



UNIVERZITA
KARLOVA
PRÁVNICKÁ
FAKULTA

2023

**ZÁKONÍK PRÁCE
A SOCIÁLNÍ
ZABEZPEČENÍ
2023
ANEB**

TEMPORA
MUTANTUR
—
LEGES SEMPER
MOVENTUR

**Jakub Morávek
(ed.)**



Sborník příspěvků z pětadvacátého ročníku konference konané v zámeckém hotelu v Třešti ve dnech 2. až 4. října 2023 Českou společností pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení ve spolupráci s Právnickou fakultou Univerzity Karlovy.

ČSPPPSZ

ČESKÁ SPOLEČNOST PRO PRACOVNÍ PRÁVO
A PRÁVO SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

NAKLADATELSTVÍ.....
EVA ROZKOTOVÁ
PUBLISHING *eBook*



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons
Uvedte původ-Neužívejte komerčně-Nezpracovávejte
4.0 Mezinárodní Licence

**ZÁKONÍK PRÁCE
A SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ 2023**

aneb

**TEMPORA MUTANTUR – LEGES
SEMPER MOVENTUR**

Jakub Morávek (ed.)

Praha 2023

Recenzenti:

JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.

JUDr. Lucie Matějka Řehořová, Ph.D.

KATALOGIZACE V KNIZE – NÁRODNÍ KNIHOVNA ČR

Zákoník práce a sociální zabezpečení 2023, aneb, Tempora mutantur – leges semper moventur (konference) (2023 : Třešť, Česko)

Zákoník práce a sociální zabezpečení 2023, aneb, Tempora mutantur – leges semper moventur / Jakub Morávek (ed.). – Praha : Univerzita Karlova, Právnická fakulta, ediční středisko v nakladatelství Eva Rozkotová, 2023. – 1 online zdroj

Částečně slovenský text

Sborník ze stejnojmenné konference konané ve dnech 2.-4.10.2023 v Třešti. – Obsahuje bibliografické odkazy a literaturu.

ISBN 978-80-7630-039-2 (Univerzita Karlova, Právnická fakulta ; online ; pdf)

* 349.2 * 349.3 * (062.534) * (0.034.2:08)

- pracovní právo
- právo sociálního zabezpečení
- sborníky konferencí
- elektronické knihy

349 – Pracovní, sociální, stavební právo. Právo životního prostředí [16]

© Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2023

Vydala Univerzita Karlova, Právnická fakulta, ediční středisko
v nakladatelství Eva Rozkotová, Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun

ISBN 978-80-7630-039-2 (online)

OBSAH

Předmluva	4
Sladování rodinného a pracovního života a zásada rovného zacházení <i>Martin Šmíd</i>	6
Otcovská dovolená, legislativní trendy a náměty <i>de lege ferenda</i> <i>Martin Štefko</i>	15
Nová úprava rodičovského příspěvku – méně, než jsme čekali, aneb kráčí česko po evropské cestě? <i>Kristina Koldinská</i>	26
Připravovaná opatření směřující k důchodové reformě <i>Roman Lang</i>	41
Regulace práce na základě platform <i>Miroslav Hromada</i>	59
K institutu ručení za mzdy, platy a odměny z dohody <i>Jakub Morávek</i>	66
Výpověď z pracovního poměru pro nadbytečnost v nadnárodních koncernech <i>Markéta Dittrich Neklová</i>	81
Aplikačné problémy kolektívneho vyjednávania v slovenskej republike <i>Viktor Križan</i>	88
Budúcnosť agentúrneho zamestnávania a dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer <i>Pavol Rak</i>	106

PŘEDMLUVA

Po několika letech přivětivého exilu v Liblici se v roce 2023 po dokončení rekonstrukčních prací každoroční mezinárodní konference pracovního práva a práva sociálního zabezpečení pořádaná Českou společností pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení, z.s. spolu s Ústavem státu a práva Akademií věd, v.v.i. navrátila na své tradiční místo konání do zámeckého hotelu v Třešti.

Šlo o návrat vpravdě symbolický, neboť letošní konference konaná ve spolupráci s Právnickou fakultou Univerzity Karlovy ve dnech 2. až 4. října 2023 byla již pětadvacátou v pořadí.

Příznačně aktuálním legislativním tendencím konference nesla název Zákoník práce a sociální zabezpečení 2023 aneb tempora mutantur – leges semper moventur, tedy Zákoník práce a sociální zabezpečení 2023 aneb časy se mění – zákony se neustále mění.

Tradičně byla v rámci plenárního zasedání věnována pozornost pracovnímu právu, sociálnímu zabezpečení, aktuální judikatuře Nejvyššího soudu a poznatkům zahraničních kolegů.

