

ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 3—4

OBSAH

Eva Novotná: Pojetí a charakteristické rysy změn pracovního poměru v pracovním právu ČSSR a evropských zemí RVHP	187
Miroslav Bělina: Odpovědnost v československém pracovním právu	215
Marie Kalenská: Tendence vývoje přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání v ČSSR	235
Věra Formánková: Pojetí a funkce právní úpravy péče o invalidní občany	257

СОДЕРЖАНИЕ

Ева Новотна: Понимание и характерные черты изменений трудового правоотношения в трудовом праве ЧССР и других стран СЭВ	187
Мирослав Белина: Ответственность в чехословацком трудовом праве	215
Мария Каленска: Тенденции развития подготовки молодежи для квалифици- рованных рабочих специальностей в ЧССР	235
Вера Форманкова: Понимание и функция правового регулирования попечения и гражданах-инвалидах	257

INHALT

Eva Novotná: Begriff und charakteristische Züge der Änderungen des Arbeitsverhältnisses im Arbeitsrecht der ČSSR und der übrigen Länder des RGW	187
Miroslav Bělina: Verantwortlichkeit im tschechoslowakischen Arbeitsrecht	215
Marie Kalenská: Die Entwicklungstendenzen bei der Vorbereitung der Jugend auf qualifizierte Arbeiterberufe in der ČSSR	235
Věra Formánková: Begriff und Funktion der rechtlichen Regelung der Fürsorge für invalide Bürger	257

UNIVERSITATEA
CAROLINA

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

1982

Pojetí a charakteristické rysy změn pracovního poměru v pracovním právu ČSSR a evropských zemí RVHP

EVA NOVOTNÁ

I.

Změny pracovního poměru v československém pracovním právu

1. POJETÍ ZMĚN PRACOVNÍHO POMĚRU V ZÁKONÍKU PRÁCE ČSSR

Během trvání pracovního poměru může docházet ke změnám některých jeho prvků, aniž by tím byla dotčena sama existence tohoto pracovněprávního vztahu. Je zřejmé, že objekt pracovního poměru je neměnným prvkem a změna je tedy u něj vyloučena. Naproti tomu může docházet k různým změnám v obsahu pracovního poměru, tj. v právech a povinnostech jeho účastníků a dále také připadá v úvahu změna zaměstnávajícího subjektu pracovního poměru. Změna na straně pracovníka je naproti tomu vyloučena, a to vzhledem k povinnosti pracovníka vykonávat práci osobně (srov. § 35 odst. 1 písm. b) zákoníku práce ČSSR č. 65/1965 Sb., ve znění novelizujících předpisů — dále jen zákoník práce).

V československé pracovněprávní literatuře se poukazuje na to, že změny práv a povinností účastníků pracovního poměru mohou mít svůj právní základ jednak ve změnách pracovněprávní úpravy těchto práv a povinností, jednak v právních úkonech účastníků pracovního poměru.¹⁾

¹⁾ Srov. např. František Bernard, Jarmila Pavlátová: Vznik, změny a skončení pracovního poměru, Práce 1979, str. 103 a násl.; Marie Kalenská a kol.: Československé pracovní právo (učebnice), Panorama 1981, kap. VIII., str. 115 a násl. V učebnici Jaroslav Filo a kol.: Československé pracovní právo, Obzor, Bratislava 1981, kap. XII. str. 238 a násl., se sice rovněž vychází z pojetí změn pracovního poměru jako změn některého z prvků pracovního poměru, avšak zároveň se uvádí, že tyto změny jsou důsledkem nových právních skutečností nebo skutkového stavu, který nastal až po vzniku pracovního poměru. K tomu lze poznamenat, že změny skutkového stavu samy o sobě ovšem nezpůsobují změny práv a povinností účastníků pracovního poměru, nýbrž mohou být důvodem, pro který bude učiněn určitý právní úkon směřující ke změně v obsahu pracovního poměru, případně mohou představovat splnění předpokladů pro použití §§ 249—251 zákoníku práce, na základě nichž může docházet k přechodu práv a povinností z pracovního poměru k určité organizaci na jiný, resp. jiné subjekty, a to ze zákona, bez právních úkonů účastníků pracovního poměru. Dále srov. též Karel Witz: Některé otázky změny pracovního poměru, Socialistická zákonost č. 6/1979, str. 339 a násl.

Změna zaměstnávajícího subjektu nastává ze zákona v případech předvídaných zákoníkem práce.

Právní úkony směřující ke změně práv a povinností účastníků pracovního poměru mohou být dvoustranné nebo jednostranné. K těmto změnám by však mělo docházet především na základě dvoustranných právních úkonů. Dohodou mohou organizace a pracovník změnit kterékoliv ujednání obsažené v pracovní smlouvě a mohou též obsah pracovní smlouvy rozšiřovat o další ujednání.

Je ovšem zřejmé, že jakmile došlo k nástupu pracovníka do práce, je již vyloučena možnost změnit sjednaný den nástupu do práce. Jakékoliv ujednání směřující ke změně sjednaných práv a povinností musí být v souladu s právními předpisy, se zájmy společnosti a rovněž s platnou kolektivní smlouvou a pracovním řádem. Byla-li pracovní smlouva učiněna písemně, vyžaduje zákoník práce písemnou formu též pro změny v jejím obsahu (srov. § 36 odst. 1 zákoníku práce), aniž by však s nesplněním tohoto požadavku spojoval neplatnost dohodnuté změny.

Jednostranný právní úkon může zakládat změnu v obsahu pracovní smlouvy a tím i v obsahu pracovního poměru pouze tehdy, jestliže se jedná o jednostranný právní úkon organizace učiněný v souladu s podmínkami stanovenými v ustanoveních § 37, § 38 a § 41, případně též v § 147 zákoníku práce.²⁾ Naproti tomu pracovník není oprávněn měnit jednostranným právním úkonem žádná práva a povinnosti, může však činit návrhy na změnu určitých práv a povinností sjednaných v pracovní smlouvě, případně upravených ustanovením právního předpisu dispozitivní povahy (zejména práv a povinností týkajících se druhu práce a místa výkonu práce — srov. § 40 zákoníku práce). Ze zákoníku práce vyplývá, že organizace je povinna vyhovět žádosti pracovníka o převedení na jinou práci, nebo o přeložení, pokud má k tomu pracovník vážné důvody a pokud to dovolují provozní možnosti. Přitom musí dbát, aby práce i pracoviště, na které pracovníka převádí, byly pro něho vhodné (srov. § 40 zákoníku práce).

Zákoník práce vychází ze zásady, že konat práce jiného druhu nebo v jiném místě, než byly sjednány v pracovní smlouvě, je pracovník povinen jen výjimečně, v případech uvedených v § 37 a § 38. Jednostranný právní úkon organizace směřující ke změně v náplni pracovní činnosti pracovníka, resp. druhu práce vykonávané pracovníkem je označován jako převedení na jinou práci, naproti tomu jednostranný právní úkon směřující ke změně místa výkonu práce jako přeložení (jde-li o soustavný výkon práce v jiném místě, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, avšak v rámci organizace) nebo jako vyslání na pracovní cestu (nejde-li o soustavný

²⁾ U pracovních poměrů vzniklých nikoliv na základě pracovní smlouvy, nýbrž na základě volby nebo jmenování provedeného orgánem nadřazeným organizaci, může docházet ke změně v obsahu pracovního poměru též odvoláním z funkce, případně vzdáním se funkce ve smyslu § 65 odst. 2 a § 67 odst. 1 zákoníku práce; v těchto případech se vyžaduje, aby organizace nebo orgán, který pracovníka odvolal, s ním projednal otázku převedení na jinou práci odpovídající jeho kvalifikaci.

výkon práce v jiném místě, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě). Pokud jde o vyslání na pracovní cestu, neuvádí zákoník práce důvody takového vyslání, avšak vyžaduje, aby vyslání bylo učiněno „na dobu nezbytné potřeby“. Naproti tomu u přeložení stanoví zákoník práce důvod přeložení, kterým musí být nezbytná provozní potřeba. Pokud jde o dobu přeložení, vyžaduje zákoník práce projednání s pracovníkem (požadavek projednání se týká také případů převedení na jinou práci). Kromě toho stanoví zákoník práce maximální dobu přeložení, avšak dispozitivním způsobem, s možností smluvní odchylky jak ve směru zkrácení této doby, tak ve směru jejího prodloužení.

Otázky týkající se změny zaměstnávajícího účastníka pracovního poměru, tj. socialistické organizace, upravuje zákoník práce nikoliv v části druhé, týkající se pracovního poměru, nýbrž ve své části páté, pod označením „Přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů“ (srov. § 249—§ 250 zákoníku práce). Je tomu tak proto, že stejná pravidla platí jak pro změnu zaměstnávající organizace v pracovním poměru, tak pro změny socialistické organizace v učebním poměru, ve vztazích vznikajících na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a v pracovních vztazích členů výrobních družstev. Úprava těchto otázek má za cíl chránit zájmy pracovníků v případech, kdy organizace zaniká sloučením nebo rozdělením a též v případech převodu samostatné organizační jednotky do jiné organizace. Ve všech těchto případech se uplatňuje zásada, že práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů přecházejí na nově vzniklou, resp. vzniklé organizace (případně přejímající organizaci), aniž by bylo třeba pracovní poměry rozvazovat a nově navazovat.³⁾

2. CHARAKTERISTICKÉ RYSY PRÁVNÍ ÚPRAVY PŘEVEDENÍ NA JINOU PRÁCI V ČSSR

Jsou-li pracovníkovi přiděleny ze strany organizace jiné pracovní úkoly, než plnil, nemusí se ještě vždy jednat o změnu druhu práce sjednané v pracovní smlouvě. Je třeba vycházet z toho, že v rámci sjednaného druhu práce může organizace přidělovat pracovníkovi různé druhy pracovních úkolů a pracovník nesmí odmítnout výkon práce, pokud přidělené pracovní úkoly nevybočují z rámce sjednaného druhu práce nebo z pracovní náplně funkce určené v pracovní smlouvě.⁴⁾

³⁾ Specifický případ přechodu práv a povinností z pracovního poměru je předvídaný v § 251 zákoníku práce;³ zde totiž v souvislosti se zrušením organizace přímo nevzniká žádná nová organizace a neexistuje tudíž subjekt, který by musel pracovníky zrušené organizace převzít. Je ovšem nezbytné, aby se realizovaly dosud neuspokojené nároky pracovníků i zrušené organizace z dosavadních pracovních poměrů a proto zákoník práce ukládá orgánu, který organizaci ruší, resp. provádí její likvidaci, aby určil, která organizace bude uspokojovat nároky pracovníků zrušené organizace, popřípadě uplatňovat její nároky. Tuto povinnost má podle § 251 případně také stát.

⁴⁾ Srov. též Miroslav Freund: Vznik a zmeny pracovného pomeru, Práca, Bratislava 1980, str. 69 a násl.

Pokud socialistická organizace hodlá převést pracovníka na jiný druh práce než byl sjednán v pracovní smlouvě, musí její opatření odpovídat především následujícím požadavkům:

a) zakládat se na existenci důvodu uvedeného v § 37 odst. 1 nebo odst. 3 zákoníku práce;

b) přihlížet k tomu, aby práce, na kterou má být pracovník převeden, byla pro něho vhodná, a to vzhledem k jeho zdravotnímu stavu, schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci; je-li možné dosáhnout účelu převedení v rámci pracovní smlouvy, je třeba dát přednost takovému převedení před převedením, kterým by se měnil obsah pracovní smlouvy;

c) být předem projednáno s pracovníkem, a to jak z hlediska důvodu převedení, tak z hlediska doby jeho trvání.

Byla-li pracovní smlouva uzavřena písemně a dochází-li převedením pracovníka k její změně, je organizace povinna vydat pracovníku písemné potvrzení o důvodu převedení na jinou práci a době jeho trvání (s výjimkou případů uvedených v § 37 odst. 3 zákoníku práce).

Jestliže má převedení na jinou práci, než byla sjednána v pracovní smlouvě, trvat dobu delší než jeden měsíc, a pracovník s takovým opatřením nesouhlasí, může organizace platně provést takové opatření jen s předchozím souhlasem závodního výboru ROH. Souhlasu závodního výboru ROH není však třeba k převedení pracovníka na jinou práci podle kárného opatření pravomocně uloženého (srov. § 41 odst. 1 zákoníku práce).

Jde-li o mladistvého pracovníka nebo pracovníka se změněnou pracovní schopností, je třeba předchozího souhlasu závodního výboru ROH ke každému převedení na jinou práci, pokud má toto opatření trvat delší dobu než jeden měsíc. To znamená, že závodní výbor má v těchto případech právo spolurozhodování, i když nedochází ke změně obsahu pracovní smlouvy a i když s opatřením pracovník souhlasí.

Důvody týkající se převedení pracovníka na jinou práci můžeme třídit především z toho hlediska, zda se jedná o důvody zakládající přímo povinnost organizace pracovníka převést (tyto důvody jsou uvedeny v § 37 odst. 1 zákoníku práce) nebo o důvody, které organizaci opravňují, avšak nezavazují pracovníka převést (tyto důvody jsou uvedeny v § 37 odst. 3 zákoníku práce). Z hlediska účelu, který se převedením na jinou práci sleduje, můžeme případy převedení na jinou práci rozčlenit do následujících skupin:

a) převedení sledující zájmy ochrany zdraví pracovníka, případně zájem ochrany zdraví jiných osob;

b) převedení mající za cíl ochranu mateřského poslání pracovnice;

c) převedení, kterým se realizuje sankce uložená v trestním řízení nebo v kárném řízení;

d) převedení, kterým se sleduje zájem organizace na řádném zajištění jejích úkolů a pravidelného provozu.

Důvodem k převedení, kterým se sleduje účel uvedený pod písm. a) je, že pracovník pozbyl vzhledem ke svému zdravotnímu stavu podle lékař-

ského posudku nebo rozhodnutí orgánu státní zdravotní správy nebo sociálního zabezpečení trvale způsobilosti konat dále dosavadní práci, nebo že nesmí tuto práci konat pro onemocnění nemocí z povolání nebo pro ohrožení touto nemocí. Dále může být důvodem k takovému převedení skutečnost, že převedení je nutné podle lékařského posudku nebo rozhodnutí orgánu státní zdravotní správy v zájmu ochrany zdraví jiných osob před přenosnými nemocemi.

Důvodem k převedení, kterým se sleduje účel uvedený pod písm. b) je, že těhotná žena nebo matka dítěte mladšího než 9 měsíců koná práci, kterou nesmějí být tyto ženy zaměstnávány nebo která podle lékařského posudku ohrožuje její těhotenství nebo mateřské poslání.

Důvodem k převedení, kterým se sleduje účel uvedený pod písm. c) je, že převedení vyplývá z pravomocného rozhodnutí soudu, kterým bylo uloženo tzv. nápravné opatření nebo z pravomocně uloženého kárného opatření podle § 77 písm. d).

Důvodem k převedení, kterým se sleduje účel uvedený pod písm. d) je, že pracovníku byla dána výpověď proto, že nesplňuje stanovené předpoklady nebo požadavky, které jsou nezbytnou podmínkou pro řádný výkon jeho práce, nebo pro porušení pracovní kázně zvlášť hrubým způsobem, popřípadě z důvodu, pro který lze zrušit pracovní poměr okamžitě. Doba trvání převedení se v těchto případech kryje s délkou výpovědní lhůty, případně zahrnuje také dobu plynoucí mezi doručením výpovědi a počátkem běhu výpovědní lhůty, a končí zároveň se skončením pracovního poměru. Převedení se však má provádět pouze v případech, kdy je nepochybné, že není možné ponechání pracovníka na jeho původní práci do uplynutí výpovědní lhůty.

Dále může být důvodem k převedení, jímž se sleduje uvedený účel, též prostoj nebo přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy, potřeba odvrácení živelní události nebo jiné hrozící nehody nebo zmírnění jejich bezprostředních následků a konečně též jiná nezbytná provozní potřeba; z důvodu nezbytné provozní potřeby však může organizace převést určitého pracovníka nejdéle celkem na dobu 30 pracovních dnů v kalendářním roce (srov. § 37 odst. 3 zákoníku práce),

3. CHARAKTERISTICKÉ RYSY PRÁVNÍ ÚPRAVY PŘELOŽENÍ PRACOVNÍKA V ČSSR

Jestliže organizace hodlá přeložit pracovníka k soustavnému výkonu práce do jiného místa, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, musí být splněny následující požadavky:

a) přeložení se uskutečňuje v rámci organizace;
b) důvodem přeložení je, že to nezbytně vyžaduje provozní potřeba organizace;

c) důvod a doba přeložení musí být s pracovníkem předem projednána a musí být přihlédnuto k oprávněným zájmům pracovníka.

Pokud se organizace nedohodne s pracovníkem jinak, může ho přeložit

do jiného místa než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, zásadně nejdéle celkem na 90 dnů v kalendářním roce (srov. § 38 odst. 3 zákoníku práce). Výjimky z této zásady může stanovit vláda ČSSR po projednání s Ústřední radou odborů pro některé skupiny pracovníků. Někteří pracovníci, jichž se výjimka týká, proto mohou být přeloženi do jiného místa i na delší dobu, nejdéle však na jeden rok, vyžaduje-li to zabezpečení zájmů obyvatelstva; vyžadují-li to potřeby obrany státu, mohou být přeloženi případně i do jiné organizace (srov. § 5 prováděcího vládního nařízení k zákoníku práce č. 54/1975 Sb.).

Zvýšenou ochranu v otázkách přeložení poskytuje zákoník práce těhotným ženám a ženám pečujícím o děti do určitého věku. Těhotné ženy a ženy pečující o děti mladší než jeden rok, mohou být přeloženy pouze na základě vlastní žádosti; jejich přeložení se tedy může zakládat pouze na dohodě, k jejímuž uzavření vzejde iniciativa ze strany pracovnice (srov. § 154 odst. 1 zákoníku práce). Ženy pečující o dítě (děti) ve věkovém období jednoho roku až osmi let mohou být přeloženy jen se svým souhlasem (srov. § 154 odst. 2 zákoníku práce).

K přeložení na jiné místo výkonu práce než odpovídá pracovní smlouvě na dobu delší než jeden měsíc, pokud s tím pracovník nesouhlasí, je nutný předchozí souhlas závodního výboru, jinak by takové přeložení bylo neplatné (srov. § 41 odst. 1 zákoníku práce). Jde-li o mladistvého pracovníka nebo pracovníka se změněnou pracovní schopností, je třeba předchozího souhlasu závodního výboru ROH ke každému přeložení do jiného místa, které má trvat delší dobu než jeden měsíc.

4. NÁROKY PRACOVNÍKA SOUVISEJÍCÍ S PŘEVEDENÍM NEBO PŘELOŽENÍM PODLE ZÁKONÍKU PRÁCE ČSSR

Odpadnou-li důvody, pro které byl pracovník převeden na jinou práci nebo přeložen do jiného místa, než byly sjednány v pracovní smlouvě, nebo uplynula-li doba, na kterou byla tato změna sjednána, případně doba, na kterou je možnost takové změny omezena zákoníkem práce, má pracovník nárok, by ho organizace zařadila zpět na jeho původní práci a pracoviště, pokud se s ním nedohodne jinak (srov. § 39 zákoníku práce). To znamená, že zákoník práce řeší otázku zařazení pracovníka na původní pracovní místo dispozitivním způsobem a umožňuje tak účastníkům pracovního poměru prodloužit stav vzniklý změnou pracovního poměru, pokud jim to lépe vyhovuje. Není-li však zařazení na původní pracovní místo možné z vážných provozních důvodů, musí být pracovník převeden na jinou práci odpovídající pracovní smlouvě, a to pokud možno na téže pracovišti, kde pracoval dříve.

Značná různorodost důvodů, pro které lze uskutečnit převedení pracovníka na jinou práci a zároveň i účelů, které se převedením sledují, se odrážejí v dosti rozdílných řešeních otázek odměňování pracovníků za výkon práce, na kterou byli převedeni. Jedná se o následující způsoby řešení:

a) zákoník práce ponechává mzdovým předpisům úpravu otázek týkajících se poskytování doplatku k dosažené mzdě (jde o případy výkonu práce odměňované nižším mzdovým tarifem v rámci pracovní smlouvy a o případy výkonu práce na základě dohodnuté změny pracovní smlouvy — srov. § 115 odst. 1);

b) pracovníkovi přísluší mzda podle vykonávané práce, bez nároku na doplatek do výše dosavadního průměrného výdělku (jde o převedení v důsledku prostoje zaviněného pracovníkem a dále také o převedení z důvodů sankčních podle § 37 odst. 1 písm. d) a o případy převedení na dobu výpovědní lhůty podle § 37 odst. 1 písm. e));

c) zákoník práce ponechává mzdovým předpisům, případně kolektivním smlouvám úpravu otázek týkajících se výše mzdy (jde o případy, kdy pracovník prostoje nezavinil nebo byl převeden na jinou práci pro přerušení práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy — srov. § 115 odst. 2);

d) pracovníkovi přísluší mzda podle vykonávané práce, nejméně však ve výši průměrného výdělku, který dosahoval před převedením (jde o převedení na jinou práci, než byla sjednána, z důvodu odvrácení živelní události či jiné hrozící nehody, resp. zmírnění jejich bezprostředních následků a dále také o převedení z důvodu nezbytné provozní potřeby, karanténního opatření a onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí — srov. § 115 odst. 3, 4 a 5); v případech převedení na jinou práci z důvodu onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, je doba poskytování doplatku do výše původního průměrného výdělku časově omezena na dobu nejvýše jednoho roku ode dne převedení;

e) zákoník práce nestanoví žádné zvláštní pravidlo, jež by se týkalo odměňování převedeného pracovníka (jde o převedení z důvodu trvalé ztráty zdravotní způsobilosti k výkonu dosavadní práce); v těchto případech bývá případný pokles výdělku aspoň zčásti kompenzován poskytováním některých dávek důchodového zabezpečení (zejména invalidních důchodů, ať již plných či částečných);

f) pracovníci přísluší dávka nemocenského pojištění, tzv. vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství, dosahuje-li bez svého zavinění na práci, na niž byla převedena, nižšího výdělku než na dosavadní práci (jde o převedení těhotných žen, resp. matek do konce devátého měsíce po porodu na jinou vhodnou práci — srov. § 153 odst. 1 a 2 zákoníku práce).

II.

Změny pracovního poměru v pracovním právu evropských zemí RVHP (BLR, MLR, NDR, PLR, RSR, SSSR)

1. POJETÍ A ZÁKLADNÍ CÍLE PRÁVNÍ ÚPRAVY ZMĚN PRACOVNÍHO POMĚRU V EVROPSKÝCH ZEMÍCH RVHP

V pracovním právu jiných členských zemí RVHP se také setkáváme se změnami v obsahu pracovního poměru i se změnami zaměstnávajícího účastníka pracovního poměru, k nimž může docházet během trvání daného pracovního poměru, aniž by tím byla přerušena existence tohoto vztahu.

Používaná terminologie, teoretická východiska i konkrétní řešení v legislativách těchto zemí se však v některých směrech liší od naší pracovněprávní úpravy a pojetí zastávaného v naší vědě pracovního práva.⁵⁾

Hlavní terminologický rozdíl spočívá v tom, že se většinou nehovoří o změnách pracovního poměru, nýbrž o změnách pracovní smlouvy. Tato skutečnost souvisí především s jiným chápáním obsahu pracovní smlouvy, než je běžné v naší teorii i praxi. Obsah pracovní smlouvy se např. zejména v sovětské literatuře chápe jako souhrn dvou skupin podmínek:

a) tzv. bezprostředních podmínek, sjednávaných přímo stranami uzavírajícími pracovní smlouvu,

b) tzv. odvozených podmínek, které vyplývají z pracovněprávních předpisů a začnou se na strany pracovní smlouvy vztahovat od jejího uzavření.⁶⁾

Při tomto pojetí je zřejmé, že účastníci pracovní smlouvy mohou vzájemnou dohodou měnit jen bezprostřední podmínky, které si sjednaly. Změny odvozených podmínek připadají v úvahu pouze v důsledku změn v pracovněprávních předpisech a nepovažují se za změny pracovní smlouvy.

Změny bezprostředních podmínek se mohou týkat jak podmínek, které jsou nezbytnou složkou obsahu pracovní smlouvy, protože platná úprava vyžaduje, aby byly v pracovní smlouvě sjednány, tak tzv. doplňkových podmínek, u nichž záleží na vůli účastníků pracovní smlouvy, zda je do jejího obsahu zařadí či nikoliv. Někdy se však za změny pracovní smlouvy považují pouze dohodnuté změny trvalého charakteru. Dočasné změny, zejména převedení na jinou práci na přechodnou dobu, bývají pojímány jako změna způsobu plnění pracovní smlouvy, nikoliv jako změna jejích podmínek a nepoužívá se proto někdy ani pojmu změna pracovní smlouvy.⁷⁾

⁵⁾ V této části se přihlíží k následujícím právním normám: Zákoník práce BLR z roku 1951 ve znění novelizujících předpisů (srov. „Normativní aktové po trudovo pravo“, Sofijská universita Klimenta Ochridského, Sofia 1979); zákoník práce MLR z r. 1967 ve znění novelizujících předpisů (srov. Magyar Közlöny n° 67 z 8. X. 1967) a prováděcí vládní nařízení k tomuto zákoníku č. 34/1967 (tamtéž); Zákoník práce NDR z r. 1977 (srov. Gesetzblatt, část. I, 22. VI. 1977, n° 24 z 5. VII. 1974); Zákoník práce RSR z r. 1972 (srov. Buletinul oficial I, n° 140 z 1. XII. 1972, str. 1168 a násl.); Základy zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci z r. 1970 (srov. Vedomosti Verchovnogo Soveta SSSR No 29/1531 z 22. VII. 1970); Zákoník práce RSFSR z r. 1971 (srov. Vedomosti Verchovnogo Soveta RSFSR No 540/688), str. 1007 a násl.; Zákoník práce PLR z r. 1974 (srov. Dziennik Ustaw Polskiej Rzeczy pospolitej Ludowej n° 4 z 5. VII. 1974).

⁶⁾ Srov. podrobněji Eva Novotná: K problematice úpravy pracovní smlouvy v socialistickém pracovním právu, Právník č. 1/1979, str. 75 a násl.

⁷⁾ V učebnici Sovetskoje trudovoje pravo, vydané pod redakcí N. G. Alexandrova (Juridičeskaja literatura, Moskva 1972, str. 260 a násl.) se nehovoří o změně pracovní smlouvy, nýbrž pouze o převedení na jinou práci, při čemž pod jinou prací se rozumí práce neurčená v pracovní smlouvě, zejména: a) práce jiné specializace nebo spadající do jiné funkce; b) práce v jiném podniku nebo úřadu, i když v téže specializaci, kvalifikaci nebo funkci; c) v jiném místě, byť i ve stejném podniku či úřadu, který byl přemístěn.

Přes značnou různorodost právních náležitostí, které musí být splněny v jednotlivých případech změn pracovního poměru, aby je bylo možné považovat z hlediska pracovněprávní úpravy v dané zemi za platné i právních důsledků těchto změn, lze konstatovat, že ve všech zemích RVHP, jejichž úpravě budeme dále věnovat pozornost, je sledován shodný základní cíl při řešení otázek změn pracovního poměru (pracovní smlouvy). Tímto cílem je zajistit co nejefektivnější využití pracovní schopnosti pracovníků v případech, kdy trvat na nezměněném plnění práv a povinností sjednaných v pracovní smlouvě by znamenalo dostat se do rozporu se zájmem socialistické organizace na optimálním chodu provozu nebo oprávněnými zájmy pracovníka, případně zájmy obou subjektů pracovního poměru i celého kolektivu pracovníků. Zároveň je však třeba poukázat i na to, že přípustnost určitých změn v obsahu pracovního poměru (pracovní smlouvy) či změn týkajících se zaměstnávajícího subjektu je často nutná z hlediska zachování existence některých pracovních poměrů, jestliže je zřejmé, že pokud by nenastala příslušná změna, nemohl by pracovní poměr dále trvat a muselo by dojít k jeho skončení. Právní úprava změn pracovního poměru a její správné uplatňování má tedy v socialistickém pracovním právu důležitý význam i z hlediska podpory stabilizace uzavřených pracovních poměrů. Je pro ni charakteristické, že dává zásadně přednost řešení určitých problémů, které se mohou vyskytovat při plnění práv a povinností z pracovního poměru, právě prostřednictvím vhodných změn pracovního poměru před řešením prostřednictvím rozvázání pracovního poměru. Důležitou úlohu má tato úprava i z hlediska prevenčního, neboť bez realizace určitých změn pracovního poměru by v mnoha případech nastávaly závažné majetkové škody na straně organizace a škody na zdraví na straně pracovníků.

Realizace změny pracovního poměru pouze jednostranným opatřením ze strany organizace, s nímž by pracovník nesouhlasil, by se ovšem mohla velmi podstatně dotýkat jeho životní situace, a proto pracovněprávní předpisy v socialistických zemích umožňují takovou změnu zásadně jen na přechodnou dobu a s řadou omezení, které snižují na nezbytnou míru možné negativní aspekty daného opatření ve vztahu k pracovníkovi.

2. ZMĚNY NEZBYTNÝCH OBSAHOVÝCH NÁLEŽITOSTÍ PRACOVNÍ SMLOUVY V EVROPSKÝCH ZEMÍCH RVHP

A) Základní zásady této úpravy a přípustnost výjimek z těchto zásad

Obecně lze konstatovat, že pracovní zákonodárství zemí RVHP nevyklučuje, aby účastníci pracovní smlouvy v kterýkoliv okamžik trvání pracovního poměru změnili vzájemnou dohodu kterékoliv z ujednání obsažených v pracovní smlouvě, ovšem za předpokladu, že se nedostanou do rozporu s platnou právní úpravou práv a povinností účastníků pracovního poměru (ať již je tato úprava obsažena v pracovněprávních předpisech s obecnou či resortní působností, v kolektivních smlouvách, pracovních řádech nebo jiných tzv. podnikových normativních aktech). Nebude při

tom rozhodující z čí strany vzejde iniciativa k uzavření takovéto dohody týkající se změny pracovní smlouvy (v praxi bývá častější iniciativa organizace). V některých zemích pracovní právní předpis přímo ukládá socialistické organizaci povinnost navrhnout v určitých případech tuto dohodu. Nejtypičtějšími případy, kdy vedení organizace je podle platné pracovní právní úpravy povinno navrhnout pracovníkovi převedení na jinou práci, jsou situace vznikající při uvolňování pracovníků v souvislosti s různými reorganizacemi (zejména přeměnami v organizační struktuře nebo náplni činnosti zaměstnávající organizace) a dále případy vzniku zdravotní nezpůsobilosti pracovníka dlouhodobého či trvalého rázu k plnění povinností vyplývajících z pracovní smlouvy.

Naproti tomu se též setkáváme s tím, že pracovní zákonodárství stanoví právo pracovníka vyžadovat převedení na jinou práci, jestliže jeho zdravotní stav (ověřený příslušnými orgány zdravotní správy) mu brání vykonávat sjednaný druh práce (funkci); tomu pak odpovídá povinnost organizace převést pracovníka na jinou vhodnou práci, pokud se ovšem taková práce v organizaci vyskytuje. V některých zemích RVHP sice pracovní právní předpisy takové právo pracovníka výslovně nestanoví, ale také ho nijak nevylučují a v praxi se proto i v těchto zemích rovněž uplatňuje.

Jediným ujednáním v pracovní smlouvě, které vzhledem k jeho povaze nelze měnit v průběhu trvání pracovního poměru, je ujednání o dni nástupu do práce. Je sice možné, aby v obsahu pracovní smlouvy se vzájemnou dohodou jejích účastníků změnilo i toto ujednání, ovšem pouze v časovém mezidobí mezi uzavřením pracovní smlouvy a datem sjednaného nástupu.

Změny pracovní smlouvy dohodnuté mezi jejími účastníky se mohou týkat nejen obsahu pracovní smlouvy, ale také jejího věcného rozsahu. Je totiž možné, aby účastníci pracovní smlouvy rozšiřovali dohodou její obsah o další ujednání — opět za předpokladu souladu s platnou právní úpravou — nebo naopak původní rozsah pracovní smlouvy zúžili, aniž by ovšem vypustili takové obsahové složky, které zákoník práce považuje za nezbytné.

Největší význam v praxi mají ve všech zemích změny týkající se přidělování a výkonu sjednaného druhu práce (funkce) a s tím úzce související změny sjednaného místa výkonu práce. Je to dáno zejména tím, že na základní povinnost organizace přidělovat sjednaný druh práce a povinnost pracovníka vykonávat tento druh práce (a samozřejmě i oprávnění vyžadovat, aby mu byl přidělován právě tento a ne jiný druh práce) navazují povinnosti organizace týkající se odměňování dané práce. Právo pracovníka na odměnu za vykonanou práci v podobě určitých složek mzdy (neboť k základní mzdě se zpravidla připojují různé doplňkové složky mzdy) je tak podstatně ovlivňováno charakterem vykonávané práce a tudíž i jejím hodnocením pro účely odměňování. Místo výkonu práce je pro pracovníka velmi významné zase z hlediska časové struktury jeho mimo-pracovní doby, neboť vzdálenost mezi bydlištěm a pracovištěm ovlivňuje rozsah jeho volného času.

Vzájemnou dohodou účastníků pracovního poměru může dojít ke změně jak sjednaného druhu práce, tak sjednaného místa výkonu práce, případně též obojího zároveň, a to v podstatě z jakýchkoliv důvodů (i když lze předpokládat, že se bude jednat o důvody závažné, ať už pro jednoho z účastníků nebo pro oba) a s důsledky časově omezenými nebo i časově neomezenými.

Převedení jako právo vedení organizace bez ohledu na souhlas pracovníka se vztahuje pouze na zákonem vymezené případy, především při realizaci uložených kárných opatření.

V pracovním právu zemí RVHP se však setkáváme i se zakotvením povinnosti organizace uskutečnit z určitých důvodů změnu sjednaného druhu práce či změnu sjednaného místa výkonu práce. V těchto případech není z hlediska právního významné stanovisko pracovníka k takovému opatření, jež se tedy může provést i proti jeho vůli. Lze však předpokládat ve většině případů souhlasné stanovisko pracovníka, neboť těmito opatřeními se sleduje výlučně ochrana zdraví pracovníka (případně též ochrana osob přicházejících s pracovníkem při výkonu jeho práce do styku), nebo ochrana mateřského poslání pracovnice. Pokud by organizace včas neuskutečnila takovou změnu pracovních podmínek předvídaných pracovním předpisem, má pracovník (pracovnice) právní nárok vyžadovat splnění této její povinnosti.

Výjimky z obecné zásady, že obsah pracovní smlouvy může být změněn jen dohodou jejích účastníků, konečně představují i některé případy převedení či přeložení pracovníka, ať již v rámci organizace nebo též mimo ni, z důvodů provozní nutnosti, resp. naléhavých potřeb výrobního procesu v organizaci. I v těchto případech však zpravidla pracovní předpisy kladou na první místo realizaci opatření na základě návrhu organizace a získání souhlasu pracovníka a pouze podpůrně, není-li možné dohody s pracovníkem dosáhnout, připouštějí změnu pracovní smlouvy i proti jeho vůli, avšak zároveň s různými hmotněprávními podmínkami platnosti daného opatření, které mají být zárukou toho, že oprávněné zájmy pracovníka budou co nejvíce respektovány.

