

ÚVAHY NAD LEGISLATIVNÍM VÝVOJEM ČESKÉHO PRACOVNÍHO PRÁVA

PETR TRÖSTER

1. NĚKOLIK SLOV ÚVODEM K REFORMĚ ČESKÉHO PRACOVNÍHO PRÁVA

Reforma pracovního práva v České republice se po roce 1989 uskutečňuje jednak cestou postupného rozšiřování smluvní svobody (větší dispozitivnosti) na úkor donucujících (kogentních) předpisů a jednak cestou aproximace, resp. harmonizace českého pracovního práva s právem Evropské unie. Budoucí zákonná úprava by podle našeho názoru měla vytvářet pouze určitý rámec základních práv a povinností zaměstnanců a zaměstnavatelů (stanovením minimálních nároků a maximálních limitů) za účelem umožnění širokého prostoru pro smluvní partnery (subjekty), a to jak v individuálních, tak i v kolektivních pracovněprávních vztazích.

Na trhu práce dochází k permanentnímu konfliktu mezi kapitálem a prací a jedním z úkolů pracovního práva v sociálně orientovaném tržním hospodářství je přispívat k optimálnímu řešení tohoto konfliktu. Při zachování nezbytně nutného rozsahu ochranného zákonodárství je třeba vytvářet prostor pro rozšíření smluvní volnosti účastníků pracovního poměru, popřípadě dalších pracovněprávních vztahů.

Tento proces však nemůže probíhat živelně, ale musí být koncepční, uvědomělý a cílený. Z našeho pohledu lze tohoto záměru, tj. vyváženého vztahu v autonomním postavení účastníků pracovní smlouvy a v emancipovaném postavení stran kolektivní smlouvy, dosáhnout jen promyšleným a na základě důkladné analýzy uskutečněným právně-teoretickým přístupem, který však zároveň bude respektovat potřeby společenské praxe.

Pracovní právo je totiž právní disciplinou, jejíž vlastní náplní či předmětem úpravy jsou pracovní vztahy každodenně fungující mezi zaměstnanci a zaměstnavateli (individuální vztahy), dále mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavateli či jejich svazy (kolektivní vztahy), avšak někdy také mezi občany a příslušnými správními úřady, resp. mezi zaměstnavateli a zmíněnými správními úřady (vztahy na úseku zaměstnanosti). Veškeré tyto vztahy si vyžadují novou právní úpravu, která bude založena na nových principech – odlišných od těch, jež byly směrodatné v první polovině šedesátých let minulého století při koncipování a přijetí zákoníku práce.

2. VZNIK A VÝVOJ PRACOVNÍHO PRÁVA NA ÚZEMÍ DNEŠNÍ ČESKÉ REPUBLIKY

Z historického pohledu nazíráno, pracovní právo je spíše novodobým odvětvím práva.¹⁾ Jeho vznik nelze zcela přesně identifikovat, neboť v minulosti docházelo k jeho postupnému vývoji. V hrubých rysech lze tento vývoj nastínit tak, že v XIX. a na počátku XX. století se u nás uplatňovala dualistická koncepce dělení práva na právo veřejné a soukromé (historické kořeny má tento dualismus v právu římském, kde se podle Ulpianova učení rozlišovalo *ius publicum* a *ius privatum*) a soukromé právo bylo na území našeho státu již v kodifikované podobě (obecný zákoník občanský – ABGB – z roku 1811). Dvacátášestá hlava tohoto zákoníku (§ 1151 až 1174) pojednávala o „smlouvách služebních“ a řadila sem vlastní smlouvu služební a smlouvu o dílo (ve znění třetí dílčí novely z roku 1916). Základy pracovního práva byly tedy předmětem úpravy občanskoprávní. Později do původně ryze soukromoprávní úpravy začaly pronikat zásahy veřejnoprávní, především v podobě tzv. ochranného zákonodárství (např. horní zákon z roku 1854, dále živnostenský řád z roku 1859, čelední řády pro Čechy z roku 1866, pro Horní a Dolní Slezsko z roku 1867 a pro Moravu z roku 1886, zákon o pracovní době z roku 1884 apod.).

K dalšímu rozvoji pracovněprávní normotvorby docházelo počátkem uplynulého století a zejména v období po I. světové válce. Byla přijata celá řada předpisů, z nichž některé obsahovaly komplexní úpravu pro určité skupiny zaměstnanců, např. zákon o soukromých zaměstnancích (1902), zákon o úřednících statkových (1914), zákon o služebním poměru úředníků a zřízců dvora a státu (tzv. služební pragmatika) z roku 1914, dále zákon o právních poměrech domovníků (1920), nebo jiné zakotvily úpravu jednotlivých pracovněprávních institutů (např. o pracovní době v roce 1918, o dovolené v roce 1925 aj.). Sem musíme zařadit také nové znění § 1164 o. z. o. stanovené zákonem č. 497/1920 Sb. zák. a nař. Do občanského zákoníku jím byly vloženy „donucovací předpisy“, podle nichž práva zaměstnancova plynoucí z vyjmenovaných ustanovení dvacátéšesté hlavy nemohou být pracovní smlouvou ani zrušena ani omezena. Docházelo tak k tzv. publicizaci soukromého práva, která vyústila v postupné odtržení (emancipaci) pracovního práva od práva občanského a ve vytvoření samostatného právního oboru. Pracovní právo tak obhájilo opodstatněnost své vlastní – samostatné – existence již ve dvacátých letech minulého století, což je tradováno i v civilistické literatuře²⁾.

