

MIROSLAV BĚLINA

PRÁVO NA PRÁCI V SOCIALISTICKÉ SPOLEČNOSTI

**a právní záruky jeho realizace
před nástupem občanů
do zaměstnání**

UNIVERZITA KARLOVA PRAHA 1979

MIROSLAV BÉLINA

SPOLEČNOSTI V SOCIÁLISTICKÉ PRÁVO NA PRÁCI

a právní záruky jeho realizace
před nástupem občanů
do zaměstnání

RECENZOVAL PROF. JUDr. ZDENĚK LUKEŠ, CSc.

© UNIVERZITA KARLOVA, PRAHA 1979

OBSAH

ÚVOD	7
I. KAPITOLA: POJEM A POVAHA PRÁVA NA PRÁCI V SOCIALISTICKÉ SPOLEČNOSTI	
1. Právo na práci a povinnost pracovat	13
2. Právo na práci jako základní zásada socialistického pracovního práva	16
3. Povaha práva na práci	19
II. KAPITOLA: SUBJEKT, OBJEKT A OBSAH PRÁVA NA PRÁCI	
1. Subjekt práva na práci	25
2. Objekt práva na práci	35
3. Obsah práva na práci	39
III. KAPITOLA: POJEM A DRUHY ZÁRUK PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ	45
IV. KAPITOLA: PRÁVNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ OBECNÉ POVAHY	55
V. KAPITOLA: PRÁVNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ U NĚKTERÝCH ZVLÁŠTNÍCH KATEGORIÍ OBČANŮ	79
VI. KAPITOLA: PROCESNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ	91
ZÁVĚR	95

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	7
Глава I. Понятие и природа права на труд в социалистическом обществе	
1. Право на труд и обязанность трудиться	13
2. Право на труд — основной принцип социалистического трудового права	16
3. Природа права на труд	19
Глава II. Субъект, объект и содержание права на труд	
1. Субъект права на труд	25
2. Объект права на труд	35
3. Содержание права на труд	39
Глава III. Понятие и виды гарантий права на труд до поступления на работу	45

Глава IV. Правовые гарантии права на труд до поступления на работу общего характера	55
Глава V. Правовые гарантии права на труд до поступления на работу лиц, относящихся к особым категориям граждан	79
Глава VI. Процессуальные гарантии права на труд до поступления на работу	91
Заключение	95

INHALT

EINLEITUNG	7
I. KAPITEL: BEGRIFF UND CHARAKTER DES RECHTS AUF ARBEIT IN DER SOZIALISTISCHEN GESELLSCHAFT	
1. Das Recht auf Arbeit und die Arbeitspflicht	13
2. Das Recht auf Arbeit als grundlegendes Prinzip des sozialistischen Arbeitsrechts	16
3. Der Charakter des Rechts auf Arbeit	19
II. KAPITEL: SUBJEKT, OBJEKT UND INHALT DES RECHTS AUF ARBEIT	
1. Das Subjekt des Rechts auf Arbeit	25
2. Das Objekt des Rechts auf Arbeit	35
3. Der Inhalt des Rechts auf Arbeit	39
III. KAPITEL: BEGRIFF UND ARTEN DER GARANTIEEN DES RECHTS AUF ARBEIT VOR DEM ANTRITT DER BESCHÄFTIGUNG	45
IV. KAPITEL: DIE RECHTLICHEN GARANTIEEN DES RECHTS AUF ARBEIT VOR DEM ANTRITT DER BESCHÄFTIGUNG ALLGEMEINEN CHARAKTERS	55
V. KAPITEL: DIE RECHTLICHEN GARANTIEEN DES RECHTS AUF ARBEIT VOR DEM ANTRITT DER BESCHÄFTIGUNG BEI EINIGEN BESONDEREN KATEGORIEN VON BÜRGERN	79
VI. KAPITEL: DIE PROZESSUALEN GARANTIEEN DES RECHTS AUF ARBEIT VOR DEM ANTRITT DER BESCHÄFTIGUNG	91
SCHLUSS	95

ÚVOD

Problematika práva na práci, kterou se zabýváme v této práci, je v socialistické společnosti nerozlučně spjata s všeobecnou povinností pracovat. Obě tyto otázky úzce souvisí s racionálním využíváním pracovních sil, které se v současné době dostalo do popředí zájmu vrcholných stranických a státních orgánů a celé naší společnosti.

Ve Zprávě o hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR v letech 1976–1980 se uvádí: „považujeme-li efektivní využívání všech výrobních činitelů za základní strategii naší hospodářské politiky, platí to dvojnásobně pro racionální hospodaření pracovní silou. Přírůstek pracovních sil bude nižší než v minulých pětiletkách.“¹⁾ Jestliže v páté pětiletce činil 410 tisíc, počítá se, že v období šesté pětiletky dosáhne zhruba 200 tisíc. Tato tendence není krátkodobou záležitostí. V sedmé pětiletce se situace dále zostří, protože můžeme počítat s přírůstkem jen asi 80 tisíc osob v produktivním věku, ke zlepšení dojde až v roce 1985.²⁾

Skutečností zároveň je, že se dosud nepodařilo usměrňovat zdroje pracovních sil do nejefektivnějších oborů, podniků a závodů, do nejmodernějších výrobních.

„V šesté pětiletce se snažíme územní záměry rozvoje sladit se zdroji pracovních sil a jejich plánované přesuny podpořit i stabilizační bytovou výstavbou. Hodláme přikročit k cílevědomému přerozdělování pracovních sil, zejména ve prospěch strojírenství.“³⁾

Zároveň bude třeba „intenzivně využívat všechny výrobní činitele v obou republikách, především již vybudovanou výrobní technickou základnou, pracovní síly a jejich kvalifikaci,⁴⁾ zabezpečovat komplexnější zhodnocování surovinových, materiálových, energetických zdrojů, pokračovat v uskutečňování strukturálních změn vedoucích k posilování váhy progre-

1) Zpráva o hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR v letech 1976–1980 přednesená členem předsednictva ÚV KSČ a předsedou vlády s. L. u b o m í r e m Š t r o u g a l e m. Sborník hlavních dokumentů XV. sjezdu KSČ, Svoboda 1976, str. 122.

2) Tamtéž.

3) Tamtéž.

4) Podtrženo autorem této práce.

sivních oborů, zvyšování technické úrovně výroby a k jejímu shromadňování“.⁵⁾

Význam práva na práci pro racionální využívání pracovních sil je nepochybný. Tato skutečnost vystupuje zvláště výrazně do popředí u jeho některých aspektů, např. u otázky, zda toto právo je právem na práci odpovídající odborné kvalifikaci občana, u otázek poradenství při volbě povolání a informování zájemců o pracovních příležitostech apod.

Stejně tak však z tohoto hlediska mají význam i další součásti tohoto práva, včetně zprostředkování zaměstnání prostřednictvím státních orgánů. Důsledné respektování a realizace práva na práci je jedním z nejzákladnějších předpokladů pro racionální využívání pracovních sil ve vyspělé socialistické společnosti. Toto právo také determinuje stabilitu budoucího pracovněprávního vztahu již ve stadiu před jeho vznikem.

Otázku práva na práci nemůžeme ovšem zjednodušit pouze na problematiku racionálního využívání pracovních sil společnosti. To nemůže být v žádném případě konečným cílem, ale je pouze prostředkem pro uskutečňování seberealizace jejich jednotlivých členů,⁶⁾ která je nicméně rozvojem celé společnosti podmíněna. Naopak stejně platí, že harmonický rozvoj jednotlivců determinuje komplexní rozvoj celé socialistické společnosti, neboť bez rozvoje jednotlivých individuí není možný ani rozvoj této společnosti. Z tohoto hlediska je důsledná realizace práva na práci jedním z nejdůležitějších prostředků umožňujících celkový harmonický vývoj osobnosti občana i celé socialistické společnosti. V dalším vycházíme z obou uvedených skutečností a z vědomí vzájemné jednoty racionálního využívání pracovních sil společnosti a rozvoje osobnosti jednotlivců prostřednictvím společenské pracovní činnosti. Důsledná realizace práva na práci je také jedním z nejzákladnějších předpokladů pro vytvoření stavu sociální jistoty ve společnosti.

Problematika související s právem občanů na práci byla od vzniku lidově demokratického Československa předmětem pozornosti celé řady našich právních vědců. Na druhou stranu však nenajdeme v československé pracovněprávní teorii, ostatně obdobně je tomu v ostatních socialistických zemích s výjimkou SSSR, komplexní zpracování této problematiky. Jestliže obecně k právu na práci byla publikována v ČSSR řada jednotlivých článků a rovněž se těmito otázkami zabývá učebnicový výklad socialistického pracovního práva, resp. dílčím způsobem též někteří autoři ve svých mo-

⁵⁾ Směrnice pro hospodářský a sociální rozvoj ČSSR v letech 1976–1980.

⁶⁾ „Hlavním smyslem a nejvyšším cílem politiky naší strany a její mnohotvárné činnosti je péče o blaho a štěstí občanů této země o všestranný rozvoj člověka, jeho tvůrčích schopností a vysokých morálních kvalit.“ (Zpráva o hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR v letech 1976–1980.)

nografiích, jejichž těžištěm jsou však jiné úseky pracovního práva, pak speciálně problematika právních záruk práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání téměř nebyla dosud v československé vědě pracovního práva zpracována.

Z prací našich autorů, které se zabývají právem občanů na práci, je možno uvést např.:

Filo J. a kol.: Československé socialistické pracovní právo (skripta), Bratislava, Univerzita Komenského 1974;

Chyský J.: Právo na práci a jeho záruky v československém právním řádu, Právník 7/1962;

Jágorský A.: Právo na práci v socialistickéj spoločensko-ekonomickej formácii, Právnické štúdie 4/1969;

Kovařík J.: K problematice právního postavení občanů v procesu organizace společenské práce, Sociální práva občanů, Socialistická akademie, Praha 1966;

Witz K. a kol.: Československé pracovní právo (učebnice), Orbis, Praha 1967.

Rozsáhlá právní literatura sledující problematiku práva na práci byla publikována v SSSR. Zde uvádíme pouze monografie věnované buď přímo této problematice nebo ty, které se jí podrobněji zabývají vedle dalších pracovněprávních otázek. Existuje však navíc celá dlouhá řada jednotlivých článků, které byly uveřejněny v odborných časopisech v Sovětském svazu, a které se bezprostředně uvedenou problematikou zabývají, stejně jako jsou otázky práva na práci předmětem výkladu řady učebnic sovětského pracovního práva a dotýká se jich i značné množství monografií, které jsou ovšem zaměřeny především na jiné úseky pracovního práva. Z nejdůležitějších prací lze např. uvést:

Begičev B. K.: Trudovaja pravosposobnost sovetskich graždan, Juridičeskaja literatura, Moskva 1972;

Pašerstnik A. E.: Pravo na trud, izd. Akademii nauk SSSR, Moskva 1951;

Paškov A. S.; Chrustalev B. F.: Objazannost truditsja po sovetskomu pravu, Juridičeskaja literatura, Moskva 1970;

Paškov A. S.: Zakonodatel'naja ochrana prava na trud, sb. Voprosy gosudarstva i prava, izd. Leningradskovo universitěta 1964;

Skobelkin V. N.: Juridičeskije garantii trudovyh prav rabočich i služuščich, Juridičeskaja literatura, Moskva 1969;

Smirnov O. V.: Priroda i suščnost prava na trud v SSSR, Juridičeskaja literatura, Moskva 1964.

Z právní literatury ostatních socialistických zemí, která se zabývá právem na práci, je možno alespoň příkladem uvést:

Szubert W.: Zarys prawa pracy, Państwowe wydawnictwo naukowe, Warszawa 1976;

Weltner A.: Fundamental Traits of Socialist Labour Law, Akadémiai Kiadó, Budapest 1970.

Tato práce se snaží určitým způsobem doplnit existující teoretický rozbor právních aspektů práva na práci a přinést pokud možno komplexní pohled na právní záruky tohoto práva před nástupem občanů do zaměstnání. Cílem práce není provést podrobný výklad či komentář právní úpravy práva na práci v ČSSR, tím méně v ostatních socialistických zemích. Stejně tak práce není komplexním srovnáním úprav v jednotlivých socialistických státech. Vychází se v ní především z platných československých právních předpisů se snahou zaměřit se na některé problémy, které tato úprava vyvolává a pokusit se naznačit určité možnosti jejich řešení. Pro srovnání a případné ověření správnosti (či naopak problematičnosti) některých závěrů se uvádí platné zákonodárství ostatních socialistických zemí a pohledy jejich právní teorie na danou problematiku. (Je však třeba zdůraznit, že pokud se na kterémkoli místě práce píše o socialistických státech, pak se tím mají na mysli pouze evropské socialistické země sdružené v Radě vzájemné hospodářské pomoci.)

Základním cílem práce je na základě teoretického rozboru v její první části dojít zejména v druhé části k určitým praktickým závěrům a přispět tak dílčím způsobem k dalšímu rozvoji právních záruk práva občanů na práci před nástupem do zaměstnání v socialistické společnosti, zejména se zaměřením na ČSSR. Kromě toho se práce snaží o vymezení pojmu práva na práci, zejména se zřetelem na právo na práci před nástupem do zaměstnání a pokouší se vyrovnat s otázkou (v socialistické právní teorii často diskutovanou) povahy tohoto práva v současné socialistické společnosti a s problematikou jeho subjektu, objektu a obsahu.

Základní metodou použitou při zpracování celé problematiky je dialektický materialismus. Důraz je kladen na metodu historickou. Právo na práci je třeba vždy vykládat a chápat v určitých historických souvislostech, neboť se nejedná v žádném případě o apriorní, historicky neměnnou instituci či rozumovou kategorii, ale je výrazem postavení historicky se vyvinuvšího jedince ve společnosti, vyplývá z jeho potřeb, s nimi se dále vyvíjí a jim také odpovídá.

Rozbor jednotlivých ustanovení právních předpisů vyžadoval použití metody dogmaticko-právní i metody logického systematického výkladu, v některých případech též i uplatnění metody gramaticko-sématické. Při zkoumání řady závažných otázek sledované problematiky, popř. při snaze učinit některé závěry nebylo možno se obejít ani bez metody deduktivní a induktivní.

Na mnoha místech práce je také použito komparatistické metody, a to ať již pro snahu o zobecnění některých závěrů na socialistickou společnost všeobecně, či pouze proto, aby bylo poukázáno na některé zajímavé odliš-

nosti v jednotlivých socialistických zemích, jejichž právní úprava dané problematiky byla zkoumána, resp. proto, aby se ověřilo, zda z některých ustanovení de lege lata ostatních socialistických zemí není možno vyvozovat určité náměty de lege ferenda pro naši úpravu právních záruk práva občanů na práci před nástupem do zaměstnání.

POJEM A POVAHA PRÁVA NA PRÁCI V SOCIALISTICKÉ SPOLEČNOSTI

1. PRÁVO NA PRÁCI A POVINNOST PRACOVAT

Právo na práci je historickou kategorií objevující se až na určitém stupni vývoje lidstva. Jeho obsah nezůstal v průběhu dalšího vývoje společnosti neměnným. V dobách bouřlivých společenských změn podléhal rychlému rozvoji od původně charitativního pojetí v období rozkladu feudalismu a počátečního rozvoje buržoazních výrobních vztahů až k dnešnímu humanistickému socialistickému chápání tohoto práva.⁷⁾

Pojem práva na práci má naprosto odlišný obsah v různých historických společensko-ekonomických formacích.⁸⁾ Kromě toho je třeba mít na paměti, že má i odlišný obsah v jednotlivých obdobích téže společensko-ekonomické formace.

Socialismus se svým plánovitým hospodářstvím a vedoucí úlohou dělnické třídy v čele s komunistickou stranou, se stal první společensko-ekonomickou formací v dosavadním vývoji lidské společnosti, která může právo na práci nejen proklamovat, ale má i prostředky, především ekonomické, k jeho účinné realizaci. „Poprvé po staletích práce na jiné, práce nesvobodné, práce pro vykořisťovatele, je dána možnost práce pro sebe a přitom práce, která využívá vymožeností nejmodernější techniky a kultury.“⁹⁾

Pro socialistickou společnost je od počátku typické spojení práva na práci s všeobecnou povinností pracovat, neboť zrušení vykořisťování člověka člověkem objektivně podmiňuje nutnost pracovní povinnosti pro všechny práce schopné členy společnosti. To vyplývá ze skutečnosti, že

7) K historickému vývoji pojmu práva na práci v předsocialistických společnostech srov. M. Bělina: Historický vývoj pojmu práva na práci a jeho pojetí v socialistické společnosti. Právní obzor, 1/1976, str. 82–89.

8) O právu na práci v kapitalistické společnosti plně platí Marxův závěr, podle něhož „právo na práci je v měšťáckem smyslu nesmyslem, žalostným zbožným právním“ (K. Marx: Třídní boje ve Francii 1848–1850. Nakl. Svoboda, Praha 1951, str. 151). K realizaci práva na práci může dojít pouze ve společnosti socialistické, protože „za právem na práci stojí moc nad kapitálem, za mocí nad kapitálem přivlastnění výrobních prostředků, jejich podrobení sdružené dělnické třídě, tedy odstranění námezdní práce, kapitálu a jejich vzájemného poměru“ (tamtéž).

9) V. I. Lenin: Jak organizovat soutěžení. Vybrané spisy svazek II, Svoboda, Praha 1951, str. 242.

každá společnost je v nejobecnějším slova smyslu nucena pod hrozbou zániku vynakládat společenskou práci. Pokud je tedy zrušeno vykořisťování člověka člověkem a společnost jako celek je ve shora uvedeném smyslu nucena pracovat, je nemožné, aby práce schopný člen této společnosti se nezúčastnil, byť jakoukoli formou společenské práce (nejen ovšem pouze v pracovním poměru či jako člen družstva, ale rovněž i např. jako samostatný umělec, student, péčí o rodinu apod.). Tato zásada se promítá i v socialistickém principu odměňování — každý podle svých schopností, každému podle jeho práce — který současně znamená povinnost každého člena společnosti se podle svých schopností zúčastňovat na společenské práci, splnit společností stanovenou nutnou míru práce, tj. předpokládá všeobecnou povinnost pracovat v zájmu společnosti. Tato skutečnost souvisí s tím, že socialistická společnost zásadně vylučuje bezpracný zdroj příjmu. Poprvé v historii lidstva se měřítkem hodnoty člověka stala jeho práce pro blaho společnosti, a stupeň účasti na společenské výrobě mírou rozdělování. Právo na práci je za socialismu objektivně nutným právem, jenž zároveň slouží realizaci povinnosti pracovat, a vyjadřuje tak socialismu vlastní organické spojení společenských a osobních zájmů. Specifikum tohoto spojení spočívá v tom, že plnění občanských povinností pracovat je současně uskutečňováním práva na práci a naopak.¹⁰⁾

První sovětská ústava (Ústava RSFSR z roku 1918) ve svém článku 18 právně zakotvila práci jako povinnost všech občanů republiky a zároveň vyhlásila heslo „kdo nepracuje, ať nejí“. Tato zásada byla konkretizována v kodexu RSFSR o práci z roku 1918, který stanovil všeobecnost a povinnost práce, jako obecný princip právního systému společnosti přechodného období od kapitalismu k socialismu, upotřebitelný podle konkrétních ekonomických a politických podmínek jejího rozvoje. Zákonodárství prvního socialistického státu tak poprvé v historii státu a práva vyhlásilo princip všeobecnosti práce a dokázalo jej také přeměnit v praxi. Postupně byly vypracovány různé formy realizace tohoto principu v závislosti od konkrétní situace ve společnosti.¹¹⁾ Jednalo se např. o takové formy jako byla pracovní mobilizace, pracovní armády i různé pracovní povinnosti v úzkém slova smyslu.¹²⁾

¹⁰⁾ Srov. A. S. Pačkov, B. F. Chrustalev: Objazannost truditsja po sovet-skomu pravu. Juridičeskaja literatura, Moskva 1970, str. 8 a násl.

¹¹⁾ K tomu podrobněji tamtéž, str. 19 a násl.

¹²⁾ Je třeba přísně rozlišovat všeobecnou pracovní povinnost v širším slova smyslu, která byla zakotvena v Ústavě RSFSR z roku 1918 i v pozdějších sovětských ústavách. Povinnost pracovat v tomto smyslu stanovily i současné ústavy socialistických i některých kapitalistických států. Toto pojetí povinnosti pracovat není nic jiného, než naprosto všeobecná povinnost vykonávat pro společnost užitečnou práci. V žádném případě nepředpokládá jakékoli donucení k práci administrativním způsobem, ale naopak se vyznačuje přísným dodržováním zásady dobrovolnosti práce. Na rozdíl od toho povinnost pracovat v užším slova smyslu je třeba za socialismu chápat jako

Pro první období sovětského státu bylo charakteristické, že rozhodující úlohu hrály různé formy pracovní povinnosti, zatímco právo na práci ustupovalo spíše do pozadí. Již v kodexu zákonů o práci z roku 1918 bylo sice vyhlášeno právo všech praceschopných občanů na pracovní uplatnění, šlo však spíše o programové prohlášení, které tehdy ještě fakticky nevyjadřovalo reálné možnosti sovětského státu. Ani Ústava SSSR z roku 1924 se v podstatě nezmiňuje o zárukách práva na práci. Za tehdejší ekonomické situace v období poválečné obnovy země ani takové záruky nemohly být dány.¹³⁾

Ústava SSSR 1936 nejen zakotvila rovné právo na práci pro všechny občany bez výjimky, ale stanoví již také reálné záruky jeho uskutečnění. Zásada práva na práci chápána jako skutečná záruka ze strany státu zajistit každému občanu práci za odměnu podle množství a kvality práce, byla poprvé v historii lidstva postavena sovětským státem na pevný a skutečně reálný ekonomický i právní základ. Právo na práci se z programového požadavku změnila na právo občanů garantované státem.¹⁴⁾

Právo na práci zakotvují v současné době jako jednu ze základních zásad socialistické společnosti ústavy všech socialistických států.¹⁵⁾ Zároveň je v těchto ústavách zakotvena všeobecná povinnost pracovat.

V sovětské právní vědě jsou zastávány názory, podle nichž právo na práci a povinnost pracovat odrážejí dva aspekty vzájemného vztahu jedince a státu: vystupování v roli oprávněného (ve smyslu získání práce od státu) i právně zavázaného (ve smyslu povinnosti poskytovat svou pracovní sílu společnosti). Spojení práva a povinnosti svědčí o tom, že pracovní právní subjektivita v sobě zahrnuje kromě elementu možnosti také element povinného chování.¹⁶⁾ Právo na práci a povinnost pracovat tak vystupují jako objektivně nutné a vzájemně se doplňující kategorie, určující

doplňkovou společenskou povinnost, která vystupovala v určitých obdobích jako zvláštní metoda zapojení do práce buď při plnění mimořádných a naléhavých prací, nebo jako způsob zapojení do práce elementů, kteří se vyhýbají společensky užitečné práci. Jedná se o povinnost občana dočasně vykonávat určenou práci v konkrétním odvětví národního hospodářství, popř. v konkrétní organizaci. K tomu srov. tamtéž, str. 29 a násl.

¹³⁾ Podrobněji srov. A. E. Pašerstnik: Právo na trud. Izdatelstvo Akademii nauk SSSR, Moskva 1951, str. 6 a násl.

¹⁴⁾ K tomu srov. tamtéž, str. 11 a násl. a A. S. Paškov, B. F. Chrustalev: cit. publ., str. 41.

¹⁵⁾ V ČR bylo toto právo již součástí Ústavy 9. května z roku 1948, jejíž § 26 stanovil:

1. Všem občanům přísluší právo na práci.

2. Toto právo se zaručuje zejména organizací práce řízenou státem podle plánovaného hospodářství.

Ústavní zákon č. 100/1960 Sb. zakotvil právo všech občanů na práci a na odměnu za vykonanou práci podle jejího množství, jakosti a společenského významu v čl. 21.

¹⁶⁾ Srov. B. K. Begičov: Rabočie i služuščie kak subjekty sovětskovo trudovovo práva (autoreferát doktorské disertace). Moskva 1975, str. 12.

právní postavení občanů. Právo na práci je z jedné strany podmínkou uskutečňování povinnosti pracovat a z druhé strany povinnost vyjadřuje využívání právní možnosti získat práci.¹⁷⁾

2. PRÁVO NA PRÁCI JAKO ZÁKLADNÍ ZÁSADA SOCIALISTICKÉHO PRACOVNÍHO PRÁVA

Právo na práci jako jedna z nejdůležitějších zásad ústavního práva je v socialistické vědě pracovního práva konkretizována a blíže rozvedena řadou dalších pracovněprávních zásad.¹⁸⁾ G. Garancsy zdůrazňuje, že právo na práci jako základní princip socialistického pracovního práva úzce souvisí s jednou z nejzákladnějších ústavních zásad – rovností občanů. Rovnost občanů a právo na práci poskytuje všem občanům rovnou příležitost účastnit se na společenské práci. Vzhledem k tomu, že plná rovnost není vždy zajištěna formálně rovnou právní úpravou, promítá se v pracovním právu tato zásada vyrovnáváním faktických disproportioní (týká se především žen a mladistvých, dále osob se změněnou pracovní schopností apod.).¹⁹⁾ Domníváme se, že je možno zásady, které v socialistickém pracovním právu blíže rozvádějí právo na práci²⁰⁾ shrnout do následujících principů typických pro socialistické pracovněprávní vztahy:

①. právo na získání zaměstnání (zahrnující ochranu před neodůvodněným odmítnutím přijetí do práce i aktivní pomoc státních, popř. společenských orgánů a organizací při umísťování občanů do společenské pracovní činnosti);

②. možnost vzniku pracovněprávního vztahu pouze se souhlasem pracovníka, včetně možnosti, aby občan tento pracovněprávní vztah mohl svobodně rozvázat (zahrnuje svobodu výběru místa a druhu činnosti);

3. napomáhání prostřednictvím pracovněprávního vztahu všestrannému rozvoji pracovníka (sem patří právo na získání kvalifikace, zásada využití práce občanů v souladu s jejich odborností a kvalifikací a účast pracujících na řízení organizace);

¹⁷⁾ Srov. B. K. Begičev: Trudovaja pravospособnost sovetskich graždan. Juridičeskaja literatura, Moskva 1972, str. 102; O. V. Smirnov: Priroda i suščnost prava na trud v SSSR. Juridičeskaja literatura, Moskva 1964, str. 3.

¹⁸⁾ Normy pracovního práva mají vzhledem k tomu, že upravují převažující oblast pracovní činnosti ve výrobní i nevýrobní sféře, rozhodující vliv na realizaci práva na práci. K realizaci tohoto práva ovšem dochází i v dalších právních odvětvích (zejména v oblasti zemědělskořáveštevního práva), resp. právo na práci s celou řadou dalších právních odvětví úzce souvisí. K tomu srov. M. Bělina: cit. studie, str. 89 a násl.

¹⁹⁾ Srov. G. Garancsy: Labour Law Relation and its Termination in Hungarian Law. Akadémiai Kiado, Budapest 1973, str. 13.

²⁰⁾ Podrobněji M. Bělina: cit. studie, str. 93 a násl.

4. ochrana stálosti pracovněprávního vztahu (náleží sem rovněž ochrana před nezákonným propouštěním pracovníků);

5. intenzivnější ochrana práva na práci některých zvláštních kategorií občanů.

Právo na práci řadíme k sociálně ekonomickým právům, jež jsou stěžejními právy občanů socialistického státu, která determinují uplatňování všech ostatních práv a svobod občanů. Právo na práci je možno považovat za základní sociálně ekonomické právo, které se v celé řadě skutečností dotýká ostatních práv. Především úzce souvisí s právem na vzdělání a s právem na hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci. Rovněž není v socialistické společnosti myslitelné si představit právo na práci bez práva na spravedlivou odměnu za vykonanou práci podle jejího množství, jakosti a společenského významu.²¹⁾ Zdokonalování práva všech pracujících na odpočinek také zvyšuje podstatným způsobem reálnost práva na práci. Rovněž právo na ochranu zdraví a na léčebnou péči napomáhá, mimo jiné i k skutečně plnému a důslednému realizování práva na práci.

U práva na práci se zpravidla v socialistické vědě pracovního práva rozlišují jeho dvě základní stadia:

1. Právo na práci před nástupem do konkrétního zaměstnání, možno též označit jako právo na zajištění zaměstnání. Podpůrně sem náleží i právo na hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání.

2. Právo na práci po zapojení občana do společenské pracovní činnosti (zahrnující zejména právo na určitý druh práce vymezený pracovní smlouvou a právo na určitou stálost tohoto pracovněprávního vztahu).²²⁾

²¹⁾ Někteří právní vědci dokonce přímo definují právo na práci jako právo na získání práce se zaručenou mzdou podle jejího množství a kvality. Srov. např. O. V. Smirnov: cit. publikace, str. 3. Obdobně A. Weltner považuje za jeden ze základních prvků práva na práci, že pracovník se podílí na národním důchodu podle množství, kvality a společenského významu vykonané práce (A. Weltner: *Fundamental Traits of Socialist Labour Law*. Akadémiai Kiadó, Budapest 1970, str. 98). Právní nauka NDR kromě toho, že přímo zahrnuje do práva na práci právo na mzdu podle kvality a kvantity práce, zdůrazňuje navíc právo na stejnou mzdu při stejném pracovním výkonu pro muže a ženy, dospělé a mladistvé. Posledně uvedené se ovšem jeví podle našeho názoru do určité míry nadhytečné, neboť tento princip obecně vyplývá ze základní ústavní zásady — rovnosti občanů. Srov. *Arbeitsrecht der DDR*, kol. pod vedením J. Michase, Staatsverlag der DDR, Berlin 1970, str. 141.

²²⁾ Srov. např. O. V. Smirnov: cit. publikace, str. 13 a násl.; A. E. Pašerstnik: cit. publikace, str. 21 a násl.; Sovětskoje trudovoje pravo, pod red. A. S. Paškova, Moskva 1976, str. 73; V. N. Skobelkin: *Rasshirenie garantij prava na trud*. Sovětskoje gosudarstvo i pravo 3/1971, str. 64 a násl.; A. Weltner: cit. publ., str. 98 a násl.; M. Swiecicki: *Prawo pracy*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1969, str. 33 a násl.; W. Jaskiewicz: *Prawo pracy*, díl I. Poznaň 1963, str. 50 a násl.; M. Oledski: *Kodeks pracy a politika zatrudnienia*. Praca i zabezpieczenie społeczne 9/1974, str. 4 a násl.; J. Michas: cit. publ., str. 141 a násl. Obdobně v čs. právní literatuře srov. např. J. Kovařík: *Podstata pracovního práva a pracovního poměru v ČSSR*, Práce, Praha 1964, str. 167 a násl., str. 251 a násl.; J. Filo a kol.:

O. V. Smirnov v této souvislosti uvádí, že právo na práci může vystupovat buď jako reálná možnost jednání (v prvním stadiu) nebo jako již realizovaná činnost (v druhém stadiu). Do stadia jeho realizace má právo na práci podle tohoto autora absolutní charakter v tom smyslu, že mu odpovídá všeobecná pasivní povinnost druhých osob zdržet se jeho narušení a všeobecná aktivní povinnost socialistických organizací napomáhat jeho realizaci. Ve stadiu využívání tohoto práva jde o relativní právo v tom smyslu, že mu odpovídá ne všeobecná, ale konkrétní povinnost určitých osob zdržet se jeho narušení nebo napomáhat jeho uvedení v život.²³⁾

Takovéto pojetí a dělení práva na práci na reálnou možnost jednání v prvním stadiu (chápanou jako absolutní právo) a na již realizovanou činnost v období po nástupu občana do zaměstnání (chápanou jako relativní právo), platí ovšem jen velice rámcově a není zcela přesné. Skutečností totiž je, že již ve stadiu před zapojením do pracovní činnosti v konkrétní organizaci může občanovi vzniknout právo na zajištění zaměstnání vůči zcela konkrétnímu orgánu či organizaci. Tak např. v ČSSR má občan právo požadovat od zcela konkrétního národního výboru informaci o pracovních příležitostech i právo, aby mu uvedený národní výbor zajistil zaměstnání, učeň po úspěšném vykonání závěrečné zkoušky, popř. po uplynutí učební doby má právo, aby s ním zcela konkrétní organizace uzavřela pracovní poměr apod. Podobně v SSSR mají občané zejména mladiství, absolventi odborných škol a učilišť, invalidé apod., právo, aby jim státní orgány (orgány trudoustrojstva) zabezpečily zaměstnání. Občan, který požádá konkrétní organizaci o přijetí do zaměstnání má právo, aby tato přijetí projednala a organizace také nemůže přijetí bezdůvodně odmítnout apod. Obdobná situace je i v dalších socialistických zemích.

Z uvedených důvodů se domníváme, že nelze v období před zapojením občana do pracovní činnosti v konkrétní organizaci považovat právo na práci ve stadiu před jeho využíváním. Již v této době totiž může dojít a také dochází k realizaci tohoto práva a k vzniku určitých právních vztahů mezi konkrétními subjekty, ať již mezi občanem a státním orgánem či mezi občanem a organizací.

Československé socialistické pracovní právo. Univerzita Komenského, Bratislava 1974, str. 94; kol. za vedení K. Witze: Československé pracovní právo. Orbis, Praha 1967, str. 70 a násl. Podobně pokud jde o povinnost pracovat uvádějí Paškov a Chrustalev, že je možno na ni pohlížet ze dvou hledisek: 1. jako na povinnost uloženou pracujícím při vstupu do konkrétního pracovního vztahu, kde se obsah povinností upřesňuje pracovní smlouvou podle určité pracovní funkce, 2. jako na obecnou povinnost, uloženou všem praceschopným občanům nezávisle od jejich vstupu do konkrétního pracovního vztahu. Srov. A. S. Paškov, B. Chrustalev: cit. publ., str. 76.

²³⁾ Srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 13 a násl., str. 30 a násl.

3. POVAHA PŘÁVA NA PRÁCI

Závažnou otázkou, která je a byla předmětem diskuse zejména v Sovětském svazu je problematika povahy práva na práci, tj. zda právo na práci je subjektivním právem či nikoliv.

Ještě v 50. letech převládala v SSSR teorie, že realizace práva na práci sice vyvolává subjektivní práva u příslušných osob, nicméně toto samo subjektivním právem není, ale je pouze elementem právní způsobilosti sovětského občana.²⁴⁾ Odlišné stanovisko zaujal na počátku 60. let O. V. Smirnov, který uvedl, že právo sovětských občanů na práci, stejně jako ostatní práva občanů zakotvená v ústavě, je subjektivním právem a nemůže být považováno za element jejich právní způsobilosti, neboť to vede ke směřování pojmů právní způsobilosti a subjektivního práva.²⁵⁾

Smirnov správně uvádí, že právní způsobilost v této souvislosti pouze určuje postavení občanů z hlediska toho, jaká práva mohou mít. Podle jeho názoru teoretici, kteří pokládají právo na práci výlučně za element právní způsobilosti tím zároveň popírají dispozici občanů s tímto právem, přiznávají jim pouze schopnost k dispozici s ním.²⁶⁾

Právo na práci je považováno za subjektivní právo celou řadou dalších autorů.²⁷⁾ W. Jaskiewicz považuje právo na práci za subjektivní pouze

²⁴⁾ Srov. S. N. Bratus: Subjekty graždanskovo prava. Gosjurizdat 1950, str. 47. Obdobně též J. K. Tolstoj: K teorii pravootnošenijsa. Izd. LGU 1959, str. 71; A. V. Venediktov: O subjektach socialističeskich pravootnošenijs. Sovetskoe gosudarstvo i pravo 5/1955, str. 22; E. A. Flejšic: Sootnošenijs pravorosobnosti i subjektivnyh prav. Sb. Voprosy obščej teorii Sovetskovo prava, Gosjurizdat 1960, str. 280.

V československé teorii se lze setkat s názorem, že právo na práci je objektivním právem zabezpečeným však celou řadou právních institutů a jim odpovídajících subjektivních práv občanů, která napomáhají realizaci tohoto práva, srov. J. Filo a kol.: Československé socialistické pracovní právo, Univerzita Komenského, Bratislava 1974, str. 95.

J. Hromada k této problematice uvádí, že jde o oprávnění, které sice přesahuje meze všeobecné pracovní příležitosti, ale nedosahuje povahy nároku na určitou práci za podmínek určených uchazečem o práci, a že jeho intenzita je dána syntézou všeobecných společenských zájmů s odůvodněnými zájmy jednotlivce; srov. J. Hromada: Příspěvek k problematice pojmu práva na práci v našem právním pořádku. Právní obzor 6/1956, str. 339.