Změna pracovní smlouvy, ať již spočívá ve změně sjednaného druhu práce, či ve změně sjednaného místa výkonu práce, nebo konečně obojího, může být provedena různými právními způsoby. Ve všech zemích RVHP, jejichž právní úpravu sledujeme, počítá zákoník práce s realizací změn pracovní smlouvy především na základě dohody mezi účastníky pracovní smlouvy. Některé země připouštějí i trojstrannou dohodu mezi účastníky pracovního poměru a další organizací, v níž bude pracovník po určitou dobu plnit povinnosti vyplývající z pracovního poměru.

Např. zákoník práce NDR připouští změnu ujednání obsažených v pracovní smlouvě zásadně na základě uzavření písemné dohody o takové změně (srov. § 49 ZP NDR). Tato dohoda může být uzavřena jak na dobu neurčitou, tak na dobu určitou, tedy s účinky časově omezenými. Ředitel podniku je povinen informovat o záměru uzavřít tuto dohodu příslušný odborový orgán. Jestliže se jeví nutným uzavřít takovou po-

změnovací dohodu v souvislosti s racionalizačními opatřeními nebo změnami ve struktuře podniku, je organizace povinna uzavřít dohodu včas, a to nejpozději 3 měsíce před započítáním realizace těchto opatření nebo změn. Ustanovení zákoníku práce týkající se uzavírání pracovních smluv a jejich obsahu, jakož i právních důsledků jejich vad, zde platí mutatis mutandis.

Obdobně zákoník práce MLR vychází ze zásady, že pracovní smlouva může být modifikována pouze na základě dohody stran (srov. čl. 24 ZP MLR). Ustanovení zákoníku práce týkající se uzavírání pracovní smlouvy platí i pro případy dohod o změnách pracovní smlouvy. Z prováděcího vládního nařízení k maďarskému zákoníku práce pak dále vyplývá, že pracovník musí obdržet písemné potvrzení o dohodnutých změnách, v němž bude uveden nový druh práce, nové místo výkonu práce a doba, od které převedení započne (srov. § 23 odst. 1 cit. vl. nař.).

Určitou výjimku z principu nepřípustnosti změn ujednání obsažených v pracovní smlouvě bez dohody s pracovníkem představují v maďarském pracovním právu změny v odměňování pracovníka zapříčiněné změnami mzdových soustav. Přestože ujednání o mzdě je v MLR nezbytnou obsahovou náležitostí pracovní smlouvy, počítá čl. 24 maďarského zákoníku práce se změnami v odměňování pracovníka provedenými jednostrannými opatřeními organizace, jestliže to vyplýne ze změn v systémech odměňování.

S možností dohodnout jiný druh práce nebo místo výkonu práce, ať už v rámci zaměstnávajícího podniku, úřadu či organizace nebo též mimo ně, výslovně počítá také čl. 13 Základů zákonodárství Svazu SSR a sovětských republik o práci. Čl. 24 bulharského zákoníku práce stanoví zásadu, že podnik, úřad nebo organizace nemohou bez souhlasu pracovníka měnit místo ani charakter práce uvedený v pracovní smlouvě (výjimky z této zásady pak obsahuje čl. 25 ZP BLR). Rumunský zákoník práce nestanoví přímo nezbytné obsahové náležitosti pracovní smlouvy, nýbrž hovoří o základních povinnostech pracovníka a organizace, které mají být sjednány v pracovní smlouvě; v souvislosti s tím stanoví čl. 64 zákoníku práce RSR, že pracovní smlouva musí obsahovat ustanovení o tom, zda pracovník je povinen vykonávat práci jen v určitém místě, či případně též jinde, bude-li to vyžadovat zájem služby. Zásadu, že změny druhu práce a místa výkonu práce mají být, pokud možno, účastníky dohodnuty, pak lze odvodit z formulace čl. 66 rumunského zákoníku práce, podle níž může být pracovník převeden na jinou práci nebo přeložen vedením organizace za účelem plnění určitých prací i mimo své místo práce, avšak jen za podmínek předepsaných právním předpisem.

Zcela ojedinělou je koncepce řešení problémů týkajících se změn pracovní smlouvy v polském pracovním právu. Zákoník práce PLR totiž nepřipouští řešit tyto problémy prostřednictvím uzavření dohody o změnách v obsahu pracovní smlouvy, nýbrž pouze prostřednictvím novační výpovědi. Ve smyslu čl. 42 polského zákoníku práce se ustanovení, týkající se výpovědi pracovní smlouvy, přiměřeně používají při tzv. výpovědi pra-

covních a mzdových podmínek. Výpověď pracovních nebo mzdových podmínek se považuje za perfektní, jestliže pracovníkovi jsou zaměstnavatelem písemně navrženy nové pracovní nebo mzdové podmínky. Jestliže pracovník odmítne přijmout navrhované podmínky, pracovní smlouva se rozvazuje uplynutím výpovědní lhůty. Naproti tomu v případech, kdy pracovník před uplynutím poloviny doby výpovědní lhůty neoznámí, že odmítá přijmout navrhované podmínky, platí, že s nimi souhlasí. Výpověď pracovních nebo mzdových podmínek musí vždy obsahovat poučení pracovníka v této otázce; pokud by takové poučení neobsahovala, pracovník může do konce výpovědní lhůty oznámit, že odmítá přijmout navrhované podmínky.

Ze zmíněného ustanovení polského zákoníku práce však dále také vyplývá, že vypovězení dosavadních pracovních podmínek nebo podmínek odměňování se nevyžaduje v případě přidělení jiné práce než stanoví pracovní smlouva, jestliže to odůvodňují potřeby zaměstnavatele, a to na dobu nepřesahující 3 měsíce v kalendářním roce a za předpokladu, že to nebude mít za následek snížení odměny za práci a práce odpovídá kvalifikaci pracovníka.

Některým kategoriím pracovníků poskytuje polský zákoník práce zvýšenou ochranu v tom smyslu, že zaměstnavatel jim může vypovědět pracovní nebo mzdové podmínky pouze z důvodů, stanovených přímo zákoníkem práce. K těmto důvodům patří zavádění nových principů odměňování týkajících se všech pracovníků podniku nebo určité skupiny pracovníků, dále likvidace organizačního útvaru, ve kterém pracovník pracuje a konečně též ztráta schopnosti vykonávat dosavadní práci, konstatovaná lékařským posudkem nebo nezaviněná ztráta schopností nezbytných k výkonu dosavadní práce. K pracovníkům, kterým je poskytována zvýšená ochrana v uvedeném smyslu, patří též pracovníci, kterým chybí ne více než dva roky do důchodového věku (srov. čl. 39, bod 4). Těmto pracovníkům je však možné vypovědět pracovní nebo mzdové podmínky i z jiných důvodů než uvádí zákoník práce, jestliže vznikne potřeba přidělit jim jinou práci. Tímto pravidlem sice zákoník práce snižuje stupeň ochrany osob blízkých důchodovému věku, snaží se však kompenzovat to nárokem na mzdové vyrovnání, jestliže by přidělení jiné práce vedlo ke snížení odměňování pracovníka.

Přes odlišnou právní konstrukci řešení otázek převedení a přeložení pracovníka v polském pracovním právu, lze konstatovat, že praktické důsledky této konstrukce se podstatně neliší od důsledků těch řešení, které byly přijaty v zákonících práce jiných zemí RVHP. Ve srovnání s jinými úpravami ovšem zřejmě polská úprava méně stimuluje účastníky pracovního poměru ve snaze o zachování existence dosavadního pracovního vztahu.

Ve všech zemích RVHP, jejichž pracovníprávní úpravu zkoumáme, je věnována řada ustanovení zákoníku práce, případně též prováděcích předpisů, problémům dočasného převedení na jinou práci či přeložením na jiné místo výkonu práce z důvodů provozního charakteru, z důvodů zdra-

votní povahy, ochrany mateřského poslání žen a konečně též problematice převedení jako realizace určité sankce (ať již uložené v rámci kárné nebo jiné odpovědnosti). Tato ustanovení však zpravidla nenacházíme soustředěná jen do úpravy týkající se otázek pracovní smlouvy; nacházíme je také v hlavách zákoníků práce upravujících otázky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, zvláštních pracovních podmínek žen, pracovní kázně a kárné odpovědnosti. Mzdové důsledky převedení (zejména nárok na vyrovnání do výše dosavadní průměrné mzdy, resp. zachování nároku na dosavadní mzdu), jsou někdy upraveny v souvislosti s důvody převedení, jindy naopak tomu v jiných hlavách, věnovaných otázkám odměňování pracovníků.

B) Problematika dočasného převedení na jinou práci nebo přeložení do jiného místa výkonu práce jednostranným opatřením organizace podle právní úpravy v evropských zemích RVHP.

Problematika dočasného převedení či přeložení pracovníka se v zákonodárství i literatuře socialistických zemí odlišuje od problematiky sjednané změny pracovní smlouvy. Vychází se z pojetí, že pracovní smlouva má i nadále své právní účinky, ale její podmínky se dočasně mění z důvodů stanovených právními předpisy. Jakmile tyto důvody přestanou existovat, obnovují se dřívější podmínky. Příčiny, resp. důvody dočasného převedení nebo přeložení lze rozdělit do dvou základních skupin:

- a) příčiny provozního charakteru,
- b) příčiny týkající se osoby pracovníka.

V obou skupinách můžeme pak dále provádět členění z hlediska, zda příčina byla způsobena zaviněným protiprávním chováním pracovníka či nikoliv. Převedení z příčin pracovníkem zaviněných má obvykle svůj dopad v právních důsledcích převedení, týkajících se odměňování pracovníka. Zajištění pravidelného chodu činnosti socialistické organizace si v některých případech vynucuje převedení nebo přeložení jednoho či více pracovníků v souvislosti s výskytem následujících okolností:

- a) naléhavá provozní potřeba,
- b) prostoj,
- c) živelní události, havárie, apod. . .

Jestliže tyto události vzájemně srovnáme, zjistíme zásadní rozdíly v jejich povaze. Při naléhavé provozní potřebě, resp. tzv. provozní nutnosti, může většinou práce na daném pracovišti pokračovat bez překážek, avšak vyvstává nutnost vykonat důležitější neodkladnou práci na jiném místě, na níž závisí normální chod výroby nebo úspěch při plnění výrobního úkolu. V pracovním zákonodárství zemí RVHP se nesetkáváme s podrobnějším výčtem případů provozní potřeby; poukazuje se na neodkladnost provozních důvodů nebo na význam plnění plánovaných úkolů, případně též na potřebu zastoupit nepřítomného pracovníka.

Na rozdíl od toho vzniká prostoj zpravidla v důsledku určitých provozních nedostatků, v souvislosti s nimiž se vykonávání práce na daném pracovním místě (případně pracovišti nebo i celém podniku) stává nemožným.

Převedení v souvislosti s prostojem je nutné, aby nedošlo k neproduktivním ztrátám při využívání pracovní doby.

Živelní události, resp. havárie, představují působení „vyšší síly“, která nemohla být předvídána. Dočasné převedení bývá v těchto případech nutné za účelem zachování nebo obnovení normálních podmínek provozu.

Tyto uvedené rozdíly vedou i k rozdílům v právní úpravě dočasného převedení nebo přeložení z příčin provozního charakteru. V případě provozní nutnosti a prostoje je zpravidla vedení organizace oprávněno převést pracovníka na jinou práci v témže, někdy i jiném podniku (s požadavkem, aby tento jiný podnik se nacházel v stejném místě, popř. na stejném územním celku).

Převedení se přitom připouští nikoliv na jakoukoliv práci, nýbrž zásadně na práci odpovídající specializaci a kvalifikaci převedeného pracovníka. Např. zákoník práce BLR přímo stanoví, že kvalifikovaným dělníkům nelze v těchto případech přidělovat práce nakládací a vykládací, úklidové apod., a zaměstnancům s kvalifikací nelze přidělovat nekvalifikovanou práci (srov. čl. 25 odst. 1 ZP BLR).

Zákoník práce PLR ustupuje od požadavku novační výpovědi pracovních nebo mzdových podmínek v případech, kdy potřeby zaměstnavatele vyžadují přidělení jiné práce než byla určena v pracovní smlouvě; v těchto případech je tedy možné přidělit pracovníkovi jiný než sjednaný druh práce i bez novační výpovědi, avšak za podmínky, že nedojde ke snížení odměny a nová práce odpovídá kvalifikaci pracovníka (srov. čl. 42 § 4 ZP PLR).

Podle zákoníku práce NDR může být pracovník v případech vymezených v §§ 84–90 dočasně převeden na jinou než sjednanou práci nebo na práci v jiném místě, přičemž je třeba brát v úvahu zřetel sociální a osobní, jakož i kvalifikaci pracovníka. Nová práce má také, pokud možno, odpovídat dosavadním podmínkám odměňování pracovníka.

V souladu se zásadami spolupráce a vzájemné pomoci může být podle § 85 odst. 1 zákoníku práce NDR pracovník převeden na novou práci v témže podniku nebo i v jiném podniku nacházejícím se ve stejném místě, jestliže takové opatření je nezbytné z hlediska plnění důležitých úkolů podniku nebo národního hospodářství. V těchto případech nemá převedení trvat déle než 4 týdny za kalendářní rok. Žádný pracovník nemůže být proto bez svého souhlasu převeden na novou práci na delší dobu. Jestliže by měl být pracovník převeden do jiného podniku na delší dobu než 4 týdny, musela by s ním být uzavřena dohoda o přeložení ve smyslu § 50 zákoníku práce NDR. Také převedení na novou práci v části podniku situované na jiném místě by se mohlo uskutečnit jen se souhlasem pracovníka. Kromě těchto případů váže zákoník práce NDR převedení pracovníků, kterým nechybí více než 5 let do důchodového věku, vždy na jejich souhlas (srov. § 85 odst. 3 ZP NDR).

Jestliže pracovník nemůže vykonávat svou práci z důvodů provozních nehod (potíží), prostoje nebo přerušení provozu, může být podle zákoníku práce NDR převeden na novou práci v témže podniku nebo také (pokud

by toto řešení nebylo možné), do jiného podniku v témže místě. Stejně pravidlo platí v případech, kdy pracovník musí být přechodně převeden na jinou práci ze zdravotních důvodů nebo z důvodů zajištění bezpečnosti a hygieny práce. Zvláštní předpisy mohou též obsahovat pravidla o převedení určitých kategorií pracovníků ze závažných důvodů, a to buď v témže místě nebo i do jiného místa, na maximální dobu 6 měsíců; u učitelů a vychovatelů je možné převedení na dobu školního roku.

Základy zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci stanoví právo vedení podniku, úřadu či organizace převést pracovníka v případě provozní nutnosti na dobu do 1 měsíce na práci odpovídající pracovní smlouvě, a to v témže podniku, úřadu či organizaci nebo v jiném podniku, úřadu či organizaci v témže místě (srov. čl. 14). Pracovníkovi se přitom zachovává nárok na jeho průměrný výdělek, ledaže by si na nové práci vydělal více (pak mu přísluší tato vyšší mzda). Takového převedení pracovníka je rovněž přípustné za účelem odvrácení živelní události, nebo za účelem odstranění jejích důsledků, v případě provozní nehody, prostojů, materiálních ztrát a v případech jiných výjimečných okolností. Kromě toho je také přípustné převedení za účelem nahrazení nepřítomného pracovníka. Délka převedení na jinou práci za účelem nahrazení nepřítomného pracovníka však nesmí přesahovat jeden měsíc v průběhu kalendářního roku.

V případě prostoje musí být podle sovětského pracovního zákonodárství pracovník převáděn s přihlédnutím ke své specializaci a kvalifikaci, přičemž je možné převedení na jinou práci v témže podniku, úřadu či organizaci na celou dobu prostoje, nebo převedení do jiného podniku, úřadu či organizace v témže místě, avšak v těchto případech pouze na dobu do 1 měsíce. Při prostojích a v případě zastupování nepřítomného pracovníka je nepřípustné převedení kvalifikovaných dělníků a zaměstnanců na nequalifikovanou práci.

Rumunský zákoník práce umožňuje v čl. 66, aby vedení organizace převedlo nebo přeložilo za účelem plnění určitých prací pracovníka mimo jeho místo práce, a to za podmínek předvídaných právním předpisem. Převedení nesmí trvat déle než 60 dnů a přeložení déle než 6 měsíců. Jestliže to vyžaduje provoz organizace, do níž by pracovník převeden nebo přeložen, je možné prodloužit převedení na další období nepřesahující 60 dnů a přeložení na další období nepřesahující 6 měsíců. V případech a za podmínek stanovených právním předpisem může však být přeložení prodlouženo až na dva roky. V těchto případech přísluší pracovníkovi určité peněžité nároky podle zvláštních předpisů.

Rumunský zákoník práce počítá také s přemístěním pracovníka do jiné organizace v témže odvětví, vyžaduje-li to zájem služby nebo na žádost pracovníka. Přemístění v zájmu služby je však nepřípustné, jestliže pracovník nesouhlasí ze zdravotních důvodů ověřených lékařským potvrzením nebo z jiných vážných důvodů. O vážnosti důvodů rozhoduje orgán nadřízený organizaci (srov. čl. 69 ZP RSR).

Maďarský zákoník práce se výslovně zmiňuje o změnách pracovní

smlouvy pouze na základě dohody s pracovníkem nebo v zájmu pracovníka (srov. čl. 24 ZP MLR). Připouští však také uzavření trojstranné dohody o přeložení pracovníka do jiného podniku. Dohoda je platná pouze tehdy, jestliže se na otázce přeložení dohodly podniky mezi sebou a zároveň vyjádřil svůj souhlas také pracovník. Původní pracovní poměr pak končí, avšak doba zaměstnání (významná z hlediska různých právních nároků, zejména v oblasti sociálního zabezpečení), se považuje za nepřerušenou.

Lze konstatovat, že podle pracovního zákonodárství zemí RVHP se zpravidla umožňuje převedení na jinou práci v případě prostoje nebo živelních událostí na celou dobu prostoje či překonávání živelních událostí a jejich následků. Naproti tomu v případě převedení z důvodů provozní nutnosti je v řadě zemí stanovena určitá lhůta omezující dobu převedení, např.:

- čtyři týdny za kalendářní rok v NDR (srov. § 85 ZP NDR);
- šedesát dnů v RSR (srov. čl. 66 ZP RSR);
- čtyřicet pět dní za kalendářní rok v BLR (srov. čl. 25 odst. 1 ZP BLR);
- tři měsíce za kalendářní rok v PLR (srov. čl. 42 § 4 ZP PLR);
- jeden měsíc v SSSR (srov. čl. 14 Základů zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci).

Při dočasném převedení na jinou práci z důvodů provozního charakteru se zpravidla pracovníkovi zachovává jeho nárok na odměnu za práci, odpovídající pracovní smlouvě. Jestliže však na novém pracovním místě je stanovena za vykonávanou práci odměna vyšší, vzniká pracovníkovi nárok na tuto vyšší odměnu.

Např. podle zákoníku práce BLR přísluší dělníku, který přechodně vykonává práci zařazenou do vyšší třídy, vyšší mzda. Jestliže naopak přechodně vykonává práci zařazenou do nižší třídy, pobírá kromě mzdy vydělané doplatek vyrovnávající rozdíl mezi jeho vyšší tarifní třídou a tarifní třídou odpovídající práci, na kterou byl převeden. Pokud by byl převeden zaměstnanec na práce dělnické, je odměňován podle vykonávané práce, avšak ne méně, než odpovídá jeho měsíční mzdě (srov. podrobněji čl. 76 ZP BLR).

Zákoník práce NDR stanoví v § 121, že v případech převedení z důvodů racionalizace výroby nebo organizačních změn ve struktuře podniku přísluší pracovníkovi paušální náhrada za pokles výdělku, jestliže nemůže dosahovat své dřívější průměrné mzdy, a to ve výši pravděpodobného snížení jeho průměrné mzdy (počítáno z průměru za časové období jednoho roku). Zvláštní předpisy však mohou stanovit pro určité případy i nárok na vyšší paušální náhradu.

Podle sovětského pracovního zákonodárství se při převedení na méně placenou práci v důsledku prostoje zachovává dělníkům a zaměstnancům, plnícím výkonové normy, průměrný výdělek z předchozí práce. Dělníkům a zaměstnancům, kteří neplní (nezaviněně) výkonové normy nebo jsou převedeni na práci odměňovanou časovou mzdou, se zachovává jejich do-

savadní tarifní sazba nebo plat (srov. čl. 14 Základů zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci).

Obdobně rumunský zákoník práce vychází z principu, že během doby převedení nebo přeložení si pracovník zachovává svou funkci a mzdu, která mu dříve příslušela (srov. čl. 67 ZP RSR). Jestliže však při převedení nebo přeložení je vykonávána práce s vyšší mzdou, vzniká nárok na tuto mzdu, ovšem v souladu s podmínkami stanovenými příslušnými předpisy.

Vedle případů převedení nebo přeložení z důvodů provozního charakteru věnuje pracovní zákonodárství zemí RVHP také značnou pozornost případům převedení nebo přeložení z důvodů zdravotní ochrany pracovníků a z důvodů ochrany mateřského poslání pracovníc.

Iniciativa k dočasnému převedení ze zdravotních důvodů může vzejít jak ze strany pracovníka, tak ze strany organizace, případně i ze strany třetích osob (zpravidla příslušných orgánů zdravotní správy — např. při karanténě). Ve všech zemích se počítá s převedením pracovníka v případě karantény (pokud pracovník onemocněl nakažlivou nemocí, je bacilonosič nebo přišel do styku s nakažlivě nemocným). Převedení z důvodu karantény je praktické zejména u pracovníků zajišťujících služby obyvatelstvu, pracovníků potravinářského průmyslu atd.

Pravidla týkající se převedení nebo přeložení s ohledem na individuální zdravotní stav pracovníka jsou v pracovním zákonodárství zemí RVHP dosti obdobná, v dílčích otázkách se však různí. Např. Základy zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci stanoví v čl. 66, že dělníky a zaměstnance, jejichž zdravotní stav vyžaduje přidělování lehčí práce, je vedení podniku, úřadu či organizace povinno převést s jejich souhlasem na práci pro ně vhodnou podle lékařského stanoviska, a to dočasně nebo i bez časového omezení. Při převedení na méně placenou práci se pracovníkovi zachovává nárok na dosavadní průměrný výdělek po dobu dvou týdnů ode dne převedení. V případech stanovených zákonodárstvím Svazu SSR a svazových republik se zachovává nárok na tento výdělek po celou dobu převedení nebo se vyplácí dávka z prostředků sociálního zabezpečení. Zákoník práce NDR upravuje v § 216 převedení pracovníka na tzv. ochrannou práci. Je-li lékařsky prokázáno, že pracovník pro přechodné snížení pracovní schopnosti nemůže vykonávat dohodnuté pracovní úkoly, nebo je nemůže vykonávat pro dočasnou nutnost zvýšené ochrany zdraví, umožní mu podnik další zaměstnávání v dohodnuté práci snížením pracovních úkolů, úpravou podmínek na pracovišti nebo změnou pracovní doby, popřípadě ho převede na jinou práci (tzv. ochranná práce). Doba trvání ochranné práce stanoví ošetřující lékař se souhlasem podniku; může trvat až 12 týdnů. Se souhlasem lékařské posudkové komise může být doba trvání ochranné práce prodloužena o dalších 12 týdnů. Při výkonu ochranné práce se pracovníkovi zachovává nárok na jeho dosavadní průměrný výdělek. Bulharský zákoník práce stanoví přímo povinnost organizace převést pracovníka na vhodnou práci na základě příkazu orgánů

zdravotní správy, jestliže zdravotní stav pracovníka vyžaduje změnu práce nebo místa práce (srov. čl. 121 ZP BLR).

Důležitý význam je v pracovním zákonodárství zemí RVHP přikládán problematice převedení těhotných žen a pracovníc s dětmi do určitého věku. Toto převedení má za cíl nejen ochranu zdraví pracovníce, ale také dítěte. Pracovní zákonodárství všech zemí, jejichž právní úpravu zkoumáme, obsahuje zvláštní výčty prací zakázaných těhotným ženám a matkám dětí v kojeneckém věku nebo v obecné formě zakazuje přidělovat těmto kategoriím žen obtížné práce. Otázku, zda daná práce je vhodná pro těhotnou ženu nebo matku dítěte do určitého věku, zpravidla řeší příslušný orgán zdravotní správy.

Např. podle sovětského pracovního zákonodárství se v souladu s lékařským doporučením převádějí těhotné ženy na dobu těhotenství na jinou lehčí práci se zachováním dosavadního průměrného výdělku (srov. čl. 70 Základů zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci). Kojící matky a ženy s dětmi do jednoho roku se v případech, kdy nemohou vykonávat svoji práci, převádějí na jinou práci se zachováním dosavadního průměrného výdělku na celou dobu kojení nebo do doby, než dítě dosáhne jednoho roku věku. Zákoník práce NDR stanoví povinnost převést těhotnou pracovníci, kojící pracovníci nebo matku pečující o dítě mladší jednoho roku, která vykonává práci zakázanou těmto ženám nebo práci pro ni nevhodnou z hlediska lékařského v daném případě, a to na nutnou dobu (srov. § 242 odst. 3 ZP NDR). V těchto případech nemůže být pracovníci poskytována nižší mzda, než odpovídá její dosavadní průměrné mzdě. Podle polského zákoníku práce je zaměstnavatel povinen převést na jinou práci těhotné ženy zaměstnané pracemi zakázanými těhotným ženám nebo těhotné ženy, u nichž to vyžaduje jejich zdravotní stav, ověřený příslušným orgánem zdravotní správy (srov. čl. 179 ZP PLR). Jestliže převedení by mělo za následek snížení mzdy, přísluší pracovníci vyrovnávající doplatek. Bulharský zákoník práce stanoví v čl. 118, že těhotné pracovníce, které vykonávají škodlivé či obtížné práce, jsou zařazovány na jinou vhodnou práci ve lhůtě 7 dnů od zjištění těhotenství až do nástupu na mateřskou dovolenou. V souladu s lékařským doporučením může být těmto ženám při obtížné práci také zkrácena pracovní doba nebo jinak ulehčena dosavadní práce. Pracovnice, které dosud zastávaly místa, na které je třeba převést těhotné ženy, se převádějí, pokud souhlasí, na jinou práci v témže podniku, úřadu či organizaci. Pokud nesouhlasí, rozváže se s nimi pracovní poměr výpovědí. Za dobu převedení se těhotným ženám vyplácí odměna ve výši dávky poskytované při pracovní neschopnosti z důvodů těhotenství a mateřství.

Podle rumunského zákoníku práce se těhotné ženy a kojící matky zaměstnané pracemi kontraindikovaným z hlediska lékařského, nebo zaměstnané na pracovištích, kde se vyskytují obtížné, škodlivé nebo nebezpečné podmínky, převádějí na jiná pracovní místa bez snížení mzdy (srov. § 152 odst. 2 ZP RSR).

Maďarské pracovní zákonodárství vyžaduje dočasné převedení na jinou

vhodnou práci u těhotných pracovnic počínaje od 4. měsíce těhotenství nebo u matek kojících děti do 6. měsíce věku, na základě lékařského rozhodnutí. Lze předpokládat, že tyto pracovnice zpravidla budou chápat nezbytnost takového opatření a budou s ním souhlasit. Zmíněné pracovnice ovšem také mohou o převedení požádat i bez lékařského rozhodnutí a organizace jsou povinny jejich žádosti vyhovět (srov. § 23 odst. 4 prováděcího vlád. nař. k zákoníku práce MLR).

V zákonodárství většiny zemí RVHP (BLR, MLR, RSR, SSSR) se připouští převedení na jinou, méně placenou práci nebo snížení mzdy na určitou dobu a v určitém rozsahu také z důvodu uloženého disciplinárního opatření. Zpravidla je takové převedení možné pouze na dobu do 3 měsíců.

I při takovémto převedení sledujícím sankční cíle je snaha respektovat princip „každý podle svých schopností“, a proto v některých zákonících práce nacházíme též ustanovení, podle nichž práce, na kterou se pracovník převádí z důvodu disciplinárního opatření, musí odpovídat jeho specializaci a kvalifikaci. Tento požadavek je také např. obsažen v čl. 29 Obecných pravidel o pracovních řádech v podnicích, úřadech a organizacích, schválených společným usnesením Ústředního výboru Bulharské komunistické strany, rady ministrů BLR a Ústřední rady bulharských odborů.

Kromě převedení na méně placenou práci se setkáváme též s disciplinárním opatřením znamenajícím dočasnou změnu v odměňování pracovníka, a to buď v podobě snížení mzdového zařazení na určitou dobu nebo v podobě snížení mzdy o určitý počet procent, na určitou dobu. Např. možnost převést pracovníka na méně placenou práci nebo ho zařadit na nižší funkci, a to na dobu do tří měsíců, za porušení pracovní kázně vyplývá z čl. 56 Základů zákonodárství Svazu SSR a svazových republik o práci, který obsahuje výčet kárných opatření. Rovněž bulharský zákoník práce zahrnuje do výčtu kárných opatření v čl. 130 převedení na méně placenou práci nebo snížení funkčního zařazení na dobu do 3 měsíců; kromě toho však předvídá i možnost uložení kárného opatření spočívajícího v přeložení pracovníka k výkonu méně placené práce na jiné místo, a to buď v témže podniku, úřadu či organizaci, nebo i do jiného podniku, úřadu či organizace, a to bez časového omezení. Maďarský zákoník práce zmiňuje převedení jako kárné opatření v § 55 odst. 1 písm. e) a umožňuje toto kárné opatření kumulovat s kárným opatřením spočívajícím v krácení nebo odnětí určitých výhod a plnění nebo ve snížení základní mzdy. Je přitom zajímavé si povšimnout, že zákoník práce MLR umožňuje uložit převedení jako kárné opatření podmíněně (podmíněně je možné uložit též krácení nebo odnětí určitých výhod a peněžitých plnění či snížení základní mzdy). Předpokladem uložení kárného opatření podmíněně je, že lze očekávat výchovný účinek sankce i bez její realizace. Např. převedení pracovníka na méně placenou práci, může být odloženo až o jeden rok, jestliže lze od takového opatření očekávat výchovné působení (srov. § 55 odst. 3 ZP MLR). Převedení jako kárné opatření nebo krácení základní mzdy mohou být v MLR ukládány na dobu určitou i na dobu neurčitou (srov.

§ 88 odst. 1 prováděcího vl. nař. k ZP MLR). Zároveň platí pravidlo, že doba účinnosti závažnějších kárných opatření může být stanovena na jeden až tři roky, avšak v případech, kdy pracovník bude mít dobré pracovní výsledky, může organizace zkrátit účinnost uloženého kárného opatření. Pokud je to možné, musí být pracovník převeden na práci, kde může využívat své kvalifikace a profesionálních zkušeností (srov. § 88 odst. 2 cit. vl. nař. k ZP MLR).

Rumunský zákoník práce neuvádí ve výčtu kárných opatření v čl. 100 převedení na méně placenou práci, avšak umožňuje uložit jako disciplinární sankci snížení odměny za práci o jeden nebo více stupňů na dobu jednoho až tří měsíců (pokud by se jednalo o pracovníka pobírajícího mzdu ve výši nejnižšího stupně, může mu být uloženo snížení této mzdy o 5 %–10 % na stejné období) nebo snížení funkce či pracovní kategorie v rámci téhož povolání na jeden až tři měsíce. Naproti tomu zákoník práce NDR nezná kárné opatření, které by spočívalo v převedení na jinou práci nebo ve snížení základní mzdy (ve výčtu kárných opatření v § 254 odst. 1 se uvádí pouze výstraha, důtka a propuštění bez výpovědi). Také zákoník práce PLR nezná kárné opatření spočívající v převedení na jinou práci nebo ve snížení mzdy, umožňuje však ukládat peněžité pokuty v některých závažnějších případech porušení pracovní kázně (srov. čl. 108 ZP PLR).

Pro dočasné převedení na jinou práci nebo přeložení do jiného místa výkonu práce jednostranným opatřením organizace, je charakteristické, že po uplynutí právním předpisem stanovené maximální doby trvání nebo po ukončení určitých prací, resp. odpadnutí důvodu převedení nebo přeložení, je vedení organizace zásadně povinno zařadit pracovníka opět na původní práci, resp. pracovní místo; této povinnosti samozřejmě odpovídá také právo pracovníka takového zařazení vyžadovat.

V pracovním zákonodárství některých zemí RVHP jsou rovněž obsažena pravidla týkající se formy dočasného převedení na jinou práci, resp. přeložení nebo dočasné změny odměňování a také určitého postupu, který musí být zachován při provádění těchto opatření. Např. v MLR se vyžaduje zachování písemné formy ve všech případech převedení pracovníka (srov. § 23 odst. 1 vl. nař. k ZP MLR). Zákoník práce NDR výslovně počítá se spoluúčastí odborových orgánů při řešení otázek změn pracovní smlouvy (srov. § 22 odst. 2 ZP NDR).

3. ZMĚNA ÚČASTNÍKA PRACOVNÍ SMLOUVY PODLE PRÁVNÍ ÚPRAVY V EVROPSKÝCH ZEMÍCH RVHP

Z osobního charakteru povinnosti vykonávat práci určenou v pracovní smlouvě vyplývá, že pracovníka nemůže nahradit jiný pracovník za platnosti téže pracovní smlouvy. Změna účastníka pracovní smlouvy se proto může týkat pouze druhého subjektu. Při řešení tohoto problému vychází pracovní právo zemí RVHP většinou z ustanovení předpisů občanského

práva týkajících se přechodu práv a povinností.⁸⁾ Zvláštní pravidla v tomto směru však v některých zákonících práce přece jen nacházíme (např. v zákoníku práce BLR a zákoníku práce RSFSR). Je zřejmé, že socialistická organizace, případně socialistické organizace nově vzniklé v souvislosti s reorganizacemi, často budou moci plnit povinnosti z pracovních smluv uzavřených dříve existujícími organizacemi, a proto není nezbytné tyto pracovní smlouvy rozvazovat. Např. zákoník práce BLR stanoví, že pracovní smlouva se nerozvádí při sloučení podniků, při přechodu části podniku do druhého, ani při rozdělení jednoho podniku na více podniků. Za plnění povinností, vyplývajících z pracovních smluv uzavřených před reorganizací, odpovídá nový podnik. V případě přechodu části jednoho podniku do druhého odpovídají solidárně oba podniky, což platí i pro úřady a jiné organizace (srov. čl. 37 ZP BLR).

Zákoník práce Ruské sovětské federativní socialistické republiky stanoví v čl. 29 odst. 2, že v případech, kdy dochází ke změně nadřízeného orgánu, nemá to za následek rozvázání pracovních smluv. Při sloučení či rozdělení organizací, nebo jejich připojení pracovní poměry trvají nadále, pokud pracovník s dalším trváním pracovního poměru souhlasí; rozvázání pracovní smlouvy ze strany organizace je v těchto případech možné pouze z důvodu nutnosti snížit počet pracovníků.