¹⁾ Některé zde uváděné, zejména historicko-právní kořeny a vývojové souvislosti oboru pracovního práva byly již před určitou dobou zahrnuty do společné studie Kalenská, M., Tröster, P., Ke vzniku, postavení a perspektivám dalšího vývoje českého pracovního práva, in: Právnická fakulta Univerzity Karlovy 1348–1998, jubilejní sborník, Právnická fakulta UK, Praha: 1998, str. 30 a násl., na níž autor této statě navazuje.

²⁾ Viz Eliáš, K., K některým základním otázkám rekodifikace českého soukromého práva, Právník, ročník CXXXVI, č. 2/1997, str. 105 a násl. Eliáš v této práci (str. 116) jde ještě dál a hovoří o „důvodech samostatné pracovněprávní kodifikace“, které spatřuje „především ve vzájemném prolnutí jejich soukromoprávních a veřejnoprávních aspektů (přičemž druhé z nich jsou dominantní)“. (Vyznačeno mnou – P. T.). Ze zcela opačných pozic (se značnou dávkou předpojatosti vůči osobě pisatele tohoto příspěvku a hrubým zvlřizováním jeho vystoupení na zasedání Legislativní rady vlády ČR dne 5. 4. 2001) se též autor vyjádřil ve společné publikaci – srov. Eliáš, K. a Zuklínová, M., Principy a východiska nového kodexu soukromého práva, Linde, Praha: 2001, str. 72–74, 81, 88 a 285.

To samozřejmě neplatí jen o českém pracovním právu. Na tomto místě nutno zmínit ještě alespoň dva – po mém soudu pro vznik a vývoj pracovního práva důležité – evropské, resp. mezinárodní momenty. Prvním jsou slova významného německého učence Hugo Sinzheimerera, která pronesl v září 1926 na jedné konferenci v Düsseldorfu, kde sebevědomě a optimisticky prohlásil, že „pracovní právo se stalo zvláštním, samostatným právem, které má vlastní principy a samostatné formy“ a apodikticky dodal: „Pracovní právo je existující právo současnosti“. Druhým především z historického hlediska důležitým okamžikem, který chci zde připomenout, byl vznik institucionalizované nadnárodní ochrany práce v podobě Mezinárodní organizace práce založené v roce 1919, jejímž jedním ze zakládajících států byla i tehdejší Československá republika.

3. VYMEZENÍ PRACOVNÍHO PRÁVA VE VZTAHU K SOUKROMÉMU A VEŘEJNÉMU PRÁVU

Otázkami vymezení soukromého a veřejného práva se v české odborné literatuře zabývala a v poslední době znovu zabývá více autorů. Právněhistorický rozbor tohoto vývoje provedl Valentin Urfus³⁾, podle něhož dějiny soukromého práva jsou v Evropě především dějinami evropské kontinentální kultury a kontinentální právní vědy. V. Urfus ve své práci (str. 36) zmiňuje, že např. středověcí právníci z italských římskoprávních škol byli především civilisty a že středověk nebyl podle něho schopen chápat rozdíl mezi právem soukromým a veřejným. Na jiném místě však uvádí, že patrně prvním učencem, který již v 16. století v návaznosti na tradiční římské pojmy „*ius privatum*“ a „*ius publicum*“ se pokusil o znovuoobjevení rozdílu mezi soukromým právem a veřejným právem, byl Vigelius. Urfus pak shrnuje, že pracně hledání směřuje spíše k tomu, jak vymezit pojem veřejného práva a ne k tomu, co je podstatou práva soukromého. „Soukromé právo je něco, o čem se nepochybuje, jeho nauka má autoritativně neproměnný ráz“, zatímco „...veřejné právo je naopak chápáno jako právo podmíněné časově a historicky“.⁴⁾

Z období před II. světovou válkou a ve vztahu k pracovnímu právu lze zmínit, co v této souvislosti uvedl Emil Hácha, pozdější protektorátní prezident, jako autor hesla „Pracovní právo“ ve Slovníku veřejného práva československého: „Svobodnou smlouvou pracovní uzavírají zaměstnavatel a zaměstnanec jako dva právně zcela rovnocenní kompaciscenti.“⁵⁾ V dalším rozboru dospívá poté k závěru, že „základní vadou zásady svobodné smlouvy pracovní je představa, že jde v podstatě o smlouvu

Budiž v této souvislosti pisateli dovoleno zde odkázat na doslovný přepis záznamu z 69. zasedání Legislativní rady vlády (který není běžně dostupný), v němž se mj. uvádí (str. 71 an.), co ke vztahu občanského zákoníku a zákoníku práce P. Tröster opravdu řekl. Podle něho nelze chápat jeden zákoník jako nadřazený vůči druhému, neboť jde o dva kodexy a měla by tedy mezi nimi platit zásada rovnosti jejich postavení. Protože podle návrhu věcného záměru občanského zákoníku (kodifikace soukromého práva) zákoník práce si sám určí, co převezme z občanského zákoníku a kde si bude chtít provést vlastní úpravu, nemělo by se podle něho zde hovořit o „zachování zákoníku práce jako *zvláštního* právního předpisu“, ale přesněji o „zachování zákoníku práce jako *samostatného* právního předpisu“ (str. 73 záznamu; vyznačeno mnou – P.T.). Věcný záměr občanského zákoníku byl uveřejněn v časopise Právní praxe, ročník I L, č. 1–2/2001, str. 3–86.