²⁵⁾ Zde se Smirnov odvolává též na V. K. Rajchera, který poukazuje na skutečnost, že subjektivní právo a právní způsobilost jsou rozličné, i když spolu vzájemně související pojmy. Srov. V. K. Rajcher, Pravovedenijs 2/1958, str. 159.

²⁶⁾ Srov. O. V. Smirnov: cit. publikace, str. 9 a násl.; též autor: O ponjatii prava na trud. Vestnik Leningradskovo universiteta 17/1962, str. 121 a násl. Obdobně Jampolskaja dovozuje, že právní způsobilost je potencionálním stavem subjektivního práva, pouze jedním ze stadií jeho rozvoje. Srov. C. A. Jampolskaja: Subjekty sovetskovo administrativno prava. Autoreferát doktorské disertace. Moskva 1959, str. 159 a násl.

²⁷⁾ Srov. např. A. S. Paškov: Zakonodatelnaja ochrana prava na trud. Voprosy gosudarstva i prava. Izdatelstvo Leningradskovo universiteta 1964, str. 119; A. S. Paškov, V. I. Semenkov, K. P. Uržinskij: Zakonodatelstvo o trude. Nauka i tehnika 1972, str. 65 a násl.; Ju. P. Orlovskij: Pravovyjs voprosy i polzovanija truda rabočich i služuščich na promyšlennyh predpriijatijach. Izdat. Nauka 1966, str.

tehdy, jestliže existuje speciální právní předpis, který jej zabezpečuje a občan zároveň splňuje podmínky v této normě stanovené. Tak považuje v polském právním řádu právo na práci za subjektivní pouze vůči určitým kategoriím osob, jako např. válečným a vojenským invalidům, občanům po skončení vojenské základní služby, jejich manželkám po dobu výkonu této služby apod.²⁸⁾

Podle Skobelkina je právo na práci na jednu stranu elementem právní způsobilosti občana, pokud se jedná o právo na zajištění práce, a na druhou stranu subjektivním právem, pokud jde o právo obrátit se na státní orgány se žádostí o pomoc při získávání zaměstnání a ve stadiu vzniku konkrétního pracovněprávního vztahu.²⁹⁾

V poslední době se velice podrobně zabýval otázkou povahy práva na práci B. K. Begičev,³⁰⁾ který dochází k některým zajímavým závěrům. Především považuje právo na práci za subjektivní právo nikoli ve sféře pracovního práva, ale ve sféře ústavního práva. Právo na práci, jako subjektivní právo v rámci obecného právního vztahu ústavního práva, se realizuje v právních vztazích přísně individualizovaného charakteru, stanovených na základě norem jiných odvětví práva, v první řadě pracovního práva. V jiných odvětvích práva je stanovená a reálně státem zaručená možnost, při existenci odpovídajících okolností, vstoupit do konkrétních pracovněprávních vztahů. V tomto smyslu představuje právo na práci podle jeho názoru potencionální subjektivní právo, které se realizuje v konkrétních právních vztazích, do kterých daný subjekt vstupuje.³¹⁾ A z tohoto Begičev dochází k závěru, že jestliže právo na práci je potencionálním subjektivním právem a dispozice s jeho realizací se neděje formou individuálních právních vztahů, ale obecným právním svazkem, pak uvedené právo vystupuje současně jako subjektivní právo ve sféře ústavního práva a jako element právní způsobilosti v pracovním právu.³²⁾

Uvedená Begičevova teorie má podle našeho názoru dva diskutabilní články. Nesporně je nutno souhlasit s jeho závěrem, že právo na práci

27; M. S. Strogovič: Osnovnyje voprosy sovetskoj socialističeskoj zakonnosti. Nauka 1966, str. 174 a násl.; V. N. Tolkunova: Právo ženščin na trud i jevo garantii. Juridičeskaja literatura, Moskva 1967, str. 14; G. Garancsy: cit. publ., s. 11; J. Chyský: Právo na práci a jeho záruky v československém právním řádu. Právník 7/1962, str. 545.

28) Srov. W. Jaskiewicz: cit. publ., str. 50.

29) Srov. V. N. Skobelkin: Juridičeskije garantii trudovyh prav rabočich i služuščich. Juridičeskaja literatura, Moskva 1969, str. 65.

30) Zejména v práci Trudovaja pravospobnost sovetskich graždan, Juridičeskaja literatura, Moskva 1972. Tohoto problému se ovšem dotýká i v autoreferátu své doktorské disertace: Rabočije i služuščije kak subjekty Sovetskovo trudovogo prava, Moskva 1975.

31) Srov. B. K. Begičev: Trudovaja pravospobnost sovetskich graždan, str. 109 až 110.

32) Srov. tamtéž, str. 111.

představuje v oblasti ústavního práva subjektivní právo občanů. Otázkou však je, proč dochází k závěru, že totéž právo je v oblasti pracovního práva pouze potencionálním subjektivním právem. Druhým podle našeho názoru sporným bodem jeho teorie je, že dispozice s realizací práva na práci se neděje formou individuálních právních vztahů.

Pokud Begičev dochází k takovým závěrům, tak především opomíjí v teorii obecně uznávanou skutečnost, že právo na práci se realizuje ve dvou shora uvedených stádiích, tj. nejen v období před nástupem do zaměstnání, ale i ve stadiu po zapojení občana do pracovní činnosti v konkrétní organizaci. Tím by z problematiky práva na práci vyřadil právo na přidělování práce podle pracovní smlouvy, právo pracovníka vykonávat jinou práci jen se svým souhlasem (kromě výjimečných případů v zákoně výslovně uvedených), ochranu pracovníka před jednostranným rozpřádáním pracovního poměru ze strany organizace apod. Povaha práva na práci, jako zcela reálného a nikoli pouze potenciálního subjektivního práva, je ve druhém stadiu jeho realizace podle našeho názoru jednoznačná.

Otázka povahy práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání je ovšem podstatně složitější. Prvním závažným problémem je, že v teorii není jednoznačně shodný názor na to, v čem vlastně subjektivní právo spočívá. Někdy je např. subjektivní právo ztotožňováno s právním oprávněním.³³⁾

Jiní považují subjektivní právo za element právního vztahu sestávající z jednoho nebo několika oprávnění.³⁴⁾ Domníváme se, že správnější je prvý názor, neboť je nutné připustit existenci subjektivního práva i vně právního vztahu a druhé pojetí se tak jeví jako zužující.

Subjektivní právo můžeme považovat za dialektickou jednotu tří vzájemně podmíněných, přesto však relativně samostatných oprávnění:

- a) možnost oprávněného realizovat dovolené chování v dané oblasti společenského života;
- b) oprávnění požadovat odpovídající chování od příslušných povinných osob;
- c) oprávnění obrátit se v nutných případech o pomoc ke státnímu aparátu, aby zabezpečil využití práva, nebo aby odstranil překážky na cestě k jeho realizaci (nelze však zužovat na pouhou soudní ochranu práv).³⁵⁾

³³⁾ Srov. S. N. Bratus, cit. publikace, s. 5 a násl. a N. G. Aleksandrov, *Trudovoe pravotošenie*, Jurizdat 1948, s. 256 a násl.

³⁴⁾ Srov. A. V. Venediktov, cit. publikace, s. 19 a J. K. Tolstoj, cit. publ., s. 62 a násl. Obdobně též Ioffe, který však nicméně připouští diskusi o tom, je-li subjektivní právo elementem právního vztahu nebo může-li existovat vně tohoto vztahu; srov. O. S. Ioffe *Pravovedenie* 2/1958, s. 158 a násl.

³⁵⁾ Obdobně A. S. Paškov, V. I. Semenkov, K. P. Uržinskij, cit. publ., s. 66.

Z hlediska práva na práci ve stadiu po nástupu pracovníka do zaměstnání nebude zřejmě pochyb o tom, že všechna shora uvedená oprávnění obsahuje. Stejně tak nebude sporné, že právo na práci v prvním stadiu obsahuje prvé ze tří uvedených oprávnění. Problematičtější se v tomto směru jeví zejména oprávnění uvedená pod bodem c).

Begičev uvádí, že ve sféře sovětského pracovního práva právo na práci nevystupuje jako subjektivní právo na určitou práci, ale pouze jako možnost získat práci v socialistické organizaci. Dále poukazuje na skutečnost, že pokud někteří autoři tvrdí, že se zvýšením materiálních a právních záruk se právo na práci stále více a více přeměňuje v subjektivní právo občanů, pak neberou v úvahu alespoň dva důležité momenty.

Za prvé, všechna opatření, pro která je charakteristický pozitivní obsah právních záruk, jež zabezpečují všeobecnou zaměstnanost sovětských občanů, provádějí nikoli jednotlivé organizace, jako účastníci pracovněprávních vztahů, ale stát prostřednictvím příslušných orgánů. Subjektem povinnosti ve smyslu poskytnout možnost pracovat je socialistický stát. Socialistické organizace nemají bezprostředně před občany, kteří si přejí vstoupit do práce právní povinnosti. Právo na práci je subjektivním ve vztahu ke státu, ale ne ve vztahu ke každé organizaci.³⁶⁾

S těmito názory Begičeva je třeba do určité míry souhlasit, ale ze skutečnosti, že občan nemá právo na to, aby jej libovolná organizace přijala podle jeho přání do pracovního poměru nelze ještě činit závěr, že občan nemá subjektivní právo na práci. I kdybychom snad přijali Begičevův závěr, že právo na práci je subjektivním ve vztahu ke státu, ale ne vztahu ke každé organizaci, neznamená to ještě, že právo na práci není subjektivním právem ve sféře pracovního práva, protože i vztahy mezi občanem a státním orgánem, který mu má zabezpečit právo na práci, jsou podle našeho názoru vztahy pracovněprávními. Navíc stát může povinnost poskytnout práci zajistit pouze realizací pracovněprávního vztahu občana s konkrétní socialistickou organizací a může, resp. dokonce musí v tomto směru tuto svou povinnost na socialistické organizace částečně přenést (typicky čs. úprava zabezpečení práva na práci učňům), jak o tom bude ještě zmínka dále.

Kromě toho Begičevův závěr nebere v úvahu, jak jsme již uvedli, že právo na práci se realizuje též v konkrétním pracovněprávním vztahu a je

³⁶⁾ Tento poslední Begičevův závěr koresponduje s tím, že socialistické organizace, které rezervují určité množství pracovních míst pro mladé dělníky a absolventy odborných škol, plní povinnost především před státem. Tato jejich povinnost je založena odpovídajícím plánovacím aktem. K tomu srov. A. S. Paškov, B. F. Chrusťalov: cit. publ., str. 108 a násl.; E. Astrachan, S. Karinskij, A. Stavceva: Rol sovětského pracovního práva v planovanom obespečennii narodnovo chozjajstva kadrami. Gosjurizdat 1955, str. 55 a násl.

tedy v tomto smyslu subjektivním právem vůči zcela konkrétní organizaci. Ovšem i ve vztahu k právu na práci před nástupem do zaměstnání není tento závěr přesný. V SSSR je právně zakotven zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí občana do zaměstnání, který přinejmenším znamená právo občana vůči konkrétní organizaci, u níž se uchází o zaměstnání, aby jeho přijetí projednala, s tím že jej bezdůvodně nemůže odmítnout přijmout. Zahrnuje tedy i oprávnění uvedené shora pod písmenem b) a dokonce i oprávnění obrátit se na státní orgán, kdyby organizace porušila svou povinnost. Občan ovšem nemá možnost domáhat se svého práva soudní cestou.

Uvedený Begičův závěr naprosto neodpovídá u určitých zvláštních kategorií občanů, kteří mají zesílené záruky práva na práci. V SSSR např. mladí odborníci končící školy či učiliště, invalidé apod. U nás např. občané se změněnou pracovní schopností, občané společensky nepřizpůsobení a zejména učni. Skutečnost, že organizace odpovídají za nesplnění povinnosti přijmout tyto občany do pracovního poměru státním orgánům a nikoli těmto občanům (s výjimkou učňů v ČSSR, kde organizace navíc odpovídá samotnému učni), neopravňuje k závěru, že takový občan nemá vůči organizaci subjektivní právo na práci, protože má jak oprávnění požadovat, aby jej organizace přijala (ovšem sám nemá možnost vyvozovat vůči organizaci sankci pro nesplnění této povinnosti), tak i oprávnění obrátit se na příslušný státní orgán se žádostí o zabezpečení realizace jeho práva. Této skutečnosti si je Begičev zřejmě vědom, protože přece jenom nakonec připouští subjektivní charakter práva na práci u těchto zvláštních kategorií občanů nejen pro oblast státního práva, ale i ve sféře pracovního práva.³⁷⁾

Begičev za druhé dospívá k závěru, že přiznat právu na práci subjektivní charakter by zároveň znamenalo řadu dalších daleko jdoucích závěrů. Především by to znamenalo, že právo na práci není pro všechny občany stejným, neboť při zachování za socialismu známé nerovnosti mezi lidmi, subjektivní práva, která má daný občan, nejsou rovny subjektivním právům, náležejícím libovolnému druhému občanu.³⁸⁾

Tento argument zřejmě obстоjí jen ztěží. Vždyť je přece samozřejmé, že právo na práci, obdobně jako ostatní subjektivní práva, znamená poskytnutí rovné příležitosti, rovné možnosti a rovného oprávnění schopnostmi, zdravotním stavem i kvalifikací nerovným lidem. Z toho však není možno vyvozovat, že právo na práci nemá subjektivní charakter. Kromě toho socialistické právo a v neposlední řadě právě socialistické pracovní právo si je vědomo existence faktické nerovnosti mezi lidmi.

S touto skutečností se v pracovním právu nejen počítá, ale je v něm

³⁷⁾ Srov. B. K. Begičev: Trudovaja pravosposobnost, str. 147.

³⁸⁾ Srov. tamtéž, str. 120.

také do určité míry korigována, např. zvláštními pracovními podmínkami žen a mladistvých a v oblasti práva na práci též i stanovením určitých zvláštních kategorií občanů, kterým jsou poskytovány zesílené záruky jejich práva proti obecné právní úpravě.

Dosud uvedené skutečnosti vedou podle našeho názoru k závěru, že právo na práci v současné socialistické společnosti má povahu reálného subjektivního práva, a není pouhým elementem právní způsobilosti, i když je nutno plně souhlasit s B. K. Begičevem, že je třeba poskytnout ještě důslednější právní záruky jeho realizace. Tyto další záruky však již nezmění samu povahu tohoto práva, které je možno již za dané právní úpravy za subjektivní právo považovat, jak pro oblast ústavního, tak i pro oblast pracovního práva. Domníváme se, že občan má nejen možnost, ale přímo oprávnění požadovat od příslušného státního orgánu, resp. v některých případech přímo od socialistické organizace zajištění zaměstnání. Toto oprávnění se realizuje především v oblasti pracovního práva, je tedy v jeho rámci subjektivním právem občana socialistické společnosti.

SUBJEKT, OBJEKT A OBSAH PŘÁVA NA PRÁCI

1. SUBJEKT PŘÁVA NA PRÁCI

K realizaci práva na práci dochází prostřednictvím právního vztahu, resp. prostřednictvím celého komplexu jednotlivých právních vztahů. Povinným subjektem je především socialistický stát, který je povinen jednotlivým občanům práci zabezpečit. Stát tuto svou povinnost zajišťuje zejména prostřednictvím státních orgánů, v ČSSR národních výborů. Dalším povinným subjektem jsou socialistické organizace, v nichž se občané zúčastňují v kolektivu pracovníků na společenské pracovní činnosti. V této práci nepovažujeme za nutné se dále blíže zabývat těmito subjekty právního vztahu, resp. právních vztahů, vznikajících při realizaci práva na práci, neboť se domníváme, že zde můžeme obecně odkázat na rozsáhlou právní literaturu zabývající se problematikou subjektivity státu, státních orgánů a jednotlivých organizací. Naopak však považujeme za vhodné blíže rozebrat druhou stranu tohoto či těchto právních vztahů, tj. oprávněný subjekt – občana.

Okamžik, kdy občanovi vzniká právo na práci (zpravidla dovršením určitého věku, resp. ukončením povinné školní docházky, jak o tom budeme podrobněji hovořit dále), považujeme současně za okamžik vzniku specifického právního vztahu mezi občanem a socialistickým státem, jehož objektem je poskytnutí práce za odměnu podle jejího množství, kvality a společenského významu. Z tohoto hlediska, pokud na dalších místech této práce pojednáváme o občanu jako o subjektu práva na práci, dopouštíme se určitého zjednodušení, protože bychom měli správněji mluvit o občanu, jako o subjektu specifického právního vztahu, který vzniká na základě jeho práva na práci.

Je samozřejmé, že o občanovi, jako o subjektu práva na práci, resp. o právní subjektivitě v této souvislosti, plně platí teze, že právní subjektivita zahrnuje v sobě míru jak možného, tak i povinného chování, neboť přiznat občanovi právní subjektivitu znamená zároveň přiznat mu možnost vystupovat jako nositel práv i povinností.

Přiznání občanovi právní subjektivity sleduje vytvoření podmínek pro uspokojování zájmů nejen jednotlivých osobností, ale i celé společnosti. Osobní zájmy občana jsou totiž nerozlučně spojeny s celospolečenskými

a jejich charakter je určen zájmy společnosti, které jsou determinovány mimo jiné i historickými podmínkami života a činnosti státu.¹⁾ Jestliže jsou práva namířena na získání určitých sociálních hodnot, pak povinnosti jsou namířeny na vytvoření těchto hodnot. Bez plnění povinností stanovených společností není možné ani uskutečňování společností poskytnutých práv.²⁾

Shora uvedená teze se v oblasti práva na práci projevuje v jednotě tohoto práva a povinnosti pracovat. Všeobecnost práva na práci i povinnosti pracovat vyjadřuje socialistickou podstatu a plnou rovnost právního postavení občanů. Pro povinnost pracovat je charakteristické, že vyjadřuje vzájemnost mravnosti a práva. Pro socialistickou společnost v současném období vývoje je typické, že rozhodujícím faktorem, který zabezpečuje všeobecnou povinnost pracovat, je hmotná zainteresovanost, jež se v tomto směru jeví jako určující regulátor společenských vztahů.³⁾ Zásada povinnosti pracovat se v některých socialistických zemích dokonce ani nepromítá do pracovněprávní úpravy těchto zemí. To platí ovšem pouze pokud povinnost pracovat chápeme v užším slova smyslu, jako povinnost vstoupit do některého pracovněprávního vztahu, nikoli též jako povinnost pracovat v konkrétní organizaci po svobodném uzavření pracovní smlouvy. V tomto širším pojetí se povinnost pracovat nesporně promítá do pracovněprávní úpravy všech socialistických zemí a projevuje se v ní zejména stanovením povinnosti dodržovat pracovní kázeň v dané organizaci.

Typickým pro socialistickou společnost je postupný všestranný vzrůst významu morálních stimulů působících k zapojování občanů do práce a dodržování jejich povinností v konkrétních pracovněprávních vztazích.⁴⁾

Způsobilost být subjektem práva na práci lze v oblasti pracovního práva ztotožňovat s právní způsobilostí.⁵⁾ Tato způsobilost existuje nezávisle na tom, zda daný občan vstoupil do konkrétního pracovního vztahu či nikoliv.

Předpokladem vzniku pracovněprávní subjektivity je existence faktické

¹⁾ Srov. B. K. Begičev: Trudovaja pravospособnost sovetskich graždan, str. 104; L. D. Voevodin uvádí, že jak v právu na práci, tak i v povinnosti pracovat jsou spojeny i jedno zájmy jak jednotlivé osobnosti, která pouze s pomocí společensky užitečné práce si může zabezpečit důstojnou lidskou existenci, tak i zájmy celé sovětské společnosti, jejíž bohatství se skládá z fyzické i duševní práce jejích jednotlivých členů. Srov. L. D. Voevodin: Svoboda ličnosti i pravovoj položenije graždan v Sovetskom obščonarodnom gosudarstve. Gosjurizdat 1963, str. 19.

²⁾ K tomu podrobněji srov. A. S. Paškov, B. F. Chrustalov: cit. publ., str. 69 a násl.

³⁾ Srov. tamtéž, str. 65.

⁴⁾ Srov. E. V. Magnickaja: Obščestvennyj prizyv kak novaja forma raspredelenija i pereraspredelenija kadrov. Pravovedenije 3/1962, str. 125 a násl.

⁵⁾ Shodně O. V. Smirnov: cit. publ., str. 16 a násl. Obdobně konstatuje B. K. Begičev, že obsahem pracovněprávní způsobilosti je všem dělníkům a úředníkům přiznané a socialistickým právem zabezpečené právo na práci a povinnost pracovat cestou uzavření pracovní smlouvy s organizací; B. K. Begičev: Rabočije i služuščije kak subjekty sovetskovo trudovovo prava, str. 12.

schopnosti k práci. Z těchto důvodů bývá vznik této subjektivity spojován vždy s určitým minimálním věkem. Existence faktické pracovní schopnosti se ovšem zpravidla nekryje se vznikem pracovněprávní subjektivity, neboť faktickou schopnost k práci má jednotlivec dříve než je mu státem přiznána pracovněprávní způsobilost.⁶⁾

Platné sovětské zákonodárství stanoví poměrně vysokou věkovou hranici pro přiznání pracovněprávní subjektivity — 16 let. Tento věk je vysvětlován tím, že je s ním spojena nejen možnost osoby účastnit se pracovněprávních vztahů, ale i možnost realizovat je svým vlastním jednáním. V souladu s článkem 74 Zásad zákonodárství SSSR a Svazových republik o práci je zakázáno přijmout do práce osoby mladší 16 let. Pouze ve výjimečných případech mohou být se souhlasem příslušného odborového orgánu přijati do práce občané, kteří dosáhli 15 let.⁷⁾

Specifičnost československé právní úpravy spočívá v tom, že nestanoví přesnou věkovou hranici. Způsobilost občana mít v pracovněprávních vztazích práva a povinnosti a způsobilost vlastními právními úkony nabývat těchto práv vzniká podle § 11 odst. 1 zákoníku práce, pokud v něm není dále stanoveno jinak,⁸⁾ počátkem kalendářního roku, v němž občan dokončí povinnou školní docházku. Organizace však nesmí sjednat jako den nástupu do práce nebo do učebního poměru den, který by předcházel dni, kdy občan ukončí povinnou školní docházku.

V této souvislosti stojí za zmínku Begičův názor, podle něhož existuje „výjimečná pracovněprávní způsobilost“ u osob, které nedosáhly věku potřebného pro obecnou pracovněprávní způsobilost. Projevy způsobilosti u těchto osob jsou jediné a spočívající v možnosti vstoupit do právního vztahu svázaného výlučně s jediným určitým druhem pracovní činnosti — činností v oblasti umění (zejména hra ve filmu, divadle apod.).⁹⁾ Domnívá-

6) S m i r n o v k tomu uvádí, že faktická schopnost práce závisí na souhrnu fyzických a duševních schopností, kterými člověk disponuje a které využívá, když vyrábí materiální a duchovní hodnoty. Je vždy těžké přesně určit u člověka moment vzniku schopnosti k práci. Tento moment je u každého přísně individuální a závisí na obecném rozvoji lidského organismu. Faktická schopnost k práci se rozvíjí a rozšiřuje podle toho, jak se rozvíjejí duševní schopnosti člověka a fyzicky upevňuje jeho organismus. Sovětský stát přiznává občanům právo na práci ne od momentu vzniku fyzické schopnosti k práci, ale až když se stanou schopnými systematické, normami práva upravené práce v socialistických organizacích. O. V. S m i r n o v: cit. publ., str. 21.

7) K tomu podrobněji srov. B. K. B e g i č e v: Trudovaja pravospособnost sovetskich graždan, str. 148.

8) Srov. § 11 odst. 2 zákoníku práce, který připouští uzavření dohody o hmotné odpovědnosti s pracovníkem jen po dovršení osmnácti let věku.

9) B e g i č e v navíc dovozuje, že v oblasti určitých pracovněprávních vztahů vznikají některé elementy právní způsobilosti již od momentu narození jednotlivce. Prakticky se jedná o nároky pozůstalých, které jsou odvozeny od pracovněprávních nároků zemřelého. B e g i č e v uvádí, že tyto elementy právní způsobilosti mají praktický význam a smysl pro zabezpečení materiálních podmínek normálního rozvoje nedospělých při ztrátě osob, disponujících uvedenou právní způsobilostí. Srov. B. K. B e g i č e v: Trudovaja pravospособnost sovetskich graždan, str. 156 a násl.

me se, že naznačený problém není třeba v této práci blíže rozebírat (i když jeho praktický a teoretický význam je nepochybný), neboť i kdybychom v souladu s Begičevem přiznali takovýmto občanům (fakticky dětem) „výjimečnou pracovněprávní způsobilost“, nemůže to znamenat, že tyto osoby mají právo na práci. Právo na práci vzniká až dosažením obecné pracovněprávní způsobilosti (tj. např. v SSSR věkem 16 let, v ČSSR počátkem kalendářního roku, v němž občan dokončí povinnou školní docházku). Přijetí jiného stanoviska by vedlo k absurdním závěrům.

Shora jsme uvedli, že předpokladem vzniku pracovněprávní subjektivity je existence faktické schopnosti k práci. Pozdější omezení či ztráta této schopnosti však zpravidla nevede ke ztrátě pracovněprávní způsobilosti a nevede ani ke ztrátě či omezení práva na práci. Zejména dočasný nedostatek této schopnosti nemůže zásadně vést k jakémukoli zásahu do pracovněprávní způsobilosti nebo do práva na práci.

Dříve než se zaměříme na některé problémy související s otázkou vlivu ztráty schopnosti k práci na pracovněprávní způsobilost a na právo na práci, odpovíme si na otázku, která s touto problematikou velmi úzce souvisí, a to zda existuje určitá horní věková hranice, která by omezovala občanova subjektivní právo na práci.

Pokud se jedná o povinnost pracovat, tak je zřejmé, že tato povinnost v určitém věku musí končit. Hraničním věkem, kdy se z občana snímá povinnost pracovat, je věk, při jehož dosažení občan v souladu s právními předpisy získává nárok na starobní důchod. Existence faktické pracovní schopnosti nemá na zánik povinnosti pracovat v daném případě žádný vliv.¹⁰⁾

Na rozdíl od povinnosti pracovat zůstává občanům právo na práci zachováno i po dosažení důchodového věku. Některí autoři podmiňují právo na práci u těchto občanů zachováním faktické pracovní schopnosti.¹¹⁾ Domníváme se, že s tímto nelze souhlasit. Podle našeho názoru mají občané po vzniku nároku na starobní důchod zachováno právo na práci bez ohledu na existenci faktické pracovní schopnosti. Skutečností ovšem je, že nedostatek obecné schopnosti k jakékoli práci, nikoli tedy např. nedostatek schopnosti vykonávat dosavadní práci, učiní realizaci práva na práci, a tím zároveň právo na práci samé, u takového občana problematickým. Přesto však nelze vázat právo na práci k fyzické schopnosti k práci, neboť to by mohlo vést k dalším nežádoucím závěrům. Právo na práci je především, jak jsme již shora uvedli, spojováno s pracovněprávní způsobilostí, a proto bychom uvedeným osobám odmítali zároveň tuto způsobilost. Kromě toho by bylo zřejmě obtížné posoudit, kde začíná ztráta schopnosti

¹⁰⁾ Shodně A. S. Paškov, B. F. Chrustalov: cit. publ., str. 101.

¹¹⁾ Srov. tamtéž.

k jakékoli práci, tj. fakticky otázka okamžiku zániku absolutní pracovní schopnosti, a dále, kde tento zánik má skutečně trvalý charakter a nemůže dojít k opětovnému obnovení této schopnosti. Navíc neexistuje orgán, který by takto položenou otázku posuzoval, protože nelze, jak si ukážeme dále, ztotožňovat invaliditu s nedostatkem schopnosti k práci v námi naznačeném smyslu.

Obecně rozhodně nelze tvrdit, že by právo na práci osob, které dosáhly důchodového věku, bylo oslabené, ale spíše naopak je v řadě směrů zesíleno, aby se uvedeným osobám umožnila další pracovní činnost. Tato otázka souvisí jak s humanistickým pojetím socialistického pracovního práva, jehož cílem je umožnit plný rozvoj lidské osobnosti a realizaci zájmů jednotlivce v jakémkoli věku, tak na druhou stranu i s celkovým nedostatkem pracovních sil ve většině socialistických zemí, typicky v ČSSR. K této problematice např. A. N. Jegorov a A. D. Zajkin uvádějí, že sovětský stát stanoví zvláštní hmotné, morální i organizačněprávní stimuly pracovní činnosti důchodců (nejen starobních, ale i invalidních). Základním principem pro zapojení těchto občanů do práce je naprostá dobrovolnost; nejen že nemají právní povinnost pracovat, ale navíc jsou i státem hmotně zabezpečeni, tj. nejsou nuceni zajišťovat si práci materiálními prostředky k životu.¹²⁾

Podle sovětských právních vědců jsou zbaveny povinnosti pracovat i osoby, které sice nedosáhly věku potřebného pro nárok na starobní důchod, ale pozbyly z těch či jiných příčin pracovní schopnost.¹³⁾ Na rozdíl od této skutečnosti na právo občanů na práci nemá případné omezení či ztráta fyzické schopnosti k práci vliv.¹⁴⁾ Argumenty zde platí obdobné jako u občanů důchodového věku, kteří pozbyli faktickou pracovní schopnost. I zde je ovšem právo na práci těchto osob určitým způsobem modifikováno.

¹²⁾ Srov. A. N. Jegorov, A. D. Zajkin: Nekotoryje pravovyje voprosy privlečenija pensionerov po starosti i invalidnosti k obščestvenno poleznomu trudu v kačestve rabočich i služuščich. Vestnik Moskovskovo universiteta 2/1975, str. 4. V teorii se ovšem lze setkat i s názorem, že důchodce přestává být subjektem práva na práci, přestože si ponechává pracovněprávní subjektivitu. Viz. A. Jágerský: Právo na práci v socialistickej spoločensko-ekonomickej formácii. Právnické štúdie 4/1969, str. 808.

¹³⁾ Srov. A. S. Paškov, B. F. Chrustalov: cit. publ., str. 101.

¹⁴⁾ Obdobně Begičev dovozuje, že fyzická schopnost k práci (stav zdraví) nemá a nemůže mít vliv na disponování pracovněprávní způsobilostí (B. K. Begičev: Trudovaja pravospobnost sovetskich graždan, str. 168). V historii socialistických států pouze Kodex zákonů o práci RSFSR 1918 stanovil ve svých člancích 10–13 závislost práva na práci na fyzické pracovní schopnosti. Byl zakotven bezpodmínečný nedostatek práva na práci u občanů, kteří nedosáhli 16 let věku, a rovněž těch, kteří trvale ztratili pracovní schopnost následkem úrazu nebo nemoci. Dočasně byly tohoto práva zbaveny osoby, které následkem nemoci nebo úrazu dočasně ztratily pracovní schopnost a těhotné ženy na dobu 8 neděl před porodem a 8 neděl po porodu. S přijetím kodexu o práci RSFSR 1922 zmíněná závislost práva na práci na fyzické způsobilosti ztratila svůj význam.

To je způsobeno na jedné straně skutečností, že omezení pracovní schopnosti ztěžuje obecně možnost uplatnění těchto jednotlivců zúžením možností výběru vhodných pracovních míst. Na druhé straně však společnost poskytuje takovýmto občanům intenzivnější záruky jejich práva na práci, neboť jim poskytuje účinnou pomoc při obnově jejich pracovních schopností, popř. při zaškolení na jinou vhodnou činnost a dále jim zajišťuje nástup na vhodná pracovní místa, popř. je pracovní zákonodárství intenzivněji chrání před jednostranným rozvázáním pracovního poměru ze strany organizace apod.

Složitější a problematičtější se jeví otázka práva na práci a pracovněprávní způsobilosti osob duševně nemocných, které byly soudem zbaveny způsobilosti k právnímu jednání. Tato otázka byla předmětem diskuse zejména v Sovětském svazu.

Podle Smirnova občané, kteří byli uznáni příslušnými orgány nezpůsobilými k právním jednáním pro duševní onemocnění nebo slabomyslnost, nemohou být subjekty práva na práci. Podle jeho názoru nemohou v důsledku nedostatku duševní schopnosti v dostatečné míře kontrolovat svou činnost a pochopit jim uložené pracovní povinnosti. Bylo by také paradoxní, jak uvádí, považovat takovou osobu, která má ustanoveného opatrovníka, za nezpůsobilou uzavírat občanskoprávní smlouvy, ale za způsobilou uzavírat pracovní smlouvu, neboť plnění pracovních povinností má přísně osobní charakter, a proto je opatrovník nemůže vykonávat za duševně nemocného nebo slabomyslného. Dovozuje, že tyto osoby nemohou být subjekty práva na práci, neboť uskutečňování tohoto práva je vždy spojeno s osobní činností občanů.¹⁵⁾

Belgičev v této souvislosti nejprve dokazuje, že způsobilost k právním úkonům a způsobilost být subjektem práv je v pracovním právu těsně mezi sebou spjata. Podobně jako Smirnov poukazuje na skutečnost, že v důsledku osobního charakteru pracovní činnosti schopnost mít a schopnost samostatně uskutečňovat právo na práci musí být spojeny v jedné osobě. Jestliže daná osoba není uznána schopnou přijímat plnění pracovních povinností, pak nemůže mít právo na práci, a proto nemůže být subjektem pracovního práva.¹⁶⁾

¹⁵⁾ Srov. O. V. S m i r n o v: cit. publ., str. 23 a násl.

¹⁶⁾ Na jednotu způsobilosti k právním jednáním a způsobilosti k právům a povinnostem v oblasti pracovního práva poukazoval již N. G. A l e k s a n d r o v, podle něho práce je vždy osobní volní činností individua, disponujícího pracovní schopností (pracovní silou). Pracovní povinnost nelze uskutečňovat prostřednictvím zástupce. Kdo je schopen práce, ten je schopen i svým projevem vůle přijímat na sebe pracovní povinnost a získávat příslušná práva. Srov. N. G. A l e k s a n d r o v: Trudovoje pravotožnošenije. Moskva 1948, str. 173. V československé právní literatuře zaujala poněkud odlišné stanovisko M. K n a p p o v á. Lze s ní plně souhlasit, pokud uvádí, že ve většině odvětví československého socialistického práva na rozdíl od práva občanského spadá způsobilost k právům a povinnostem se způsobilostí k právním úkonům

Oproti Smirnovovi však Begičev poukazuje na to, že způsobilost občana k právnímu jednání obecně je pouze vědeckou abstrakcí. Stejně jako způsobilost k právům, tak i způsobilost k právnímu jednání se diferencuje podle odvětví práva. Proto právní úprava stanovící způsobilost k právnímu jednání ve vztazích jednoho odvětví, není vždycky použitelná ve vztazích občana k jiným odvětvím práva.

Jako se pracovněprávní způsobilost k právům, spojená s oblastí pracovněprávních vztahů, nezahrnuje do občanskoprávní způsobilosti, jejíž sféra použití je omezena občanskoprávními vztahy, stejně tak způsobilost k pracovněprávním jednáním není elementem občanskoprávní způsobilosti. Obě způsobilosti jsou těsně spojeny, často se překrývají, ale vždy vystupují jako dva samostatné druhy způsobilosti subjektu osobním jednáním uskutečňovat odpovídající práva a povinnosti.¹⁷⁾

Považovali jsme za vhodné tuto Begičevovu teorii na tomto místě poněkud blíže rozvést, protože je pro nás výchozí pro určení odpovědi na otázku, zda duševně nemocný uznaný za nezpůsobilého k právním úkonům má právo na práci či nikoli. Domníváme se, že Begičevem blíže odůvodněnou a podrobně propracovanou teorií o samostatnosti způsobilosti k právním úkonům v oblasti pracovního práva je třeba akceptovat i v právní vědě ostatních socialistických zemí. Z toho lze již činit závěr o zachování pracovněprávní způsobilosti osob, považovaných za nezpůsobilé k právnímu jednání v důsledku duševních vad v občanskoprávních vztazích.¹⁸⁾

Jestliže tedy občan s duševní vadou, uznaný za nezpůsobilého k právním úkonům disponuje určitou pracovní schopností, pak je nevyhnutelný závěr, že takový jednotlivec má právo na práci a tudíž i způsobilost k právním úkonům v oblasti pracovního práva. Nepřiznání těchto osobám práva

v jedno, takže v právní úpravě není třeba obě tyto způsobilosti rozlišovat. Rozlišování způsobilosti k právům a povinnostem a způsobilosti k úkonům a v důsledku toho i nutnost zvláštní právní úpravy způsobilosti k úkonům je tedy typická pro občanské právo, a to toliko pokud jde o osoby fyzické.