Pracovní zákonodárství zemí RVHP zásadně nevyžaduje souhlas pracovníka k určitým změnám organizační povahy ve vnitřní struktuře zaměstnávajícího subjektu. Jestliže však se tyto změny promítají do nutnosti převést určité pracovníky na jinou práci nebo je zaměstnávat na jiném místě (např. v případech přestěhování organizace nebo její části), uplatňují se obecná pravidla týkající se změn pracovní smlouvy.

4. VYSLÁNÍ PRACOVNÍKA NA PRACOVNÍ CESTU PODLE PRÁVNÍ ÚPRAVY V EVROPSKÝCH ZEMÍCH RVHP

Věda pracovního práva i pracovní zákonodárství některých zemí RVHP posuzuje jako dočasnou změnu pracovní smlouvy také vyslání pracovníka na pracovní (služební) cestu.⁹⁾ Pracovním cestám se svou povahou velmi blíží dočasné přeložení pracovníka k výkonu práce do jiné organizace. Některé pracovněprávní úpravy proto výslovně nerozlišují pracovní cestu a takovéto přeložení.

Pro pracovní cestu je charakteristické, že pracovník vykonává práci sjednanou v pracovní smlouvě na jiném místě než ve své zaměstnávající organizaci, avšak v zájmu této organizace, která ho na pracovní cestu vyslala. Není ovšem vyloučeno, aby pracovník během pracovní cesty plnil úkoly také v zájmu organizace, kam byl vyslán. Tyto případy se

⁸⁾ Srov. V. K. Mironov: Trudovoj dogovor v socialističeskich stranach, Izdatelstvo Moskovskogo Universiteta, 1975, str. 55 a násl.

⁹⁾ Srov. L. Radoilski, Trudovoje pravo na Narodna Republika Bulgaria, Sofia 1957, str. 275.

stávají stále častějšími a aktuálnějšími v souvislosti s procesem vědeckotechnické revoluce a vzrůstající potřeby vzájemné výměny zkušeností a spolupráce při plnění náročných úkolů mezi pracovníky různých organizací.

Vyslání na pracovní cestu zpravidla představuje v pracovněprávních úpravách zemí RVHP oprávnění organizace, jemuž se pracovník má podrobit. Odmítnutí pracovníka bez vážných příčin se zpravidla posuzuje jako porušení pracovní kázně. Doba trvání pracovní cesty má být zásadně omezena na nezbytnou dobu, která je dána rozsahem úkolů plněných během pracovní cesty. Dlouhodobější pracovní cesty se vyskytují jen v některých povoláních, resp. při některých pracích (např. při montážích, expedicích apod.).

Vyslání na pracovní cestu bývá pro pracovníka spojeno nejen s nárokem na mzdové složky, odpovídající vykonávané práci, ale i s některými specifickými nároky, které mu mají do jisté míry kompenzovat nevýhody spojené s výkonem práce v jiném než obvyklém místě, případně vyšší náklady spojené se stravováním a ubytováním mimo jeho bydliště (náhrady jízdních výdajů, náhrady za ztrátu času, nocležné, stravné).

III.

Některé podněty de lege ferenda pro československou úpravu změn pracovního poměru

Ze srovnání úpravy změn pracovního poměru v československém pracovním právu a v pracovním právu jiných zemí RVHP je zřejmé, že naše úprava sleduje stejné cíle jako úpravy v těchto zemích a snaží se řešit problematiku změn pracovního poměru s přihlédnutím k oprávněným zájmům pracovníků, socialistických organizací i socialistické společnosti jako celku. Přesto je jistě žádoucí uvažovat o možnostech dalšího zdokonalování určitých aspektů naší pracovněprávní úpravy změn pracovního poměru de lege ferenda. V tomto směru přináší srovnávací analýza právních úprav změn pracovního poměru v zemích RVHP některé podněty, které by bylo možné shrnout následujícím způsobem.

— v souvislosti s vědeckotechnickým rozvojem a vyššími formami kooperace mezi socialistickými organizacemi se stává stále aktuálnější vzájemná výměna zkušeností mezi jednotlivými organizacemi, což často předpokládá i dočasnou „výměnu pracovníků“ spolupracujících organizací. Bylo by proto žádoucí, aby zákoník práce počítal i s možností uzavírání trojstranných dohod o dočasném převedení pracovníka k výkonu práce v jiné organizaci, a to na základě souhlasného projevu vůle obou zainteresovaných organizací i pracovníka, kterého by se dočasná změna pracovního poměru týkala;

— při převedení pracovníka na jiný druh práce než byl sjednán v pracovní smlouvě z důvodu prostoje nebo nezbytné provozní potřeby jednostranným opatřením organizace by bylo žádoucí vyžadovat důrazněji respektování kvalifikace, případně i specializace pracovníka;

— bylo by vhodné rozšířit dobu trvání převedení na jinou vhodnou práci, neohrožující mateřské poslání pracovnice, která v současnosti zahrnuje období do 9 měsíců po porodu, až do doby dosažení jednoho roku věku dítěte, a za celou tuto dobu zaručit pracovníci zachování průměrného měsíčního výdělku;

— bylo by též možné uvažovat o zakotvení zvýšené ochrany některých kategorií pracovníků či pracovnic před převedením, resp. přeložením z provozních důvodů, zejména v tom směru, že by je nebylo možné takto převést nebo přeložit proti jejich vůli (tato ochrana by se např. mohla týkat pracovníků se změněnou pracovní schopností, pracovníků ve věku blízkém důchodovému věku, ale také těhotných pracovnic a matek pečujících o děti do určitého věku (které jsou chráněny před přeložením, nikoliv však též před převedením z provozních důvodů proti jejich vůli);

— dále by bylo možné uvažovat o řešení, které by připouštělo převedení pracovníka na jinou práci než odpovídá pracovní smlouvě v případě trvalé ztráty zdravotní způsobilosti k výkonu dosavadní práce jen s jeho souhlasem, aby nemohlo docházet k trvalé změně v obsahu pracovního poměru proti vůli pracovníka;

— při změně zaměstnávající organizace by bylo žádoucí vázat další trvání uzavřených pracovních poměrů na souhlasy pracovníků a nepřipustit tedy přechod práv a povinností z jednotlivých pracovních poměrů na jinou organizaci proti vůli jednotlivých pracovníků, aby nedocházelo k trvalé změně subjektu pracovního poměru proti vůli pracovníka;

— bylo by též možné uvažovat o tom, zda by spolurozhodování závodního výboru ROH v případech, kdy je organizace povinna převést pracovníka na jinou práci ve smyslu § 37 odst. 1 zákoníku práce nemělo být nahrazeno součinností (při spolurozhodování totiž nelze vyloučit vznik případů, kdy organizace nebude moci pro nedostatek souhlasu ZV ROH včas nebo dokonce vůbec splnit zákonem uloženou povinnost týkající se převedení pracovníka na jinou práci, přestože zákonný důvod pro převedení existuje; ochrana pracovníka pro případ, že důvod pro převedení neexistuje, je zajištěna možností uplatnit v pracovním sporu neplatnost převedení pro nedostatek důvodu podle § 37 odst. 1 a stačilo by, kdyby tato ochrana byla doplněna vyjádřením negativního stanoviska závodního výboru ROH v rámci součinnosti k převedení v daném případě).

ЕВА НОВОТНА

Понимание и характерные черты изменений трудового правоотношения в трудовом праве ЧССР и других стран СЭВ

РЕЗЮМЕ

В течение существования трудового отношения могут происходить изменения некоторых его элементов, без затрагивания самого существования этого трудового правоотношения. Очевидно, что объект трудового отношения представляет собой неизменный элемент и изменение в его случае, значит, исключено. По сравнению с этим

могут происходить разные изменения в содержании трудового отношения, т. е., в правах и обязанностях его участников, далее во внимание принимается также изменение на работу принимающего субъекта трудового отношения. Изменение на стороне работника, однако, исключено ввиду обязанности работника осуществлять работу лично.

В чехословацкой литературе в области трудового права указывается на то, что изменения прав и обязанностей участников трудового отношения могут иметь свои юридические основания как в изменениях регулирования (трудового права) этих прав и обязанностей, так и в сделках участников трудового отношения. Изменение принимающего на работу субъекта наступает по закону в случаях предусмотренных кодексом труда.

Несмотря на значительную разнородность правовых реквизитов, которые в отдельных случаях изменений трудового отношения следует исполнить в целях признания их действительными с точки зрения регулирования трудового права в данной стране, а также юридических последствий этих изменений, можно констатировать, что во всех странах СЭВ преследуется одинаковая основная цель при решении вопросов об изменениях трудового отношения (трудового договора). Этой целью является обеспечение как можно наиболее эффективного использования трудоспособности работника и случаях, когда настаивание на неизменном выполнении прав и обязанностей уговоренных в трудовом договоре привело бы к противоречию с интересом социалистической организации относительно оптимального хода работы или законными интересами работника, или же интересами обоих субъектов трудового отношения и всего коллектива работников. В то же время, однако, следует указать также на то, что допустимость определенных изменений в содержании трудового отношения (трудового договора) или изменений касающихся принимающего на работу субъекта часто является необходимой с точки зрения сохранения некоторых трудовых отношений, когда ясно, что в случае их соответствующего неизменения трудовое отношение не могло продолжить бы свое существование и что оно прекратилось бы. Правовое регулирование изменений трудового отношения и его правильное применение, значит, имеет в социалистическом трудовом праве важное значение также с точки зрения поддержки стабилизации заключенных трудовых отношений. Для него является характерным то, что оно принципиально предпочитает решение определенных проблем, которые могут встречаться в процессе выполнения прав и обязанностей вытекающих из трудового отношения, именно посредством подходящих изменений трудового отношения, решению посредством расторжения трудового отношения. Важную роль играет указанное регулирование также с точки зрения предупреждения, так как без реализации определенных изменений трудового отношения в многих случаях наступал бы важный имущественный ущерб на стороне организации и повреждение здоровья на стороне работников.

Реализация изменения трудового отношения только путем одностороннего мероприятия со стороны организации, с которым работник не согласился бы, могла бы весьма существенным образом касаться его жизненного положения; поэтому предписания трудового права в социалистических странах делают такое изменение возможным принципиально лишь временно и с рядом ограничений, как можно больше ограничивающих отрицательные аспекты данного мероприятия по отношению к работнику.

Из сопоставления регулирования изменений трудового отношения в чехословацком трудовом праве и в трудовом праве других стран СЭВ вытекает, что наше регулирование преследует одинаковые цели, что и регулирование в указанных странах, стараясь решать проблематику изменений трудового отношения с учетом законных интересов работников, социалистических организаций и социалистического общества в целом. Несмотря на это желательно, конечно, думать о возможностях дальнейшего совершенствования определенных аспектов нашего регулирования изменений трудового отношения де леге ференда в области трудового права. В указанном направлении сопоставительный анализ правового регулирования изменений трудового отношения в странах СЭВ приносит некоторые предложения.

Begriff und charakteristische Züge der Änderungen des Arbeitsverhältnisses im Arbeitsrecht der CSSR und der übrigen Länder des RGW

RESUMÉ

Während der Dauer des Arbeitsverhältnisses kann es zu Änderungen einiger seiner Elemente kommen, ohne daß dadurch die Existenz dieser arbeitsrechtlichen Beziehung selbst berührt wird. Klar ist, daß das Objekt des Arbeitsverhältnisses ein unveränderliches Element darstellt und bei ihm eine Änderung ausgeschlossen ist. Dagegen kann es zu verschiedenen Änderungen im Inhalt des Arbeitsverhältnisses kommen, d. i. in den Rechten und Pflichten seiner Beteiligten, und dann kommt auch die Änderung des beschäftigenden Subjektes im Arbeitsverhältnis in Frage. Eine Änderung auf seiten des Arbeitenden ist hingegen ausgeschlossen, und zwar im Hinblick auf die Pflicht des Arbeitenden, die Arbeit persönlich zu vollbringen.

In der tschechoslowakischen arbeitsrechtlichen Literatur wird darauf hingewiesen, daß Änderungen der Rechte und Pflichten der am Arbeitsverhältnis Beteiligten ihre rechtliche Grundlage einerseits in den Änderungen der arbeitsrechtlichen Regelung dieser Rechte und Pflichten, andererseits in Rechtshandlungen der am Arbeitsverhältnis Beteiligten haben können. Die Änderung des beschäftigenden Subjektes erfolgt in den vom Arbeitsgesetzbuch vorausgesehenen Fällen von Gesetzes wegen.

Ungeachtet der beträchtlichen Vielfalt der rechtlichen Erfordernisse, die in einzelnen Fällen der Änderungen des Arbeitsverhältnisses erfüllt sein müssen, damit sie im gegebenen Land vom Gesichtspunkt der arbeitsrechtlichen Regelung aus als gültig angesehen werden können, sowie auch der Rechtsfolgen dieser Änderungen, kann man konstatieren, daß in allen Ländern des RGW bei der Behandlung von Änderungen des Arbeitsverhältnisses (des Arbeitsvertrages) übereinstimmend ein grundlegendes Ziel verfolgt wird. Dieses Ziel besteht in der Sicherstellung einer möglichst effektiven Ausnützung der Arbeitsfähigkeit der Arbeitenden in jenen Fällen, wo das Beharren auf der unveränderten Erfüllung der im Arbeitsvertrag vereinbarten Rechte und Pflichten bedeuten würde, daß man in Gegensatz gerät zum Interesse der sozialistischen Organisation am optimalen Ablauf des Betriebes oder zu den berechtigten Interessen des Arbeitenden, bzw. den Interessen beider Subjekte des Arbeitsverhältnisses und des gesamten Kollektivs der Arbeitenden. Gleichzeitig muß jedoch auch darauf verwiesen werden, daß die Zulässigkeit bestimmter Änderungen im Inhalt des Arbeitsverhältnisses (des Arbeitsvertrages) oder von Änderungen bezüglich des beschäftigenden Subjektes oft vom Standpunkt der Erhaltung der Existenz mancher Arbeitsverhältnisse aus notwendig ist, wenn es offensichtlich ist, daß für den Fall, daß die entsprechende Änderung eintritt, das Arbeitsverhältnis nicht mehr länger andauern könnte und es zu seiner Beendigung kommen müßte. Der rechtlichen Regelung von Änderungen des Arbeitsverhältnisses und ihrer richtigen Handhabung kommt daher im sozialistischen Arbeitsrecht auch vom Standpunkt einer Unterstützung der Stabilisierung abgeschlossener Arbeitsverhältnisse erhebliche Bedeutung zu. Dabei ist charakteristisch, daß diese Regelung grundsätzlich bei der Lösung bestimmter Probleme, die sich bei der Erfüllung der Rechte und Pflichten aus dem Arbeitsverhältnis ergeben, geeigneten Änderungen des Arbeitsverhältnisses den Vorzug gibt vor der Lösung durch Beendigung des Arbeitsverhältnisses. Eine wichtige Rolle spielt diese Regelung auch vom Gesichtspunkt der Prävenz aus, denn ohne die Realisierung bestimmter Änderungen des Arbeitsverhältnisses würden in vielen Fällen erhebliche Vermögensschäden auf seiten der Organisation und gesundheitliche Schäden auf seiten der Arbeitenden eintreten.

Die Realisierung der Änderung des Arbeitsverhältnisses durch eine einseitige Maßnahme von seiten der Organisation, mit der der Arbeitende nicht einverstanden ist,

würde allerdings sehr wesentlich dessen Lebenslage beeinflussen und deshalb lassen die arbeitsrechtlichen Vorschriften in den sozialistischen Ländern eine solche Änderung grundsätzlich nur mit zeitlicher Befristung und mit einer Reihe von Einschränkungen, die die möglichen negativen Aspekte der erwähnten Maßnahme in bezug auf den Arbeitenden auf das unbedingt notwendige Ausmaß herabsetzen, zu.

Aus der Vergleichung der Regelung der Änderungen des Arbeitsverhältnisses im tschechoslowakischen Arbeitsrecht und im Arbeitsrecht der anderen Länder des RGW geht hervor, daß unsere Regelung die gleichen Ziele verfolgt wie die Regelung in diesen Ländern und um eine Lösung der Problematik von Änderungen des Arbeitsverhältnisses unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Arbeitenden, der sozialistischen Organisationen und der sozialistischen Gesellschaft als Ganzen bemüht ist. Dessenungeachtet ist es sicher wünschenswert, die Möglichkeiten einer weiteren Vervollkommenung bestimmter Aspekte unserer arbeitsrechtlichen Regelung der Änderungen im Arbeitsverhältnis de lege ferenda zu erwägen. In dieser Richtung enthält die vergleichende Analyse der rechtlichen Regelung der Änderungen des Arbeitsverhältnisses in den Ländern des RGW einige Anregungen.

Odpovědnost v československém pracovním právu

MIROSLAV BĚLINA

Problematika odpovědnosti je jednou z nejaktuálnějších otázek teorie, legislativy i aplikace socialistického práva. V této studii hodláme zaměřit pozornost na tuto problematiku z pohledu jednoho z právních odvětví, a to pracovního práva.

Ve studii se pokusíme vymezit pojetí odpovědnosti v pracovním právu. Neprovádíme úplný a komplexní rozbor pojmu a podstaty právní odpovědnosti, neboť těmto otázkám věnovala právní teorie, zejména občanského práva velkou pozornost a touto problematikou se buď zcela nebo zčásti zabývá řada monografií. Považujeme však za nezbytné věnovat této problematice určitou pozornost, protože skutečnost, co pod pojmem odpovědnosti chápat a co všechno pod tento pojem zařazovat, má rozhodující, jak teoretický tak i praktický význam. Je také určující pro klasifikaci jednotlivých druhů odpovědnosti v pracovním právu a má závažné dopady na aplikační praxi. Navíc československá pracovněprávní teorie se těmito otázkami samostatně dosud ve větším rozsahu nezabývala.

Problematika odpovědnosti v pracovním právu je dnes zvlášť aktuální, neboť jestliže, jak bylo řečeno s. L. Štrougalem ve Zprávě o hlavních směrech hospodářského a sociálního rozvoje ČSSR na léta 1981—1985 přednesené na XVI. sjezdu KSČ, „Všechno závisí na tom, zda budeme vyrábět produktivněji, levněji a kvalitněji, zda budeme všestranně snižovat společenské náklady ve výrobním procesu i dobře hospodařit ve všech ostatních oblastech“,¹⁾ pak je zřejmé, že jedním z důležitých předpokladů pro uskutečnění tohoto cíle je, aby byly v právních předpisech na úrovni odpovídající požadavkům současné ekonomické situace zakotveny všechny druhy odpovědnosti a v praxi také důsledně realizovány. Nebude jistě žádných pochybností o tom, že z jednotlivých právních odvětví v tomto směru sehrává právě pracovní právo jednu z nejdůležitějších rolí.

Tato studie si neklade za cíl být a ani není prací komparatistickou. Sledovanou problematikou se zabýváme především z pohledu československého socialistického pracovního práva, i když samozřejmě přihlížíme

¹⁾ Rudé právo ze dne 8. dubna 1981.

i k teoretickým názorům autorů z některých jiných právních odvětví, zejména občanského práva i k názorům vyjádřeným autory z některých ostatních socialistických zemí.

Pokud se vymezuje pojem odpovědnosti v pracovním právu, nemůže se nepřihlédnout k vymezení tohoto pojmu ostatními právními odvětvími, zejména občanským právem, které se touto problematikou podrobně zabývalo. Jsme si ovšem plně vědomi skutečnosti, že odpovědnost není zcela pouze pojmem právním, ale že se jedná též o kategorii filosofickou, etickou, psychologickou, sociologickou, ekonomickou apod. Studie se zabývá touto problematikou pouze z hlediska právního, s vědomím toho, že jiné společenskovědní disciplíny tento pojem chápou a vymezují jinak. Tuto skutečnost je třeba mít na paměti a není možno zaměňovat chápání a pojetí odpovědnosti v jednotlivých vědních disciplínách.²⁾

A) KONCEPCE ODPOVĚDNOSTI

Odpovědnost je historickou právní kategorií a je samozřejmé, že tento pojem měl různý obsah v jednotlivých společensko-ekonomických formacích. Rovněž je možno považovat za nesporné, že právníká odpovědnost se vyvíjí a mění svůj obsah i v průběhu téže společensko-ekonomické formace v závislosti na etapách jejího vývoje. S. N. Bratus považuje problematiku odpovědnosti za jeden z nejsložitějších problémů jak obecné teorie, tak i odvětvových právních věd.³⁾ Tento jeho závěr nepochybně platí i pro pracovní právo.

Pokud jde o vymezení pojmu odpovědnosti objevily se v právní teorii dvě rozdílné koncepce. Diskuse k této problematice byla vedena v převážné míře na půdě teorie občanského práva.

Zastánce jedné z těchto koncepcí V. Knapp považuje občanskoprávní odpovědnost za hrozbu sankcí. Vychází z toho, že se odpovídá za splnění povinnosti, že tedy ten, kdo je povinen, odpovídá za to, že svou povinnost splní a nikoli teprve ex post za to, že ji nesplnil. Podle V. Knappa odpovědnost vzniká současně se vznikem povinnosti a trvá spolu s ní latentně až do porušení povinnosti, kdy se latentní povinnost aktivizuje.⁴⁾

²⁾ I když je třeba si rovněž uvědomit, že zakotvení odpovědnosti do právního řádu je třeba zdůvodnit a chápat v širších souvislostech jiných vědních oborů. Obecně je třeba vycházet ze skutečnosti, že člověk není ve svém konání determinován do té míry, aby nebyl odpovědný za své činy. Svoboda se projevuje v odpovědnosti tím, že člověk se vymaňuje z nadvlády svých čistě pudových tendencí, uvědomuje si je, rozhoduje se, provádí volbu z alternativ, určuje své chování a odpovídá za ně. V psychologické literatuře se odpovědnost považuje za faktor či aspekt osobnosti, popřípadě složitější vlastnost či rys. K tomu srov. např. J. Hromátka: *Psychologie odpovědnosti*, Naše vojsko, Praha 1970, s. 15 a násl.

³⁾ Srov.: S. N. Bratus, *Juridičeskaja otvetstvennost i zakonnost*, Juridičeskaja literatura, Moskva 1976, s. 41.

⁴⁾ Srov. V. Knapp: *Některé úvahy o odpovědnosti v občanském právu*, Stát a právo I, Nakladatelství ČSAV, Praha 1956, s. 66 a násl.

Tato koncepce V. Knappa však nenašla v právní vědě většího počtu zastánců a naprostá většina ostatních autorů nepovažuje odpovědnost za hrozbu sankcí, ale za sankci samotnou následující po porušení práva. Za nejvýznačnějšího představitele této koncepce je považován Š. Luby podle něhož není možno souhlasit s chápáním odpovědnosti jako hrozby sankcí. Uvádí, že v takovém případě by totiž odpovědnost přestala být tím, za co se všeobecně i při různosti názorů na její podstatu pokládá a čím je v trestním právu, tj. následkem porušení právního vztahu a v důsledku toho by ztratila všechna represivní, reparační i satisfakční povahu a funkci a zůstala by jí jen povaha a funkce prevence. Dále uvádí, že nevidí žádného důvodu, zatěžovat odpovědností toho, kdo řádně splnil svůj závazek, a okolnost, že ten, kdo řádně splnil, vůbec nikdy neodpovídá, je samozřejmá. Š. Luby dále zdůrazňuje, že odpovědnost nastupuje po protiprávním zásahu do právního poměru a směřuje přímo k represí (v trestním právu) anebo k reparaci, případně k satisfakci (v občanském právu), reflexně k prevenci (v trestním i občanském právu).⁵⁾

Koncepce odpovědnosti nikoli jako hrozby sankcí, ale jako sankce samé je zastávána převážnou částí právní teorie, a to jak občanského práva, tak i ostatních právních odvětví včetně práva pracovního.⁶⁾

Určitým kompromisem mezi dvěma shora uvedenými koncepcemi se jeví názor M. Kalenské, podle níž odpovědnost jakožto právní kategorie má dvě fáze. První fáze nastává během primární povinnosti, kdy působí preventivně ochranně potencionální sankce za její porušení. V tomto období má být podle M. Kalenské působení odpovědnosti nejvyšší, a také tomu většinou tak je. Druhá fáze nastupuje při nesplnění primární povinnosti a projeví se zpravidla vznikem sankční povinnosti (uložením sankce) nebo sankčního vztahu.⁷⁾

⁵⁾ Srov. Š. Luby: Prevencia a zodpovednost v občanskom prave I, Vydavateľstvo SAV, Bratislava 1958, s. 33 a násl.

⁶⁾ Srov. např. M. Knappová: Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Akademia, Praha 1968, s. 1963, 174 a násl.; J. Švestka: Odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku, Akademia, Praha 1966, s. 37 a násl.; Josef Eliáš: Majetková odpovědnost pracujících v Jednotném zemědělském družstvu, ČSAV, Praha 1961, s. 15; K. Witz: Závazek pracujícího k náhradě škody způsobené při výkonu zaměstnání, Orbis Praha 1961, s. 10; Československé hospodářské právo (vysokoškolská učebnice), kol. pod vedením S. Vaňka, Panorama, Praha 1979 (autor kapitoly P. Hajn), s. 180; Československé pracovní právo (vysokoškolská učebnice), J. Filo a kol.: Obzor Bratislava 1981 (autor kapitoly J. Filo), s. 495. Z právní teorie ostatních socialistických zemí např. O. E. Lejst uvádí, že právní odpovědnost je realizace sankcí, poté co bylo právo porušeno — srov. O. E. Lejst: Sankci v sovětskom prave, Gosjurisdat 1962, s. 47 a násl. Obdobně chápe pojem odpovědnosti dále např. S. N. Bratus: cit. publ., s. 98; E. S. Belinskij, V. E. Panjugin, Materialnaja otvetstvennost rabočich i služuščich, Juridičeskaja literatura, Moskva 1977, s. 6; E. A. Klenov, V. G. Malov: Materialnaja otvetstvennost rabočich i služuščich na predprijatii, Jurodičeskaja literatura, Moskva 1968, s. 11; M. Piekarski: Pracownicza odpowiedzialność odszkodowczca, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1976, s. 8 a W. Sanetra: Wina a odpowiedzialności pracowniczey, Acta universitatis Wratislaviensis, Państwowe wydawnictwo naukowe, Warszawa—Wrocław 1975, s. 13.

⁷⁾ M. Kalenská a kol.: Československé pracovní právo (vysokoškolská učebnice),

Tato studie nemá v úmyslu se podrobněji zabývat těmito otázkami, neboť tato problematika byla již v teorii předmětem podrobného zkoumání, jak již shora uvedeno především vědy občanského práva. Nicméně vzhledem k tomu, že se rozdílný teoretický přístup k této problematice odráží negativně v právních normách včetně zákoníku práce v tom směru, že ani právní předpisy nepoužívají tohoto pojmu jednotně, považují za nutné učinit k této problematice alespoň několik stručných poznámek.

Autor této studie zastává spolu s převládající právní teorií názor, že odpovědnost je sankcí za porušení povinnosti a nikoli hrozba sankcí. Pojetí odpovědnosti jako hrozby sankcí znamená ve svých důsledcích směřování pojmů povinnost a odpovědnost. Hrozba sankcí je pojmově spjatá s povinností, kdežto odpovědnost znamená již realizaci sankce. Z uvedeného důvodu považují za diskusní i shora uvedené pojetí M. Kalenské, které je ve své podstatě pokusem překlenout rozpor dvou shora uvedených koncepcí. Je sice třeba připustit, že hrozba sankcí může být potenciální (latentní) fází odpovědnosti. Tato fáze však pouze znamená možnost, že v případě porušení dojde ke vzniku odpovědnosti. V žádném případě nejde však o odpovědnostní vztah, neboť tato potenciální fáze odpovědnosti existuje mimo právní vztah, který vzniká až porušením povinnosti. Potenciální fáze odpovědnosti nemá také žádnou právní relevanci, neboť není možno z tohoto titulu požadovat nic více a nic jiného než z titulu existující povinnosti.⁸⁾ Právní následky nastávají až po porušení povinnosti, kdy také dochází ke vzniku odpovědnostního vztahu. To znamená, že za odpovědnost ve vlastním slova smyslu považujeme pouze druhou fázi

Panorama, Praha 1980 (autorka hlavy M. Kalenská), s. 280–281. Uvedená autorka ve svých dřívějších pracích, pokud vymezovala pojem kárné odpovědnosti, tak ji jednoznačně chápala jako hrozbu, že pracovníku bude za porušení pracovní kázně uloženo kárné opatření. Srov. např. M. Kalenská: K některým otázkám kárné odpovědnosti, Právní obzor 6/1966, s. 536 a shodně také ve své monografii Socialistická pracovní kázeň, ČSAV, Praha 1966, s. 125.

M. Kalenská také dospěla k závěru, že pojem odpovědnosti je v legislativě nadbytečný. Jednak snižuje srozumitelnost právní normy, protože se musí vykládat, ač by mohl být nahrazen pojmem jasným. Při použití pojmu „odpovídá za splnění, za uspokojení“ atp. jen u některých povinností, může docházet ke snižování významu ostatních povinností, kde odpovědnost zdůrazněna není. Srov. M. Kalenská: K některým otázkám kárné odpovědnosti, Právní obzor 6/1966, s. 594.

Autor této studie se zcela neztotožňuje se stanoviskem, že pojem odpovědnosti je v legislativě nadbytečný. Skutečností však je, že tento pojem není v legislativě vždy jednoznačně používán, jak o tom bude dále podrobněji uvedeno. Naprosto je však možno souhlasit s tím, že používání odpovědnosti ve smyslu, že se odpovídá za splnění je nevhodné a snižuje význam odpovědnosti. Je však třeba dojít k závěru, že takovéto legislativní zakotvení odpovědnosti je důsledkem chápání odpovědnosti jako hrozby sankcí, což ve svých důsledcích umožňuje závěr, že existuje-li právní povinnost, pak také existuje hrozba sankcí, aby tato povinnost byla splněna a je možno tak dojít k tomu, že pracovník odpovídá za splnění povinností. Soudíme tedy, že pojem odpovědnosti není v legislativě nadbytečný, pouze je legislativou používán nejednotně ve dvojím smyslu, což v zásadě odpovídá dvěma shora uvedeným koncepcím odpovědnosti.

⁸⁾ Srov. M. Knappová: cit. publ., s. 174.

uvedenou M. Kalenskou, která nastává až po porušení povinnosti. Z tohoto pojetí také vycházíme v další části této studie. Sama M. Kalenská také uvádí, že v první fázi působí pouze potencionální sankce za porušení povinnosti a bereme-li odpovědnost jako druh sankce, jak o tom bude pojednáno v další části práce, pak jde-li o potencionální sankci, může jít též pouze o potencionální odpovědnost.

B) POJETÍ ODPOVĚDNOSTI V ČESKOSLOVENSKÉM ZÁKONÍKU PRÁCE

V československém zákoníku práce je pojem odpovědnost používán ve dvojím smyslu. V legislativě se tak promítají obě shora uvedené koncepce odpovědnosti. Podle našeho názoru správně používá zákoník práce pojem odpovědnosti ve své druhé části hlavě osmé, která upravuje problematiku náhrady škody. V hlavě páté části druhé zákoníku práce, která upravuje bezpečnost a ochranu při práci, se však můžeme setkat s tím, že zákoník práce ztotožňuje pojem odpovědnosti s povinností.⁹⁾

Tak je tomu v § 133 odst. 3 zákoníku práce kde se uvádí: „Za plnění úkolů organizace v péči o bezpečnost o ochranu zdraví při práci *odpovídají* vedoucí pracovníci na všech stupních řízení v rozsahu svých funkcí. Tyto úkoly jsou rovnocennou a neoddělitelnou součástí jejich pracovních povinností.“ Zde tedy v zákoníku práce ztotožňuje pojem povinnost s pojmem odpovědnost a dokonce oba tyto pojmy používá v jediném odstavci, takže toto nesprávné použití pojmu odpovědnost o to více vyniká. V první větě tohoto ustanovení mělo správně být podle našeho názoru uvedeno, že vedoucí pracovníci na všech stupních řízení v rozsahu svých funkcí jsou *povinni* zajišťovat plnění úkolů organizace v péči o bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Zákoník práce zde použil nesprávně pojmu odpovědnost a povinnost jako synonyma, a to přesto, že v § 74 odst. 1 písm. c), kde jsou upraveny základní povinnosti vedoucích pracovníků se správně uvádí, že vedoucí pracovníci jsou *povinni* zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví při práci. Ve shora uvedeném případě vedoucí pracovníci neodpovídají za zajišťování plnění úkolů na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ale samozřejmě budou odpovídat v případě, že tuto svoji povinnost porušili, tzn., že odpovědnost je dána pouze v případě, že dojde k porušení povinnosti. Obdobně je i v prováděcím vládním nařízení k zákoníku práce v části upravující bezpečnost a ochranu zdraví při práci použito na několika místech nesprávně pojmu odpovědnost. Jedná se např. o § 36 odst. 3, § 37 odst. 1 a § 39 odst. 1 nařízení vlády ČSSR č. 54/1975 Sb., kterým se

⁹⁾ Toto nesprávné používání pojmu odpovědnost se ovšem objevuje i v normách jiných právních odvětví. M. Knappová v této souvislosti uvádí, že nedostatkem naší právní úpravy je neobvyklé plýtvání slovem odpovědnost, kterého se zejména v hospodářském zákoníku používá zcela nesprávně jako synonyma pro právní povinnost a nejednou i velmi frázovitě. I občanský zákoník v části sedmé o dědění na jedinou v rozporu s běžnou terminologií ostatních svých částí používá pojmu odpovědnost ve smyslu povinnosti. Srov. M. Knappová: cit. publikace, s. 178.

provádí zákoník práce. Ve všech těchto ustanoveních je nesprávně použito pojmu odpovědnost namísto povinnost, a to přesto, že v následujících ustanoveních je zase použito v obdobné souvislosti povinnost. Tak např. § 39 odst. 1 cit. nařízení vlády uvádí, že vedoucí nadřízených organizací jsou též odpovědní za koordinování a řízení péče o bezpečnost a ochranu zdraví při práci..., zatímco správně mělo být uvedeno, že jsou povinni koordinovat a řídit péči o bezpečnost..., resp., že jsou povinni zajišťovat koordinování a řízení péče o bezpečnost... Přitom odstavec 2 téhož ustanovení již správně uvádí, že vedoucí ústředních orgánů jsou také povinni zabezpečovat, aby se výzkum a vývoj zaměřoval i na otázky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.¹⁰⁾

Ze shora uvedených příkladů je zřejmé, že v zákoníku práce i v prováděcím vládním nařízení se projevuje koncepční nejasnost pojmu odpovědnost. Zákoník práce a prováděcí nařízení vlády na některých místech zcela náhodně a v rozporu s terminologií svých ostatních částí používají pojmu odpovědnost namísto pojmu povinnost. Takováto situace je nežádoucí, neboť plýtvání odpovědností v právních normách a její směšování s povinnostmi oslabuje vědomí skutečné odpovědnosti, jako sankce za porušení povinnosti.