³⁾ Urfus, V., Historické základy novodobého práva soukromého, C. H. Beck/SEVT, Praha: 1994.

⁴⁾ Tamtéž, str. 85.

⁵⁾ Blíže viz Slovník veřejného práva československého, uspořádali Hácha, E., Hoetzel, J., Weyr, F. a Laštovka, K., Brno: 1934, str. 432–433.

směnnou, v níž dává se věc za věc (práce za mzdu). V pravdě však dává zaměstnanec smlouvou pracovní zaměstnavateli k dispozici svou pracovní energii, která jest neoddělitelnou od jeho osoby, a vydává tak svou osobu do moci zaměstnavatelovi“⁶⁾.

To pak dále vedlo k tomu, že někteří autoři⁷⁾ zastávali na rozdíl od převládajícího mínění stanovisko, že „pracovní právo představuje synthesis práva soukromého a veřejného, v níž obě složky se tak prolínají, že tvoří svérázný střední článek mezi právem veřejným a soukromým“. Nové (třetí) odvětví práva označovali jako „právo sociální“ nebo také „hospodářské“. Opodstatněnost zvláštní samostatné kategorie práva sociálního naopak důrazně odmítal tehdejší německý učenec E. Jacobi.

Dnes se s pojmem „sociální právo“ v některých zemích (např. Německo a Rakousko) také setkáváme, avšak v širším pojetí.⁸⁾ Pod tento pojem, který je spíše integrujícím pojmem, bývá zahrnováno pracovní právo spolu s právem sociálního zabezpečení. Tato souvislost (oba právní obory mají převážně funkci ochrannou) je totiž dána úzkou vazbou, resp. provázaností pracovněprávních a sociálních předpisů, zejména pokud jde o předpisy upravující nemocenské, úrazové a důchodové pojištění (a v ČR též samostatně upravené zdravotní pojištění), resp. zabezpečení proti různým dalším rizikům v sociální sféře, jako je kupř. zabezpečení v nezaměstnanosti. Sociální právo však není zpravidla považováno za samostatné a svébytné odvětví práva, i když podle názoru některých autorů další vývoj směřuje k integraci pracovního práva a práva sociálního zabezpečení v sociální právo poskytující sociální ochranu občanům jako reflexi jejich nezadatelných lidských práv. Dělení na právo pracovní a právo sociálního zabezpečení dokonce označují za „sociální atavismus, dědictví minulého vývoje, kdy takové dělení bylo opodstatněné různými dějinnými trajektoriemi obou odvětví práva“ (Tomeš)⁹⁾.

S těmito vývody se neztotožňuji. Jak už jsem zmínil shora, sociální právo je společné označení (jde o společného jmenovatele) pro oba právní obory a je tak i označován výukový předmět na některých německých a rakouských univerzitách. Nejde však o samostatné právní odvětví; tohoto pojmu nepoužívá ani např. sociální zákoník SRN (Sozialgesetzbuch), hovoří pouze o sociálních právech, kam řadí vedle sociálního pojištění (tj. zákonného nemocenského, důchodového, úrazového, pečovatelského pojištění a pojištění v nezaměstnanosti) sociální odškodnění, sociální podporu a sociální pomoc.

V odborné literatuře se ovšem můžeme setkat s pojmem „evropské sociální právo“.¹⁰⁾ I když Evropská unie dosud nedisponuje vlastním jednotným systémem sociální ochrany a občanům EU nezaručuje přímo žádná plnění v případě sociální udá-

⁶⁾ Cit. op., str. 426.

⁷⁾ Zde bych zmínil Dnistrjanského, S., *Základy moderního práva soukromého*, Praha: 1928, nebo diskusi v časopise *Právník*, ročník LXX, 1931.

⁸⁾ V nejširším slova smyslu se sociálním právem rozumí „každá právní norma, která je transformací sociálněpolitických myšlenek nebo sociálněpolitických koncepcí“. – Blíže viz Fuchs, M. /Hrsg./, *Kommentar zum Europäischen Sozialrecht*, 2. Auflage, Nomos, Baden-Baden: 2000, str. 4 a násl.

⁹⁾ Viz Tröster, P. a kolektiv, *Právo sociálního zabezpečení*, 2. vydání, C. H. Beck, Praha: 2002 (autor kapitoly Tomeš, I.), str. 6.

¹⁰⁾ Fuchs, M.: „Evropské sociální právo je legislativním výrazem evropské sociální politiky“ – cit. op., str. 5. V užším významu se evropské sociální právo vymezuje normativním obsahem primárního a sekundárního práva ES, který je odrazem zejména volného pohybu zaměstnanců i samostatně výdělečných osob a zákazu jakékoli diskriminace.

losti, můžeme konstatovat, že evropské sociální právo nabývá stále na významu a zejména po přijetí Amsterdamské smlouvy doznalo důležitých změn, které výrazně poznamenaly také podobu primárních právních aktů ES. Tak např. v preambuli ke Smlouvě o EU je vyjádřena oddanost základním sociálním právům, jak jsou vymezena v Evropské sociální chartě a v Chartě základních sociálních práv pracovníků Společenství. Do evropského sociálního práva v širším smyslu musíme dále přiřadit kap. VIII. Zaměstnanost (čl. 125–130), kap. XI. Sociální politika, všeobecné a odborné vzdělávání a mládež (čl. 136–145), kap. XIII. Zdravotnictví (čl. 152) a náleží sem též čl. 39 a 42 z kap. III. Volný pohyb osob, služeb a kapitálu.