Konkrétněji řečeno v návaznosti přijatou, přijímanou, diskutovanou a zejména transponovanou unijní legislativu byla pozornost zaměřena zejména na v době konání konference čerstvě účinnou novelu zákoníku práce reagující zejména na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU a na směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 ze dne 20. června 2019 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii. Spolu s tím byly prezentovány zjištění a závěry dosažené ve výzkumu zaměřeném na instituty sladování soukromého a pracovního života ve vybraných státech EU.

Pozornost byla zaměřena a diskuse byla dále vedena taktéž k otázce změny právní úpravy pracovně-lékařských služeb, k otázkám diskriminace a spravedlivého odměňování stejně tak jako k aktuální judikatuře Nejvyššího soudu.

Z oblasti sociálního zabezpečení byla již tradičně věnována pozornost změně právní úpravy zejména starobních důchodů a důchodové reformě.

Kolegové ze Slovenska ve svých vystoupeních poukázali na tamní aktuální problémy kolektivního vyjednávání a jeho právní úpravy a spolu s tím na právní úpravu agenturního zaměstnávání a její poslední změny.

Diskutována byla i další témata.

Předkládaný sborník obsahuje vedle příspěvků některých z hlavních řečníků texty i dalších účastníků konference, kteří se zaměřují na aktuální otázky pracovního práva a práva sociálního zabezpečení zejména v republice.

Věřím, že stejně jako tomu bylo u sborníků z minulých let i tentokrát předkládaná publikace obohatí odborný diskurz a poskytne poklad pro další úvahy a navazující debaty k jednotlivým tématům.

V Praze dne 1. prosince 2023

doc. JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.

místopředseda společnosti

SLAĎOVÁNÍ RODINNÉHO A PRACOVNÍHO ŽIVOTA A ZÁSADA ROVNÉHO ZACHÁZENÍ

JUDr. Martin Šmíd, Ph.D.¹

1. Sladování rodinného a pracovního života a zásada rovného zacházení

V souvislosti se směrnicemi Evropské unie č. 2019/1152² (dále jen „směrnice TPWC“) a 2019/1158³ (dále jen „směrnice WLB“) ze dne 20. června 2019 došlo k novelizaci zákoníku práce⁴ provedené zákonem č. 281/2023 Sb.,⁵ a to částečně od 1. října 2023 a částečně od 1. ledna 2024. Tato kapitola se zabývá především na těmi změnami, které souvisejí se sladováním rodinného a pracovního života dle směrnice WLB (nevěnuje se tedy změnám souvisejícím čistě s informovaností zaměstnance dle směrnice TPWC), se zaměřením na souvislosti se zásadou rovného zacházení.

1.1 Sladování rodinného a pracovního života

Sladování rodinného a pracovního života neboli tzv. „work-life balance“ je velmi aktuálním tématem, což souvisí také s postupnou generační obměnou zaměstnanců (i zaměstnavatelů). Jednotlivé generace mají na sladování pracovního a rodinného života jiný pohled.⁶ Sladování (work-life balance) by mělo umožňovat rozvoj jak pracovního, tak soukromého života zaměstnankyň a zaměstnanců. K dosažení tohoto cíle je nezbytné vytvářet podmínky pro péči o děti a rovné zastoupení (a rovná práva) žen a mužů na pracovním trhu. Je však třeba zdůraznit, že pouze část těchto opatření je v možnostech pracovního práva (nastavení pracovních podmínek, např. dostupnost částečných úvazků, úprava pracovních podmínek rodičů atp.), zatímco další opatření již pracovněprávní úpravou ovlivnit nelze (např. dostupnost předškolních zařízení či nastavení rodičovského příspěvku).

¹ Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní; Kancelář veřejného ochránce práv (pozn.: Autor je zaměstnancem Kanceláře veřejného ochránce práv, ale jeho názory nevyjadřují názory Kanceláře nebo veřejného ochránce práv).

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 ze dne 20. června 2019 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii.

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU.

⁴ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Zákon č. 281/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

⁶ Tomuto tématu se již věnovaly i některé absolventské práce, např. MILLEROVÁ, Karolína. *Postoje k work-life balance očima generace X, Y a Z v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, 2018. Diplomová práce. Dostupné zde: https://is.muni.cz/th/xluqx/Milerova_DP.pdf.

