno ukončit, plyne, že by mělo jít o pracovní dny. **Proto by § 35 zákoníku práce měl obsahovat pravidlo, že se zkušební doba prodlužuje o pracovní dny** zameškané v důsledku celodenních překážek v práci a celodenní dovolené.

Pracovní poměr na dobu určitou

Zaměstnavatelé v praxi požadují, aby **do výjimek z omezení uzavírat pracovní poměr na dobu určitou (§ 39 zákoníku práce) byla vrácena kategorie tzv. zástupů za dočasně nepřítomného zaměstnance** (nejčastěji po dobu trvání mateřské a rodičovské dovolené, dlouhodobé pracovní neschopnosti apod.). Tyto případy se řeší podle § 39 odst. 4 zákoníku práce jako vážné provozní důvody na straně zaměstnavatele, po němž nelze spravedlivě požadovat, aby uzavřel se zaměstnancem pracovní poměr na dobu neurčitou, nebo se aplikuje výklad přes odchýlení se ve prospěch zaměstnance. Změna by byla vhodná i s ohledem na poměrně volnou úpravu v zákoně o státní službě.

Zaměstnavatelé dále požadují uzavírání **pracovních poměrů na dobu určitou se starobními důchodci** v zájmu usnadnění organizačních změn a uplatnění mladých zaměstnanců, a to **na bázi dobrovolnosti**, nikoliv jako pravidlo, které platilo ve vazbě na souběžné pobírání starobního důchodu do konce roku 2009.

Převedení na jinou práci

Zaměstnavatelé požadují změny § 41 odst. 4 a 5 zákoníku práce, které povedou ke zjednodušení právní úpravy, kdy v některých případech lze dnes zaměstnance převést na jinou práci, než byla sjednána, i bez jeho souhlasu, v jiných jen s jeho souhlasem. Odlišný přístup není důvodný. Je nutné zohlednit i vazbu na překážky v práci ze strany zaměstnavatele (§ 207 zákoníku práce), kdy zaměstnanec nebyl z uvedených důvodů převeden na jinou práci (pozn.: zejména v případech nepřevedení z důvodů nepříznivých povětrnostních vlivů a živelních událostí, které jsou pro účely náhrady mzdy postaveny na roveň).

Vypuštění právní úpravy přeložení zaměstnance do jiného místa výkonu práce

Zaměstnavatelé považují úpravu obsaženou v § 43 zákoníku práce za přežitou, dokonce za nadbytečnou, jelikož sjednání místa výkonu práce je obligatorní náležitostí pracovní smlouvy. Přeložení zaměstnance do jiného místa výkonu práce není nic jiného než smluvní změna obsahu pracovního poměru.

Návrat zaměstnance do zaměstnání po skončení překážky v práci

Zaměstnavatelé požadují v rámci zjednodušení a zpřehlednění právní úpravy vypustit úpravu obsaženou v § 47 zákoníku práce. S ohledem na skutečnost, že druh práce i místo výkonu práce mohou a často bývají se zaměstnancem sjednány poměrně široce, postrádá uvedené ustanovení smysl.

Výpovědní doba

Zaměstnavatelé požadují **přehodnocení** institutu výpovědní doby (§ 51 zákoníku práce). Domnívají se, že **minimální délka** výpovědní doby by měla být zkrácena ze stávajících 2 měsíců na **1 měsíc** za podmínky, že zkrácení bude v některých případech zaměstnanci kompenzováno finančně (např. 1 měsíc odstupného navíc).

Zároveň se opětovně objevil požadavek na zvážení možnosti **ukončení pracovního poměru bez využití výpovědních důvodů**, uvedených v zákoníku práce, za podmínky vyššího odstupného, např. **minimálně 8 průměrných měsíčních výdělků**.

Výpověď zaměstnance v souvislosti s přechodem práv a povinností

Zaměstnavatelé požadují **zabránit výpovědi tzv. „na poslední chvíli“**, kterou podávají zaměstnanci, kteří nechtějí přejít k novému zaměstnavateli v souvislosti s přechodem práv a povinností, těsně před tím, než nastanou účinky převedení. V praxi přináší tato úprava velké problémy přejímajícímu zaměstnavateli, protože ten s přechodem zaměstnance počítá a v **příliš krátké době** se mu složitě reaguje na nový stav, jež vyžaduje **sehnat personální náhradu s požadovanou kvalifikací a odborností**.

Požadavek směřuje k **zavedení lhůty pro podání výpovědi zaměstnance**, který nechce přejít k novému zaměstnavateli, počítané od okamžiku, kdy se o přechodu od savadního zaměstnavatele dozvěděl.

Výpovědní důvody

V souvislosti s nedávno ukončeným projektem zaměřeným na problematiku pracovnílékařských služeb shodně zazněl jak ze strany zaměstnavatelů, tak odborů požadavek na **sloučení dvou výpovědních důvodů pro zdravotní nezpůsobilost zaměstnance k práci do jednoho ustanovení** [§ 52 písm. d) a e) zákoníku práce]. Rozdíl ve vzniku **práva na odstupné** by měl být řešen prostřednictvím novelizace § 67, a to **konkrétní vazbou na příčinu nepříznivého zdravotního stavu zaměstnance, pro který byl rozvázn pracovní poměr**.

Cílem je vyloučit v případě žaloby zaměstnance na zaplacení odstupného, pokud zaměstnavatel rozvázn pracovní poměr v domnění, že nejde o následek pracovního úrazu, nemoci z povolání nebo ohrožení touto nemocí, ale v rámci soudního sporu se dokazováním prokáže, že tomu tak skutečně bylo, riziko zpochybnění platnosti samotného rozvázní pracovního poměru (zdravotní nezpůsobilost zaměstnance skutečně nastala).

V této souvislosti je nutné iniciovat změnu zákona o specifických zdravotních službách, aby posudkové závěry lékařského posudku odpovídaly pracovněprávní úpravě

(dnes to judikatura řeší požadavkem na konkrétní uvedení příčiny dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci přímo v lékařském posudku).

Zrušení pracovního poměru ve zkušební době

V praxi přibývají případy, kdy dochází ke zneužívání institutu zkušební doby (§ 66 zákoníku práce) ze strany zaměstnanců, a to zejména velmi brzkým „odchodem“ do pracovní neschopnosti poté, co nastoupí do pracovního poměru. Zaměstnavatel musí zaměstnanci, aniž by dotyčný odvedl pro firmu nějakou práci, vyplácet náhradu mzdy po dobu prvních 14 dní dočasné pracovní neschopnosti.

Zaměstnavatelé požadují změnou právní úpravy zabránit těmto spekulacím ze strany zaměstnanců při vědomí potřeby zachování ochrany zaměstnance prostřednictvím zákazu uvedeného v ustanovení § 66 odst. 1 zákoníku práce, bránícího spekulativnímu jednání zaměstnavatele a jeho snaze rozvázat raději pracovní poměr, než by poskytoval zaměstnanci v době jeho nemoci náhradu.

Objevily se i názory na **vypuštění zákazu zrušení pracovního poměru ve zkušební době v době pracovní neschopnosti**. Často se uváděl argument o zneužívání, kdy „suplování“ výplaty nemocenského z nemocenského pojištění na úkor nákladů zaměstnavatelů „překračuje meze slušnosti“. Povinnost platit zaměstnanci náhradu mzdy v případě, že pro zaměstnavatele ještě žádnou práci nevykonal a zřejmě (vzhledem k chystanému zrušení pracovního poměru ve zkušební době) již ani nevykoná, je pro zaměstnavatele nepřijatelná a ani není spravedlivě odůvodnitelná.

Pracovní doba a doba odpočinku – vyrovnávací období

Zaměstnavatelé požadují úpravu vyrovnávacího období u pracovní doby [§ 78 odst. 1 písm. m), § 86 odst. 3, § 94 odst. 1 zákoníku práce] tak, aby mohlo být vedle týdnů určeno i v měsících, jak to vyhovuje zaměstnavatelům. Vyrovnávací období dané v týdnech není předepsáno ani Směrnicí 2003/88/ES, která naopak nakládá s násobky měsíců. Je vhodné ponechat na zaměstnavateli, jakou alternativu zvolí. Násobky týdnů jsou pro něj účelné prakticky jen tehdy, jestliže směny jsou standardně dlouhé, takže výpočtem vychází za vyrovnávací období počet směn celým číslem.

Zaměstnavatelé kriticky poukazují v oblasti pracovní doby na skutečnost, že Směrnice 2003/88/ES umožňuje národní úpravě využívat výjimky, které směrnice poskytuje, a v této souvislosti požadují, aby výjimky týkající se doby odpočinku byly využity i pro jiné sezónní práce než zemědělské – zejména pro oblast cestovního ruchu, např. hotelnictví, a pro specifické práce, např. práce na moři (zejména rozšíření aplikace § 90 odst. 2, § 90a a § 91 odst. 3 zákoníku práce), a možnost kompenzace nepřetržitého odpočinku v týdnu obdobně § 92 odst. 4 písm. a) zákoníku práce.

Tzv. dlouhodobé konto

Právní úprava konta pracovní doby [§ 86 odst. 4, § 91 odst. 3 písm. h), § 121 odst. 2, zákoníku práce] není příliš využívána. Pro firmy, které konto uplatňují (zejména jde o postup, jenž předpokládá úpravu v kolektivní smlouvě, tedy dohodu s odborovou organizací), by měla být pravidla upravena tak, že by měla výslovně umožňovat převedení nejen tzv. plusových, ale i **tzv. minusových hodin**. Ochrana zaměstnanců by byla zajištěna vazbou na kolektivní smlouvu. V praxi se tak v řadě firem děje i bez výslovné právní úpravy. Navíc nepůjde o „dluh“ zaměstnance vůči stanovené týdenní pracovní době, ale jen vůči potenciální práci přesčas.

Navrhované řešení: **V § 86 odst. 4 navrhujeme doplnit větu druhou v tomto znění:** „Jen bude-li to sjednáno v kolektivní smlouvě, může být práce rozvržená, ale zaměstnancem neodpracovaná v kontu pracovní doby ve vyrovnávacím období sjednaném v kolektivní smlouvě, které nepřesáhne nejvýše 52 týdnů po sobě jdoucích, v rozsahu nejvýše 50 hodin započtena do pracovní doby jen v bezprostředně následujícím vyrovnávacím období; tato neodpracovaná doba bude započtena jen vůči odpracované práci přesčas v tomto vyrovnávacím období.“

Potřebná flexibilita pracovní doby při práci v kontu pracovní doby dále vyžaduje, aby zaměstnavatel měl možnost **nařídít práci i ve dny pracovního klidu**. Není důvod k tomu, aby to bylo možné jen v odvětvích uvedených v písm. f) až h): V § 91 odst. 3 písm. h) se tečka nahrazuje čárkou a vkládá se nové písmeno „i) práce v kontu pracovní doby“.

Zaměstnavatelé dále navrhuji zvážit úpravu krácení stálé mzdy ve vztahu k vyrovnávacímu období. Stálá mzda by se snižovala o částku, která je násobkem počtu neodpracovaných hodin a hodnoty jedné hodiny stálé mzdy vypočítané jako podíl součtu stálých mezd za vyrovnávací období a počtu hodin vyrovnávacího období, není-li dohodnuto jinak.

Lékařské prohlídky při práci v noci

Výstupy z projektu pracovnělékařských služeb ukázaly, že je shoda mezi odbory a zaměstnavateli, že povinnost vysílat zaměstnance na tyto zvláštní lékařské prohlídky každoročně je zbytečná (§ 94 odst. 2 zákoníku práce). Není dána ani příslušnou úmluvou MOP, ani komunitárním právem a i podle názoru lékařů by stačilo provést lékařskou prohlídku jedenkrát za dva roky. Zaměstnavatele prohlídky zatěžují jak administrativně, tak finančně a nepředstavují žádnou reálnou ochranu zaměstnanců.

Jako alternativní řešení se jeví úpravu ze zákoníku práce zcela vypustit s tím, že by byla převzata do zákona o specifických zdravotních službách. Posouzení způsobilosti zaměstnance k noční práci patří mezi pracovnělékařské prohlídky, proto by bylo praktické, aby tato prohlídka byla upravena společně s ostatními pracovnělékařskými pro-

hlídkami. Právě provázanost s ostatními periodickými prohlídkami je velmi důležitá pro posouzení zbytečně krátké roční periodicity a pro navrhované prodloužení na 2 roky.

Evidence pracovní doby

Zaměstnavatelé požadují zásadní zjednodušení evidence pracovní doby (§ 96 zákoníku práce). Stávající úprava je pro malé a středně velké zaměstnavatele velmi administrativně zatěžující. Situaci by mohlo velmi zhoršit, pokud by došlo ke specifické úpravě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, o kterých se v současné době diskutuje a jejichž změny zaměstnavatelé většinou odmítají.

Náhrada mzdy ve vztahu k svátkům

Zaměstnavatelé požadují **sjednocení výkladu § 115 odst. 3 zákoníku práce, týkajícího se náhrady mzdy zaměstnance ve vztahu ke svátkům, během nichž zaměstnanec nepracoval, připadají-li na jeho obvyklý pracovní den.** V praxi existují dva různé výklady:

- zaměstnancům, kterým mzda s ohledem na způsob odměňování za „neodpracovaný svátek“ neuchází, nepřísluší náhrada mzdy (např. zaměstnanci s tzv. měsíční mzdou stanovenou pevně bez ohledu na počet pracovních dní a svátků v měsíci),
- zaměstnancům s tzv. měsíční mzdou by neměla být za svátek, který připadl na jejich obvyklý pracovní den, poskytována mzda. Za tyto dny jim přísluší náhrada mzdy.

Stěžejní je určení, zda a popř. jaká část mzdy zaměstnanci skutečně ušla. Nastavení mezd v praxi je různé a u některých zaměstnavatelů zahrnuje mj. i propracované systémy variabilního provizního odměňování, často kombinující pevně nastavenou část mzdy se složkami závislými na konkrétních výsledcích zaměstnance v daném měsíci, jež v některých případech mají vazbu na počet odpracovaných dní, v jiných však ne. Určení případné skutečně ušlé mzdy nebo její části je v těchto případech složité a v praxi při kontrolách ze strany inspektorátů práce inspektoři dovozují, že náhrada mzdy přísluší, byť vzhledem k nastavení odměňování zaměstnanci reálně žádná mzda neušla. Výsledky jejich posouzení přitom mohou mít podstatné dopady do celkových mzdových nákladů zaměstnavatele, zejména u zaměstnavatele s větším počtem zaměstnanců. Zaměstnavateli pak nezbyvá než vést spor, který zatěžuje jeho i orgány státní správy.

Výplata mzdy v cizí měně

Zaměstnavatelé požadují umožnit výplatu mzdy nebo platu v dohodnuté cizí měně nejen u zaměstnanců s místem výkonu práce v zahraničí (§ 143 odst. 2), ale i ve stále častějších případech, kdy je zaměstnanec s místem trvalého pobytu v jiném státě za-

městnán podle práva České republiky na jejím území a požaduje výplatu mzdy v cizí měně (například při zaměstnávání v příhraničních oblastech). Není důvod, aby nemohlo být takovýmto požadavkům na základě dohody obou smluvních stran vyhověno. Současná úprava představuje zbytečné byrokratické omezení.