Velmi důležitým dokumentem evropského sociálního práva je Charta základních práv EU, přijatá v prosinci 2000 na summitu v Nice^{10a)} a dále Evropská sociální agenda, vyhlášená jako dokument Evropské komise 28. června 2000. Pro úplnost nutno podotknout, že Evropská úmluva o základních lidských právech a svobodách s výjimkou práva na vzdělání neupravuje hospodářská, sociální a kulturní práva, jak vyplývají z Všeobecné deklarace lidských práv a z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Jsou upravena v Evropské sociální chartě a v Dodatkovém protokolu k této chartě.

Od pojmu sociální právo (v singuláru) musíme ovšem odlišit plurální tvar „sociální práva“. Pod toto označení zahrnujeme lidská a občanská práva, která se jako subjektivní práva realizují v pracovním právu a v právu sociálního zabezpečení. Sociální práva spolu s hospodářskými a kulturními právy a vedle občanských a politických práv tvoří ústavní katalog; jsou deklarována zejména mezinárodními pakty a úmluvami. Realizace sociálních práv občanů je zpravidla cílem sociální politiky státu.

Viktor Knapp krátce před svou smrtí ve své učebnici *Teorie práva* napsal: „Teorii o kritériu rozlišování práva veřejného a práva soukromého je několik“ a dodává, že „toto rozlišování má jen velmi omezený praktický význam a vždy bylo a je nejasné“.¹¹⁾ Právo Knapp dále třídí „na řadu právních odvětví, z nichž některá patří do subsystému práva veřejného a některá do subsystému práva soukromého a některá jsou hybridního charakteru“, přičemž dle něho „v současné době většinou přijímané třídění je spíše tradiční a empirické, než opřené o vědecky určené kritérium“.¹²⁾

Civilistická nauka dominantně přiřazuje pracovní právo k právu soukromému. Podle mého názoru je však pro pracovní právo typické, že jde o právní odvětví smíšené, tedy hybridního charakteru. Jako celek jej totiž nelze zahrnout toliko do jednoho subsystému, ať již do práva soukromého nebo do práva veřejného, neboť je pro ně imanentní, že implikuje jak prvky práva soukromého, tak prvky práva veřejného, které navíc nelze vždy od sebe zcela pregnantně oddělit.

Rovněž světově proslulý ekonom a profesor společenských věd Friedrich August von Hayek v jednom ze svých stěžejních vědeckých děl „*Law, Legislation and Liberty*“ konstatuje, že neexistuje všeobecná shoda v tom, kde je třeba vést dělicí čáru mezi soukromým a veřejným právem. Přitom zdůrazňuje, že známé termíny „soukromé“

^{10a)} Tato charta je inkorporována do návrhu evropské ústavy jako její část II.

¹¹⁾ Viz Knapp, V., *Teorie práva*, C. H. Beck, Praha: 1995, str. 68.

¹²⁾ Tamtéž, str. 69.

a „veřejné“ právo mohou být zavádějící. „Považovat za právo sloužící obecnému bláhobytu pouze právo veřejné a soukromé právo považovat za něco, co ochraňuje pouze sobecké zájmy jednotlivců, by bylo úplným převrácením pravdy“, dovozuje Hayek.¹³⁾

Také tvůrci nejnovějšího vydání vysokoškolské učebnice Občanského práva hmotného¹⁴⁾ uvádějí, že podle převažující teorie organické (teorie subjektů) zůstává rozlišení práva veřejného a soukromého jen přibližné. Vedle případů hybridních zůstávají podle nich i případy sporné, „např. zda právo sociálního zabezpečení náleží do práva veřejného nebo soukromého či do obou“. V zákonné úpravě, zejména v kodexech (jako příklad je zmiňováno právě pracovní právo) dochází podle autorů této učebnice pod vlivem evropského komunitárního práva k stále častějšímu, užšímu prolínání a kombinaci prvků soukromoprávních a veřejnoprávních.¹⁵⁾

Na tomto místě lze učinit shrnutí, že pracovní právo se tradičně člení do dvou částí, a sice na individuální a kolektivní pracovní právo. V individuálním pracovním právu můžeme dále rozlišovat tzv. smluvní pracovní právo (které se někdy označuje jako právo pracovní smlouvy) – to spadá do sféry soukromého práva a ochranné pracovní právo, které je součástí práva veřejného. Také v oblasti kolektivního pracovního práva však musíme rozlišovat jeho smluvní část, neboli právo kolektivní smlouvy, které řadíme do soukromého práva, a ochranné právo (sem spadá ochrana zájmů kolektivu zaměstnanců, jejich participace na řízení podniku, řešení kolektivních pracovních sporů), které má samozřejmě povahu práva veřejného.