M. Knappová dále uvádí, že i když se v ostatních odvětvích obě způsobilosti zpravidla nerozlišují, jsou výjimky. Jako příklad uvádí i pracovní právo (uzavírání učební smlouvy a pracovní smlouvy nezletilcem). K tomu podrobněji srov. M. Knappová: Právní subjektivita a způsobilost k úkonům v československém občanském právu. Rozpravy ČSAV, ročník 71, sešit 11, Praha 1961, str. 23–25 a str. 81 a násl. S tímto názorem není možno, pokud se jedná o pracovní právo z důvodů, na něž již bylo poukázáno shora, souhlasit; je ovšem třeba vidět, že autorka dospívá k takovému závěru za právního stavu ještě před vydáním zákoníku práce, který k uvedenému stanovisku do určité míry opravňoval. (Právní úprava obdobná stavu v ČSSR do roku 1965 je nyní obsažena v § 41 odst. 3 a § 45 zákoníku práce NDR.)

¹⁷⁾ K celé této problematice podrobněji B. K. Begičev: Trudovoja pravosposobnost sovetskich graždan, str. 170 a násl.

¹⁸⁾ K takovému závěru dospěl rovněž N. G. Aleksandrov, podle něhož, jestliže duševně nemocný má zachovánu část pracovní schopnosti, musí mu být přiznána pracovněprávní způsobilost k právním jednáním. Považovat tyto osoby zároveň za nezpůsobilé v oblasti občanského práva není paradoxem. N. G. Aleksandrov: Trudovoje pravo 1966, str. 150.

na práci by bylo v rozporu s humánním pojetím socialistického pracovního práva. Naopak uvedeným osobám je třeba poskytnout zesílené záruky tohoto práva. Práce je důležitým předpokladem sociální readaptace duševně nemocných, a z těchto důvodů se také v socialistické společnosti uskutečňuje i dlouhodobé specializované léčení osob s duševními vadami použitím pracovní terapie, pracovní výchovy a učení nejen s ryze léčebnými cíli, ale i za účelem postupného zapojení těchto osob do zaměstnání.

Duševně nemocný, který má alespoň částečně zachovanou pracovní schopnost, disponuje podle našeho názoru způsobilostí k právům i k právním jednáním v oblasti pracovního práva, i když je uznán příslušným orgánem za nezpůsobilého k právním úkonům. Takový občan nemá povinnost pracovat, ale práce je pouze jeho právem. Pracovněprávní subjektivita těchto osob není iluzí, ale reálnou sociálněprávní kvalitou. Jsme si plně vědomi skutečnosti, že přijetí uvedeného závěru znamená na druhé straně povinnost státu poskytnout práci i těmto osobám, a že v souvislosti s tím přichází v úvahu i řada dalších praktických problémů. Domníváme se ovšem, že jiný závěr, než který byl zde učiněn je pro socialistické pracovní právo stěží přijatelný, a že na pracovní činnost těchto osob je vždy třeba pohlížet především jako na výkon jejich práva, které je jim prostředkem pro sociální readaptaci, popř. stejně jako ostatním občanům i prostředkem dalšího rozvoje jejich osobnosti.

Begičev v souvislosti s pracovněprávní způsobilostí duševně nemocných osob poukazuje na skutečnost, že platné občanské procesní zákonodárství nediferencuje právní způsobilost k jednání podle odvětví práva a nezavazuje soudy, aby při řešení otázky nezpůsobilosti duševně nemocných přihlížely též k jejich pracovní adaptaci.¹⁹⁾

Pokud by občan následkem duševní vady nebyl schopen pracovat, resp. by nebyl vůbec schopen přijímat na sebe povinnosti, včetně nejzákladnějších povinností vyplývajících z plnění bytí té nejjednodušší pracovní funkce, pak by zřejmě mohl být, s ohledem na oprávněné osoby a organizace, považován za nezpůsobilého k právním úkonům i v oblasti pracovního práva. Ztráta pracovněprávní způsobilosti by vedla u takového občana ke ztrátě schopnosti být subjektem práva na práci. Domníváme se však, že určité elementy práva na práci by zůstaly i u této osoby nadále zachovány. Máme na mysli především právo na pracovní terapii apod. Zde se však již spíše jedná o právo na zdraví, resp. právo na léčebnou péči, které se v těchto případech bezprostředně prolíná s právem na práci. To samozřejmě předpokládá, že u této osoby zůstala zachována alespoň elementární

¹⁹⁾ Srov. B. K. Begičev: Trudovaja pravospobnost sovetskich graždan, str. 177 až 178.

schopnost k určité pracovní činnosti, bez níž by nebylo možné mluvit ani o jednotlivých elementech práva na práci.

Z dosud uvedeného vyplývá, že právo na práci jako nejzákladnější sociálně ekonomické právo provází občana zásadně od okamžiku vzniku pracovněprávní způsobilosti dosažením určitého věku, až do okamžiku jeho smrti.)

Právo na práci je v tomto smyslu všeobsáhlejší než povinnost pracovat, která se nevztahuje např. na osoby, jež dosáhly určitého věku, nebo u nichž došlo k omezení či ztrátě pracovní schopnosti v určitém stupni, takže byly společností kvalifikovány jako osoby invalidní (podle naší právní úpravy by sem zřejmě bylo možno zahrnout pouze osoby s nárokem na invalidní důchod, nikoli částečný invalidní důchod), ať již z důvodu ztráty či omezení fyzické schopnosti k práci nebo duševní schopnosti.

K omezení pracovněprávní způsobilosti a tím i k určitému omezení práva na práci ve smyslu zúžení možností dalšího pracovního uplatnění může dojít u občanů, kteří se dopustili určité trestné činnosti, na základě rozhodnutí soudu. Soud může omezit pracovněprávní způsobilost takového občana vyslovením trestu zákazu činnosti. Takový trest může soud uložit, jen jestliže se pachatel dopustil trestného činu, resp. přečinu v souvislosti s touto činností a pokud trestní zákon ve zvláštní části uložení tohoto trestu dovoluje.²⁰⁾ Právo na práci může být tímto způsobem pouze omezeno, protože plná ztráta pracovněprávní způsobilosti nepřipadá v tomto směru v socialistickém právním řádu v úvahu, a navíc omezení musí být časově ohraničeno, tzn. připouští se pouze na určitou dobu.

Zajímavá je otázka, zda právo na práci je právem pouze občanů příslušného socialistického státu, či zda je také případně právem i jiných osob. Podle A. Weltnera nemají v Maďarsku právo na práci pouze maďarští státní příslušníci, ale toto právo je také právem cizinců, osob se spornou státní příslušností a bez státní příslušnosti.²¹⁾

S tímto pojetím lze v zásadě vyslovit souhlas jako s obecně platnou zásadou práva na práci v socialistické společnosti. V Československu je ovšem např. předpokladem pro to, aby byla cizinci či osobě bez státní příslušnosti přiznána pracovněprávní způsobilost a zároveň poskytnuto i právo na práci, skutečnost, že jim bylo uděleno povolení k pobytu na území Československé socialistické republiky (srov. § 7 zákoníku práce). Tím, že stát udělí těmto osobám povolení k pobytu bere na sebe i povinnost zajistit jim práci jako kterémukoli jiným našim občanům.

*

²⁰⁾ Srov. např. v ČSSR § 49 trestního zákona.

²¹⁾ Srov. A. Weltner: Fundamental Trait of Socialist Labour Law, str. 111.

Přiznání právní subjektivity občanům vytváří předpoklady nejen pro uspokojování zájmů jednotlivých osobností, ale i celé společnosti. Tato skutečnost vyplývá ze socialismu vlastního organickému spojení osobních, skupinových i celospolečenských zájmů. V oblasti pracovního práva to znamená, že se v právní subjektivitě promítá vzájemná úzká podmíněnost práva na práci a povinnosti pracovat.

Způsobilost být subjektem práva na práci lze ztotožňovat s pracovněprávní způsobilostí. Předpokladem vzniku pracovněprávní subjektivity je existence faktické pracovní schopnosti, a to:

a) fyzické schopnosti pracovat;

b) duševní schopnosti jednak pracovat a jednak brát na sebe povinnosti vyplývající z plnění určité funkce.

Z těchto důvodů vzniká pracovněprávní způsobilost až dosažením určitého věku, resp. v ČSSR počátkem kalendářního roku, v němž občan dokončí povinnou školní docházku.

Na rozdíl od povinnosti pracovat zůstává občanům právo na práci zachováno i po dosažení důchodového věku a na jeho trvání nemá vliv případné omezení či ztráta fyzické schopnosti k práci. V některých směrech však tyto skutečnosti mají za následek určitou modifikaci tohoto práva, která (pokud odhlédneme od případného faktického zúžení možností pracovního uplatnění ze subjektivních příčin) spočívá zejména v dalším posilování právních záruk práva na práci těchto občanů.

Složitější otázkou je právo na práci osob, které byly příslušným orgánem uznány za nezpůsobilé k právním úkonům. Zastáváme názor, že i když se občanskoprávní a pracovněprávní způsobilost k právním úkonům vzájemně částečně překrývají, přesto vždy vystupují jako dva samostatné druhy způsobilosti subjektu osobním jednáním uskutečňovat odpovídající práva a povinnosti. Dospíváme k závěru, že duševně nemocný, který má alespoň částečně zachovanou pracovní schopnost, disponuje způsobilostí k právům i k právním úkonům v oblasti pracovního práva, i když je příslušným orgánem uznán za nezpůsobilého k právním úkonům. Tento občan má také zachováno právo na práci, které mu je jednak prostředkem sociální readaptace a jednak, stejně jako ostatním občanům, i prostředkem dalšího rozvoje jeho osobnosti.

Omezení pracovněprávní způsobilosti a zároveň práva na práci je zásadně jinak možné jen vyslovením trestu zákazu činnosti v souvislosti se spácháním určitého trestného činu. Právo na práci může být takto omezeno pouze na určitou, předem ohraničenou dobu.

2. OBJEKT PRÁVA NA PRÁCI

V této práci si neklademe za cíl vyřešit složitou a v teorii často diskutovanou otázku, co lze vůbec považovat za objekt právních vztahů. Za nesporné považujeme, že při určování objektu práva je třeba vycházet z všeobecně filozofického chápání objektu jako vnějšího, proti subjektu stojícího předmětu, na něj je namířeno vědomí a činnost subjektu.²²⁾

Za objekt práva na práci považujeme zabezpečení účasti občanů na společenské práci za odměnu podle množství, kvality a společenského významu práce. Takto vymezený objekt práva na práci je ovšem určitým zjednodušením a zobecněním, neboť jednotlivá oprávnění a jim odpovídající povinnosti, která jsou součástí práva na práci, mají své specifické objekty.²³⁾

Je pochopitelné, že se bude lišit objekt práva na práci před vstupem občana do zaměstnání od objektu práva na práci ve stadiu realizace pracovní činnosti v konkrétní organizaci. V tomto druhém případě bude objektem práva na práci již poskytnutí zcela konkrétní práce vymezené pracovní smlouvou, popř. problematika s tím přímo související. Vzhledem k zaměření této práce se těmito otázkami nebudeme dále zabývat, ale zaměříme se zde na objekt práva na práci před vstupem občana do zaměstnání.

Občan zásadně nemá a ani nemůže v budoucnu mít právo obdržet určitou práci v konkrétní organizaci čistě podle svého volného výběru, nehledě na některé objektivní a subjektivní skutečnosti. Ve své volbě je vždy omezen jednak daným množstvím, kvalitou a dislokací volných pracovních míst, která jsou závislá na plánovitě řízeném rozvoji národního hospodářství, a jednak vlastními schopnostmi, kvalifikací, zdravotním stavem, popř. i pohlavím, věkem apod., tj. vlastnostmi pracovní síly, a to bez ohledu na to, co si jednotlivec sám o svých schopnostech myslí.²⁴⁾

Jak subjektivní, tak i objektivní faktory determinující občanovo právo na práci však nejsou neměnnými kategoriemi, jednou provždy danými

²²⁾ Shodně O. S. Ioffe: Pravootnošeniye po sovetskomu graždanskomu pravu. Izdat. LGU 1949, str. 81.

²³⁾ Podle O. V. Smirnova poskytnutí práce jako objekt práva občanů na práci je komplexem určitých jednání vedení socialistické organizace spojených:

- a) s určitou pracovní funkcí občana,
- b) s organizací procesu práce dělníků,
- c) s výplatou odměny za práci.

Srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 128.

²⁴⁾ Srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 35; A. Jágerský uvádí, že objektem práva na práci je zároveň získání práce, udržení práce a druh práce; srov. A. Jágerský: Právo na práci v socialistickej spoločensko-ekonomickej formácii. Právnické štúdie 4/1969, str. 809.

a stálými. Schopnosti, kvalifikace i zdravotní stav pracovníka se v průběhu života různým způsobem mění, podléhají jak svému určitému zákonitému vývoji, tak i různým nahodilostem, které se týkají především zdravotního stavu občana.

Ani množství, kvalita a dislokace volných pracovních míst nemůže být v socialismu neměnnou veličinou. Rozvinutá industrializace a nástup vědeckotechnické revoluce mění v průmyslově vyspělých socialistických zemích proporce mezi primární, sekundární a terciální sférou národního hospodářství, stejně jako mění uvnitř nich odvětvovou skladbu, vnáší změny do vztahů dělby práce a kooperace na úrovni společenské makro- i mikrostruktury.

Všechny převraty v materiálně ekonomické základně společnosti si zároveň vynucují a budou stále intenzivněji vynucovat rozsáhlou a svým způsobem permanentní přestavbu odvětvových, profesionálních, kvalifikačních, vzdělanostních, mzdových a dalších struktur ekonomicky činné populace. Druhou stránkou této přestavby je a bude stoupající sociální mobilita s kvalitativně novými prvky.²⁵⁾

Z uvedeného je patrné, že zabezpečení práva občanů na práci není úkolem jednorázovým, ale permanentním. Dynamika ekonomického a vědeckotechnického rozvoje společnosti spolu s dynamikou populačního vývoje ustavičně vyvolávají nesoulad mezi zdroji a potřebou pracovních sil, mezi nutnými strukturálními změnami národního hospodářství a existující strukturou kvalifikace, oblastním a odvětvovým rozmístěním pracovníků. Navíc v podmínkách neustále se prohlubující ekonomické integrace členských států RVHP je třeba při zajišťování práva na práci počítat i s mezinárodním prvkem a s mezinárodní mobilitou pracovníků.

Uvedené problémy spojené se zabezpečením práva na práci rovněž výrazně ovlivňují realizaci tohoto práva ve druhém stadiu, tj. v době zapojení občana do pracovní činnosti v konkrétní organizaci. Zejména požadavek stálosti pracovníprávních vztahů a otázka ochrany pracovníka před jednostranným rozvázáním pracovního poměru ze strany organizace jsou těmito skutečnostmi do určité míry ovlivněny. To znamená, že na problematiku stability pracovních vztahů za socialismu je nutno hledět ve světle vědeckotechnické revoluce jako na požadavek, který nelze chápat absolutně, ale musí být zároveň v souladu s úkoly, které si klade rychlý růst výstavby materiálně technické základny komunistické společnosti.

Občan zásadně nemůže požadovat práci v libovolné organizaci a dokonce ani ne v libovolném kraji. Ovšem při nedostatku vhodné pracovní příleži-

²⁵⁾ K tomu podrobněji viz Sociální a profesionální mobilita pracujícího obyvatelstva ČSSR. Československý výzkumný ústav práce, Studie a materiály 14/1, Bratislava 1972, str. 37 a násl.

tosti v jedné organizaci, případně v jednom kraji musí vždy dostat práci v jiné organizaci, resp. v jiném kraji.²⁶⁾ Zároveň je však nutné, aby při existenci volných pracovních míst v jiných krajích, měl pracovník zde rovněž zajištěny nezbytné sociální a bytové podmínky. Bez těchto podmínek by se jeho právo na práci v daném kraji stalo iluzorním, resp. by neodpovídalo požadavkům, které je nutno v tomto směru klást na vyspělou socialistickou společnost.

Za určitých předpokladů však podle našeho názoru může občanovi vzniknout právo požadovat určitou práci v konkrétní organizaci. Nejelementárnějším předpokladem toho je skutečnost, že v organizaci vůbec takové volné místo existuje.

Podmínky vzniku práva požadovat přijetí do práce na konkrétní pracovní funkci v určité organizaci jsou v socialistických zemích blíže zakotveny ve vztahu k osobám, nejvíce si vyžadujícím pomoc společnosti při urychleném zapojení do práce, jedná se např. o absolventy odborných škol a učilišť, invalidy (resp. občany se změněnou pracovní schopností), v některých zemích též o mládež, končící základní školu, občany uvolněné z ozbrojených sil apod. Zde ovšem vzniku tohoto práva předchází akt státního orgánu, zabývajícího se rozmisťováním a sankce za nepřijetí takového občana může vůči organizaci uplatňovat zpravidla pouze uvedený státní orgán (specifická situace je v ČSSR, pokud jde o zabezpečení práva na práci v konkrétní organizaci učňům po úspěšném vykonání závěrečné učňovské zkoušky, popř. po uplynutí učební doby).²⁷⁾

Zásadně však musí pro vyspělou socialistickou společnost platit, že občané, kteří realizují své právo na práci se neucházejí všeobecně o jakoukoli práci, ale o určitou práci odpovídající nejen jejich schopnostem a zdravotnímu stavu, ale i jejich vědomostem a návykům, získaným jako výsledek studia, resp. odborné přípravy pro kvalifikované povolání.²⁸⁾ Závěr, že občan nemá pouze právo na práci všeobecně, ale na práci odpovídající jeho kvalifikaci je v socialistické pracovní teorii obecně přijatým. Např. A. E. Pašerstnik ve své monografii věnované právu na práci vydané v Moskvě v roce 1951 uvádí, že právo na práci neznamená pouze, že každý musí dostat jakoukoli práci. Zásadní a praktický význam tohoto práva spočívá podle jeho názoru v tom, že poskytnutá práce musí být v souladu se specializací a kvalifikací pracovníka.

²⁶⁾ Obdobně V. N. Skobelkin: Juridičeskije garantii trudovyh prav rabočich i služuščich. Juridičeskaja literatura, Moskva 1969, str. 51. Nelze tedy souhlasit s Ja. L. Kiselevem, pokud uvádí, že občan může požadovat poskytnutí práce v libovolné organizaci, a ta je povinna uspokojit takový požadavek. Srov. Ja. L. Kiselev: Osnovy trudovogo zakonodatelstva SSSR. Vysšaja škola 1964, str. 70 a násl.

²⁷⁾ K tomu srov. M. Bělina: K problematice právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání v ČSSR. Právník 1/1977, str. 80 a násl.

²⁸⁾ Srov. např. B. K. Begičev: Trudovaja pravospособnost sovetskich graždan, str. 122.

Objektem práva na práci v socialistickém pojetí je zabezpečení práce odpovídající kvalifikaci pracovníka, umožňující její další zvyšování a rozvoj osobnosti.²⁹⁾

Takto chápané pojetí práva na práci se promítlo i do nové Ústavy SSSR.³⁰⁾ L. I. Brežněv ve svém projevu k návrhu této ústavy zdůraznil, že mluvilo-li se dříve o právu na práci, „pak nyní je to doplněno právem na volbu povolání, druhu zaměstnání a práce odpovídající nadání, schopnostem, odborné přípravě a vzdělání občana a dále — co je neméně důležité — i s ohledem na společenské potřeby“.³¹⁾

Uvedené pojetí práva na práci v současné socialistické společnosti souvisí rovněž se skutečností, že jednou z nutných podmínek výstavby komunistické společnosti je zabezpečení neustálého růstu vzdělání a kultury národa. Rozvoj žádného odvětví národního hospodářství se nemůže spojovat s masovým využíváním nekvalifikované práce, neboť pouze práce odpovídající nadání, schopnostem a kvalifikaci pracovníka je nejproduktivnější. Uskutečňování práva na práci je v socialistické společnosti pro absolutní většinu společnosti spjato s právem na vzdělání. Všestranné vzdělání členů společnosti je nutným předpokladem uskutečnění plné svobody práce. Dává občanům možnost svobodného výběru profese a maximálního uspokojení ze své práce a činí tak jejich práci tvůrčí.³²⁾

²⁹⁾ Srov. A. E. Pašerstnik: cit. publ., str. 33. Právo na práci považuje za právo na práci odpovídající kvalifikaci pracovníka celá řada dalších autorů — srov. např. Sovetskoye trudovoye pravo, pod red. A. S. Paškova, Juridičeskaja literatura, Moskva 1976, str. 74 a násl.; V. S. Andrejev: O predmete i osnovnyh principach sovětskovo trudovogo prava, Voprosy trudovogo prava na sovremennom etape, Izdatel'stvo Moskovskovo universiteta 1964, str. 34; V. N. Tolkunova: cit. publ., str. 8; Lexikon des arbeitsrechts der DDR, kol. pod vedením Frithjofa Kunze, Staatsverlag der DDR, Berlin 1972, str. 309; J. Michas: cit. publ., str. 141; A. Weltner: cit. publ., str. 98; G. Garancsy: cit. publ., str. 9; V. G. Varencova: Trudovoye prava učaščichsja vuzov i tekhnikumov i molodyh specialistov, Gozjurizdat, Moskva 1961, str. 58 a násl.; M. Świecicki: cit. publ., str. 33; J. Licki: Prawo pracy w PLR w zarysie, Państwowe wydawnictwo naukowe, Warszawa 1964, str. 26 a násl.; M. Oledszki: Kodeks pracy a politika zatrudnienia, Praca i zabezpieczenie społeczne 9/1974, str. 4; A. Jágerský: Právo na práci v socialistickéj spoločensko-ekonomickej formácii, Právnické štúdie 4/1969, str. 810.

Ju. P. Orlovskij v této souvislosti považuje za jeden ze základních požadavků státu vůči vedoucím podniků a zařízení využívání kádrů podle odbornosti a kvalifikace. Uvádí, že tento požadavek, jehož uskutečnění napomáhá nejplnějšmu využití tvořivých schopností dělníků, se uplatňuje při přijímání do práce, při přemístění uvnitř organizace a při rozdělování práce mezi členy kolektivu; srov. Ju. P. Orlovskij: Sovetskoye obščenarodnoje gosudarstvo i organizacionno-pravovyye voprosy ispolzovanija trudovyh resurzov, Sovetskoye gosudarstvo i pravo 9/1963, str. 32.

³⁰⁾ Podle nové Ústavy SSSR čl. 40: „Občané SSSR mají právo na práci, co znamená právo na zaručené zaměstnání a na odměnu za práci podle jejího množství a jakosti, a dále na právo na volbu povolání, druhu zaměstnání a práce odpovídající nadání, schopnostem, odborné přípravě a vzdělání s přihlédnutím k potřebám společnosti.“

³¹⁾ L. I. Brežněv: Projev k návrhu nové sovětské ústavy. Rudé právo ze 6. 6. 1977.

³²⁾ Srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 47 a násl.

Právo na vzdělání je možno považovat za základ práva na práci. Čím má jednotlivec vyšší vzdělání, tím většími možnostmi ve smyslu vykonávání různorodé práce disponuje.

*

Objektem práva na práci je zabezpečení účasti občanů na společenské pracovní činnosti za odměnu podle množství, kvality a společenského významu práce. Občan však zásadně nemůže požadovat určitý druh práce ve zcela konkrétní organizaci bez ohledu na subjektivní a objektivní skutečnosti. Ve své volbě je omezen na jedné straně vlastními schopnostmi, kvalifikací a zdravotním stavem a na druhé straně i daným množstvím, kvalitou a dislokací volných pracovních míst. Tyto faktory, které determinují občanova právo na práci však nejsou neměnnými, apriorními kategoriemi, ale podléhají svému neustálému vývoji a dynamicky tak ovlivňují uvedené základní právo občana socialistické společnosti.

I když občan zásadně nemá nárok na přijetí do zaměstnání v libovolné organizaci, přesto mu za určitých předpokladů vzniká právo požadovat určitou práci v konkrétní organizaci (zejména u zvláštních kategorií občanů, jejichž sociální postavení si vyžaduje poskytnutí účinnějších záruk jejich práva na práci).

Právo na práci však nemůže být ve vyspělé socialistické společnosti právem na jakoukoli práci, ale jde o právo na práci, která odpovídá zejména schopnostem, zdravotnímu stavu a kvalifikaci pracovníka. Prosazení této zásady napomáhá plnému využití pracovního potenciálu socialistické společnosti k jejímu dalšímu rozvoji, neboť případné nevyužívání schopností a kvalifikace jednotlivých pracovníků je v rozporu nejen s jejich oprávněným zájmem, ale je zásadně i v rozporu se zájmy celé společnosti. Právo na práci, odpovídající schopnostem a kvalifikaci pracovníků spolu s právem na vzdělání, je také základním předpokladem pro svobodný rozvoj celé osobnosti občanů socialistické společnosti, pro uplatnění jejich zájmů a zálib v pracovní činnosti a tím i výchozím předpokladem pro dosažení jejich plné lidské emancipace.

3. OBSAH PRAVA NA PRÁCI

Obsahem práva na práci v souladu s naprostou většinou právní teorie obecně rozumíme jednotlivá práva a povinnosti účastníků právních vztahů. Takových jednotlivých práv a povinností vzniká v souvislosti s právem na práci celá řada. Souvisí to s bohatým obsahem tohoto práva, do něhož patří především práva a povinnosti sloužící jeho bezprostřední realizaci, a dále jeho realizaci napomáhající (popř. i nepřímou) a toto

právo chránící a upevňující. Zařazováním jednotlivých práv a povinností do jednotlivých kategorií podle toho, zda slouží bezprostřední realizaci práva na práci apod., bychom se však dopouštěli řady nepřesností. Takovéto třídění práv by zřejmě bylo formální a bez praktického významu, neboť uvedené kategorie, resp. jednotlivá práva a povinnosti do nich zařazená by se vzájemně prolínaly, představující harmonicky se doplňující jednotu jednotlivých součástí práva na práci.

Při určení obsahu práva na práci vycházíme z teorie, že každé subjektivní právo představuje dialektickou jednotu tří vzájemně podmíněných práv a jim odpovídajících povinností:

- a) možnost chování samotného vlastníka práva;
- b) oprávnění požadovat určité chování od povinných osob;
- c) oprávnění obrátit se v nutných případech k donucovací moci státu, aby zabezpečila využití práva nebo aby odstranila překážky na cestě k jeho realizaci.³³⁾

Není pochyb o tom, že obsah práva na práci je odlišný ve stadiu před vstupem občana do zaměstnání a v období, kdy občan již v organizaci vykonává konkrétní pracovní činnost. V tomto druhém období jsou vzájemná práva a povinnosti namířena v první řadě na zabezpečení určité pracovní činnosti v dané organizaci.³⁴⁾ Podle O. V. Smirnova vede obsah subjektivního práva na práci v uvedeném stadiu k následujícím oprávněním občanů:

- a) reálně vykonávat svou práci v souladu se specializací, kvalifikací a funkcí v konkrétní organizaci;
- b) právo na zabezpečení práce podle specializace — odbornosti, kvalifikace a funkce (v případě, že není poskytována);
- c) právo na vytvoření normálních podmínek z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (v případě, že takové podmínky nejsou vytvořeny);
- d) právo na odměnu za vykonanou práci v souladu s jejím množstvím a kvalitou (v případě narušení podmínek odměny za práci).³⁵⁾

Považujeme za nutné doplnit:

- e) Právo na určitou stálost pracovního poměru, která je v pracovním právu socialistických zemí komplexně zajištěna celou řadou ustanovení

³³⁾ Obdobně N. G. Aleksandrov: *Zakonnost i pravootnošeniya v sovetskom obščestve*. Gosjurizdat 1955, str. 108–109; A. S. Paškov, V. I. Semenkov, K. P. Uržinskij: cit. publ., str. 66.

³⁴⁾ Lze se ovšem v teorii setkat i s pojetím, podle něhož právo na práci existuje pouze vně právního vztahu, do jeho vzniku a po jeho skončení, v době existence právního vztahu vchází do jeho struktury, je pouhým elementem právního vztahu; srov. M. S. Strogovič: *Osnovnyje voprosy sovetskoj socialističeskoj zakonnosti*. Nauka 1966, str. 174 a násl.

³⁵⁾ K tomu podrobněji O. V. Smirnov: cit. publ., str. 44–46.

právních předpisů. Jedná se především o omezení výpovědi ze strany organizace jen na důležité důvody zákonem stanovené a připuštění okamžitého zrušení pracovního poměru ze strany organizace naprosto výjimečně a ze zvlášť kvalifikovaných důvodů. Dále jde o povinnou účast odborových orgánů při zmíněných způsobech rozvazování pracovního poměru ze strany organizace, zákaz výpovědi pracovníkům v určitých životních situacích, povinnost organizace zajistit v některých případech pracovníku, s kterým rozvazujeme pracovní poměr, jiné zaměstnání apod.

f) Oprávnění pracovníka existující pracovní poměr svobodně rozvázat. Realizace tohoto práva je zabezpečena v socialistickém pracovním právu možností pracovníka jednostranně rozvázat pracovní poměr s organizací, a to zásadně bez jakéhokoli omezení a případně i bez udání důvodu (ovšem je zde stanovena určitá výpovědní lhůta).

g) Právo pracujících na účasti při řízení socialistických organizací, které je zároveň prostředkem realizace jednotlivých pracovníků, jako celospolečenských vlastníků.

U všech shora uvedených oprávnění dává socialistické zákonodárství občanovi právo obrátit se na odpovídající státní orgány se žádostí o ochranu narušeného práva, jestliže socialistická organizace neplní právní povinnosti, vyplývající z pracovněprávního vztahu. Téměř ve všech těchto případech je rovněž zajištěna soudní ochrana občanova práva na práci.

Na obsah práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání nejsou v teorii zdaleka jednoznačné názory. Tato skutečnost souvisí i s rozdílnými stanovisky různých autorů k povaze práva na práci, které byly popsány v předcházející kapitole. Tak např. D. M. Genkin zužuje právo na práci na oprávnění občana získat práci podle svého výběru, kterému odpovídá pouze pasivní povinnost všech orgánů, organizací a osob narušit toto právo, nebránit jeho uskutečňování.³⁶⁾ Podrobnou kritiku této i obdobných teorií provádí ve své práci V. N. Skobelkin,³⁷⁾ takže nepovažujeme za nutné se zde těmito otázkami blíže zabývat.

Právo na práci před nástupem do zaměstnání zahrnuje především oprávnění občana, obracet se k jednotlivým organizacím s návrhem na uzavření pracovní smlouvy. Tomuto právu odpovídá povinnost socialistických organizací tento návrh projednat a sdělit občanovi, zda návrh je z její strany akceptován či nikoli. Tato povinnost, i když není ve většině zemí přímo zakotvena, se dá podle našeho názoru vyvodit z obecných principů socialistického právního řádu, zejména pracovního práva a především ze zásady

³⁶⁾ Srov. D. M. Genkin: Právo sobstvennosti kak absolutnoje subjektivnoje pravo. Sovetskoe gosudarstvo i pravo 6/1958, str. 94.

³⁷⁾ Srov. V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 63 a násl.

práva na práci. V SSSR navíc organizace nemůže bezdůvodně odmítnout občana přijmout do zaměstnání.

Důležitou součástí práva na práci jsou oprávnění občana směřující vůči státním orgánům. Jde o informační a poradenskou službu, kterou jsou tyto orgány povinny občanům poskytnout. Dále může občan od těchto orgánů požadovat zprostředkování zaměstnání.

Nejdůležitější součástí popisovaného práva je oprávnění občana požadovat od státních orgánů zajištění zaměstnání a tomu odpovídající povinnost těchto orgánů zabezpečit občanovi účast na společenské práci v některé socialistické organizaci. Jde nesporně o základní aktivní povinnost státních orgánů, která zahrnuje plnění jednotlivých dalších povinností, které lze shrnout do požadavku neustálého vyrovnávání dynamicky vznikajícího nesouladu mezi potřebou a zdroji pracovních sil, resp. do požadavku permanentního zajišťování vhodných pracovních příležitostí odpovídající skladby a kvality. Diskusní povahu má problematika právních záruk tohoto práva, ovšem existence takového práva a jemu odpovídající povinnosti zajistit občanům nástup do zaměstnání je v socialistické společnosti nesporná.

Specifický charakter má oprávnění požadovat od státních orgánů zajištění zaměstnání ve vztahu k určitým zvláštním kategoriím občanů, jako např. absolventům některých typů škol, popř. učilišť, osobám se změněnou pracovní schopností (invalidům), občanům po skončení výkonu vojenské služby, občanům společensky nepřízpůsobeným, apod. Na základě rozhodnutí příslušných státních orgánů může vzniknout konkrétním socialistickým organizacím povinnost přijmout určené občany do pracovního poměru a současně tak vzniknout i právo občana zaměstnání v konkrétní organizaci vyžadovat, sankcionované příslušným státním orgánem, který rozhodl o povinnosti organizace občana přijmout. Právo na zabezpečení práce prostřednictvím kompetentních státních orgánů, resp. na pomoc těchto orgánů při hledání a zajišťování zaměstnání se v SSSR označuje jako právo na „trudoustrojstvo“. Je možné se v teorii setkat s názorem, že toto právo je samostatným právem nespádajícím do práva na práci. Uvádí se, že právo na práci je sice spjato s právem na „trudoustrojstvo“, nicméně jejich obsah se kryje pouze částečně, přičemž právo na „trudoustrojstvo“ je právem na práci podmíněno.³⁸⁾

S takovým závěrem není podle našeho názoru možno souhlasit. Problematiku zahrnovanou v Sovětském svazu pod pojem „trudoustrojstvo“, resp. práva a povinnosti, která jsou jeho obsahem, je třeba považovat za jednu z nejdůležitějších součástí práva na práci. Bez ní by toto právo bylo

³⁸⁾ Srov. K. P. Uržinskij: Trudoustrojstvo graždan v SSSR. Juridičeskaja literatura 1967, str. 28 a násl.

ochuzeno nejen o značnou část záruk své realizace, ale i o důležitá oprávnění občanů. Vedlo by to v podstatě k zúžení práva na práci na vztahy mezi občanem a organizací, zatímco by z něho vypadly vztahy mezi občanem a státním orgánem odpovědným za zajištění tohoto práva. Toto pojetí je také v rozporu s koncepcí práva na práci jako obsáhlého, komplexního práva občanů socialistické společnosti.

V sovětské literatuře se za součást obsahu práva na práci považuje rovněž právo občana na pracovní čest, resp. právo na ochranu osobnosti pracovníka v oblasti pracovněprávních vztahů. V této souvislosti se poukazuje na skutečnost, že ochrana pracovní cti si vyžaduje obecné ochrany, podobně jako v občanském právu. Je nesporné, že např. nesprávný pracovní posudek může znemožnit pracovníkovi nastoupit do práce v jiné organizaci nebo mu může na druhé straně otevřít cestu do funkcí, ke kterým nemá ani předpoklady ani schopnosti.³⁹⁾ V této souvislosti zdůrazňuje A. E. Pašerstnik, že sovětské pracovní zákonodárství zakazuje zasílání tajných informací o propuštěném pracovníkovi, popř. důvěrných hodnocení z jedné organizace do druhé a dále zařazení do potvrzení o pracovní činnosti odcházejícího pracovníka hodnocení obecně politického nebo ideologického charakteru. Smysl všech těchto pravidel spočívá v tom, jak dále Pašerstnik uvádí, aby se nedopustilo vytvoření jakýchkoli překážek nebo těžkostí při zařazování do práce osob, které byly propuštěny z dřívějšího zaměstnání z těch či oněch důvodů.⁴⁰⁾ Domníváme se, že naznačená problematika má obecný význam a je proto třeba považovat právo na ochranu osobnosti pracovníka v oblasti pracovněprávních vztahů za součást práva na práci občanů socialistické společnosti. Porušení tohoto práva může vést k ohrožení samotné podstaty práva na přijetí do zaměstnání v jiné organizaci. Otázkou de lege ferenda je případná komplexní ochrana tohoto práva v pracovních kodexech socialistických zemí.