Používání průměrného výdělku při překážkách v práci

Zaměstnavatelé požadují, aby se nadále **nepoužíval průměrný výdělek při překážkách v práci a dovolené kratších než 1 směna**. Zaměstnanci, kteří nepracují, mohou mít (a často také mají) v důsledku používání průměrného výdělku jako „univerzálního náhradového algoritmu“ paradoxně vyšší příjem než ti, kteří pracují – a to jak v případě překážek v práci, tak i z důvodu dovolené. Takový koncept není spravedlivý, jestliže v řadě situací umožňuje výdělkově zvýhodňovat „neprací.“ U překážek v práci či čerpání dovolené po delší dobu by nebylo jisté, jaké složky mzdy zaměstnanci přísluší, a proto je namísto použití průměrného výdělku.

Dovolená

Úpravu dovolené (§ 211 a násl. zákoníku práce) požadují zaměstnavatelé podrobit podrobnější revizi, a to s ohledem na požadavky příslušné směrnice. Úprava je kritizována jako velmi komplikovaná a do určité míry i přežitá. Například současná úprava povinného čerpání dovolené za kalendářní rok v roce, ve kterém vzniklo právo na dovolenou (nebrání-li tomu překážky v práci na straně zaměstnance nebo naléhavé provozní důvody), jde nad rámec čl. 7 Směrnice EU č. 2003/88/ES. Ta stanovuje minimální nárok na 4 týdny dovolené v roce. Navíc je ze strany některých orgánů uplatňován restriktivní výkladový názor, že v této záležitosti není možné odchýlení se, ani když o to zaměstnanec žádá (ustanovení § 218 odst. 1 zákoníku práce je implementací práva EU, a je proto uvedeno v § 363 zákoníku práce – od těchto ustanovení je možné podle § 4b odst. 3 se odchýlit ve prospěch zaměstnance; uvedená možnost neodporuje zmíněnému čl. 7 Směrnice EU, který se zabývá minimálním ročním nárokem).

Je třeba ustanovení upravit a výslovně umožnit i přesun dovolené v rámci povinného nároku 4 týdnů do dalšího kalendářního roku, pokud o to zaměstnanec požádá, eventuelně za podmínek sjednaných v kolektivní smlouvě.

Rovněž neživotný je institut povinného **zpracování rozvrhu čerpání dovolené (§ 217 odst. 1 zákoníku práce)**. Mnozí zaměstnavatelé jej proto nezpracovávají a snaží se s jednotlivými zaměstnanci dohodnout o době jejich dovolené. Právní úprava vzbuzuje pochybnosti v případě, že by zaměstnavatel určil zaměstnanci čerpání dovolené v rozporu s rozvrhem. Navíc je třeba v textu reflektovat, že i zaměstnanec má mít v případě uvedeném v § 218 odst. 3 právo určit si čerpání dovolené, stejně jako v případě čerpání dovolené bezprostředně po mateřské dovolené.

Časový limit platnosti vnitřního předpisu

Zaměstnavatelé požadují **zrušení stanovení minimální doby**, na kterou lze vydat vnitřní předpis (nejde-li o odměňování) v délce nejméně jednoho roku (§ 305 odst. 2 zákoníku práce) s odůvodněním, že omezení je nedůvodné a zbytečně limituje provozní praxi. Toto ustanovení nevede ani ke splnění stanoveného účelu, neboť není vyloučeno, aby takový předpis stanovil práva na kratší období, než je doba jeho platnosti.

Je však třeba vzít v úvahu, že jde o opatření, které bylo do zákona zakomponováno proto, že pokud nebude stanoven žádný limit, tak zaměstnavatel může vnitřní předpis, který jeden vydá, druhý den zrušit, a to zejména v případech, kdy se vnitřním předpisem přiznává zaměstnancům právo na vyšší odstupné, než je minimum stanovené zákonem.

Pracovní řád

Zaměstnavatelé požadují, aby souhlas odborové organizace s vydáním pracovního řádu byl zrušen a nahrazen projednáním (§ 306 odst. 4 zákoníku práce). Pracovní řád se právní povahou neodlišuje od ostatních interních norem zaměstnavatele, není tudíž důvod zakládat odlišný režim jeho vydávání kromě projednání s oborovou organizací. Odstavec 1 je pouze deklarací nemající faktický základ. Navíc obsah pracovního řádu není ani věcně jednoznačně vymezen, není tedy možné posoudit aplikaci § 306 na interní konkrétní normu dle jejího obsahu bez ohledu na označení. Současná úprava vede k opouštění vžitého institutu pracovního řádu a jeho nahrazování skupinami jiných interních norem (např. o pracovní době) neoznačených jako pracovní řád. Většinou považují pracovní řád za provozně nepraktické řešení neodpovídající zájmům zaměstnavatelů ani zaměstnanců. Z pohledu praxe je postačující projednání, aby se odborová organizace s obsahem dostatečně seznámila a vyjádřila svůj názor.

Potvrzení o zaměstnání

Zaměstnavatelé požadují zrušení povinnosti vydávat potvrzení o zaměstnání (tzv. zápočtové listy) u dohod o provedení práce, pokud měsíční výdělek zaměstnance nepřesáhne 10 tisíc Kč (§ 313 odst. 1 zákoníku práce), jako zbytečnou administrativní zátěž. Pokud zaměstnanec neměl v žádném měsíci výdělek přesahující 10 tisíc Kč, nebyl z tohoto základního pracovněprávního vztahu účasten na sociálním zabezpečení (podle § 7a zákona o nemocenském pojištění), a tudíž mu z tohoto výdělků nemůže být vyměřena podpora v nezaměstnanosti, ani nebyl účasten sociálního pojištění. Navíc odměny z dohod o provedení práce nepodléhají exekucím srážkám ze mzdy, a proto nemá toto potvrzení ani význam pro pokračování těchto srážek ze mzdy u dalšího zaměstnavatele.

Je však třeba specifikovat údaje, které musí být uvedeny pro srážky ze mzdy. Zejména chybí povinnost vyznačit orgán, který výkon rozhodnutí či exekuci nařídil, a spisovou

značku příslušného usnesení či exekučního příkazu tak, aby mohl nový zaměstnavatel v případě pochybností s tímto exekučním orgánem komunikovat. Naopak je třeba v odstavci 1 písm. e) doplnit, že v potvrzení o zaměstnání, pokud jde o srážky ze mzdy, musí být také uveden orgán, který srážky nařídil, a spisová značka příslušného rozhodnutí.

V souvislosti s nedávno posuzovanými návrhy v rámci hodnocení RIA, jež se týkají návrhů k zabránění zneužívání čerpání nemocenského (náhrady mzdy) z důvodů dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance, požadují zaměstnavatelé obnovit povinnost uvádět údaje ohledně výše průměrného výdělku v potvrzení o zaměstnání, které zaměstnanec odevzdává novému zaměstnavateli, tedy nikoliv v odděleném potvrzení vydávaném na žádost zaměstnance, které nový zaměstnavatel nedostává. Zjednodušila by se tím administrativní náročnost „pátření po příjmech od posledního zaměstnavatele“, případně získávání těchto dat, pokud by zaměstnavatel již neexistoval.

2. ODBORY – Českomoravská konfederace odborových svazů a Asociace samostatných odborů

Českomoravská konfederace odborových svazů (ČMKOS)

ČMKOS vnímá zamýšlenou přípravu tzv. koncepční novely zákoníku práce jako **příležitost zevrubně posoudit některé dlouhodobě existující problémy** v pracovněprávní úpravě a navrhnout jejich řešení, které přispěje ke sladění zájmů obou stran pracovněprávních vztahů, tedy zaměstnanců a zaměstnavatelů.

ČMKOS je připravena o svých návrzích věcně diskutovat, aby bylo dosaženo takové řešení, které přispěje ke rozvoji pracovněprávní úpravy a pracovněprávních vztahů, k potírání nelegálního zaměstnávání a obcházení pracovněprávní úpravy, ke zlepšení vynutitelnosti práva a k upevnění ochrany zaměstnanců a jejich zástupců, tedy odborů.

V koncepčních diskusích nebude možné se vyhnout tak závažným tématům, jaké představuje např. ujednání o mzdě jako podstatné náležitosti pracovněprávního vztahu, zrušení vnitřního předpisu a mzdového výměru zaměstnavatele, jež nezapadají do smluvní koncepce nového soukromého práva a zákoníku práce, právně posílené od 1. ledna 2014, **nahrazení dohody o pracovní činnosti a dohody o provedení práce pracovním poměrem** na krátkou dobu či malého rozsahu s některými potřebnými odchylkami od obecné úpravy pracovního poměru na dobu neurčitou, přepracování právní úpravy dovolené **či zavedení smírčích komisí pro méně formální a rychlejší vyřizování pracovněprávních sporů**, v nichž by působili i zástupci (právníci sociálních partnerů), které by mohly působit např. u okresních či krajských soudů. V souvislosti s tím se požaduje vyloučit možnost rozhodčí doložky pro pracovněprávní spory.

Součástí návrhů na koncepční novelizaci zákoníku práce jsou i některé dílčí návrhy, které vyplývají z poznatků praxe, nabytých za účinnosti nového zákoníku práce

a nového občanského zákoníku, a které byly MPSV odmítány v diskusích a jednáních o vládním návrhu poslední tzv. „legislativně technické“ novely zákoníku práce.

ČMKOS požaduje, aby v rámci přípravy koncepční novely byly souběžně projednávány potřebné související právní úpravy v doprovodných právních předpisech (zákon o zaměstnanosti, zákon o inspekci práce, antidiskriminační zákon atd.).

ČMKOS požaduje zpracovat do koncepční novely zákoníku práce závěry a doporučení dohodnuté ve spolupráci s ASO, SP ČR a KPZS v projektu „Nový občanský zákoník“, který se zabýval identifikací problémů souvisejících s implementací nového občanského zákoníku a jeho dopady v oblasti pracovněprávních vztahů, a závěry a doporučení z projektu „Pracovnělékařská péče“, který uskutečnila Asociace samostatných odborů a Svaz průmyslu a dopravy v letech 2014 až 2015.

1. Návrhy týkající se především individuálních pracovněprávních vztahů

Obecná ustanovení

S ohledem na zásadní význam kvality a jednoznačnosti provázání zákoníku práce a občanského zákoníku na základě principu subsidiarity ČMKOS požaduje:

- **Vrátit pravidlo, podle kterého se nelze odchýlit od ustanovení zákoníku práce, u nichž to vyplývá z povahy.**
- **Upravit základní zásady pracovněprávních vztahů**, zejména navrátit některé dříve upravené zásady (např. zaměstnavatel nesmí přenášet podnikatelské riziko na zaměstnance aj.).
- **Upravit definici závislé práce**, aby otevírala větší prostor pro uvážení v jednotlivých případech. Měla by být otevřená (demonstrativní výčet znaků) s tím, že se neposuzuje jen samotná přítomnost znaků (nadřizenost atd.), nýbrž míra naplnění.
- **Doplnit úpravu rodinného závodu v občanském zákoníku** tak, aby nedocházelo k obcházení pracovního práva.
- **Odstranit nicotnost právního jednání pro nedodržení písemné formy**, případně upravit pravidla následků neplatného rozvázání pracovního poměru tak, aby se vztahovala i na nicotné rozvázání pracovního poměru (pak by rozvázání nemohlo být nicotné, ale relativně neplatné).
- **Stanovit zákaz započtení proti právu na mzdu.**
- **Přepracovat úpravu srážky ze mzdy**, odstranit pravidlo o tom, že výše srážky nesmí převýšit polovinu mzdy.
- **Přepracovat pravidlo o prodloužení prekluzivní lhůty** o 6 měsíců při odpadnutí překážky běhu lhůty.
- **Upravit výslovný zákaz uplatnění směnky** v pracovněprávních vztazích.

- **Zvýšit přehlednost pravidel o použití postoupení pohledávky a převzetí dluhu v pracovněprávních vztazích.**
- **Rozšířit tzv. diskriminační důvody**, pro něž je zakázáno rozdílné zacházení, a to zejména důvod spočívající v členství a v činnosti zaměstnance v odborové organizaci a pro důvod spočívající v povinnostech zaměstnance vůči rodině.

Pracovní poměr, práva a povinnosti smluvních stran

- **Vrátit do zákoníku práce definici pracovního poměru jako závazkového vztahu**, v němž se zaměstnanec zavazuje pro zaměstnavatele vykonávat dohodnutý druh práce v dohodnuté (stanovené) pracovní době a na dohodnutém místě a zaměstnavatel se zavazuje tuto práci zaměstnanci přidělovat a platit mu za ni mzdu. Nový zákoník práce tuto definici bezdůvodně opustil, přičemž to způsobuje zejména problémy, pokud jde o otázky, po jakou dobu může zaměstnavatel „disponovat“ se zaměstnancem, a pokud jde o poskytování náhrady mzdy, jestliže zaměstnavatel nedodrží svůj základní závazek práci přidělovat.
- **Stanovit výši mzdy jako podstatnou náležitost pracovní smlouvy.** Institut jednostranného stanovení mzdy je v zásadním rozporu se základními principy liberálního pojetí zákoníku práce a způsobuje výraznou nerovnost mezi účastníky pracovněprávního vztahu, a to zcela ve prospěch zaměstnavatele. Z důvodů ochrany zaměstnanců proto trváme na tom, aby v případech, kdy mzda nebude stanovena právním předpisem, byla sjednávána (v pracovní nebo kolektivní smlouvě), a vyloučila se tak možnost jejího jednostranného stanovení zaměstnavatelem. V poslední době znovu výrazně roste počet případů, kdy zaměstnavatel při stanovení mzdy volí postupy přinášející újmu zaměstnancům a porušující základní princip poskytování spravedlivé odměny zaručené Listinou základních práv a svobod. Stanovení mzdy jednostranným písemným opatřením zaměstnavatele je v rozporu se Směrnicí Rady č. 91/533/EEC ze dne 14. 10. 1991, o povinnosti zaměstnavatele informovat zaměstnance o podmínkách týkajících se pracovních smluv nebo pracovního poměru.
- **Zrušit institut vnitřního předpisu včetně vnitřního mzdového předpisu jako pramene práva.** Obsah právního vztahu musí být určen pouze zákonem, popř. smlouvou uzavřenou v souladu se zákonem. Je nepředstavitelné, aby v demokratickém právním řádu v režimu soukromoprávních vztahů mohla jedna ze smluvních stran, a to zaměstnavatel, kdykoli jednostranně měnit obsah závazkového vztahu.
- **Zrušit institut dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr** pro rozpor se zásadou rovného zacházení (neuplatňování standardních pravidel odměňování, absence cestovních náhrad, některých překážek v práci), se směrnicí o některých aspektech pracovní doby (absence dob odpočinku, přestávek v práci, dovolené) a se směrnicí o kratším úvazku (není to nic jiného než kratší úvazek; směrnice předepisuje rovné zacházení a zásadu „poměrným dílem“). V rozporu se stávající právní úpravou je stále uplatňována praxe, že zaměstnavatel není v případě uzavřených dohod o pracích

konaných mimo pracovní poměr povinen přidělovat práci a tento závazkový vztah je tak vlastně výkonem práce „na zavalanou“, což je nepřijatelné. Státní kontrolní orgány tuto praxi tolerují a nepostihují ji. Zákonná změna je tedy nezbytná. **Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr by měly být nahrazeny institutem krátkodobého pracovního poměru** (např. do 14 dnů) **a institutem pracovního poměru malého rozsahu** (minimální „úvazky), přitom by se mělo uvažovat o zachování flexibility v oblasti rozvržení pracovní doby a rozvázání závazku. Zvýhodnění by mělo zůstat také v oblasti pojistného na nemocenské, důchodové a zdravotní pojištění.