S klasickým, resp. tradičním tříděním práva na právo soukromé a veřejné v moderní době již podle mého soudu nevystačíme. Musíme se proto zamyslet nad tím, zda a jaký význam má toto třídění dnes. Jsem toho názoru – a utvrzuje mne v tom i vznik a vývoj nového specifického práva Evropských společenství, resp. dnes Evropské unie (tzv. komunitární právo) – že rozlišování práva na veřejné a soukromé se stalo jistým anachronismem a že dnes má už význam toliko v právní teorii. Evropské právo se řídí jinými principy (např. principem priority neboli přednosti před vnitrostátním právem, popřípadě principem subsidiarity, tedy úpravou toho, co není ve vnitrostátních předpisech obsaženo apod.).

4. DNEŠNÍ POSTAVENÍ ČESKÉHO PRACOVNÍHO PRÁVA

Již v první polovině minulého století se dospělo k tomu, že podstata pracovní smlouvy je jiná než podstata jiných soukromoprávních smluv, např. smlouvy kupní, smlouvy darovací apod. Pokud jde o pracovní smlouvu, její soukromoprávní povahu můžeme spatřovat jen při jejím samotném uzavírání, kdy dva sobě rovní účastníci (subjekty práva) spolu sjednávají pracovní poměr. Musejí se samozřejmě shodnout na podstatných obsahových náležitostech této smlouvy. Podle českého pracovního práva (dnes § 29 zákoníku práce) sem patří: druh práce, na který je zaměstnanec

¹³⁾ K tomu srov. Hayek, F. A., Právo, zákonodárství a svoboda, český překlad Ježek, T., 2. vydání, Akademia, Praha: 1994, str. 123–124.

¹⁴⁾ Srov. Knappová, M., Švestka, J., a kolektiv, Občanské právo hmotné, svazek I., díl první: Obecná část, ASPI Publishing, Praha: 2002, s. 42.

¹⁵⁾ Cit. op., str. 43.

přijímán, místo výkonu práce a den nástupu do práce. Účastníci mohou v pracovní smlouvě dohodnout i další podmínky, na kterých mají zájem. Sem je nutno zařadit především dohodu o odměně za práci, popř. o pracovní době, konkurenční doložku aj.

V okamžiku, kdy je dosaženo konsensu, pokud jde o essentialia negotii a smlouva mezi oběma účastníky je tedy uzavřena, dochází však k výraznému posunu spočívajícímu v tom, že pracovní poměr touto smlouvou založený má mnohem širší obsah než odpovídá obsahu pracovní smlouvy. Její účastníci se okamžitě dostávají do jiného postavení, od této chvíle už si nejsou zcela rovni ve svých právech a povinnostech. Dostávají se do pozice nadřízeného a podřízeného s ohledem na organizační a personální uspořádání podniku, závodu, společnosti (zaměstnavatele). V této souvislosti se setkáváme opět s otázkami veřejnoprávní ingerence do soukromoprávní oblasti, resp. s potřebou ochrany slabší strany.¹⁶⁾ Zaměstnavatel určuje začátek a konec pracovní doby, stanoví rozvrh pracovních směn, určuje zaměstnanci nástup dovolené apod. Kromě toho oba účastníci jsou od okamžiku vzniku pracovního poměru vázáni všemi vnějšími i vnitřními předpisy platnými v té době. Sem patří především všechny obecně závazné právní předpisy (zákony a podzákonné normy), jakož i autonomní předpisy (pracovní řád, vnitřní mzdový předpis).

V této souvislosti musíme pohovořit také o kolektivní smlouvě. Zde je nutno hlavně zdůraznit onu skutečnost, že tato smlouva se ve vývoji pracovního práva významným způsobem zapsala do jeho povahy a podstaty. Tyto smlouvy, které jsou výsledkem kolektivního vyjednávání mezi koalicemi zaměstnanců a zaměstnavatelů, se staly (zejména po II. světové válce) důležitým pramenem práva, neboť jim stát svými zákony zaručuje právní účinnost a závaznost, čímž do smluvních ujednání (kolektivní smlouva je právním úkonem sui generis) rovněž vnáší veřejnoprávní prvky. Kolektivní smlouvy ve své normativní části stanoví normy upravující obsah pracovních poměrů (pracovní a mzdové podmínky) mezi zúčastněnými zaměstnavateli a jejich zaměstnanci. Těmito smlouvami se zaměstnavatelé zavazují, že v individuálních pracovních smlouvách nebudou sjednávat méně příznivé podmínky, zejména mzdové, než stanoví kolektivní smlouva.

Kromě toho je zapotřebí učinit ještě zmínku o zastupování zájmů zaměstnanců, jejich právu na informace a konzultace, resp. právu na součinnost a spolurozhodování se zaměstnavatelem. Sem spadají všechny otázky spojené s kolektivním postavením zaměstnanců v rámci závodů a podniků téhož zaměstnavatele. Tyto orgány (označované zpravidla jako tzv. závodní nebo podnikové rady, v našem případě rady zaměstnanců) se v řadě zemí konstitují jako orgány volené celým osazenstvem závodu, podniku, koncernu apod. V České republice v převážné míře zastupují zájmy zaměstnanců příslušné odborové nebo vyšší odborové orgány (podle zákona č. 120/1990 Sb., kterým se upravují některé vztahy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli). Přitom příslušný odborový orgán jedná i za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni. To platí dosud také pro kolektivní smlouvy.