Subsidiárně je třeba považovat za součást obsahu práva na práci i hmotné zabezpečení osob, které zcela dočasně a pouze po přechodnou dobu nemohou nalézt odpovídající zaměstnání.

Společná pro všechna oprávnění občanů, která vyplývají z jejich práva na práci, je skutečnost, že nikdo nemůže občanům protiprávně bránit v jejich výkonu. Ve formě absolutní a negativní právní konstrukce toto pravidlo zahrnuje, že každý (ve smyslu státní orgán, organizace i jednotlivci) je povinen respektovat jednotlivá práva občanů, která jsou součástí komplexního práva na práci, a zdržet se protiprávního bránění ve výkonu těchto práv.

Právní řády socialistických zemí zakotvují také celou řadu aktivních

³⁹⁾ K tomu srov. M. I. Baru: Pravo na pracju. Radjanske pravo 5/1962, str. 13–16.

⁴⁰⁾ Srov. A. E. Pašerstnik: cit. publ., str. 60.

povinností především pro příslušné státní orgány, ale i jednotlivé organizace, bez nichž by nebylo možno mluvit o subjektivní povaze tohoto práva, a bez nichž by toto právo také nemělo charakter skutečně reálného práva občanů a stávalo by se iluzorním.

Současně je zakotvena možnost jednotlivců obracet se ke státním orgánům, aby použily donucovací moci státu v případě porušování jejich práva na práci.

*

Vzhledem ke svému komplexnímu charakteru právo na práci obsahuje řadu jednotlivých práv a povinností, které slouží určitým způsobem jeho realizaci.

Nesporně odlišný obsah má toto právo v období před vstupem občana do zaměstnání v konkrétní organizaci a na druhé straně ve stadiu, kdy občan již v organizaci vykonává určitou pracovní činnost.

Obsahem práva na práci před nástupem do zaměstnání rozumíme zejména:

a) oprávnění občana obracet se k jednotlivým organizacím s návrhem na uzavření pracovní smlouvy a jemu odpovídající povinnost organizací návrh projednat (v Sovětském svazu je výslovně zakotven pro organizace zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí občana do zaměstnání);

b) oprávnění občana požadovat od příslušných státních orgánů informační a poradenskou službu o pracovních příležitostech a jemu odpovídající povinnost těchto orgánů tuto službu poskytovat;

c) oprávnění občana požadovat od příslušných státních orgánů zajištění zaměstnání a tomu odpovídající povinnost těchto orgánů zabezpečit mu účast na společenské práci v některé socialistické organizaci (specifický charakter má toto oprávnění ve vztahu k některým zvláštním kategoriím občanů);

d) právo občana na ochranu jeho osobnosti v oblasti pracovněprávních vztahů;

e) právo na hmotné zabezpečení v případě, že občanovi nebylo zcela dočasně a pouze po přechodnou dobu zabezpečeno odpovídající zaměstnání;

f) právo občana obracet se na státní orgány v případě porušení shora uvedených oprávnění a jemu odpovídající povinnost těchto orgánů poskytnout občanovi ochranu a zajistit nápravu.

POJEM A DRUHY ZÁRUK PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚŠTNÁNÍ

Zárukami v této práci obecně rozumíme prostředky, způsoby a podmínky, s jejichž pomocí se v socialistické společnosti zabezpečuje reálné uskutečňování občanům poskytnutých demokratických práv a svobod.¹⁾

Základní záruky práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání není možno spatřovat ve sféře právní, ale ve sféře ekonomické. V tomto směru je bezpochybně za prvořadou záruku práva na práci v naší společnosti nutno považovat socialistické ekonomické zřízení se společenským vlastnictvím výrobních prostředků. Hospodářská soustava socialistické společnosti vylučuje vykořisťování člověka člověkem, nezná hospodářských krizí ani nezaměstnanosti a zaručuje neustálé zvyšování reálné odměny za práci.

Nejdůležitější zvláštností a předností socialistické výroby je plánovitost jejího rozvoje. Plánovitost zahrnuje za socialismu všechny stránky a sféry ekonomiky a znamená trvalou a uvědoměle podporovanou proporcionalitu.

Podstata plánovitého rozvoje národního hospodářství spočívá v tom, že poskytuje možnost usměrňovat rozvoj celé ekonomiky k jednotným vědecky podloženým cílům.²⁾

Rozsah a charakter plánovitosti je určen podstatou výrobních prostředků. Za kapitalismu je jeho rozsah omezen individuálním kapitálem, proto je zde možná plánovitost pouze v mezích jednotlivých hospodářských jednotek. Za socialismu se vytváří možnost plánovitosti ne pouze v měřítku jednotlivé organizace, ale v měřítku celé společnosti. Plánovitost jako neoddelitelný a nejdůležitější rys socialistické výroby je jejím specifickým ekonomickým zákonem.

Ekonomika společenské práce, racionální a co nejefektivnější využívání pracovních zdrojů vytvářejí důležitý úkol pro plánování a hospodaření.

1) Shodně V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 10.

2) Srov. Ekonomičeskoje planirovanie v SSSR, pod red. A. N. Efimova, Moskva 1967, str. 30.

V období rozvinuté výstavby socialistické společnosti význam těchto problémů vzrůstá. Spolu s tím se zvyšuje i role plánování práce.³⁾

V této souvislosti je zřejmé, že zabezpečení práva na práci je třeba zajistit ve všech navazujících částech státního plánu rozvoje národního hospodářství spolu s komplexní vzájemnou svázaností plánu počtu pracovníků nejen s plánem rozmísťování výrobních sil a zejména plánem investiční výstavby, ale zároveň i v souladu s potřebným rozvojem a rozmístěním sociálních zařízení a služeb, především na úsecích osobní dopravy, obchodu, veřejného stravování, školství, kultury, zdravotnictví, sociální péče a s dostatečným rozvojem komunálních služeb, a v neposlední řadě i s rozvojem bytové výstavby.

Přitom plánování pracovních sil je třeba provádět s dlouhodobou perspektivou a správné rozhodování opírat o celou řadu úvah a analýz. Pro středoškolsky a vysokoškolsky vzdělaného pracovníka je např. deset let minimálním obdobím, na které je nutno plán kádrů sestavovat, má-li být jeho realizace zabezpečena patřičným materiálním, personálním a kádrovým rozvojem školské soustavy.⁴⁾

Plánování pracovních sil také výrazně determinuje důležitou otázku práva na práci – občanovu svobodu volby pracovního místa.

Stupeň této svobody záleží v tom, jaký prostor pro výběr různých možností má jednotlivec k dispozici. V tomto smyslu může socialistická společnost ze všech dosavadních historicky existujících výrobních způsobů poskytnout jednotlivci největší svobodu při volbě jeho pracovního uplatnění. Podstata tohoto problému tkví v možnosti co nejširší volby v rámci stanovených proporcí. Svobodná volba povolání se uskutečňuje sladováním zájmů celku a jednotlivce. Socialistická společnost musí mít zájem nejen na proporcionálním rozdělení pracovníků, ale i na současném maximálním uplatnění zájmů jednotlivce. Za této podmínky bude jednotlivec subjektivně pocíťovat své pracovní zařazení jako pro sebe vhodné. To se projeví i v jeho pracovním úsilí, v produktivitě práce, v tvůrčí iniciativě apod.⁵⁾ Kromě toho je třeba mít na paměti, že proporcionální rozdělení pracovníků spolu s optimální realizací práva na práci není samo o sobě cílem, ale pouze prostředkem dosažení nejen maximálního rozvoje celé společnosti, ale především maximálního harmonického rozvoje jednotlivých individuí, bez něhož si ostatně ani nelze rozvoj celé socialistické společnosti představit.

³⁾ Srov. L. A. Kostin: Povyšeniye effektivnosti truda v novykh usloviyakh chozjajstvovanija. Izd. Mysl, Moskva 1971, str. 51 a násl.

⁴⁾ K celé této problematice podrobněji Pracovní síly v ČSSR, kol. pod vedením S. Černého, SPN, Praha 1966, str. 21 a násl.

⁵⁾ Srov. R. Kocanda: Způsoby plánovitého rozdělování pracovních sil. Nakladatelství ČSAV, Praha 1965, str. 61–62.

Kromě ekonomických záruk práva na práci je nutno základní předpoklady tohoto práva spatřovat v politickém systému socialistické společnosti. Zde hraje rozhodující roli socialistická demokracie, stálé upevňování politické moci dělnické třídy, důsledné uplatňování principů diktatury proletariátu a zejména uplatňování vedoucí úlohy strany. Právo na práci vychází ovšem v socialistických státech i z nezbytných ideologických předpokladů, zejména ze socialistického právního vědomí občanů.

Je však zřejmé, že soudobý vyspělý stát a tím spíše stát socialistický, nemůže vycházet pouze z ekonomických, politických a ideologických předpokladů určitých práv a jim odpovídajících povinností. Jedním ze základních požadavků socialistické zákonnosti a zajištění právních jistot občanů je zakotvení, a to relativně podrobnější úpravou, základních občanských práv a povinností a stanovení jejich ochrany.⁶⁾ Na druhé straně je ovšem nepochybné, že právě materiální, politické a ideologické předpoklady vytvářejí širší rámec pro politicky a vědecky fundovanou tvorbu socialistického práva a pro zachování a dodržování zákonnosti,⁷⁾ tzn. i pro úspěšnou realizaci právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání.

Kromě čtyř základních kategorií záruk, které jsme zde uvedli, tj. záruk ekonomických, politických, ideologických a právních se lze setkat v právní teorii s tříděním záruk občanských práv na další kategorie. Tak např. někteří autoři považují za samostatný druh záruky společenské nebo morálně společenské.⁸⁾ Jiní vyčleňují jako samostatné záruky organizační,⁹⁾ popř. mluví o zárukách organizačně politických, společensko-politických, organizačněprávních a některých dalších typech záruk. V. N. Skobelkin rozlišuje záruky ekonomické a materiální,¹⁰⁾ apod.

Domníváme se, že pro právo na práci před nástupem do zaměstnání nám zcela postačí rozlišování záruk na uvedené čtyři kategorie (ekonomické, politické, ideologické a právní), když ostatní druhy záruk v teorii někdy uváděné, lze podle našeho názoru pod tyto čtyři základní kategorie v oblasti námi sledované subsumovat. Hranice mezi jednotlivými kategoriemi záruk nejsou ovšem přesné, jednou provždy dané. Třídění záruk do jednotlivých kategorií je pouhou teoretickou abstrakcí, protože např. značnou část politických a právních záruk můžeme zároveň považovat za ideologické apod.

⁶⁾ Srov. Teorie státu a práva I, 2. část Teorie práva, za red. E. Kučery (autor kapitoly J. Čapek), SPN, Praha 1972, str. 140.

⁷⁾ Srov. tamtéž, str. 139.

⁸⁾ Srov. F. J. Kalinyčev: Nekotoryje voprosy teorii sovetskovo gosudarstva i prava v svjazi s dalnějšim rozvitiem socialističeskoj demokracii Sovetskogo gosudarstva i pravo 2/1960, str. 41.

⁹⁾ Srov. A. F. Brjanskij: Rol obščestvennych organizacij v osuščestvlenii prav i svobod sovetskich graždan. Sovetskoe gosudarstvo i pravo 6/1964, str. 23 a násl.

¹⁰⁾ Srov. V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 13.

V teorii jsou záruky někdy tříděny i podle jiných kritérií než jsme zde uvedli. Tak např. N. V. Vitruk rozlišuje záruky státní a společenské; rozlišujícím činitelem je, který subjekt zabezpečuje realizaci a ochranu práv.¹¹⁾

V. N. Skobelkin poukazuje na skutečnost, že záruky je možno třídit na subjektivní a objektivní. Za subjektivní považuje pouze část ideologických prostředků a všechny ostatní za objektivní záruky.

Podle stupně bezprostředního působení také rozlišuje záruky přímé a nepřímé.

Uvedený autor dělí také záruky práv občanů na obecné a zvláštní. K obecným počítá prostředky, způsoby a podmínky, které zabezpečují uskutečňování většiny občanům poskytnutých práv, k zvláštním ty, které jsou určeny pro zabezpečování pouze určitého práva nebo skupiny stejnorodých práv.¹²⁾

Obecně platí, že uskutečňování práv občanů, včetně práva na práci je možno považovat za zabezpečené za existence dvou základních podmínek:

a) dosažení všestrannosti zabezpečení, tj. dostatečného množství různých prostředků, způsobů a podmínek zajištěných každým druhem záruk;

b) dosažení efektivnosti zabezpečení, tj. jednak účinnosti samotných prostředků, způsobů a podmínek a jednak jejich aktivního využívání.¹³⁾

Problematika právních záruk práv velmi úzce souvisí s řadou dalších pojmů, jako např. právní jistota, právní záruky této jistoty, socialistická zákonnost apod.

Právní záruky práva na práci, jako jednoho z nejzákladnějších sociálních práv občanů, souvisí velmi úzce také s pojmem sociální jistota. Nepochybná je však i vzájemná souvislost pojmů právní jistota a socialistická zákonnost. Všechny zmíněné pojmy nakonec tvoří součást socialistické demokracie, jako její základní prvky.¹⁴⁾

V. Knapp používá navíc pojmu institucionální záruky právní jistoty, které je podle jeho názoru možno souborně shrnout pod požadavek striktního zachování socialistické ústavnosti. Za tyto záruky pak považuje např. náležité fungování zastupitelských sborů, systému soudů a prokuratury, rozšiřování přímé účasti pracujících na výkonu státní moci a státní správy, zabezpečení občanské rovnosti, zabezpečení základních práv občanů v souvislosti s plněním jejich základních povinností, zajištění obecného, rovného a přímého hlasovacího práva a tajnosti hlasování,¹⁵⁾ atd.

¹¹⁾ Srov. V. N. Vitruk: O juridických sredstvach obespečenija realizacii i ochra-ny prav sovetских graždan. Pravovedenie 4/1964, str. 30.

¹²⁾ Srov. V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 14–15.

¹³⁾ Obdobně též V. N. Skobelkin, str. 26.

¹⁴⁾ K pojmu právní jistota a jejímu vztahu k socialistické zákonnosti a socialistické demokracii, srov. V. Knapp: Problémy právní jistoty občanů v socialistické společnosti. Právník 4/1976, str. 285–306.

¹⁵⁾ Srov. tamtéž, str. 305.

Socialistická koncepce právní jistoty na rozdíl od koncepcí buržoazních, podobně jako je tomu i u koncepce právních záruk práv, nechápe právní jistotu odtrženě od materiální základny dané společnosti a státu, ale naopak zdůrazňuje jejich úzkou spojitost. Proto pojímá právní jistotu jako logický důsledek a formu širokého komplexu faktorů sociální jistoty. Mezi ně náleží především jistota ekonomická, tj. charakter socialistické hospodářské soustavy, zaručující po ekonomické stránce příznivé možnosti existence a rozvoje společnosti i jednotlivce, a jistoty politické, dané stabilitou socialistického politického režimu, jako nezbytného předpokladu socialistické právní jistoty. Vychází se tedy ze skutečnosti, že socialistická právní jistota je výrazně profilována materiálními zárukami rozvoje socialistické společnosti a jednotlivce a nikoli pouze zárukami formálně právními.¹⁶⁾

Zvláštním rysem koncepce socialistické právní jistoty, který ji odlišuje od buržoazního pojetí, je chápání právní jistoty jako z právního hlediska nazírané stability socialistických společenských vztahů v socialistickém státě, tj. především jako právního stavu celé společnosti, nikoli jako stavu právní jistoty pouze izolovaného jednotlivce. Marxistická právní teorie pojímá naproti buržoazní právní jistotu důsledně jako objektivní realitu, tj. jako určitý objektivně existující právní stav, a nikoli pouze jako pocit jednotlivce, resp. vědomí společnosti.¹⁷⁾

Vycházíme-li se šora uvedených závěrů, pak podle našeho názoru je zřejmé, že pojmy právní záruky práv a právní jistota¹⁸⁾ mají v socialistické společnosti shodnou podstatu a vycházejí z totožných základních principů této společnosti. Obsah těchto pojmů se také částečně překrývá ovšem není shodný. Právní jistota je širším pojmem, který do určité míry právní záruky práv občanů v sobě zahrnuje. Můžeme dovodit, že právní jistota je výsledným stavem řady skutečností, mezi nimiž významnou roli hraje důsledné zachovávání práv občanů, kterému bezprostředně slouží právní záruky těchto práv. Právní jistota není myslitelná bez současného vytvoření soustavy právních záruk práv občanů, které jsou v tomto smyslu vlastně jedním z předpokladů, resp. jedním ze základních garantů této jistoty.¹⁹⁾

¹⁶⁾ K této problematice srov. podrobněji Z. Č e š k a, J. B l a h o ů : Vývoj právní jistoty v současném světě. Právník 11/1976, str. 979 a násl.

¹⁷⁾ Srov. tamtéž, str. 983.

¹⁸⁾ Pokud jde o vztah právní jistoty a sociální jistoty, tak soudíme, že jej zcela správně charakterizovali Z. Č e š k a a J. B l a h o ů jako vztah objektivního stavu obsahu a formy. Právní jistota je formou sociální jistoty v těch případech, kdy sociální jistoty socialistické společnosti jsou zaručeny právem. Srov. Z. Č e š k a, J. B l a h o ů : cit. studie, str. 983.

¹⁹⁾ V této souvislosti také považujeme za vhodné doplnit výčet garancí právní jistoty uváděný Z. Č e š k o u a J. B l a h o ů m o soustavu právních záruk práv občanů. Jmenovaní uvádějí, že socialistická koncepce právní jistoty zdaleka nepodceňuje, ale naopak zdůrazňuje také specifický význam právních garancí právní jistoty, mezi něž na prvním místě náleží soustava právních záruk ústavnosti, zákonnosti správy, občanského a trestního procesu. Srov. Z. Č e š k a, J. B l a h o ů : cit. studie, str. 985.

Pokud jde o vzájemný vztah právních záruk a socialistické zákonnosti, domníváme se, že jde o vztah do určité míry obdobný jako u pojmů právní jistota a právní záruky práv. Především je třeba souhlasit s V. N. Skobelkinem, který přesvědčivě zdůvodňuje proč nelze zákonnost považovat za právní záruku, jak uvádějí někteří autoři.²⁰⁾

Skobelkin v této souvislosti správně uvádí, že právní záruky nespočívají v tom, že se dodržuje právní norma, ale naopak právní norma se dodržuje zejména proto, že existují právní záruky. Zákonnost nemůže být zárukou toho, v čem zejména spočívá, tj. uskutečňování práv občanů, které vychází z přísného respektování zákonů. Právní záruky jsou státem stanoveny proto, aby zabezpečily neustálé dodržování právních předpisů, jsou jedním z prostředků, s jejichž pomocí se uvádějí v život principy socialistické zákonnosti, zabezpečuje se reálné uskutečňování a spolehlivá ochrana práv pracujících.²¹⁾

Právní jistota, socialistická zákonnost a právní záruky práv občanů jsou tak v socialistické společnosti navzájem harmonicky se doplňujícími pojmy, bez nichž si vůbec nelze představit fungování socialistického právního systému. Nejširším pojmem, který v podstatě zahrnuje oba dva následující je právní jistota. Nejuzším je naopak pojem právních záruk práv občanů, které jsou jedním z předpokladů dodržování socialistické zákonnosti a vytvoření stavu právní jistoty. Bez náležitě fungující soustavy právních záruk práv občanů by nebylo dost dobře možné mluvit ani o zachovávání socialistické zákonnosti ani o existenci právní jistoty v socialistické společnosti. Je nepochybné, že mezi právními zárukami práv zaujímají jedno z nejpřednějších míst právní záruky práva občanů na práci, jako jejich nejdůležitějšího sociálně ekonomického práva.

Dříve než se dostaneme k rozboru jednotlivých právních záruk práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání, pokusíme se tyto záruky roztrždit do určitých kategorií. Abychom tak mohli učinit, musíme si nejprve vymezit pojem právních záruk práva na práci.

V teorii není na pojetí právních záruk práv občanů jednoznačné stanovisko. V podstatě lze existující teorie rozdělit na dvě základní skupiny — na užší a širší pojetí těchto záruk.

Mezi zastánce užšího pojetí záruk práv občanů patří např. A. V. Micevič, podle něhož tyto záruky jsou svým obsahem státem stanovený způsob

²⁰⁾ Srov. např. B. I. Uškovič: *Sudebnaja zaščita trudovyh prav rabočich i služaščich v SSSR po dejstvujuščemu zakonodatelstvu*. Kandidátská disertace, Lenin-grad 1954, str. 5.

²¹⁾ Srov. V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 46–48. Obdobné pojetí zastává rovněž D. A. Kerimov, který uvádí, že přísné dodržování socialistické zákonnosti všemi orgány sovětského státu se zabezpečuje právními zárukami práv poskytnutých sovětským občanům platným zákonodárstvím. Srov. D. A. Kerimov: *Obespečeniye zakonnosti v SSSR*. Gosjurizdat, Moskva 1956, str. 28.

činností státních orgánů a zařízení a společenských organizací namířených na předcházení a zamezení útokům na práva občanů, na obnovení těchto práv a přivedení k odpovědnosti za porušení práv občanů. Zahrnují právně ochrannou činnost státních orgánů a společenských organizací a je třeba je chápat jako prostředky ochrany práv občanů od jakýchkoli útoků.²²⁾

Této koncepci se blíží i názor M. P. Karpušina, který záruky práva na práci považuje za pravidla o ochraně realizace tohoto práva.²³⁾

Všechna uvedená pojetí zužují ve své podstatě právní záruky práv občanů pouze na jednu stránku těchto záruk, tj. na otázku procesního zajištění těchto práv, resp. jejich ochrany.

S touto koncepcí právních záruk práv občanů socialistické společnosti nelze podle našeho názoru souhlasit. Procesní záruky mají až sekundární funkci, neboť zajišťují realizaci práv a povinností již zakotvených v určité právní normě. Z těchto důvodů zastáváme širší pojetí právních záruk práva občanů na práci, podle něhož jsou těmito zárukami jednak právní normy a jednak procesní instituty, které socialistické právo předvídá, aby případná porušení zákonnosti mohla být v řádném nebo mimořádném řízení napravena.²⁴⁾

Jsme si ovšem vědomi toho, že uvedeným tříděním právních záruk se zároveň dopouštíme nepřesností v tom směru, že procesní záruky jsou rovněž zakotveny v určité právní normě a shora uvedené dělení právních záruk je tak do značné míry relativní. Při vědomí této skutečnosti rozlišujeme jako základní právní záruky práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání:

a) záruky materiální, tj. právními normami upravené jednotlivé součásti tohoto práva;

²²⁾ Srov. A. V. Micevič: O garantijach prav i svobod sovetskich graždan v obščonarodnom socialističeskom gosudarstve. Sovetskoje gosudarstvo i pravo 8/1963, str. 28–29.

²³⁾ Srov. M. P. Karpušin: Socialističeskoje trudovoje pravootnošeniye. Gosjurizdat, Moskva 1958, str. 88. Podobně Ja. N. U manskij uvádí, že právní záruky jsou prostředky ochrany základních práv občanů; srov. Ja. N. U manskij: Sovetskoje gosudarstvennoje pravo. Gosjurizdat, Moskva 1959, str. 366 a násl.

²⁴⁾ Obdobně Skobelkin považuje za právní záruky pracovních práv právní (zejména normy práva) a organizačně právní prostředky a způsoby, s jejichž pomocí se v socialistické společnosti zabezpečuje vstup do pracovněprávních vztahů, nerušená realizace, ochrana a obnovení (v případě narušení) pracovních práv, poskytnutých dělníkům a úředníkům sovětským právním řádem (srov. V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 48).

Širší pojetí právních záruk práv občanů a vedoucí postavení právních norem jako prvoradých záruk těchto práv zastává i řada autorů, kteří se zabývají speciálně problematikou práva na práci, jako např. A. S. Paškova: Zakonodatel'naja ochrana prava na trud. Sb. Voprosy gosudarstva i prava, Izdatel'stvo Leningradskovo universiteta 1964, str. 119 a násl.; V. N. Tolkunova: cit. publ., str. 38–39. S obdobným názorem se lze setkat i u A. Weltnera: cit. publ., str. 108 a násl., a O. V. Smirnova: cit. publ., str. 171 a násl.

b) záruky procesní, tj. takové, které v podstatě chrání a upevňují tyto jednotlivé součásti práva na práci, zakotvené v určité právní normě.²⁵⁾

Právní záruky práva občanů na práci je možno, jak již na to bylo také poukázáno shora třídit na záruky přímé a nepřímé podle jejich bezprostředního vlivu na realizaci tohoto práva. Takovéto dělení záruk nelze v žádném případě ztotožňovat s dělením záruk na materiální a procesní. Řada materiálních záruk působí totiž jako záruky nepřímé. Celé toto dělení je značně relativní a zařazení konkrétní záruky buď do kategorie záruk přímých či naopak nepřímých vyvolává značné obtíže a je také do značné míry subjektivní. Záruka, působící na jednotlivé dílčí oprávnění komplexního práva na práci před nástupem do zaměstnání jako záruka přímá může ve vztahu k další komponentě tohoto práva působit jako záruka nepřímá a naopak. Uvedené třídění nepovažujeme proto pro účely této práce za praktické a dále se jím zde nezabýváme.

Naopak budeme v této práci třídit záruky na obecné, ve smyslu platné pro všechny občany a na záruky zvláštní, které platí pouze pro určité kategorie občanů. Toto třídění je praktické zejména pro záruky materiální, a proto z něho budeme vycházet v další kapitole, kde se těmito zárukami budeme zabývat podrobněji.

Kromě uvedených druhů právních záruk, lze tyto třídit ještě podle dalších kritérií např. v závislosti na tom, k čemu jednání směřuje, mohou být rozděleny na:

a) záruky, napomáhající občanům při uskutečňování jejich práva na práci;

b) záruky, zabezpečující, aby povinné osoby plnily požadavky subjektu práva na práci.²⁶⁾

Podle charakteru prostředků, jimiž záruky zabezpečující uskutečňování práva na práci, mohou být rozděleny na:

a) záruky, zabezpečující uskutečňování tohoto práva prostřednictvím poskytnutí pobídek (odměn);

b) záruky, zabezpečující realizaci tohoto práva prostřednictvím stanovení trestů.²⁷⁾

²⁵⁾ Posledně uvedené záruky jsou někdy označovány jako právněprocesní instituty; srov. Teorie státu a práva I, 2. část: Teorie práva, za red. E. Kučery (autor kapitoly M. Čermák), str. 143 a násl.

Tento pojem dříve používal také autor této práce (srov. M. Bělina: K problematice právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání v ČSSR. Právník 1/1977, str. 74, 84 a násl.). Zde upouštíme od tohoto pojmu, protože jsme dospěli k závěru, že označení procesní záruky je dostatečně přesné v té souvislosti, jak je zde používáno, tj. jako druh právních záruk, a slovo „právně“ (-procesní) je tak v tomto kontextu nadbytečné.

²⁶⁾ K tomu srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 164. Uvedené třídění vzbuzuje určité pochybnosti, neboť jde do určité míry o jedno a totéž, jenže pokaždé z pohledu jiného subjektu: ad a) oprávněného a ad b) povinného.

²⁷⁾ Srov. tamtéž.

Považujeme za nutné zdůraznit, že shora uvedené jednotlivé druhy právních záruk lze nesporně členit ještě na další podskupiny, jak na to bude ostatně poukázáno v dalších částech této práce při rozboru právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání jednak materiálních a jednak procesních, když tyto dvě skupiny záruk zde považujeme za výchozí pro další podrobnější výklad námi sledované problematiky.

*

◀ Základní zárukou práva na práci před nástupem do zaměstnání je socialistické ekonomické zřízení. ▶ Kromě ekonomických záruk tohoto práva, je nutno jeho předpoklady spatřovat v politickém systému socialistické společnosti. Právo na práci vychází též i z nezbytných ideologických předpokladů, zejména ze socialistického právního vědomí občanů.

Soudobý vyspělý socialistický stát nemůže ovšem vycházet pouze z ekonomických, politických a ideologických předpokladů určitých práv a jim odpovídajících povinností. Právo na práci a záruky jeho realizace nelze zužovat pouze na materiální podmínky života socialistické společnosti a nedoceňovat tak nutnost jej chránit zárukami právního charakteru, jak se s tím lze setkat u některých právních teoretiků.²⁸⁾

Takovéto pojetí nemůže odpovídat chápání práva na práci ve vyspělém socialistickém státě, ani nakonec neodpovídá současné právní úpravě v těchto zemích.²⁹⁾

Současně ovšem platí, že záruky realizace práva na práci závisí v první řadě na tom, zda zásadně sociálně ekonomické podmínky dané společenským řádem působí směrem k realizaci nebo k frustraci práva na práci. Pokud společenský řád působí ve směru realizace práva na práci, pak právní prostředky budou ve skutečnosti podporovat, akcelarovat a garantovat existenci a nerušenost vynucení práva na práci.³⁰⁾ Tak je tomu nepochybně v socialistické společnosti, na rozdíl od společnosti kapitalistické,

²⁸⁾ Srov. E. A. Flejšic: Sootnošeniye pravosposobnosti i subjektivnyh prav. Sb. Voprosy obščej teorii sovetskovo prava, Gosjurizdat, Moskva 1960, str. 280.

²⁹⁾ Srov. např. A. S. Paškov: Zakonodatel'naja ochrana prava na trud, str. 118; M. Świecicki: cit. publ., str. 32 a násl.

³⁰⁾ Srov. G. Lyon-Caen: Manuel de droit du travail et de la sécurité Sociale. LGO, Paris 1955, str. 48; A. Nikish: Arbeitsrecht. Mohr, Tübingen 1955, svazek 1, str. 35. Uvedení autoři zároveň uvádějí, že v opačném případě právní prostředky ale mohou tlumit nepříznivé působení sociálně ekonomických podmínek bránících realizaci práva na práci; srov. tamtéž.

S tímto závěrem lze do určité míry souhlasit v období relativní stabilizace kapitalistického společenského řádu, ale omezené možnosti právních prostředků se v tomto směru jednoznačně objevují v okamžiku hospodářské krize, která vyvolává masovou nezaměstnanost, jak o tom nakonec svědčí i současná situace v některých vyspělých buržoazních zemích.

kde právě společenský řád neumožňuje realizaci tohoto základního lidského práva.

Pojem právních záruk práv občanů velmi úzce souvisí s otázkou právní jistoty a socialistické zákonnosti. Bez náležité soustavy právních záruk práv by nebylo možné hovořit ani o zachovávání socialistické zákonnosti ani o existenci právní jistoty v socialistické společnosti.

Za základní právní záruky práva občanů na práci před nástupem do zaměstnání v této práci považujeme:

a) záruky materiální, tj. pozitivně právní úpravu zakotvující jednotlivé součásti tohoto práva;

b) záruky procesní, tj. v podstatě procesní instituty, které socialistické právo předvídá, aby případná porušení zákonnosti mohla být v řádném nebo mimořádném řízení napravena.

Materiální záruky uvedeného práva dále členíme na:

1. obecnou právní úpravu práva na práci před nástupem do zaměstnání;
2. zvláštní právní úpravu tohoto práva, která platí pro určité kategorie občanů, jejichž sociální postavení si vyžaduje intenzivnějších záruk jejich práva na práci.

Zde vycházíme ze shora uvedeného rozdělení právních záruk, protože jej považujeme z hlediska dalšího výkladu za nejúčelnější. Jsme si ovšem vědomi toho, že právní záruky práv je možno třídit i podle jiných kritérií, jak jsme na to poukázali shora.

PRÁVNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ OBECNÉ POVAHY

V teorii je možno se setkat s členěním právních norem, které zakotvují subjektivní práva pracovníků, na jednotlivé skupiny.¹⁾ Takové členění je přinejmenším podmíněné a relativní. Do značné míry jsou rovněž podobné klasifikace právních norem nepřesné. Z těchto důvodů zde neprovádíme další rozdělování právních norem a při výkladu postupujeme od základních pracovněprávních zákonů (tj. zákoníků či kodexů práce) k problematice zakotvené v některých dalších právních předpisech.

Právo našich občanů na práci je obsaženo především v článku 21 Ústavy ČSSR. Obdobně jej upravují i ústavy ostatních socialistických zemí.²⁾ Rovněž jej zakotvují pracovní kodexy těchto zemí.³⁾ Rumunský zákoník práce ve svém čl. 1 odst. 2 výslovně zdůrazňuje, že právo na práci je zaručeno všem občanům Rumunské socialistické republiky bez jakéhokoliv omezení nebo rozlišování, které by bylo založeno na hledisku národnosti, pohlaví, rasy nebo náboženství. Obdobné ustanovení je např. i v článku 9 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci. Tuto zásadu lze nesporně vyvodit z ústav a základních principů socialistického pracovního

1) Tak V. N. Skobelkin rozděluje uvedené normy na čtyři skupiny. Do první patří normy, které stanoví taková práva pracovníka, která tvoří obsah ústavního práva na práci, na oddych apod. (jsou prostředkem jejich konkretizace), ale nezabezpečují jejich uskutečňování, tj. nejsou podle jeho názoru právními zárukami. K druhé skupině počítá normy, které i když nejsou právními zárukami svým přímým účelem, nicméně plní ve značné míře rovněž funkci prostředků zabezpečení. Jde o normy, které hrají pouze pomocnou roli mezi právními zárukami, proto je nazývá doplňkovými.

Do třetí skupiny zahrnuje ty právní normy, které plní roli prostředků zabezpečujících realizaci pracovních práv a zároveň jsou prostředky jejich konkretizace. Za základní záruky tento autor považuje kromě této skupiny i právní normy, tvořící čtvrtou skupinu. Jde o normy poskytující subjektivní pracovní práva s cílem zabezpečit uskutečnění toho nebo jiného dalšího práva pracovníka. Srov. V. N. Skobelkin: cit. publ., str. 39 a násl.

2) K tomu podrobněji srov. např. A. Jágerský: Právo na práci v socialistickéj spoločensko-ekonomickej formácii. Právnické štúdie 4/1969, str. 801 a násl.

3) Srov. např. čl. I. základních zásad zákoníku práce ČSSR; čl. 2 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci z 15. července 1970; čl. 10 § 1 Kodexu práce PLR z 26. června 1974 (dz. U z 5. července 1974, No. 24, poz. 141); § 1 odst. 2 Zákoníku práce NDR ze dne 16. června 1977; čl. 1 odst. 2 Zákoníku práce RSR z 23. 11. 1972 (Buletinul oficial, prosinec 1972, část I, č. 140, str. 1168).

práva i v těch zemích, jako např. v ČSSR, kde není takto v základní pracovněprávní normě výslovně formulována.

Hlava čtvrtá první části zákoníku práce ČSSR je označena přímo „Zabezpečení práva na práci a práce ve prospěch společnosti“. Obsahuje zejména § 24, který ve svém prvním odstavci stanoví, že občané uskutečňují své právo na práci v souladu se zájmy společnosti především jako pracovníci v pracovním poměru k socialistické organizaci. Rozhodující úlohu pracovního poměru při realizaci práva na práci zdůrazňuje také čl. 2 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci. Není sporu o tom, že pracovní poměr je typickým a prvořadým vztahem, v němž dochází v socialistické společnosti k uskutečňování práva na práci, i když tato skutečnost není v některých zákonících výslovně zakotvena. V dalších částech této práce se také z toho důvodu zaměřujeme především na záruky práva na práci před nástupem do zaměstnání z hlediska práva na uzavření pracovního poměru s organizací. K realizaci tohoto práva ovšem dochází i v celé řadě dalších pracovněprávních vztahů jako např. v ČSSR vztahů vznikajících na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, členských vztahů ve výrobních družstvech apod.

Dosud uvedená ustanovení právních předpisů mají spíše všeobecný charakter. Konkrétnějším v tomto směru je § 26 odst. 1 zákoníku práce ČSSR, který stanoví, že „národní výbory pečují, aby se rozvíjela pracovní aktivita obyvatelstva, informují občany o pracovních příležitostech, zabezpečují jim práci s ohledem na jejich oprávněné zájmy a v souladu s potřebami národního hospodářství...“. Zde jsou tedy již uloženy určité povinnosti při zabezpečení práva na práci před nástupem do zaměstnání konkrétním subjektům. Otázkou je, zda by v tomto ustanovení nebylo vhodnější více zvýraznit, že se jedná o povinnost národních výborů, namísto formulace „pečují“, „informují“ a „zabezpečují“. Skutečností ovšem je, že v zákonících většiny ostatních socialistických zemí najdeme v této souvislosti obdobné formulace. Tak např. Maďarský zákoník práce⁴⁾ v § 21 odst. 1 uvádí, že k náležitému umísťování občanů je třeba napomáhat poradenstvím pro volbu povolání, zprostředkováním práce a jiným vhodným způsobem.