- **Upravit institut konkurenční doložky.** Zákon by měl upravit minimální výši kompenzace placené zaměstnanci za dodržování závazku z konkurenční doložky. Polovina průměrného výdělků může být u některých zaměstnanců za toto omezení nepřiměřeně nízká. Zákon by měl stanovit, že jde o polovinu průměrného výdělků, nejméně však o částku odpovídající výši průměrné mzdy v národním hospodářství, případně třeba dvojnásobku minimální mzdy.
- **Upravit ochranu osobních práv a soukromí zaměstnanců.** Je třeba doplnit, či vyjasnit § 316 odst. 2 a 4. Stávající úprava tzv. monitoringu zaměstnanců není dostatečná a není respektována. Vypovídá o tom například rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 1771/2011. V souvislosti s ochranou osobních práv zaměstnance **je třeba zabývat se problematikou šikany na pracovišti** (ať už ze strany vedoucích pracovníků vůči podřízeným, nebo mezi zaměstnanci navzájem).
- **Zrušit institut převedení na jinou práci.** Úprava je v rozporu s ústavně garantovanou zásadou svobodné volby povolání a se zákazem nucené práce. Je třeba koncepční přepracování.
- **Zrušit institut přeložení.** Změna místa výkonu práce se běžně řeší změnou pracovní smlouvy, přeložení není k ničemu dobré.
- **Upravit institut pracovní cesty.** V § 240 odst. 1 musí být výslovně uvedeno, že zde uvedení zaměstnanci mohou být vysláni na pracovní cestu jen na základě souhlasu s každou jednotlivou pracovní cestou.
- **Zrušit ustanovení § 47 jako nadbytečné a matoucí.** Ve všech případech platí, že zaměstnavatel je povinen dodržovat druh práce sjednaný v pracovní smlouvě a že v rámci sjednaného druhu práce mohou být přidělovány i různé pracovní úkoly podle potřeby zaměstnavatele.
- **Upravit přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů.** Česká právní úprava neodpovídá v některých aspektech směrnicí. Například chybí pravidlo určující dobu, po kterou musí přejímající zaměstnavatel zachovat dosavadní podmínky, kterým se zaměstnanci těšili před přechodem. Dále by bylo vhodné doplnit, že pokud se smluvní strany v souvislosti s přechodem práv a povinností snaží smluvně účinky přechodu vyloučit, jde o neplatné jednání. Typicky jde o snahu rozvázat a znovu navázat pracovní poměr. Nejvyšší soud sice dříve judikoval, že taková právní jednání jsou obsoletní a nepřihlíží se k nim, v poslední době ale (velmi překvapivě) uvedl,

že strany mohou pracovní poměr rozvázat a navázat znovu. (Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 9. 2014, sp. zn. 21 Cdo 3046/2013.)

- **Koncepčně upravit skončení pracovního poměru pro ztrátu zdravotní způsobilosti.** Existuje řada problémů, které negativně dopadají na zaměstnance i zaměstnavatele. Jde například o nejasnosti ohledně závaznosti lékařského posudku, nedostatečné provázání zákoníku práce a předpisů v oblasti zdravotních služeb a zdravotnické dokumentace. Výslovné řešení by si zasloužila také otázka, jaké je právní postavení zaměstnance, který byl shledán zdravotně nezpůsobilým, ale proti posudku byl podán návrh na přezkoumání. Jde o poměrně dlouhou dobu, po kterou zaměstnavatel nemůže zaměstnance zaměstnávat. Ideálně by mělo jít o dočasnou pracovní neschopnost.
- **Výpovědní důvody související se ztrátou zdravotní způsobilosti sloučit do jediného.** Pouze u odstupného návazně upravit, že pokud ztráta zdravotní způsobilosti nastala v důsledku pracovního úrazu atd., má zaměstnanec právo na odstupné. Pokud by tedy mezi stranami bylo sporné, zda ztráta zdravotní způsobilosti nastala v důsledku pracovního úrazu, soudily by se jen o odstupné, nikoli o platnost výpovědi.
- **Opustit pojem „povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahující se k zaměstnancem vykonávané práci“** a nahradit jednodušším a přiléhavějším pojmem „povinnosti vyplývající z pracovního poměru“.
- **Zrušit ustanovení § 52 písm. h) a § 301a zákoníku práce,** které představují neodůvodněný zásah do mimopracovní doby ze strany zaměstnavatele. Po dobu prvních 14 dnů (21 dnů) dočasné pracovní neschopnosti byla výjimečně připuštěna ingerence zaměstnavatele, pokud jde o kontrolu plnění povinnosti zdržovat se v místě, které ošetřující lékař uvedl jako místo pobytu po dobu trvání dočasné pracovní neschopnosti a dodržování doby povolených vycházek. Násilné konstruování uvedených povinností jako povinností pracovních, ačkoli s prací nemají nic společného a vlastně ani mít nemohou, protože zaměstnanec je práce neschopen, je, pokud jde o soukromoprávní vztahy, koncepčně nesprávné.
- **Zvýšit kompenzaci při skončení pracovního poměru okamžitým zrušením podle § 56 odst. 1 písm. a).** Zákon upravuje kompenzaci jen ve výši náhrady za dobu odpovídající výpovědní době. Pokud byl zaměstnanec uznán zdravotně nezpůsobilým v důsledku pracovního úrazu, zaměstnavateli se vyplatí zaměstnance nechat dál vykonávat tuto práci a nechat ho okamžitě zrušit pracovní poměr, než aby dával výpověď podle § 52 písm. d) a platil odstupné ve výši dvanáctinásobku průměrného měsíčního výdělku. Kompenzace při okamžitém zrušení musí být stejná jako odstupné.
- **Zpřesnit úpravu tzv. kratšího úvazku.** Ve směrnici o kratším úvazku je uvedeno, že odmítnutí kratšího úvazku ze strany zaměstnance nesmí být důvodem pro rozvázání pracovního poměru. V České republice taková zákonná právní úprava chybí. Nejvyšší soud judikuje, že jde o nadbytečnost a je naplněn výpovědní důvod podle § 52 písm. c). Viz Rozsudek sp. zn. 21 Cdo 4442/2013.

Pracovní doba

- **Právní úprava pracovní doby vykazuje rozpor se směrnicí o některých aspektech pracovní doby.** V České republice existuje příliš dlouhé standardní vyrovnávací období (26 týdnů). Směrnice umožňuje 6 měsíců jen ve stanovených případech, proto je nezbytné změnit právní úpravu.
- **V § 84 je třeba upravit minimální dobu pro seznámení zaměstnance s rozvrhem pracovní doby nebo s jeho změnou.** Současná úprava hovoří o 2 týdnech, nebude-li dohodnuta kratší doba. Kratší doba může být i „ze dne na den“, což vylučuje sladění osobního a profesního života. Je třeba upravit, že to musí být minimálně 3 dny.
- **Je třeba přehodnotit pravidlo, podle kterého se na konto nevztahuje povinnost přidělit zaměstnanci práci a neuplatňují se překážky v práci na straně zaměstnavatele.** Věcně může být tato úprava zachována, ale je třeba dotčené pravidlo lépe formulovat. Dochází k dezinterpretaci v tom smyslu, že při kontu pracovní doby nemusí zaměstnavatel vytvářet rozvrh pracovní doby a konto tak bez dalšího představuje „práci na zavalanou“.
- **Přeformulovat § 81 odst. 3 zákoníku práce – povinnost zaměstnance být na pracovišti,** aby uváděl, že zaměstnanec musí se začátkem směny zahájit výkon práce a ustát až se skončením směny. Vyplývá z něj, že zaměstnanec je povinen být na začátku směny na pracovišti a odcházet z něj až po skončení směny. Je to nesmysl, protože zaměstnanci mnohdy i ve svých směnách vykonávají práci jinde než na pracovišti.
- **Pojem stanovená týdenní pracovní doba by měl být jako zastaralý opuštěn** a nahrazen například pojmem „základní pracovní doba“.
- **Výslovně uvést, že se pro účely dob odpočinku (zejména odpočinku mezi směnami) považuje za „směnu“ i práce přesčas.** Doplnit pravidlo, že v případě pracovní cesty se za počátek doby odpočinku považuje až okamžik návratu z pracovní cesty, nikoli doba ukončení výkonu práce na pracovní cestě.

Náhrady výdajů

- **Zpřesnit úpravu pravidelného pracoviště** tak, aby bylo jasné, že může být sjednáno jen jako jediná obec. Objevují se případy sjednávání několika pravidelných pracovišť (například pro různé dny v týdnu) a zaměstnavatel potom neplatí zaměstnanci cestovní náhrady.
- Pokud jde o pravidelné pracoviště při cestách v obci, je třeba v zákoně **výslovně uvést, že pokud zaměstnanci vznikají cestovní výdaje při cestách v obci, která byla sjednána jako pravidelné pracoviště, považuje se za pravidelné pracoviště adresa místa, kde zaměstnanec fakticky pracuje.** V současné době dochází zejména ve velkých městech k tomu, že zaměstnanci konají dlouhé cesty, mají s tím náklady, ale celá obec byla sjednána jako místo výkonu práce i pravidelné pracoviště a zaměstnancům nejsou poskytovány cestovní náhrady.

- **Ustanovení § 190 přeformulovat tak, aby bylo jasné, že zaměstnavatel musí zaměstnanci poskytnout náhrady za použití vlastních věcí používaných při výkonu práce.**

Odměňování

- **Zařadit mezi zaměstnavatele, kteří odměňují formou platu, všechny poskytovatele zdravotní lůžkové péče.** Požadavek vychází z toho, že všechna tato zdravotnická zařízení jsou financována především z veřejných zdrojů, tj. z veřejného zdravotního pojištění.
- **Odstranit nerovnost, pokud jde o zvláštní způsob zařazení do platové třídy a určení platového tarifu (§ 123 odst. 6 písm. e), popřípadě tento institut bez náhrady zrušit.**

Dovolená

- **Celá koncepce dovolené by měla být přepracována.** Právo na dovolenou vzniká po odpracování určitého počtu směn již jen v důsledku trvání pracovního poměru, mnohdy ale jen proto, aby poté zpětně došlo ke krácení vzniklého práva na dovolenou. Tato koncepce je složitá a nepřirozená. **Zaměstnanci by postupně mělo vznikat právo na dovolenou tak, jak pracuje.** Současně je třeba provést inventuru dob, které se pro účely čerpání dovolené považují, nebo nepovažují za odpracované (zejména § 216 odst. 2), z hlediska souladu s právem EU a s úmluvou MOP.
- **V ustanovení § 219 odst. 2 je třeba výslovně uvést, že se toto pravidlo týká pouze zaměstnanců, kterým by nebyl svátku odpadla směna.**
- **Upravit přepočítání rozsahu dovolené v případě změny rozsahu pracovní doby (výše úvazku) v průběhu roku.**
- **Odstranit rozpor mezi § 217 odst. 4 a § 219 odst. 1.** První z citovaných ustanovení zakazuje určit čerpání dovolené na dobu vojenského cvičení nebo výjimečného vojenského cvičení, druhé ustanovení počítá s možností určit dovolenou v této době na žádost zaměstnance.

Náhrada škody

- **Ustanovení § 248 odst. 2 přepracovat tak, aby se osobní prohlídky vázaly jen na nezbytné případy, kdy je takový postup přiměřený povaze chráněných zájmů.**
- **Ustanovení § 249 odst. 2 přepracovat tak, aby zaměstnanec nemusel zakročit proti hrožící škodě nejen tehdy, pokud by ohrozil sebe, jiné zaměstnance nebo osobu blízkou, ale pokud by hrozilo ohrožení života nebo zdraví jakéhokoli jiného člověka.**

V souvislosti se zrušením zákona č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnan-

ců, **zapracovat do koncepční novely zákoníku práce do části týkající se náhrady škody nově ustanovení věcně upravující prevenci a rehabilitaci**, pokud jde o bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Současně se požaduje s ohledem na dlouhodobé postoje obou sociálních partnerů k této problematice, aby k financování a využívání uvedených aktivit byl navržen postup (úhrady nákladů sociálních partnerů na tyto aktivity) upravený nově v § 320a zákoníku práce.

2. Návrhy týkající se především kolektivních pracovněprávních vztahů a postavení odborových organizací

Novelizacemi zákoníku práce, provedenými v uplynulých letech, **byli zbaveni zaměstnanci významné součásti své ochrany v pracovněprávních vztazích, kterou představuje ochrana oprávněných zájmů zaměstnanců prostřednictvím odborové organizace, která působí u zaměstnavatele**. Realizované změny v této oblasti se přitom neopírají o argumentačně podložený teoretický právní základ a empirické zkušenosti, mezinárodní analýzy či příklady dobré praxe, jak by se u takových koncepčních změn předpokládalo, ale pouze o ideologickou doktrínu vlastní vedoucím stranám bývalé koaliční vlády.

ČMKOS požaduje:

- **zvýšení ingerence odborových organizací v otázkách agenturního zaměstnávání**, tj. zavedení spolurozhodování odborové organizace působící u zaměstnavatele o uplatnění agenturního zaměstnávání u zaměstnavatele a o jeho rozsahu,
- **obnovení principu majority jako řešení plurality odborových organizací u zaměstnavatele s doplněním pravidel postupu, která umožní brát zřetel na zájmy menších odborových organizací**, tak, jak s tím počítal i Ústavní soud ve svém nálezu, v němž shledal předchozí právní úpravu nedostatečnou (inspiraci lze hledat např. v nové německé právní úpravě téhož problému) a zrušil ji. V praxi došlo k opačnému negativnímu efektu, než kterým se zabýval Ústavní soud. Dnes je stejným důsledkem (nemožností dojednat kolektivní smlouvu proti vůli malé odborové organizace), kterému chtěl Ústavní soud zabránit, postižena odborová organizace, jejímiž členy je většina zaměstnanců zaměstnavatele, pokud jakkoliv malá odborová organizace uplatní své „právo veta“,
- **zavedení (v zájmu zlepšení podmínek pro další činnost odborových organizací) povinného uvolnění odborového funkcionáře zaměstnavatelem k výkonu odborové činnosti v rozsahu pracovní doby stanovené zákonem podle počtu zaměstnanců zaměstnavatele**, pokud kolektivní smlouva neupraví výhodnější podmínky.

- **důsledné zajištění podmínek a ochrany pro působení zástupců zaměstnanců ve všech jejich formách a na všech úrovních včetně evropské** (zejména zajištění shodné úpravy náhrady škody při pracovních úrazech a nemocích z povolání, jaká náleží zaměstnancům, jejichž zájmy tito zástupci hájí).
- **zavedení povinnosti zaměstnavatele na žádost odborové organizace vybírat (strhávat) bezplatně členské příspěvky ve prospěch odborové organizace,**
- **novelizaci zákona o inspekci práce tak, aby byly formulovány nové skutkové podstaty přestupků a správních deliktů na úseku kolektivního vyjednávání.** Ačkoli zákoník práce stanoví řadu povinností zaměstnavatelů, plnění těchto povinností je nevyhnutelné, a proto se požaduje tuto mezeru v právní úpravě odstranit.

Asociace samostatných odborů (ASO)

ASO pozitivně vnímá přípravu koncepční novely zákoníku práce a snahu napravit novelizace přijaté v letech 2007 až 2013, které oslabovaly postavení zaměstnanců a jejich chráněná práva a práva odborových organizací.

Výše uvedenými novelizacemi zákoníku práce byli zaměstnanci zásadním způsobem omezeni v oblasti své ochrany v pracovněprávních vztazích, kterou představuje ochrana oprávněných zájmů zaměstnanců prostřednictvím odborové organizace, působící u zaměstnavatele. Významným způsobem **byla omezena odborová práva.**

Omezování odborových práv, uskutečněné předchozími novelizacemi zákoníku práce, **ASO spatřuje zejména v následujících institutech:**

- nahrazování dohod zaměstnavatele s odborovou organizací souhlasem odborové organizace (např. při organizování prověrek BOZP),
- zrušení spolurozhodování odborové organizace o neomluveném zameškání práce,
- zkrácení působnosti kolektivní smlouvy při přechodu práv a povinností,
- zavedení tzv. administrativních překážek pro působení odborové organizace u zaměstnavatele,
- snížení příspěvku na kontrolní činnost odborových organizací (je poskytován pouze „v rozsahu, na kterém se obě strany dohodnou“).