¹⁶⁾ Z odborné literatury poslední doby odkazujeme blíže na studii Zoulíka, F., Soukromoprávní ochrana slabší smluvní strany, Právní rozhledy č. 3/2002, str. 109 a násl. Obdobně též Příb, J., Nová koncepce občanského zákoníku a pracovní právo, Právní rozhledy č. 11/1996, str. 499.

Z toho, co bylo uvedeno, vyplývá, že žádná jiná soukromoprávní smlouva nebyla tak dotčena veřejným právem, jako právě smlouva pracovní. Tato skutečnost – spolu s postupným posilováním úlohy kolektivních pracovních vztahů a především v návaznosti na prohlubování normativní funkce kolektivních smluv¹⁷⁾ – vedla ve všech moderních evropských státech k vytvoření samostatného (autonomního) právního odvětví označovaného jako pracovní právo.

5. VZTAH ČESKÉHO PRACOVNÍHO PRÁVA K EVROPSKÉMU PRÁVU

Měníci se společnost na počátku XXI. století se silícím procesem globalizace ekonomiky, jakož i další faktory (nové technologie v průmyslu a zemědělství, které vyžadují vysoce kvalifikovanou pracovní sílu a její vysoké pracovní nasazení), přinášejí sebou potřebu přijetí nových právních pravidel, novou právní reglementaci. Ani pracovní právo nemůže zůstat k těmto změnám indiferentní. Přitom je třeba vzít v úvahu, že v této složité etapě se též české pracovní právo musí vyrovnat s novým jevem, jímž je nutnost realizovat řadu podstatných změn vyplývajících z evropské normotvorby.¹⁸⁾ Evropská unie totiž na uvedené změněné podmínky v poslední době velmi intenzivně reaguje; právní vývoj a tvorba normativních aktů ES je poměrně dynamickým jevem. V průběhu let 2000 až 2002, tedy již po přijetí tzv. harmonizační novely zákoníku práce, byly schváleny další směrnice Evropských společenství, které se týkají rovného zacházení a zákazu diskriminace¹⁹⁾, resp. dalších otázek²⁰⁾, a jež je nezbytné implementovat do právního řádu ještě před přistoupením České republiky do Evropské unie.²¹⁾

¹⁷⁾ Blíže viz Kostečka, J., Pracovní právo v tržní ekonomice, Lidové noviny z 19. října 1994, str. 8.

¹⁸⁾ Stalo se tak především novelizací zákoníku práce provedenou zákonem č. 155/2000 Sb., jímž byla promítnuta kritéria příslušných (v té době aktuálních) směrnic Evropských společenství za účelem dosažení slučitelnosti českého pracovního práva s právem ES.

¹⁹⁾ Jde o směrnici Rady 2000/43/ES, kterou se provádí zásada rovného zacházení mezi osobami bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ, směrnice Rady 2000/78/ES, která stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a při výkonu povolání a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES, kterou se mění směrnice Rady 76/207/EHS o zavedení rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a pracovní podmínky a konečně směrnice Rady 1999/70/ES, týkající se Rámcové dohody uzavřené organizacemi EOK, UNICE a CEEP o pracovních smlouvách na dobu určitou.

²⁰⁾ Týká se směrnice Rady 2001/86/ES, kterou se doplňuje statut evropské společnosti s ohledem na účast zaměstnanců (tato směrnice má zajistit zapojení zaměstnanců do záležitostí evropské společnosti zakotvené v nařízení 2157/2001) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/14/ES, kterou se zakládá obecný rámec pro informování a projednání se zaměstnanci v Evropských společenstvích (tato směrnice stanoví minimální rozsah práv zaměstnanců /jejich zástupců/ na informace a projednání v podnicích na území Společenství). Problematikou transpozování těchto směrnic v oblasti kolektivního pracovního práva do českého právního řádu se zabývá ve svém příspěvku Whelanová, M., Pracovní a sociální právo ES a s ním spojená adaptace a transpozice do českého práva, Evropské právo, příloha Právních rozhledů č. 9/2002, str. 5–11.

²¹⁾ Ministerstvo práce a sociálních věcí připravilo a podle Plánu legislativních prací vlády na rok 2002 předložilo „Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů“. (Pozn. aut.: V době zpracování tohoto příspěvku je tato novela zákoníku práce v legislativním procesu. Na základě usnesení vlády č. 709 ze dne 9. července 2003 připravilo MPSV návrh další tzv. euronovely zákoníku práce, kterou by měla být zajištěna transpozice některých směrnic ES.)

Projevuje se zde především vliv vnitřního trhu na pracovní vztahy v jednotlivých zemích Evropské unie, neméně důležitý je vliv restrukturalizace podniků na zaměstnanost, vliv integrace na sociální dumping, vliv kolektivního vyjednávání, resp. eurovyjednávání, otázky práva na informace a konzultace se zaměstnanci v případě hromadného propouštění, ale také smlouvy na omezenou dobu (pracovní poměr na částečný úvazek a dočasný pracovní poměr), flexibilní pracovní doba, ochrana zdraví a bezpečnosti práce, právo na stávkou apod.