Domníváme se, že socialistické pracovní kodexy by měly de lege ferenda jednoznačněji vyjádřit povinnost příslušných státních orgánů poskytnout občanům informační, poradenskou a zprostředkovatelskou službu při vyhledávání zaměstnání. V některých zemích jsou tyto povinnosti státních orgánů obsaženy v dalších právních normách, přitom však jde o tak základní otázku práva občanů na práci, že by ji měly výslovně zákoníky práce zakotvit.

⁴⁾ Zákon č. II z roku 1967 o zákoníku práce (Magyar Közlöny, 8. 10. 1967, o 67, str. 503).

Za velmi důležitou je třeba považovat skutečnost, že občan nemá pouze právo na jakoukoli práci, ale na práci odpovídající jeho schopnostem a kvalifikaci. V právní teorii socialistických zemí je odpověď na tuto otázku vyřešena zcela jednoznačně, jak bylo uvedeno v předcházejících částech této práce. Poněkud odlišná je však právní úprava v některých těchto státech.

Právo na práci odpovídající odborné kvalifikaci pracovníka je zakotveno v § 2 odst. 1 zákoníku práce NDR. Lze je též dovodit např. z čl. 10 § 3 Polského kodexu práce.⁵⁾ Rumunský zákoník práce stanoví v čl. 62 odst. 2, že zařazení jednotlivce do práce v rámci státní socialistické jednotky se uskutečňuje podle potřeb jednotky, s přihlédnutím ke schopnostem, kvalifikaci a zájmům pracovníka a rovněž s přihlédnutím k nutnosti zajišťovat specifické požadavky práce, která bude vykonávána za podmínek předvídaných zákonem.⁶⁾

Většina zákoníků socialistických zemí neobsahuje výslovné ustanovení o právu na práci jako o právu na práci odpovídající kvalifikaci a schopnostem, popř. zdravotnímu stavu i zájmům pracovníka. Náš zákoník práce se tímto problémem zabývá v souvislosti s § 37 odst. 4, který se týká převedení pracovníka na jinou práci. Je zde uvedeno, že při převedení pracovníka na jinou práci je organizace povinna přihlížet k tomu, aby práce byla pro něho vhodná (vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci). Kvalifikace je v tomto pojetí pomocným kritériem a organizace není kvalifikací pracovníka při jeho převádění dostatečně vázána. Tato koncepce zřejmě odpovídá zejména u některých svou povahou pouze dočasných převedení, ale byla by však zcela nevhodná pro úpravu práva na práci před nástupem do zaměstnání. V námi sledované problematice také není možno v tomto směru ani z hlediska naší pozitivněprávní úpravy činit z § 37 odst. 4 žádné závěry.

Právo na práci odpovídající kvalifikaci pracovníka je v našem zákoníku práce respektováno v § 51 odst. 1 písm. d), který jako kvalifikovaný výpovědní důvod mimo jiné uvádí, že není v posledních 12 měsících využíváno odborné kvalifikace pracovníka po dobu nejméně šesti měsíců. Je ovšem nutno zde přihlídnout k tomu, že celá konstrukce § 51 s prodloužením výpovědní lhůty o 6 měsíců, pokud není dána výpověď z kvalifikovaného důvodu, je dána specifickou československou situací v oblasti

⁵⁾ Podle tohoto ustanovení jsou kompetentní státní orgány povinny poskytnout občanům pomoc při získávání zaměstnání, odpovídajícího jejich odborné kvalifikaci, způsobem stanoveným zvláštními předpisy.

⁶⁾ Poněkud odlišnou formulaci však obsahuje čl. 1 odst. 2 tohoto zákoníku, podle něhož občané mají možnost rozvíjet činnost v oblasti hospodářské, technickovědecké, sociální nebo kulturní podle svých schopností, kvalifikace a podle zájmů každého jednotlivce, avšak v závislosti na potřebách celé společnosti.

pracovních sil. Tato úprava není zdaleka optimální z hlediska práva na práci po vstupu občana do zaměstnání, neboť prodloužení výpovědní lhůty o dobu 6 měsíců omezuje do určité míry právo pracovníka rozvázat existující pracovní poměr a uzavřít nový s jinou organizací.

V této souvislosti se rovněž nabízí otázka, zda prodloužení výpovědní lhůty o 6 měsíců, jak je stanoveno v československém pracovním právu v případě, že rozvazuje pracovní poměr pracovník z jiného důvodu, než je v zákoníku práce výslovně uveden, popř. vůbec bez udání důvodu, je skutečně tím nejvhodnějším prostředkem k zajištění stability pracovního poměru před jeho rozvázáním ze strany pracovníků. V tomto směru bude zřejmě v budoucnu nutno věnovat výraznější pozornost zajištění předpokladů stability pracovního poměru již při jeho vzniku, a to právě ještě dalším zdokonalením poradenské služby a zprostředkování práce, samozřejmě spolu s podnikovou sociální politikou a dalšími faktory ovlivňujícími stabilitu pracovního poměru za jeho trvání.

Vrátíme-li se zpět k problematice práva na práci, odpovídající kvalifikaci pracovníka, musíme podle našeho názoru dospět k závěru, že zákoníky práce socialistických zemí, včetně ČSSR, by měly de lege ferenda jednoznačně a výslovně zakotvit jako jednu z nejzákladnějších zásad socialistického pracovního práva skutečnost, že občan má právo na takovou práci, která odpovídá jeho schopnostem, odborné kvalifikaci a zdravotnímu stavu, popř. je též vhodná s ohledem na jeho osobní a rodinné poměry, a umožňuje další rozvoj jeho osobnosti. Tato zásada je v současné době vyjádřena v článku 40 nové Ústavy SSSR.

Specifickou záruku práva na práci stanoví Kodex zákonů o práci Ruské sovětské federativní socialistické republiky z 9. prosince 1971, který ve svém čl. 19 stanoví, že při přijímání do práce se zakazuje vyžadovat od pracujících jakékoli doklady, kromě těch, které přímo stanoví zákon. Toto ustanovení brání vytváření formálních a byrokratických překážek vstupu občanů do pracovního poměru a je tedy svou povahou rovněž jednou ze záruk práva na práci před vstupem do zaměstnání.

Určitý význam v námi sledované problematice mají také ta ustanovení zákoníků práce, která upravují zkušební dobu. Především je stanovena maximální zkušební doba, např. v ČSSR 1 měsíc. Zajímavá je rumunská úprava, kde je v čl. 63 odst. 1 zákoníku práce obecně uvedeno, že zařazení do práce se uskutečňuje po ověření schopností a kvalifikace, a to prostřednictvím zkoušky, konkursu nebo zkušební doby za podmínek stanovených zákonem. Zkušební doba nesmí přesahovat 15 dnů a u vedoucích funkcí 90 dnů. Zkušební doba je zde kladena vedle zkoušky a konkursu jako jeden z prostředků pro ověření schopností a kvalifikace pracovníka a podle jejího průběhu se zařazuje do práce.

Z hlediska délky zkušební doby se zdá československá úprava vyhovu-

jící. Kodex zákonů o práci RSFSR navíc stanoví, že zkušební dobu není možno sjednat při přijímání do práce některých kategorií občanů, jako např. osob, které nedosáhly osmnácti let, mladých dělníků po absolvování odborných technických učilišť, absolventů středních odborných a vysokých škol apod.⁷⁾ Sjednání zkušební doby má značný význam z hlediska práva na práci, neboť může umožnit předčasné skončení pracovního poměru a fakticky tak negovat předchozí uzavření pracovního poměru. Domníváme se, že při budoucí novele československého zákoníku práce by bylo třeba zvážit, zda by nebylo vhodné vyloučit sjednání zkušební doby s některými kategoriemi občanů i v ČSSR.⁸⁾

Závažnou otázkou determinující právo občana na práci již při uzavírání pracovní smlouvy je, zda byl sjednán pracovní poměr na dobu neurčitou či na dobu určitou. Některé socialistické pracovní kodexy stanoví maximální dobu, na kterou lze sjednat pracovní poměr na dobu určitou. Tak např. Zásady zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci stanoví ve svém článku 10, že pracovní poměr na dobu určitou lze uzavřít na dobu nejvýše tří let, shodná úprava je rovněž v čl. 27 Zákoníku práce BLR.⁹⁾ Zákoník práce NDR stanoví maximální dobu pracovního poměru na dobu určitou 6 měsíců, resp. dobu potřebnou, jestliže jsou přijímáni pracovníci za ty, kterým je poskytnuto pracovní volno. V pracovněprávních předpisech může být stanoveno, že pro určitá odvětví nebo skupiny osob mohou být uzavírány pracovní poměry na dobu určitou, na dobu delší než 6 měsíců.

Naproti tomu např. náš zákoník práce výslovně neomezuje trvání pracovního poměru na dobu určitou. To umožnilo praxi, aby byly uzavírány pracovní poměry na dobu určitou až na 10, v některých případech dokonce 12 let i více. Takovou situaci zásadně nelze považovat za žádoucí, neboť uzavřením podobné smlouvy se pracovník v některých případech prakticky vzdává možnosti po smlouvenou dobu rozvázat pracovní poměr (při současném omezení výpovědních důvodů). Bylo by nad rámec této práce se podrobněji zabývat těmito závažnými otázkami. Skutečností ovšem je, že i stabilizační význam těchto dohod, jenž je zpravidla důvodem jejich uzavírání, není zcela jednoznačný, neboť je výrazně oslabován tím, že uplynutím sjednané doby pracovní poměr končí. Z hlediska práva na práci, jehož součástí je i právo svobodně rozvázat pracovní poměr, není v tomto směru československá úprava podle našeho názoru zcela vyho-

⁷⁾ Srov. čl. 21 Kodexu zákonů o práci RSFSR.

⁸⁾ V této souvislosti je vhodné poznamenat, že při uzavírání učební smlouvy nemůže být podle našeho zákoníku práce zkušební doba sjednána.

⁹⁾ Srov. Bulharský zákoník práce vyhlášený ve sbírce „Izvestia“ č. 91 dne 13. 11. 1951 ve znění novelizujících předpisů.

vující. V budoucnu bude zřejmě třeba zvážit omezení trvání pracovního poměru na dobu určitou přímo zákoníkem práce.

V souvislosti s realizací práva na práci vzniká u pracovních poměrů na dobu určitou ještě jeden problém. V Československu se v některých resortech, např. ve zdravotnictví a školství,¹⁰⁾ vyvinula praxe, že s některými pracovníky jsou uzavírány pracovní poměry na dobu určitou, aniž je uzavření takového pracovního poměru vždy plně opodstatněno. Vede to k situaci, že pracovníci uzavírají s organizacemi vždy opětovně pracovní poměr na omezenou dobu po jednom roce (někdy po delším období) po poměrně značně dlouhou dobu. Dochází k tomu, že pracovník je v organizaci v pracovním poměru 10 i více let, ovšem po celou dobu je v pracovním poměru na dobu určitou. Taková situace nemůže být z hlediska práva na práci a právní a sociální jistoty občana považována za žádoucí, zvláště když v řadě případů není dostatečně opodstatněná. Domníváme se, že v budoucnu by těmto otázkám měla být věnována zvýšená pozornost a tyto případy by se měly postupně omezovat.

Za jednu z nejzávažnějších otázek v námi sledované problematice považujeme rozbor článku 9 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci a některé další úvahy, které se v této souvislosti nabízejí. Toto ustanovení zakotvuje zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce. Platné sovětské zákonodárství zcela jasně vyjadřuje koncepci, podle níž právo být přijat do zaměstnání má občan především vůči státu, a stát je také povinen toto právo zajistit. Současně je však nutné tuto povinnost státu přenést částečně na socialistické organizace, v nichž se občané účastní společenské pracovní činnosti. Jedině prostřednictvím vzniku konkrétního pracovněprávního vztahu mezi občanem a organizací je možno v oblasti pracovního práva realizovat občanovo právo na práci. Považujeme za logické, aby základní pracovněprávní norma stanovila v oblasti zajištění práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání socialistickým organizacím určité povinnosti, včetně povinnosti přijmout občana, který se u ní uchází o zaměstnání, do pracovního poměru, pokud nejsou dány opodstatněné důvody pro jeho odmítnutí. Nejelementárnějším předpokladem pro splnění této povinnosti je skutečnost, že v organizaci vůbec neexistuje odpovídající volné místo. V tomto směru je uvedena právní záruka bezprostředně závislá na vytvoření ekonomických předpokladů, které zabezpečují vytvoření přiměřeného množství volných míst v jednotlivých organizacích. Od této skutečnosti v dalším výkladu zčásti abstrahujeme.

¹⁰⁾ Specifická situace je u vědeckých pracovníků Československé akademie věd, s nimiž jsou výslovně podle § 20 odst. 4 zákona č. 54/1963 Sb., o Československé akademii věd ve znění zákonného opatření č. 26/1970 Sb., sjednávány pracovní poměry nejdéle na dobu 4 let.

Zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí pracovníka do zaměstnání podle čl. 9 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci neznamená všeobecnou nepřípustnost odmítnutí, jestliže existuje v organizaci práce odpovídající odborné kvalifikaci občana. Podle sovětských autorů je nutno vycházet ze slova „odůvodněný“, z čehož vyplývá, že jestliže odmítnutí je motivováno, pak je odůvodněné. Neodůvodněným jej dělá zejména nedostatek motivace. Fakticky je tak stanovena pouze povinnost vedení organizace vysvětlit uchazeči příčinu odmítnutí jeho přijetí do zaměstnání.¹¹⁾

Nezákonné je ovšem také odmítnutí z důvodů pohlaví, rasy, národnosti, náboženského vyznání, těhotenství či kojení apod. Za nezákonná je třeba považovat i odmítnutí, jejichž důvodem je snaha organizace vyhnout se poskytnutí těch či jiných výhod pracovníkovi (např. kratší pracovní dobu, delší dovolenou apod.). Obecně je za nepřípustné třeba považovat důvody, které se nevztahují k účelnému využívání pracovníka na dané práci.

Lze tedy rozlišovat v Sovětském svazu dva druhy nesprávných odmítnutí přijetí občana do práce:

- a) nemotivované odmítnutí, tj. vůbec nezdůvodněné;
- b) neoprávněné odmítnutí, tj. takové, kde důvod odmítnutí je nepřípustný z hlediska platného právního řádu a vytvořené praxe.¹²⁾

Domníváme se, že by bylo vhodné i v ČSSR, popř. rovněž v ostatních socialistických zemích zakotvit v zákoníku práce jako obecnou zásadu, že organizace nesmí bezdůvodně odmítnout přijetí občana do zaměstnání. Pojem bezdůvodného odmítnutí by však bylo třeba v základní pracovněprávní normě upřesnit v tom smyslu, že organizace nemůže odmítnout sjednání pracovního poměru s občanem, má-li odpovídající volné místo a občan splňuje všechny požadavky a předpoklady pro jeho zastávání. Případně provést výpočet důvodů, ze kterých je možno uzavření pracovního poměru odmítnout. V tomto směru by bylo třeba zvážit, zda takový výpočet by měl být taxativní či demonstrativní. Skutečností je, že taxativní výpočet těchto důvodů by představoval intenzivnější záruku práva na práci před nástupem do zaměstnání. Důvody pro odmítnutí uzavření pracovního poměru by byly např. (kromě skutečnosti, že v organizaci by nebylo volné místo odpovídající kvalifikaci uchazeče o zaměstnání) ty,

¹¹⁾ K tomu srov. V. N. Skobelkin: Rasširenije garantij prava na trud. Sovetskoe gosudarstvo i pravo 3/1971, str. 64.

¹²⁾ Srov. tamtéž, str. 65. B. K. Begičev v této souvislosti považuje za vhodné zakotvení pojmu neodůvodněné odmítnutí přímo do právní normy. Doporučuje tak chápat odmítnutí provedené buď bez uvedení důvodu, nebo z důvodů nepatřících k pracovním vlastnostem pracovníka, aniž by byl v organizaci nedostatek volných míst. Srov. B. K. Begičev: Rabočije i služuščie tak subjekty sovetskovo trudovovo prava. Autoreferát doktorské disertace, Moskva 1975, str. 28.

teré by korespondovaly výpovědním důvodům podle § 46 odst. 1 písm. d) a e) zákoníku práce, případně některé další.

Složitou a problematickou otázkou diskutovanou v Sovětském svazu je, který orgán má přezkoumávat, zda odmítnutí bylo neodůvodněné. V. N. Skobelkin uvádí, že podle platné právní úpravy mají občané možnost si na neodůvodněné odmítnutí přijetí do práce stěžovat u libovolného státního orgánu, který uskutečňuje dozor a kontrolu nad dodržováním pracovního zákonodárství (prokuratura, odbory, vyšší hospodářský orgán apod.).¹³⁾ Odborové orgány, u nichž by si mohl občan stěžovat, však nemají prostředky, aby mohly případné neoprávněné odmítnutí napravit, ani není stanoven zvláštní procesní způsob projednávání takových stížností těmito orgány. Právní úprava rovněž nepřipouští projednávání žalob na zjištění neodůvodněnosti odmítnutí soudní cestou.

Někteří autoři v této souvislosti poukazují na nedostatky takové úpravy. Tak např. O. V. Smirnov zdůrazňuje, že existující způsob projednávání stížností na protiprávní odmítnutí přijetí občana do práce má jeden podstatný nedostatek — je málo vhodný pro pracující. Občané se prakticky neobracejí při takových odmítnutí k nadřízeným orgánům. Obrátit se se stížností na prokurátora vyžaduje čas a je spojeno s celou řadou nevýhod, neboť prokurátor neřeší podstatu nepřijetí do práce. Z toho důvodu občané, kteří dostali od vedení jedné organizace protiprávní odmítnutí, se s ním zpravidla smiřují a obracejí se s návrhem na uzavření pracovní smlouvy na jiné organizace.¹⁴⁾

V Sovětském svazu je také poukazováno na skutečnost, že současný platný stav, kdy tyto spory, spojené s přijímáním občanů do práce, neřeší orgány pro projednávání pracovních sporů, oslabuje reálnost právních záruk práva na práci. Nelze rovněž považovat za správné, že při současném maximálním zapojení pracujících do řízení výroby prostřednictvím odborových orgánů se tyto prakticky neúčastní sporů, které se týkají přijetí občanů do práce.¹⁵⁾ A. S. Paškov např. uvádí, že k zajištění přijetí do zaměstnání by měly být zapojeny společenské organizace, především odbory, které mají funkci kontroly nad dodržováním pracovníprávních předpisů. K tomu by bylo nutné ustanovení, které by upravovalo způsob projednávání stížností na neodůvodněná odmítnutí podnikovými a závodními

¹³⁾ Srov. V. N. Skobelkin: *Rasširenije garantij prava na trud*, str. 65.

¹⁴⁾ K tomu srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 175. Obdobně uvádí A. S. Paškov, že prokurátorský dozor je omezen na prověřování zákonnosti správních aktů a netýká se operativní činnosti počníků a institucí, vzhledem k tomu se metodou prokurátorského dozoru těžko objasní skutečné motivy, tvořící příčinu odmítnutí přijetí do zaměstnání. Srov. A. S. Paškov: *Zakonodatel'naja ochrana prava na trud*, str. 120.

¹⁵⁾ Srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 175.

výbory odborů.¹⁶⁾ Řada dalších autorů navrhuje rovněž předat projednávání stížností na neodůvodněné odmítnutí přijetí do práce odborovým orgánům na závodech.¹⁷⁾

Smirnov, kromě projednávání těchto stížností odborovými orgány, poukazuje též na skutečnost, že důsledná ochrana práva na práci vyžaduje rovněž zavedení soudních záruk. To by znamenalo poskytnout pracovníkovi, který byl organizací protiprávně odmítnut, možnost obrany svého práva nejen v orgánech projednávajících pracovní spory na závodech, ale i před soudem. Tím se vůbec nefetišizují soudní záruky, ale pouze by se stanovila obvyklá důslednost při řešení sporů.¹⁸⁾

S uvedenými názory polemizuje V. N. Skobelkin, podle něhož jako obecné pravidlo není vhodné projednávání těchto stížností ani odborovými orgány, ani soudem. Soud podle jeho mínění nemůže ve většině případů určit, zda-li je odmítnutí odůvodněné či nikoliv, odpovídají-li pracovní vlastnosti občana potřebám organizace apod. Bez vyjasnění těchto skutečností nelze rozhodovat spor. Přestože odborový orgán na závodě má v tomto směru větší možnosti, neboť zná charakter výroby, rovněž jemu není vhodné svěřit projednávání takového sporu. Pokud by tento orgán projednával a rozhodoval tyto stížnosti, pak by se stal svérázným oddělením organizace, tj. neplnil by svou vlastní funkci.¹⁹⁾

¹⁶⁾ Srov. A. S. Paškov: *Zakonodatelnaja ochrana prava na trud*, str. 120. Obdobně též autor: *Pravovye formy obespečenija proizvodstva kadrami v SSSR*. Gosjurizdat 1961, str. 79.

¹⁷⁾ Srov. např. N. V. Vitruk: *Subjektivnye prava sovetских graždan i ich razvitye v period stroitelstva kommunističeskogo obščestva*. Autoreferát dandidátské disertace, Kijev 1965, str. 12; K. K. Abžanov: *O rasširenii juridičeskich garantii realizacii prava na trud*. Sovetskoe gosudarstvo i pravo 5/1964, str. 99; T. M. Kuzmina: *Ochraha profsojuzami prava na trud kak forma realizacii v socialističeskom prave profsojuznoj funkcii zaščity*. Učenyje zapisky, Saratovskij juridičeskij institut, XV. izdat. Saratovskovo universiteta 1967, str. 254.

¹⁸⁾ Srov. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 176.

¹⁹⁾ Srov. V. N. Skobelkin: *Juridičeskije garantii trudovych prav rabočich i služáčich*, str. 63. V československé právní literatuře F. Zoulík se vyslovil rovněž negativně vůči případnému projednávání obdobných sporů soudy. Uvádí, že právo na práci není možno uplatnit soudně, protože zajistit toto právo je povinností státu, a není tedy možné uplatňovat jej proti konkrétní organizaci, která se zde vyskytuje jako jiný subjekt tohoto vztahu. Tím by se přenášela povinnost státu na určitou konkrétní organizaci. Vycházeje z uvedené teze dospívá tento autor k závěru, že nelze vynutit určité pozitivní plnění, spočívající v zařazení do určitého konkrétního pracovního poměru. Domnívá se, že takovou právní záruku vůbec ani nelze vytvořit. Patrně jediné řešení, které zde je, spočívá v tom, aby v případě, že není možné bezprostředně realizovat právo na práci, nastoupilo určité náhradní plnění, tedy podpora před umístěním. Srov. F. Zoulík: *Některé otázky právních záruk sociálních práv. Sociální práva občanů*. Socialistická akademie, Praha 1966, str. 90–91. Uvedený autor dospívá od názoru, že není možné uplatnit právo na přijetí do zaměstnání soudně, a to ani v budoucnu, až k závěru, že socialistická společnost není schopna vůbec vytvořit právní záruky tohoto práva a do určité míry je tak zužováno právo na práci na právo na náhradní plnění, když práce není poskytnuta. Takový závěr považujeme za nepřijatelný pro socialistickou pracovněprávní teorii, protože jejím úkolem musí naopak být maximální snaha po vytvoření právních záruk tohoto

Proti argumentaci Skobelkina je možno podle našeho názoru vznést řadu námitek. Předně se domníváme, že právě soud jako nestranný orgán by mohl nejobjektivněji posoudit, zda rozhodnutí o odmítnutí přijetí občana do práce je v souladu s právním řádem či nikoliv.

To by ovšem zároveň vyžadovalo upřesnit v právním řádu pojem neodůvodněného odmítnutí, resp. stanovit přípustné důvody odmítnutí, jak jsme na to poukázali již shora. Za tohoto předpokladu by soud měl možnost uvedenou skutečnost odpovědně posoudit. Je třeba vzít v úvahu i tu okolnost, že soud může event. přibrat znalce, pokud by nebyl schopen posoudit, zda občan má odpovídající odbornou kvalifikaci a schopnosti pro zastávání určitého místa. Domníváme se ostatně, že případy, kdy by soud k posouzení této otázky potřeboval znalce, by byly v praxi řídké.

Do určité míry je možno souhlasit se Skobelkinem, pokud uvádí, že není vhodné svěřit projednávání těchto sporů odborovým orgánům, i když není možno se zcela ztotožnit s jeho argumentací, že projednáváním a rozhodováním těchto stížností by odborový orgán přestával plnit svou vlastní funkci. Domníváme se, že v některých případech může být přijetí pracovníka do pracovního poměru v dané organizaci nejen v rozporu s bezprostředním zájmem vedení organizace, ale i kolektivu jejích pracovníků, který odborový orgán zastupuje. Přesto může být přijetí takového pracovníka nejen v souladu s jeho oprávněným zájmem, ale i se zájmy celospolečenskými (např. u osob se změněnou pracovní schopností, těhotných žen či matek apod.). V takovém případě by se naskýtala otázka, zda je skutečně odborový orgán tím nejoptimálnějším rozhodčím sborem.

Na druhé straně je nutno plně souhlasit s názory řady sovětských teoretiků, podle nichž by bylo v rozporu s úlohou, kterou socialistická společnost přikládá odborům v oblasti pracovněprávních vztahů, aby se odborový orgán na závodě nepodílel na projednávání tak závažné otázky. Z těchto důvodů bychom považovali za vhodné v našem zákoníku práce dále stanovit, že organizace může odmítnout přijetí občana do zaměstnání pouze s předchozím souhlasem závodního výboru, popř. s tím, že bez tohoto souhlasu by takové odmítnutí bylo třeba považovat za protiprávní. Projednávání žalob proti neodůvodněnému odmítnutí bychom současně doporučili svěřit soudům, které skýtají nejlepší záruku objektivního a odborného posouzení těchto sporů.²⁰⁾

nejzákladnějšího sociálně ekonomického práva občanů. Jestliže socialistická společnost jako první v historii lidstva dokázala vytvořit dostatečné ekonomické záruky práva na přijetí do zaměstnání, pak není důvodu se domnívat, že nemůže zároveň poskytnout také jeho právní záruky.

²⁰⁾ V. N. Skobelkin nakonec sám připouští vhodnost soudního projednávání těchto žalob v některých odůvodněných případech (např. když odmítnutí bylo učiněno z důvodů těhotenství nebo kojení, soudního trestu v minulosti, náboženského vyznání apod., a v případech, kdy příslušný státní orgán rozhodl závazně o povinnosti orga-

Na tomto místě by zřejmě bylo vhodné zdůraznit, že zde nepožadujeme, aby závodní výbor spolurozhodoval o přijetí pracovníka, jak tomu bylo podle původního znění čl. 6 písm. d) Usnesení IV. všeodborového sjezdu o závodních výborech základních organizací ROH, které tvořilo přílohu zákona č. 37/1959 Sb., o postavení závodních výborů základních organizací ROH. Naopak navrhuje, aby závodní výbor spolurozhodoval pouze v případech, kdyby organizace chtěla pracovníka odmítnout přijmout. Pokud by organizace návrh pracovníka na uzavření pracovní smlouvy akceptovala, nepotřebovala by k tomu samozřejmě souhlas závodního výboru.

Při navrhovaném soudním projednávání žalob proti neodůvodněnému odmítnutí se nabízí otázka, jak by zněl žalobní petit, resp. enunciát rozsudku. Soud by zřejmě nemohl svým rozhodnutím nahradit vůli odmítající organizace a konstatovat, že pracovní poměr vznikl; pak by totiž v rozsudku bylo nutno uvést i essentialia negotii pracovní smlouvy (odlišná situace než u pacti de contrahendo, kde jsou podstatné náležitosti smlouvy již v době podání žaloby známy), což by asi často bylo značně obtížné. Podobný problém by mohl nastat i v případě, že by petit zněl na vyslovení povinnosti organizace uzavřít pracovní smlouvu. Rovněž by se asi ani nejednalo o přezkumné řízení, neboť v naznačeném případě by nešlo o rozhodnutí. Nejschůdnější se zřejmě jeví znění petitu v tom smyslu, aby soud vyslovil protiprávnost odmítnutí, neboť nejsou dány zákonné důvody pro to, aby odpůrce odmítl přijmout navrhovatele do zaměstnání. Pracovník by také mohl požadovat náhradu škody, způsobenou protiprávním odmítnutím organizace, ve výši pravděpodobného výdělku, kterého by dosahoval, kdyby organizace neodůvodněně neodmítla jeho přijetí apod. Protiprávní odmítnutí by rovněž mohlo vést k případnému uložení pokuty okresním národním výborem organizaci podle § 270 a zákoníku práce.

Aby se zabezpečila účinnost zákazu neodůvodněného odmítnutí, bylo by asi také třeba stanovit přiměřenou (poměrně kratší) lhůtu organizaci, během níž by musela pracovníkovi sdělit, zda jeho návrh na uzavření pracovní smlouvy akceptuje či nikoliv.

Zakotvení uvedené zásady v zákonících práce socialistických zemí by ovšem současně vyvolalo celou řadu dalších problémů. Kromě jiného by to zřejmě znamenalo zároveň provést určité úpravy v dosavadní koncepci zkušební doby, přinejmenším stanovit, že v některých případech zkušební doba nesmí být sjednána, jak již o tom byla zmínka.

Rovněž by asi bylo nutno řešit situace, kdy by se současně o jedno konkrétní místo ucházelo více zájemců. V tomto případě by organizace měla

nizace přijmout občana do zaměstnání). Srov. V. N. Skobelkin: Juridičeskije garantii trudovyh prav rabočich i služuščich, str. 63, a též autor: Rasshirenie garantij prava na trud, str. 65.

mít právo výběru nejvhodnějšího zájemce z hlediska jejích potřeb, i když se nedá vyloučit případné stanovení přednosti pro některé kategorie občanů (typicky občany se změněnou pracovní schopností, jednalo-li by se o místo pro ně vhodné, popř. i těhotné ženy či matky pečující o dítě do určitého věku apod.).

Závažným problémem by bylo vyřešení situace, která by mohla vzniknout tím, že by organizace v průběhu projednávání sporu přijala na požadované místo jiného pracovníka. V Sovětském svazu se v této souvislosti lze setkat s názorem, že pro zvýšení efektivnosti záruky, spočívající v zákazu neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce, je nutné při kladném vyřízení stížnosti připustit (v některých případech) propuštění osob přijatých na danou funkci či práci po žalovaném odmítnutí. Samozřejmě za předpokladu, že není možno poskytnout těmto osobám jinou vhodnou práci v organizaci.²¹⁾

Uvedené stanovisko se zdá být problematické. Na jednu stranu sice důsledně zajišťuje právo na práci občanova, který si úspěšně stěžoval na protiprávní odmítnutí přijetí do zaměstnání. Pokud by se připustilo, aby organizace v průběhu projednávání takové stížnosti (resp. žaloby, při přijetí koncepce soudního projednávání těchto sporů) přijala do pracovního poměru na stejné místo jiného pracovníka, pak by případný úspěch pracovníka ve sporu byl pomyslný. Na druhé straně ovšem možnost propuštění občana, který byl na tuto práci přijat v době projednávání sporu, by vedla k vážnému ohrožení jeho práva na práci a jeho právní jistoty, neboť v celé řadě případů by takový pracovní poměr uzavřel bona fide a předpokládal by jeho stálost. Navíc by to znamenalo rozšíření výpovědních důvodů, což lze jen ztěžít požadovat za žádoucí. V organizaci nemusí být vždy vhodné další místo, kterým by se vzniklá situace vyřešila.

Nejpříjemnějším se zdá pro takový případ výslovně stanovit v zákoníku práce, že organizace může uzavřít pracovní poměr s jiným pracovníkem na místo, resp. funkci, o něž je veden spor na základě žaloby proti neodůvodněnému odmítnutí přijetí do zaměstnání, pouze na dobu do pravomocného skončení takového sporu. Tímto ustanovením by se zásadně předešlo vzniku shora naznačené nežádoucí situace, která by se mohla vytvořit v případě, že pracovník, jehož přijetí organizace odmítla, by měl ve sporu úspěch.

Problematickou práva na práci před nástupem do zaměstnání neupravují zdaleka pouze zákoníky práce socialistických zemí. Naopak otázky týkající se informační a zprostředkovatelské činnosti příslušných státních orgánů a jejich dalších povinností při zajišťování pracovního uplatnění občanů

²¹⁾ Srov. tamtéž.

jsou upraveny v socialistických státech dalšími pracovněprávními normami.

V Československu za nejdůležitější právní normu v této oblasti považujeme zákon č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly ve znění zákoníku práce, spolu s vládním nařízením č. 92/1958 Sb., kterým se tento zákon provádí. Na tomto místě nám ovšem nepůjde o podrobný rozbor či výklad těchto předpisů,²²⁾ ale spíše o naznačení určitých problémů, které v souvislostech s nimi vznikají při realizaci práva na práci před nástupem do zaměstnání. Tyto předpisy plní kromě funkce základních norem zajišťujících realizaci práva na práci rovněž funkci základní právní úpravy při zajišťování náboru pracovníků a rozmísťování pracovních sil v Československu.²³⁾

Podle uvedených předpisů mají národní výbory povinnost zabezpečovat všem občanům možnost uplatnění jejich práva na práci.

Za první předpoklad uplatnění práva na práci před nástupem do zaměstnání můžeme považovat informování zájemců o pracovních příležitostech. Národní výbory organizují bezplatnou poradenskou službu o pracovních příležitostech, což jim kromě jiného je umožněno povinností podniků hlásit národním výborům volná pracovní a učební místa. Podle § 4 odst. 1 vl. nař. č. 92/1958 Sb. okresní národní výbory nabízejí volná pracovní (učební) místa pracovníkům, kteří se u nich ucházejí o zaměstnání a mají bydliště v jejich obvodu. Těmto uchazečům poskytují potřebné informace o volných místech, radí jim při volbě zaměstnání podle jejich osobních předpokladů a zájmů a získávají je přesvědčováním pro pracovní (učební) místa podle hospodářské důležitosti. Okresní národní výbor, v jehož obvodu má uchazeč o zaměstnání bydliště, je odpovědný za zabezpečení zaměstnání uchazeči, i když se občan může o zaměstnání ucházet u kteréhokoli okresního národního výboru, popř. i u několika okresních národních výborů, a žádat o pomoc při vyhledávání zaměstnání. Je pamatováno i na situace, kdy u okresního národního výboru není hlášeno volné pracovní (učební) místo vhodné pro uchazeče. V takových případech má povinnost projednat umístění uchazeče s podnikem, v němž je možné místo zabezpečit, popř. mu zprostředkuje zaměstnání v jiném okrese, a to event. i v okrese spadajícím do jiného kraje, dohodou s příslušným národním výborem.

²²⁾ Podrobný výklad uvedených norem viz Úkoly organizací a národních výborů na úseku péče o pracovní síly, vydalo organizační a tiskové oddělení ministerstva práce a sociálních věcí ČSR, Praha 1972.

²³⁾ Podrobně k tomu srov. J. Novotný: Nábor a rozmísťování pracovních sil v Československu po 2. světové válce (Historie a současnost), vydal organizační odbor ministerstva práce a sociálních věcí ČSR, Praha 1975.

V Sovětském svazu jsou vytvořeny zvláštní státní orgány pro rozmísťování pracovních sil, resp. pro využívání pracovních zdrojů.