ASO v této souvislosti upozorňuje, že institut spolurozhodování a další uvedené formy spolupráce zaměstnavatelů s odborovými organizacemi jsou standardní součástí pracovněprávních úprav a praxe sociálního partnerství a sociálního dialogu ve vyspělých zemích Evropské unie. **ASO z tohoto důvodu požaduje jejich obnovení v zákoníku práce v původní podobě.**

ASO dále požaduje sjednotit terminologii uvedenou v zákoně č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších právních předpisů, a v zákoníku práce. Nejednotná terminologie činí problémy při aplikaci pracovnělékařských

služeb a staví do obtížné pozice zejména personalisty, kteří zpravidla organizačně a administrativně zajišťují poskytování pracovnělékařských služeb.

Jedná se zejména o následující případy:

- nejednotná formulace posudkových závěrů v zákoně č. 373/2011 Sb. a zákoníku práce,
- nevymezení možného použití konkrétního posudkového závěru, kdy např. posudkový závěr, že osoba je zdravotně nezpůsobilá, je použitelný jen při vstupní prohlídce, kdežto při práci v noci činí problém s ohledem na ustanovení § 53 odst. 1 písm. e) zákoníku práce,
- chybí vymezení, co se rozumí pod pojmem **dlouhodobě** [§ 41 odst. 1 písm. a) zákoníku práce a § 52 písm. e) zákoníku práce] a co pojmem **dočasně** [§ 53 odst. 1 písm. e) zákoníku práce], nejasnosti se projevují zejména při jednáních souvisejících s převáděním zaměstnance na jiný druh práce v případech, kdy k tomu není nutný souhlas zaměstnance [§ 41 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce] a při ukončování pracovního poměru [§ 52 písm. d) a e) zákoníku práce],
- problémy spočívající ve vazbě odstupného na výpovědní důvody vázané na zákaz výkonu práce pro pracovní úraz a nemoc z povolání, kdy zejména u nemoci z povolání mnohdy dochází k jejímu uznání zpětně, a to až po skončení pracovního poměru z důvodu dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti, která ale v době vydání posudku neměla ještě vazbu na nemoc z povolání. V takových případech se zákonná kompenzace ztráty zaměstnání míjí účinkem, neboť právo na odstupné nelze přiznat zpětně,
- použití pojmů vysílání na pracovnělékařské prohlídky [§ 55 odst. 1 písm. c), d) a odst. 2 zákona č. 373/2011 Sb.] a proti tomu vymezení, že se doba strávená pracovnělékařskou prohlídkou, vyšetřením nebo očkováním souvisejícím s výkonem práce považuje za důležitou osobní překážku v práci na straně zaměstnance (bod 2 přílohy k nařízení vlády č. 590/2006 Sb.), a použití vyjádření, že určité vyšetření se provádí na příkaz zaměstnavatele (§ 274 odst. 1 zákoníku práce). Uvedené činí problém spočívající v tom, že zaměstnavatel nemůže zaměstnanci ukládat činnost mimo pracovní dobu a už vůbec ne v době označené jako překážka v práci.

ASO požaduje důsledně promítnout do zákoníku práce ustanovení Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 161, o závodních zdravotních službách (dále jen Úmluva MOP č. 161).

Dle čl. 12 Úmluvy MOP č. 161 platí, že dohled na zdraví pracovníků ve vztahu k práci nesmí být pro ně spojen se ztrátou na výdělku, musí být bezplatný a konat se pokud možno v pracovní době. Dle šetření probíhajících v průběhu výše uvedeného projektu vyplynulo, že je téměř běžnou praxí vysílání zaměstnanců na preventivní prohlídky mimo jejich pracovní dobu, např. i po práci v noci.

V zákoníku práce požaduje ASO výslovně upravit povinnost zaměstnavatele v situaci, kdy je zaměstnanec shledán dlouhodobě nezpůsobilým pro výkon sje-

nané práce. Nejdříve nabídnout jiné pracovní zařazení – nabídková povinnost předtím, než přistoupí k výpovědi ze zdravotních důvodů (viz současná povinnost zaměstnavatele převést zaměstnance na jinou práci podle ustanovení § 41 zákoníku práce). V situaci, kdy je zaměstnanec shledán v rámci pracovnělékařské prohlídky dlouhodobě nezpůsobilým pro výkon sjednané práce, zaměstnavatelé často volí okamžité ukončení pracovního poměru podle § 52 písm. d) nebo e), aniž by se alespoň pokusili převést zaměstnance na jinou práci (nabídli jiné pracovní zařazení), což je jejich povinnost podle ustanovení § 41 odst. 1 písm. a), b), d) zákoníku práce.

ASO žádá zaměřit pozornost na potírání nelegálních činností a jednání (zejména nelegálního zaměstnávání) některých **zaměstnavatelů či agentur práce** při zneužívání či obcházení právní úpravy agenturního zaměstnávání.

ASO upozorňuje, že změny, které budou realizovány koncepční novelou zákoníku práce, budou vyžadovat rovněž **změny řady souvisejících zákonů** (např. zákon o zaměstnanosti, zákon o inspekci práce, antidiskriminační zákon apod.), případně **prováděcích právních předpisů**.

II. AKTUÁLNÍ PROBLÉMY ZAMĚSTNANOSTI Z POHLEDU ZAMĚSTNAVATELŮ A ZAMĚSTNANCŮ

A. Vzdělávání

Vzdělávání se v letošním roce stalo jednou z „vlajkových lodí“ mezi prioritami Svazu průmyslu a dopravy. Rok 2015 byl prohlášen za „Rok průmyslu a vzdělávání“ s cílem hledat způsoby jak co nejrychleji zlepšit situaci na trhu práce, tj. položit akcent na podporu technického vzdělávání, počínaje rolí technických poradců, kteří by nasměrovali žáky na obor, po jehož absolvování je vyšší garance nalezení pracovního uplatnění, nastavit změny ve financování škol a vzdělávacích programech s akcentem na praktické vzdělávání studentů, ale analogicky i pedagogů. Na systém počátečního vzdělávání musí obsahově nabídkou rekvalifikačních kurzů reagovat i systém dalšího vzdělávání.

Počáteční vzdělávání, jeho aktuální problémy a jejich řešení

Rozumíme tím období vzdělávání předcházející prvnímu vstupu člověka na trh práce. Pokud by si tento člověk následně doplňoval vzdělávání ve formálních institucích (ať by šlo o SŠ nebo VŠ), jednalo by se už o **další vzdělávání**. Obě fáze vzdělávání se nejčastěji označují pojmem **celoživotní vzdělávání**, resp. učení, čímž je vyjádřeno to, že se člověk dnes vzdělává v průběhu celého svého života.

Do počátečního vzdělávání spadá studium na základní, střední, vyšší či vysoké škole s možností vzájemné propustnosti. Například absolvent učebního oboru může studovat na vysoké škole poté, co by absolvoval dvouleté nástavbové studium, umožňující mu získat maturitní vysvědčení. Celý systém počátečního vzdělávání se rozděluje na dvě hlavní části, a to na regionální školství a vysoké školství.

Do **regionálního školství** spadají mateřské, základní, střední a vyšší odborné školy, do **vysokého školství** pak školy vysoké. Rozdělení panuje i v legislativní oblasti. Regionální školství je kodifikováno **zákonem č. 561/2004 Sb.**, o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (**školský zákon**), oblast školství vysokého pokrývá **zákon č. 111/1998 Sb.**, o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (**zákon o vysokých školách**).

Vzhledem k potřebám hospodářství České republiky je třeba nadále usilovat o kvalitně vzdělanou, flexibilní a odborně připravenou pracovní sílu, schopnou a ochotnou pracovat a dále se vzdělávat. Vzdělávací systém musí umožnit každému občanu kdykoli do něj vstoupit, ověřit si a doplnit potřebné dovednosti a získat nové kvalifikace, nutné k další aktivní účasti na trhu práce. Nastavení vzdělávacích kapacit musí odpovídat předpokládané struktuře a uplatnění absolventů na trhu práce. Na všech stupních vzdělávání mají být podporovány technické a přírodovědné dovednosti, kariérové poradenství a má být zjišťována kvalita výsledků vzdělávání.

Sociální partneři požadují po MŠMT, aby zveřejnilo návrh reformy financování ZŠ a SŠ včetně analýzy změn finančních prostředků pro typické školy v jednotlivých stupních vzdělávání a pro regiony. Pokud by ale reforma měla negativní dopad do financování odborných škol (jako v roce 2013), není možné ji podpořit.

Další vzdělávání a jeho aktuální problémy – řešení

Další vzdělávání následuje po absolvování počátečního vzdělávání, respektive po vstupu absolventa školy na trh práce. Z pohledu délky etapy dalšího vzdělávání v celoživotním učení se jedná o delší a složitější proces v této oblasti lidského života a vývoje.

Rychlost a dynamika rozvoje jednotlivých sektorů národního hospodářství České republiky dokladují skutečnost, že pro trvalou zaměstnatelnost a uplatnění se v zaměstnání zdaleka nepostačují kompetence nabyté v počátečním vzdělávání, nýbrž je zcela nezbytné udržovat a rozvíjet znalosti vývojových trendů a nových technologií, jež jsou nutné pro udržování a zvyšování kvalifikace v průběhu pracovního života. Dalším důležitým fenoménem, obecně v rozvinutých zemích, je stárnutí populace a prodloužení věku odchodu do důchodu a tedy delší setrvání jednotlivce na trhu práce. V této souvislosti získává požadavek na aktualizaci kvalifikační úrovně ještě další rozměr.

Pohled na proces vzdělávání je v současné době nutné posunout od chápání vzdělávání jako získávání školních poznatků směrem k získávání poznatků a zkušeností během celého života, tedy jako proces **celoživotního učení**. Dobře nastavený a efektivní systém dalšího vzdělávání je zásadním předpokladem pro to, aby jednotlivci byli schopni v průběhu svého produktivního života rychle reagovat na měnící se situaci na trhu práce (nová povolání, zvyšující se požadavky, zániky oborů atd.) a znovu se odpovídajícím způsobem uplatnit. Fungující systém dalšího vzdělávání je jedním z velmi významných faktorů, který ovlivňuje zaměstnavatele a jejich schopnost konkurovat na trhu prostřednictvím kvalifikované a flexibilní pracovní síly. Z těchto a dalších důvodů je další vzdělávání v současné době obecně uznávaným předpokladem pro dosažení takových strategických rozvojových cílů, jako je zvýšení konkurenceschopnosti země a rozvoj občanské společnosti.

Ke zlepšení situace výrazně napomohl **zákon č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání**, podle kterého je od roku 2007 možné nechat si ověřit a uznat výsledky dosavadního vzdělávání a učení bez ohledu na způsob nabytí odborných způsobilostí. Nezbytné je „pouze“ prokázat odborné způsobilosti dle kritérií předepsaných v kvalifikačním a hodnoticím standardu a dle pravidel zákona. Ověření a uznání kvalifikace podle tohoto zákona je výlučné, nelze ho nahradit získáním obdobného certifikátu podle jiného právního předpisu. Zákon po formální stránce zastřešuje – ověřování a uznání následků vzdělávání – systém dalšího vzdělávání. Z hlediska několikaletého fungování zákona se ukazuje, že má řadu nedostatků, které brání jeho aplikaci. Vyžaduje urychlenou novelu, do jejíž přípravy se chtějí aktivně zapojit zejména zaměstnavatelé a využít svých zkušeností.

V České republice vznikla v souladu se zákonem č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání, **Národní soustava kvalifikací (NSK)**, jejímž cílem je v návaznosti na popisy povolání v **Národní soustavě povolání** přehledně popsat jednotlivé kvalifikace poptávané na trhu práce a následně pomáhat s jejich uznáváním.

Národní soustava kvalifikací představuje veřejně přístupný registr všech úplných a profesních kvalifikací potvrzovaných, rozlišovaných a uznávaných na území České republiky. Obsahuje podrobný popis požadavků na jednotlivé kvalifikace (znalosti, dovednosti, kompetence), umožňující jejich uznávání podle zákona. Popisuje kvalifikace z hlediska požadavků na výkon práce, zároveň určuje i postupy a kritéria, kterými lze prověřit, zda člověk dané požadavky skutečně naplňuje. Klíčovým prvkem NSK jsou tzv. **profesní kvalifikace**. Za profesní kvalifikaci se považuje způsobilost vykonávat určitou pracovní činnost nebo více pracovních činností, které dávají možnost pracovního uplatnění (např. montér výtahů, montér komínů a komínových vložek, podlahář plovoucích podlah, strážný, sportovní masér, programátor aj.). Profesní kvalifikace jsou **zpracovány samotnými zaměstnavateli sdruženými v sektorových radách**, čímž je zajištěna jejich aktuálnost a využitelnost na trhu práce. V tuto chvíli obsahuje databáze téměř 800 profesních kvalifikací ze všech oborů a k nalezení jsou na webových stránkách www.narodnikvalifikace.cz

Národní soustava povolání (NSP) představuje soustavně rozvíjený a na internetu všem dostupný katalog povolání. Poskytuje informace, které je nutné vědět o povoláních uplatnitelných na českém trhu práce (např. pracovní náplň, požadovaná kvalifikace, potřebné odborné dovednosti a znalosti a další). Tři tisíce jednotek práce jsou k dispozici na webových stránkách www.nsp.cz Rovněž na vytváření této soustavy se podíleli zaměstnavatelé sdružení v sektorových radách.

Cílem systému dalšího profesního vzdělávání je pomocí zapojení všech aktérů sociálního dialogu dosáhnout vyrovnaného stavu, kdy budou školy opouštět absolventi s praxí a bez okamžité potřeby dalšího proškolení. Zaměstnavatelé tak budou mít tolik potřebné kvalifikované zaměstnance, počet nezaměstnaných se sníží a ekonomika poroste.

B. Moravskoslezský pakt zaměstnanosti – příklad dobré praxe řešení problémů na trhu práce (MSPakt)

V oblasti řešení situace na trhu práce je velmi aktivní region Moravskoslezského kraje, kde byl vytvořen funkční MSPakt, který může sloužit jako vhodná inspirace pro ty, kteří se zabývají otázkami zaměstnanosti a hledají odpovědi na otázky, jak se některé problémy dají řešit. MSPakt je strategické partnerství desítek podnikatelských subjektů, škol a dalších institucí v Moravskoslezském kraji, které postupně vznikalo v průběhu roku 2010 a bylo završeno oficiálním podpisem dokumentu o uzavření paktu 24. února 2011 v Ostravě mezi Moravskoslezským krajem, Sdružením pro rozvoj Moravskoslezského kraje, Krajskou hospodářskou komorou MSK a Regionální radou Regionu soudržnosti Moravskoslezsko. Pakt nabyl účinnosti dnem podpisu 24. 2. 2011 a je uzavřen na dobu určitou do 31. 12. 2015.

MSPakt si klade za cíl významně přispět ke změně dlouhé roky trvající nepříznivé situace na trhu práce v kraji. Situace na trhu práce v Moravskoslezském kraji je dlouhodobě druhá nejhorší v rámci ČR. Na celkovém počtu nezaměstnaných osob v ČR se kraj podílí téměř 15 %. Počtem volných míst se podílí jen asi z 10 %. Přestože se jednotliví aktéři na trhu práce rovněž dlouhodobě snažili popsanou nepříznivou situaci zvrátit, nedařilo se jim dosáhnout zásadní změny. V kraji proto uzrála myšlenka, že při hledání řešení je třeba více spolupracovat, dívat se na problémy trhu práce komplexněji a řešit je systémově. Nástrojem pro takový přístup jsou ze světa známé paky zaměstnanosti.