C) ODPOVĚDNOST A DONUCENÍ

Pro právní odpovědnost je charakteristická její vynutitelnost státním nebo s ním srovnatelným společenským donucením. To znamená, že odpovědnost v právním slova smyslu je součástí státního donucení ke splnění porušené povinnosti, jde o splnění právní povinnosti pod nátlakem, popř. hrozbou státního donucení. Pokud by se státní donucení nemohlo použít ke splnění porušené povinnosti, resp. splnění nové odpovědnostní povinnosti vzniklé v důsledku porušení primární povinnosti, nebylo by možno mluvit o odpovědnosti v právním slova smyslu. V takovém případě by mohlo jít např. o morální odpovědnost.

S. N. Bratus zastává dokonce názor, že právní odpovědnost je zvláštní druh povinnosti plněné z donucení, jestliže osoba (občan nebo organizace),

¹⁰⁾ Obdobně zákoník práce nesprávně používá pojmu odpovědnost též v §20 odst. 4, který upravuje kolektivní smlouvy a dále v § 116 odst. 4. Zákoník práce se však bohužel nevyvaroval nesprávného užití pojmu odpovědnost ani ve své druhé části hlavně osmé, která upravuje náhradu škody. Tak v § 176 odst. 1 zákoníku práce se uvádí „Převzal-li na základě dohody o hmotné odpovědnosti pracovník odpovědnost za svěřené hotovosti, zboží, zásoby materiálu nebo jiné hodnoty, které je povinen vyúčtovat, odpovídá za vzniklý schodek“. Zde tedy v jedné větě se mluví „o odpovědnosti za svěřené hotovosti, ...“ a „o odpovědnosti za schodek“. Přitom o odpovědnosti za svěřené hotovosti je možno mluvit v právním slova smyslu pouze jako o potencionální odpovědnosti, neboť skutečná odpovědnost nastupuje pouze pokud dojde ke schodku. Jestliže ke schodku nedojde, pak i když pracovník má uzavřenu dohodu o hmotné odpovědnosti, nebude samozřejmě odpovídat, protože dalším předpokladem odpovědnosti je vznik škody, t. j. v daném případě schodek na hodnotách svěřených k vyúčtování.

která má tuto povinnost ji nesplní dobrovolně. Právní odpovědnost pak definuje jako státním donucením zajištěné splnění povinnosti.¹¹⁾

Podle jeho názoru odpovědnost nastupuje teprve v tom případě, kdy nedojde k dobrovolnému plnění a použije se donucení. Uvádí, že nelze souhlasit s tvrzením, že povinnost nahradit škodu je sama o sobě odpovědností, která může být uskutečněna bez zásahu státních orgánů, tj. dobrovolně. Právní odpovědnost jako realizace sankce právní normy vzniká jako následek aktu aplikace této normy kompetentním právo aplikujícím orgánem v souvislosti s porušením práva, a odpovědnost nelze směšovat ani s jednostrannou realizací svého subjektivního práva oprávněnou osobou, ani s dobrovolným splněním povinnosti.¹²⁾

S tímto shora uvedeným názorem není možno podle našeho názoru souhlasit. V předcházejících částech této studie je uvedeno, že odpovědnost je sankcí za porušení právní povinnosti. Aby bylo možno mluvit o odpovědnosti v právním slova smyslu, je třeba státního donucení resp. hrozby státního donucení, aby byla zajištěna realizace sankce. Ovšem, jestliže odpovědný subjekt svoji odpovědnostní povinnost splní dobrovolně, např. dobrovolně nahradí vzniklou škodu apod., nevidíme důvodu, proč by v takovém případě nemělo jít o odpovědnost. Na rozdíl od S. N. Bratuse se domníváme, že např. povinnost nahradit škodu je sama o sobě odpovědnostní povinností, která vzniká při naplnění předpokladů odpovědnosti, kterými jsou zpravidla vznik škody, porušení povinnosti, příčinná souvislost mezi vznikem škody a porušením povinnosti a popř. též zavinění. Splnění této odpovědnostní povinnosti je zajišťováno státním donucením, ale jestliže odpovědný subjekt pod hrozbou tohoto státního donucení bude plnit dobrovolně, pak stejně jde o plnění odpovědnostní povinnosti. Také v tomto případě došlo k realizaci sankce, i když k dobrovolné realizaci. Použití státního donucení není tedy předpokladem odpovědnosti, ale soudíme, že může být pouze důsledkem, který nastane v případě, že odpovědný subjekt svoji odpovědnostní povinnost nesplní dobrovolně.

Odlišná situace ovšem nastává v těch případech, kdy vztah, který byl porušen, nebyl vybaven potencionální odpovědností, tzn. neexistovala ani hrozba sankcí za porušení tohoto vztahu a tím méně je tedy možno při jeho porušení sankci použít. Tyto vztahy také nepodléhají ochraně státního donucení a nejde tedy o odpovědnostní vztahy.

¹¹⁾ Srov. S. N. Bratus: cit. publ. např. s. 4 a s. 69 a s. 85.

¹²⁾ Srov. tamtéž s. 95. Zdá se, že do určité míry zastáncem obdobného názoru je i V. N. Smirnov, který uvádí, že odpovědnost je následkem porušení práva a výsledkem donucující činnosti státu vůči osobě, která se dopustila tohoto narušení práva. Srov. V. N. Smirnov: Pracovní kázeň v SSSR, Práce, Praha 1977, s. 83. Odlišný názor zaujal J. Macur, který správně uvádí, že právní odpovědnost není faktické násilí, ale povinnost strpět fyzické donucení, stejně jako odpovědností není faktické poskytnutí náhrady škody, ale povinnost k této náhradě. Drtivá většina odpovědnostních právních vztahů se realizuje podle jeho názoru bez ingerence fyzického donucení a mnohdy je plněna i zcela dobrovolně (hrozba sankcí se neuplatňuje jako rozhodující faktor). Srov. J. Macur: Odpovědnost a zavinění v občanském právu, Universita J. E. Purkyně, Brno, 1980, s. 49.

Š. Luby uvádí, že jde o závazky, z kterých nevzniká nárok, tj. které nejsou vynutitelné žalobou ani jiným způsobem uplatnění pomoci státní moci.¹³⁾ V oblasti pracovního práva nás v této souvislosti zajímají promlčené nároky např. na náhradu škody. Jestliže dojde k promlčení takového nároku, pak zde již není dána odpovědnostní povinnost, resp. zaniká odpovědnostní vztah, ovšem pouze v tom případě, jestliže se ten, vůči němuž nárok promlčuje, promlčení dovolá (srov. § 261 odst. 1 zákoníku práce).¹⁴⁾

D) ODPOVĚDNOSTNÍ PRÁVNÍ VZTAH

Odpovědnost je zvláštním druhem povinnosti. Je povinností kvalifikovanou, která vzniká z protiprávního porušení právního vztahu. V literatuře bývá také označována jako odpovědnostní povinnost.¹⁵⁾ Vždy jde o povinnost sekundární, která co do svého vzniku předpokládá existenci primární právní povinnosti a její porušení.

V právní teorii převládá názor, že se vznikem odpovědnosti současně vzniká nový právní vztah, který bývá označován jako odpovědnostní. Š. Luby při zdůvodnění tohoto stanoviska vychází z toho, že odpovědnost jako každá jiná povinnost musí patřit k obsahu nějakého právního poměru. Oprávnění na straně poškozeného a odpovědnostní povinnost odpovědného subjektu tvoří obsah právního poměru, který vzniká na základě protiprávního porušení potencionální odpovědností vybaveného právního vztahu, a který můžeme nazvat odpovědnostním právním vztahem jednak vzhledem na závislost jeho vzniku od potencionální odpovědnosti, jednak vzhledem na to, že jeho obsah je charakterizovaný především odpovědností, odpovědnostní povinností.¹⁶⁾

Stanovisko, že vznik odpovědnostní povinnosti současně znamená i vznik nového odpovědnostního právního vztahu převládá nejen v československé nauce občanského práva,¹⁷⁾ ale též i ve vědě pracovního práva. Tak např. M. Kalenská uvádí, že vzhledem k relativní samostatnosti a bohatosti obsahu vztahů při realizaci kárné odpovědnosti a hmotné odpovědnosti, označujeme tyto vztahy jako vztahy odpovědnostní. Vznikají jako vztahy odvozené od základních pracovněprávních vztahů, a to v případě, že dojde k porušení pracovní kázně jako vztahy kárné odpovědnosti a při vzniku škody vztahy hmotné odpovědnosti. K posledně jmenovaným přiřazuje též

¹³⁾ Srov. Š. Luby: cit. publ., s. 39.

¹⁴⁾ Závazky od počátku nežalovatelné (tzn. naturální závazky) jsou závazky ze hry nebo sázky uzavřené mezi občany a vrácení peněz do hry nebo sázky půjčených (srov. § 455 odst. 2 občanského zákoníku). Š. Luby k tomu uvádí, že při těchto závazcích je vyloučená potencionální odpovědnost a tedy možnost vzniku odpovědnosti za jejich porušení. Srov. Š. Luby tamtéž.

¹⁵⁾ Srov. např. tamtéž: s. 43 a M. Knappová, cit. publ.: s. 175.

¹⁶⁾ Srov. Š. Luby: cit. publ., s. 44.

¹⁷⁾ Srov. např. M. Knappová: cit. publikace, s. 175.

vztahy, jejichž předmětem je vrácení neoprávněného majetkového prospěchu.¹⁸⁾

Odlišné stanovisko zaujal S. N. Bratus, který uvádí, že odpovědnost není právním vztahem, ale atributem, vlastností povinnosti v tom stadiu její realizace, kdy se neplní dobrovolně, a proto se používá státní donucení. Konstrukce odpovědnosti jako právního vztahu se mu jeví jako umělá, neboť nový právní vztah podle něho nevzniká, když nastává odpovědnost, ale realizuje se právní vztah, jehož obsahem je buď dříve existující povinnost nebo nová povinnost vzniklá v souvislosti s porušením práva.¹⁹⁾

Skutečností nesporně je, že není možno položit rovnítko mezi odpovědností a právní vztah. Odpovědnost, jakožto zvláštní druh povinnosti samozřejmě nemůže být sama o sobě právním vztahem, ale odpovědnost je obsahem zvláštního odpovědnostního vztahu. Je skutečností, že ve většině případů odpovědnostní vztah bude vznikat mezi těmito subjekty mezi nimiž již určitý právní vztah existuje. V oblasti pracovního práva dokonce odpovědnostní vztah ani nemůže zásadně vznikat bez předcházející existence základního pracovněprávního vztahu. Ovšem odpovědnostní vztah, který vzniká jak jsme již uvedli shora v okamžiku, kdy byla porušena primární povinnost, tj. současně se vznikem odpovědnosti, je ve své další existenci relativně nezávislý na tomto základním pracovněprávním vztahu. Tak např. jestliže v době trvání pracovního poměru došlo ke vzniku škody a byly splněny předpoklady odpovědnosti jedné ze stran pracovního poměru, pak odpovědnostní vztah může trvat samostatně i po skončení základního pracovněprávního vztahu, tj. po skončení pracovního poměru. S. N. Bratus vychází podle našeho názoru ne zcela správně ze skutečnosti, že odpovědnost je vlastností povinnosti, přitom jak jsme již uvedli, je odpovědnost zvláštním kvalifikovaným druhem povinnosti.

Domníváme se, že S. N. Bratus dochází k tomuto závěru také z toho

¹⁸⁾ Srov. M. Kalenská a kol.: Československé pracovní právo, Panorama, Praha 1980 (autor hlavy M. Kalenská), s. 281. Obdobné pojetí též Československé pracovní právo, J. Fillo a kol.: Obzor Bratislava 1981, s. 122 (autor kapitoly J. Pavlátová) a s. 495 (autor kapitoly J. Filo); E. S. Belinskij, V. E. Panjugin: cit. publ., s. 6.

¹⁹⁾ Srov. S. N. Bratus: cit. publ., s. 102. V československé pracovní právní teorii E. Novotná uvádí, že z hlediska teoretického ani praktického není nutné spatřovat v úpravě otázek disciplinární a materiální odpovědnosti samostatné právní vztahy. Konstatuje, že pracovní zákonodárství socialistických zemí tyto otázky neupravuje jako samostatné vztahy (jejich obsah by zdaleka nebyl tak bohatý jako obsah pracovního směru), nýbrž se jimi zabývá v rámci úpravy pracovního poměru. Srov. E. Novotná: Pojetí obsahu pracovního poměru v socialistickém pracovním právu, Právní obzor 8/1975, s. 775.

Domníváme se, že odpovědnost není součástí obsahu pracovního poměru, ale nastupuje až v případě, kdy povinnosti z pracovního poměru byly porušeny. Navíc v rámci částí, které upravují pracovní poměr obsahují socialistické kodexy řadu ustanovení, které bezpochyby netvoří obsah pracovního poměru. Tak je tomu např. podle československého zákoníku práce v případě § 34, odst. 1 a 2, který upravuje vztahy při uzavírání rámcové pracovní smlouvy mezi dvěma organizacemi a v části upravující odpovědnost za škodu např. § 201, odst. 1 a 2, který upravuje vztahy mezi organizací, která poškozenému nahradila škodu a jinými subjekty.

důvodu, že za odpovědnost považuje již pod donucením splněnou povinnost.²⁰⁾ Toto vymezení odpovědnosti jej přivádí až k názoru o neexistenci zvláštního odpovědnostního právního vztahu. Sám přitom připouští, že když nastává odpovědnost, realizuje se právní vztah, jehož obsahem je buď dříve existující povinnost nebo nová povinnost, vzniklá v souvislosti s porušením práva. Zde se opět dopouští určité nepřesnosti, neboť vznik odpovědnosti znamená vždy vznik nové odpovědnostní povinnosti, která nebyla součástí předchozího právního vztahu. Jestliže dojde tedy při porušení primární povinnosti ke vzniku nové sekundární odpovědnostní povinnosti, je tato vždy odlišná od primární povinnosti a zakládá specifický právní vztah, tj. odpovědnostní vztah.

E) VZTAH ODPOVĚDNOSTI A SANKCE

Pro vymezení pojmu odpovědnosti má důležitý význam též vzájemný vztah odpovědnosti a sankce. Převažující většina autorů považuje odpovědnost za sankci. Podle některých z nich je sankce širší pojem než odpovědnost a odpovědnost je tedy jedním z druhů sankcí.²¹⁾

Naproti tomu někteří autoři v podstatě ztotožňují pojem odpovědnost a sankce.²²⁾

²⁰⁾ Kritiku tohoto názoru jsme provedli již v předcházející části této studie.

²¹⁾ Tak např. M. Knappová uvádí, že občanskoprávní odpovědnost, byť jejím základem je civilní sankce, není pojmově s civilní sankcí totožná. Nikoli totiž každá civilní sankce je občanskoprávní odpovědností, nýbrž pouze ta, která spočívá ve vzniku sankční povinnosti, tj. odpovědnosti povinnosti, která je ve vztahu k porušené primární povinnosti sama povinností sekundární. Občanskoprávní odpovědnost považuje tedy za jednu (a to v praxi zdaleka nejdůležitější) občanskoprávní sankci, která spočívá ve vzniku sekundární (sankční, odpovědnostní) povinnosti toho, kdo porušil svou povinnost primární. Srov. M. Knappová: cit. publ., s. 198 a Československé občanské právo (vysokoškolská učebnice), kol. za red. V. Knappa a Š. Lubyho: Svazek I., Orbis, Praha 1974, s. 506 (autor hlavy M. Knappová). J. Eliáš k tomu uvádí, že každá odpovědnost je sankce za protiprávní úkon, zdaleka však ne každá sankce protiprávnosti je odpovědnost. Srov. J. Eliáš: Společensko-ekonomické základy socialistického občanského práva, ČSAV, Praha 1970, s. 109. V sovětské literatuře je možno v této souvislosti se setkat s názorem, že pokud sankci chápeme jako určitý prostředek právní odpovědnosti, tak sankce chápáná v tomto smyslu je pouze jedním z druhů sankce právní normy. Srov. Chozajstvennoe pravo, pod red. V. P. Gribanova a O. A. Krasavčikova: Juridičeskaja literatura, Moskva 1977, s. 448.

²²⁾ Tak např. Š. Luby dochází k názoru, že občanskoprávní odpovědnost a občanskoprávní sankce je to samé a totožné s povinností, kterou je možno nazvat odpovědností nebo sankční povinností. Srov. Š. Luby: cit. publ., s. 43. Obdobně J. Švestka dospívá k závěru, že nepříznivý právní následek předvídaný sankční složkou příslušné občanskoprávní normy lze obecně nazvat odpovědností podle hmotného občanského práva neboli také sankcí. Srov. J. Švestka: Odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku, Academia, Praha 1966, s. 37. V poslední době obhajuje tento názor také J. Macur, který uvádí, že vznik občanskoprávní sankce a vznik právní odpovědnosti spadá v jedno. Usuzuje, že nelze dokázat uplatnění takových občanskoprávních sankcí, které by neměly za následek vznik občanskoprávní odpovědnosti. Srov. J. Macur: cit. publ., s. 63.

Považujeme za správnější první z obou uvedených názorů a soudíme, že odpovědnost je pouze jedním z druhů sankcí. Domníváme se totiž, že nemůžeme každou sankci obsaženou v právní normě ztotožňovat s odpovědností. Tak např. podle § 44 odst. 1 zákoníku práce výpověď musí být dána písemně a doručena druhému účastníku, jinak je neplatná. Neplatnost je zřejmě třeba považovat za sankci, kterou právní norma ukládá za nedodržení formy právního úkonu, kterou zákoník práce stanoví. V daném případě však na základě této sankce nevzniká druhému subjektu nová odpovědnostní povinnost a nemění se primární povinnost (tj. buď přidělovat práci nebo práci vykonávat, podle subjektu, který pracovní poměr neplatně rozvázal), i když tato primární povinnost je procesně vynutitelná za použití státního donucení. To znamená, že v tomto případě existuje sankce, ale nedochází ke vzniku odpovědnosti, odpovědnostního vztahu. I když je třeba si uvědomit, že odpovědnostní povinnost může i v tomto případě vznikat při splnění dalších předpokladů. Tak např. § 61 odst. 1 zákoníku práce stanoví, že dala-li organizace pracovníku neplatnou výpověď nebo zrušila-li s ním neplatně pracovní poměr okamžitě nebo ve zkušební době a oznámil-li pracovník organizaci, že trvá na tom, aby ho dále zaměstnávala, jeho pracovní poměr trvá i nadále a organizace je povinna poskytnout mu náhradu mzdy. Sankce poskytovat náhradu mzdy je již novou povinností, a to odpovědnostní povinností. Obdobně pokud neplatně rozvázal pracovní poměr pracovník a organizace mu oznámí, že trvá na tom, aby dál konal svou práci a pracovník nevyhoví této její výzvě, může organizace na něm požadovat náhradu škody, která jí tím vznikla (srov. § 62 odst. 1 a § 179 zákoníku práce). Povinnost nahradit škodu bude samozřejmě odpovědností, tj. zvláštním druhem sankce.

F) OBSAH ODPOVĚDNOSTNÍ POVINNOSTI

O odpovědnost jde pouze tehdy, jak již na to bylo poukázáno shora, kdy vzniká sekundární — odpovědnostní povinnost, jako následek porušení primární povinnosti. To znamená pouze v těch případech, kdy dochází ke změně právního postavení narušitele práva. Tato změna spočívá vždy ve zhoršení jeho právního postavení.²³⁾ Odpovědnému subjektu vzniká povinnost snášet nepříznivé důsledky předvídané právem, které jsou odlišné od původní primární povinnosti.²⁴⁾

²³⁾ E. A. Klenov a V. G. Malov uvádějí, že právní odpovědnost je především odplatou, postihem, trestem, a to má v právnickém slova smyslu místo pouze tehdy, pokud se zhoršuje právní postavení narušitele práva. Srov. E. A. Klenov, V. J. Malov: cit. publ., s. 11. J. Švestka když vymezuje právní podstatu majetkoprávní odpovědnosti, pak rovněž uvádí, že jí je nová (někdy též označovaná i jako sekundární či retrospektivní) majetkoprávní povinnost, která vznikla porušením původní (primární) povinnosti, resp. že za odpovědnost je možno označit nepříznivý majetkoprávní následek, který spočívá ve vzniku nové majetkoprávní povinnosti a jenž je předmětem sankční složky příslušné normy. Srov. J. Švestka: Odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, Universita Karlova Praha 1976, s. 68 a 69.

²⁴⁾ Podle V. N. Smirnova právní odpovědnost v sobě zahrnuje souhrn objektivních

Odpovědnostní povinnost směřuje jednak k dání něčeho (což je převažující), dále k jednání anebo k opomenutí nebo snášení něčeho povinným subjektem.²⁵⁾ Mezi posledně uvedené je možno zahrnovat např. i povinnost snášet rozvázání pracovního poměru, ať již výpovědí nebo okamžitým zrušením. V těchto případech ovšem nepůjde vždy o odpovědnostní povinnost.

Odpovědnost nastává jen jak již shora uvedeno dojde-li ke vzniku nové odpovědnostní povinnosti.²⁶⁾ V praxi jde o tyto případy:

a) Kdy v důsledku porušení primární povinnosti vznikne nová odpovědnostní povinnost a přitom primární povinnost trvá dál (toto jsou případy nejtypičtější jak pro kárnou odpovědnost, tak i pro odpovědnost za škodu) nebo

b) kdy v důsledku porušení primární povinnosti vznikne nová odpovědnostní povinnost a přitom primární povinnost zanikne (např. v pří-

oprávnění a povinností, které představují pro narušitele práva konkrétní rozsah povinností snášet újmu, zkrácený rozsah pozitivních oprávnění, ale rovněž řadu zvláštních oprávnění jako státem stanovených záruk osobnosti v procesu aplikace státního donucení vůči ní.

Kárnou odpovědnost pak definuje jako povinnost strpět újmu osobní, organizační nebo majetkovou nebo újmu v právním postavení pracovníka, který se dopustil narušení pracovní kázně, která je charakterizována zvláštním souhrnem subjektivních povinností a oprávnění, ztrátou vážnosti v očích správy a kolektivu, které se vytvořily jako výsledek použití kárných opatření kárnou mocí, jakožto výrazem právního a společenského odsouzení narušitele pracovní kázně a jeho protiprávního jednání. Srov. N. V. Smirnov: cit. publ., s. 87 a násl.

²⁵⁾ K tomu podrobněji Š. Luby: cit. publ., s. 40 a násl.

²⁶⁾ K této problematice podrobněji srov. M. Knappová: Povinnost a odpovědnost v občanském právu, Academia, Praha 1968, s. 180 a násl. M. Knappová nejprve vychází z občanskoprávních následků porušení právní povinnosti, které jsou podle ní zejména:

- a) perpetuace povinnosti primární a její opření o nový důvod,
- b) změna primární povinnosti co do její dospělosti,
- c) vznik nové (sekundární) povinnosti,
- d) přechod nebezpečí nahodilé zkázy, ztráty a poškození věci,
- e) neplatnost právního úkonu,
- f) ztráta práva resp. skutečnost, že právo, které by jinak vzniklo, nevznikne,
- g) možnost vynucení splnění povinnosti fyzickým násilím (exekucí).

V další části své práce autorka vymezuje občanskoprávní sankce, za něž považuje následky uvedené shora pod písm. b) až f). A konečně z těchto pěti typů civilních sankcí vyloučila jako občanskoprávní odpovědnost jediný (v praxi ovšem daleko nejčastější), a to vznik nové (sekundární) povinnosti.

V této studii nepovažujeme za nutné tento závěr dále dokazovat a odkazujeme v tomto směru na zdůvodnění této téze M. Knappovou v uvedené práci. Poněkud odlišný názor má ovšem J. Švestka, který rozlišuje odpovědnost ve smyslu hmotného práva a odpovědnost ve smyslu procesního práva, pod níž chápe prostředky státně donucující povahy, použité aplikujícími mocenskými orgány. Tyto nastupují zásadně tam, kde povinný subjekt neplnil svou právní povinnost dobrovolně a její plnění musilo být proto vynuceno autoritativním způsobem. Konkrétně uvádí, že jde o rozhodnutí, jakožto procesní sankci prvního stupně, a dále o výkon rozhodnutí — exekuci, jakožto procesní sankci druhého stupně. Srov. J. Švestka: Odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, Universita Karlova Praha 1976, s. 69.

padech, kdy organizace s pracovníkem neplatně zruší pracovní poměr okamžitě nebo ve zkušební době a pracovník netrvá na tom, aby ho organizace dále zaměstnávala; v uvedeném případě zaniká primární povinnost organizace přidělovat práci podle pracovní smlouvy, ale vzniká nová odpovědnostní povinnost poskytnout pracovníkovi náhradu ve výši průměrného výdělku za dobu výpovědní lhůty — srov. § 61 odst. 3 zákoníku práce).

Z dosud uvedeného je patrné, že za odpovědnost nemůžeme považovat např. případy, kdy organizace pracovníkovi protiprávně buď vůbec nevyplatí mzdu nebo mu ji poskytne v nižší výši. Je pravdou, že pracovník si na organizaci může vynutit, a to i za pomoci státního donucení vyplacení mzdy, ovšem chybí zde podstatný rys odpovědnosti — nejde totiž o novou sekundární povinnost, ale pouze o procesní vynutitelnost primární povinnosti.²⁷⁾

Vymezujeme-li právní odpovědnost od ochrany subjektivních práv prostředky donucení, které směřují ke splnění do porušení práv již existujících povinností, je třeba si uvědomit, že přesnou hranici můžeme vést jen velmi obtížně. Rozhodujícím kritériem pro nás zůstává, že obsahem odpovědnosti je vždy nová sekundární povinnost.

G) ODPOVĚDNOST A PORUŠENÍ POVINNOSTI

V předchozí části studie bylo uvedeno, že ne při každém porušení povinnosti vzniká odpovědnost. Na druhou stranu z předchozích částí je také zřejmé, že odpovědnost může vzniknout jen tehdy, je-li porušena povinnost. Jde-li o odpovědnost v právním slova smyslu je jejím předpokladem vždy porušení právní povinnosti.

V teorii se lze setkat s názorem, že předpokladem odpovědnosti je vždy zavinění, a že pokud není dáno zavinění, není možno mluvit o odpovědnosti.²⁸⁾ Tento názor nenašel většího počtu zastánců a neztotožňuje se s ním ani autor této studie.

Poněkud jiná je však otázka, která vyvstává v souvislosti s náhradou škody v těch případech, kdy povinnost k náhradě škody nejenže vzniká bez ohledu na zavinění, ale dokonce i bez ohledu na to, zda došlo k porušení právní povinnosti či nikoliv. Je sice pravdou, že i v těchto případech škoda zpravidla vznikne v důsledku porušení právní povinnosti, ale nemusí tomu tak být vždy (např. škoda může být způsobena působením přírodních sil), a otázka zda ke škodě došlo porušením povinnosti

²⁷⁾ K shodnému závěru dochází také E. A. Klenov, V. G. Malov: cit. publ., s. 11. Tito autoři tento závěr zdůvodňují ovšem poněkud odlišnou argumentací, když uvádějí, že vynucené získání mzdy od organizace nemůže být považováno za odplatu, postih, trest, a proto nejde o odpovědnost.

²⁸⁾ Tak G. K. Matvjejev uvádí, že objektivní odpovědnost (tj. v těch případech, kdy schází zavinění) by se neměla nazývat odpovědností, ale mělo by se mluvit o povinnosti nahradit škodu nebo zaplatit pokutu. Srov. G. K. Matvjejev: Osnovnija graždanskopravovoj otvetsvennosti, Moskva 1970, s. 6–7.

je právě irelevantní. V těchto případech jde o povinnost nahradit škodu vzniklou působením určité kvalifikované škodné události.

M. Knappová v této souvislosti uvádí, že někdy se za objektivní odpovědnost považuje i povinnost k náhradě škody způsobené událostí (tj. přírodním děním), aniž vůbec došlo k porušení právní povinnosti (tedy odpovědnost za porušení subjektivního práva, k němuž došlo bez porušení subjektivní povinnosti).²⁹⁾

Zákoník práce používá povinnost nahradit škodu bez ohledu na porušení právní povinnosti poměrně široce, v těch případech, kdy škoda byla způsobena pracovníkovi. Kromě obecné odpovědnosti organizace za škodu způsobenou pracovníkovi (§ 187–§ 189 zákoníku práce), ve všech dalších případech, kdy organizaci vzniká povinnost nahradit pracovníkovi škodu, zákoník práce nevyžaduje porušení právní povinnosti. Jde o škodu způsobenou při pracovních úrazech a nemocech z povolání (§ 190–§ 203 zákoníku práce), dále o škodu vzniklou na odložených věcech (§ 204 zákoníku práce) a konečně o věcnou škodu při odvracení škody hrozící organizaci (§ 205 zákoníku práce).

Povinnost organizace nahradit škodu i v posledně uvedených případech zařadil zákoník práce do oddílu třetího hlavy osmé části druhé, který je nazván „Odpovědnost organizace“. Zákoník práce používá i v případech povinnosti organizace nahradit škodu bez ohledu na porušení právní povinnosti pojmu odpovědnost.

Z teoretického hlediska, vyjdeme-li ze závěrů, které byly učiněny v předchozích částech, je zřejmé, že odpovědnost není dána v případě, kdy se nevyžaduje porušení povinnosti. Pojmově je nelogické, aby subjekt odpovídal za škodu, která byla způsobena škodnou událostí. Ve skutečnosti to vede ke znevažování pojmu odpovědnost a k zeslabování působení odpovědnosti v právním řádu. Z tohoto hlediska tedy v těchto případech jde pouze o povinnost nahradit škodu způsobenou událostí, ale nejedná se o zvláštní kvalifikovaný druh povinnosti o odpovědnostní povinnosti, tj. o odpovědnost.³⁰⁾ Případně je možno v těchto případech mluvit o kvazi odpovědnosti.

²⁹⁾ Srov. M. Knappová: cit. publ., s. 213. Sama autorka však soudí, že důsledně vzato tato povinnost není povinností odpovědnostní, resp. sankční, přestože zákonodárci tyto případy odpovědností běžně nazývá. Srov. tamtéž, s. 232.

V současné době ovšem převládá v právní teorii opačný názor. Tak např. J. Švestka ve své poslední monografii, v níž se touto problematikou zabývá (odpovědnost za vady podle čs. socialistického práva, Universita Karlova Praha 1976), na rozdíl od stanoviska, které vyjádřil ve svých dřívějších pracích, dospěl k závěru, že o vzniku majetkoprávní odpovědnosti lze hovořit i tam, kde majetkoprávní újma sice nevznikla z protiprávního úkonu, nýbrž určitým jiným způsobem (např. škodlivým působením přírodních sil, při činnosti určitého provozu), který právní řád s ohledem na zajištění účinné ochrany postižených postihuje rovněž občanskoprávní sankcí. Ke vzniku odpovědnosti v těchto případech stačí pouhá existence protiprávního stavu. Riziko nese ten, s jehož činností je vznik protiprávního stavu spojen. Srov. J. Švestka: uvedená publikace, s. 81. Shodný názor zaujal i J. Macur v cit. publ., s. 128 a násl.

³⁰⁾ Na tomto místě je ovšem třeba zdůraznit, že polemika s označením povinnosti

Odpovědnost zpravidla předpokládá porušení právní povinnosti odpovědným subjektem. Za odpovědnost je však také třeba považovat (v praxi spíš výjimečně) ty případy, kdy odpovědný subjekt odpovídá za porušení povinnosti někoho jiného. Tak organizace odpovídá podle § 187 dost. 1 zákoníku práce pracovníkovi i za škodu, která mu vznikla při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností třetí osobou, popř. občany, s nimiž se při výkonu zaměstnání dostane do styku.

H) SPECIFIKA PRACOVNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOSTI

Socialistické právo se i při své vnitřní jednotě člení do jednotlivých právních odvětví. Stejně tak můžeme obecný institut odpovědnosti roztrždit podle jednotlivých právních odvětví. V právním řádu tak rozlišujeme zejména trestněprávní odpovědnost, občanskoprávní odpovědnost, správněprávní odpovědnost, hospodářskoprávní odpovědnost, zemědělsko-družstevněprávní odpovědnost a v neposlední řadě také pracovněprávní odpovědnost. Jednotlivé druhy odpovědnosti se navzájem překrývají a doplňují.

Pracovněprávní odpovědnost může vzniknout zásadně pouze za předpokladu, že již existuje některý ze základních pracovněprávních vztahů. Z tohoto hlediska pracovněprávní odpovědnostní vztah je vztahem vždy odvozeným, který nemůže existovat bez předchozího základního pracovněprávního vztahu. Na druhou stranu jde o vztah relativně samostatný, neboť jak již o tom byla dříve zmínka je ve své další existenci nezávislým na základním pracovněprávním vztahu a může existovat i po jeho skončení. Tato vázanost pracovněprávního odpovědnostního vztahu na základní pracovněprávní vztah je také jeho určitým specifikem oproti některým ostatním odpovědnostním vztahům. Pracovněprávní odpovědnostní vztah se rovněž liší od ostatních odpovědnostních vztahů svým

nahradit škodu v zákoníku práce jako odpovědnostní povinnosti nesměruje věcně proti konstrukci těchto zvláštních druhů povinností organizace nahradit pracovníkovi škodu. Faktem však zůstává, že kromě toho, že legislativa tyto případy běžně jako odpovědnost označuje, jsou považovány za druh odpovědnosti nejen převažující občanskoprávní, ale i pracovněprávní teorií. Tak např. K. Witz v této souvislosti uvádí, že hmotná odpovědnost organizace za škodu vzniklou pracovníkovi při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním je v některých případech konstruována podle zásady odpovědnosti za škodnou událost (objektivní odpovědnost). Srov. K. Witz: Povinnost organizace k náhradě škody způsobené pracovníkovi mimo případy pracovního úrazu a nemoci z povolání podle pracovního práva socialistických zemí členů RVHP, Právník, 4/1981, s. 344.

K. Witz však na tomto místě nerozlišuje odpovědnost za škodnou událost a objektivní odpovědnost, což nepovažujeme za zcela správné, neboť o objektivní odpovědnost jde také v případě obecné odpovědnosti organizace, kdy tato odpovídá za porušení povinností. Objektivní odpovědnost podle našeho názoru nastává v těch případech, kdy jedním z předpokladů odpovědnosti není subjektivní stránka, tj. zavinění a odpovědnost za škodnou událost může být v tomto pojetí pouze jedním z druhů objektivní odpovědnosti.

předmětem, který je v obecné poloze vymezen předmětem pracovního práva, resp. předmětem základního pracovněprávního vztahu, který odpovědnostní vztah chrání a upevňuje.³¹⁾

V pracovním právu se uplatňuje kombinace dvou metod právní úpravy, a to metoda občanskoprávní, vycházející ze vztahů rovnosti subjektů a autonomie jejich vůle při úpravě vztahů a metoda administrativněprávní úpravy vycházející ze vztahů nadřízenosti a podřízenosti subjektů.³²⁾ Tato skutečnost se promítá výrazně i v pracovněprávních odpovědnostních vztazích a z toho vyplývá také jejich specifičnost. V pracovním právu existují dva základní svou podstatou odlišné odpovědnostní vztahy, jde o vztah kárné odpovědnosti a hmotné odpovědnosti. Pro úpravu prvního z nich je typická metoda administrativněprávní a pro úpravu druhého naopak metoda občanskoprávní.