Obdobně v Maďarsku existují specializované orgány při místních radách, které pečují o „burzu“ pracovních míst. Jejich cílem je jednak poradenská služba a jednak informování zájemců o volných pracovních místech. Vychází se z koncepce, že osobám hledajícím zaměstnání mají být nabídnuta na základě jejich žádosti pracovní místa, která odpovídají jejich schopnostem, profesionální přípravě pro povolání a sociálním poměrům.²⁴⁾

Informační a poradenská služba je jedním z nejzákladnějších předpokladů pro realizaci práva na práci před nástupem do zaměstnání. Ukazuje se nezbytným v budoucnu ještě zkvalitnit informační a poradenskou činnost pro volbu povolání, zejména pro mládež končící povinnou školní docházkou, a zajistit důslednější spolupráci všech orgánů a institucí, které se na této činnosti spolupodílejí. V ČSSR je důležitým úkolem dobudovat krajské pedagogickopsychologické poradny, především oddělení školní a profesionální orientace, a rozšířit síť okresních poraden.²⁵⁾

Účinným nástrojem zabezpečení práva na práci je v Československu ustanovení § 2 odst. 2 zák. č. 70/1958 Sb., které stanoví, že podniky nesmějí bez vážných důvodů odmítnout sjednání pracovního (učební) poměru s pracovníky, kteří jim byli doporučeni výkonnými orgány okresních národních výborů a mají potřebné předpoklady pro zastávání volných pracovních (učebních) míst. Důvody, ze kterých smí podnik odmítnout sjednání pracovního (učební) poměru s takovým pracovníkem, jsou taxativně stanoveny v § 5 odst. 1 písm. a) až c) vl. nař. č. 92/1958 Sb. Důvody, pro které podnik odmítl pracovní (učební) poměr, je povinen sdělit okresnímu národnímu výboru. Nesouhlasí-li tento s důvody odmítnutí, vydá podle správního řádu rozhodnutí, že organizace je povinna pracovníka přijmout.

Již podle důvodové zprávy se očekávalo, že případy, kdy bude nutno použít správního rozhodnutí ke splnění povinnosti organizace přijmout doporučeného pracovníka, se budou vyskytovat jen výjimečně a že půjde zejména o ochranu těhotných žen, starších a méně způsobilých osob apod. V praxi se ukazuje, že toto ustanovení skutečně není národními výbory příliš využíváno. Souvisí to i se skutečností, že se v těchto případech vychází často z úvahy, že i pro samotného pracovníka a jeho postavení v organizaci není toto řešení nejvhodnější. Kromě toho zákoník práce stanovil v článku III. základních zásad, že pracovněprávní vztahy, v nichž se pra-

²⁴⁾ Srov. A. Weltn er: cit. publ., str. 99.

²⁵⁾ Srov. Usnesení předsednictva vlády ČSSR č. 360/1975 o systému jednotné regulace zaměstnanosti a rozmísťování pracovních sil v letech 6. pětiletky.

covníci účastní na společenské práci podle tohoto zákoníku, mohou vzniknout jen se souhlasem občana a socialistické organizace. V této souvislosti by se snad mohl vyskytnout i názor, že § 5 odst. 2 vl. nař. č. 92/1958 Sb. je do určité míry v rozporu s touto základní zásadou zákoníku práce, protože umožňuje vznik pracovněprávního vztahu i proti vůli socialistické organizace. Proti častější aplikaci § 5 odst. 2 vl. nař. č. 92/1958 Sb. je také někdy namítáno, že používání tohoto ustanovení by znamenalo přílišné vnášení administrativních prvků do pracovněprávních vztahů, které jsou jinak založeny na smluvních zásadách. Takové názory nepovažujeme za opodstatněné, protože se socialistický stát nemůže vzdávat možnosti zajistit občanům práci, v krajním případě i proti vůli samotné organizace v okamžiku, kdy zájem organizace by se mohl dostat do rozporu s oprávněným zájmem jednotlivce na přijetí do práce, a tím i do rozporu se zájmem celospolečenským.²⁶⁾

Dále se domníváme, že v oblasti pracovního práva nemůžeme naprosto vyloučit ingerenci jednotlivých administrativních prvků, protože tyto se objevují v současné době i v jiných odvětvích práva, včetně práva občanského, a mají do určité míry své opodstatnění.

Na druhé straně nevýhodou této úpravy je, že občan nemá žádnou právní možnost vynutit si na národním výboru, aby mu tímto způsobem právo na práci zajistil. V tomto směru by soudní ochrana tohoto práva, jak již bylo uvedeno, spíše poskytovala občanům právní jistotu a intenzivnější záruku jejich práva. Případná budoucí úprava ve shora naznačeném směru by mohla na první pohled vyvolat dojem, že ustanovení § 5 odst. 2 vl. nař. č. 92/1958 Sb. by se stalo zčásti nadbytečným, protože občan by si mohl vynutit na organizaci přijetí do pracovního poměru přímo prostřednictvím soudu. Nicméně se zde domníváme, že takový závěr by nebyl správný. Správní rozhodnutí okresního národního výboru, ukládající organizaci povinnost přijmout občana do zaměstnání, je totiž rychlejší a operativnější cestou pro zapojení občana do společenské pracovní činnosti než soudní projednávání případného sporu. Zřejmě by však bylo vhodné sjednocení důvodů, které by organizaci opravňovaly k odmítnutí návrhu pracovníka na uzavření pracovní smlouvy s důvody, které by jí opravňovaly odřeknout sjednání pracovního poměru s pracovníkem, který jí byl doporučen výkonným orgánem okresního národního výboru.

²⁶⁾ Obdobně poukazuje Š. Sabol, že pokud ústava zabezpečuje občanům právo na práci, musí zde být i orgán, který toto právo bude střežit, usměrňovat a realizovat. Proto ONV musí mít k dispozici účinný právní předpis s příslušnou sankcí, která by sice respektovala v pracovněprávních vztazích smluvní vůli účastníků, ale nad kterou by bylo možno v konkrétním případě postavit státní vůli, tlumočenou příslušným ONV (Š. Sabol: O současné účinnosti zákona č. 70/1958 Sb. Právník 1/1968, str. 58).

V Sovětském svazu doporučení orgánů trudoustrojstva přijmout jednotlivého občana do pracovního poměru není obecně pro organizaci závazné. Konečné rozhodnutí o přijetí pracovníka náleží nikoli zvláštnímu orgánu, ale organizaci. A. S. Paškov a B. F. Chrustalev k tomu uvádějí, že právě tato skutečnost snižuje roli těchto orgánů.²⁷⁾

Obdobně v Maďarsku nevzniká obecně povinnost organizace přijmout pracovníka, který dostal doporučení příslušného státního orgánu. A. Weltner v této souvislosti uvádí, že pro tyto právní záruky je charakteristické, že uvedené instituty podporují realizaci práva na práci hlavně v celospolečenském měřítku, ale bezprostředně nezakládají přímé, bezpodmínečné a osobní subjektivní právo na zaměstnání.²⁸⁾

Platná právní úprava záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání prostřednictvím státních orgánů vyvolává v socialistických zemích, jak vyplývá ze shora uvedeného, dva základní problémy. Jednak otázku závaznosti aktů těchto orgánů vůči jednotlivým organizacím a jednak možnost stanovení případné právní záruky zajišťující občanům, že státní orgán jejich práva zabezpečí. Pokud se jedná o prvou část problému, zdá se československá právní úprava vyhovující. Stanovení důsledné právní záruky zajišťující občanům, že národní výbor, resp. zvláštní státní orgán jim skutečně zabezpečí práci se zdá obtížně realizovatelné. Dosavadní koncepce dosud vždy vyústily v závěr, že v případě, kdy práce není poskytnuta, vzniká občanovi právo na náhradní plnění. Takové řešení nepovažujeme za optimální pro současnou socialistickou společnost. Prvořadým cílem pracovního práva musí být poskytnutí dostatečných právních záruk a spolu s nimi právní jistoty pro občana, že mu bude zajištěna práce a nikoli určité náhradní plnění. Tím nechceme říci, že event. hmotné zabezpečení po přechodnou dobu před nástupem do nového zaměstnání nemá být vůbec upraveno v právním řádu.

Domníváme se, že platný systém zajišťování práce občanům prostřednictvím státních orgánů, kromě svého dalšího zdokonalování, vyžaduje ještě navíc doplnění o možnost vynucení práva na práci přímo občanem na zcela konkrétní organizaci, a to v krajním případě i prostřednictvím soudu.

Zajímavá se jeví povaha právních vztahů, které vznikají v socialistické společnosti v oblasti zajišťování práce občanům prostřednictvím státních orgánů. Uvedené vztahy lze roztrdit na tři základní skupiny:

²⁷⁾ Srov. A. S. Paškov, B. F. Chrustalev: cit. publ., str. 134. Ovšem v některých případech toto „doporučení“ je pro organizace závazné, jak o tom budeme podrobněji mluvit v další kapitole, ve které se zabýváme právními zárukami práva na práci před nástupem do zaměstnání u některých zvláštních kategorií občanů.

²⁸⁾ Srov. A. Weltner: cit. publ., str. 101 a 102.

- a) vztahy mezi příslušným státním orgánem a občanem;
- b) vztahy mezi státním orgánem a jednotlivou organizací;
- c) vztahy mezi občanem a organizací, vůči níž směřuje akt státního orgánu, který doporučuje (ať již závazně či nikoli) přijetí občana do pracovního poměru.

Nemůže být sporu o tom, že poslední z uvedených vztahů je vztahem ryze pracovněprávním. Vztah ad b) se řadí v sovětské literatuře mezi vztahy čistě administrativněprávní.²⁹⁾ S tímto pojetím lze v zásadě souhlasit, zejména pokud jde o metodu úpravy a způsob zajištění práv a povinností, které z tohoto vztahu vyplývají. Předmět tohoto vztahu, tj. zabezpečení práce jednotlivým občanům, však činí podle našeho názoru povahu uvedeného vztahu do určité míry hybridní, neboť tento vztah tak vykazuje určité pracovněprávní rysy.

Pokud jde o prvý z uvedených vztahů, řadí jej někteří autoři k administrativněprávním,³⁰⁾ jiní jej považují za pracovněprávní vztah.³¹⁾ Za správný považujeme názor, že vztah mezi příslušným státním orgánem a jednotlivým občanem, který předchází a napomáhá bezprostřední realizaci práva na práci, je třeba považovat za vztah pracovněprávní. Uvedený závěr vyplývá především z objektu uvedeného vztahu. Vyloučit tak závaznou součást práva na práci z oblasti pracovního práva není možno považovat za opodstatněné ani z hlediska teoretického, a tím spíše praktického.

Pro přehlednost této práce považujeme za nutné se alespoň stručně zmínit o dalších důležitých právních normách, které upravují oblast práva na práci před nástupem do zaměstnání v Československu. Jedná se především o nařízení vlády ČSR č. 121/1970 Sb., o povinnostech organizací a občanů při zabezpečování práce občanům (na území SSR obdobné nařízení vlády SSR č. 152/1970 Sb.). Uvedená nařízení vlád jednak zajišťují důslednější využívání fondu pracovních sil a jednak přispívají k zabezpečování možnosti pracovního uplatnění jednotlivých občanů. Jsou v nich stanoveny určité oznamovací povinnosti organizacím, nápravně výchovným ústavům a školám poskytujícím střední a vyšší vzdělání s výjimkou učňovských škol a učilišť. Splnění těchto povinností napomáhá okresním národním výborům zajišťovat zapojení do pracovní činnosti občanů, se kterými organizace rozvázala pracovní poměr, žáků končících povinnou školní docházkou, učňů při skončení učebního poměru výpovědí, okamžitým zrušením nebo dohodou, mladistvých při skončení pracovního poměru, studentů, kteří zanechali studia nebo byli ze studia vyloučeni, a občanů

²⁹⁾ Srov. např. A. S. Paškov, B. F. Chrustalev: cit. publ., str. 133–134.

³⁰⁾ Srov. např. A. S. Paškov, B. F. Chrustalev: cit. publ., str. 133–134.

³¹⁾ Srov. např. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 103.

po skončení výkonu trestu odnětí svobody. Rovněž občanům toto nařízení vlády ukládá některé povinnosti, zejména povinnost dostavit se ve stanovených případech k okresnímu národnímu výboru k projednání svého pracovního uplatnění.

Mimořádný význam na sledovaném úseku má regulační systém zavedený usnesením vlády ČSSR č. 209/70,³²⁾ upravený pro období 6. pětiletky usnesením předsednictva vlády ČSSR č. 360 ze dne 18. prosince 1975 o systému jednotné regulace zaměstnanosti a rozmísťování pracovních sil v letech 6. pětiletky. Regulační systém je zásadně zaměřen na usměrňování činnosti socialistických organizací a důsledně zachovává volný pohyb pracovníků a svobodnou volbu povolání občany. Je založen především na regulaci vývoje zaměstnanosti a rozmísťování dorostu plánem a na regulaci rozmísťování pracovních sil národními výbory na podkladě zákona č. 70/1958 Sb. Regulační systém přispěl k tomu, že se zvýšila stabilita pracovních vztahů a byl zaveden pořádek při usměrňování pracovních sil podle záměru národohospodářského plánu.

Jednotný regulační systém plní dvě základní funkce. Za prvé napomáhá zabezpečení práva na práci při zachování volby povolání v souladu s potřebami rozvoje národního hospodářství. Za druhé reguluje vývoj zaměstnanosti v národním hospodářství a vývoj hospodaření s pracovními silami v jednotlivých organizacích v souladu s celospolečenskými zájmy i s rozsahem a územním rozmístěním zdrojů pracovních sil. Domníváme se, že uvedený regulační systém velmi úzce souvisí s právními zárukami práva na práci před nástupem do zaměstnání,³³⁾ protože pomáhá překonávat nesoulad potřeb a zdrojů pracovních sil z hlediska časového rozložení v roce, konkrétní místní dislokace i oblastní skladby pracovních zdrojů podle kvalifikace, pohlaví a věku.

S právem na práci před nástupem do zaměstnání také velmi úzce souvisí státní plán rozvoje národního hospodářství s plánem počtu pracovníků rozepsaných až na nejnižší stupeň hospodářského řízení.

K právním zárukám práva na práci před nástupem do zaměstnání je třeba počítat i hmotné zabezpečení osob, které zcela dočasně a pouze po přechodnou dobu nemohou nalézt odpovídající zaměstnání. Tyto otázky souvisejí s určitou nezbytnou mobilitou obyvatelstva, s migrací pracovních sil a s jejich reintegrací do pracovního procesu (úzká spojitost s přeškolo-

³²⁾ Pro období 5. pětiletky upravený usnesením předsednictva vlády ČSSR ze dne 21. 7. 1971 č. 233 o systému jednotné regulace zaměstnanosti a rozmísťování pracovních sil v roce 1972 a dalších letech páté pětiletky.

³³⁾ Tento regulační systém však nelze zařadit přímo do kategorie právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání, neboť je upraven usnesením předsednictva vlády ČSSR, které nemůže být považováno za pramen práva.

váním pracovníků apod.,³⁴⁾ které jsou vyvolány vědeckotechnickou revolucí.

Uvedenou problematiku upravuje v ČSSR vyhláška federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 74/1970 Sb., kterou se upravuje uvolňování, umísťování a hmotné zabezpečení pracovníků v souvislosti s prováděním racionalizačních a organizačních opatření,³⁵⁾ a vyhláška č. 182/1968 Sb., o dávkách v mateřství a přídavicích na děti uchazečům o zaměstnání.

Vyhláška č. 74/1970 Sb. se vztahuje na pracovníky (obdobně také na členy výrobních družstev) uvolněné z organizačních důvodů (§ 46 odst. 1 písm. a) až c) zákoníku práce) a na pracovnice uvolněné v důsledku uplatnění zákazu některých prací a pracovišť pro ženy (§ 150 zákoníku práce), ať již k uvolnění z těchto důvodů dojde výpovědí danou socialistickou organizací nebo dohodou. Takovému pracovníku, jestliže nemůže přes pomoc uvolňující organizace a národního výboru nastoupit vhodné zaměstnání přiměřené jeho zdravotnímu stavu a schopnostem a pokud možno i kvalifikaci bezprostředně po skončení dosavadního pracovního poměru, přísluší při splnění podmínek stanovených v této vyhlášce příspěvek před nástupem do nového zaměstnání.

Příspěvek se poskytuje pracovníku ve výši 60 % jeho průměrného měsíčního čistého výdělku dosaženého v organizaci, která jej uvolnila, nejvýše však v částce 1800 Kčs měsíčně. Poskytuje se do dne nástupu nového zaměstnání, nejdéle po dobu 6 měsíců. Po této době se poskytuje pracovníku, jež nebylo zabezpečeno žádné zaměstnání odpovídající jeho zdravotnímu stavu, schopnostem a závažným rodinným poměrům, příspěvek ve výši 30 % průměrného měsíčního čistého výdělku dosaženého v organizaci, která jej uvolnila, nejvýše však v částce 900 Kčs měsíčně, nejdéle po dobu dalších 6 měsíců.

Domníváme se, že by v souladu s ekonomickými možnostmi bylo vhodné v budoucnu dále rozšiřovat okruh osob, na něž se dosud uvedená vyhláška vztahuje. Otázka, která si rovněž vyžádá další posouzení je výše tohoto příspěvku, zejména jeho maximální částky. Tato problematika má ovšem návaznost na další oblasti našeho právního řádu, zejména na nemocenské pojištění. Její řešení by bylo vhodné provést v souvislosti s určitou právní úpravou v této oblasti. Máme na mysli jednak odstranění odstupňování sazeb nemocenského podle doby zaměstnání a jednak úpravu maximální částky, ze které nemocenské náleží, a která dnes již neodpovídá mzdovému vývoji.

³⁴⁾ K tomu srov. F. Mestitz: Racionalizačné opatrenia a uvolňovanie, umiestovanie a hmotné zabezpečenie pracovníka. Právny obzor 8/1968, str. 740 a násl.

³⁵⁾ Poslání této právní normy je ovšem širší, než jen hmotné zabezpečovat pracovníky, kteří byli uvolněni v důsledku organizačních změn, před nástupem do zaměstnání. Smyslem právní úpravy bylo i aktivně přispět k likvidaci neefektivních provozů a racionálnímu rozmísťování pracovních sil.

Občanům, kteří jsou po skončení zaměstnání, členství ve výrobním družstvu, školní docházky nebo studia v evidenci národních výborů jako uchazeči o zaměstnání podle § 32 zák. č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, náleží dávky v mateřství (s výjimkou vyrovnávacího příspěvku) a přídavky na děti. Na tyto občany se vztahuje vyhláška ministerstva práce a sociálních věcí č. 182/1968 Sb., o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti uchazečům o zaměstnání. Podle § 1 odst. 1 uvedené vyhlášky se za uchazeče o zaměstnání, kterým náleží peněžitá pomoc v mateřství, podpora při narození dítěte a přídavky na děti, považují občané, kteří se ucházejí u okresního národního výboru o zaměstnání nejpozději do 6 týdnů po skončení zaměstnání, členství ve výrobním družstvu, školní docházky nebo studia; výjimečně lze za takové uchazeče považovat i občana, který se uchází o zaměstnání z vážných důvodů až po této době. Z evidence uchazečů o zaměstnání se však vyřadí občan, jestliže tak rozhodl okresní národní výbor, který odmítl nastoupit vhodné zaměstnání. Za vhodné zaměstnání se považuje podle § 2 odst. 2 citované vyhlášky zaměstnání, které odpovídá duševním a tělesným schopnostem, zdravotnímu stavu, osobním a rodinným poměrům uchazeče o zaměstnání a je přiměřené jeho kvalifikaci (vzdělání a praxi).

Výdělek pro stanovení peněžitě pomoci v mateřství se v těchto případech zjišťuje ze základu, který byl pro uchazečku o zaměstnání rozhodným ke dni skončení zaměstnání podle předpisů o poskytování peněžitě pomoci v mateřství platných pro ni k tomuto dni. Nelze-li výdělek takto určit činí denní částka peněžitě pomoci v mateřství 25 Kčs. U uchazeček o zaměstnání, které dosud nebyly zaměstnány, činí denní částka peněžitě pomoci v mateřství u absolventek s vysokoškolským vzděláním 37 Kčs, u absolventek s úplným středním odborným vzděláním 28 Kčs a u ostatních 25 Kčs.

Denní částky peněžitě pomoci v mateřství, tak jak jsou uvedeny shora, náležející uchazečkám o zaměstnání, které dosud nebyly zaměstnány, již zcela neodpovídají současné úrovni mezd, resp. nástupním platům absolventů škol a v budoucnu bude nutné jejich zvýšení. Další otázkou de lege ferenda v této oblasti je případné rozšíření okruhu dávek poskytovaných podle § 32 zákona č. 88/1968 Sb. a vyhlášky č. 182/1968 Sb. uchazečům o zaměstnání o další dávky nemocenského pojištění, zejména o nemocenské. Poskytování nemocenského uchazečům o zaměstnání by bylo vhodné již s ohledem na skutečnost, že v době pracovní neschopnosti takový občan má značně ztížené možnosti při hledání nového zaměstnání a doba této neschopnosti může být relativně dlouhá. Navíc, i kdyby občan v průběhu dočasné pracovní neschopnosti uzavřel pracovní poměr, stejně mu nárok na nemocenské nevznikne. Podle § 7 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojiš-

tění zaměstnanců, vzniká totiž nemocenské pojištění teprve skutečným vstupem občana do zaměstnání a nikoli již dnem, kdy vzniká pracovní poměr, tj. dnem, který byl jako den nástupu sjednán. Je zřejmé, že občan v uvedeném případě bude moci nastoupit až po skončení jeho dočasné pracovní neschopnosti a teprve až od tohoto dne mu vznikne nemocenské pojištění. Dalo by se namítat, že ochranná doba, která u nás činí zpravidla 42 dnů po skončení zaměstnání,³⁶⁾ je v zásadě dostatečně dlouhá k tomu, aby občan nastoupil do práce v jiné organizaci. Nicméně v jednotlivých případech tomu tak být nemusí a komplexnost právní úpravy v tak závažné oblasti by si podle našeho názoru vyžadovala shora naznačené řešení.

Důležitou otázkou hmotného zabezpečení pracovníků před nástupem do zaměstnání je problematika vhodného zaměstnání. Dosavadní úprava považuje za vhodné takové zaměstnání, které odpovídá především zdravotnímu stavu a schopnostem pracovníka. Dalším kritériem je kvalifikace pracovníka, která však má spíše podpůrný charakter, srov. § 4 odst. 1 vyhlášky č. 74/1970 Sb. V odstavci 4 téhož paragrafu, který stanoví podmínky pro poskytování příspěvku před nástupem nového zaměstnání po uplynutí 6 měsíců, pak kritérium kvalifikace pracovníka není vůbec uvedeno. Odlišná situace je v tomto směru u vyhlášky č. 182/1968 Sb., kde je za vhodné považováno zaměstnání, které je mimo jiné přiměřené kvalifikaci pracovníka (vzdělání a praxi).³⁷⁾ Jako další kritérium vhodnosti zaměstnání se objevují též rodinné poměry uchazeče o zaměstnání.³⁸⁾

Jestliže právo na práci v socialistickém pojetí je právem na práci, odpovídající též kvalifikaci pracovníka, pak by tato skutečnost měla být v neposlední řadě vyjádřena i v právních předpisech, které definují vhodné zaměstnání pro účely hmotného zabezpečení pracovníků před nástupem do zaměstnání. Z tohoto pohledu není úprava provedená vyhláškou č. 74/1970 Sb. vyhovující a u vyhlášky č. 182/1968 Sb. by bylo vhodnější uvést namísto přiměřené kvalifikace jednoznačněji zaměstnání odpovídající též kvalifikaci pracovníka.

*

Právo na práci obecně zakotvují ústavy socialistických zemí a jejich zákoníky práce. Své právo na práci realizují občané socialistické společnosti především uzavřením pracovní smlouvy s konkrétní organizací.

³⁶⁾ Srov. § 42 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců v platném znění.

³⁷⁾ Srov. § 2 odst. 2 vyhlášky č. 182/1968 Sb.

³⁸⁾ Srov. tamtéž a § 4 odst. 4 vyhlášky č. 74/1970 Sb.

Za jeden ze základních úkolů na úseku zajištění práva na práci považujeme, aby zákoníky práce socialistických států zakotvily jako jednu z vedoucích zásad socialistického pracovního práva skutečnost, že občan má právo na takovou práci, která odpovídá jeho schopnostem, kvalifikaci a zdravotnímu stavu, popř. je též vhodná s ohledem na jeho osobní a rodinné poměry i s ohledem na zájmy společnosti a umožňuje další rozvoj jeho osobnosti. Tato koncepce by se měla postupně promítnout i do úpravy hmotného zabezpečení občanů před nástupem do zaměstnání.

S problematikou práva na práci před nástupem do zaměstnání úzce souvisí i právní úprava zkušební doby a některých otázek týkajících se pracovních poměrů na dobu určitou.

Důležitým předpokladem realizace tohoto práva je informační a poradenská činnost, kterou provádějí zpravidla příslušné státní orgány ve spolupráci s jednotlivými organizacemi, školami a dalšími orgány a institucemi.

Nejproblematičtější ve sledované oblasti se zřejmě jeví otázka přímého zajištění práva občanů na práci v určité organizaci, resp. jejich ochrana před neodůvodněným odmítnutím přijetí do zaměstnání. Platná právní úprava záruk tohoto práva prostřednictvím státních orgánů vyvolává určité problémy. Především jde o závaznost aktů těchto orgánů pro socialistické organizace a za druhé o skutečnost, že občan nemá v tomto ohledu právní jistotu, že státní orgán mu práci skutečně zajistí, resp. nemá k dispozici účinné prostředky k vynucení svého práva na tomto orgánu.

Určité nové směry dalšího vývoje naznačuje čl. 9 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci, který zakotvuje zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce. Domníváme se, že touto cestou se bude ubírat další právní úprava v socialistických zemích, protože se zdá schůdnější než vytváření dalšího zvláštního systému právních záruk práva na přijetí do zaměstnání prostřednictvím státních orgánů. Dosavadní systém zajišťování práce těmito orgány je ovšem třeba nesporně zachovat a dále zdokonalovat, popř. též zvážit problematiku závaznosti aktů těchto orgánů pro jednotlivé organizace, zejména v těch zemích, kde obecně konečné rozhodnutí o přijetí pracovníka závisí na vůli organizace, jak bylo uvedeno výše.

Pro zesílení právních záruk a zvýšení právní jistoty občanů, v tak závažné oblasti, kterou zajištění účasti na společenské práci nepochybně je, by bylo vhodné doplnit pracovněprávní úpravu socialistických zemí v tom směru, aby umožňovala jednotlivým občanům vynutit si své právo na přijetí do zaměstnání přímo na konkrétní organizaci. Zde by bylo vhodné vycházet z platné sovětské úpravy, doplněné o některé nové rysy. Především jde o upřesnění, popř. definování pojmu neodůvodněné odmítnutí, s případným výčtem přípustných důvodů, ze kterých je možno občana od-

mítnout. Dále o zajištění účasti odborových orgánů při rozhodování této závažné otázky. Domníváme se, že v ČSSR by bylo možné stanovit, že organizace může odmítnout sjednání pracovního poměru s občanem jen s předchozím souhlasem závodního výboru. A konečně bychom považovali za vhodné upravit soudní projednávání žalob proti neodůvodněnému odmítnutí přijetí občana do zaměstnání. Na tomto místě považujeme za nutné zdůraznit, že i když existence právních záruk proti neodůvodněnému odmítnutí je zásadně vždy velmi důležitá, nabývá zvláštní význam v podmínkách vědeckotechnického rozvoje a při přijetí koncepce, že občan má právo na práci, odpovídající mimo jiné též jeho odborné kvalifikaci.³⁹⁾

Do právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání je nutno současně zahrnout i hmotné zabezpečení osob, které zcela dočasně a pouze po přechodnou dobu nemohou nalézt odpovídající zaměstnání. Jde sice — pokud jde o problematiku práva na práci o otázky sekundární — nicméně komplexní úprava tohoto práva v socialistické společnosti si vyžaduje i jejich odpovídající řešení.

³⁹⁾ Význam existence právních záruk proti neodůvodněnému odmítnutí v podmínkách vědeckotechnického pokroku je rovněž zdůrazňován v sovětské nauce, která poukazuje na skutečnost, že se při přijímání pracovníků začíná postupně obracet pozornost k elektronickovýpočetní technice. Pomocí testů, které jsou vypracovány na zásadách nejnovějšího pokroku v oblasti psychologie a psychiatrie, se ověřují schopnosti budoucího pracovníka, jeho zájmy a záliby. Praxe ukazuje, že nové metody a způsoby zkoušení vhodnosti člověka pro vykonávání určité funkce budou sice do určité míry užitečné, současně však mohou být též uchazeči na újmu. Takové využití pokroku elektronickovýpočetní techniky vyvolává nebezpečí vpádu do osobního života, vytváří hrozbu osobní svobodě a reputaci člověka spolu s vytvořením potenciální možnosti porušení práv pracujících při přijímání do práce. Do rukou vedení organizace se mohou dostat informace výlučně osobního charakteru (o rodinném a pohlavním životě, náboženských a politických názorech apod.), jejichž využití může zabránit nástupu občana do zaměstnání nejen v této, ale i v jiných organizacích. To je velká hrozba uskutečňování práva na práci, s níž je třeba bojovat. Jedním z prostředků boje je vytvoření záruk proti libovolnému neodůvodněnému odmítnutí přijetí občana do práce. Srov. Trudovoje pravo i naučno techničeskij progress, pod red. S. A. I v a n o v a, izdat. Nauka, Moskva 1974, str. 54—56.

PRÁVNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ U NĚKTERÝCH ZVLÁŠTNÍCH KATEGORIÍ OBČANŮ

Sociální postavení některých kategorií občanů si vyžaduje, aby jim stát poskytl intenzivnější záruky jejich práva na práci, než tak činí obecná právní úprava. Zpravidla se jedná o občany, kterým je třeba poskytnout pomoc a ochranu společnosti v zájmu jejich urychleného zapojení do pracovní činnosti. Jednotlivé kategorie těchto občanů mají do určité míry v některých směrech nižší předpoklady pro okamžité pracovní uplatnění, než je tomu u většiny ostatních pracovníků. Považujeme za nutné zdůraznit, že v zásadě na všechny kategorie občanů, pro které platí určité zvláštní právní záruky, a o nichž bude dále pojednáno, se rovněž vztahují obecná ustanovení, kterými jsme se zabývali v předchozí kapitole této práce.

Kategorie občanů, jejichž zapojení do společenské práce je věnována státem intenzivnější pozornost, nejsou v jednotlivých socialistických zemích zcela shodné. V dalším výkladu, při rozdělování těchto jednotlivých skupin občanů do určitých kategorií, budeme vycházet především z platné československé právní úpravy, zároveň se však budeme snažit upozornit i na některé další skupiny občanů, na které se v ostatních socialistických zemích vztahuje jistá zvláštní úprava.

Zvláště intenzivní záruku práva na práci poskytl československý zákoník práce učňům, po úspěšném vykonání závěrečné učňovské zkoušky, popř. po uplynutí učební doby, ve svém § 227 odst. 1. Uzavření pracovní smlouvy s takovým učněm může totiž organizace odmítnout jen se souhlasem závodního výboru ROH, jestliže nemá pro učně vhodnou práci, protože se mění její úkoly, nebo pro pracovní nezpůsobilost učně. Zde je tedy stanoven přímý právní nárok učně, aby s ním zcela konkrétní organizace uzavřela pracovní poměr. Učňovo právo na práci není tedy v tomto případě zprostředkováno národním výborem, ale existuje jako osobní nárok, který si může on sám, popř. i prostřednictvím soudu, vynutit na organizaci.

Zvláštní úprava platí pro *absolventy škol*, na které se vztahuje vládní nařízení č. 38/1967 Sb., o umísťování absolventů vysokých škol, konzervatoří, středních odborných a odborných škol. Toto vládní zařízení ukládá

ústředním orgánům, popř. krajským národním výborům zajistit absolventům zaměstnání. Přitom se předpokládá také spoluúčast škol, zejména pokud jde o zajištění informovanosti těchto absolventů o možnostech jejich pracovního uplatnění. Podle vládního nařízení může být absolvent přijat pouze na základní pracoviště, přičemž místa v ústředních a krajských orgánech a ve výzkumných ústavech jsou zásadně ex lege vyloučena.¹⁾ Není ovšem bez zajímavosti, že podle výzkumu prováděného Československým výzkumným ústavem práce a sociálních věcí v letech 1973–75 si převážná většina absolventů (78 %) našla své první zaměstnání jinak než prostřednictvím národního výboru anebo školy.

Odlišná koncepce, týkající se zabezpečení práva na práci před nástupem do zaměstnání těchto dvou kategorií občanů, je v Sovětském svazu. Je do určité míry obdobná právní úpravě, která platila v Československu v padesátých letech a vyplývá ze specifické situace SSSR, kde si obrovské úkoly hospodářské přestavby země a industrializace dosud téměř neobydlených území vyžadují nasazení značného množství mladých odborníků a specialistů, jak z řad dělnické mládeže, tak i středních a vysokoškolských kádrů na ta místa, kde jich je nejvíce zapotřebí.

V této souvislosti se v sovětské teorii uvádí, že umístění do práce osob, které získaly odborné vzdělání (ať již v učilištích či školách), je jednou z právních forem zapojení do práce a rozmísťování pracovní síly, založené na zvláštní povinnosti pracovat. Na rozdíl od všeobecné povinnosti pracovat se zvláštní povinnost pracovat vztahuje na přesně určený okruh osob v souvislosti s konkrétními právními skutečnostmi (ukončení odborných škol a učilišť), má jasně vyjádřený odborný charakter, neboť se vztahuje ke konkrétním druhům práce a předpokládá použití pracovních schopností v souladu s plány rozmísťování dělníků a odborníků a konečně má pouze dočasný charakter. Pro tyto osoby je stanovena povinnost odpracovat určitou dobu po skončení učiliště či školy v organizaci, kterou jim určil státní orgán; je zvláštním způsobem upraven vznik, změna a skončení pracovního poměru.²⁾

Poukazuje se na skutečnost, že uskutečňování zvláštní povinnosti pracovat současně znamená i realizaci práva na práci. Systém plánovitého rozmísťování mladých dělníků a odborníků je spolehlivou zárukou pro tyto občany, že získají práci podle svých schopností a odborné kvalifikace.³⁾

¹⁾ K tomu srov. P. Tröster: K pracovním poměrům absolventů škol. Socialistická zákonost 2/1963, str. 85.

²⁾ K této problematice srov. např. A. S. Paškov, B. F. Chrustalov: cit. publ., str. 104 a násl. V. G. Varenova zdůrazňuje, že mladého odborníka je možné důsledně zaměstnávat pouze pracemi, které odpovídají jeho odborné kvalifikaci, kterou získal ve škole či učilišti. Srov. V. G. Varenova: Trudovyje prava učaščichsja vuzov i technikumov i molodych specialistov. Gosjurizdat, Moskva 1961, str. 58 a násl.

³⁾ Srov. A. S. Paškov, B. F. Chrustalov: cit. publ., str. 105.

Organizace, do které jsou absolventi škol a učilišť přiděleni, jsou povinny s nimi pracovní poměr uzavřít. Rozhodnutí příslušného státního orgánu je závazné jak pro absolventa, tak pro organizaci.

V Sovětském svazu můžeme za zvláštní kategorii občanů, pro něž platí intenzivnější právní záruky práva na práci před nástupem do zaměstnání považovat vůbec *mladistvé*, resp. mládež, na něž se všeobecně vztahuje zvláštní institut trudostrojstva — „trudostrojstvo molodeži“. Jeho zvláštností především je, že se stanoví pro organizace určitá kvóta míst pro přijetí mládeže do práce (včetně zaškolování při výrobě).⁴⁾

Další kategorií pracovníků, pro které platí zvláštní úprava jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání, jsou v ČSSR *občané se změněnou pracovní schopností*, tj. osoby, které mají pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav podstatně omezenou možnost pracovního uplatnění, popř. přípravy pro pracovní uplatnění; též poživatelé důchodů podmíněných nepříznivým zdravotním stavem, pokud jim jejich zachovaná pracovní schopnost dovoluje pracovní uplatnění. Základní normou v tomto směru je zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, který se touto problematikou zabývá ve třetím díle čtvrté části nazvaném „Péče o občany se změněnou pracovní schopností“ (§ 83 a násl.). Tento zákon upravuje v první řadě pracovní rehabilitaci občanů se změněnou pracovní schopností, která zahrnuje poradenskou službu při volbě povolání nebo jiného pracovního uplatnění, a umísťování těchto občanů do zaměstnání, které provádějí národními výbory. Rovněž je zde upravena příprava pro pracovní uplatnění, kterou zajišťují organizace; mohou ji však též zajišťovat národní výbory (§ 84 zákona č. 121/1975 Sb.). Jsou zde zakotveny též určité povinnosti organizací za součinnosti orgánů státní zdravotní správy a Revolučního odborového hnutí, popř. družstevních orgánů směřující k umožnění pracovního uplatnění takovýchto občanů na místech vhodných pro ně se zřetelem k jejich zdravotnímu stavu, schopnostem a kvalifikaci. S tím také souvisí povinnost národních výborů stanovit plán zaměstnanosti občanů se změněnou pracovní schopností, stejně jako jejich povinnost vyhradit každoročně v plánech rozmístění dorostu počet učebních míst, míst ve školách a počet pracovních míst potřebných pro mladistvé občany se změněnou pracovní schopností. K právním zárukám práva na práci před nástupem těchto občanů do zaměstnání patří nepochybně i povinnosti stanovené organizacím v § 90 uvedeného zákona. Jde např. o povinnost přednostně obsazovat místa uvedená v seznamu pracovních míst vhodných pro občany se změněnou pracovní schopností těmito občany, přednostně přijímat mladistvé občany se změněnou pracovní schopností na místa pro ně vyhrazená v plánu rozmísťování dorostu, upravovat těmto občanům pracoviště, po-

⁴⁾ Srov. např. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 103.

můcky, pracovní dobu a ostatní pracovní podmínky, vyžaduje-li to jejich zdravotní stav; pro ty, kteří nejsou schopni pracovat ani za takto upravených pracovních podmínek, zřizovat nebo vyhrazovat chráněné dílny (pracoviště) apod.