Evropská komise vybrala MSPakt jako jeden z velmi zajímavých projektů, který byl v květnu 2015 uveden jako příklad dobré praxe v publikaci EU Territorial Agenda 2020 put in practice.

Priority paktu:

- více lepších pracovních míst
- technická a řemeslná excelence
- kvalitní služby
- podnikavost a kreativita
- zaměstnanost pro všechny (kdo chce pracovat)

K realizaci těchto priorit je připraven Integrovaný program rozvoje zaměstnanosti, který obsahuje 10 integrovaných projektů: Regionální observatoř trhu práce a konkurenceschopnosti, Krajská síť kariérového poradenství, Talent Pool, Brána k technické kariéře, KOMPAS – kompetence a stáže, Služby s úsměvem, Gate Open, Podnikavý region, Labour Pool a 10 pro život.

C. Řízená ekonomická migrace ze třetích zemí

Problém zaměstnávání cizinců ze třetích zemí je v současné době vysoce aktuální, zejména z důvodu nedostatku tuzemské pracovní síly v požadované kvalitě, což lze doložit i požadavky a náměty na změny vzdělávací soustavy. Řada firem nadto působí v nejrůznějších teritoriích ať už prostřednictvím exportních aktivit, navázaných obchodních kontraktů nebo v rámci koncernových uspořádání, která vyžadují kooperaci v oblasti vzájemné výměny vedoucích zaměstnanců (rotace kádrů) a firemních specialistů včetně poskytování praktického vzdělávání cizincům, kteří by měli umět zvládnout pracovat ve své mateřské zemi na českých zařízeních. **Nelze tak „zavírat oči“ nad faktem, že česká ekonomika a české firmy se bez zapojení zahraniční pracovní síly ze třetích zemí neobejdou.**

Revize stávající právní úpravy pravidel pro přijímání a zaměstnávání pracovníků ze třetích zemí je úkol, který bude vyžadovat hodně kompromisů ze strany sociálních partnerů, zejména odborů, stejně tak jako přehodnocení stávajících dnes legislativně neformalizovaných procesů (fast-track, welcome package for investors).

Současná situace vyžaduje věnovat větší pozornost osvětě ke zlepšení vnímání role ekonomické migrace, resp. zapojení zahraničních pracovníků ze třetích zemí v českých firmách včetně šíření příkladů dobré praxe. Zkušenosti ukazují, že existuje nedostatečné povědomí o tom, že se jedná o pracovníky, kteří mají kvalifikaci ať už na úrovni středoškolského vzdělání nebo vyučení v oboru, pro který není dostatek domácích zaměstnanců a cizinců s vysokoškolským vzděláním, **tedy nejedná se o budoucí zaměstnance pro výkon pomocných nekvalifikovaných prací.**

Zvláštní postupy by se měly týkat jen kvalifikovaných zaměstnanců (min. středoškolské vzdělání) a středně- a nízkokvalifikovaných zaměstnanců **na předem definované profese – řemeslníci a kvalifikovaní pracovníci na stavbách** (kromě elektrikářů), jako jsou kovodělníci, strojírenští dělníci a pracovníci v příbuzných oborech, pracovníci v oblasti uměleckých a tradičních řemesel a polygrafie, pracovníci v oboru elektroniky a elektrotechniky, zpracovatelé potravin, dřeva, textilu a pracovníci v příbuzných oborech, řidiči a obsluha.

Poptávka po kvalifikované pracovní síle vysoce převyšuje možnosti volné pracovní síly (z pohledu zaměstnavatelů působících v různých regionech a jejich zkušenosti), tedy osob, které opravdu mají zájem, chtějí pracovat a chtějí se vzdělávat.

Málo známou aktivitou a snad nejméně konfliktní v oblasti „přijímání cizinců ze třetích zemí“ je tzv. **zácvik. Ten představuje zjednodušený režim povolování přechodného pobytu pro cizince ze třetích zemí**, kteří jsou vysíláni zahraničními zaměstnavateli k českým právníckým, popř. fyzickým osobám za účelem zvyšování dovedností a kvalifikace pro účely dalšího zaměstnání těchto cizinců u jejich zahraničních zaměstnavatelů. V praxi půjde např. o situaci, kdy v rámci dodávek investičních celků potřebuje český dodavatel zaškolit ve své továrně v ČR zaměstnance svého zahraniční-

ho zákazníka pro obsluhu dodávaných strojů a zařízení nebo pro řízení celého provozu. Dále půjde zejména o případy, kdy je v rámci nadnárodních společností zapotřebí, aby se u české společnosti zařazené do skupiny zaučili zaměstnanci její zahraniční „příbuzné“.

Nejedná se však o zaměstnání, protože cizinec zůstává po celou dobu trvání zácviku v pracovním poměru u svého zahraničního zaměstnavatele, který mu po dobu zácviku nadále platí mzdu. **Zaměstnanec tedy pro český subjekt nepracuje, pouze získává praktické znalosti a dovednosti pro následnou práci u svého zahraničního zaměstnavatele.**

Přes značnou iniciativu českých exportérů zapracovat do právní úpravy takovýto model není v praxi využíván (je otázka, zda je to proto, že není dostatečně v povědomí firem, jeho využití je možné teprve od počátku letošního roku, nebo pro administrativu s ním spojenou). Bližší informace o projektu na <http://www.spcr.cz/muze-vas-zajimat/pravni-infoservis/8126-posuzovani-podminek-zacviku-podle-178b-odst-4-zakona-o-pobytu-cizincu-a>

D. Český kurzarbeit

Kurzarbeit je německý termín, který se používá pro dohodu mezi zaměstnanci, zaměstnavatelem a státem. Zaměstnancům se zkrátí pracovní doba a ušlý příjem jim částečně doplatí stát. Zaměstnavatel se zaváže, že nikoho nepropustí. Kurzarbeit tak umožňuje firmám při krátkodobých konjunkturních propadech poptávky nepropouštět zaměstnance, ale nechat je pracovat v kratší pracovní době. Velmi se osvědčil v několika evropských zemích v průběhu ekonomické krize po roce 2008.

Pro stát je hlavní výhodou kurzarbeitu ta, že nedojde ke zrušení pracovních míst. Toto opatření je většinou přechodné, časově omezené a zavádí se sektorově, aby nedošlo ke zvýhodnění individuálních firem a aby nebyla porušena konkurenční rovnováha na trhu. Finanční podpora, kterou stát vynaloží, by měla být tímto způsobem zhodnocena lépe, než kdyby stát přímo vyplácel podporu a další sociální dávky nezaměstnaným. Kurzarbeit zaměstnancům zachovává práci a poskytuje finanční jistotu a příležitost využít volný čas na rekvalifikaci. Firmám umožňuje přečkat krizové období bez ztráty kvalifikovaných pracovníků.

Základním smyslem opatření tohoto typu „sdílení práce“ je zmírnit nebo eliminovat dopady velkých ekonomických propadů a krizí a zabránit propouštění kvalifikovaných zaměstnanců, kteří při opětovném zvýšení výroby firmám scházejí. Sociální partneři proto od roku 2008 společně apelovali na předchozí české vlády, aby zavedly kurzarbeit jako jedno z protikrizových opatření. Také proto, že se tak nestalo, byly negativní dopady krize větší a tíživější, zejména ve srovnání se situací v sousedním Německu.

Při této poslední krizi zavedlo Německo systém, kdy stát při zavedení kurzarbeitu dorovnával zaměstnancům dvě třetiny ušlé mzdy a za danou firmu platil polovinu sociálního pojištění, které jinak odvádí státu. Zvýhodněny přitom byly rodiny s dětmi. Uvádí se, že bylo zachráněno přes milion pracovních míst. Ani poměrně hluboký pokles německé ekonomiky v době krize nevyvolal dramatický nárůst nezaměstnanosti, jak tomu bylo ve většině ostatních zemí Evropské unie včetně České republiky.

Objevily se ovšem kritické hlasy, které poukazují na některé stinné stránky a dopady tohoto systému, především na jeho nákladnost. Jen za první rok fungování německého kurzarbeitu vyplatil stát podle oficiálních údajů 5,1 miliardy eur (v přepočtu 142 miliard korun). Je ovšem třeba brát v úvahu, že pravděpodobné náklady na „sanování“ vysoké nezaměstnanosti by byly ještě vyšší. Řada ekonomů rovněž poukazovala na to, že vysoká ochrana zaměstnanců s pracovním úvazkem na dobu neurčitou motivovala zaměstnavatele k využívání kurzarbeitu, protože byl levnějším řešením než zaměstnance propustit před restrukturalizací.

Kurzarbeit se poprvé objevil v dokumentech české vlády v roce 2010 jako opatření na obranu před dopady hospodářské krize. Výsledkem byl „velmi skromný“ program realizovaný od 17. září 2012 s názvem „Vzdělávejte se pro stabilitu“, financovaný nikoliv ze státního rozpočtu, ale z evropských fondů. V rámci tohoto projektu hradí stát celé mzdy, a to až po dobu půl roku – zaměstnancům byla vyplácena nekrácená mzda. Po tu dobu, po kterou daný pracovník neměl práci, si musel doplňovat vzdělání a zvyšovat kvalifikaci. Ukázalo se, že podmínky byly přísné, schvalovací procedura nepružná a vyčleněné zdroje velmi omezené, přestože byly v průběhu projektu navýšeny. Proto byly výsledky tohoto prvního českého experimentu na téma kurzarbeit velmi chabé.

Vzhledem k nízkému zájmu zaměstnavatelů o vstup do projektu došlo v průběhu trvání projektu několikrát ke zjednodušení vstupních podmínek (od června 2014 postulovalo, že zaměstnavatel není schopen svým zaměstnancům přidělovat práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby a zároveň prokáže meziroční propad tržeb o více než 10 %, dále došlo ke změnám ve výpočtu výpadku pracovní doby, v maximální výši příspěvku v době, kterou zaměstnanec stráví na odborném rozvoji a v definici „provazovny“), přesto se tyto změny ve výsledcích projektu pozitivně neodrazily a k 20. listopadu 2014 tak bylo zastaveno přijímání žádostí o vstup do projektu ze strany zaměstnavatelů. Celkem bylo k 31. prosinci 2014 v rámci projektu „Vzdělávejte se pro stabilitu“ vyčerpáno pouze 45,5 mil. Kč a podpořeno 1144 zaměstnanců (!).

O dosavadní formu kurzarbeitu byl minimální zájem, zejména z důvodu jeho přílišné administrativní náročnosti ze strany zaměstnavatelů a malé pobídky ze strany státu, byl proto na popud sociálních partnerů v roce 2015 zákonem č. 203/2015 Sb. (novela zákona o zaměstnanosti) zaveden jeho nový model, který má negativní stránky původního řešení překonat a umožnit jeho lepší využití.

Nové znění § 115 zákona o zaměstnanosti upravuje **příspěvek v době částečné nezaměstnanosti za těchto podmínek:**

(1) Příspěvek v době částečné nezaměstnanosti může **úřad práce** poskytnout zaměstnavateli, který není uveden v § 109 odst. 3 zákoníku práce, **na základě dohody** s ním uzavřené **po předchozím souhlasu vlády**, pokud na straně zaměstnavatele nastane **překážka v práci** z důvodu uvedeného v § 209 odst. 1 zákoníku práce nebo z důvodu přerušení práce způsobené živelní událostí podle § 207 písm. b) zákoníku práce spočívající v **přírodní pohromě** podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a zaměstnavatel

- a) nemůže zaměstnanci přidělovat práci v rozsahu **nejméně 20 % stanovené** týdenní pracovní doby,
- b) již zaměstnanci **poskytuje pro některou z uvedených překážek v práci náhradu mzdy** za podmínek a ve výši podle § 207 písm. b) nebo § 209 odst. 2 zákoníku práce a od uzavření dohody o poskytnutí příspěvku s úřadem práce bude poskytovat zaměstnanci tuto náhradu mzdy **ve výši nejméně 70 % průměrného výdělku**,
- c) se v dohodě o poskytnutí příspěvku zaváže, že v době sjednané pro poskytování příspěvku se zaměstnancem, na kterého bude příspěvek poskytován, **nerozváže pracovní poměr z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až c) zákoníku práce**.

(2) K žádosti o příspěvek je vedle dokladů uvedených v § 118 odst. 2 nutné přiložit

- a) **dohodu s odborovou organizací o výši poskytované náhrady mzdy podle § 209 odst. 2** zákoníku práce, v případě překážky v práci podle § 209 odst. 1 zákoníku práce; nepůsobí-li u zaměstnavatele odborová organizace, může být dohoda nahrazena vnitřním předpisem,
- b) **podrobný popis důvodů**, na základě kterých zaměstnavatel žádá o příspěvek **a opatření, která již zaměstnavatel k řešení situace zavedl**, zejména opatření v oblasti pracovní doby, využití konta pracovní doby nebo čerpání dovolené,
- c) **seznam provozoven** zaměstnavatele, **jichž se žádost týká**, včetně počtu dotčených zaměstnanců,
- d) **popis výhledu překonání částečné nezaměstnanosti** nebo živelní události.

(3) **Výše příspěvku činí 20 % průměrného výdělku zaměstnance, nejvýše však 0,125násobku průměrné mzdy** v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí kalendářního roku předcházejícího kalendářnímu roku, ve kterém byla uzavřena dohoda o poskytnutí příspěvku. **Příspěvek může být poskytován pouze v době trvání překážky v práci z důvodu částečné nezaměstnanosti nebo živelní události, a to nejdéle po dobu 6 měsíců s možností jednoho opakování** po stejnou dobu; vláda může v odůvodněných případech nařízením stanovit delší dobu poskytování příspěvku.

(4) Začátek a konec období, ve kterém lze o příspěvek požádat, důvody, pro které může být příspěvek poskytnut, některé **další podmínky**, vyplývající z věcných důvo-

dů zavedení tohoto nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, které umožní identifikovat příčinnou souvislost mezi situací zaměstnavatele a důvody aktivizace tohoto nástroje, způsob realizace tohoto nástroje včetně jejího časového harmonogramu a vzor žádosti o příspěvek **stanoví vláda nařízením**.

Důležité je, že v **dohodě mezi zaměstnavatelem a úřadem práce**, na jejímž základě je příspěvek poskytován, **se zaměstnavatel zavazuje, že nebude propouštět. Zaměstnavatel bude zaměstnanci vyplácet náhradu mzdy v celkové výši minimálně 70 % jeho průměrného výdělku**. Na této celkové výši náhrady mzdy (min. 70 %) se bude paritně podílet **zaměstnavatel** částkou odpovídající **minimálně 50 % průměrného výdělku zaměstnance** a **stát formou příspěvku částkou odpovídající 20 % podílu průměrného výdělku zaměstnance**.

Výše příspěvku ze strany státu však bude činit vždy **maximálně 12,5 % průměrné mzdy v národním hospodářství**. Zde je jeden z momentů, na které kriticky poukazovali oba sociální partneři, i když každý z jiného úhlu pohledu. **ČMKOS požadovala zvýšení této náhrady na 80 % a zároveň vyšší podíl příspěvku státu – 30 % průměrného výdělku. Zaměstnavatelé chtěli naopak vyšší vyplácené náhrady mzdy zaměstnavatelem zaměstnanci snížit na 60 %**.