Zvláštnost kárné odpovědnosti podle pracovního práva oproti jiné než pracovněprávní odpovědnosti je zřejmě natolik jednoznačná, že dosavadní právní teorie prakticky nepovažovala za potřebné se těmito odlišnostmi zabývat podrobněji. Nesrovnatelně větší pozornost věnovala právní teorie (a to jak občanskoprávní, tak i pracovněprávní) rozdílu hmotné pracovněprávní odpovědnosti od odpovědnosti občanskoprávní.

Kromě již uvedených specifik pracovněprávní odpovědnosti spočívají rozdíly mezi občanskoprávní odpovědností a hmotnou pracovněprávní odpovědností, též ve funkci a podstatě této odpovědnosti. V této souvislosti již Š. Luby správně uvádí, že rozdíl ve funkci a podstatě občanskoprávní a pracovněprávní odpovědnosti vyplývá z rozdílnosti funkce a podstaty občanskoprávních a pracovněprávních vztahů.³³⁾

³¹⁾ K. Witz podle objektu odpovědnostního vztahu, popř. odpovědnostní povinnosti rozlišuje odpovědnost majetkovou neboli hmotnou, odpovědnost trestní, odpovědnost disciplinární a další druhy odpovědnosti. Srov. K. Witz: Hmotná odpovědnost za způsobení škody v pracovním právu zemí členů RVHP, AUC Juridica 2-3/1977, s. 188.

³²⁾ K tomu podrobněji srov. např. M. Kalenská a kol.: Československé pracovní právo, Panorama, Praha 1980, s. 15 a násl. (autor hlavy M. Kalenská).

³³⁾ Srov. Š. Luby: cit. publ., s. 31. Za v současné době ojedinělý, a to i v teorii občanského práva, je třeba považovat názor vyslovený M. Knappovou, že i odpovědnost za způsobení škody, která je upravena v zákoníku práce, je třeba považovat za občanskoprávní odpovědnost. M. Knappová dospívá k tomuto závěru od jinak nesporně správného názoru, že občanskoprávní odpovědnost může vzniknout i z porušení jiné než občanskoprávní povinnosti. Tento závěr ostatně platí i pro pracovněprávní odpovědnost. M. Knappová k tomu však dodává, že z porušení jiné než občanskoprávní povinnosti vznikne občanskoprávní odpovědnost tehdy, jestliže vznikne majetková újma, která má být podle platného práva ekvivalentně vyrovnána, anebo popř. i nemajetková újma, jejíž náhrada má povahu satisfakce (tj. náhrada nemá úlohu ekvivalentní, ale velmi podobnou). Srov. M. Knappová: cit. publ., s. 226.

Uvedený názor M. Knappové nebere dostatečně v úvahu specifiku nejen pracovního, ale i zemědělskodružstevního práva, hospodářského práva apod. Tato specifika jednotlivých právních odvětví se promítají do vztahů hmotné odpovědnosti upravené těmito odvětvími. Navíc pro úpravu odpovědnosti za škodu podle pracovního práva je právě typické, že v případech, že jde o náhradu škody způsobené pracovníkem organizaci není majetková újma ekvivalentně vyrovnána, ale náhrada bývá v řadě případů nižší.

Rozdíly pracovněprávní a občanskoprávní odpovědnosti se v právní literatuře specifikují zejména u odpovědnosti za škodu. Kromě již shora uvedených specifik pracovněprávní odpovědnost bývá u odpovědnosti za škodu zdůrazňována především skutečnost, že pracovník odpovídá výlučně za zavinění³⁴⁾ (tato skutečnost je typická pro celou pracovněprávní odpovědnost pracovníka, nejen pro odpovědnost za škodu; ovšem stejně tak je charakteristická i např. pro trestněprávní odpovědnost), dále že pracovník nenese riziko vyplývající z provozu organizace³⁵⁾, odpovídá zásadně jen za skutečnou škodu a co je zřejmě nejdůležitější rozsah pracovníkovy odpovědnosti za škodu je v řadě případů omezen, typicky v případech škod způsobených z nedbalosti.³⁶⁾

* * *

Pracovněprávní odpovědnost je sankcí za porušení právních povinností některým z účastníků základního pracovněprávního vztahu. Je pro ni charakteristická vynutitelnost státním donucením, ovšem o odpovědnost jde i v případech, kdy je plněno pod hrozbou tohoto donucení dobrovolně.

³⁴⁾ Tak např. L. Dzikiewicz zdůrazňuje nejen skutečnost, že zavinění je vždy předpokladem odpovědnosti pracovníka v pracovním právu, ale dále uvádí, že princip zavinění v pracovním právu stimuluje pracovní proces — působí stimulačně. Dále, že role zavinění je i signalizační a v rámci funkce výchovně preventivní umožňuje diferencovat při hodnocení chování pracovníka, který způsobil škodu a umožňuje výběr sankcí odpovídajících stupni zavinění. Srov. L. Dzikiewicz: *Materiałna odpowiedzialność pracownika*, Wydawnictwo prawnicze, Warszawa 177, s. 62.

³⁵⁾ Tato skutečnost se promítá např. v československém pracovním právu v § 174, odst. 2 zákoníku práce, který stanoví, že pracovník neodpovídá za škodu, která vyplývá z hospodářského rizika. V právní teorii se v této souvislosti lze setkat s názorem, že skutečnost, že riziko z provozu organizace nese výlučně organizace a nikoli pracovník je jednou z uznaných obecných zásad pracovního práva. Srov. S. Garlicki, A. Stelmachowski: *Odpowiedzialność cywilna za niedobory*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1970, s. 15. Tito autoři dále uvádějí, že pracovník neodpovídá za konečný výsledek své práce a nenese riziko vyplývající z řízení podniku.

³⁶⁾ Tak např. E. S. Belinskij a V. E. Panjugin uvádějí tyto podle jejich názoru nejpodstatnější znaky hmotné odpovědnosti podle pracovního práva ve srovnání s občanským právem:

1. Subjektem hmotné odpovědnosti může být pouze pracovník, který je v pracovněprávních vztazích k organizaci, které byla způsobena škoda;

2. jako obecné pravidlo je stanovena určitá hranice náhrady škody v relaci k pracovníkově mzdě;

3. hmotná odpovědnost nastupuje pouze v případě pracovníkovy zavinění;

4. nahrazuje se pouze skutečná škoda;

5. pracovník nenese hmotnou odpovědnost za škodu, kterou je možno považovat za způsobenou normálním výrobním rizikem;

6. jsou stanoveny zvláštní zkrácené lhůty pro vymáhání náhrady škody. Srov. E. S. Belinskij, V. E. Panjugin: cit. publ., s. 8.

Je ovšem třeba si uvědomit, že sovětské pracovní právo upravuje pouze odpovědnost pracovníka za škodu způsobenou organizací, zatímco odpovědnost organizace za škodu zůstává upravena občanským právem. Tato skutečnost se výrazně promítá ve shora uvedených specifikách pracovněprávní odpovědnosti.

Pracovněprávní odpovědnost je zvláštním kvalifikovaným druhem pracovněprávní povinnosti, jejíž vznik jako sekundární povinnosti předpokládá porušení primární právní povinnosti. Se vznikem této nové odpovědnostní povinnosti vzniká i nový odpovědnostní pracovněprávní vztah, který je relativně nezávislý na základním pracovněprávním vztahu.

Pracovněprávní odpovědnost je pouze jedním z druhů pracovněprávních sankcí, i když jde o sankci nejvýznamnější a nejrozšířenější. Obsahem odpovědnosti je vždy nová sekundární povinnost, která neexistovala před porušením primární pracovněprávní povinnosti.

Pracovněprávní předpisy neužívají stejně jako právní normy některých jiných právních odvětví pojmu odpovědnost v jednotném slova smyslu a setkáváme se s tím, že zákoník práce a prováděcí vládní nařízení používá pojmu odpovědnost jako synonyma povinnosti. De lege ferenda by bylo vhodné, aby legislativa neužívala pojmu odpovědnost namísto povinnosti, aby se předešlo pochybnostem ve výkladu a nebyl nadměrným a nesprávným používáním zeslaben význam odpovědnosti v právním řádu.

Porušení pracovněprávních povinností nemusí vždy vyvolat pracovněprávní odpovědnost, ale může dojít i k odpovědnosti trestněprávní, občanskoprávní apod. Naopak pracovněprávní odpovědnost může vyvolat i porušení právních povinností, upravených jinými právními odvětvími než je pracovní právo.

Specifika pracovněprávní odpovědnosti vyplývají z funkce, podstaty a předmětu pracovního práva. Pro pracovní právo je především charakteristické, že pracovněprávní odpovědnost může vzniknout pouze za předpokladu, že již existuje (popř. alespoň existoval) některý ze základních pracovněprávních vztahů a dále kombinace občanskoprávní a administrativněprávní metody úpravy odpovědnostních vztahů.

МИРОСЛАВ БЕЛИНА

Ответственность в чехословацком трудовом праве

РЕЗЮМЕ

Трудовая ответственность представляет собой санкцию за нарушение правовых обязанностей со стороны определенного участника основного трудового правоотношения. Характерным является для нее момент вынуждения со стороны государственного принуждения, дело, однако, касается ответственности также в случаях, когда оно исполняется под угрозой этого принуждения добровольно.

Трудовая ответственность представляет собой особый вид трудовой обязанности, возникновение которой в качестве вторичной обязанности предполагает нарушение первичной правовой обязанности. С возникновением этой новой ответственностной обязанности возникает также новое трудовое правоотношение ответственности, которое является относительно независимым от основного трудового правоотношения.

Трудовая ответственность представляет собой лишь один из видов трудовых правовых санкций, хотя и дело касается санкции на практике самой значительной и самой распространенной. Содержанием ответственности всегда является новая вто-

ричная обязанность, которая не существовала до нарушения первичной трудовой обязанности.

Предписания трудового права, как и правовые нормы некоторых других отраслей права не употребляют понятия ответственность в едином смысле слова и мы встречаемся с положением, что кодекс труда и правительственное распоряжение, изданное на основании и во исполнение действующих законов, употребляют понятие ответственность в качестве синонима обязанности. Де леге ференда явилось бы целесообразным, чтобы законодательство не употребляло понятия ответственность вместо обязанности, чтобы предупредить сомнений в толковании и чтобы слишком частым и неправильным употреблением не ослабить значения ответственности в законодательстве.

Нарушение трудовых обязанностей не всегда должно вызвать трудовую ответственность, может наступить также ответственность уголовно-правовая, гражданско-правовая и т. п. Наоборот, трудовая правовая ответственность может повлечь за собой также нарушение трудовых обязанностей урегулированных другими отраслями права, не только трудовым правом.

Специфика трудовой правовой ответственности вытекает из функции, природы и предмета трудового права. Для трудового права характерно прежде всего то, что трудовая правовая ответственность может возникнуть только при условии, что уже существует (или же, хотя бы существовало) определенное из основных трудовых правоотношений и далее сочетание гражданско-правового и административно-правового методов регулирования отношений ответственности.

MIROSLAV BĚLINA

Verantwortlichkeit im tschechoslowakischen Arbeitsrecht

RESUME

Die arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit ist die Sanktion für die Verletzung der rechtlichen Verpflichtungen durch einen der an der grundlegenden arbeitsrechtlichen Beziehung Beteiligten. Charakteristisch für sie ist ihre Erzwingbarkeit durch darauf gerichtete staatliche Maßnahmen; jedoch geht es um Verantwortlichkeit auch in jenen Fällen, wo die Leistung unter Androhung eines solchen Zwanges freiwillig erfolgte.

Die arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit ist eine besondere qualifizierte Art von arbeitsrechtlicher Pflicht, deren Entstehung als sekundärer Pflicht die Verletzung einer primären Rechtspflicht voraussetzt. Mit der Entstehung dieser neuen Verantwortlichkeitspflicht entsteht auch eine neue arbeitsrechtliche Verantwortlichkeitsbeziehung, die von der arbeitsrechtlichen Grundbeziehung relativ unabhängig ist.

Die arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit ist bloß eine der Arten der arbeitsrechtlichen Sanktionen, auch wenn sie die Sanktion darstellt, die in der Praxis größte Bedeutung und Verbreitung besitzt. Inhalt der Verantwortlichkeit ist stets eine neue sekundäre Pflicht, die vor der Verletzung der primären arbeitsrechtlichen Pflicht nicht existierte.

Die arbeitsrechtlichen Vorschriften, ebenso wie die Rechtsnormen einiger anderer Rechtszweige gebrauchen den Begriff der Verantwortlichkeit nicht in einem ineinheitlichen Wortsinn und es geschieht, daß das Arbeitsgesetzbuch und die Durchführungsverordnungen den Begriff Verantwortlichkeit als Synonym anstelle von Pflicht benützen. De lege ferenda wäre es angebracht, daß die Legislative nicht den Begriff Verantwortlichkeit statt Pflicht anwendet, um Zweifel bei der Auslagung auszuschließen und damit durch die übermäßige und unrichtige Anwendung die Bedeutung der Verantwortlichkeit in der Rechtsordnung nicht abgeschwächt wird.

Die Verletzung von arbeitsrechtlichen Pflichten muß nicht immer eine arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit zur Folge haben, sondern es kann sich auch die strafrechtliche, bürgerlichrechtliche und ähnliche Verantwortlichkeit ergeben. Die

arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit kann im Gegenteil auch durch die Verletzung von Rechtspflichten, die in anderen Rechtszweigen als das Arbeitsrecht geregelt sind, hervorgerufen werden.

Die Spezifika der arbeitsrechtlichen Verantwortlichkeit ergeben sich aus der Funktion, dem Wesen und dem Gegenstand des Arbeitsrechts. Für das Arbeitsrecht ist vor allem charakteristisch, daß die arbeitsrechtliche Verantwortlichkeit nur entstehen kann unter der Voraussetzung, daß bereits eine der grundlegenden arbeitsrechtlichen Beziehungen sowie auch die Kombination der bürgerlichrechtlichen Methode bei der Regelung der Verantwortlichkeitsbeziehung existiert (oder wenigstens existierte).

Tendence vývoje přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání v ČSSR

MARIE KALENSKÁ

ÚVODEM

Vysoká úroveň kvalifikace pracovníků je jedním ze základních předpokladů dalšího rozvoje ekonomiky a společnosti. Zvláštní význam má zvyšování kvalifikace dělnické mládeže. V období vědeckotechnického rozvoje se mění požadavky na obsah kvalifikace. U dělnických povolání se předpokládá vzestup duševních činností na úkor manuálních dovedností, větší adaptabilita při změnách v pracovních činnostech atp. Z těchto potřeb vychází nová školská soustava, která má veškeré mládeži zabezpečit střední a úplné střední vzdělání a jejíž realizace si vyžádá novelizaci třetí části zákoníku práce věnované učebnímu poměru.

Tato studie se zaměřuje především na hledání koncepce a nových forem přípravy mládeže pro dělnická povolání, které by měly dnešní učební poměr buď nahradit anebo zdokonalit. Vychází z historického vývoje, v němž se snaží určit a objasnit vývojové tendence v právních formách přípravy mládeže pro dělnická povolání a na základě zjištěných zkušeností s dosavadními formami výchovy získanými hodnocením platné právní úpravy a její aplikace přinést určité náměty *de lege ferenda*. Splnění tohoto úkolu vyžaduje přihlédnout i k formám přípravy mládeže pro dělnická povolání v jiných socialistických zemích a ke zkušenostem z uplatnění této výchovy. Pro náměty *de lege ferenda* je důležité přihlédnout i k požadavkům úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 138 o nejnižším věku pro připuštění mládeže k zaměstnání a k platné právní úpravě pracovněprávní subjektivity pracovníka. Studie se zaměřuje na tyto problémové okruhy.

1. Historický vývoj přípravy mládeže pro dělnická povolání a zkušenosti s dosavadními formami přípravy

1.1. Vývoj učebního poměru do r. 1945

1.2. Vývoj učebního poměru po r. 1945

2. Současná právní úprava a její hlavní rysy

2.1. Právní úprava učebního poměru

2.2. Formy přípravy kvalifikovaných dělníků v jiných socialistických státech

2.3. Minimální věk v ČSSR i v jiných socialistických státech

2.4. Úmluvy Mezinárodní organizace práce o minimálním věku

3. Úvahy de lege ferenda

1. HISTORICKÝ VÝVOJ PŘÍPRAVY MLÁDEŽE PRO DĚLNICKÁ POVOLÁNÍ A ZKUŠENOSTI S DOSAVADNÍMI FORMAMI PŘÍPRAVY

1.1. Vývoj učebního poměru do r. 1945

Učební poměr vznikl historicky za feudalismu v souvislosti s rozvojem řemesel. Zejména v počátečních obdobích kapitalismu byl nástrojem silného vykořisťování, neboť mladiství a děti patřily do kategorie osob nejvíce postižených vykořisťováním. Výchova učňů se v podstatě ponechávala volné dohodě mezi učebním „pánem“ a „učněm“ popř. jeho zákonným zástupcem. Teprve později v důsledku stále rostoucích bojů dělnické třídy proti vykořisťovatelům se vydávají některé zákony o ochraně práce dětí a mladistvých. Rámcové úpravy způsobu výchovy učňů a úpravy jejich pracovních poměrů se vydávají daleko později.¹⁾

U nás byl učební poměr upraven v §§ 97 a násl. živnostenského řádu z r. 1859 s pozdějšími novelami (z r. 1885 a 1907) a některými předpisy z doby okupace, především vl. nař. č. 200/1943 Sb.²⁾ Učební poměr byl sjednáván mladistvými převážně v řemeslných oborech a jeho hlavním účelem byla příprava k výkonu samostatného řemesla. V průmyslových podnicích ještě před druhou světovou válkou byl dorost školen jen zřídka. Výchovný charakter učebního poměru byl v právní úpravě málo zdůrazňován a ještě méně v praxi respektován. Účel učebního poměru byl stručně vyjádřen v § 97 živnostenského řádu, podle jehož ustanovení je učněm ten, kdo u majitele živnosti vstoupí do zaměstnání, aby se živnosti prakticky naučil. Podle § 100 živnostenského řádu příslušelo učebnímu pánu dohlížet na mravy a chování nezletilého učně, přidržovat jej k pracovitosti, dobrým mravům a k plnění náboženských povinností. Učební doba byla až čtyřletá. Až do r. 1940 bylo možné sjednávat placení tzv. učebního, tj. poplatku, které platil učeň (jeho zákonný zástupce) učebnímu pánu za učení. Učňové byli povinni navštěvovat pokračovací živnostenskou školu, jejíž vyučování bývalo večer a v neděli a nezapočítávalo se do délky pracovní doby. Teprve později se přešlo od večer-

¹⁾ Srovnej k tomu např. Kalenská M.: v publikaci Čs. pracovní právo, autorský kolektiv za vedení J. Chyského, J. Hromady, K. Witze, Orbis, Praha 1960, str. 324.

²⁾ Na Slovensku Živnostenským zákonem z r. 1924.

niho a nedělního vyučování k vyučování dennímu, ovšem ve velmi omezené míře.³⁾ Uční byli velmi často zaměstnáváni pracemi, které nesouvisely s jejich výchovou k povolání.

V době okupace byly vlád. nař. č. 200/1943 Sb. a na Slovensku hlavou VI. živnostenského zákona stanoveny učební obory a učební osnovy a délka učební doby na dva roky, maximálně na čtyři roky. Uční byli vychováváni v živnostech i v průmyslových podnicích. Teoretické vyučování odborných a všeobecně vzdělávacích předmětů v rozvrhu až osm hodin týdně příslušelo učňovským školám. Je zřejmé, že potřeba technického rozvoje fašistického militaristického státu si vynutila i určitý pozitivní vývoj v přípravě pro dělnická povolání.

1.2. Vývoj učebního poměru po r. 1945

Po osvobození našeho státu od fašistické diktatury byla převzata dosavadní právní úprava učebního poměru. Podmínky pro novou etapu přípravy mládeže k povolání přineslo teprve únorové vítězství pracujících v r. 1948. Další znárodnění a rozvoj družstevnictví umožnily a vyžádaly si podstatné změny v učňovském poměru, a to jeho úpravu i organizaci výchovy na socialistických zásadách.

Základ k nové etapě přípravy pro dělnická povolání, řízené jednotně podle socialistických zásad byl dán zák. č. 96/1950 Sb., o pracujícím dorostu. Základem nové soustavy výchovy učňů se stala *střediska pracujícího dorostu*, která se skládala z pracoviště, ze základní odborné školy a z domova pracujícího dorostu. Byli v nich vychováváni mladí kvalifikovaní pracovníci, zejména pro potřebu těch podniků, které středisko zřídily, výjimečně též pro jiné podniky. Organizace a řízení výchovy učňů příslušely Ústředí pracujícího dorostu. Byla provedena revize učebních oborů a nově stanovena délka učební doby. V řadě případů došlo vzhledem k nezbytné potřebě kvalifikovaných pracovníků pro národní hospodářství ke zkrácení učební doby. Praktický výcvik zabezpečovaly organizace, odborné školy byly řízeny ministerstvem školství. Zkloubit odborný výcvik s teoretickým vyučováním se však zcela nepodařilo. Rozmach industrializace našeho národního hospodářství si vyžádal dalších opatření.

Nejdůležitějším opatřením na úseku přípravy dorostu k povolání bylo vybudování *státních pracovních záloh* na základě zák. č. 110/1951 Sb. V učilištích státních pracovních záloh byla vychovávána mládež pro nejdůležitější odvětví národního hospodářství; v ostatních odvětvích byl ponechán učební poměr. Doba výchovy byla stanovena na 2–3 roky. Zřizováním učilišť, prováděním náboru do nich a rozmisťováním jejich absolventů bylo pověřeno ministerstvo pracovních sil. Mládež v odborných učilištích nebyla v učebním poměru, ale v *žákovském poměru* po celou dobu výchovy.

Účel budování státních pracovních záloh byl výstižně vyjádřen v usne-

³⁾ Srovnej Kalenská M.: tamtéž, str. 324 a 325.

sení předsednictva ÚV KSČ a vlády ze dne 5. srpna 1952 o vybudování státních pracovních záloh (publik. v částce 93/1952 Ú. l.). V něm byla mimo jiné zdůrazněna potřeba zdokonalit učebně výchovnou práci a odborně technickou přípravu mládeže vytvořením široké, jednotně řízené sítě nových učilišť. K úspěšnému budování velké organizace státních pracovních záloh se vláda na doporučení předsednictva ÚV KSČ usnesla na celé řadě opatření zabezpečujících činnost odborných učilišť.

Rozmísťování absolventů učilišť státních pracovních záloh řídilo ministerstvo pracovních sil prostřednictvím svých oblastních správ podle plánu rozmístění absolventů stanoveného vládou. Absolventy přidělovali z učiliště do závodů ředitelé učilišť. Závody nesměly přijmout absolventy, kteří jim nebyli přiděleni. Absolventi byli přidělováni do závodů na dobu 3–4 roků. Závody zajišťovaly pro absolventy předem pracovní místa a podle potřeby řádné ubytování a stravování, jakož i kvalifikované pracovníky pro péči o kulturní a politický život absolventů. Pokud závod tyto povinnosti nesplnil, mohl ředitel učiliště přidělení absolventů odmítnout. Přidělením absolventa do závodu se zakládal pracovní poměr, a to ode dne stanoveného pro nástup do pracovního poměru.

Vedle přípravy mládeže v učilištích státních pracovních záloh se mládež též připravovala *v učebním poměru v závodních učňovských školách*, které byly zřizovány podle vl. nař. č. 19/1954 Sb., o náboru a přípravě mládeže pro povolání mimo učiliště státních pracovních záloh. Šlo o povolání vyžadující soustavné odborné školení, zpravidla alespoň jedno-roční. Učňovské školy poskytovaly bezplatně odborné technické a všeobecné vzdělání s politickou, kulturní, tělesnou a brannou výchovou. Učňovské školy byly zřizovány ústředními úřady, a to zpravidla při podnikcích (závodech), které je též bezprostředně spravovaly.

Pro povolání, pro která se nezřizovaly učňovské školy, se připravovala mládež v pracovním poměru. Podniky byly povinny poskytovat této mládeži bezplatně zejména odbornou přípravu potřebnou k výkonu prací, pro které byla přijata a pečovat o další zvyšování její kvalifikace a o její politickou, kulturní a tělesnou výchovu.

Učební poměr byl upraven vyhl. č. 124/1954 Ú. l. a byl v této době považován za zvláštní druh pracovního poměru s výchovným zaměřením. Přípravu mládeže pro povolání řídily příslušné ústřední úřady. Osobní a věcné náklady spojené se zřízením a provozem učňovských škol hradily Ústřední úřady v rámci státního rozpočtu. Střediska pracujících dorostu a základní odborné školy byly zrušeny. Počet učňovských škol rychle rostl, takže se v nich školily asi dvě třetiny mládeže.⁴⁾ Jejich výchovné výsledky byly lepší než výchovné výsledky učilišť státních pracovních záloh. Uční byli lépe připraveni pro praxi, úže spojení se závody a s dělnickým prostředím a proto také v další etapě vývoje byl převzat

⁴⁾ Srovnej Filo J.: Příprava na povolanie v učebnom a pracovnom pomere, Bratislava, 1971, str. 40.

jako základní forma přípravy mládeže pro dělnická povolání učební poměr s jeho úzkou vázaností k podnikům a závodům.

Učiliště státních pracovních záloh přinesla zvýšení úrovně výchovně vzdělávací činnosti, která byla postavena na pevný organizační a metodický základ. Zkvalitnily se učební plány a osnovy, které svým obsahem se napojily na učební látku základní školy. V tomto směru je nutno hodnotit státní pracovní zálohy kladně.

Výchova mládeže ve státních pracovních zálohách měla však také celou řadu nedostatků. Odborná učiliště tím, že byla odtržena od závodů, nedostávala kvalitní moderní zařízení, čímž trpěl odborný výcvik. Žáci se nemohli dostatečně sžít s mateřskými závody zejména s těmi, u nichž nebyla zřízena učiliště a kam byli přiděleni. Tito absolventi nebyli seznámeni ani s technologií a zařízením závodu. Žáci se nemohli ani sžít s dělnickým prostředím. Rozmísťování administrativní formou mělo též řadu negativních důsledků. Žáci byli často přidělováni daleko od bydliště, přidělení brali jako nutné zlo, jako provizorium a čekali, až jim uplyne stanovená doba, aby mohli závod, kam byli přiděleni, opustit. Rozmísťování nejen že nepřispívalo ke stabilizaci pracovních sil, ale naopak zvyšovalo fluktuaci.

Vzhledem ke shora uvedeným nedostatkům rozhodl ÚV KSČ v r. 1957, že se postupně učiliště státních pracovních záloh zruší a že se výchova mládeže pro dělnická povolání stane především záležitostí podniků a závodů. Nová organizace výchovy této mládeže byla upravena zák. č. 89/1958 Sb., o výchově dorostu k povolání v učebním poměru (učňovský zákon). *Učební poměr se stal po zrušení státních pracovních záloh v podstatě jednotnou formou výchovy pro kvalifikovaná dělnická povolání, jímž měl — jak se předpokládalo pro budoucnost — procházet veškerý dorost, který po ukončení povinné školní docházky nepokračoval ve studiu na školách.* Postupně se zaváděly i učební obory pro povolání, pro která se dorost připravoval v pracovním poměru, takže výchova dorostu pro kvalifikovaná dělnická povolání se fakticky stávala jednotnou. Citovaným zákonem byly upraveny nejen pracovněprávní podmínky učňů, ale i všechny hlavní otázky týkající se výchovy učňovského dorostu, tj. též organizace řízení a financování výchovy učňů. Řízení výchovy bylo sjednoceno tím, že hlavní odpovědnost za její ideové a metodické řízení bylo svěřeno ministerstvu školství a kultury. Do řízení výchovy byly zapojeny národní výbory. Odpovědnost za výchovu mládeže pro svou potřebu nesly podniky, které ji prováděly ve svých výchovných zařízeních; pouze výjimečně mohly podniky zabezpečit výchovu v jiném podniku. Při ministerstvu školství a kultury byl zřízen Ústřední poradní sbor pro koordinaci výchovy učňů.

2. SOUČASNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA A JEJÍ HLAVNÍ RYSY

2.1. Právní úprava učebního poměru

Současná právní úprava učebního poměru vychází z učňovského zákona. Zákoník práce ponechal v platnosti část učňovského zákona týkající se organizace a řízení výchovy učňů. Pokud jde o vlastní učební poměr, většina ustanovení učňovského zákona s některými modifikacemi byla převzata do zákoníku práce (Zák. práce č. 65/1965 Sb. v platném znění, publik. pod č. 55/1975 Sb.), upravujícího tento pracovněprávní vztah.

Příprava učňů k povolání se prováděla a dodnes provádí v odborných učilištích. Odborné učiliště je výchovným celkem pro učně poskytující odborný výcvik, teoretické vyučování i mimoškolní a mimopracovní výchovu. Pokud podnik nemá podmínky pro zřízení odborného učiliště a má nejméně 20 učňů, zřizuje a spravuje učňovské středisko, v němž se provádí odborný výcvik, popřípadě mimopracovní výchova učňů a vyučování odborným a všeobecným vzdělávacím předmětům, popřípadě mimoškolní a mimopracovní výchova se provádí v učňovských školách zřizovaných a spravovaných národními výbory. Obdobnou úlohu mají učňovské školy ve vztahu k těm učňům, kterým se poskytuje odborný výcvik na vhodných pracovištích podniku, protože podnik nemá ani odborné učiliště ani učňovské středisko.

Učňovský poměr byl podle učňovského zákona konstruován jako zvláštní druh pracovního poměru výchovné povahy;⁵⁾ s tímto pojetím se setkáváme i dnes v jiných socialistických kodifikacích, o čemž bude pojednáno níže. Náš zákoník práce dal učebnímu poměru vzhledem k prohloubení jeho výchovné povahy koncepci zvláštního druhu pracovněprávního vztahu. Ustanovení o pracovním poměru se použije na něj podpůrně pouze tehdy, není-li v ustanoveních o učebním poměru stanoveno jinak. Vychází se z toho, že konání práce není předmětem tohoto vztahu, nýbrž pouze prostředkem přípravy pro povolání. Předmětem učebního poměru je výchova.⁶⁾ Tomu odpovídá i systematické zařazení učebního poměru v ZP. Jeho úpravě je věnována samostatná třetí část (§ 217–231).

Jednotný systém přípravy mládeže v učebním poměru založený učňovským zákonem odstranil tehdejší roztržičnost přípravy mládeže pro povolání a vytvořil předpoklad, aby vzdělání jí poskytované tvořilo důležitou součást školského systému. Většina žáků po ukončení povinné školní docházky, pokud nepokračuje ve studiu na středních školách, nastupuje

⁵⁾ Srovnej Kalenská M.: Pojem učebního poměru v čl. pracovním právu, Právník 1960, str. 235; dále též V. Hendrych, M. Kalenská, V. Tvrdek, A. Wagenknecht: Organizace výchovy učňů, SNP 1963, str. 73; též M. Kalenská: Péče o učně a mladistvé v závodech, Práce, Praha 1961, str. 8.

⁶⁾ Srovnej Kalenská M.: Předmět pracovního práva v kodifikacích a v právní teorii evropských socialistických zemí členů RVHP, Právník č. 3/1977, str. 234.

do učebního poměru.⁷⁾ Řada učebních oborů byla koncipována tak, aby učňům bylo umožněno vedle vyučení získat úplné střední vzdělání.

V souladu se závěry XIV. a XV. sjezdu KSČ, rozpracovanými v Zásadách obsahové a organizační přestavby přípravy mládeže pro dělnická povolání⁸⁾ a se závěry zasedání ÚV KSČ v červnu 1973 přijalo a schválilo předsednictvo ÚV KSČ dne 4. června 1976 *Návrh dalšího rozvoje čs. výchovně vzdělávací soustavy*. V tomto dokumentu je rozpracována základní koncepce dalšího rozvoje našeho školství, kladoucí si za cíle zejména: a) rozšiřování a prohlubování demokratického charakteru školské soustavy umožňujícího přístup většímu počtu mladých lidí k vysokoškolskému vzdělání; b) nepřetržité a organické začleňování do výuky nových vědeckých poznatků; c) umožňování systematického vzdělávání ve škole i mimo ni podle objektivních potřeb vyvolaných zejména ve struktuře jednotlivých profesí a podle individuálních zájmů; d) vyváženost teoretické a praktické výchovy a obsahové sblížení středních škol; e) v souladu se závěry XV. sjezdu KSČ vytvořit tak předpoklady k soustavnému zvyšování úrovně obecné vzdělanosti a kvalifikace.

Koncepce a zásady dalšího rozvoje čs. výchovně vzdělávací soustavy byly promítnuty do zák. č. 63/1978 Sb. o opatřeních v soustavě základních a středních škol. Přebudování vyžaduje dlouhodobého a postupného procesu, v němž musí být dokončena příprava pro povolání v přechodné etapě bez jakýchkoliv poruch kvalitně a přitom přihlížet k ekonomickým možnostem našeho státu. Přechodné období zavádění přestavby skončí ve školním roce 1983/1984.⁹⁾ V polovině r. 1984 zanikne tedy učební poměr v dosavadním pojetí. Nová právní úprava, která si vyžádá novelizace zákoníku práce, bude muset řešit otázku charakteru poměru, v němž bude dorost vychováván. Jestliže má být učební poměr nahrazen poměrem zá-

7) Do pracovního poměru, v němž se poskytuje mládeži zaškolení, nastupuje bezprostředně po ukončení povinné školní docházky malá část mládeže, např.

rok vstupu	do učebního poměru	do pracovního poměru	zůstalo doma – nezpůsobilí k začlenění
1976	121 701 žáků	9 034 žáků	2 234 žáků
1977	123 151	7 954	1 984
1978	132 213	8 085	1 410
1979	143 321	7 906	1 541

8) Usnesení vlády ČSR č. 146 z 20. června 1973 přijalo Zásady obsahové a organizační přestavby přípravy mládeže pro dělnická povolání a Zásady pro řízení výchovy mládeže pro dělnická povolání.

9) Ve zprávě vlády o plnění jejího programového prohlášení přednesená s L. Štrougačem 9. dubna 1980 se konstatuje, že „V letošním roce nastoupily již tři pětiny absolventů základních škol do učebních a studijních oborů soustavy. A více než 95 000 učňů a mladých dělníků a dělnic se připravuje v současné době k získání úplného středního vzdělání.“ RP ze dne 10. 4. 1980.

kovským, bude nutno řešit řadu problémů, týkajících se nejen výuky, technického a personálního vybavení, ale i rozmisťování, aby se neopakovaly nedostatky spojené s činností učilišť státních pracovních záloh. Dále bude třeba nově upravit pracovněprávní subjektivitu. Dříve než se vyslovíme k těmto otázkám, budeme se snažit získat určité poznatky v právních úpravách a zkušenostech jiných socialistických zemí.