Pracovní právo Evropské unie, někdy také označované jako evropské pracovní právo,²²⁾ svými koncepcemi, metodami a úpravami přispívá k reálnému rozvoji pracovního práva v jednotlivých zemích, zejména pokud jde o takové okruhy problémů, jako je svobodný pohyb pracovníků, rovné zacházení s muži a ženami v pracovních vztazích, ochrana zdraví a bezpečnosti práce, ale také ochrana těhotných žen a mladých zaměstnanců, insolventnost zaměstnavatele, hromadné propouštění, atypická práce (s jiným místem výkonu práce než je pracoviště zaměstnavatele, s možností nikoliv osobního výkonu práce, s nestandardní úpravou pracovní doby apod.). Počet norem a textů, které lze zahrnovat do *acquis communautaire*, stoupá a jistě se bude i nadále rozšiřovat. Evropské pracovní právo je v těchto otázkách výrazně inspirováno rovněž dokumenty Mezinárodní organizace práce.

6. POŽADAVKY NA BUDOUCÍ ZÁKONNOU ÚPRAVU ČESKÉHO PRACOVNÍHO PRÁVA

Podle mého názoru bude třeba zachovat pracovní právo jako samostatné autonomní odvětví práva, které zahrnuje jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní prvky, jež jsou vzájemně provázány. To však neznamená, že by v budoucí kodifikaci soukromého práva neměly být obecné otázky, zejména pokud jde o právní skutečnosti, zastupování, zajištění závazků, počítání času apod. upraveny jednotně s tím, že zákoník práce umožní v těchto otázkách použití principu subsidiarity občanského zákoníku²³⁾. V ostatních otázkách by měl platit princip delegace, to znamená, že ustanovení občanského zákoníku se použijí jen tehdy, stanoví-li to výslovně zákoník práce.²⁴⁾

Má-li být přijat nový zákoník práce jako kodifikovaná podoba zákonné úpravy českého pracovního práva, je třeba si především položit otázku šíře jeho záběru a dále, jaké má být jeho základní obsahové zaměření. Přitom tento kodex jako každá kodifikace se musí snažit být vyčerpávající, neboli musí „celistvě obsáhnout právní odvětví“.²⁵⁾

²²⁾ K tomu srov. např. Fuchs, M., *Základy evropského pracovního práva, Právo a zaměstnání* č. 3/98, str. 2 a násl. Shodně též Gregorová, Z., Pichová, I., *Základy pracovního práva a sociálního zabezpečení v Evropských společnostech, Edice učebnic* č. 269, Masarykova univerzita v Brně – Právnická fakulta, 2000, str. 29 a násl.

²³⁾ K otázce propojenosti obou zákoníků, tj. občanského zákoníku a zákoníku práce viz též Tomandlová, L., *Zákoník práce a rekodifikace soukromého práva, Justiční praxe* č. 9/2002, str. 536. Těmto otázkám byl věnován také diskusní příspěvek M. Galvas na konferenci „Teoretické a praktické problémy rekodifikace soukromého práva v České republice“, konané ve dnech 18. a 19. prosince 2002 v Plzni – zkrácená verze příspěvku s názvem „Ke kodifikaci pracovního práva“ je uveřejněna v časopise *Právo a zaměstnání* č. 3/2003.

²⁴⁾ Shodně oba autoři tamtéž (Tomandlová, L., str. 536 a Galvas, M., str. 5).

²⁵⁾ Podrobněji k této otázce srov. Zimmermann, R., *Kodifikace: význam myšlenky v historii a současnosti*, EMP č. 5/1996, str. 3.

Na prvně položenou otázku lze tedy po mém soudu odpovědět jednoduše tak, že pracovní kodex musí zahrnovat úpravu jak individuálního, tak i kolektivního pracovního práva.²⁶⁾ Pokud jde o individuální pracovní právo – a to už je odpověď na druhou otázku – zastávám názor, že budoucí zákoník práce by měl především obsahovat úpravu týkající se stěžejních otázek pracovní smlouvy a pracovního poměru (vznik, změna, zánik), jakož i otázek souvisejících²⁷⁾, tj. úpravu práv a povinností smluvních partnerů před uzavřením pracovní smlouvy (výběrové řízení, příslib zaměstnání, posouzení zdravotního stavu), při jejím uzavření (např. zkušební doba), po vzniku pracovního poměru (povinnost zaměstnavatele poskytnout základní informace) až po práva a povinnosti subjektů po skončení pracovního poměru (zákaz konkurenčního zaměstnání, právo na odchodné, odstupné, náhradu škody aj.). Nový zákoník práce se nemůže vyhnout také úpravě zvláštních (tzv. atypických) forem výkonu závislé práce, jako kupř. pracovního poměru na dobu určitou²⁸⁾, agenturní zaměstnávání, práce na částečný úvazek (angl. part-time work, job sharing), domácí práce (homeworking), práce mimo podnik s využitím spojů (teleworking), smlouva k výkonu dohodnutých služeb (contract for service, něm. Dienstvertrag) apod. De lege ferenda nelze po mém soudu v kodexu opomenout např. druh, rozsah, čas a místo pracovního výkonu, základní otázky nároku na dovolenou a její čerpání, odměňování práce, včetně výplaty mzdy při překážkách v práci a o svátcích, náhrad cestovních a jiných výdajů spojených s výkonem práce, povinnost věrnosti a mlčenlivosti ze strany zaměstnance, povinnost péče zaměstnavatele o pracovní podmínky obecně a o zvláštní pracovní podmínky žen a mladistvých, jakož i otázky bezpečnosti práce a ochrany zdraví při práci a náhrady škody ze strany zaměstnance a zaměstnavatele.