Kontrolu žádosti o příspěvek i plnění dohody mezi zaměstnavatelem a úřadem práce **vykonává úřad práce**. Nařízení vlády upraví **formulář žádosti**, který bude obsahovat podrobné zdůvodnění a shrnutí příčin a následků výpadku zakázek, prohlášení zaměstnavatele, ve kterém ručí za pravdivost a správnost uvedených informací. **Dohoda mezi zaměstnavatelem a úřadem práce upraví způsob kontroly sjednaných podmínek**, závazek příjemce vrátit příspěvek, byl-li poskytnut neprávem, a ujednání o vypovězení dohody.

Postoj ČMKOS

ČMKOS od počátku krizového poklesu české ekonomiky požadovala zavedení tohoto typu opatření s poukazem zejména na německou zkušenost, že by tento nástroj aktivní politiky zaměstnanosti mohl významně přispět k utlumení negativních efektů krizového ekonomického vývoje na trh práce a úroveň zaměstnanosti.

ČMKOS přitom požadovala zajištění co nejvyšší kompenzace výdělků pro dočasně nevyužité zaměstnance, aby nebyli nuceni odcházet z původních profesí a zachovali si svou kvalifikaci, dále aby byla co nejméně snížena celková koupěschopnost populace, zajištění výhodnosti pro zaměstnavatele ve srovnání s dosud existujícími právními mechanismy ve finančním i administrativním slova smyslu a maximální včasnost a aktuálnost zavedení tohoto opatření.

Český „model kurzarbeitu 2015“ přichází bohužel opožděně a nemohl tedy zabránit vysoké míře dlouhodobé nezaměstnanosti. Navíc nesplňuje požadavky z hlediska

míry kompenzace předchozího výdělku, která je podle mínění ČMKOS příliš nízká. Lze předpokládat, že ani pro zaměstnavatele nebude příliš atraktivní.

Postoj zaměstnavatelů

Zaměstnavatelé myšlenku *kurzarbeitu* vždy podporovali jako opatření, jehož cílem (poskytování příspěvku v době částečné nezaměstnanosti) mělo být pomoci zaměstnavatelům udržet pracovní místa v období, kdy se dostanou do přechodných ekonomických problémů, které si sami nezpůsobili, případně kdy dojde k přerušení práce z důvodu živelní události.

Zaměstnavatel bude nově zvažovat dvě možnosti – poskytovat náhradu mzdy ve výši 60 % bez příspěvku a administrativních činností spojených se žádostí a čerpáním příspěvku, nebo zaměstnanci poskytovat vyšší náhradu mzdy 70 % s příspěvkem od státu ve výši 20 % průměrného výdělku (max. však do výše cca 3000 Kč měsíčně). Úsporu pro zaměstnavatele (fakticky činí 10 % na náhradách mzdy: 70 – 20 % se stropem versus 60 %) nevyváží administrativní podmínky poskytování příspěvku. Již samotná dohoda s odborovou organizací a zvýšení náhrady mzdy na 70 % jako podmínka pro přiznání příspěvku může být vnímána některými zaměstnavateli jako problém ve spojení s nejistotou, zda zaměstnavatel obdrží příspěvek.

Skutečnost, že se po letech jednání příspěvek na podporu částečné nezaměstnanosti zavádí, je sice pozitivem, avšak finanční a administrativní podmínky využití tohoto nástroje pro zaměstnavatele nejsou dostatečně motivující, aby tento příspěvek využívali. Lze očekávat, že to praxe prokáže. Je škoda, že zákonná úprava opustila původní dohodnutou úspornou variantu – mzda 100 %, zaměstnanec 40 % (odpovídá 60 %), zaměstnavatel 40 % a stát 20 % (příspěvek k náhradě 60 %).

Využitelnost příspěvku, který by měl napomoci udržet zaměstnanost a předejít propouštění v uvedených „krizových“ situacích, závisí na zaměstnavatelích, a proto bude nutné při revizi, kterou zaměstnavatelé považují v krátkém čase za nezbytnou, nastavit pro zaměstnavatele příznivější podmínky.

E. Agenturní zaměstnávání

Agenturní zaměstnávání je překerní forma práce využívaná často k zaměstnávání mladých lidí, zahraničních zaměstnanců, popřípadě k překlenutí náhlých větších výkyvů v nabídce a poptávce zaměstnavatelů po práci, většinou s nižší kvalifikací, popř. bez zvláštní kvalifikace. Zaměstnavatelům jde při využívání agenturního zaměstnávání především o flexibilitu zaměstnanců, a to jak při sjednávání pracovního vztahu, tak z hlediska jejich schopnosti přizpůsobit se v konkrétních pracovních podmínkách velmi

proměnlivým potřebám zaměstnavatele (flexibilita z hlediska pracovní doby, zejména ve vztahu k přesčasům, práci o sobotách či nedělích apod.). Teprve poté jde zaměstnavatelům o dostupnost zaměstnanců, či o snížení nákladů práce. V českém prostředí hrají tyto faktory výraznější roli.

Agenturní zaměstnávání je často sjednáváno na velmi krátkou dobu, v pracovních vztazích na dobu dvou tří měsíců. Z pohledu agenturních zaměstnanců, pracujících v takto krátkých pracovních vztazích, je z ohledu odborů rizikem jejich velmi nízká právní ochrana, pokud jde o vznik nároků na dávky v nezaměstnanosti a dávky nemocenského pojištění, pokud jde o získávání potřebné doby pojištění v oblasti důchodového pojištění, pokud je agenturní zaměstnávání vykonáváno jako zaměstnání jediné, popřípadě na základě dohody o pracovní činnosti a nepředstavuje pouhý doplněk k „hlavní“ pracovní činnosti.

Přes zákonný požadavek srovnatelných pracovních (i mzdových) podmínek s kmenovými zaměstnanci zaměstnavatele je realitou, že agenturním zaměstnancům je často vyplácena nižší mzda. Nelze přehlédnout ani skutečnost, že někteří zaměstnavatelé využívají agenturní zaměstnávání i z toho důvodu, že agenturní zaměstnanci zpravidla nejsou odborově organizováni a jejich „kolektivní ochrana“ je tak méně účinná. Poměrně málo plní agenturní zaměstnávání často proklamovanou funkci odrazového prkénka k získání dlouhodobého pracovního poměru na dobu neurčitou s plným pracovním úvazkem, tj. k přechodu agenturního zaměstnance mezi kmenové zaměstnance uživatele.

Hlavním problémem agenturního zaměstnávání v České republice je jeho zneužívání, především velký rozsah působení tzv. černých agentur práce, které jsou ochotny zaměstnance k uživatelům dočasně přidělovat bez ohledu na jakákoliv rizika za „dumpingových“ podmínek, jimž legálně fungující agentury práce nemohou konkurovat. Nabízejí uživatelům mimořádně levnou pracovní sílu za takových ekonomických i pracovních podmínek, které nelze v legálně provozovaném agenturním zaměstnávání nabídnout.

Černé agentury práce jsou pro řadu uživatelů, kteří nenesou v rámci těchto „obchodních vztahů“ s takovými agenturami práce prakticky žádné riziko, atraktivní partner, jenž jim pomáhá někdy k ekonomickému přežití, jindy k dosažení neférových konkurenčních výhod na trhu. V každém případě však vytvářejí černý trh práce a poškozují legální využívání agenturního zaměstnávání podle pravidel.

Tripartitní pracovní skupina diskutovala o řadě opatření zaměřených na potírání skrytého agenturního zaměstnávání s vědomím potřeby vyhnout se přeregulování trhu legálních agentur (část by se přesunula na „černý trh“) a zvýšit odpovědnost uživatele za dodržování férových podmínek.

Sociální partneři proto dlouhodobě považují za potřebné přijímat ve velmi vyváženém poměru opatření prohlubující právní regulaci legálního agenturního zaměstnávání

a opatření jak v oblasti inspekční činnosti, tak právních úprav týkajících se potírání skrytého, nelegálního agenturního zaměstnávání.

Tato opatření jsou součástí připravované novely zákona o zaměstnanosti a zohledňují i závěry konference, kterou na téma „Jak dál s agenturním zaměstnáváním na českém trhu práce?“ uspořádala 4. března 2015 ČMKOS ve spolupráci s nadací Friedrich-Ebert Stiftung (FES). Zúčastnili se jí spolu se zástupci MPSV zástupci všech zainteresovaných subjektů (agentury práce, sociální partneři, Státní úřad inspekce práce, zahraniční hosté, kteří seznámili účastníky konference s přístupem k agenturnímu zaměstnávání v Německu a v Rakousku).

III. EVIDENCE ODBOROVÝCH ORGANIZACÍ A ORGANIZACÍ ZAMĚSTNAVATELŮ

A. Přehled nejdůležitějších právních předpisů

- Čl. 20 odst. 1 věta druhá Listiny základních práv a svobod (dále též Listina),
- Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.), dále též Úmluva č.87,
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech,
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech,
- Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.),
- Evropská sociální charta,
- § 3025, § 3046 až § 3048 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále též NOZ),
- Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

B. Sociální dialog a role sociálních partnerů

Evropský sociální model, který je součástí Evropské unie jako moderního sociálního státu a jejího demokratického fungování, přisuzuje evropským i národním sociálním partnerům důležitou roli. Ta se projevuje zejména jejich spoluúčastí na rozhodování o zásadních politických i ekonomických otázkách, na tvorbě legislativy a v jejich výrazném vlivu na uspořádání a tvorbu pracovního a sociálního zákonodárství na úrovni Evropské unie i v právních řádech jednotlivých členských zemí Evropské unie.

Důležitým projevem a přidanou hodnotou evropského sociálního modelu a zvýšené role sociálních partnerů v evropské společnosti je zejména tripartitní vyjednávání, na kterém se významně podílejí. Zvláště významnou funkcí tripartitního sociálního dialogu je rovněž schvalování mezinárodní úpravy pracovních podmínek (minimálních standardů práce) vládami a sociálními partnery prostřednictvím legislativní a kontrolní činnosti Mezinárodní organizace práce.

Evropská unie používá pojem (a uplatňuje praxi) sociálního dialogu či evropského sociálního dialogu od šedesátých let minulého století ve smyslu vzájemných kontaktů

a bipartitních jednání sociálních partnerů na národní i evropské úrovni, popř. tripartitních jednání obou sociálních partnerů s vládou a také jako označení pro vyjednávání národních i evropských sociálních partnerů s evropskými institucemi.

V tomto pojetí se sociální dialog stává synonymem nejen pro tradiční bipartitně vnímaný systém průmyslových vztahů, ale i pro tripartitní vyjednávání, které hraje výraznou roli v České republice.

Vyjednávání se stalo součástí sociálního protokolu Maastrichtské smlouvy. O několik let později byl formálně začleněn do Amsterodamské smlouvy a další vývoj směřoval k větší komplexitě a koncepčnímu přístupu v rámci evropského sociálního dialogu, a to jak v rámci tripartitních jednání, tak konzultací evropských sociálních partnerů, jež probíhaly na základě § 154 Smlouvy o Evropské unii, a konečně i v rámci bipartitního sociálního dialogu (autonomního i na vyžádání Komise), probíhajícího autonomně mezi odborovými organizacemi i organizacemi zaměstnavatelů.

Českomoravská konfederace odborových svazů (ČMKOS), Svaz průmyslu a dopravy ČR (SP ČR), Asociace samostatných odborů (ASO) i Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů (KZPS) se na uvedených formách spolupráce evropských sociálních partnerů aktivně podílejí, zejména prostřednictvím svých stanovisek, vyjádření, návrhů či doporučení pro formulování postojů evropských odborových i zaměstnavatelských konfederací k předkládaným materiálům Evropské komise.

Aktivně se rovněž účastní autonomního sociálního dialogu evropských sociálních partnerů. Z posledních let lze připomenout jednání evropských sociálních partnerů o možných změnách právní úpravy (směrnice) o některých aspektech pracovní doby, které se bohužel nepodařilo završit úspěchem (nebyl dosažen společný názor evropských sociálních partnerů a téma se vrátilo zpět do působnosti Evropské komise), dále pak úspěšně sjednání rámce akcí na podporu zaměstnávání mladých lidí či v letošním roce úspěšně završené jednání evropských sociálních partnerů o společné analýze trendů trhů práce, obsahující řadu doporučení o dalších směrech evropské hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti, která budou mít dopady i na národní úrovni.

V České republice se význam, obsah a úroveň sociálního partnerství a národního sociálního dialogu mění v souvislosti se změnami „politické kultury“, k nimž dochází v důsledku změn vlády a jejich spíše pravicové nebo spíše levicové orientace. Ta první odkazuje sociální partnerství na podnikovou úroveň a tripartitní dialog vede jako „nutné zlo“ pouze formálně, ta druhá jej vždy následně revitalizuje a snaží se vytvořit potřebné podmínky pro jeho rozvoj a co nejvíce využít jeho pozitivní potenciál, jak je patrné např. z politického kurzu současné koaliční vlády.

Právní základ národního sociálního dialogu, který musí s ohledem na členství České republiky v Evropské unii respektovat i vlády, které sociálním partnerům a sociálnímu dialogu příliš „nefandí“, je v nejširší rovině vyjádřen v § 320 zákoníku práce. Podle tohoto ustanovení se návrhy zákonů a návrhy ostatních právních předpisů, týkajících se

důležitých zájmů pracujících, zejména hospodářských, výrobních, pracovních, mzdových, kulturních a sociálních podmínek, projednávají s příslušnými odborovými organizacemi a příslušnými organizacemi zaměstnavatelů.

Dále pak ústřední správní úřady, které vydávají prováděcí pracovněprávní předpisy, činí tak po jejich projednání s příslušnou odborovou organizací a s příslušnou organizací zaměstnavatelů. Příslušné státní orgány projednávají s odborovými organizacemi otázky týkající se pracovních a životních podmínek zaměstnanců a odborovým organizacím poskytují potřebné informace.

Není bez zajímavosti, že poslední z uvedených ustanovení, týkající se odborových organizací, zákoník práce ve vztahu k organizacím zaměstnavatelů neobsahuje, nicméně je zřejmé, že s ohledem na formální rovnost obou stran pracovněprávního vztahu lze tuto povinnost vůči zaměstnavatelským organizacím analogicky dovodit. Důvod je zřejmý a v praxi tak příslušné státní orgány postupují.

V České republice, obdobně jako ve většině zemí střední a východní Evropy, hraje legislativa včetně explicitní úpravy práv zaměstnavatelů a zaměstnanců mnohem větší roli, než je tomu v jiných evropských zemích, zejména v tzv. starých členských zemích, kde je v podstatně vyšším rozsahu tato oblast regulována kolektivními smlouvami.

Citované ustanovení zákoníku práce tak potvrzuje legitimitu tripartitního sociálního dialogu, přestože český právní řád výslovně nehovořil o tripartitním sociálním dialogu a o existenci a činnosti Rady hospodářské a sociální dohody až do přijetí novely zákoníku práce, účinné od 1. října 2015 (zákon č. 205/2015 Sb.).

Uvedená novelizace zákoníku práce je velmi důležitá, protože v návaznosti na výzvu předsedy Evropské komise J.-C. Junckera, adresovanou členským státům Evropské unie k větší podpoře sociálního dialogu, výslovně zakotvuje princip podpory sociálního dialogu jako úlohu státu a obsahuje v novém ustanovení § 320a zákoníku práce úpravu, na jejímž základě hradí stát náklady sociálního dialogu prováděného sociálními partnery na celostátní a krajské úrovni za podmínek (a ve výši), které budou každoročně dohadovány v Radě hospodářské a sociální dohody.