2.2. Formy přípravy kvalifikovaných dělníků v jiných socialistických státech

a) Sovětský svaz

V SSSR se kvalifikování dělníci připravují jednak ve *státních odborně technických učilištích*, jednak *bezprostředně v závodech*. Odborně technická učiliště připravují dělníky masových profesí s dobou přípravy pro povolání nejméně 1roční. Tam, kde postačuje doba přípravy kratší než jeden rok využívá se vnitrozávodní výchovy v pracovním poměru (jeho zvláštní druh), který se označuje též jako učební poměr. Stranické a státní orgány se v současné době zaměřují na to, aby se zvyšovala a rozšiřovala všeobecně vzdělávací úroveň odborně technických učilišť v souvislosti s přechodem na získávání povinného středního vzdělání. V usnesení ÚV KSSS a rady ministrů SSSR z 23. července 1972 se např. zdůrazňuje nutnost vytvářet podmínky pro prodlužování všeobecně vzdělávací výuky žákům učilišť s jednoroční nebo dvouroční učební dobou ve večerních školách pracující mládeže. Jde o studium večerní (směnové), tj. při zaměstnání, nikoliv na úkor výrobního výcviku. V souvislosti s tím se mají vztahovat na žáky učilišť v době konání výrobní praxe v podniku úlevy stanovené pro pracovníky, kteří studují na školách pracující mládeže.¹⁰⁾

Vztahy vznikající mezi účastníky výchovy v učilišti a podnikem při výrobním výcviku představují předmět úpravy především pracovního práva. Normami pracovního práva se určují zejména mzdy, délka pracovní doby atp.

Výrobní praxe žáků odborných učilišť v podnicích a v organizacích přispívá nejen ke zdokonalování jejich odborných znalostí a vědomostí, ale i k osvojování si vysoce produktivních způsobů práce i zkušeností novátorů výroby, prostředků mechanizace i automatizace výrobních procesů atp. Při organizaci výrobní praxe se přihlíží ke dvěma základním požadavkům: aby práce konaná žákem odpovídala učebním programům a aby podmínky pro výkon této práce byly obdobné podmínkám, v nichž pracují dělníci v závodě, v němž se výrobní výcvik koná.¹¹⁾ S tímto druhým požadavkem je spojena sféra působení norem pracovního práva. Vzhledem k tomu, že na žáky v době odborného výcviku jsou vztaženy normy pracovního práva, jsou organizace v období výrobního výcviku mimo jiné

¹⁰⁾ Srovnej Ivanov S. A. a kol.: *Trudovoje pravo i naučnotechničeskij progres*, Nauka, Moskva 1974, str. 167.

¹¹⁾ Srovnej S. A. Ivanov: cit. dílo, str. 170.

povinný: vytvářet pro učně bezpečné pracovní podmínky, vydávat jim na účet výroby pracovní oděv, pracovní obuv, individuální ochranné prostředky, zvláštní stravu podle norem stanovených pro pracovníky téže profese a odbornosti, provádět instruktáže v ochraně a bezpečnosti práce.¹²⁾ Též jejich odměňování se řídí mzdovými předpisy a normami platnými v podniku. Zákonodárství určující organizaci a podmínky průběhu výrobní praxe stanoví, že v případě prostoje mají účastníci výrobní praxe z viny podniku nárok na odměnu stejně jako ostatní pracovníci za dobu prostoje.¹³⁾

Konečně, vstup žáků odborných učilišť do kolektivu podniku na určitou dobu, stanovenou učebními plány a programem, je spojeno s podřízením se vnitřnímu pracovnímu řádu. Pro žáky platí příkazy a pokyny příslušných administrativně technických pracovníků v podniku.

Ze shora uvedeného je zřejmé, že se na žáky učilišť v době, kdy procházejí výrobní praxí, vztahují četné normy pracovního zákonodárství. Skutečnost, že se jimi určují v podstatě všechny základní prvky právních vztahů mezi podniky a účastníky výchovy, potvrzuje závěr, že tyto právní vztahy existují jako vztahy pracovní právní.¹⁴⁾

Mimořádně velký význam pro účastníky přípravy v systému odborně technického vzdělání má spojení odborných technických učilišť s mateřskými podniky. Zejména uskutečňování praktického výcviku žáků učilišť posiluje zainteresovanost podniků na úspěšné přípravě účastníků přípravy k odbornosti. Proto je účelné budoucí mladé dělníky-absolventy odborně technických učilišť rozmístit již dříve, než jdou do výrobní praxe, a zabezpečovat, aby místo jejich budoucího zaměstnání bylo totožné s m í s t e m p r a x e.¹⁵⁾

Druhou formou přípravy kvalifikovaných dělnických kádrů je vnitrozávodní vyučování. Tato forma slouží přípravě nových kádrů z počtu dospělého obyvatelstva, poprvé vstupujícího do společenské výroby nebo z počtu osob bez kvalifikace, kteří už na podniku pracují. V současné době však mezi školícími se na podnicích je velmi *významné procento chlapců a děvčat po bezprostředním ukončení všeobecné vzdělávací školy*. Jde o přípravu k povolání, která v podstatě nepřesahuje 1 rok. Systém vnitrozávodní výchovy má určité pozitivní rysy. *Za prvé zabezpečuje přípravu kádrů pro kvalifikaci, která nevyžaduje dlouhé doby školení, a za druhé, může operativně reagovat na současné změny v potřebě kvalifikovaných kádrů způsobené vědecko-technickým pokrokem.*

Zvýšení významu přípravy kádrů v odborných učilištích nikterak neodstraňuje ani neoslabuje význam systému vnitropodnikové přípravy. V direktivách XXIV. sjezdu KSSS o 5LP rozvoje národního hospodářství v letech 1971–1975 byla zdůrazněna nutnost zdokonalování přípravy dělníků bezprostředně ve výrobě. V pracovní právní teorii se *vztah, do kterého*

¹²⁾ Srovnej Ivanov S. A.: cit. dílo, str. 170.

¹³⁾ Srovnej Ivanov S. A.: cit. dílo, str. 170.

¹⁴⁾ Takto S. A. Ivanov: cit. dílo, str. 171.

¹⁵⁾ Srovnej S. A. Ivanov: cit. dílo, str. 171.

vstupuje pracovník, připravující se přímo v podniku, charakterizuje jako *učební poměr*. Učební poměr se v podstatě uznává za zvláštní druh pracovního poměru.¹⁶⁾ I zde se uznává velký význam teoretické výuky pro úspěšnou přípravu nových dělníků. Vzhledem k významu teoretických znalostí pro úspěšné zvládnutí odbornosti všechny republiky zakotvily ve svých zákonících práce ustanovení o tom, že teoretická výuka při *výrobní* výuce se provádí v pracovní době (§ 185 zák. práce RSFSR).¹⁷⁾ Učební poměr se zakládá učební smlouvou. Obsah a úroveň výuky jsou zajištěny řadou právních záruk v normativních aktech regulujících přípravu kádrů. Výběr té či oné kvalifikace znamená i určení konkrétní doby učební smlouvy. V pracovní právní teorii se zastává názor, že učební smlouva slouží nejen založení vztahu pro výuku v podniku, ale zakládá i souběžný pracovní poměr mající ve svém obsahu práva a povinnosti stran spojené s výkonem určité pracovní funkce pracovníků na daném podniku, zároveň se v ní vidí též základ určující podmínky práce po skončení učebního poměru. Proto se při uzavírání učební smlouvy určuje dohodou stran též povinnost odpracovat určitou dobu v podniku, kde byla získána kvalifikace. Přijetí takové povinnosti přispívá k větší zainteresovanosti podniku na zabezpečování kvalitní přípravy kádrů.¹⁸⁾

b) Německá demokratická republika

V NDR se mládež, která po ukončení všeobecné povinné školní docházky nepřipravuje pro povolání studiím na středních školách, připravuje *v učebním poměru*. Učební poměr se zakládá učební smlouvou. Učební poměr je zvláštním druhem pracovního poměru. Upraven je v zákoníku práce NDR v § 129–144 (zák. práce NDR z r. 1977 – Gbl. I. č. 18 str. 185).

Uční jsou vychovávaní na základě státních učebních plánů. Odpovědnost za výchovu nese podnik, který musí úzce spolupracovat s výbory okresů popř. krajů, s příslušnými orgány společenských organizací. **Podnik je povinen vytvořit potřebné předpoklady, především materiální, personální a finanční, aby se učni mohli vyučít dohodnutému povolání.**

Jestliže se teoretické vzdělávání učně provádí v zařízení přípravy k povolání mimo podnik, je podnik povinen s tímto zařízením spolupracovat.

Úprava učebního poměru je v podstatě velmi podobná naší úpravě podle zákoníku práce.

c) Maďarská lidová republika

Také v MLR existuje učební poměr jako zvláštní druh pracovního poměru. Základ má v obecném ustanovení § 21 odst. 2 zákoníku práce (zák. č. 11 z r. 1967), v němž se stanoví, že podnik má právo k naplňování

¹⁸⁾ Srovnej S. A. Ivanov: cit. dílo, str. 183 a 184.

¹⁶⁾ Srovnej S. A. Ivanov: cit. dílo, str. 174; podobně V. S. Andrejev: v učebnici Sovetskoje trudovoje pravo, V. S. Andrejev a kolektiv: Vysšaja škola, Moskva 1976, str. 102.

¹⁷⁾ Srovnej S. A. Ivanov: cit. dílo, str. 175.

plánované potřeby kvalifikovaných odborníků uzavírat smlouvy o kvalifikaci. V této smlouvě se podnik zavazuje poskytovat pracovníkovi v době osvojování kvalifikace hmotnou pomoc a druhá strana bere na sebe povinnost pokračovat v získávání kvalifikace, odpovídající dohodnuté specializaci a po získání kvalifikace pracovat určitou dobu na podniku.

Prováděcí vládní nařízení v § 15 stanoví, že doba, po kterou má na základě kvalifikační smlouvy pracovní poměr trvat, se stanoví podle rozsahu a délky poskytované pomoci. Toto období nesmí převyšovat 2 roky s výjimkou případů, když osoba, které je pomoc poskytována, studuje střední nebo vysokou školu; ani v těchto případech však toto období nesmí svou délkou převyšovat dobu, po kterou je této osobě poskytována pomoc.

Jestliže podnik neposkytuje pomoc nebo neplní jinou podstatnou náležitost smlouvy, je druhý účastník zproštěn svých povinností založených smlouvou nebo se může domáhat plnění nároků vyplývajících z porušení smlouvy. Jestliže osoba, které je pomoc poskytována, nemá uspokojivé studijní výsledky, nebo nenastoupí včas do práce, případně nesetrvá v něm po stanovenou dobu nebo se dopustí jiného podstatného porušení smlouvy, má podnik právo požadovat náhradu částky poskytnuté této osobě od okamžiku porušení smlouvy. Jestliže osoba, které byla poskytována pomoc, pracuje v podniku pouze po část dohodnuté doby, sníží se jí požadovaná náhrada přiměřeně podle doby, po kterou pracovala.

Podrobná ustanovení o kvalifikačních smlouvách pro účastníky přípravy charakteru denního studia stanoví ministr osvěty se souhlasem ministra práce a ministra vykonávajícího dohled nad příslušným vzdělávacím zařízením; v ostatních případech ministr práce.

d) Polská lidová republika

Zákoník práce (zák. č. 24 z r. 1974) stanoví v § 2 čl. 191, že mladistvý bez odborné kvalifikace může být zaměstnán jen za účelem získání odborné kvalifikace. Zásady a podmínky realizace odborné přípravy stanoví nař. rady ministrů z 20. září 1974.

K uvedenému nařízení se stanoví, že příprava mládeže se provádí buď v učebním oboru nebo zaškolením na určitou práci. Učební poměr trvá 2–3 roky a končí zpravidla učňovskou zkouškou. Příslušní ministři spolu s ministrem osvěty a výchovy stanoví programy praktické výuky oboru nebo směrnice pro jejich zpracování v podnicích a učební dobu. Podnik je povinen určit pro mladistvé pracoviště pro výuku, určit instruktory výcviku, kontrolovat průběh výuky, plnit výchovné funkce po stránce společenské i odborné.

Zaškolení pro určitou práci může trvat od 3 měsíců až do 1 roku, a je-li to ve všeobecném zájmu mladistvého až 1½ roku. Délka trvání přípravy a programy zaškolení stanoví podnik na základě směrnic nadřízeného orgánu.

e) Rumunská socialistická republika

Také v RSR se mládež, pokud nestuduje, připravuje pro povolání v učebním poměru. Podle čl. 160 zákoníku práce (zák. č. 10 z 23. listopadu 1972) se učební poměr zakládá učební smlouvou s výrobní organizací nebo organizací služeb obyvatelstvu. V učebním poměru se uční poskytuje odborný výcvik a teoretická výchova. V čl. 159 se zdůrazňuje bezplatnost výchovy k povolání.

f) Shrnutí

Ze shora uvedeného rozboru lze vyvodit tyto závěry:

Ve většině socialistických zemích jako v NDR, MLR, PLR, RSR se uplatňuje a zdokonaluje tradiční forma, již je učební poměr, i když jeho pojetí a obsah se samozřejmě mění. Skutečnost, že jeho právní konstrukce se vyjadřuje jako zvláštní druh pracovního poměru, nemůže zastřít jeho převažující výchovný charakter a shodné rysy s naším učebním poměrem. Určité odlišnosti nalezneme v SSSR, kde učební poměr slouží jako forma vnitropodnikové výchovy pro méně složitá dělnická povolání; nicméně bude se dále rozvíjet i vedle výchovy mládeže v odborně technických učilištích, kde mládež je v žákovském poměru.

Odborná technická učiliště v SSSR vznikla jako nutný způsob rychlého zabezpečení národního hospodářství kvalifikovanými kádry, což by prostřednictvím pouze podnikové výchovy nebylo možné realizovat. I u tohoto tradičního systému přípravy mládeže se pocituje potřeba úzké vazby s podniky při provádění odborného výcviku. Během odborného výcviku jsou účastníci výuky v učilištích podrobeni zcela pracovněprávním předpisům; i když jejich vztah k učilišti má charakter převážně administrativněprávní, vztah k organizaci je vztahem pracovněprávním. Úzkou vazbu k podnikům osvědčuje i tendence provádět odborný výcvik převážně v těch podnicích, kde účastníci přípravy nastoupí do pracovního poměru po skončení učiliště. Jde o výrazně stimulující faktor pro podniky k prohlubování péče o odborný výcvik a na druhé straně přivýkání žáka k pracovnímu prostředí.

2.3. Minimální věk v ČSSR i v jiných socialistických zemích

Podle čs. zákoníku práce způsobilost občana mít v pracovněprávních vztazích práva a povinnosti a způsobilost vlastními právními úkony nabývat těchto práv a brát na sebe tyto povinnosti vzniká, pokud není stanoveno jinak, počátkem kalendářního roku, v němž občan dokončí povinnou školní docházku; organizace však s ním nesmí sjednat jako den nástupu do práce nebo do učebního poměru den, který by předcházel dni, kdy tento občan ukončí povinnou školní docházku (§ 11 odst. 1 zákoníku práce).

Podle čl. 24 odst. 2 ústavního zákona č. 62/1978 Sb. školní docházka

veškeré mládeže je povinná po dobu, kterou stanoví zákon Federálního shromáždění. Povinná školní docházka začíná počátkem školního roku (viz § 33 zákona č. 63/1978, tj. dnem 1. září); dítě, které dovrší šestý rok věku od počátku školního roku do konce roku kalendářního, může být přijato do školy, je-li tělesně i duševně přiměřeně vyspělé a požádá-li o to jeho zákonný zástupce nebo pěstoun (§ 34 odst. 1 citovaného zákona).

Podle § 34 odst. 2 citovaného zákona povinná školní docházka pro žáky základní školy trvá deset let a pro žáky dosavadní základní devítileté školy devět let. Žáci, kteří úspěšně ukončí osmý ročník základní (osmileté) školy, musí se vzhledem k ustanovení § 34 odst. 2 citovaného zákona povinně vzdělávat ještě alespoň dva roky na některé ze středních škol uvedených v § 6 až 13 citovaného zákona. Zatímco nyní žáci základní devítileté školy ukončují povinnou školní docházku zásadně po dovršení 15. roku věku, žáci, pro něž je stanovena desetiletá povinná školní docházka, ukončí ji zásadně po dosažení 16. roku věku, a pokud by zcela výjimečně začali navštěvovat základní školu před dosažením 6. roku věku (§ 34 odst. 1 věta druhá), dokončí povinnou školní docházku po 15. roku věku.

V SSSR čl. 173 zák. práce RSFSR a zákoník práce dalších republik v souladu s čl. 74 Zásad zákonodárství SSSR a svazových republik o práci stanoví, že přijímat do zaměstnání osoby mladší 16 let je nepřipustné. Ve výjimečných případech mohou být se souhlasem továrního, závodního, místního výboru odborového svazu přijímány do práce osoby, které dosáhly věku 15 let. Čl. 174 zák. práce RSFSR stanoví, že „mladiství (osoby mladší než 18 let) jsou považováni v pracovněprávních vztazích za svéprávné, avšak v oblasti ochrany práce a pracovní doby a v některých dalších pracovních podmínkách se jim poskytují výhody stanovené zásadami zákonodárství SSSR a svazových republik o práci tímto zákoníkem a jinými pracovněprávními předpisy“. Čl. 175 zák. práce RSFSR v souladu s čl. 75 Základů zákonodárství stanoví zákaz prací těžkých a prací ve škodlivých a nebezpečných podmínkách a podzemních prací mladistvých.

V NDR podle § 39 zákoníku práce je uzavření pracovní smlouvy s mladistvým přípustné, když dokončí povinnou desetiletou školní docházku a dovrší 16 let věku. S mladistvými, kteří dovrší 14 let věku a z různých důvodů podle rozhodnutí ředitele desetileté školy opouštějí předčasně tuto školu, mohou být uzavírány pracovní smlouvy. S žáky, kteří dovrší 14 let věku, mohou být k výkonu dobrovolné produktivní pracovní činnosti během části prázdnin sjednávány pracovní poměry. Přípustné činnosti a zvláštní ochranné předpisy jsou stanoveny. Podle § 41 odst. 3 zákoníku práce se vyžaduje k uzavření pracovní smlouvy s mladistvým (před dovršením 18 let věku) předchozí písemný souhlas zákonného zástupce. Takový souhlas je nezbytný i tehdy, dává-li mladistvý výpověď z pracovního poměru (§ 54 ZP) nebo ujednávali se s ním změna pracovní smlouvy (§ 49 odst. 2 a § 41 odst. 3 ZP). Dává-li podnik mladistvému

výpověď, vyžaduje se k ní souhlas okresního národního výboru (§ 59 odst. 1 Zákoníku práce). Pro učební smlouvu, zejména založení učebního poměru, jeho změnu a rozvázání platí to, co pro pracovní poměry, pokud není stanoveno jinak. Způsobilost k pracovněprávním úkonům získává tedy v NDR mládež až při dovršení 18 let věku. V právnické literatuře se setkáme s názorem, že pracovník musí být v takové osobní situaci, aby uzavření pracovní smlouvy odpovídala i odpovědnost pracovníka, což je splněno až při dovršení 18 let věku.¹⁹⁾

V MLR byla právní subjektivita pracovníka novelou zákoníku práce z r. 1979 zvýšena na 15 let, to znamená, že když není stanoveno jinak — občan, který dovršil 15 let věku může založit pracovní poměr, když úspěšně dokončil povinnou školní docházku nebo když od ní byl osvobozen, anebo v době školních prázdnin. K prvnímu vstupu do pracovního poměru se však u mladistvého mladšího než 16 let věku vyžaduje souhlas jeho zákonného zástupce. Při nedostatku souhlasu zákonného zástupce je projev vůle nezletilého neplatný, neplatnost může být ale odstraněna souhlasem dodatečně daným. Osoba s omezenou způsobilostí k právním úkonům může podle právní úpravy výjimečně také jednat bez souhlasu svého zákonného zástupce s přihlédnutím k tomu, že pracovní právo všeobecně zajišťuje automaticky respektování zájmů též těchto osob. Osoby, jejichž způsobilost k právním úkonům je zcela vyloučena, nemohou ve smyslu maďarského práva založit žádný pracovní poměr, neboť být v pracovním poměru znamená právní vztah zakládáný osobním projevem vůle pracovníka.²⁰⁾

V PLR se podle čl. 22 — § 2 zák. práce může stát pracovníkem osoba, která dovršila 18 let věku. Mladiství jsou osoby starší 15 a mladší 18 let věku; osoby mladší 15 let není dovoleno zaměstnávat (čl. 190, § 1 a 2). Zaměstnávat mladistvé je dovoleno, pokud ukončili alespoň základní školu a předloží lékařské potvrzení, že jsou zdravotně způsobilí vykonávat daný druh práce (čl. 197 § 1).²¹⁾ Podle čl. 197 § 1 je mladistvý povinen se vzdělávat až do dovršení 18 let, pokud nezískal odbornou kvalifikaci výukou ve škole.

Pokud mladistvý neukončil odbornou přípravu před dosažením 18. roku věku, povinnost dovršit vzdělání ve smyslu čl. 197 může být prodloužena do doby ukončení odborné přípravy (čl. 199). Ministr práce, mezd a sociálních věcí po dohodě s ministrem osvěty a výchovy a po dohodě s Ústřední radou odborů může nařízením stanovit případy, kdy výjimečně bude mladistvý zproštěn povinnosti dokončit odbornou přípravu

¹⁹⁾ Kirschner G.—Michas J.: Abschluss, Änderung und Auflösung, Berlin 1978, Tribüne, str. 13—14.

²⁰⁾ Srovnej L. Trócsányi: Pracovněprávní subjektivita v právu evropských socialistických států, Právník č. 2/1981, str. 173

²¹⁾ Ust. shora cit. §1 a §2 se nevztahuje na zaměstnávání mladistvých při letních sezónních a příležitostných pracích, které vymezí jednotliví ministři v dohodě s ministrem práce, mezd a sociálních věcí a po dohodě s ústředními orgány jednotlivých odborových svazů.

(čl. 200), dále případ mladistvých, kteří neukončili základní školu nebo, v nichž je výjimečně dovoleno zaměstnávat nebo uvolňovat mladistvé bez odborné kvalifikace ze účelem získání odborné kvalifikace anebo zaměstnávání osob mladších než 15 let, kteří neukončili základní školu (čl. 191 § 5).

Zvláštností polské úpravy je ust. čl. 22 § 3, podle něhož „Osoba, jejíž právní způsobilost k právním úkonům je omezena, může bez souhlasu zákonného zástupce sjednávat pracovní poměr a brát na sebe práva a povinnosti vyplývající z tohoto poměru. Jestliže je pracovní poměr v rozporu se zájmy této osoby, může zákonný zástupce se souhlasem opatrovníckého soudu pracovní poměr rozvázat“. Ve smyslu čl. 15 obč. zák. je omezena způsobilost k právním úkonům osoby mladší než 18 let; všichni mladiství tedy patří mezi tyto osoby. Ve smyslu čl. 98 § 1 rodin. zákoníku jsou-li děti v moci rodičovské, každý z rodičů může jednat jako zákonný zástupce (je-li dítě v rodičovské moci obou rodičů).²²⁾

V RSR čl. 7 zákoníku práce (č. 10 z 23. 11. 1972) stanoví, že „každá osoba starší 16 let, schopná práce, která nenavštěvuje školu, je povinná, až do věku důchodového, konat užitečnou práci pro společnost, která jí zajišťuje prostředky existence a duševního rozvoje. Zaměstnávání dočasnými pracemi může se uskutečnit ve věku od 14–16 let věku se souhlasem rodičů nebo poručníků, a pouze pracemi slučitelnými s rozvojem fyzickým a schopnostmi a znalostmi mládeže, která má právo a povinnost pokračovat ve svém studiu až do ukončení povinné školní docházky. Podniky, které zaměstnávají mládež ve věku od 14–16 let mají povinnost jim pomoci dokončit povinné obecné vzdělání“. Vzhledem k tomu, že školní docházka trvá 10 let, má možnost zaměstnávání mládeže ve věku 14–16 let praktický význam především v době školních prázdnin.

Je zřejmé, že ve všech uváděných socialistických zemích s výjimkou ČSSR je pracovněprávní způsobilost, zejména pokud jde o způsobilost mít práva a závazky v pracovním poměru, vázána jednak na věk, jednak na ukončení povinné školní docházky. Vzhledem v prodlužování docházky, dochází i k posunování věkové hranice směrem nahoru. Také v ČSSR bude třeba při příští novelizaci zákoníku práce vázat vznik pracovněprávní způsobilosti nejen na dokončení povinné školní docházky, ale i dosažení určité věkové hranice.²³⁾ Přitom bude třeba přihlédnout jak k řadě faktorů vnitrostátního charakteru, tak i ke zkušenostem jiných socialistických zemí i k úmluvám Mezinárodní organizace práce týkajícím se minimálního věku pro zaměstnávání mládeže.

²²⁾ Srovnej L. Krakowski: Kodeks pracy w praktyce przesiobiorstwa, I. W. CRZZ, Warszawa 1977, str. 530–531.

²³⁾ Takto též Kostečka J., Novotná E.: K pojetí úpravy vzniku způsobilosti občanů v pracovních vztazích a perspektivám jejího dalšího vývoje, Socialistická zákonnost, č. 5/1981.

2.4. Úmluvy MOP o nejnižším věku

Mezinárodní organizace práce v r. 1919 hned na svém prvním zasedání přijala první úmluvu týkající se minimálního věku pro připuštění mládeže k práci a zaměstnání. Jde o úmluvu č. 5 platící toliko pro průmysl zakazující zaměstnávání dětí mladších 14 let. V r. 1921 byla přijata úmluva č. 10 o minimálním věku v zemědělství. Tato úmluva má velmi pružná ustanovení, takže vlastně neobsahuje žádný absolutní zákaz zaměstnávat děti mladší 14 let, neboť jim umožňuje pracovat mimo dobu povinné školní docházky, která nemá být prací nebo zaměstnáním narušena. V průběhu dalších let byla přijata celá řada úmluv o minimálním věku pro různá odvětví pracovníků, např. pro námořníky, námořní rybáře, pracovníky zaměstnané pracemi mimo průmysl, z nichž některé byly později ještě revidovány, přičemž minimální věk byl zpravidla zvýšen na 15 let (např. úmluva č. 58, 59 a 60 z r. 1936 a 1937 a úmluva č. 112 z r. 1959). Nejvyšší standard obsahuje úmluva č. 123 o minimálním věku při práci pod zemí, stanovící tento věk na 16 let; přitom členské státy mohou závazným prohlášením tento věk samy zvýšit.

Nová úmluva č. 138 o minimálním věku z r. 1973 platí pro všechna pracovní odvětví, tedy i pro zemědělství. Minimální věk stanoví na 15 let, přičemž doplňující doporučení č. 146 doporučuje jeho zvýšení na 16 let. Tuto úmluvu ČSSR dosud neratifikovalo, při nejbližší novelizaci zákoníku práce však bude třeba se s ní zcela legislativně vyrovnat a navrhnout ji nejvyšším státním orgánům k ratifikaci.

Kromě požadavku minimálního věku 15 let, popř. jeho zvýšení na 16 let pro připuštění k práci a zaměstnání, požaduje úmluva v čl. 3 věk alespoň 18 let, jestliže povaha práce nebo podmínky, v nichž se provádějí, může ohrozit zdraví, bezpečnost nebo mravnost mladistvých.

Pro naše zkoumání má ovšem zvláštní význam ustanovení čl. 6 úmluvy, podle něhož se úmluva nevztahuje na práci dětí a mladistvých ve školách základních, odborných nebo technických nebo *v jiných zařízeních odborné výchovy, ani na práci vykonávanou osobami, alespoň čtrnáctiletými v podnicích, kde se taková práce provádí v souladu s podmínkami, stanovenými příslušným orgánem pro projednání se zúčastněnými organizace zaměstnanců a pracovníků, pokud existují a je nedílnou částí:*

- a) odborné výchovy nebo výcviku, za něž zodpovídá především škola nebo zařízení odborné výchovy;
- b) *programu odborné výchovy, který se převážně nebo zcela provádí v podniku, pokud takový program byl schválen příslušným orgánem;*
- c) programu pro volbu povolání, který má usnadnit výběr povolání nebo směru odborné výchovy.

Význam může mít i čl. 7, podle něhož vnitrostátní zákonodárství může povolit zaměstnání nebo práci osob třinácti až patnáctiletých na lehkých pracích, které

- a) zřejmě nejsou škodlivé pro jejich zdraví nebo vývoj;
- b) nebrání jim ve školní docházce, v účasti na programech pro volbu

povolání nebo odborné výchovy, schválených příslušným orgánem, nebo mít prospěch ze vzdělání, jehož se jim dostává.

Vnitrostátní zákonodárství může za podmínek stanovených pod písm. a) a b) odstavce 1 tohoto článku rovněž povolit zaměstnání nebo práci osob nejméně patnáctiletých, které dosud nedokončily povinnou školní docházku.

Čl. 8 umožňuje povolit výjimky ze zákazu zaměstnání nebo práce, jde-li např. o účast na uměleckých představeních; nutné je povolení příslušných orgánů, přičemž taková povolení určí počet hodin, pro které se povoluje zaměstnání nebo práce, a stanoví se pro ně podmínky.

Protože se úmluva nevztahuje na práci dětí a mladistvých ve školách nebo v jiných zařízeních odborné výchovy, nevztahuje se tedy na mládež v žákovském i učebním poměru. Nemusíme se tedy problematikou minimální věkové hranice pro přípravu mládeže pro dělnická povolání podrobněji zabývat.

3. ÚVAHY DE LEGE FERENDA

Zák. č. 63/1978 Sb. upravující základní změny v našem školském systému na přechodnou dobu jejich postupného zavádění do praxe má dočasný význam. V r. 1984 má být nahrazen novou právní úpravou, která bude představovat cílové řešení přestavby školské soustavy a zánik učebního poměru dnešní koncepce. Proto bude třeba novelizovat právní úpravu učebního poměru obsaženou v části třetí zákoníku práce. K jejímu zrušení by došlo asi v r. 1987, kdy mají skončit přípravu pro povolání v učebním poměru učni, se kterými budou uzavírány učební smlouvy ještě v r. 1983 a kteří nastoupí tedy do učebního poměru, resp. jimž vznikne učební poměr ke dni 1. 1. 1983.

V čem spočívá nová koncepce přípravy mládeže pro dělnická povolání obsažená v základních dokumentech schválených našimi nejvyššími státními a státními orgány k dalšímu rozvoji čs. výchovně vzdělávací soustavy a obsahové a organizační přestavby přípravy mládeže pro dělnická povolání, schválených usnesením vlády ČSR č. 146 z 26. 6. 1973?

Zásadní změnou je prodloužení povinné školní docházky na deset let. Z těchto 10 let 8 let povinné školní docházky bude absolvováno v základní škole, další dva roky budou splněny absolvováním prvních dvou ročníků zařízení pro přípravu mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání, tj. středního odborného učiliště nebo jiného druhu střední školy. Odborná učiliště se totiž zahrnují mezi střední školy (Odd. druhý — § 6 a násl. zák. č. 63/1978 Sb.). Pokud jde o dvouleté učební obory, bude kvalifikace získaná v rámci povinné školní docházky, u delších učebních oborů bude zpravidla alespoň polovina doby přípravy pro povolání absolvována v rámci povinné školní docházky.

Dovršení zdokonalení čs. výchovně vzdělávací soustavy předpokládá, že se postavení veškeré mládeže, která se připravuje k povolání, upraví jednotně. Především má mít veškerá mládež po celou dobu přípravy k po-

volání právní statut žáka a pojem učen a učení nahrazeno pojmem studium.²⁴⁾ Z toho vyplývá, že forma přípravy, již je současný učební poměr, má být nahrazena poměrem žáka k učilišti, a tedy zaniknout. Tato koncepce přináší určitá rizika, která musí být vzata v úvahu a hledány cesty k jejich zmírnění či odstranění. Jde především o to: a) jak zmírnit a zabránit odtržení mládeže od výroby a dělnického prostředí; b) jak zajistit materiální zájem podniků na úrovni odborného výcviku; c) jak zajistit přiměřenost plánovaných počtů mládeže pro přípravu v jednotlivých profesích; d) jak získat kvalifikované mladé pracovníky na pracovní místa, kde jich je zapotřebí, a jak je tam udržet.

Při hledání odpovědí na položené otázky se vnučuje ve světle zkušenosti jiných socialistických zemí další otázka, a to zda vědeckotechnický rozvoj u nás pokročil již daleko a zda náš stát má specifické podmínky toho druhu, že vyžadují podstatně odlišnou koncepci právní úpravy od dosavadní formy. Nelze přehlédnout, že zkušenosti se systémem státních pracovních záloh u nás byly nepříznivé a vedly k jejich zrušení a k návratu k tradiční formě — učebnímu poměru, který — jak bylo ukázáno shora, převažuje jako forma výchovy dělnického dorostu v socialistických zemích. Nová koncepce opouštějící učební poměr připomíná sice systém odborných učilišť v SSSR, kde ovšem tato výchova není formou jedinou; vznikla v jiných historických podmínkách, a přesto — jak bylo ukázáno shora — se odborný výcvik koná v pracovním poměru v určité výrobní organizaci za podmínek platných pro ostatní pracovníky, a stále se jeví potřeba ještě užšího napojení mládeže procházející přípravou v učilišti na podnik, kde bude mladistvý pracovat.

Nová koncepce přípravy mládeže k povolání u nás se zdůrazňuje potřebou růstu prestiže dělnických povolání. Dosavadní zkušenosti s učebními obory s maturitou a též s absolvováním středních škol pro pracující často ukazují, že mládež po získání středoškolského vzdělání, což se týká hlavně dívek, se snaží dostat do administrativně technických funkcí. U chlapců vyučenců hraje ještě značnou úlohu hmotná zainteresovanost, pro kterou víceméně setrvávají u dělnické profese.

Tyto poznatky nechtějí samozřejmě brzdit snahu poskytnout veškeré mládeži střední či úplné střední vzdělání. Jde jen o to, že oslabí-li se spojení s výrobou a s dělnickým prostředím, a mládež už nebude v učení, ale na studiu, může to mít psychologicky nepříznivý dopad na výsledky přípravy k povolání a na setrvání u oboru, pro který se připravovali — jednoduše řečeno, může to mít za následek nejen horší výsledky v praktických dovednostech, ale i útěk od manuálních zaměstnání.

Příprava ve středních odborných učilištích je vázána ke konkrétním pracovním podmínkám v určité organizaci. Zaměření žáků ostatních středních škol je v podstatě obecnější než zaměření žáků středních odborných učilišť, kde se připravuje pro určitý konkrétní učební obor. Nedílnou složkou přípravy je odborné vyučování a odborný výcvik, který

²⁴⁾ Srovnej § 7 odst. 2 zák. č. 63/1978 Sb.

nelze provádět úspěšně jinde než v určité konkrétní organizaci. Učňovské dílny odtržené od výrobních vztahů v určité organizaci po určité době zaostávají, nedostává se jim ani moderních strojů ani moderního zařízení. Tyto zkušenosti prověřené praxí lze sotva vyloučit. Ani nejdokonalejší právní úprava nemůže zajistit, aby organizace podřídila své zájmy o modernizaci výroby zájmům učiliště, pokud je neřídí ani nespravuje — tj. které je pro ni víceméně cizím subjektem.