Z oblasti kolektivního pracovního práva bude samozřejmě zapotřebí upravit problematiku kolektivních vztahů mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavateli, pojmu a druhů kolektivních smluv a otázky jejich subjektů, způsobu jejich uzavírání, změn a zániku, jejich vztahu k pracovním smlouvám apod. V každém případě je podle mého názoru nutno zachovat dvoustupňový systém kolektivního vyjednávání sociálních partnerů. Přitom však bude třeba nově upravit i otázku rozšiřování závaznosti kolektivních smluv vyššího stupně²⁹⁾, přičemž se po mém soudu jeví jako nejvhodnější, aby se tak dělo niko-

²⁶⁾ Obdobně kupř. nový zákoník práce Slovenské republiky přijatý zákonem č. 311/2001 Zb.z., Zákoník práce.

²⁷⁾ Sem spadají i otázky dlouhodobě diskutované na stránkách odborného tisku; srov. např. Pelikán, M., K nepojmenovaným smlouvám v pracovním právu a ke smlouvě o smlouvě budoucí, Právo a zaměstnání č. 10/2001, str. 12 a násl. a literaturu tam uvedenou.

²⁸⁾ Tzv. termínované pracovní poměry se používají nejčastěji při potřebě zástupu za mateřskou či rodičovskou dovolenou nebo za dlouhodobě nemocného stálého zaměstnance anebo při sezonních či nárazových pracích.

V některých zemích, např. v Nizozemsku a Velké Británii, se na tomto místě setkáváme s pojmem „temping“ či „temporary worker“. Temporary worker (dočasný pracovník) je tam však chápán jako zaměstnanec personální agentury pracující pro společnost, která těchto služeb využívá. (K tomu srov. Furlong, K., Temporary worker, MF Dnes z 19. 11. 2002, str. C/1.)

²⁹⁾ V této souvislosti není bez zajímavosti, že v době zpracování tohoto příspěvku byl u Ústavního soudu ČR podán návrh skupiny poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR na zrušení § 7 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, a to z důvodu porušení ústavních norem stanovících, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. (Pozn. aut.: Ústavní soud svým nálezem sp. zn. Pl. ÚS 40/02 ze dne 11. 6. 2003 návrhu vyhověl a § 7 cit. zákona k 31. březnu 2004 zrušil – viz č. 199/2003 Sb.)

liv jako dnes podzákoným právním předpisem, ale individuálním správním rozhodnutím, proti němuž bude přípustný soudní přezkum podle soudního řádu správního.

Domnívám se, že napříště by měla být připuštěna současná koexistence odborové organizace a rad zaměstnanců, popřípadě zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, což dnešní znění zákoníku práce neumožňuje (viz § 24 odst. 1 ZP), a to především z toho důvodu, že tyto orgány mají jak odlišnou právní povahu, tak i rozdílnou působnost. Zatímco odbory mají právo účastnit se pracovněprávních vztahů včetně kolektivního vyjednávání (srov. § 18b ZP) a odborové orgány (§ 272 odst. 4 zákoníku práce) mají právní subjektivitu, ostatní zmíněné zastupitelské orgány pouze zprostředkovávají právo zaměstnanců na informace a projednávání (§ 18 ZP). Rady zaměstnanců ani zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci jako jiné „subjekty“ kolektivního pracovního práva totiž nemůžeme považovat za subjekty koaličního práva; zaměstnanci (§ 25a odst. 6 zákoníku práce) je sice také volí, nikoliv však jako výraz svého sdružovacího práva.³⁰⁾

Jsem si vědom, že univerzální recept či vzor neexistuje. Musíme však hledat a nabídnout takové řešení, které by bylo reálné a tedy v praktickém životě uskutečnitelné.

Samostatnými zákony by měla po mém soudu i po přijetí nového zákoníku práce zůstat nadále upravena jmenovitě oblast zaměstnanosti a ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

REFLECTIONS UPON THE LEGISLATIVE DEVELOPMENT OF THE CZECH LABOUR LAW

Summary

In the introductory part of his contribution, the author deals with a special nature of the Czech Labour Law as a separate branch of law, its component parts, and its relation to European Law. In the forthcoming codification of the Czech private law, the Labour Code should preserve its nature of a separate code – interconnected, however, with the Civil Code. General issues, especially those relating to legal facts, representation, securing obligations, calculation of time etc. should be uniformly regulated, allowing for the application of the principle of subsidiarity with respect to the Civil Code. The author is of the opinion that in other issues, the principle of delegation should apply, i.e. the Civil Code provisions would only be used if the Labour Code stipulated so expressly. In the conclusion, the author gives his idea of the scope of the Labour Code and the specific contents of its individual parts in terms of individual as well as collective labour law. After the adoption of the new Labour Code, there should still be a separate regulation, namely in the areas of employment rate and protection of employees in case of employer's insolvency.

³⁰⁾ Blíže viz Galvas, M., K některým otázkám sdružovacího práva v pracovním právu ČR, Právo a zaměstnání č. 1/2003, str. 4.