V § 86 odst. 1 zákona č. 121/1975 Sb. se stanoví, že organizace nesmí odmítnout sjednání pracovního poměru s občanem se změněnou pracovní schopností s poukazem na jeho zdravotní stav, jestliže národní výbor doporučil jeho přijetí na místo, které je v seznamu pracovních míst pro tyto občany. Toto doporučení je pro organizace závazné. Praktičnost tohoto ustanovení však vzbuzuje určité pochybnosti, neboť toto ustanovení nevyklučuje možnost odmítnout sjednání pracovního poměru s takovým občanem z jiných důvodů, ačkoli skutečným důvodem odmítnutí by mohl být jeho zdravotní stav. Prokázat organizaci pravý důvod odmítnutí bude vždy nesmírně obtížné a reálně připadá v úvahu jen ve výjimečných případech. Vzhledem k uvedenému se domníváme, že § 86 odst. 1 tohoto zákona neposkytuje prakticky v tomto směru uvedeným občanům výraznějších záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání, než obecné ustanovení platné pro všechny občany, tj. § 2 odst. 2 zákona č. 70/1958 Sb., a § 5 vl. nař. č. 92/1958 Sb.

K právním zárukám práva na práci těchto občanů, pokud jde o jejich hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání, nepochybně patří příspěvek před umístěním do zaměstnání, příspěvek po dobu přípravy pro pracovní uplatnění a náhrada nutných výloh spojených s touto přípravou.⁵⁾

Do právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání osob se změněnou pracovní schopností nutno dále počítat díl druhý části čtvrté vyhlášky federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 128/1975 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení. V tomto díle (§ 128 a násl.) jsou mimo jiné dále rozvedena některá se shora uvedených ustanovení zákona o sociálním zabezpečení. Této problematice se rovněž týká zákon České národní rady č. 129/1975 Sb., o působnosti orgánů ČSR v sociálním zabezpečení (§ 21 a násl.) a vyhláška ministerstva práce a sociálních věcí ČSR č. 130/1975 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení (§ 87 a násl.). Obdobně zákon Slovenské národní rady č. 132/1975 Sb., o působnosti orgánů Slovenské socialistické republiky v sociálním zabezpečení a vyhláška ministerstva práce a sociálních věcí SSR č. 134/1975 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon Slovenské národní rady o působnosti orgánů SSR v sociálním zabezpečení.

⁵⁾ Srov. § 89 zák. č. 121/1975 Sb. a §§ 136–138 vyhl. č. 128/1975 Sb.

Uvedené předpisy rozlišují ještě *občany se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením*⁶⁾ a rovněž se zabývají možnostmi jejich pracovního uplatnění. Tyto občany však můžeme spíše považovat za subkategorii osob se změněnou pracovní schopností než za další kategorii, pro niž platí zvláštní úprava právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání.

V Sovětském svazu rozlišují navíc kategorii *invalidů Vlastenecké války*, pro něž platí některé výhody při realizaci jejich práva na práci. Doporučení orgánů trudoustrojstva k přijetí těchto občanů do zaměstnání je pro organizace závazné, obdobně jak je tomu u absolventů odborných škol a učilišť.⁷⁾

Zajímavá je právní úprava v Polské lidové republice, kde je stanovena bezpodmínečná povinnost přijmout do práce každého *válečného invalidu nebo občana, jenž se stal invalidním v souvislosti s výkonem vojenské služby* a který byl do organizace doporučen příslušným státním orgánem (orgán „zatrudnienia“).⁸⁾ Tato povinnost jde dokonce tak daleko, že v případě, kdy pracovní místo, které je vhodné pro takového invalidního občana, je obsazeno zdravým pracovníkem, je organizace povinna jej převést na jiné místo a místo něho zaměstnat doporučeného občana.⁹⁾

Další kategorii jsou v Polské lidové republice *pracovníci, kteří se stali trvale neschopnými vykonávat dosavadní práci v důsledku pracovního úrazu, nemoci z povolání nebo jiného zhoršení zdravotního stavu vyvolaného podmínkami pracovního prostředí*. Pokud organizace, v níž byly tyto osoby dosud zaměstnány, nemá možnost je převést na jinou odpovídající práci, doporučí je příslušný státní orgán do jiné organizace. Ta je povinna takovou osobu přijmout, jestliže má volné pracovní místo odpovídající jejímu zdravotnímu stavu a kvalifikaci (čl. 218 § 3 z. p.).

V uvedených případech, jakož i ve všech dalších (o nichž bude ještě zmínka v další části této kapitoly), ve kterých polský právní řád zřetelně stanoví bezpodmínečnou povinnost organizace přijmout do práce určité osoby, na základě doporučení příslušného státního orgánu, mohou tyto, jak uvádí W. Szubert, v případě odmítnutí uplatnit svůj nárok případně i prostřednictvím soudu. Pravomocný rozsudek soudu nahrazuje projev vůle zaměstnávajícího subjektu a na jeho základě vzniká pracovní poměr (srov. čl. 64 obč. zákoníku).¹⁰⁾

⁶⁾ Srov. např. § 88 zák. č. 121/1975 Sb.

⁷⁾ K této problematice srov. např. Sovetskoe trudovoje pravo, pod red. A. S. Paškova, Juridičeskaja literatura, Moskva 1976, str. 132–133.

⁸⁾ Srov. čl. 17 odst. 2 zákona z 29. 5. 1974, o zabezpečení válečných a vojenských invalidů a jejich rodin, Dz. U., č. 21.

⁹⁾ K tomu srov. W. Szubert: Zarys prawa pracy. Państwowe wydawnictwo naukowe, Warszawa 1976, str. 103 a násl.

¹⁰⁾ K tomu podrobněji srov. tamtéž, str. 105.

Polská právní úprava dává podle našeho názoru v tomto směru některým zvláštním kategoriím občanů nejintenzivnější právní záruku jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání ze všech socialistických zemí.

Úprava uvedené problematiky v Polské lidové republice nám ovšem dává další podnět k zamyšlení. Jde totiž nad rámec našich předchozích úvah tím, že pravomocný soudní rozsudek nahrazuje v určitých případech projev vůle organizace a zakládá tak bezprostředně pracovní poměr. K serióznějšímu zvážení vhodnosti této úpravy by bylo zapotřebí důkladné posouzení zkušeností polské praxe z rozhodování takových sporů, popř. i z výkonů rozhodnutí. K tomu se však autoru této práce nedostalo dostatečných podkladů. Nicméně v případě, že by v budoucnu byla zvažována otázka případného projednávání těchto otázek soudy i v Československu, jak jsme zde navrhovali, pak se domníváme, že by bylo nezbytné se podrobněji zabývat i rozbořem současné polské úpravy včetně praktických zkušeností z její aplikace.

Osoby se sníženou pracovní schopností požívají v oblasti práva na práci před nástupem do zaměstnání zvláštní ochrany i v dalších socialistických zemích. Tak např. podle § 10 odst. 1 nařízení maďarské revoluční dělnicko-rolnické vlády č. 34/1967, o provádění zákona č. II z roku 1967 o zákoníku práce, jsou podniky povinny pracovníky, kteří pro pracovní úraz či nemoc z povolání nebo z jiného důvodu mají sníženou pracovní schopnost, zaměstnat pracemi pro ně vhodnými, a to všemi způsoby, jež mají k dispozici, tak zvláště vnitřním přeskupením pracovních sil, vhodnou úpravou pracovišť, popř. pracovních prostředků, přeškolením a jinými způsoby zajistit jejich účelné zaměstnání a omezit rozvazování pracovního poměru. V odst. 2 téhož paragrafu je stanoveno, že státní orgány jsou povinny pomáhat při pracovním zařazování osob se sníženou pracovní schopností, které nelze podle odst. 1 zaměstnat.

Další kategorií občanů v námi sledované oblasti jsou v Československu *občané společensky nepřizpůsobení*, kterými se rozumějí zejména:

- a) občané propuštění z výkonu trestu odnětí svobody,
- b) občané propuštění z protialkoholního nebo jiného obdobného léčení,
- c) občané žijící způsobem nedůstojným občana socialistické společnosti.

Podle ustanovení § 97 odst. 3 zákona č. 121/1975 Sb. organizace nesmí odmítnout sjednání pracovního (učební) poměru s občanem společensky nepřizpůsobeným, jestliže ho národní výbor doporučil na místo, které je vhodné pro takového občana. Zde tedy na rozdíl od § 86 odst. 1 téhož zákona organizace nesmí odmítnout sjednání pracovního (učební) poměru z žádných důvodů. V tomto směru se toto ustanovení jeví účinnější zárukou práva na práci než ustanovení § 86 odst. 1 citovaného zákona, i když koneckonců i v tomto případě by mohlo být dosaženo stejného účelu rovněž prostřednictvím § 5 vl. nař. č. 92/1958 Sb. Zde však na rozdíl

od § 86 odst. 1 uvedeného zákona není již stanoveno, že toto doporučení národního výboru je pro organizaci závazné; přes tuto skutečnost se však domníváme, že i doporučení podle § 97 odst. 3 tohoto zákona je nutno za závazné považovat. Otázky související s právem na práci těchto občanů jsou upraveny také v zákoně č. 129/1975 Sb. (§ 34 a násl.) a vyhlášce č. 130/1975 Sb. (§§ 54, 60), stejně jako v zákoně č. 132/1975 Sb. a vyhlášce č. 134/1975 Sb.¹¹⁾

Vyhláška č. 130/1975 Sb. (vyhláška č. 134/1975 Sb.) ve svém § 48 odst. 2 stanoví povinnost okresním národním výborům sledovat pracovní zařazení a stabilitu pracovních poměrů občanů, kteří žijí v mimořádně obtížných poměrech a kteří potřebují pomoc společnosti k překonání důsledků a návyků pramenících z odlišného způsobu života v minulosti. Tato otázka však spíše souvisí s právem na práci obecně než přímo s právem na práci před nástupem do zaměstnání.

Za zvláštní právní úpravu záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání je možno považovat v jistém smyslu též § 8 odst. 1 zákona č. 70/1958 Sb., spolu s § 20 vl. nař. č. 92/1958 Sb., který ukládá povinnost národním výborům stanovit v souladu s potřebami národního hospodářství a místními podmínkami a s přihlédnutím k povaze prací v podnicích plány zvýšení zaměstnanosti žen, které jsou pro podniky závazné. Tyto plány sehrály v minulosti významnou úlohu při zvyšování zaměstnanosti žen v naší republice.¹²⁾

Zvláštní intenzivní ochranu mají v této oblasti v některých socialistických státech *těhotné ženy a matky s malým dítětem* (resp. kojící matky). Tak např. podle článku 73 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci je výslovně zakázáno odmítnutí přijetí ženy do zaměstnání a snížení její mzdy z důvodů těhotenství nebo kojení dítěte. Navíc je v SSSR stanovena trestní odpovědnost za odmítnutí přijetí ženy z těchto důvodů.¹³⁾

¹¹⁾ V některých dalších socialistických zemích, jako např. v Maďarsku, je rovněž osobám propuštěným z výkonu trestu odnětí svobody věnována zvláštní pozornost při zajišťování jejich pracovního umístění. K této problematice srov. např. A. Welter: cit. publ., str. 108.

¹²⁾ Problematikou práva na práci žen a jeho zárukami se podrobně zabývá ve své práci V. N. Tolkuňova. Dospívá k závěru, že pro ženy platí v SSSR některé zvláštní záruky tohoto jejich práva, jako např. zákaz odmítnutí přijetí ženy do práce, jejího propuštění nebo snížení mzdy z důvodů těhotenství či kojení, zákazy některých prací pro ženy a těhotné ženy zvláště, nepřipustnost jednostranného zrušení pracovního poměru těhotných žen a kojících matek ze strany organizace (vyjma stanovených případů), stanovení zvláštních pravidel ochrany zdraví žen v době těhotenství a mateřství apod. Srov. V. N. Tolkuňova: Právo ženščin na trud i jeho garantii. Juridičeskaja literatura, Moskva 1967, str. 38 a násl. Z uvedených záruk se přímo práva na práci ve stadiu před nástupem do zaměstnání týká pouze zákaz odmítnutí přijetí ženy do práce z důvodů těhotenství či mateřství.

¹³⁾ Srov. např. O. V. Smirnov: cit. publ., str. 174.

V Bulharsku má žena, kterou organizace odmítla přijmout do zaměstnání z důvodů těhotenství, právo obrátit se k soudu.¹⁴⁾

Otázkou je, zda uvedená ustanovení jsou dostatečně praktická. Problém spočívá v tom, že prokázání skutečnosti, že zaměstnání bylo odmítnuto právě z důvodů těhotenství či kojení, bude značně obtížné. Přesto však celkový, zejména společenský a sociální význam takových ustanovení je třeba hodnotit pozitivně.

V polské pracovněprávní teorii je v této souvislosti poukazováno na skutečnost, že zaměstnávající subjekt zásadně nesmí požadovat informace o okolnostech, které pracovník není povinen sdělit. Mezi takové skutečnosti patří rovněž informace o tom, zda pracovnice je v jiném stavu či nikoliv. Z toho vyplývá zákaz posílat ženu, která se v organizaci uchází o zaměstnání, na gynekologickou prohlídku.¹⁵⁾

Tyto skutečnosti kontrastují s praxí některých organizací v ČSSR, které naopak požadují, aby žena před uzavřením pracovního poměru gynekologickou prohlídku absolvovala. To lze hodnotit jako porušování práva na práci těchto žen. Takový požadavek organizací by snad mohl obstát jen tehdy, pokud by žena měla být přijata na práce těhotným ženám zakázané.

Domníváme se, že zákoníky práce socialistických zemí by měly zakotvit zákaz posílání žen na gynekologickou prohlídku před uzavřením pracovního poměru, popřípadě obecně skutečnost, že organizace nesmí požadovat informace o okolnostech, které pracovník není povinen sdělit (tyto okolnosti by bylo možno naznačit demonstrativním výpočtem, v němž by informace o tom, zda žena je v jiném stavu a z toho též vyplývající zákaz gynekologických prohlídek, neměly chybět).

Maďarský zákoník práce stanoví, obdobně jako je tomu např. v SSSR a v Bulharsku, ve svém § 19 odst. 2, že je zakázáno odepřít zaměstnání těhotné ženě nebo matce z tohoto důvodu. Navíc se však v tomtéž ustanovení výslovně konstatuje, že těhotnou ženu a matku s malým dítětem je nutno při zaměstnání za jinak stejných podmínek zvýhodnit. V tomto kontextu si A. Weltner klade otázku, jak bude postupováno v případě návrhu takové ženy na uzavření pracovního poměru. Dochází k závěru, že této pracovnici je vedení organizace povinno dát přednost před jinými uchazeči. Když přesto vedení organizace svou povinnost poskytnout jí přednost nesplní, může se obrátit na rozhodčí komisi a trvat na povinnosti

¹⁴⁾ Srov. L. Radniský: Trudovo pravo na Narodna Republika Bulgarija. Nauka i izkustvo, Sofia 1957, str. 206 a 536.

¹⁵⁾ K této problematice srov. W. Szubert: Zarys prawa pracy. Państwowe wydawnictwo naukowe, Warszawa 1972, str. 105.

organizace uzavřít s ní pracovní smlouvu. Porušení povinnosti poskytnout přednost zakládá na straně vedení organizace přestupek.¹⁶⁾

Zdá se, že by stálo za úvahu i v dalších socialistických státech zvážit provedení obdobné právní úpravy. I když je nutno na druhé straně si uvědomit, že v praxi by zásada poskytnutí přednosti při přijímání do zaměstnání těhotné ženě či matce dítěte do určitého věku mohla v některých směrech vyvolávat určité obtíže. Organizace by v takovém případě byla vázána povinností přijmout tuto ženu a nemohla by vážit schopnosti a předpoklady všech uchazečů pro funkci (pracovní místo), o něž by se žena ucházela. Taková zásada by zřejmě musela zároveň obsahovat určité výjimky, které by se týkaly některých druhů míst, typicky např. těch, která jsou podle zvláštních předpisů obsazována na základě konkursu apod.

V této souvislosti by se nabízelo poskytnout obdobné zvýhodnění při uzavírání pracovního poměru i některým dalším kategoriím občanů, jako např. občanům se změněnou pracovní schopností, občanům propuštěným z výkonu trestu odnětí svobody apod.

Za jeden z největších problémů pro uplatnění této zásady bychom považovali vynucení takové povinnosti na organizaci. Bylo by sice možné dát těmto občanům právo obrátit se se svým nárokem na přednostní přijetí do zaměstnání na soud v případě, že by organizace v rozporu se svou povinností přijala jiného občana. Ovšem organizace by nemohla s tímto jiným pracovníkem rozvázat pracovní poměr a případný úspěch ve sporu by se pro občana stával do určité míry iluzorní, pokud by organizace neměla odpovídající další volné místo. Z toho důvodu by se soudní projednávání uvedených sporů nezdálo neoptimálnější. Organizace by však mohla být postižena za porušení takové povinnosti jako za jiné porušení pracovněprávních předpisů, tzn. např. v ČSSR by byl možný postup podle § 270a zákoníku práce (tj. pokuta uložená národním výborem).

Kromě dosud uvedených zvláštních kategorií občanů, pro něž platí intenzivnější záruky jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání, je možno se v socialistických státech setkat i s některými dalšími kategoriemi. Tak např. v Polsku je stanovena povinnost organizací, pokud mají volné místo odpovídající kvalifikace, přijmout do zaměstnání manželky vojáků vykonávajících základní vojenskou službu, občany propuštěné z výkonu vojenské základní služby, jestliže před povoláním k této službě nebyli zaměstnáni anebo z důležitých důvodů nemohou nastoupit na předchozí zaměstnání nebo se hlásili u orgánu pro zaměstnávání (umísťování)

¹⁶⁾ K této problematice srov. A. Weltner: cit. publ., str. 112.

během 30 dnů od propuštění ze služby¹⁷⁾ (čl. 110 odst. 2 a čl. 107 zákona z 21. 11. 1967, o všeobecné povinnosti obrany PLR, Dz. U. č. 44).

*

Některým skupinám občanů poskytuje socialistická společnost intenzivnější záruky jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání. Jedná se především o tyto kategorie:

a) učně po úspěšném vykonání závěrečné učňovské zkoušky, resp. po uplynutí učební doby (respektive o absolventy odborných učilišť);

b) absolventy středních odborných a vysokých škol;

c) v některých socialistických státech o mladistvé obecně a zvláště po skončení jejich povinné školní docházky;

d) občany se změněnou pracovní schopností (do této kategorie je možno zahrnout i občany se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením, válečné invalidy nebo občany, kteří se stali invalidními v souvislosti s výkonem vojenské služby, a pracovníky, kteří se stali trvale neschopni vykonávat dosavadní práci v důsledku pracovního úrazu, nemoci z povolání nebo jiného zhoršení zdravotního stavu vyvolaného podmínkami pracovního prostředí);

e) občany společensky nepřizpůsobené, zejména propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody (je možno sem zařadit i občany, kteří žijí v mimořádně obtížných poměrech a kteří potřebují pomoc společnosti k překonání důsledků a návyků pramenících z odlišného způsobu života v minulosti);

f) těhotné ženy a kojící matky, resp. matky pečující o dítě do určitého věku.

Pro tyto kategorie občanů platí ještě jednoznačněji závěr, ke kterému jsme dospěli v předchozí kapitole této práce, pokud se jedná o zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí do zaměstnání. Domníváme se, že u těchto občanů se zakotvení uvedeného zákazu v zákonících práce socialistických zemí spolu s možností soudního projednání neodůvodněného odmítnutí přímo nabízí. Tuto úpravu by bylo zřejmě vhodné kombinovat s některými dalšími právními zárukami práva těchto občanů na práci před nástupem do zaměstnání, které dosud v socialistických státech platí a o nichž jsme se v této kapitole zmínili. Jedná se též o zakotvení přednosti při přijímání do zaměstnání pro některé zvláštní skupiny občanů jako doplňující záruky k obecně stanovenému zákazu odmítnutí přijetí do práce.

¹⁷⁾ K tomu srov. W. Szubert: Zarys prawa pracy. Warszawa 1976, str. 104. Týž autor uvádí ještě některé další kategorie občanů, pro něž platí zvláštní úprava jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání. Srov. tamtéž, str. 104 a násl.

Závažnou otázkou také je, kterým kategoriím občanů a v jaké míře je třeba poskytnout intenzivnější záruky jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání. Domníváme se, že v Československu by si v tomto směru vyžadovali zvláštní pozornosti též těhotné ženy a matky pečující o dítě do určitého věku, případně též mladiství, zejména po skončení povinné školní docházky.

VI. KAPITOLA

PROCESNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA PRÁCI PŘED NÁSTUPEM DO ZAMĚSTNÁNÍ

Jak jsme již uvedli v jedné z předcházejících kapitol, zařazujeme mezi právní záruky práv občanů též procesní instituty, které socialistické právo předvídá, aby případná porušení těchto práv mohla být v řádném nebo mimořádném řízení napravena.¹⁾

V tomto smyslu za právní záruky socialistického práva obecná právní teorie považuje tyto právní instituty:

- a) zrušení či změna nezákonných právních aktů a zjištění neplatnosti právních úkonů;
- b) kontrola, dozor a dohled;
- c) nalézání práva (rozhodování sporů a jiná obdobná právní řízení);
- d) donucení.²⁾

Domníváme se, že z hlediska práva na práci není třeba se zde blíže zabývat zárukami uvedenými shora pod písm. a) a d), tj. zrušením či změnou nezákonných právních aktů (zjištěním neplatnosti právních úkonů) a donucením. Tyto instituty nemají zřejmě z hlediska námi sledované problematiky výraznější specifika a v této souvislosti se jimi ostatně nezabývá ani pracovněprávní teorie ostatních socialistických zemí.

Nesporně zajímavější se v tomto směru jeví rozhodování sporů. Kromě soudního projednávání pracovních sporů existuje v socialistických státech ještě zvláštní způsob projednávání těchto sporů prostřednictvím zvláštních orgánů na pracovištích. Rozbor této problematiky není předmětem této práce.

Rozhodování sporů, ať již soudy či zvláštními orgány na pracovištích, má, pokud jde o právo občanů na práci, značný význam zejména ve dru-

¹⁾ V. N. Skobelkin uvádí, že z norem, obvykle nazývaných procesními zárukami, je nutno mezi právní záruky pracovních práv počítat pouze ty normy, jejichž účel spočívá v zajištění ochrany a obnovení subjektivních práv vůbec a pracovních zvláště. Kromě toho je třeba k procesním zárukám počítat normy, zajišťující demokratický způsob vytvoření orgánů pro projednávání pracovních sporů. Srov. V. N. Skobelkin: Juridičeskije garantii trudovych prav rabočich i služuščich. Juridičeskaja literatura, Moskva 1969, str. 43.

²⁾ K tomu srov. Teorie státu a práva I, 2. část: Teorie práva, za red. E. Kučery (autor kapitoly M. Čermák), SPN, Praha 1972, str. 143 a násl.

hém stadiu realizace tohoto práva, tj. po nástupu občana do zaměstnání v konkrétní organizaci. V tomto směru může dojít ke sporům o mzdové nároky pracovníků, o jejich převedení na jinou práci či o přeložení, o úpravu pracovní doby, o skončení pracovněprávního vztahu apod.

Problematictější se jeví postavení rozhodování sporů jako právní záruky práva na práci v jeho prvním období, tj. před nástupem občanů do zaměstnání. Podle pozitivně právní úpravy socialistických zemí neexistuje zásadně pro občany možnost použít této záruky k zajištění práva na práci před vznikem pracovního poměru v konkrétní organizaci.³⁾

Domníváme se, že by de lege ferenda bylo vhodné, aby institut rozhodování pracovních sporů hrál významnější roli mezi právními zárukami práva na práci před nástupem do zaměstnání. Těmito otázkami jsme se však již podrobněji zabývali v předchozích kapitolách této práce, takže zde můžeme na tyto úvahy odkázat.

Největší pozornost je v literatuře věnována procesním zárukám práva na práci před nástupem do zaměstnání, které jsme shora zařadili pod písmeno b); to platí především o kontrole a prokurátorském dozoru.

Otázka prokurátorského dozoru je aktuální zejména v Sovětském svazu v souvislosti se zákazem neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce, který, jak jsme již uvedli, je zakotven v článku 9 Zásad zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci. Stížnosti občanů na neodůvodněné odmítnutí přijetí do zaměstnání projednávají orgány prokuratury v rámci všeobecného dozoru.⁴⁾

V československém pracovním právu neexistuje jako obecná zásada ochrana před neodůvodněným odmítnutím přijetí do zaměstnání. To znamená, že ani metodou prokurátorského všeobecného dozoru by nešlo napadnout stanovisko organizace, která odmítá přijmout občana do zaměstnání, a to zřejmě i v případě, že by odmítnutí nejen nebylo dostatečně odůvodněno, ale popřípadě nebylo odůvodněno vůbec.

Forma všeobecného prokurátorského dozoru k vynucení práva na práci před nástupem do zaměstnání by mohla zřejmě přicházet v úvahu v případech, kdyby národní výbor rozhodl o povinnosti přijmout pracovníka

³⁾ Samozřejmě ovšem dochází k projednávání pracovních sporů o vznik konkrétního pracovněprávního vztahu, např. v případech, kdy je mezi stranami sporné, zda pracovní smlouva byla vůbec uzavřena, popř. jsou pochybnosti v určitých směrech o jejím obsahu, spory z pacta de contrahendo apod. V tomto smyslu je třeba obecně považovat rozhodování sporů za jednu z procesních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání upravenou socialistickým zákonodárstvím.

⁴⁾ K této problematice srov. např. A. S. Paškov: *Zakonodatel'naja ochrana prava na trud*. Sb. Voprosy gosudarstva i prava, Izdatel'stvo Leningradskogo universiteta 1964, str. 120; N. V. Tol'kunova: *Pravo ženščin na trud i jevo garantii*. Juridičeskaja literatura, Moskva 1967, str. 38; O. V. Smirnov: *Priroda i suščnost prava na trud v SSSR*. Juridičeskaja literatura, Moskva 1964, str. 175.

do zaměstnání podle § 5 odst. 2 vl. nař. č. 92/1958 Sb., popř. v případech, kdyby občana doporučil organizaci podle § 97 odst. 3 a § 86 odst. 1 zákona č. 121/1975 Sb. Skutečností ovšem je, že v těchto případech si vynucení takové povinnosti na organizaci zajistí spíše národní výbory (např. pokutou podle § 270 a zákoníku práce), které porušení takové povinnosti také snáze zjistí. Ani v naznačených případech se nezdá, že by prokurátorský dozor byl příliš praktickou procesní zárukou práva na práci před nástupem do zaměstnání. Ostatně, jak o tom byla již zmínka v předcházejících kapitolách této práce, pochybuje o praktické použitelnosti této záruky v námi sledované problematice i řada sovětských autorů.⁵⁾

I když jsme si vědomi skutečnosti, že všeobecný prokurátorský dozor rozhodně nepatří mezi nejvyužívanější a snad ani ne mezi nejvhodnější formy procesních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání, přesto je třeba jej mezi tyto záruky zahrnovat a hledat způsoby jeho většího uplatnění i v této oblasti. Komplexnost úpravy právních záruk tohoto jednoho z nejzákladnějších občanských práv a právní jistota občanů vyžadují rozvíjení všech právních záruk, které v socialistické společnosti vytvářejí určitý vzájemně se harmonicky doplňující celek zajišťující občanům realizaci práva na práci.

Pokud bychom vycházeli z velmi širokého pojetí práva na práci, může přicházet v úvahu jako právní záruka tohoto práva i dohled, který provádějí orgány prokuratury mimo jiné i nad místy výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody a nad výkonem ochranného léčení nebo ochranné výchovy. Proti tomuto pojetí je však možné vážně namítat, že v těchto případech je práce spíše povinností než právem občanů, kteří jsou v těch zařízeních umístěni (vyjma ochranného léčení, kde případný výkon pracovní činnosti sleduje specifický účel).

Důležitou roli v oblasti práva na práci hraje kontrola. Jedná se jednak o vnitřní kontrolu vůči administrativně podřízeným organizacím a jejich pracovníkům a jednak o vnější kontrolu, v níž mají v námi sledované problematice nejdůležitější postavení odborové orgány.⁶⁾ Úloha kontroly jako procesní záruky práva na práci je podle současného zákonodárství socialistických zemí podstatně výraznější ve druhém stadiu realizace tohoto práva, tj. v období po vstupu občana do zaměstnání.

Domníváme se, že v budoucnu bude třeba, aby úloha odborových orgánů při realizaci práva na práci před nástupem do zaměstnání podstatně

⁵⁾ Srov. např. A. S. Paškov: *Zakonodatel'naja ochrana prava na trud*, str. 122, a O. V. Smirnov: *Priroda i suščnost prava na trud v SSSR*, str. 175.

⁶⁾ V ČSSR je společenská kontrola odborových orgánů nad dodržováním pracovních předpisů upravena v § 22 zákoníku práce.

vzrostla. Dosavadní právní úpravu nelze v tomto ohledu považovat za zcela vyhovující.⁷⁾

Úloha kontroly a zejména kontroly prostřednictvím odborových orgánů jako jedné z právních záruk práva na práci před nástupem do zaměstnání by se značně rozšířila za předpokladu, že by byl v pracovním právu stanoven zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce a zároveň zakotveno, že organizace nemůže bez předchozího souhlasu závodního výboru ROH odmítnout občana přijmout do zaměstnání. Uvedený požadavek jsme již vyslovili výše současně s podrobnějším rozбором této problematiky, takže na tomto místě nepovažujeme za nutné se touto otázkou dále zabývat.

*

Mezi procesními zárukami práva na práci má důležité místo rozhodování pracovních sporů. Podle pozitivní právní úpravy v socialistických státech se tato záruka zásadně týká až realizace tohoto práva v období po nástupu občana do zaměstnání, resp. po uzavření pracovní smlouvy (případně pacta de contrahendo).

Určitou roli v oblasti práva na práci před nástupem občanů do zaměstnání hraje také všeobecný prokurátorský dozor, to platí zejména v Sovětském svazu, kde existuje zákaz neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce. Významné místo mezi procesními zárukami tohoto práva zaujímá také kontrola, zejména prostřednictvím odborových orgánů.

Obecně je možné říci, že všechny procesní záruky práva občanů na práci před nástupem do zaměstnání je třeba v socialistické společnosti dále zdokonalovat a rozšiřovat. Není možno jednostranně preferovat tu či onu formu těchto jednotlivých záruk, ale je třeba vidět, že působí vždy společně, jedna doplňuje druhou. Je nutné je rozvíjet v jejich komplexu, popř. hledat i další formy, které by se jako právní záruky uvedeného práva mohly výrazněji uplatnit.

⁷⁾ Tato skutečnost byla předmětem kritiky i v některých dalších socialistických státech, zejména v SSSR. K tomu srov. např. A. S. Paškov: *Zakonodatel'naja ochrana prava na trud*, str. 122, a též autor: *Pravovye formy obespečenija proizvodstva kadrami v SSSR*. Gosjurizdat 1961, str. 79; O. V. Smirnov: *cit. publ.*, str. 175 a násl.

ZÁVĚR

Význam práva na práci spočívá zejména v tom, že zajišťuje zapojení občana do společenské pracovní činnosti, ve které rozvíjí své schopnosti a uplatňuje své zájmy. Prostřednictvím této činnosti má člen socialistické společnosti možnost se plně realizovat a dochází tak k jeho lidské i občanské emancipaci. V tom tkví právě jeden z nejpodstatnějších rozdílů mezi společnostmi socialistickou a kapitalistickou, ve které je práce pro dělníka prací odcizenou, vnější, nepatřící k jeho podstatě.¹⁾ Tato otázka úzce souvisí s vykořisťovatelským charakterem kapitalistické společnosti. „Nepatří-li dělníkovi produkt práce, je-li vůči němu jakousi cizí silou, pak je to možné jen tím, že patří nějakému jinému člověku mimo dělníka. Je-li mu jeho činnost trýzní, musí být jinému požitkem a životní radostí. Ne bohové, ne příroda, jen člověk může být touto cizí silou nad člověkem.“²⁾

Kapitalistická společnost se zaměřuje především na zprostředkování práce, poradenství při volbě povolání a opatření při nezaměstnanosti (zejména určité minimální hmotné zabezpečení nezaměstnaných). Přijetí do zaměstnání ani jeho stabilitu není tato společnost schopna občanovi zabezpečit a neposkytuje mu v tomto směru dostatečné právní záruky, a tím méně ekonomické předpoklady tohoto práva.

Socialistická společnost důsledně vychází z Engelsovy myšlenky, že práce je první základní podmínkou všeho lidského života, a to v takové míře, že v jistém smyslu musíme říci: práce vytvořila samého člověka.³⁾ Všestranný rozvoj celé společnosti úzce souvisí s individuálním rozvojem všech jejích členů a je jím podmíněn. Proto je tak velická pozornost vě-

¹⁾ „Svou práci neafirmuje sám sebe, nýbrž se popírá, není mu v ní dobře, nýbrž je v ní nešťasten, nerozvíjí v ní žádnou svobodnou fyzickou ani duševní energii, nýbrž moří svou tělesnost a ruší svého ducha. Proto se dělník cítí při sobě teprve vně práce, a v práci se cítí vně sebe.“ K. M a r x: Odcizená práce, Odcizení a emancipace člověka. Mladá fronta, Praha 1967, str. 84.

²⁾ Tamtéž, str. 87.

³⁾ Srov. B. Engels: Podíl práce na polidštění opice; K. M a r x, B. Engels: Spisy, sv. XX. Nakl. Svoboda, Praha 1966, str. 452.

nována problematice práva na práci, neboť pouze pokud se podaří důsledně toto právo realizovat, může dojít k úplnému harmonickému rozvoji osobnosti jednotlivých individuí, a tím současně i celé socialistické společnosti. Základním cílem naší společnosti je umožnit občanům prostřednictvím práva na práci svobodný rozvoj celé jejich osobnosti, jejich zájmů a zálib a dosáhnout tak jejich plné lidské emancipace.

Právo na práci, jako ostatně všechna další práva a povinnosti občana, vyvěrá z ekonomických a vůbec společenských vztahů socialistické společnosti a s nimi se vyvíjí. Není tedy ani v této společnosti apriorní, historicky neměnnou institucí či rozumovou kategorií, nýbrž se dále rozvíjí a je tak výrazem postavení historicky se vyvinuvšího jedince ve společnosti, vyplývá z jeho potřeb a jim odpovídá.⁴⁾ V procesu postupného odumírání státu a práva a vzniku komunistické společnosti přestane být právo na práci, spolu s ostatními právy a povinnostmi, právem v dnešním slova smyslu a stane se součástí komunistické morálky a výrazem skutečné a naprosto plné lidské emancipace jednotlivce ve společnosti.

Ovšem tato skutečnost v žádném případě neznamená, že by bylo možno v současné době opomíjet další rozvíjení právních aspektů tohoto práva, ale naopak vyžaduje neustálé posilování jeho právních záruk a hledání nových způsobů a forem umožňujících jeho stálý rozvoj.