Již zmíněný § 320 zákoníku práce zmiňuje nejen působnost odborových organizací (implicitně i organizací zaměstnavatelů) v oblasti legislativní, ale i při projednávání opatření nelegislativní povahy. S ohledem na skutečnost, že zákon široce hovoří o „otázkách, které se týkají pracovních a životních podmínek zaměstnanců“, je zřejmé, že existuje jen velmi málo témat, o kterých by neměly probíhat konzultace mezi státem a odbory (popřípadě oběma sociálními partnery). Je proto namístě ocenit, že stát se přihlásil mj. k ekonomické podpoře sociálního dialogu s ohledem na rozsah jeho témat a náročnost jeho realizace, která vyžaduje náležitou expertní podporu, rozvoj specifických struktur a kapacit sociálních partnerů jak na celostátní úrovni, tak v krajích, které stojí před úkolem rozvoje činnosti svých tripartitních institucí.

Je zřejmé, že současná koaliční vláda považuje sociální dialog na všech úrovních za efektivní součást rozhodovacích procesů a sama věnuje velkou pozornost věcným jednáním organizovaným tak, aby sociální partneři měli možnost se k vládou připravovaným opatřením vyjádřit s dostatečným předstihem dříve, než je přijato konečné stanovisko či rozhodnutí vlády. Vláda rozvíjí činnost Rady hospodářské a sociální dohody ČR i krajských tripartit a uskutečnila i společné jednání RHSD České republiky a Slovenské republiky. Vytvoření podmínek pro jednoduchou a neformální evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, která by sloužila i k naplnění těchto aktivit, bude vyžadovat podporu ze strany vlády.

C. Odborové organizace a organizace zaměstnavatelů, pojem, právní úprava, rozsah použití spolkového práva, status veřejné prospěšnosti

Odpůrci nové právní úpravy evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů cíleně zpochybňují především specifický charakter uvedených organizací v duchu již notoricky známého výroku: „Odbory jsou spolek jako každý jiný, včelaři, zahrádkáři...“, aby mohli požadovat po státu pod záminkou péče o ochranu zájmů třetích osob, zejména učitelů, důsledné podřízení odborových a zaměstnavatelských organizací tuhé registrační (povolovací) proceduře, zajišťující jejich faktickou kontrolu ze strany státu. Překonání tohoto pohledu na věc je aktuálně nejdůležitějším úkolem sociálních partnerů, mají-li být zajištěny podmínky pro jejich činnost, opírající se o svobodu sdružování, nezávislost na státu a autonomii v otázkách jejich organizace a vnitřních vztahů.

Nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) k 1. lednu 2014 provedl řadu změn týkajících se právnických osob. Z pohledu odborových organizací a organizací zaměstnavatelů to jsou nejdůležitější změny související se zrušením zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, které se týkají jak jejich vzniku, změn a zániku, tak zejména jejich evidence. Méně formální správní procedura byla nahrazena občanským soudním řízením, byly zavedeny soudní poplatky (později v důsledku tlaku ze strany sociálních partnerů byly zrušeny), právo zrušit ve stanovených případech tyto organizace bylo svěřeno obecným soudům, podpůrně bylo na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů rozšířeno „spolkové právo“. Všechny tyto změny, které byly založeny na „teoreticky čistém (akademickém) koncepčním systémovém přístupu“, v praxi způsobily řadu problémů, zejména učinily z procesu evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů těžkopádnou proceduru, jejíž zvládnutí není schopen zajistit stát ani téměř po dvou letech.

Podle přechodného ustanovení § 3045 nového občanského zákoníku se sdružení podle zákona č. 83/1990 Sb. považují za spolky podle nového občanského zákoníku.

Toto ustanovení v praxi vyvolalo zmatek, protože bylo některými teoretiky právnických fakult českých univerzit i úředníky státní správy s nezanedbatelným vlivem na veřejnost vykládáno tak, že nový občanský zákoník zrušil pojem odborové organizace a organizace zaměstnavatelů a nahradil jej pojmem spolek. To vedlo až k absurdnímu požadavku, aby všechny odborové organizace a organizace zaměstnavatelů povinně doplnily do svého názvu novou právní formu – spolek.

Tlakem sociálních partnerů se podařilo toto nepochopení právního postavení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů překonat a prosadit (přinejmenším v praxi) vnímání těchto organizací jako specifických forem právnických osob existujících v českém právu, opírajících se v rámci ústavního pořádku České republiky o pojem „sdužení“, obsažený v článku 20 Listiny, který pochopitelně zůstává nedotčen zrušením zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

Zmíněná nová obecná právní úprava transformace občanských sdružení na spolky se netýká odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, pro které platí zvláštní úprava obsažená v následujícím přechodném ustanovení § 3046 odst. 1 občanského zákoníku. Podle tohoto ustanovení se „odborová organizace, organizace zaměstnavatelů včetně organizací mezinárodních a jejich organizační jednotky evidované podle zákona č. 83/1990 Sb. považují za odborové organizace, organizace zaměstnavatelů, mezinárodní odborové organizace a jejich pobočné organizace podle nového občanského zákoníku“.

Právě v tomto ustanovení spočívá právní argument pro tvrzení českých odborů a zaměstnavatelů, že podle nového občanského zákoníku jsou i nadále odborové organizace a organizace zaměstnavatelů právními osobami svého druhu, jinými (občanskými) sdruženími odlišnými od spolků ve smyslu článku 20 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého „má každý právo spolu s jinými se sdružovat ve spolcích, společnostech a jiných sdruženích“.

Ustanovením § 3046 odst. 1 občanského zákoníku je tak na jedné straně výslovně potvrzen status všech odborových organizací a organizací zaměstnavatelů existujících ke dni 31. prosince 2013 pro období od 1. ledna 2014 (zákon u těchto organizací nevyžadoval žádné právní jednání k přechodu na nový právní stav s tím, že právní povaha těchto odborových organizací se nadále řídí občanským zákoníkem). Na straně druhé však současně tato právní úprava vyjasňuje i právní povahu všech nově vznikajících odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, když hovoří o těchto organizacích jako o „odborových organizacích, organizacích zaměstnavatelů, mezinárodních odborových organizacích a jejich pobočných organizacích podle nového občanského zákoníku“, nikoliv jako o spolcích podle nového občanského zákoníku.

Zásadní hmotná pozitivní právní úprava postavení odborových organizací a organizací zaměstnavatelů je však od 1. ledna 2014 obsažena zejména v § 3025 nového

občanského zákoníku, a pokud jde o evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, je obsažena v zákoně č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

Vznik § 3025 občanského zákoníku je výsledkem síly a tlaku ČMKOS na tvůrce nového občanského zákoníku v průběhu jeho přípravy. Je namístě připomenout, že ještě v podobě připravené pro vypořádání připomínek, zaslaných ministerstvu spravedlnosti v rámci meziresortního připomínkového řízení k tomuto zákoníku, autorský kolektiv vedený prof. Dr. JUDr. Karlem Eliášem žádné obdobné ustanovení nepřipouštěl a počítal s plným uplatněním „spolkového práva“ na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů bez jakýchkoliv výjimek.

Ukázalo se, že autoři si nebyli vědomi mezinárodních aspektů této právní úpravy. Lze to doložit skutečností, že teprve v rámci ostrého sporu s ČMKOS při jednání svolaném k vypořádání došlých připomínek vyhledal odborný aparát ministerstva spravedlnosti na žádost expertů ČMKOS úmluvu č. 87 a po seznámení se s jejím textem došlo k hledání řešení tohoto problému.

Prof. Dr. JUDr. Eliáš, po dohodě s ČMKOS, naformuloval přímo při uvedeném jednání první verzi návrhu § 3025 občanského zákoníku, do níž byla následně nesprávně vložena slova o „pobočných“ odborových organizacích a organizacích zaměstnavatelů, která předcházejí úpravě o odpovědnosti hlavního spolku za závazky pobočného spolku, která je nesprávně vztahována i na odborové organizace v rozporu se zákazem zásahu státu do vnitřních vztahů odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, obsaženého v úmluvě MOP č. 87. Nicméně jakkoliv nedokonalá a improvizovaná je úprava obsažená v § 3025 občanského zákoníku práce, představuje základní prvek právní ochrany statusu odborových organizací a organizací zaměstnavatelů v souladu s mezinárodními dokumenty ratifikovanými českou právní úpravou, zejména s uvedenou Úmluvou Mezinárodní organizace práce.

Podle § 3025 občanského zákoníku se ustanovení nového občanského zákoníku o právnických osobách a spolku použijí na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů přiměřeně jen v tom rozsahu, v jakém to neodporuje jejich povaze zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána a které upravují svobodu sdružování a ochranu práva svobodně se sdružovat. Nejdůležitější je již zmiňovaná a Českou republikou ratifikovaná Úmluva MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.), která obsahuje nejpodrobnější a nejkompaktnější úpravu sdružovací svobody a k níž existuje „rozsáhlá judikatura“ Výboru pro svobodu sdružování Správní rady Mezinárodní organizace práce.

Úmluva č. 87 představuje pro výklad ustanovení nového občanského zákoníku a nového rejstříkového zákona nejdůležitější právní základ. Její ustanovení spolu s Listinou práv a svobod vyjadřují hodnoty, které chrání veřejný pořádek a představují kogentní normy vyšší právní síly, které mají přednost před ustanoveními nově-

ho občanského zákoníku a nového rejstříkového zákona. K tomuto ústavněprávnímu aspektu vztahu úmluvy č. 87 a obou národních zákonů na ni v České republice navazujících není přesto v praxi dostatečně přihlíženo, zejména ve výkladech a praktických postojích osob pocházejících z akademického prostředí, úředníků státní správy, popř. soudců.

ČMKOS v průběhu téměř dvouletého boje, zaměřeného na nápravu uvedených chyb a jejich důsledků, které v praxi poškozují sociální dialog, na mnoha příkladech prokázala, že tato nová právní úprava ve vazbě na zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, v praxi přináší řadu problémů. Především zkomplikovala vznik a provádění evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů. Výrazně větší problémy působí nová právní úprava soukromého práva odborovým organizacím, jichž je z přirozených důvodů mnohem větší počet, než je počet organizací zaměstnavatelů, a u nichž proto mnohem častěji než u organizací zaměstnavatelů dochází ke změnám či zánikům, které je třeba vždy zapsat do evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů.

Při zápisu vzniku, změn a zániku odborových organizací rejstříkovými soudy, zejména Městským soudem v Praze, i nadále dochází k řadě pochybení, jež mají v souladu s „judikaturou“ Výboru pro svobodu sdružování Mezinárodní organizace práce, která bude připomenuta níže, povahu rozporu s úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.), proto oba sociální partneři dlouhodobě požadují přijetí nové právní úpravy evidence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů. Tu však vláda odmítla a sociální partneři se proto v současné době zaměřují na úpravu některých ustanovení nového občanského zákoníku a rejstříkového zákona, která by měla vytvořit předpoklady pro plný soulad českého právního řádu s mezinárodními závazky České republiky v oblasti sdružovacího práva.

Při novelizaci občanského zákoníku i rejstříkového zákona bude zapotřebí upřesnit rozsah použití „spolkového práva“ na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů tak, aby odpovídal základní normě obsažené v § 3025 občanského zákoníku, že ustanovení nového občanského zákoníku o právnických osobách a spolku se na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů použijí přiměřeně jen v tom rozsahu, v jakém to neodporuje jejich povaze zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána a které upravují svobodu sdružování a ochranu práva svobodně se sdružovat a vztáhnout stejnou právní proceduru, jaká se vztahuje na vznik odborových organizací, na jejich změny a zánik.

Prvním pozitivním výsledkem na cestě k této změně je přiznání statusu veřejné prospěšnosti odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů ze zákona, k němuž došlo zákonem č. 205/2015 Sb. (novela zákoníku práce účinná od 1. října 2015).

D. Mezinárodní základy sdružovacího práva

Ve Sbírce zákonů, rozeslané dne 30. září 2013, byl publikován zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, který navazuje na nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.). Nový občanský zákoník mj. obsahuje i obecnou úpravu právnických osob s tím, že nejdůležitější formy právnických osob přímo vymezuje (včetně spolků, odborových organizací a organizací zaměstnavatelů), s výjimkou obchodních společností a družstev, které upravuje zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

Zákon č. 304/2013 Sb. obsahuje úpravu obchodního rejstříku a veřejných rejstříků dalších právnických osob, které byly dosud vedeny ve zvláštních rejstřících, popř. evidencích. Evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů vedlo do konce roku 2013 ministerstvo vnitra, od 1. ledna 2014 jsou odborové organizace a organizace zaměstnavatelů zapisovány do veřejného rejstříku podle nového zákona č. 304/2013 Sb., a to do nově zavedeného spolkového rejstříku založeného na principu materiální publicity (s pomocným označením „odborová organizace a organizace zaměstnavatelů“).

Dřívější zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, oproti současnému stavu obsahoval výrazně jednodušší úpravu registrace občanských sdružení v § 6 až § 9a s tím, že návrh na registraci se podával ministerstvu vnitra. Podle § 9a uvedeného zákona se odborová organizace a organizace zaměstnavatelů stávaly právnickou osobou dnem následujícím poté, kdy byl ministerstvu vnitra doručen návrh na jejich evidenci (obdobná úprava je dnes obsažena jak v novém občanském zákoníku, tak v rejstříkovém zákoně).

Pro evidenci odborové organizace a organizace zaměstnavatelů platila (obdobně jako pro jiná občanská sdružení) ustanovení § 6 odst. 2, § 7 odst. 1 a § 9 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů; ustanovení § 6 odst. 1, § 7 odst. 2 a 3, § 8 a § 9 odst. 1 se však na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů nevztahovala.

Předchozí mnohem vstřícnější právní úprava ve vztahu k odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů, týkající se jejich evidence, která byla realizována bez zásadních problémů a negativních dopadů (zejména zneužíváním k nekalým obchodním praktikám a jinému podvodnému jednání), jichž se obávali a obávají zastánci současně byrokratické nové právní úpravy veřejných rejstříků, fungovala po celé čtvrtletí, byla velmi jednoduchá a efektivní. Obsahovala následující stručná pravidla:

1. Návrh na registraci mohou podávat nejméně tři občané, z nichž alespoň jeden musí být starší 18 let (dále jen přípravný výbor). Návrh podepíší členové přípravného výboru a uvedou svoje jména a příjmení, rodná čísla a bydliště. Dále uvedou, kdo ze členů starších 18 let je zmocněncem oprávněným jednat jejich jménem. K návrhu připojí stanovy ve dvojím vyhotovení, v nichž musí být uvedeno:

- a) název sdružení,
- b) sídlo,
- c) cíl jeho činnosti,
- d) orgány sdružení, způsob jejich ustavování, určení orgánů a funkcionářů oprávněných jednat jménem sdružení,
- e) ustanovení o organizačních jednotkách, pokud budou zřízeny a pokud budou jednat svým jménem,
- f) zásady hospodaření.

2. Návrh na registraci se podává ministerstvu vnitra.

3. Vznik sdružení, jeho název a sídlo oznámí ministerstvo do 7 dnů po registraci Českému statistickému úřadu, který vede evidenci sdružení.

Nová právní úprava, kterou s účinností od 1. ledna 2014 přinesl nový zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, je oproti tomu mnohem obsáhlejší a upravuje velmi podrobná formální pravidla, která, jak ukazuje praxe rejstříkových soudů, poskytují mnoho příležitostí k průtahům při zápisech vzniku, změny a zániku odborových organizací a organizací zaměstnavatelů. V důsledku toho zasahuje svými dopady v praxi v řadě případů nepřijatelným způsobem do jejich organizační autonomie garantované zejména Úmluvou MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.).