Ale i povědomí příslušnosti žáků učilišť k určité organizaci, pro kterou se připravují pro budoucí povolání, má nesmírný význam. Anonymní příprava mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání, která byla typická pro systém státních pracovních záloh se projevovala velice škodlivě. Direktivní rozmisťování a povinnost setrvat v určené organizaci v pracovním poměru vedly naopak k tomu, že mladý pracovník stanovenou dobu bral jako nutné zlo a čekal na její uplynutí, aby mohl přejít jinam. Obnovení autoritativního rozmisťování absolventů učilišť by nepřineslo žádoucí výsledky. Nebylo by též podle našeho mínění schůdné, aby pokračování v přípravě ve středním odborném učilišti po dokončení povinné školní docházky bylo umožněno jen tomu, kdo uzavře s příslušnou organizací pracovní smlouvu s odkládací podmínkou (že pracovní poměr vznikne až po dokončení přípravy). Problém by ani nevyřešila oborová stipendia.

Máme za to, že nejvhodnější řešení, které se nabízí, spočívá v souběhu učebního poměru se žakovským poměrem. Mladiství by po absolvování osmi tříd základní školy uzavírali učební poměr s podniky, kde by po vyučení měli pracovat. Podnik by je dal do výchovy odbornému učilišti, ke kterému by mladiství byli v poměru žakovském. Zůstala by tedy jak dosavadní tradiční forma přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání, která je postupem doby značně modifikována (větší rozsah teoretického vzdělání, jednotnost metodického i obsahového řízení výuky, atp.). To by se projevilo i v tom, že vedle učebního poměru by mladistvý byl zároveň v žakovském poměru, v němž by byl vychováván. Bylo by ovšem třeba upravit též nově pracovněprávní subjektivitu mladistvých.

Učební smlouva je vhodnou formou vyjádření vůle obou účastníků a tedy i svobodné volby povolání. Pokud by mladistvý po ukončení 8 tříd základní školy bez vážných důvodů učební smlouvu se žádnou organizací neuzavřel nebo nemohl uzavřít, určil by ONV (patrně odbor školství v dohodě s odborem pracovních sil — u osob se změněnou pracovní schopností v dohodě s odborem sociálního zabezpečení) podnik, který je povinen učně přijmout a kde má mladistvý zbytek povinné školní docházky (tj. 9. a 10. rok) absolvovat. V tomto období by mohla organizace i učeň rozvázat učební poměr jen se souhlasem ONV, který by byl povinen ho nově začlenit. V posledním roce učebního poměru by mohla organizace s učněm uzavírat pracovní smlouvu a tím, že pracovní poměr vznikne dnem následujícím po skončení učebního poměru.

Organizace by tedy měly při tomto systému vliv jak při náboru učňů,

tak i při jejich dalším zaměstnávání. Odborný výcvik by se měl pokud možno konat do značné míry v mateřské organizaci.

Kromě uzavírání pracovních smluv s předstihem by mohlo být ke stabilizaci absolventů učilišť využíváno též § 143 zákoníku práce. Bezplatnost vzdělání znamená, že nelze na účastníku vzdělávání požadovat úhradu za výuku, za školní potřeby, atp. Ovšem finanční a hmotné zabezpečení učně příp. oborová nebo podniková stipendia mohou být podmíněna uzavřením stabilizační dohody, že učeň setrvá v organizaci stanovenou dobu (patrně stejnou dobu jakou ztrávil v učebním poměru), jinak že vrátí plnění, které mu bylo poskytnuto. Asi by však bylo třeba přezkoumat důvody, kdy povinnost k náhradě zaniká, např. doplnit případ, kdy vyučený je přijat do denního studia na vysokou školu. Oborová stipendia by mohla být poskytována po ukončení povinné školní docházky jako fakultativní plnění.

V zájmu sjednocení forem přípravy k povolání — i když jednotnost nevylučuje potřebnou diferenciaci, bude třeba zabezpečit, aby byla prodloužená dovolená učňů a mistrů odborného výcviku.

Typickým jevem by mělo být, že střední odborné učiliště zřizuje a ruší se souhlasem ONV a MŠ hospodářská organizace určená příslušným ústředním orgánem (tedy ust. § 17 odst. 3 zák. č. 63/1978 Sb.), ostatní případy by měly být spíše výjimečné. Tomu by pak měla odpovídat i ustanovení týkající se finančního i materiálního zabezpečení středního odborného učiliště.

Učňovská zkouška a maturita tvoří celek; když by učeň složil jen učňovskou zkoušku, byl by vyučen. Tak tomu bude např. ve 2letých učebních oborech. Může se ale vyskytnout i u 4letých oborů, že učeň složí učňovskou zkoušku a nikoliv maturitu. I tehdy bude vyučen, ale bez úplného středního vzdělání. Bez úspěšně vykonané učňovské zkoušky nemůže však být připuštěn k maturitě. Učební poměr by měl tedy nejčastěji končit maturitou nebo uplynutím učební doby.

Navrhované řešení vychází z historického vývoje učebního poměru, přihlíží k nedostatkům, které se vyskytovaly v systému státních pracovních záloh a ze zkušeností jiných socialistických zemí. Možno odpovědně tvrdit, že učební poměr je vyhovující formou přípravy mládeže pro kvalifikovaná dělnická povolání. Při hodnocení platné právní úpravy a její aplikace zjistíme, že se osvědčila a že problémy souvisí především s ustanovením § 227 a) zákoníku práce a s finančním a hmotným zabezpečením. Proto jsme dospěli k závěru, že učební poměr v modifikované formě, tj. v určité nové kvalitě má být ponechán i ve zdokonalené čs. výchovné vzdělávací soustavě, a to ve vazbě na současně probíhající žakovský poměr. Takové řešení se jeví nejschůdnější, nejjednodušší, nejekonomičtější. Navazuje na tradici a dobré zkušenosti s uplatňováním dosavadní právní úpravy učebního poměru.

Тенденции развития подготовки молодежи для квалифицированных рабочих специальностей в ЧССР

РЕЗЮМЕ

Статья сосредоточивает свое внимание прежде всего на поисках концепции и новых форм подготовки молодежи для рабочих специальностей, которые должны заменить или совершенствовать современное учебное отношение. Она исходит из исторического развития и объясняет тенденции развития в правовых формах подготовки молодежи. Она в то же время учитывает также формы подготовки молодежи для рабочих специальностей в некоторых других социалистических странах, опыт ее осуществления, далее правовое регулирование трудовой правовой субъективности работников и требования Международной организации труда № 138 о низшем возрастном пределе для допущения молодежи к работе.

Статья отыскивает осуществление новой концепции подготовки молодежи для рабочих специальностей в ЧССР содержащейся в основных документах утвержденных высшими политическими и государственными органами для дальнейшего развития чсл. воспитательно-образовательной системы и для перестройки содержания и организации подготовки молодежи для рабочих специальностей. В свете указанных документов завершение совершенствования чсл. воспитательно-образовательной системы предполагает, что, начиная с учебного года 1984/85 вся молодежь в течение всей подготовки для специальности будет обладать статутом ученика и понятия ученик-ремесленник (učení) и „učení“ будут заменены понятием „studium“ (учёба), настоящее понятие учебного отношения выйдет, значит, из употребления. Статья указывает на опереженные риски новой концепции, подыскивая пути для их смягчения или устранения. В данной связи она сосредоточивает свое внимание на следующих вопросах:

а) как воспрепятствовать или же ограничить отрыв молодежи от производства и рабочей среды;

б) как обеспечить материальную заинтересованность предприятий в уровне специальной подготовки;

в) как обеспечить соответствие планируемого количества молодежи для подготовки по отдельным специальностям;

г) как привлечь квалифицированных молодых работников к работе в местах, где в них нуждаются, и каким образом их там удержать.

Автор приходит к заключению, что самым целесообразным решением представляется параллельность учебного отношения с ученическим отношением. Несовершеннолетние после окончания восьми классов основной школы заключали бы учебное отношение с предприятиями, где они после обучения должны работать. Предприятие передавало бы их на воспитание в специальное училище, по отношению к которому несовершеннолетние выступали бы в отношении ученика, в котором они окончили бы десятилетнее общеобязательное обучение. Таким образом сохранилась бы существующая традиционная форма подготовки молодежи для квалифицированных рабочих специальностей, которая с течением времени в значительной степени модифицируется (большой объем теоретического образования, единство методического и содержательного управления обучением, и т. д.). Одновременно следовало бы урегулировать по -новому трудовую правовую субъективность несовершеннолетних.

Несовершеннолетний находился бы, значит, в одно и то же время в учебном отношении к предприятию и в ученическом отношении к училищу. Такое решение, по мнению автора, исходит из исторического развития учебного отношения, учитывая недостатки, встречающиеся в системе государственных трудовых резервов, и из опыта других социалистических стран. При этом дело касается решения наиболее простого и экономного, продолжающего традицию и хороший опыт в области реализации существующего правового регулирования учебного отношения.

Die Entwicklungstendenzen bei der Vorbereitung der Jugend auf qualifizierte Arbeiterberufe in der ČSSR

RESUME

Die Studie ist vor allen darauf ausgerichtet, die Konzeption und neue Formen der Vorbereitung der Jugend auf Arbeiterberufe, die das heutige Lehrverhältnis entweder ersetzen oder ergänzen könnten, zu suchen. Sie geht von der historischen Entwicklung aus, konstatiert und erläutert die Entwicklungstendenzen in den Rechtsformen der Vorbereitung der Jugend. Dabei werden auch die Formen der Vorbereitung der Jugend auf Arbeiterberufe in einigen weiteren sozialistischen Ländern, die Erfahrungen bei ihrer Durchführung, die rechtliche Regelung der arbeitsrechtlichen Subjektivität der Arbeitenden und die Forderungen der Internationalen Arbeitsorganisation Nr. 138 über das Mindestalter für die Zulassung Jugendlicher zur Beschäftigung in Betracht gezogen.

Die Studie bemüht sich um die Ausarbeitung einer neuen Konzeption der Vorbereitung der Jugend auf Arbeiterberufe in der ČSSR, wie sie in den grundlegenden, von den obersten politischen und staatlichen Organen genehmigten Dokumenten zur weiteren Entfaltung des tschechoslowakischen Erziehungs- und Bildungssystems und zur inhaltlichen und organisatorischen Umgestaltung der Vorbereitung der Jugend auf Arbeiterberufe enthalten ist. Im Lichte dieser Dokumente erfordert die endgültige Vervollkommenung des tschechoslowakischen Erziehungs- und Bildungssystems, daß beginnend mit dem Schuljahr 1984/85 die gesamte Jugend während der ganzen Zeit der Vorbereitung auf den Beruf den Status des Schülers erhält, die Begriffe Lehrling und Lehrzeit durch den Begriff „Studium“ ersetzt werden und das gegenwärtige Lehrverhältnis daher aufgegeben werden sollte. Die Studie verweist auf gewisse Risiken der neuen Konzeption und erforscht die Wege zu deren Milderung oder Beseitigung. In diesem Zusammenhang beschäftigt sie sich besonders mit folgenden Fragen:

- a) wie soll die Lostrennung der Jugend von der Produktion und vom Arbeitermilieu verhindert, bzw. eingeschränkt werden;
- b) wie soll das materielle Interesse der Betriebe an dem Niveau der Fachausbildung sichergestellt werden;
- c) wie soll die Angemessenheit der geplanten Anzahl von Jugendlichen zur Vorbereitung in den einzelnen Professionen sichergestellt werden;
- d) wie sollen qualifizierte junge Arbeiter für die Arbeitsplätze, wo sie benötigt werden, gewonnen und dort festgehalten werden.

Die Verfasserin gelangt zur Schlußfolgerung, daß als geeignetste Lösung eine Parallelität des Lehrverhältnisses und des Schülerverhältnisses erscheint. Die Jugendlichen würden nach Absolvierung von acht Klassen der Grundschule mit den Betrieben, in denen sie nach Beendigung der Lehrzeit arbeiten sollen, ein Lehrverhältnis eingehen. Der Betrieb hätte sie zur Ausbildung einer Fachlehranstalt zu übergeben, zu der die Jugendlichen im Verhältnis von Schülern stehen und in der sie den pflichtgemäßen zehnjährigen Schulbesuch beenden würden. Erhalten bliebe also auch die bisherige traditionelle Form der Vorbereitung der Jugend auf qualifizierte Arbeiterberufe, die mit der Zeit weitgehend modifiziert wurde (größerer Umfang der theoretischen Bildung, Einheitlichkeit der methodischen und inhaltlichen Leitung des Lehrbetriebes usw.), bestehen. Gleichzeitig müßte auch die arbeitsrechtliche Subjektivität der Jugendlichen neu geregelt werden.

Der Jugendliche würde also gleichzeitig im Lehrverhältnis zum Betrieb und im Schülerverhältnis zur Lehranstalt stehen. Eine derartige Lösung ergibt sich nach Ansicht der Verfasserin aus der historischen Entwicklung des Lehrverhältnisses und berücksichtigt die Mängel, die sich im System der staatlichen Arbeitsreserven ergaben, sowie die Erfahrungen der anderen sozialistischen Staaten. Dabei handelt es sich um die gangbarste, einfachste und ökonomischste Lösung, die an die Tradition und die guten Erfahrungen mit der Durchsetzung der bisherigen rechtlichen Regelung des Lehrverhältnisses anknüpft.

Pojetí a funkce právní úpravy péče o invalidní občany

VERA FORMÁNKOVÁ

ÚVODEM

Otázka postavení invalidů je velmi aktuální, neboť ve většině zemí přibývá občanů, kteří mají vzhledem ke svému zdravotnímu stavu ztíženou možnost pracovního a společenského uplatnění. Tato situace je působena mnoha faktory. Vědecko-technický rozvoj přináší kromě velmi pozitivních jevů i některé příčiny zhoršování životního prostředí, což vede k ohrožování zdraví občanů. Dalším z faktorů je mj. i skutečnost, že lékařská věda je na takovém stupni vývoje, který umožňuje zachránit i nemocné, které by dříve vůbec nebylo možno léčit.

V současné době žije ve světě asi 450 miliónů invalidů. V mnoha zemích — zejména rozvojových i v řadě zemí kapitalistických — je úroveň péče o ně velmi nízká. Proto se také otázka péče o invalidní občany stala předmětem jednání mezinárodních organizací — zejména Mezinárodní organizace práce (ILO), Světové zdravotnické organizace (WHO) a organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu (UNESCO). Zabývalo se jí i Valné shromáždění OSN, které přijalo v roce 1971 Deklaraci práv mentálně postižených osob a v roce 1975 Deklaraci práv invalidů, v nichž jsou stanoveny požadavky péče o tyto občany.

Obzvláště v roce 1981 vystoupila otázka postavení invalidních občanů do popředí celospolečenského zájmu, neboť tento rok byl vyhlášen rezolucí Valného shromáždění OSN č. 32/133 ze 16. 12. 1977 za „Mezinárodní rok invalidů“. Probíhal v duchu „plného zapojení“ invalidů. Podobně tak jako národní komise v ostatních členských zemích OSN, byla v ČSSR zřízena federální vládou „Komise pro Mezinárodní rok invalidů“, jejímž předsedou byl ministr práce a sociálních věcí ČSSR. Jejím úkolem byla zejména příprava a realizace akcí v rámci Mezinárodního roku invalidů.

Mezinárodní rok invalidů v ČSSR byl orientován především na důsledné uskutečňování programů XIV., XV. a XVI. sjezdu KSČ na úseku sociální péče, tedy hlavně na další vytváření vhodných komplexních podmínek pro plnou integraci invalidních občanů.

Dochází k bilancování jednotlivých forem péče o invalidní občany a jsou

zkoumány další možnosti zlepšení jejich společenského postavení a zapojení do pracovního procesu. Proto je také cílem tohoto článku zabývat se především nejdůležitějšími formami péče o invalidní občany v ČSSR a dále se zamyslet i nad některými náměty vedoucími ke zdokonalení péče o ně. Nejdříve ovšem budeme věnovat pozornost některým obecným otázkám invalidity — zejména jejím koncepcím a základním funkcím její právní úpravy a dále i pojmu invalidity. Problematika péče o invalidní občany je velice široká, ovšem vzhledem k zaměření a rozsahu tohoto článku se nebudeme podrobněji zabývat otázkami invalidního důchodu ani otázkami zvláštních pracovních podmínek invalidních občanů.

I. KONCEPCE, FUNKCE A POJEM INVALIDITY

A) Invalidita a její koncepce

Invalidita je závažným problémem nejen z hlediska samotných invalidních občanů, ale i z hlediska celospolečenského. Má totiž negativní ekonomický dopad, neboť jednak snižuje pracovní potenciál společnosti, jednak společnost vydává na péči o tyto občany značné finanční částky. Dlouhodobé nebo trvalé vyřazení občana ze společenského pracovního procesu ho může přivést do složité životní situace jak zdravotní a psychologické, tak i ekonomické.

V teorii sociálního zabezpečení bylo vypracováno několik koncepcí invalidity, z nichž nejdůležitější jsou následující:

1. Koncepce tzv. invalidity fyzické vychází z hlediska fyziologicky funkčního. Invalidita je v tomto případě měřena ztrátou nebo zhoršením činnosti tělesného orgánu nebo jeho funkce. Ztráta síly a zhoršení fyzické schopnosti jsou měřeny v poměru k síle a fyzické schopnosti zdravého člověka. Nepřihlíží se k profesionálním a ekonomickým důsledkům invalidity.

Tato koncepce se nejčastěji používalo v úrazovém pojištění a při odškodňování válečných poškozených. Vzhledem k úrovni a potřebám současné společnosti je — podle našeho názoru — tato koncepce již poněkud zastaralá.

2. Koncepce tzv. invalidity profesionální vychází z hodnocení změn, které přináší invalidita v profesionálním životě postiženého. V úvahu se bere zaměstnání vykonávané před vznikem invalidity, resp. dosavadní kvalifikace.

3. Koncepce tzv. invalidity ekonomické, resp. všeobecné vychází z příčinné souvislosti změny zdravotního stavu a ekonomických možností. Hodnotí bilanci zbylé pracovní schopnosti neboli validity.¹⁾

Invalidita v sobě zahrnuje kritéria profesionální (především otázky kvalifikace, event. rekvalifikace a odborné přípravy), dále ekonomická a sociální (zejména společenskou potřebnost práce, kterou může invalidní

¹⁾ Srov. M. Kalenská a kolektiv: Základy sociálního zabezpečení, SNP, Praha 1977, str. 74 (autorka kapitoly E. Novotná).

občan vykonávat na straně jedné a otázku hmotného zabezpečení tohoto občana na straně druhé), dále politická (především zájem společnosti), klinická (hlavně pokud jde o klinickou přiměřenost práce ke změnám zdravotního stavu) a technická (zde jde zejména o technické požadavky kladené na vytváření vhodných pracovních podmínek pro invalidní občany). Právní předpisy mají souhrnně vyjadřovat všechna tato kritéria.

Invalidita ve smyslu právním musí ve většině zemí splňovat podmínky stanovené platnou právní úpravou. V některých zemích však právní úprava stanoví pouze obecná kritéria pro postup lékařské posudkové praxe. Čs. právní úpravou se budeme zabývat podrobněji níže.

Většina soustav sociálního zabezpečení bere zvláštní zřetel na invaliditu, která je způsobena určitým kvalifikovaným typem úrazu nebo nemoci — zpravidla se jedná o pracovní úraz nebo nemoc z povolání, ale také o úrazy či nemoci způsobené válečnými útrapami atd. V těchto případech se jedná o tzv. kvalifikovanou invaliditu, při níž má společnost zájem na stanovení příznivějších podmínek pro zabezpečení občanů poškozených na zdraví. (Např. invalidní důchod občanů, jejichž invalidita byla způsobena pracovním úrazem je v ČSSR o 10 % průměrného měsíčního výdělku vyšší než invalidní důchod, který by jinak pracovníku náležel.)

B. Invalidita podle čsl. práva

Ústava ČSSR zakotvuje v článku 23 právo pracujících na ochranu zdraví a léčebnou péči, jakož i na hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci. Toto právo mají tedy i invalidní občané.

Invalidita ve smyslu právním je charakterizována především v zák. č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení (dále ZSZ), podle kterého se rozlišuje invalidita plná a invalidita částečná. Právní úprava plné invalidity vychází především z kombinace koncepce všeobecné invalidity (neschopnost vykonávat jakékoli soustavné zaměstnání — § 25 odst. 3 písm. a) ZSZ) s aspektem invalidity profesionální (zaměstnání, které je občan schopen vykonávat je zcela nepřiměřené jeho dřívějším schopnostem a společenskému významu dosavadního povolání — § 25 odst. 3 písm. c) ZSZ). Zákon o sociálním zabezpečení nejen vymezuje pojem invalidity, ale upravuje i hmotné zabezpečení invalidních občanů a stanoví úkoly státních a společenských orgánů a organizací na úseku péče o ně. Z toho je tedy zřejmé, že problematika zabezpečení invalidních osob zahrnuje kromě prvku kompenzačního i prvek rehabilitační. Jak stanoví § 24 ZSZ, je cílem naší společnosti v péči o pracovníky s nepříznivým zdravotním stavem především rozvíjení jejich zbylé pracovní schopnosti a to zejména tím, že budou uskutečňována různá opatření směřující k udržení nebo získání vhodného zaměstnání pro invalidy.

Nezbytným pojmovým znakem invalidity je dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, tj. stav trvající déle než jeden rok. Z hlediska stupně a trvání nepříznivého zdravotního stavu s následnou pracovní neschop-

ností a s přihlédnutím ke gradaci společenské uplatnitelnosti zbývajících pracovního potenciálu je možno invaliditu členit na:

1. invaliditu spojenou s bezmocností, což je stav vyžadující ošetřování jinou osobou
2. invaliditu plnou, při níž se nepředpokládá návrat do pracovního procesu a na občanova se již nevyžaduje další výkon práce
3. invaliditu částečnou, kdy se předpokládá, že pracovník bude moci za určitých podmínek nadále pracovat a částečným invalidním důchodem mu bude hrazena újma na výděлку, k níž došlo následkem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.

ad 1. Bezmocností se rozumí trvale nepříznivý zdravotní stav, při němž je důchodce odkázán na ošetřování a obsluhu jinou osobou. S touto potřebou bývají zpravidla spojeny zvláštní výlohy, které by mohly vést ke snížení životní úrovně důchodce ve srovnání s důchodci ostatními, kteří jsou sice také poživateli obdobných dávek, ale nejsou postiženi bezmocností. Proto se invalidní důchody těchto důchodců mohou zvýšit pro bezmocnost. Zvýšení důchodů pro bezmocnost bylo původně dávkou fakultativní, od 1. 1. 1976, kdy nabyl účinnosti zákon č. 121/1975 Sb., je dávkou obligatorní. Při rozhodování o tom, zda má být zvýšení pro bezmocnost přiznáno, se přihlíží ke stavu bezmocnosti, který je trvalého rázu a je spojen s potřebou ošetřování a obsluhy jinou osobou. Stupně bezmocnosti jsou vymezeny v ust. § 29 vyhl. FMPSV č. 128/1975 Sb.

ad 2. Pracovník je pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav plně invalidní, jestliže je neschopen vykonávat jakékoli soustavné zaměstnání nebo je sice schopen soustavné zaměstnání^{1a)} vykonávat, ale jeho výkon by vážně zhoršil jeho zdravotní stav a dále také tehdy, je-li sice soustavné zaměstnání schopen vykonávat, ale jedná se o zaměstnání zcela nepřiměřené jeho dřívějším schopnostem a společenskému významu dosavadního povolání. Za plně invalidního je považován i pracující, který může vykonávat soustavné zaměstnání jen za zcela mimořádných podmínek — což jsou např. nevidomí občané, občané s velmi těžkými ortopedickými vadami atd.

ad 3. Pro částečnou invaliditu je charakteristické, že pracovní schopnost občana zůstává v omezené míře zachována, avšak dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav vede k podstatnému poklesu výděлку. Tento pokles souvisí s tím, že pracovník je schopen vykonávat dosavadní nebo jiné stejně kvalifikované zaměstnání jen za zvlášť ulehčených pracovních podmínek nebo s tím, že je schopen vykonávat jen jiné zaměstnání a to méně kvalifikované než zaměstnání dosavadní. Za částečně invalidní jsou považováni i pracovníci, jimž dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav značně ztěžuje obecné životní podmínky, i když nedochází k podstatnému poklesu výděлку.

^{1a)} Za soustavné je považováno zaměstnání vykonávané s určitou pravidelností a v takovém rozsahu, že dosažený výdělek tvoří stálý zdroj příjmu pracujícího; za soustavné nelze považovat zaměstnání, které nezakládá nárok na nemocenské pojištění (ust. §19, odst. 2 vyhl. č. 128/1975 Sb.).

K zabezpečení občanů s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem jsou poskytovány invalidní důchody, které kompenzují ztrátu nebo omezenou možnost výdělku z pracovní činnosti. Plně invalidním občanům je poskytován invalidní důchod. Částečně invalidní občané, u nichž se předpokládá další pracovní zapojení přiměřené vývoji zdravotního stavu, pobírají částečný invalidní důchod. V obou případech se jedná o obligatorní dávku důchodového zabezpečení, jejíž poskytování je upraveno zákonem o sociálním zabezpečení.

Příčinami plné i částečné invalidity jsou v posledních létech především nemoci cév a srdce, zhoubné nádory, duševní nemoci a dále nemoci kostí a pohybového ústrojí. Přední místo v příčinách invalidity zaujímají také pracovní i mimopracovní úrazy. Např. v roce 1980 bylo nově přiznáno a obnoveno 30 155 invalidních a 20 111 částečných invalidních důchodů. Invalidní důchod pobíralo celkem 527 599 občanů a bylo jim vyplaceno 6 996 miliónů Kčs. Poživatelů částečného invalidního důchodu bylo 169 687 a náklady na jejich důchody činily 1748 miliónů Kčs.²⁾

C. Pojem invalidity a funkce její právní úpravy

Z výše uvedeného je patrné, že invalidita je pojem složitý a komplexní a proto je také obtížné jeho jednoznačné vymezení. Je to pojem historicky podmíněný — zejména společenskými poměry, stavem lékařských věd atd. Pojmu invalidity se používá v nejrůznějších souvislostech v teorii i praxi a v různých vědních oborech. Jedná se zároveň o pojem medicinský, sociologický i právní. Invalidita není nemoc. V nejobecnější poloze je možno invaliditu charakterizovat jako příčinnou souvislost mezi dlouhodobou změnou zdravotního stavu a změnou pracovního uplatnění člověka. V tomto smyslu je obvykle invalidita následkem nemoci, úrazu nebo vrozené degenerace lidského organismu. Za invaliditu ovšem nelze považovat každý dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav způsobený trvalejšími následky některých nemocí a úrazů, který ovlivňuje biologické funkce člověka. O invaliditě se zpravidla mluví, až když dlouhodobá změna zdravotního stavu nabude — za určitých, společensky determinovaných podmínek — takového stupně, že omezí schopnost člověka vykonávat výdělečnou činnost buď vůbec nebo alespoň podstatnou měrou, resp. že omezí výběr pracovních činností, ve kterých se může invalidní občan uplatnit.³⁾

V souvislosti s invaliditou se setkáváme též s pojmem invalidizace. Invalidizací se zpravidla rozumí poměr počtu nově přiznaných invalidních důchodů v daném roce k průměrnému počtu občanů v příslušném souboru důchodově zabezpečených. Obvykle je počítán na 100 000 osob definova-

²⁾ Tyto i následující statistické údaje v tomto článku byly převzaty z rozborových materiálů FMPSV.

³⁾ Srov. E. Novotná a kolektiv: Důchodci a důchody, Orbis, Praha 1972, str. 171—172 (autorka kapitoly E. Novotná).

ného druhu. Invalidizace je tedy relativní číslo vyjadřující intenzitu odchodu do invalidního důchodu v určitém roce. Ze statistických rozborů je zřejmé, že invalidizace roste s postupujícím věkem. Je rovněž do značné míry ovlivněna pracovním prostředím — v posledních letech bývá nejvyšší v hutnictví, stavebnictví a hornictví.

Původní koncepce společenského zabezpečení invalidních občanů vycházely především z pojetí kompenzačního — tedy z myšlenky, že společnost má invalidní osobě poskytnout finanční kompenzaci úměrnou ztrátě pracovních schopností, která by jí umožnila přiměřenou výživu. V modernějším pojetí společenského zabezpečení invalidních občanů — zejména v socialistických zemích — je stále výrazněji prosazováno též pojetí rehabilitační, které vychází z práva občana na sociální integritu a klade důraz především na zdravotní a pracovní rehabilitaci.

V současné době tedy plní společenské zabezpečení invalidních občanů dvě základní funkce — kompenzační a rehabilitační. Kompenzační funkce vychází z požadavku, že společnost má invalidnímu občanu nahradit újmu, která jemu i jeho rodině vznikla tím, že nemůže být ze společensky odůvodněných příčin zapojen do společenského pracovního procesu a nedostává proto odměnu za práci, z níž by uhrazoval své hmotné a kulturní potřeby. Rehabilitační funkce vychází z práva člověka na sociální integritu. Společnost se snaží vytvořit takové podmínky, které by zabezpečily úplnou sociální reintegraci invalidních občanů a není-li to možné, alespoň reintegraci částečnou. Sociální reintegrace má invalidním občanům umožnit nejen získat ztracenou pracovní schopnost, ale i umožnit návrat do předcházejícího životního prostředí, do života v rodině i účast na plném společenském využití.⁴⁾

D. Zapojení invalidních občanů do společenského pracovního procesu

Poživatelé důchodů podmíněných nepříznivým zdravotním stavem, kterým se zachovala pracovní schopnost dovolující pracovní uplatnění a dále občané, kteří mají pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav podstatně omezenou možnost pracovního uplatnění jsou — jak stanoví § 83 ZSZ — občany se změněnou pracovní schopností. Jaký je tedy vztah mezi změněnou pracovní schopností a invaliditou? Změněná pracovní schopnost je širší pojem než invalidita. Vyjadřuje totiž vztah dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu k výběru zaměstnání, zatímco invalidita vychází zpravidla ze vztahu mezi dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem a výdělečnými možnostmi občana. Statut občanů se změněnou pracovní schopností (dále občanů se ZPS) mají i poživatelé částečného invalidního důchodu, neboť nejsou zcela vyřazeni z oblasti zaměstnání a vytvářejí se

⁴⁾ Podobně též J. Filo a kolektiv: Čs. právo sociálního zabezpečení, Univerzita Komenského, Bratislava 1979, str. 117 (autor kapitoly J. Fíger).

u nich předpoklady pro znovuzapojení do pracovního procesu, tj. usiluje se o pracovní rehabilitaci.

Jinak je tomu u plně invalidních občanů. Těm, kteří nemohou vykonávat žádné soustavné zaměstnání anebo by je mohli sice konat, ale zhoršilo by to jejich zdravotní stav, nelze přiznat statut občana se ZPS, neboť jejich pracovní zapojení buď není možné anebo není žádoucí a to jak z důvodů celospolečenského zájmu, tak i proto, že by to bylo v rozporu i se zájmem invalidního občana samotného. Pouze těm plně invalidním občanům, kteří mohou vykonávat soustavné zaměstnání, ale jen zcela nepřiměřeně jejich dřívějším schopnostem a společenskému významu dosavadního povolání a dále těm, kteří mohou vykonávat soustavné zaměstnání jen za zcela mimořádných podmínek, je možno přiznat statut občanů se ZPS.

V současné době je v ČSSR více než 920 000 občanů s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, tj. cca 6 ‰ z celkového počtu obyvatelstva. Okruh těchto občanů je dosti široký a různorodý. Patří sem jak děti, mládež a dospělí, jejichž nepříznivý zdravotní stav je způsoben vrozenou vadou, tak i ti, u nichž k tomuto stavu došlo v důsledku nemoci nebo úrazu.

Vytvoření vhodných podmínek pro zapojení občanů s nepříznivým zdravotním stavem do společenského pracovního procesu je důležité nejen z hlediska vytváření sociálních jistot těchto občanů, ale i z hlediska plnění úkolů našeho národního hospodářství. Vzhledem k napjaté bilanci pracovních sil je totiž nutné využívat všech rezerv pracovních sil. Např. v r. 1980 bylo do pracovního procesu zapojeno celkem 266 543 občanů se ZPS, tj. 3,72 ‰ z celkového počtu pracujících.

Základním nástrojem pro zabezpečení racionálního a plánovitého rozmisťování občanů se ZPS jsou plány zaměstnanosti občanů se změněnou pracovní schopností, které stanoví národní výbory. Organizace provádějí technická a organizační opatření, která umožní co nejširší pracovní uplatnění těchto občanů. K plnění těchto plánů se přihlíží při hodnocení, jak organizace plní úkoly vyplývající ze státního plánu rozvoje národního hospodářství. Při závažném neplnění plánu zaměstnanosti občanů se ZPS může příslušný národní výbor organizaci odejmout nebo omezit oprávnění nábory pracovních sil z ostatních zdrojů (§ 85 ZSZ).

Pracovníci se ZPS požívají zvýšené ochrany v pracovněprávních vztazích. Organizace nesmí odmítnout sjednání pracovního poměru s tímto občanem s poukazem na jeho zdravotní stav, jestliže národní výbor doporučil jeho přijetí na místo, které je v seznamu pracovních míst vhodných pro tyto občany. Doporučení národního výboru je pro organizaci závazné (§ 86 ZSZ).

Chce-li organizace rozvázat pracovní poměr výpovědí s občanem se ZPS, je k platnosti výpovědi nutný – kromě všech ostatních náležitostí – předchozí souhlas ONV (§ 50 zákoníku práce).

Pokud má být pracovník se ZPS převeden na jinou práci na dobu delší než jeden měsíc, je k tomuto opatření vždy třeba předchozího souhlasu

ZV ROH. Znamená to, že závodní výbor má v těchto případech právo spolurozhodovat i když nedochází ke změně obsahu pracovní smlouvy a i když pracovník s tímto opatřením souhlasí.

II. POJETÍ A ZÁKLADNÍ FORMY SOCIÁLNÍ PÉČE O INVALIDNÍ OBČANY

A) Pojetí sociální péče

Sociální péče, která je součástí sociálního zabezpečení, je důležitým prostředkem uskutečňování sociální politiky. Není výrazem filantropismu, ale plánovitou realizací celostátních sociálněpolitických opatření.⁵⁾

Charakter každé společnosti se výrazně projevuje mj. i jejím vztahem k těm skupinám obyvatelstva, které nemohou být ze závažných důvodů zapojeny v plné míře nebo vůbec do společenského pracovního procesu a mohou se proto snadno dostávat do sociálně tíživých situací. Socialistická společnost věnuje řešení těchto problémů velikou pozornost. Již V. I. Lenin požadoval ve svých dílech zabezpečení občanů ve všech nutných případech jako jsou nemoc, úraz, invalidita, stáří, narození dítěte, smrt rodičů či manžela atd. Tento požadavek se stal základním principem tzv. leninského programu sociálního zabezpečení formulovaného v roce 1912.⁶⁾

Zabezpečení občanů při invaliditě je významnou součástí sociálního zabezpečení. Invalidita a její následky jsou jednou z nejdůležitějších sociálních událostí, s nimiž československé sociální zabezpečení spojuje vznik právních poměrů sociálního zabezpečení. Významnými formami péče o invalidní občany jsou služby a dávky sociální péče.