Další zvyšování efektivnosti společenské výroby cestou intenzifikace všech jejích odvětví, urychlení vědeckotechnického pokroku, zlepšení organizace a řízení národního hospodářství a všestranný rozvoj socialistického soutěžení zabezpečí mohutný rozvoj výrobních sil společnosti a vytvoření neomezených praktických možností pro realizaci práva na práci.⁵⁾

Tato skutečnost současně vyvolává nutnost dalšího rozvoje právních záruk tohoto práva, neboť maximální záruky právní jistoty jsou nezbytně nutné pro život moderní, explozivně se vyvíjející společnosti v období vědeckotechnické revoluce, která vytváří jak pro společnost, tak i pro jednotlivce nové životní podmínky.⁶⁾

V současné době se jeví sice v praxi závažným problémem v řadě socialistických zemí, typicky i v ČSSR,⁷⁾ nedostatek pracovních sil, zatímco

⁴⁾ Srov. V. Knapp: Filosofické problémy socialistického práva. ČSAV, Praha 1967, str. 260 a násl.

⁵⁾ Srov. B. K. Begičev: Trudovaja pravospobnost sovetskich graždan. Juridičeskaja literatura, Moskva 1972, str. 114.

⁶⁾ K tomu srov. Z. Češka, J. Blahož: Vývoj právní jistoty v současném světě. Právník 11/1976, str. 985 a násl.

⁷⁾ Organizace trvale uplatňují nereálné požadavky na povolování náboru pracovníků, které musí odbory pracovních sil národních výborů podstatně krátit. V průměru je podle odhadu federálního ministerstva práce a sociálních věcí na každé čtvrtletí požadován nábor v rozsahu 230–250 000 pracovníků, avšak reálný počet pracovníků, které mohou organizace za čtvrtletí získat, činí jen 140–160 000 osob, tj. necelé dvě třetiny.

v souvislosti s realizací práva na práci nedochází k tak závažným problémům, které by si vyžadovaly nutnost jejich okamžitého řešení. Tento fakt však neznamená a také nesmí ani v budoucnu v žádném případě znamenat, že by se otázkám právních záruk práva občanů na práci nevěnovala dostatečná pozornost v právní úpravě uvedených zemí.

Z předcházejících částí této práce je dostatečně zřejmé, že v platném pracovním zákonodárství socialistických států jsou upraveny jak právní záruky práva na práci před nástupem do zaměstnání, které se vztahují na všechny občany, tak i speciální záruky pro některé kategorie občanů, jejichž postavení si vyžaduje intenzivnější ochrany jejich práva na práci před nástupem do zaměstnání. Jedná se zejména o absolventy odborných učilišť (resp. učně), absolventy středních odborných a vysokých škol (resp. mladistvé všeobecně), občany se změněnou pracovní schopností, občany společensky nepřizpůsobené, ženy a těhotné ženy a kojící matky zvláště apod.

Jednoznačně se ukazuje, že socialistická společenskoekonomická formace je schopna právo na práci ve skutečně moderním pojetí nejen proklamovat, ale také reálně zajistit. To umožňuje především ekonomická soustava socialistické společnosti, která má základní podíl na vytvoření sociálních jistot pro všechny pracující, včetně práva na práci před nástupem do zaměstnání.

Nicméně porovnáme-li platné pracovněprávní předpisy v jednotlivých socialistických zemích, vidíme, že i socialistická společnost má na tomto poli ještě další možnosti. K důslednějšímu a plnějšímu realizování práva na práci před nástupem do zaměstnání v socialistickém pojetí by bylo třeba ještě přesnější a v některých případech konkrétnější jeho zakotvení v právních předpisech. Domníváme se, že v tomto směru stojí v budoucnu před socialistickou legislativou úkol výrazněji zakotvit v právním řádu nejen právo na práci jako celek, ale i jeho jednotlivé aspekty a právní záruky jeho realizace.

Uvedenému cíli má dílčím způsobem sloužit i tato práce, v níž jsme se pokusili též poukázat na určité základní problémy, které v souvislosti s realizací práva na práci před nástupem do zaměstnání vznikají. Naši snahou bylo nastítnit i případné možnosti řešení některých otázek, které si podle našeho názoru de lege ferenda vyžadují hlubší rozbor a bude třeba se jimi podrobněji zabývat.

Za stěžejní problém ve sledované oblasti považujeme přímé zajištění občanova práva na práci před nástupem do zaměstnání. Jsme si ovšem vědomi, že jeho základním předpokladem je informační, poradenská a zprostředkovatelská služba pro zájemce o zaměstnání, kterou je třeba i v budoucnu neustále zdokonalovat.

Pokud jde o zajištění pracovního uplatnění občana, je v podstatě pozi-

tivněprávní úprava sledovaných socialistických zemí založena na systému zvláštních státních orgánů, popř. v ČSSR přímo národních výborů, jejichž úkolem je zabezpečit jednotlivým uchazečům o zaměstnání vhodné pracovní místo. Tuto koncepci je třeba považovat v zásadě za vyhovující a v budoucnu tento systém nadále rozvíjet. Za určitý nedostatek je možno považovat, že občan nemá účinné právní prostředky, kterými by si na příslušném státním orgánu mohl případně vynutit zajištění zaměstnání odpovídající jeho schopnostem, zdravotnímu stavu a kvalifikaci a umožňující další rozvoj jeho osobnosti.

Považovali bychom za vhodné doplnit existující systém zajištění zaměstnání občanům prostřednictvím státních orgánů o zakotvení zákazu neodůvodněného odmítnutí přijetí do práce. To by ve své podstatě znamenalo uložit jednotlivým organizacím povinnost přijmout občana, který se u nich uchází o zaměstnání; samozřejmě za předpokladu, že mají odpovídající volné pracovní místo a občan splňuje předpoklady a požadavky pro jeho řádný výkon. Při rozhodování těchto otázek doporučujeme spoluúčast odborových orgánů spolu s možností soudního projednávání žaloby proti neodůvodněnému odmítnutí. Domníváme se, že takové řešení by výrazně přispělo k zintenzivnění právní jistoty občanů v této závažné oblasti společenského života a nabízí se zejména k zajištění práva na práci před nástupem do zaměstnání u některých kategorií občanů, jejichž postavení si vyžaduje silnějších právních záruk tohoto práva.

Право на труд в социалистическом обществе и правовые гарантии его реализации до поступления граждан на работу

РЕЗЮМЕ

Всеобщность труда — один из основополагающих принципов социалистического общественного строя — обнимает собой право гражданина на труд и его же обязанность заниматься общественно полезной деятельностью. Конституции всех социалистических стран закрепляют право на труд в качестве одного из важнейших принципов социалистического общества. Конкретизация и более четкое изложение этого принципа в социалистической науке трудового права отражены посредством ряда других принципов трудового права.

У права на труд различаются, как правило, две основные стадии:

1. Право на труд до поступления на конкретную работу; последнее можно назвать также правом на обеспечение работой. Субсидиарно относится к нему и право на материальное обеспечение в период до поступления на работу.

2. Право на труд после включения гражданина в общественный трудовой процесс (сочетающее в себе, в частности, право на определенный вид работы, предусмотренный в трудовом договоре, и право на определенную продолжительность этого трудового правоотношения).

Сложный вопрос представляет собой природа права на труд. Автор приходит к выводу, что несмотря на все оговорки, сделанные противниками признания субъективной природы права на труд (считающими его лишь в качестве потенциального субъективного права или же сугубым элементом правоспособности в трудовом праве), последнее в современном зрелом социалистическом обществе выступает в качестве реального субъективного права.

Способность выступать в качестве субъекта права на труд можно отождествлять с трудовой правоспособностью, которая по общему правилу возникает лишь в силу достижения определенного возраста. Право на труд сохраняется за гражданами и по достижении ими пенсионного возраста. На сохранение этого права не имеет влияния возможное ограничение либо утрата трудоспособности. Между тем в силу этих фактов имеет место некоторого рода модификация этого права, которая (если отвлечься от фактического сужения возможности самореализации в труде по субъективным причинам) заключается главным образом в дальнейшем подкреплении в отношении таких граждан юридических гарантий права на труд.

Более сложным является вопрос о праве на труд граждан, которые признаны соответствующим органом недееспособными. Думается, что несмотря на частичное взаимное совпадение понятий гражданскоправовой дееспособности и дееспособности в области трудового права, все же они выступают в качестве двух самостоятельных видов способности субъектов — посредством личных действий осуществлять соответствующие права и обязанности. Душевнобольной, сохранивший хотя бы отчасти свою трудоспособность, обладает правоспособностью и дееспособностью в области трудового права и в том случае, когда соответствующим органом признан в ка-

честве недееспособного лица. И за таким гражданином право на труд сохраняется.

Объектом права на труд служит обеспечение участия граждан в общественном трудовом процессе за вознаграждение в соответствии с количеством, качеством и общественным значением труда. Однако право на труд в зрелом социалистическом обществе не означает собой право на любой труд. Это — право на труд, который отвечает, в частности, способностям, состоянию здоровья и квалификации работника. Проведение в жизнь этого принципа способствует полному использованию трудовых ресурсов социалистического общества и его дальнейшему развитию, так как возможное недостаточное использование способностей и квалификации отдельных работников противоречит не только их законным интересам, но в принципе расходится и с интересами всего общества. Право на труд, отвечающее способностям и квалификации работников вместе с правом на образование, выступает также в качестве основной предпосылки свободного развития личности граждан социалистического общества, проявления их интересов и увлечений в трудовой деятельности, а тем самым служит также исходной базой для достижения ими полной человеческой эмансипации.

Учитывая комплексный характер права на труд отметим, что последнее содержит в себе ряд отдельно взятых прав и обязанностей, определенным способом служащих его реализации. Бесспорен тот факт, что это право имеет отличительное содержание в период до устройства гражданина на работу в конкретной организации, а с другой стороны — на этапе, когда гражданин уже выполняет определенную работу в организации. В качестве содержания права на труд до устройства на работу можно, в частности, считать:

а) право гражданина обращаться в отдельно взятые организации с предложением заключить с ним трудовой договор и отвечающую этому праву обязанность организации рассмотреть данное предложение;

б) право гражданина требовать от соответствующих государственных органов предоставления информации и консультаций относительно возможностей трудоустройства и отвечающую данному праву обязанность этих органов предоставлять такого рода услуги;

в) право гражданина требовать от соответствующих государственных органов обеспечение его работой и отвечающую данному праву обязанность этих органов предоставить ему возможность участия в общественном труде в одной из социалистических организаций (специфический характер присущ этому праву по отношению к некоторым особым категориям граждан);

г) право гражданина на охрану его личности в сфере трудовых правоотношений (право на охрану „трудовой чести“);

д) право на материальное обеспечение в случае, когда гражданин не обеспечен работой на протяжении весьма короткого периода времени, носящего только переходный характер;

е) право гражданина обращаться в государственные органы в случае нарушения вышеупомянутых прав и отвечающую этому праву обязанность таких органов предоставлять гражданину охрану и принять меры по исправлению создавшегося положения.

Основной гарантией права на труд в период до поступления на работу служит социалистический экономический строй. Кроме экономических гарантий данного права необходимо предпосылки последнего усматривать и в политической системе социалистического общества. Вместе с тем право на труд базируется и на наличии неперенных идеологических предпосылок, особенно на социалистическом правосознании граждан.

В качестве основных правовых гарантий права граждан на труд до устройства на работу автором считаются:

а) материальные гарантии, т. е. действующая законодательная регламентация отдельных элементов этого права;

б) процессуальные гарантии, т. е. в основном процессуальные институты, предусмотренные социалистическим правом с целью исправления возможных нарушений законности, как-то: исправление их в общем порядке производства или в порядке судебного надзора.

В дальнейшем материальные гарантии рассматриваемого права подразделяются на:

1. общую законодательную регламентацию права на труд до поступления на работу;

2. особую законодательную регламентацию этого права применительно к категориям граждан, социальное положение которых диктует необходимость наличия более действенных гарантий их права на труд.

Одна из основных задач в сфере обеспечения права на труд состоит в фиксации в качестве одного из руководящих начал социалистического трудового права того факта, что гражданин имеет право на труд, отвечающий его способностям, квалификации и состоянию здоровья и вместе с тем являющийся для него с учетом его личных и семейных условий, а также интересов общества, наиболее подходящим, и способствующий дальнейшему развитию личности такого гражданина. Данная концепция должна найти свое конкретное выражение и в урегулировании материального обеспечения в период до устройства на работу.

Важной предпосылкой реализации права на труд является информационная и консультационная деятельность, осуществляемая, как правило, соответствующими государственными органами в сотрудничестве с отдельно взятыми организациями, учебными заведениями и другими органами и учреждениями. Данная сфера деятельности социалистического государства нуждается в дальнейшем совершенствовании.

В рассматриваемой нами области наиболее сложным, по-видимому, является вопрос непосредственного обеспечения права граждан на труд в определенной организации, а также их охрана на случай необоснованного отказа в принятии на работу.

В целях укрепления правовых гарантий и уверенности граждан в правильном применении социалистического права в столь важной области, каковой обеспечение участия в общественном трудовом процессе несомненно является, целесообразно *de lege ferenda* внести в трудовое законодательство социалистических стран соответствующие дополнения, позволяющие отдельным гражданам в принудительном порядке реализовать свое право на трудоустройство в той или иной организации. Здесь можно было бы опереться на советскую законодательную регламентацию данного вопроса, расширив ее за счет внедрения ряда новых черт. В первую очередь следовало бы уточнить или по-новому определить понятие „обоснованный отказ“ путем перечисления допустимых оснований, по которым организация вправе отказать гражданину в принятии на работу. Далее. Следовало бы урегулировать вопрос участия профсоюзных органов в разрешении таких важных дел (в ЧССР можно было бы, например, предусмотреть, что организация вправе отказать в заключении трудового договора с гражданином только с предварительного согласия фабзавкома) и, наконец, закрепить возможность судебного рассмотрения исков в отношении необоснованного отказа в принятии на работу. В этой связи уместно подчеркнуть, что хотя наличие правовых гарантий насчет необоснованного отказа в принципе считается весьма важным фактором во всякое время, все же особое значение приобретают эти гарантии в условиях научно-технического прогресса и в связи с принятием кон-

цепции, что гражданин имеет право на труд, отвечающий, кроме прочего, и его квалификации.

Некоторым категориям граждан социалистическое общество предоставляет более действенные гарантии их права на труд в период до поступления на работу. Прежде всего имеются в виду следующие категории граждан:

а) ученики после успешной сдачи ими заключительного ученического экзамена или по истечении срока обучения (то же самое касается выпускников профессионально-технических училищ);

б) выпускники техникумов и высших учебных заведений;

в) в некоторых социалистических странах — несовершеннолетние вообще и особенно по окончании обязательного школьного обучения;

г) лица, у которых произошли изменения состояния трудоспособности;

д) морально неустойчивые лица, в частности освобожденные из мест отбывания наказания в виде лишения свободы;

е) беременные женщины и кормящие грудью матери, а также матери, заботящиеся о ребенке до определенного возраста.

Упомянутую выше регламентацию запрета необоснованного отказа в принятии на работу можно было бы в отношении этих лиц сочетать с рядом других специальных юридических гарантий; возможно и с закреплением института предпочтительного приема на работу некоторых категорий лиц в качестве дополнительной гарантии применительно к предусмотренному в общем порядке запрету отказа в принятии на работу.

Сложным является также вопрос о том, каким категориям граждан и в каком объеме следовало бы предоставить более действенные гарантии относительно их прав на труд до поступления на работу. Видимо, в Чехословакии в этом отношении *de lege ferenda* заслуживали бы особое внимание беременные женщины и матери, заботящиеся о ребенке до определенного возраста, а также несовершеннолетние лица, особенно по окончании обязательного школьного обучения.

Среди процессуальных гарантий права на труд важное место отводится рассмотрению трудовых споров. Согласно действующему законодательству социалистических стран данная гарантия, конечно, в принципе касается только лишь реализации этого права в период после трудоустройства гражданина либо после заключения трудового договора (или же *pactum de contrahendo*).

Соответствующую роль в области права на труд до поступления гражданина на работу играет также всеобщий прокурорский надзор. Важное место среди процессуальных гарантий этого права отведено осуществлению контроля, особенно посредством профсоюзных органов.

Все материальноправовые и процессуальноправовые гарантии права на труд в социалистическом обществе в период до устройства на работу нуждаются в дальнейшем совершенствовании и внедрении. Неправильно было бы отдавать предпочтение той или иной форме этих гарантий и нельзя не видеть того, что они действуют всегда сообща, дополняя друг друга. Необходимо развивать их комплексно, а также изыскивать другие гарантии и их формы, которые в качестве правовых гарантий права на труд в период до поступления граждан на работу нашли бы более полное воплощение. Сравнивая нормативные акты действующего законодательства отдельно взятых социалистических стран мы видим, что и социалистическое правотворчество в этом отношении имеет еще и ряд других возможностей.

Дальнейшее повышение эффективности общественного производства путем интенсификации всех его отраслей, наращивание темпов научно-технического прогресса, улучшение организации и управления народным хозяйством и всестороннее развер-

тивание социалистического соревнования будут способствовать обеспечению мощного развития производительных сил общества и созданию неограниченных практических возможностей реализации права на труд. Одновременно данным фактом продиктована необходимость дальнейшего развития правовые гарантии этого права, ибо максимальные гарантии прав граждан безусловно необходимы для жизни современного, взрывообразно развивающегося общества в период научно-технической революции, создающей как для общества в целом, так и для отдельной личности, новые условия быта.

Das Recht auf Arbeit in der sozialistischen Gesellschaft und die rechtlichen Garantien seiner Realisierung vor dem Eintreten der Bürger in die Beschäftigung

RESUME

Eines der grundlegendsten Prinzipien der sozialistischen Gesellschaftsordnung ist der allgemeine Charakter der Arbeit, der gleichzeitig das Recht des Bürgers auf Arbeit bedeutet und seine Pflicht, eine gesellschaftlich nützliche Tätigkeit auszuüben. Das Recht auf Arbeit ist als einer der wichtigsten Grundsätze der sozialistischen Gesellschaft in den Verfassungen aller sozialistischen Staaten verankert. Dieser Grundsatz wird in der sozialistischen Arbeitsrechtswissenschaft konkretisiert und durch eine Reihe arbeitsrechtlicher Prinzipien näher ausgeführt.

Beim Recht auf Arbeit unterscheidet man in der Regel zwei grundlegende Stadien:

1. Das Recht auf Arbeit vor dem Antritt der konkreten Beschäftigung; es kann auch als das Recht auf die Sicherstellung einer Beschäftigung bezeichnet werden. Subsidiär gehört hierher auch das Recht auf die materielle Versorgung vor dem Antritt der Beschäftigung.

2. Das Recht auf die Arbeit ist die Eingliederung des Bürgers in die gesellschaftliche Arbeitstätigkeit (einschliesslich insbesondere des Rechts auf eine bestimmte, durch den Arbeitsvertrag umschriebene Art der Arbeit und des Rechts auf eine gewisse Beständigkeit dieses arbeitsrechtlichen Verhältnisses).

Wichtig ist beim Recht auf Arbeit die Frage seiner Natur. Man gelangt zur Schluss, dass trotz aller Vorbehalte, die von den Gegnern seiner subjektiven Natur (die es bloss als potentielles subjektives Recht betrachten, resp. als blosses Element der Rechtsfähigkeit im Arbeitsrecht) erhoben werden, das Recht auf Arbeit in der heutigen entwickelten sozialistischen Gesellschaft ein reelles subjektives Recht darstellt.

Die Fähigkeit, Subjekt des Rechts auf Arbeit zu sein, kann mit der Arbeitsrechtsfähigkeit, die grundsätzlich erst durch die Erreichung eines bestimmten Lebensalters entsteht, identifiziert werden. Das Recht auf Arbeit bleibt den Bürgern auch nach Erreichung des Pensionsalters gewahrt und sein Andauern wird durch die eventuelle Verminderung oder den Verlust der physischen Arbeitsfähigkeit nicht beeinträchtigt. In einigen Beziehungen haben jedoch diese Umstände eine gewisse Modifikation dieses Rechts zur Folge, die (wenn wir von einer eventuellen faktischen, durch subjektive Ursachen hervorgerufenen Verkleinerung der Möglichkeit, sich als Arbeiter zur Geltung zu bringen, absehen) besonders in der weiteren Verstärkung der rechtlichen Garantien des Rechts auf Arbeit für diese Bürger besteht.

Eine kompliziertere Frage ist das Recht auf Arbeit bei Personen, bezüglich deren durch das zuständige Organ die Unfähigkeit zu Rechtshandlungen festgestellt wurde. Es wird die Ansicht vertreten, dass die bürgerlichrechtliche und die arbeitsrechtliche Rechtsfähigkeit, auch wenn sie sich teilweise decken, doch stets zwei selbständige Arten der Fähigkeit des Subjektes, die entsprechenden Rechte und Pflichten durch persönliches Handeln zu verwirklichen, darstellen. Ein Geisteskranker, dem wenigstens zum Teil die Arbeitsfähigkeit erhalten blieb, ist sowohl zu Rechten wie

auch zu Rechtshandlungen auf dem Gebiete des Arbeitsrechts befähigt, auch wenn das zuständige Organ ihm die Fähigkeit zu Rechtshandlungen abgesprochen hat. Einem solchen Bürger bleibt auch das Recht auf Arbeit gewahrt.

Objekt des Rechts auf Arbeit ist die Sicherstellung der Teilnahme der Bürger an der gesellschaftlichen Arbeitstätigkeit für ein nach Menge, Qualität und gesellschaftlicher Bedeutung der Arbeit zu bemessendes Entgelt. Das Recht auf Arbeit kann in der entfalteten sozialistischen Gesellschaft nicht das Recht auf Arbeit welcher Art immer sein, sondern es handelt sich um das Recht auf eine besonders den Fähigkeiten, dem Gesundheitszustand und der Qualifikation des Arbeiters entsprechende Arbeit. Die Durchsetzung dieses Prinzips verhilft zur vollen Ausnützung des Arbeitspotentials der sozialistischen Gesellschaft zu ihrer weiteren Entfaltung, denn die eventuelle Nichtausnützung der Fähigkeiten und der Qualifikation der einzelnen Arbeiter steht im Widerspruch nicht nur zu deren berechtigten Interessen, sondern widerspricht auch grundsätzlich den Interessen der gesamten Gesellschaft. Das Recht auf eine den Fähigkeiten und der Qualifikation der Arbeiter entsprechende Arbeit zusammen mit dem Recht auf Bildung ist auch die grundlegende Voraussetzung für die freie Entfaltung der ganzen Persönlichkeit der Bürger der sozialistischen Gesellschaft, für die Geltendmachung ihrer Interessen und Passionen in der Arbeitstätigkeit und damit auch die Ausgangsbedingung für die Erreichung ihrer vollen menschlichen Emanzipation.

Unter Berücksichtigung seines komplexen Charakters enthält das Recht auf Arbeit eine Reihe einzelner Rechte und Pflichten, die auf bestimmte Weise seiner Realisierung dienen. Unstreitig hat dieses Recht verschiedenen Inhalt einerseits in der Zeit vor dem Eintritt des Bürgers in die Beschäftigung in einer konkreten Organisation und andererseits im Stadium, da der Bürger bereits in der Organisation eine bestimmte Arbeitstätigkeit ausübt. Als Inhalt des Rechts auf Arbeit kann vor dem Eintritt in die Beschäftigung besonders angesehen werden:

a) die Berechtigung des Bürgers dazu, sich an einzelne Organisationen mit dem Antrag auf Abschluss eines Arbeitsvertrages zu wenden und die dementsprechende Pflicht der Organisationen, den Antrag zu behandeln;

b) die Berechtigung des Bürgers dazu, von den zuständigen staatlichen Organen den Informations- und Beratungsdienst bezüglich Arbeitsgelegenheiten zu verlangen und die dementsprechende Pflicht dieser Organe, diese Dienste zu leisten;

c) die Berechtigung des Bürgers, von den zuständigen staatlichen Organen die Sicherung der Beschäftigung zu verlangen und die dementsprechende Pflicht dieser Organe, ihm die Teilnahme an der gesellschaftlichen Arbeit in irgendeiner sozialistischen Organisation sicherzustellen (spezifischen Charakter hat dieses Berechtigung in der Beziehung zu einigen besonderen Kategorien von Bürgern);

d) das Recht des Bürgers auf den Schutz seiner Persönlichkeit auf dem Gebiete der arbeitsrechtlichen Beziehungen (das Recht auf den Schutz der „Arbeitsehre“);

e) das Recht auf materielle Sicherstellung im Falle, dass dem Bürger nicht in vollem Umfange, zeitweilig und nur vorübergehend eine entsprechende Beschäftigung sichergestellt wurde;

f) das Recht des Bürgers, sich an die Staatsorgane zu wenden im Falle einer Verletzung der oben angeführten Berechtigungen und der dementsprechenden Pflicht dieser Organe, dem Bürger Schutz zu gewähren und Abhilfe zu garantieren.

Die grundlegende Garantie des Rechts auf Arbeit vor dem Antritt der Beschäftigung ist das sozialistische ökonomische System. Ausser den ökonomischen Garantien dieses Rechts muss man seine Voraussetzungen im politischen System der sozialistischen Gesellschaft erblicken. Das Recht auf Arbeit geht auch aus den uner-

lässlichen ideologischen Voraussetzungen hervor, besonders aus dem sozialistischen Rechtsbewusstsein der Bürger.

Als grundlegende rechtliche Garantien des Rechts der Bürger auf Arbeit vor dem Antritt der Beschäftigung werden in der Praxis betrachtet:

a) die materiellen Garantien, d. h. eine positiv-rechtliche Regelung, die die einzelnen Bestandteile dieses Rechts verankert;

b) die prozessualen Garantien, d. h. im Wesentlichen die Prozessinstitute, die das sozialistische Recht vorsieht, damit eventuelle Verletzungen der Gesetzlichkeit im ordentlichen oder ausserordentlichen Verfahren wiedergutmacht werden können.

Die materiellen Garantien des verfolgten Rechts lassen sich weiter einteilen in:

1. die allgemeine rechtliche Regelung des Rechts auf Arbeit vor dem Antritt der Beschäftigung,

2. die besondere rechtliche Regelung dieses Rechts für bestimmte Kategorien von Bürgern, deren soziale Stellung intensivere Garantien ihres Rechts auf Arbeit erfordert.

Eine der grundlegenden Aufgaben bei der Sicherstellung des Rechts auf Arbeit ist — als eines der leitenden Prinzipien des sozialistischen Arbeitsrechts — die Verankerung der Tatsache, dass der Bürger das Recht auf eine solche Arbeit hat, die seinen Fähigkeiten, seiner Qualifikation und seinem Gesundheitszustand entspricht, bzw. auch mit Rücksicht auf seine persönlichen und seine Familienverhältnisse und auch im Hinblick auf das Interesse der Gesellschaft angebracht ist sowie die weitere Entfaltung der Persönlichkeit der Bürgers ermöglicht. Diese Konzeption sollte fort-schreitend auch in die Regelung der materiellen Sicherstellung vor dem Antritt der Beschäftigung projiziert werden.

Eine wichtige Voraussetzung für die Realisierung des Rechts auf Arbeit ist die Informations- und Beratungstätigkeit, die in der Regel von den zuständigen Staatsorganen durchgeführt wird in Zusammenarbeit mit den einzelnen Organisationen, Schulen und weiteren Organen und Institutionen. Dieser Abschnitt der Tätigkeit des sozialistischen Staates wird in Zukunft noch weitere Vervollkommnungen erforderlich machen.

Am problematischsten erscheint auf dem untersuchten Gebiete die Frage der direkten Sicherstellung des Rechts der Bürger auf Arbeit in einer bestimmten Organisation, bzw. der Schutz vor einer unbegründeten Ablehnung der Aufnahme in die Beschäftigung.

Zur Verstärkung der rechtlichen Garantien und zur Erhöhung der Rechtssicherheit der Bürger auf einem so wichtigen Gebiete wie es die Sicherstellung der Teilnahme an der gesellschaftlichen Arbeit zweifellos ist, erscheint es de lege ferenda zweckmässig, die arbeitsrechtliche Regelung der sozialistischen Länder in der Richtung zu ergänzen, dass es den einzelnen Bürgern ermöglicht wird, ihr Recht auf Aufnahme in die Beschäftigung direkt von der konkreten Organisation zu erzwingen. Hier könnte man von der geltenden sowjetischen Regelung ausgehen, die durch einige neue Züge ergänzt ist. Vor allem ginge es um die Präzisierung, bzw. die Definition des Begriffs der begründeten Ablehnung, eventuell durch Aufzählung der zulässigen Gründe, aus denen die Organisation es ablehnen könnte, den Bürger aufzunehmen. Weiter um die Sicherstellung der Teilnahme der Gewerkschaftsorgane bei der Entscheidung dieser wichtigen Frage (in der ČSSR könnte man z. B. festlegen, dass die Organisation den Abschluss des Arbeitsverhältnisses mit einem Bürger nur mit vorheriger Zustimmung des Betriebsrates ablehnen kann) und schliesslich die Verankerung der gerichtlichen Behandlung von Klagen gegen die unbegründete Ablehnung der Aufnahme in die Arbeit. In diesem Zusammenhang ist es am Platze, zu

betonen, dass — wenn auch die Existenz rechtlicher Garantien gegen die unbegründete Ablehnung grundsätzlich immer sehr wichtig ist — diese noch besondere Bedeutung gewinnt unter den Bedingungen der wissenschaftlich-technischen Entwicklung und bei Anerkennung der Konzeption, wonach der Bürger das Recht auf eine solche Arbeit hat, die nebst anderem auch seiner Qualifikation entspricht.

Einigen Gruppen von Bürgern gewährt die sozialistische Gesellschaft intensivere Garantien ihres Rechts auf Arbeit vor dem Antritt der Beschäftigung. Es handelt sich dabei vor allem um folgende Kategorien von Bürgern:

- a) Lehrlinge nach erfolgreicher Ablegung der Abschlusslehrlingsprüfung, event. nach Ablauf der Lehrzeit (bezw. Absolventen von Fachschulen);
- b) Absolventen von Fachmittel- und Hochschulen;
- c) in einigen sozialistischen Staaten um Jugendliche überhaupt und besonders nach Beendigung des pflichtgemässen Schulbesuches;
- d) Bürger mit verminderter Arbeitsfähigkeit;
- e) Bürger mit mangelnder gesellschaftlicher Anpassung, besonders solche, die aus dem Vollzug der Freiheitstrafe entlassen wurden;
- f) schwangere Frauen und stillende Mütter, resp. Mütter, die sich um ein Kind bis zu einem bestimmten Alter kümmern.

Für diese Bürger könnte man die oben angeführte Regelung des Verbotes der unbegründeten Ablehnung der Aufnahme in die Beschäftigung mit einigen weiteren rechtlichen Garantien kombinieren; eventuell auch mit der Verankerung der Präferenz bei der Aufnahme in die Beschäftigung zugunsten einiger Gruppen von Bürgern als ergänzender Garantien zum allgemein gültigen Verbot einer Ablehnung der Aufnahme in die Arbeit.

Wichtig ist auch die Frage, welchen Kategorien von Bürgern und in welchem Masse intensivere Garantien ihres Rechts auf Arbeit vor Antritt der Beschäftigung zu gewähren sind. In der Tschechoslowakei wäre in dieser Richtung die lege ferenda offensichtlich besondere Aufmerksamkeit schwangeren Frauen zu widmen sowie auch Müttern, die sich um ein Kind bis zu einem bestimmten Alter kümmern, gegebenenfalls auch Jugendlichen, besonders nach Beendigung des pflichtgemässen Schulbesuches.

Unter den prozessualen Garantien des Rechts auf Arbeit nimmt den ihr gehörigen Platz die Entscheidung von Arbeitsstritten ein. Laut der positiv-rechtlichen Regelung in den sozialistischen Staaten bezieht sich allerdings diese Garantie grundsätzlich erst auf die Realisierung dieses Rechts in der Zeit nach dem Eintreten des Bürgers in die Beschäftigung, resp. nach Abschluss des Arbeitsvertrages (event. pactum de contrahendo).

Eine gewisse Rolle auf dem Gebiete des Rechts auf Arbeit vor Antritt der Beschäftigung spielt auch die allgemeine Überwachung durch den Prokurator. Einen bedeutenden Platz unter den Prozessgarantien dieses Rechts nimmt auch die Kontrolle, besonders jene durch die Gewerkschaftsorgane ein.

Alle materiell- und prozessrechtlichen Garantien des Rechts auf Arbeit vor Antritt der Beschäftigung müssen in der sozialistischen Gesellschaft weiter vervollkommenet und erweitert werden. Man kann nicht einseitig diese oder jene Form dieser Garantien, diese oder jene einzelne Garantie präferieren, sondern wir müssen sehen, dass sie immer gemeinsam wirken, wobei eine die andere ergänzt. Sie müssen in ihrer Komplexion entwickelt werden, event. muss man noch weitere Garantien und ihre Formen suchen, die als Garantien des Rechts auf Arbeit vor dem Eintreten der Bürger in die Beschäftigung noch ausdrückvoller zur Geltung kommen könnten. Aus der Vergleichung der positiv-rechtlichen Vorschriften der einzelnen sozialistischen

Länder geht hervor, dass auch die sozialistische Legislative auf diesem Felde noch weitere Möglichkeiten hat.

Die weitere Steigerung der Effektivität der gesellschaftlichen Erzeugung auf dem Wege der Intensivierung aller ihrer Zweige, die Beschleunigung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts, die Verbesserung der Organisation und der Leitung der Volkswirtschaft und die allseitige Entfaltung des sozialistischen Wettbewerbs sichert die machtvolle Entfaltung der Produktivkräfte und die Herausbildung unbegrenzter praktischer Möglichkeiten für die Realisierung des Rechts auf Arbeit. Diese Tatsache ruft gleichzeitig die Notwendigkeit hervor, die rechtlichen Garantien dieses Rechts weiter zu entfalten, denn die maximalen Garantien der Rechte der Bürger sind unbedingt erforderlich im Leben der modernen, sich explosiv entwickelnden Gesellschaft in der Zeit der wissenschaftlich-technischen Revolution, die sowohl für die Gesellschaft wie auch für den Einzelnen neue Lebensbedingungen schafft.

Länder sehr hervor, dass auch die sozialistische Demokratie auf dem Gebiet der
wennere Möglichkeiten hat.

Die weitere Steigerung der Produktivität der sozialistischen Produktion ist die
Wege der Intensivierung aller ihrer Zweige, die Erleichterung der wissenschaftlichen
technischen Fortschritte, die Verbesserung der wissenschaftlichen und der technischen
Vollkommenheit und die allseitige Erleichterung des wissenschaftlichen Fortschritts, die
die menschliche Zurechtung der Produktivkräfte auf die Verbesserung und die
praktischen Möglichkeiten für die Gewinnung des Reichtums. Diese Ziele
sind wirtschaftlich, die Wirtschaftlichkeit ist die rechtlichen Gesetze, die die
weiter zu erreichen, dass die wirtschaftlichen Gesetzen der Rechte der Bürger zu
unbedingt erfordern im Leben der wirtschaftlichen Gesellschaft in der Zeit der
wissenschaftlich-technischen Revolution, die nicht nur die
Gesellschaft war, auch für den Fortschritt neue Lebensbedingungen.

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 1979 – MONOGRAPHIA XXXII

JUDr. Miroslav Bělina, CSc.

**PRÁVO NA PRÁCI V SOCIALISTICKÉ SPOLEČNOSTI
A PRÁVNÍ ZÁRUKY JEHO REALIZACE
PŘED NÁSTUPEM OBČANŮ DO ZAMĚSTNÁNÍ**

Redakční rada: prof. JUDr. Zdeněk Lukeš, CSc. (předseda), JUDr. Karel Malý, CSc.
(tajemník), prof. JUDr. Jaromír Kincl, DrSc., doc. JUDr. Dagmar Císařová, CSc.,
prof. JUDr. Ing. Eduard Kučera, DrSc., doc. JUDr. Jiří Švestka, CSc.

Vydala Univerzita Karlova, Praha

Prorektor-editor prof. RNDr. Václav Prosser, CSc.

Odpovědný redaktor doc. RNDr. Jiří V. Černý, CSc.

Vedoucí univerzitní edice PhDr. Zdeňka Vávrová-Rejšková

Graficky upravil Jaroslav Příbramský

Z nové sazby písmem Primus vytiskl Tisk, knižní výroba, n. p., Brno, závod 1

Náklad 500 výtisků

Vydání 1

Kčs 10,—