Tyto zásahy jsou podle názoru sociálních partnerů, opírajících se o níže uvedenou „judikaturu“ Mezinárodní organizace práce, v rozporu zejména s článkem 3 uvedené úmluvy. Je proto namístě připomenout, jaká omezení klade úmluva MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat na země, které ji jako Česká republika ratifikovaly.

Podle článku 2 Úmluvy č. 87: „Zaměstnanci a zaměstnavatelé bez jakéhokoliv rozdílu mají právo bez předchozího schválení ustavovat organizace podle vlastní volby, jakož i stát se členy takových organizací, a to za jediné podmínky, že se podřídí stanovám těchto organizací.“

Podle článku 3 Úmluvy č. 87: „Organizace zaměstnanců a zaměstnavatelů mají právo vypracovávat své stanovy a pravidla, zcela svobodně volit své zástupce, organizovat svoji správu a činnost a formulovat svůj program.“ A dále: „Veřejné orgány se zdrží jakéhokoliv zásahu, který by omezoval toto právo nebo zabraňoval jeho zákonnému vykonávání.“

Podle článku 4 Úmluvy č. 87: „Organizace zaměstnanců nebo zaměstnavatelů nepodléhají rozpuštění nebo pozastavení činnosti administrativní cestou.“

Obecně sice zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, ve svém § 121 výše uvedený zákaz ingerence státu a jeho orgánů do autonomie

sociálních partnerů respektuje, když vylučuje aplikaci některých svých částí na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů, ale oproti právní úpravě týkající se evidence občanských sdružení vedené ministerstvem vnitra pro ně zavádí mnohem širší povinnosti ohledně dokládání vzniku a existence odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, popř. dalších skutečností, jimiž porušuje zákaz nezasahování do vnitřních věcí odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, obsažený v čl. 3 Úmluvy č. 87, a oproti dnešní právní úpravě výrazně komplikuje i zakládání těchto organizací. Rejstříkové soudy navíc ve své praxi i tak řídká omezení aplikace konkrétních ustanovení rejstříkového zákona na zápisy týkající se odborových organizací a organizací zaměstnavatelů často nedodržují.

Příkladem je např. trvání rejstříkových soudů na podávání oznámení o vzniku, změnách či zániku těchto organizací na tzv. inteligentních formulářích přes výslovnou právní úpravu toto zakazující a často i přes judikaturu vrchních soudů, která s ohledem na zákonnou úpravu požadavky na oznámení podávaná na tzv. inteligentních formulářích ve vztahu k odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů považuje za nezákonné.

Jiným příkladem nezákonnosti v postupu rejstříkových soudů je požadavek na (ustavení) jednatele (!) odborové organizace bez ohledu na skutečnost, že organizační autonomie odborových organizací a organizací zaměstnavatelů neumožňuje ani státu, ani rejstříkovému soudu takový požadavek vznášet.

Tento postup ze strany České republiky je vůči sociálním partnerům v rozporu s článkem 7 Úmluvy MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, podle kterého „nabytí statutu právnické osoby organizacemi zaměstnanců nebo zaměstnavatelů, jejich federacemi a konfederacemi nemůže být podřízeno takovým podmínkám, které by omezovaly uplatňování ustanovení výše uvedených článků 2, 3 a 4 úmluvy“, a dále s článkem 8 odst. 2 Úmluvy MOP č. 87, podle kterého „vnitrostátní zákonodárství nesmí omezovat, ani nesmí být uplatňováno tak, aby omezovalo záruky stanovené touto úmluvou“.

Článek 8 odstavec 2 úmluvy výslovně hovoří o uplatňování vnitrostátního zákonodárství, nikoliv jen o znění vnitrostátního zákonodárství, pokud posuzuje, zda členský stát Mezinárodní organizace práce plní své závazky z Úmluvy MOP č. 87 či nikoliv. Právě v této otázce tkví jádro sporu mezi sociálními partnery na straně jedné a rejstříkovými soudy, popř. dalšími institucemi (např. Legislativní rada vlády ČR), jimž ke konstatování postačuje, že Česká republika neomezuje svobodu sdružování a mezinárodní závazky neporušuje skutečnost, že psané právo je (snad) formálně v souladu s textem Úmluvy č. 87, Evropské sociální charty či dalších lidskoprávních mezinárodních dokumentů.

Tak tomu ovšem není a Česká republika za současného stavu legislativy i praxe rejstříkových soudů porušuje Úmluvu č. 87, kterou ratifikovala, jak lze dovodit z „judikatury“ Výboru pro svobodu sdružování Správní rady Mezinárodní organizace práce,

schvalované každoročně vládami a sociálními partnery členských zemí této celosvětové tripartitní mezinárodní organizace, působící ve struktuře Organizace spojených národů, při projednávání jednotlivých případů porušování závazků vyplývajících z ratifikovaných mezinárodních úmluv na mezinárodní konferenci práce, každoročně probíhající v první polovině června v Ženevě.

Tato judikatura je obsažena v dokumentu (sbírce) nálezů Výboru pro svobodu sdružování, nazvané „Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO – Fifth (revised) edition 2006“. Ve vztahu k současným největším problémům českých odborových organizací, souvisejícím s prováděním evidence jejich vzniku, změn a zániku rejstříkovými soudy, je namístě připomenout některé zajímavé výroky Výboru pro svobodu sdružování, které členské země ve své legislativě a praxi respektují.

279. Formality stanovené právem pro vznik odborové organizace nesmí být aplikovány takovým způsobem, který zdržuje nebo brání vzniku odborových organizací. Každé zdržení způsobené orgánem evidujícím odborové organizace zakládá porušení článku 2 Úmluvy č. 87.
296. Ačkoliv evidenční procedury velmi často představují pouhou formalitu, existuje řada členských zemí, v nichž právo propůjčuje příslušným orgánům více či méně k volné úvaze rozhodnout o tom, zda organizace (odborová, zaměstnavatelská) splňuje všechny podmínky požadované pro evidenci a tím vytvářejí situaci podobnou té, v níž je vyžadován předchozí souhlas (*předběžný souhlas příslušného orgánu státu se vznikem odborové organizace nebo organizace zaměstnavatelů je považován Výborem pro svobodu sdružování standardně za porušení Úmluvy č. 87*). Podobná situace nastává, pokud existuje komplikovaná a dlouhá evidenční procedura nebo pokud příslušný státní orgán disponuje přílišnou mírou volné úvahy; tyto faktory mohou vytvořit vážnou překážku pro vznik odborové organizace a vedou k popření práva organizovat se bez předchozího souhlasu.
303. Pokud výkladové obtíže standardů týkajících se zápisu odborové organizace do příslušného státního registru vytvářejí situaci, v níž může příslušný orgán nepřiměřeně využívat svoji pravomoc, mohou vznikat problémy v otázce souladu s Úmluvou č. 87.
307. Dlouhá evidenční povinnost zakládá vážnou překážku pro vznik (odborových) organizací a rovná se odepření práva zaměstnanců na založení odborové organizace bez předchozího souhlasu (povolení).
309. Nelze konstatovat, že existuje právo zaměstnanců na založení nebo na vstup do odborové organizace podle vlastní volby, pokud taková svoboda není plně založena a respektována v právu i ve skutečnosti.

E. Současná úprava evidence odborových organizací, její problémy v praxi a návrhy na řešení

Zvláštní veřejně prospěšný charakter odborových organizací a organizací zaměstnavatelů a jejich činnosti, které slouží k obhajobě hospodářských a sociálních zájmů svých členů, zejména v případě odborových organizací, brání tomu, aby s nimi stát zacházel, popř. je omezoval jako jakoukoliv jinou právnickou osobou, zejména obchodní společnost, a aby vůči nim mechanicky uplatňoval stejná pravidla zaručující ochranu věřitele, popř. jiných třetích osob v soukromoprávních vztazích. Podpora subjektů a zvláštní ochrana sociálního dialogu, jež moderní občanská společnost existující ve většině členských zemí Evropské unie považuje za samozřejmé, směřují k tomu, aby stát eliminoval účelové zásahy proti právům svobodně se sdružovat a odborově se organizovat a zajistil příznivé podmínky pro uplatňování těchto práv.

Zásahy do těchto práv se často vyskytují v podobě podrobných byrokratických úprav, průtahů, administrativních překážek či daňové diskriminace, jež odrazují zaměstnance od odborového sdružování, podobných těm, které obsahuje zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, a podobných postupům rejstříkových soudů ztěžujících vznik, změny a zánik odborových organizací a organizací zaměstnavatelů.

V této souvislosti je namísto připomenout článek 11 Úmluvy MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, podle kterého každý členský stát MOP, pro nějž platí tato úmluva, se zavazuje učinit všechna vhodná a potřebná opatření, aby zajistil zaměstnancům a zaměstnavatelům svobodné vykonávání práva odborově se sdružovat.

Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, sice v § 121, obdobně jako předchozí právní úprava, stanoví, že: „Odborová organizace, mezinárodní odborová organizace a jejich pobočné organizace, organizace zaměstnavatelů a mezinárodní organizace zaměstnavatelů a jejich pobočné organizace vznikají dnem následujícím po dni, v němž bylo doručeno rejstříkovému soudu oznámení o založení této právnické osoby.“, ale svými průtahy při evidenci odborových organizací maří možnost těchto organizací svůj vznik zaměstnavateli prokázat, založit si účet a realizovat další potřebné kroky, k nimž je nezbytný důkaz o evidenci v rejstříku odborových organizací.

Co je platné, že podle § 121 rejstříkového zákona „rejstříkový soud provede zápis do 5 pracovních dnů“, když tak rejstříkové soudy v praxi nečiní.

V navazujícím výčtu ustanovení, která na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů nedopadají, rejstříkový zákon nevyklučuje všechna ustanovení, která kladou na odborové organizace a organizace zaměstnavatelů požadavky, jež narušují ochranu zaručenou výše uvedenými články Úmluvy MOP č. 87, která má díky její ratifikaci Českou republikou před českými zákony přednost, leč v praxi rejstříkových soudů se této ochrany nelze dovolat.

Text § 121 odst. 3 zákona č. 304/2013 Sb., který použití některých částí tohoto zákona na registraci organizací zaměstnavatelů a odborových organizací vylučuje (ustanovení části první hlavy II, části druhé a třetí), je tak nedostatečný. Odborové organizace, které se s aplikačními problémy rejstříkového zákona na rejstříkových soudech potýkají neustále, marně poukazují, že při aplikaci zákona č. 304/2013 Sb. je třeba postupovat analogicky podle ustanovení § 3025 občanského zákoníku, na který úprava týkající se odborových organizací a organizací zaměstnavatelů navazuje, tj. přiměřeně jen v tom rozsahu, v jakém to neodporuje jejich povaze zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů podle mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána a které upravují svobodu sdružování a ochranu práva svobodně se sdružovat.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, přitom touto úpravou poskytuje výkladové pravidlo pro posuzování svých ustanovení o právnických osobách a o spolcích ve vztahu k odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů. Každé takové ustanovení ukládá poměřovat závazky České republiky, jež vyplývají zejména z Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, 1948 (č. 489/1990 Sb.) a ze základních dokumentů Evropské unie, které ukládají členským státům podporovat sociální dialog a kolektivní vyjednávání a rozvoj jeho institucí jako jeden ze základních nástrojů demokratického fungování Evropské unie.

Tomuto testu je podle názoru sociálních partnerů třeba podrobit i další ustanovení, výslovně v § 121 odst. 3 nevyložená ustanovení zákona č. 304/2013 Sb.

Sociální partneři jsou přesvědčeni, že jak nové korporátní a spolkové právo obsažené v občanském zákoníku, tak „rejstříkové“ právo by měly být uplatňovány vůči odborovým organizacím a organizacím zaměstnavatelů shodně, a to podle zásady přiměřenosti ve vztahu k závazkům České republiky, plynoucím z ratifikovaných mezinárodních smluv, které upravují svobodu sdružování a ochranu práva svobodně se sdružovat.

ČMKOS za tím účelem v loňském roce vytvořila vlastní metodiku pro odborové organizace, obsahující v příloze i vzory oznámení o založení, změně a zrušení odborové organizace, kterou se v praxi daří jen částečně úspěšně využívat. Přestože se s touto metodikou seznámili i odborníci z akademické oblasti (v článku nazvaném „Aplikuje se § 228 odst. 1 ObčZ na základní odborové organizace?“ PR 7/2015 se na ni výslovně odvolává doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D. a lze předpokládat, že po protestech proti svým postupům při vyřizování zápisů týkajících se odborových organizací i vyšší soudní úředníci), v řadě vyřizovaných případů se jí nedrží.

Z toho důvodu dlouhodobě požadovali (až do jejich výslovného zrušení) po odborových organizacích při každém oznámení soudní poplatky v rozmezí od 1 do 6 tisíc Kč, vyžadují tzv. inteligentní formulář (i v tomto případě se situace, kdy Vrchní soud v Praze judikoval, že s ohledem na výše uvedené ustanovení § 121 rejstříkového zákona nelze po odborových organizacích požadovat inteligentní formulář, jen pozvolna zlepšuje), i několik měsíců nereagují na oznámení odborových organizací, aniž by

provedli, jak jim zákon ukládá, do 5 dnů zápis oznamované skutečnosti do veřejného rejstříku.

S ohledem na tyto dlouhodobé zkušenosti se sociální partneři staví skepticky k doporučením, s nimiž jako s účinným lékem na řešení setrvale nepříznivé situace v rejstříkové agendě odborových organizací a organizací zaměstnavatelů přichází Legislativní rada vlády, která sice „má hluboké porozumění pro problémy odborových organizací při vyřizování rejstříkových záležitostí“, ale ve svých praktických doporučeních upřednostňuje cíl zachovat nedotknutelnost univerzálního veřejného rejstříku právnických osob před odborovými právy.

Legislativní rada vlády v rámci tohoto přístupu navrhuje zejména zaměřit se na osvětu a vzdělávání vyšších soudních úředníků, vyzvat Nejvyšší soud, aby sjednotil nejednotné postupy vyšších soudních úředníků rejstříkových soudů, zabývajících se rejstříkovou agendou odborových organizací a organizací zaměstnavatelů, popřípadě zanechat pokusů realizovat zápisy svých oznámení prostřednictvím rejstříkových soudů, které zjevně pro své přetížení na tuto agendu nestačí, a obrátit se na notáře (i za cenu, „že to bude něco stát“), aby příslušná záležitost (založení odborové organizace, její změna či zrušení) byla řešena notářským zápisem s tím, že notář vše ihned zapíše do rejstříku. Nebylo sice jisté, zda je to v souladu s rejstříkovým zákonem, ale za pokus by to prý stálo.

Za této situace, kdy reálné kroky k odstranění přetrvávajících problémů odborových organizací na rejstříkových soudech nejsou činěny a kdy vláda odmítla připravit nový zákon o evidenci odborových organizací a organizací zaměstnavatelů v podobě, která byla výsledkem dohody sociálních partnerů s předsedou vlády, ministrem spravedlnosti a ministryní práce a sociálních věcí a v níž oproti první verzi tohoto návrhu došlo zejména k vypuštění zásady materiální publicity a sbírky listin a k uplatnění méně formálního postupu při provádění zápisů do veřejného rejstříku, nezbyvá než dosáhnout alespoň dílčích výše naznačených úprav v textu „odborových“ ustanovení nového občanského zákoníku a v rejstříkovém zákoně.



**Problematika zákoníku práce, zaměstnanosti a evidence odborových
a zaměstnavatelských organizací**

JUDr. Vít Samek, Mgr. Dušan Martinek

Vydala ČMKOS v nakladatelství Sondy, s.r.o., v roce 2015.