Sociální péče je podle § 80 odst. 1 ZSZ poskytována státem občanům, kteří se ocitli v nepříznivých životních poměrech, jež nemohou překonat bez pomoci společnosti a dále občanům, jejichž potřeby nejsou jinak zajištěny — zejména dávkami nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení. Sociální péče se poskytuje též občanům, kteří ji potřebují vzhledem ke své zvláštní životní situaci. Při plnění úkolů sociální péče spolupracují národní výbory s jinými státními orgány a socialistickými organizacemi. V rámci sociální péče se poskytují služby a dávky (ust. § 80 odst. 4 ZSZ).

Účelem poskytování služeb a dávek sociální péče je pomáhat občanům k překonávání nepříznivých životních poměrů, které jsou nejčastěji důsledkem zhoršeného zdravotního stavu způsobeného nemocí či úrazem nebo jsou působeny stářím. Za nepříznivé životní poměry občana můžeme považovat situaci, v níž zajišťování jeho základních životních podmínek

⁵⁾ Podobně též M. Kalenská: 60 let vývoje sociálního zabezpečení v Československu, Právník č. 8/1981, str. 704.

⁶⁾ Srov.: KSSS v rezolucích a usneseních sjezdů, konferencí a plenárních zasedání ÚV, díl I, Praha 1953, str. 240.

se jeví jako neuspokojivé nebo je spojeno se značnými obtížemi. V socialistické společnosti mají občané, kteří nejsou schopni svou situaci řešit sami nebo s účinnou pomocí rodiny a spoluobčanů možnost obracet se se žádostí o pomoc na příslušné orgány a organizace, kterým právní předpisy ukládají úkoly a povinnosti směřující k řešení nebo alespoň k ulehčení jejich tíživé situace.

V československém sociálním zabezpečení je upraven rozsáhlý komplex různých druhů služeb, které příznivě působí nejen na pracovní prostředí občana, ale i na jeho soukromé životní prostředí. Jde o vhodné ovlivňování jak podmínek zapojení občana do společenského pracovního procesu, tak např. i podmínek jeho stravování, bydlení, ošacení, chodu jeho domácnosti, možností jeho kulturního vyžití atd. Služby sociálního zabezpečení nenahrazují důchody, ale přispívají k usnadnění některých problémů osobního, příp. i profesionálního života občanů, které tito občané nemohou ze společensky odůvodněných příčin řešit vlastními silami. Je tedy možno říci, že služby jsou určitým doplňkem k materiálnímu zabezpečení občanů důchodem, a proto jsou někdy označovány jako „doplňková péče“. Služby sociálního zabezpečení jsou poskytovány širokému okruhu občanů, nejčastěji ovšem občanům starým a občanům s nepříznivým zdravotním stavem.

Služby sociálního zabezpečení je možno třídit podle různých kritérií — nejčastější je třídění podle okruhů občanů, jimž jsou poskytovány. Podle tohoto kritéria je možno služby třídit na: a) služby poskytované rodinám s dětmi, b) služby poskytované občanům se změněnou pracovní schopností, c) služby poskytované občanům těžce postiženým na zdraví, d) služby poskytované starým občanům, e) služby poskytované občanům, kteří potřebují zvláštní pomoc a občanům společensky nepřizpůsobeným. Vzhledem k zaměření tohoto článku se dále budeme zabývat především službami poskytovanými občanům se ZPS a občanům těžce postiženým na zdraví.

Vymezení pojmu sociální péče je velmi obtížné, neboť se jedná o pojem nepřesný, nevyhraněný, kterého se používá v různých souvislostech i v různých oborech. Kromě jednotlivých konkrétních forem sociální péče zahrnuje např. i zvýšenou ochranu v pracovněprávních vztazích atd. Podle našeho názoru sice tvoří jádro sociální péče služby poskytované potřebným občanům zejména národními výbory (užší pojetí sociální péče), přesto však je výstižnější chápat ji v pojetí širším, komplexnějším a to jako soubor opatření a plnění ze společenských spotřebních fondů poskytovaných občanům, kteří ji potřebují ze závažných, společensky odůvodněných příčin.

Pokud jde o organizačně právní formu sociálního zabezpečení, která do značné míry vyjadřuje vztah finančních zdrojů k výdajům na sociální zabezpečení, je zřejmé, že sociální péče nemá ani charakter sociálního pojištění ani státního zabezpečení. V právnické literatuře se uznává další organizačně-právní forma a to veřejné zaopatření, které zahrnuje především právě sociální péči — a to zejména sociální péči v užším pojetí.

Plnění a služby se poskytují ze společenských prostředků státem (jeho orgány) a není na ně nárok — jde tedy o dávky fakultativní.⁷⁾

B) Základní formy sociální péče o invalidní občany

Různé formy péče o invalidní občany mají u nás dlouhou tradici. Jejich poskytování bylo založeno většinou na charitativních principech. Teprve po vítězství pracujícího lidu v Únoru 1948 začala být vytvářena soustava moderní sociální péče prováděná na vědeckých základech a vycházející z principů socialistického humanismu.

Péče o invalidní občany je důležitou součástí sociální politiky, jejíž rozvoj je předmětem trvalého zájmu socialistické společnosti. Velkou pozornost mu věnoval i XVI. sjezd KSČ. V dokumentu, který určuje hlavní směry vývoje pro období 7. pětiletky, se říká: „Stěžejním cílem politiky strany je i při podstatně obtížnějších vnějších a vnitřních podmínkách udržet a zkvalitňovat dosaženou vysokou životní úroveň obyvatelstva i jeho sociální jistoty a to v souladu s výsledky, kterých bude dosaženo v rozvoji národního hospodářství.⁸⁾

V péči o invalidní občany jsou v tomto dokumentu stanoveny následující úkoly: „... při invaliditě a v nemoci navázat na dosažený, široce rozvinutý systém sociálního zabezpečení, dále jej plně zajišťovat a podle ekonomických možností jej zdokonalovat. Zvýšit nejméně o 7 tisíc počet míst pro důchodce a těžce invalidní osoby v zařízeních sociální péče řízených národními výbory. Rozvíjet osvědčené sociální služby, zejména pečovatelskou službu. Zdokonalovat rehabilitaci zdravotně postižených občanů a urychleně zlepšit protetickou péči. Zabezpečovat možnosti účasti důchodců a osob se změněnou pracovní schopností ve společenské a zájmové činnosti i v pracovním procesu.⁹⁾

Cíle a záměry péče o invalidní občany jsou také stanoveny v „Zásadách péče společnosti o invalidní občany“, které schválily ÚV KSČ a vláda ČSSR v roce 1977.

V současné době je občanům se ZPS a invalidním občanům poskytován rozsáhlý komplex služeb a dávek sociální péče, jejichž cílem je zabezpečit těmto občanům všestrannou pomoc při překonávání jejich nepříznivých životních poměrů. Jak už bylo řečeno výše, poskytováním těchto služeb je možné nejen vhodným způsobem ovlivňovat pracovní prostředí občana, ale uspokojováním jeho specifických zájmů příznivě působit i na jeho soukromé prostředí. Jedná se o plnění peněžité i věcná, o služby poskytující se jednorázově i jako opakující se plnění.

Často bývá diskutována otázka, zda je vhodnější poskytovat plnění

⁷⁾ Srov. M. Kalenská a kol.: Základy sociálního zabezpečení, SNP, Praha 1977, str. 26 (autorka kapitoly M. Kalenská).

⁸⁾ Sborník hlavních dokumentů XVI. sjezdu KSČ, Svoboda, Praha 1981, str. 108.

⁹⁾ Tamtéž, str. 144.

peněžitá či věcná. Oba způsoby uspokojování potřeb občanů mají své přednosti i nevýhody. Jsou-li poskytovány dávky ve formě peněžité, dochází někdy k tomu, že je peněz použito k jinému účelu, než jaký zamýšlel zákonodárce. Jsou-li poskytovány ve formě věcné, bývá jimi někdy plýtváno. Podle našeho názoru se nelze zaměřit jen na poskytování jedné z forem dávek, ale optimální je vhodným způsobem poskytování obou forem kombinovat.

Péči o osoby se ZPS a invalidní občany organizují, řídí a poskytují — jak stanoví ZSZ — především národní výbory. Působnost místních, okresních a krajských národních výborů v oblasti péče o tyto občany je stanovena v §§ 21–28 zákona ČNR č. 129/1975 Sb. Na péči o osoby se ZPS vynakládá naše společnost značné finanční prostředky. Jestliže v roce 1970 to bylo 7 522 000 Kčs, v roce 1979 činily již tyto náklady 22 480 000 Kčs.¹⁰⁾

Občanům se ZPS se poskytuje bezplatná pracovní rehabilitace¹¹⁾ jako souvislá péče směřující k tomu, aby mohli vykonávat dosavadní, příp. jiné vhodné zaměstnání. Pracovní rehabilitace zahrnuje poradenskou službu při volbě povolání nebo jiného pracovního uplatnění, přípravu pro pracovní uplatnění a umístění do zaměstnání. Poradenskou službu poskytují a umísťování občanů se ZPS do zaměstnání provádějí národní výbory. Přípravu pro pracovní uplatnění zajišťují organizace. Většina invalidních občanů pracuje v podnicích společně se zdravými pracovníky, což je také plně v souladu s koncepcí péče o tyto občany, která zdůrazňuje význam a potřebu integrace zdravotně postižených občanů všude tam, kde je to možné.

Zvýšená péče je věnována občanům se ZPS s těžším zdravotním postižením. Jedná se o občany, kteří mají mimořádně omezenou možnost pracovního uplatnění i přípravy k němu a mohou se uplatnit jen ve velmi úzkém okruhu zaměstnání, event. v zaměstnání za zcela mimořádně upravených podmínek. Těmto občanům se umožňuje příprava pro pracovní uplatnění pro ně vhodná a umísťují se na chráněná pracoviště a do jiných zařízení určených pro tyto občany, zejména do výrobních družstev invalidů.

Občanům s těžkým tělesným nebo smyslovým postižením, tj. těm, kteří jsou nevidomí nebo mají těžce postižené pohybové nebo nosné ústrojí, poskytují národní výbory služby, peněžité příspěvky nebo věcnou formou pomoc k překonání obtíží, jež jim uvedené postižení způsobilo.¹²⁾

¹⁰⁾ Statistická ročenka ČSSR, SNTL, Praha 1980, str. 617.

¹¹⁾ Po dobu pracovní rehabilitace jsou občané hmotně zabezpečeni příspěvkem před umístěním do zaměstnání a příspěvkem po dobu přípravy pro pracovní uplatnění (§§ 136 a 137 vyhl. č. 128/1975 Sb.).

¹²⁾ V § 31 vyhlášky MPSV ČSR č. 130/1975 Sb. je toto ustanovení § 93 ZSZ konkretizováno tak, že občanům těžce postiženým na zdraví a starým občanům, kteří jsou sociálně potřební, je poskytován příspěvek na společné stravování, jednorázový příspěvek a věcná pomoc. Společné stravování zajišťují MNV především v zá-

Účast na kulturním a společenském životě zajišťují MNV těmto občanům zejména tím, že zřizují kluby důchodců a zabezpečují pro ně možnost návštěvy divadelních a filmových představení za snížené vstupné.

Občanům těžce postiženým na zdraví a starým občanům, kteří nejsou schopni si sami obstarat nutné práce v domácnosti nebo kteří pro nepříznivý zdravotní stav potřebují ošetření jinou osobou — pokud potřebnou péči nemohou poskytovat rodinní příslušníci žijící s nimi ve společné domácnosti — poskytují ONV na základě ust. § 32 výše cit. vyhlášky pečovatelskou službu.¹³⁾

V souladu s výše cit. vyhláškou mohou ONV dále poskytovat opakující se peněžitě příspěvky na dietní stravování (§ 33), na ortopedické pomůcky (§ 34) a nevidomým občanům na výdaje související s jejich vadou.

Občanu s těžkými vadami nosného a pohybového ústrojí, který je odkázán na individuální dopravu může ONV poskytnout na základě § 38 výše cit. vyhlášky příspěvek na zakoupení motorového vozidla s podmínkou, že je tento občan bude soustavně používat ke své dopravě.

Důležitou formou péče o občany těžce postižené na zdraví, jimž jejich vada nebo choroba podstatně omezuje jejich pohybovou schopnost, jsou dále i mimořádné výhody I.—III. stupně, které se poskytují podle druhu a stupně postižení.¹⁴⁾

Při poskytování těchto peněžitých příspěvků i věcných dávek bývá někdy největším problémem skutečnost, že občané těžce postižení na zdraví mnohdy o možnosti jejich získání vůbec nevědí nebo sice vědí, ale nepožádají o ně. Těžké poškození zdraví totiž bývá zpravidla provázáno špatným psychickým stavem vedoucím často k depresím, pasivitě a někdy i ke snaze o izolaci od zdravých občanů. Proto je nutné, aby národní výbory spolupracovaly se společenskými organizacemi — zejména Svazem invalidů a dále také s občanskými výbory a iniciativně vyhledávaly

vodních a dietních jídelnách. Jednorázový peněžitý příspěvek je poskytován občanům k úhradě mimořádných nutných nákladů, které nemohou uhradit ze svých běžných příjmů. Jedná se např. o zajištění paliva na zimu, o zakoupení potřebného šatstva, potřeb pro domácnost atd. Věcná pomoc spočívá především v zabezpečení namáhavějších pracovních úkonů nutných k zajištění provozu a údržby domácnosti, které občan pro svůj zdravotní stav nebo věk nemůže vykonat sám. Může se jednat i o poskytnutí předmětů potřebných k uspokojování životních potřeb.

¹³⁾ Pečovatelská služba zahrnuje běžné práce nutné k udržování domácnosti, obstarávání nákupů a donášku jídla — zejména obědů i provádění jednoduchých ošetrovatelských úkonů. Tato služba je poskytována sociálně potřebným občanům bezplatně. Ostatním občanům se poskytuje za plnou nebo částečnou úhradu s přihlédnutím k jejich věku a zdravotnímu stavu. Výše úhrady se určuje podle příjmů a rodinných a majetkových poměrů potřebného občana, příp. jeho rodinných příslušníků, od kterých je možno úhradu za poskytnuté služby požadovat.

¹⁴⁾ Při určování stupně tělesného postižení občana přihlíží posudková komise sociálního zabezpečení ONV ke všem vadám, chorobám a okolnostem, které ve vzájemné souvislosti omezují jeho pohybovou schopnost. Sociální potřebnost se nezkoumá. Tyto mimořádné výhody spočívají např. v nároku na vyhrazené místo ve veřejných dopravních prostředcích, v nároku na přednost při osobním projednávání jejich záležitostí atd.

občany, kteří se v důsledku svého dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu ocitli v tíživé životní situaci.

Občanům, kteří pro velmi těžké tělesné, mentální nebo smyslové postižení potřebují ústavní péči, se poskytuje ubytování, zaopatření, zdravotní a kulturní péče, jakož i příležitost k přiměřenému pracovnímu uplatnění a jiné služby v ústavech sociální péče pro dospělé občany tělesně postižené, popř. v ústavech sociální péče pro dospělé občany mentálně postižené.¹⁵⁾

Velmi důležitou formou péče o občany se ZPS a invalidní občany je i léčebná rehabilitace, jejímž cílem je především dosažení obnovy porušené pohybové funkce, příp. její náhrady. Je uskutečňována v rehabilitačních odděleních nemocnic, v lázeňských zařízeních a v závažných případech v rehabilitačních ústavech. Léčebnou rehabilitaci zajišťují orgány státní zdravotní správy. Je nanejvýš nutné, aby úzce spolupracovaly s národními výbory, které organizují pracovní rehabilitaci, protože obě formy rehabilitace na sebe časově navazují a vzájemně se doplňují. Jedná se vlastně o dvě fáze rehabilitačního procesu. Má-li být léčebná rehabilitace úspěšná, měla by být od samého počátku zaměřena na pozdější pracovní uplatnění občana.

Otázku začlenění občanů těžce postižených na zdraví do společnosti i do pracovního procesu je ovšem nutno řešit i dalšími opatřeními mimo oblast sociálního zabezpečení. Jedná se zejména o postupné odstraňování architektonických bariér ve veřejných budovách, v dopravních systémech a v zařízeních občanské vybavenosti.

C) Péče o invalidní děti a mládež

Naše společnost věnuje značnou pozornost péči o zdravotně postižené děti a mládež, a proto se jí chceme ve zvýšené míře zabývat i v tomto článku. Cílem této péče je výchova plnoprávního občana naší společnosti. Výchovný cíl je tedy stejný jako u mládeže zdravé — jiné jsou pouze formy a metody, kterými je tohoto cíle dosahováno. Na požadavku specifických výchovných forem a metod je založen především diferencovaný systém škol pro mládež vyžadující zvláštní péči a to na úrovni základního i středního školství.

Narodí-li se defektní dítě, přináší to rodině komplikace nejrůznějšího rázu, včetně problémů ekonomických. Pokud se totiž jedná o dítě těžce zdravotně postižené, matka se zpravidla po vyčerpání mateřské dovolené

¹⁵⁾ Ústavy sociální péče zřizují a spravují KNV, ONV a MěstNV v zásadě ve svém územním obvodu. Občany, kteří jsou zletilí a nebyli zbaveni způsobilosti k právním úkonům lze přijímat do ústavní péče jen s jejich souhlasem, občany nezletilé a občany zbavené způsobilosti k právním úkonům se souhlasem zákonného zástupce nebo opatrovníka. Na ústavy sociální péče jsou vynakládány značné finanční prostředky. Např. v roce 1970 to bylo více než 660 miliónů Kčs a v roce 1979 již více než 1 miliarda Kčs.

nevrátí do zaměstnání, aby mohla celodenně o dítě pečovat. Tato situace by mohla vést k poklesu životní úrovně rodiny. Proto jsou těmto rodinám poskytovány v oblasti společenské pomoci rodinám s dětmi určitá zvýhodnění spočívající především ve stanovení příznivějších podmínek pro získání nároku na některé peněžité dávky.

Základní formou společenské pomoci rodinám s dětmi jsou přídavky na děti. Jsou poskytovány z prostředků nemocenského pojištění pracovníkům, kteří pečují o nezaopatřené děti a kromě toho splňují i další podmínky stanovené zákonem č. 88/1968 Sb. Za nezaopatřené je považováno každé dítě do skončení povinné školní docházky. Po jejím ukončení se za nezaopatřené považuje dítě ekonomicky závislé na příjemci přídavků na děti (jímž je nejčastěji jeden z rodičů), tj. dítě, které je mladší 26 let, nemá vlastní hrubý příjem vyšší než 780 Kčs měsíčně, a buď se soustavně připravuje na budoucí povolání studiem nebo předepsaným výcvikem nebo se nemůže připravovat na budoucí povolání pro nemoc nebo tělesnou či duševní vadu, přičemž nepobírá invalidní důchod.¹⁶⁾

Přiznání invalidního důchodu vylučuje nárok na přídavky na děti pouze v případě, že se jedná o dítě, které se vzhledem ke svému dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu nemůže připravovat na budoucí povolání nebo být přijato do zaměstnání. Byl-li však invalidní důchod přiznán dítěti, které se připravuje na budoucí povolání studiem nebo předepsaným výcvikem, nevylučuje tento důchod nárok na přídavky na děti, ale započítává se do vlastního příjmu dítěte.

Jestliže invalidní dítě, které vyžaduje stálé péče nepobírá invalidní důchod a není umístěno v ústavu pro takové děti, poskytuje se na ně k přídavkům příplatek ve výši 500 Kčs měsíčně. Pokud je dítě umístěno v ústavu, tento příspěvek se neposkytuje a to ani tehdy, dojde-li k přechodnému přerušení pobytu dítěte v ústavu.

Dávkou, která má stejný účel jako přídavky na děti a je poskytována důchodcům k důchodům, je výchovné. Obdobně jako k přídavkům na děti i k výchovnému může být poskytnut příplatek ve výši 500 Kčs měsíčně a jedná-li se o dítě bezmocné, je možno výchovné — na rozdíl od přídavků na děti — zvýšit od 7. roku věku dítěte pro bezmocnost a to podle stupně bezmocnosti o 200—400 Kčs měsíčně (§ 47 ZSZ).

Na zvýšenou péči o invalidní děti bylo pamatováno i při stanovení koncepce mateřského příspěvku. Podle ust. § 2 zákona č. 107/1971 Sb., o mateřském příspěvku, je základní podmínkou vzniku nároku na tento příspěvek požadavek, aby žena celodenně a řádně pečovala o dítě do dvou let věku a kromě toho současně řádně pečovala o další dítě či děti ve věku do skončení povinné školní docházky. Pokud se ovšem žena stará kromě dítěte mladšího dvou let o dítě invalidní, které vyžaduje stálé péče, posunuje se věková hranice staršího dítěte až do věku 26 let.

¹⁶⁾ Jakmile dítě dosáhne věku 26 let, nelze již na ně pobírat přídavky na děti, ale vzniká mu nárok na invalidní důchod.

Žena, která celodenně a rádně pečuje o invalidní dítě do 2 let věku¹⁷⁾, které vyžaduje stálé péče, má nárok na mateřský příspěvek, aniž by splňovala podmínku péče o další dítě. Tato žena však musí být před porodem ekonomicky činná. Péče o nezletilé invalidní dítě se však započítává jako náhradní doba pro stanovení starobního důchodu.

Invalidizace zpravidla roste s postupujícím věkem. To je i jeden z důvodů skutečnosti, že délka čekací doby nezbytné pro vznik nároku na invalidní důchod je odstupňována podle věku pracovníka a s vyšším věkem se zvyšuje. Např. u osob do 20 let věku činí méně než 1 rok a u pracovníků nad 28 let 5 roků (§ 26 odst. 1 ZSZ) — s výjimkou případů, kdy se pracovník stane plně či částečně invalidní následkem pracovního úrazu a kdy nárok na invalidní důchod vznikne bez ohledu na délku čekací doby. Pokud se ovšem jedná o invalidu z mládí, tj. o občana, který se stal plně invalidním před dovršením věku rozhodného pro skončení povinné školní docházky a nemohl být proto zaměstnán vůbec nebo po dobu potřebnou pro nárok na invalidní důchod a dosáhl věku 26 let, náleží mu invalidní důchod, aniž by splnil jakoukoli čekací dobu.

V ČSSR byla jako v jedné z mála zemí na světě zavedena evidence dětí a mladistvých postižených na zdraví, kterou vedou ONV. Jejím cílem je komplexní koordinovaná péče o tyto mladé občany. V současné době je evidováno asi 81 000 těchto občanů do 18 let věku.

Občanům se ZPS mladším 18 let se po ukončení povinné školní docházky umožňuje příprava pro vhodné povolání v učebním poměru nebo studiem — a to pokud možno se zdravou mládeží; nemají-li mladiství předpoklady pro takovou přípravu pro povolání, umožní se po zaškolení jejich umístění do vhodného zaměstnání. Národní výbory provádějí každoročně bilanci rozdělení pracovních sil pro dělnická i ostatní povolání z řad mladistvých občanů se ZPS. Škola nesmí odmítnout přijetí takového občana ke studiu s poukazem na jeho zdravotní stav — pokud splňuje ostatní podmínky pro přijetí ke studiu — jestliže národní výbor uznal tuto přípravu pro pracovní uplatnění za vhodnou.

Dětem a mladistvým s těžkým tělesným nebo mentálním postižením, kteří potřebují ústavní péči, se poskytuje ubytování, zaopatření, zdravotní a výchovná péče a zácvik pro výkon přiměřené práce v ústavech sociální péče pro tělesně postiženou mládež a mentálně postiženou mládež. V roce 1980 působilo v ČSSR 128 ústavů tohoto typu. Jejich kapacita však stále nestačí a není možno uspokojit všechny žadatele o umístění v nich.

Dětem a mladistvým, kteří nejsou schopni vzdělávání pro mentálně postižené a žijí v rodinách, se poskytuje stravování, zdravotní a výchovná péče a zácvik pro výkon přiměřené práce v zařízeních pro denní, příp. týdenní pobyt. V posledních letech začala být budována síť rehabilitačních jeslí a mateřských škol.

* * *

¹⁷⁾ Dítě je zpravidla uznáno okresní posudkovou komisí sociálního zabezpečení invalidním až po dovršení jednoho roku věku. Pouze v případech lékařsky odůvodněných je možno výjimečně invaliditu přiznat i dítěti mladšímu.

V ČSSR — kde podobně tak jako v ostatních socialistických zemích — je péče o invalidní občany důležitou součástí státní sociální politiky, je tato péče na velice dobré úrovni. Požadavky zakotvené v Deklaraci práv invalidů, které jsou pro řadu rozvojových i kapitalistických zemí cílovým programem, jsou v socialistických zemích již samozřejmostí.

ČSSR patří mezi země s velmi rozvinutým systémem péče o invalidní občany — a to jak pokud jde o výši peněžitých dávek, tak pokud jde o četnost a komplexnost dalších forem péče o invalidní občany. Kromě invalidního a částečného invalidního důchodu jsou invalidním občanům poskytovány — v závislosti na charakteru a stupni zdravotního postižení, event. i na sociální potřebnosti — jednorázové i opakující se peněžité příspěvky, léčebná a pracovní rehabilitace, poradenská služba, pečovatelská služba, ústavní sociální péče, dále příspěvky na zakoupení kompenzačních pomůcek a motorových vozidel, mimořádné výhody v hromadné dopravě atd. Přesto však je možné uvažovat o opatřeních vedoucích ke zdokonalení tohoto systému, zejména pokud jde o realizační proces.

Invalidita je závažný společenský i národohospodářský problém, proto je nutno klást důraz především na předcházení jejímu vzniku a rozvíjet preventivní opatření, jejichž cílem je zabránit vzniku invalidity. Jde zejména o dodržování předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, které vede k poklesu vzniku pracovních úrazů a nemocí z povolání. Pozornost je ovšem nutno věnovat i předcházení mimopracovním úrazům. Dále jde o včasné předvádění pracovníků z rizikových pracovišť, včasné zahájení léčebné rehabilitace, včasné zjištění rizikových těhotenství atd.

Mnoho důležitých úkolů na úseku péče o invalidní občany je svěřeno národním výborům. Proto je také nutné, aby odbory sociálních věcí a zdravotnictví byly vybaveny dostatečným množstvím kvalifikovaných pracovníků, kteří by mohli plnění těchto úkolů zajistit.

Řadu úkolů je nutno řešit i např. pokud jde o postupné odstraňování architektonických bariér a dále i v oblasti výroby kvalitních protetických pomůcek, ve zvyšování kapacity ústavů sociální péče, ve výstavbě bytů vhodných pro invalidní občany těžce postižené na zdraví atd.

Značná část zdravotně těžce postižených dětí zůstává v péči rodiny. Správná péče o tyto děti vyžaduje velké odborné znalosti. Proto je také nutno klást důraz na rozvoj kvalitní odborné poradenské služby těmto rodinám.

Pokud jde o peněžité dávky, bylo by podle našeho názoru vhodné uvažovat o tom, aby v souladu s ekonomickým rozvojem naší společnosti a růstem mezd byly jednotlivé dávky postupně zvyšovány.

Naše právní úprava péče o invalidní občany je v mnoha směrech na vysoké úrovni. Těm občanům, kteří v důsledku svého dlouhodobě nepřiznivého zdravotního stavu ztratili pracovní schopnost, zajišťuje všestrannou pomoc a podporu a těm, kterým zůstala pracovní schopnost zachována, umožňuje, aby ji rozvíjeli a uplatnili ve prospěch celé společnosti. Tím získávají tyto občané nejen potřebnou sociální jistotu, ale i vědomí platných občanů naší společnosti.

Понимание и функция правового регулирования попечения о гражданах-инвалидах

РЕЗЮМЕ

Инвалидность представляет собой важную и серьезную проблему не только с точки зрения граждан-инвалидов самих, но и с точки зрения всего общества. Дело в том, что она приводит к отрицательным экономическим последствиям, сокращая трудовой потенциал общества, и общество расходует на попечение об этих гражданах значительные финансовые суммы. Долгосрочное или постоянное выбытие гражданина из общественного трудового процесса может привести его в сложное жизненное положение как с физической и психической, так и с экономической точек зрения.

В настоящее время живет в мире приблизительно 450 миллионов инвалидов. В многих странах — в частности, развивающихся и в ряде капиталистических стран — уровень попечения о них является весьма низким. Особенно в 1981 году вопрос о положении граждан — инвалидов выступил на передний план интереса всего общества, так как этот год Генеральная Ассамблея ООН провозгласила „Международным годом инвалидов“.

Наше социалистическое общество с самого начала своего существования уделяет проблемам связанным с инвалидностью исключительное внимание. Был создан целый комплекс пособий и услуг, целью которых является помощь гражданам-инвалидам в процессе преодоления ими трудных жизненных условий вызванных неблагоприятным состоянием здоровья, которые эти граждане не могли бы без общества решать вообще или только с большими затруднениями. Кроме пенсии по инвалидности и частичной инвалидности гражданам-инвалидам предоставляются — в зависимости от характера и степени состояния здоровья, или же от социальной потребности — единовременные и повторяющиеся денежные пособия, лечебное и трудовое восстановление сил, система консультаций, попечительская служба, стационарное социальное попечение, далее пособия на покупку компенсационных вспомогательных средств и моторизованных средств транспорта, дополнительные льготы в массовом транспорте и т. д. Граждане-инвалиды пользуются повышенной охраной в области трудовых правоотношений.

Общественное обеспечение граждан-инвалидов выполняет в настоящее время две основные функции — компенсационную и лечебно-восстановительную. Компенсационная функция исходит из требования, что общество должно гражданину-инвалиду возместить ущерб, который был ему и его семье причинен вследствие того, что он по общественно обоснованным причинам не может включиться в общественный трудовой процесс и не получает поэтому вознаграждения за труд, из которого он покрывал бы расходы на свои материальные и культурные потребности. Лечебно-восстановительная функция исходит из права человека на социальную целостность. Социальная реинтеграция должна для граждан-инвалидов сделать возможным не только восстановление утерянной трудоспособности, но и возвращение в предшествующую окружающую среду и участие в полной общественной жизни.

Наше правовое регулирование попечения о гражданах-инвалидах в многих отношениях находится на высоком уровне. Тем гражданам, которые вследствие своего долгосрочного неблагоприятного состояния здоровья потеряли трудовую способность, оно обеспечивает всестороннюю помощь и поддержку и тем, у которых трудоспособность сохранилась, делает возможным ее развитие и применение в пользу всего общества. В результате этого указанные граждане обретают не только необходимую социальную уверенность, но и сознание полезных граждан нашего общества.

Begriff und Funktion der rechtlichen Regelung der Fürsorge für invalide Bürger

RESUME

Invalidität ist ein gewichtiges Problem, nicht bloß vom Gesichtspunkt der invaliden Bürger selbst, sondern auch vom Gesichtspunkt der gesamten Gesellschaft aus gesehen. Sie hat nämlich ihre negativen Auswirkungen; einerseits verringert sie das Arbeitspotential der Gesellschaft und andererseits widmet die Gesellschaft der Fürsorge für diese Bürger erhebliche finanzielle Mittel. Die langwierige oder dauernde Ausschaltung aus dem gesellschaftlichen Arbeitsprozeß kann den Bürger sowohl gesundheitlich und psychisch wie auch ökonomisch in eine schwierige Lebenslage versetzen.

Gegenwärtig leben auf der Welt ungefähr 450 Millionen Invalide. In vielen Ländern, besonders in den Entwicklungsländern und in einer Reihe kapitalistischer Staaten ist das Niveau der Fürsorge für sie sehr niedrig. Besonders im Jahre 1981 trat die Frage der Situation von invaliden Bürgern in den Vordergrund des gesamtgesellschaftlichen Interesses, denn dieses Jahr war von der Vollversammlung der Vereinten Nationen zum „Internationalen Jahr der Invaliden“ erklärt worden.

Unsere sozialistische Gesellschaft widmet vom Beginn ihrer Existenz an den mit der Invalidität verbundenen Problemen außergewöhnliche Aufmerksamkeit. Geschaffen wurde ein ganzer Komplex von Leistungen und Diensten, deren Ziel es ist, den invaliden Bürgern behilflich zu sein bei der Bewältigung ihrer drückenden, durch den ungünstigen Gesundheitszustand verursachten Lebensverhältnisse, mit denen diese Bürger ohne die Hilfe der Gesellschaft nicht oder nur mit großen Schwierigkeiten fertig werden könnten. Außer der Invalidenrente und der teilweisen Invalidenrente bietet man den invaliden Bürgern — je nach dem Charakter und dem Grad ihrer gesundheitlichen Behinderung, event. auch ihrer sozialen Bedürftigkeit — einmalige oder wiederholte geldliche Unterstützungen, Heil — oder Arbeitsrehabilitation, Beratungsdienst, Pflegedienst, soziale Anstaltsfürsorge, weiters Beiträge zum Ankauf von Kompensationsgeräten und Motorfahrzeugen, außergewöhnliche Bevorzugung bei der Massenbeförderung usw. Invalide Bürger genießen auch erhöhten Schutz in den arbeitsrechtlichen Beziehungen.

Die gesellschaftliche Sicherstellung der invaliden Bürger erfüllt gegenwärtig zwei grundlegende Funktionen, nämlich der Kompensation und der Rehabilitation. Die Funktion der Kompensation ergibt sich aus der Forderung, daß die Gesellschaft dem invaliden Bürger Ersatz bietet für den Schaden, der ihm und seiner Familie dadurch entsteht, daß er aus gesellschaftlich begründeten Ursachen nicht in den gesellschaftlichen Arbeitsprozeß eingegliedert werden kann und er daher keinen Arbeitslohn, der ihm die Befriedigung seiner materiellen und kulturellen Bedürfnisse gestatten würde, erhält. Die Funktion der Rehabilitation ergibt sich aus dem Recht des Menschen auf soziale Integrität. Die soziale Reintegration soll es den invaliden Bürgern ermöglichen, nicht nur die verlorene Arbeitsfähigkeit zu gewinnen, sondern auch in das vorhergehende Lebensmilieu zurückzukehren und am gesellschaftlichen Leben vollen Anteil zu nehmen.

Die rechtliche Regelung der Fürsorge für invalide Bürger erreicht bei uns in vieler Hinsicht ein hohes Niveau. Jenen Bürgern, die infolge ihres langandauernden ungünstigen Gesundheitszustandes ihre Arbeitsfähigkeit verloren haben, garantiert sie allseitige Hilfe und Unterstützung, und jenen, denen die Arbeitsfähigkeit gewahrt blieb, ermöglicht sie, diese zu entwickeln und zum Nutzen der ganzen Gesellschaft zur Geltung zu bringen. So erlangen diese Bürger nicht nur die notwendige soziale Sicherheit, sondern auch das Bewußtsein, nützliche Glieder unserer Gesellschaft zu sein.

UNIVERZITA KARLOVA PRAHA
ACTA UNIVERSITATIS CAROLINAE

IURIDICA 3-4/1982

Redakční rada časopisu: prof. JUDr. Zdeněk Lukeš, CSc. (předseda);
JUDr. Karel Malý, CSc. (tajemník); doc. JUDr. Dagmar Císařová, CSc.;
prof. JUDr. Jaromír Kincl, DrSc.; 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 Milan Hladký

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

Náklad 500 výtisků

Vydání 1.

Kčs 20,-

46 018

Kčs 20,—