1.2 Zásada rovného zacházení a zákaz diskriminace

Sladování rodinného a pracovního života úzce souvisí s o problematikou rovného zacházení, potažmo zákazu diskriminace, zejména diskriminace z důvodu pohlaví, případně věku. Zásada rovného zacházení vychází z ústavního principu rovnosti a dnes je pevně zakotvena v mezinárodní a evropské legislativě. Respekt k rovnosti je projevem vyspělosti společnosti, která uznává, že přestože jsou lidé rozdílné bytosti, jsou si mezi sebou rovni v právech.⁷ Moderní právní stát nemůže existovat bez principu rovnosti a zákazu diskriminace: „Princip rovnosti a jemu odpovídající všeobecný zákaz diskriminace jsou atributy spravedlivého právního státu, jež přímo zavazují orgány moci zákonodárné i soudní.“⁸ V rámci pojmu rovnosti je potom možné rozlišit rovnost formální a rovnost materiální (která je zpravidla klíčová pro zásadu rovného zacházení), dále rovnost příležitostí a rovnost výsledků.⁹

Zákoník práce vymezuje zásadu rovné zacházení a zákaz diskriminace v § 16. Z ustanovení § 16 odst. 1 vyplývá povinnost zaměstnavatele zajistit rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání. Tento požadavek by měl být dodržen, pokud bereme v potaz zaměstnance vykonávající stejnou práci či práci na stejné pracovní pozici. Zákoník práce tak zaručuje rovná práva zaměstnancům nacházejícím se ve stejném či srovnatelném postavení, přičemž ze zásady rovnosti naopak nelze dovodit, jak má zaměstnavatel jednat se zaměstnanci v odlišné situaci.¹⁰ Z ustanovení § 16 odst. 2 potom zákaz jakékoli diskriminace s uvedením výčtu významných zakázaných diskriminačních důvodů, mezi nimiž jsou uvedeny mimo jiné pohlaví, sexuální orientace, sociální původ, věk, manželský a rodinný stav a vztahy nebo povinnosti k rodině (tyto důvody lze považovat za související se sladováním rodinného a pracovního života). Současně je třeba zdůraznit, že se jedná o demonstraativní výčet, lze si tedy představit i jednání, které by bylo možné považovat za diskriminační a které by bylo vedeno jiným (obdobně závažným) důvodem.

Diskriminace v pracovněprávních vztazích je zakázána také antidiskriminačním zákonem¹¹, kde je výčet zakázaných důvodů užší (ustanovení § 2 odst. 3 antidiskrimi-

⁷ KOLDINSKÁ, Kristýna. *Gender a sociální právo. Rovnost mezi muži a ženami v sociálněprávních souvislostech*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 3.

Dále tamtéž: „Respektování rovnosti nepopírá přirozenou rozdílnost lidských individuí. Každá lidská bytost je jedinečná a neopakovatelná. Nelze tedy rozhodně tvrdit, že vzhledem k tomu, že jsou si lidé rovni, jsou také stejní.“

⁸ BOUČKOVÁ, Pavla. *Rovnost a sociální právo*. Praha: Auditorium, 2009, s. 82.

⁹ K těmto pojmům srov. např. ŠTANGOVÁ, Věra. *Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 41 a násl.

¹⁰ ŠTEFKO, Martin. *Pracovní právo v kontextu občanského práva: Analýza limitů podpůrné působnosti občanského práva v pracovněprávních vztazích*. Praha: Auditorium, 2012, s. 155.

¹¹ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

načního zákona) a taxativní. Na rozdíl od demonstrativního výčtu v zákoníku práce tedy nelze uvažovat o jeho rozšíření výkladem. Na druhou stranu výslovně stanoví, že za diskriminaci z důvodu pohlaví se považuje také diskriminace z důvodu těhotenství, mateřství nebo otcovství a z důvodu pohlavní identifikace (ustanovení § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona). Specifickým sladovacím opatřením může potom být povinnost přijmout přiměřené opatření ve prospěch člověka s postižením tak, aby měl přístup k určitému zaměstnání, pracovní činnosti nebo funkčnímu či jinému postupu v zaměstnání; nerealizování takového opatření může být nepřímou diskriminací dle antidiskriminačního zákona (ustanovení § 3 odst. 2 antidiskriminačního zákona).¹²

2. Hlavní změny zákoníku práce

Přijaté změny zákoníku práce, které vyplývají z přijaté směrnice WLB se dotýkají především dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, rodičovské dovolené, pracovních podmínek zaměstnankyň a zaměstnanců pečujících o děti a práce na dálku.

2.1 *Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr*

Jednou ze změn dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr je nově zakotvená povinnost zaměstnavatele předem rozvrhnout pracovní dobu v písemném rozvrhu pracovní doby. Zaměstnavatel musí seznámit zaměstnance s rozvrhem (či jeho změnou) nejpozději tři dny¹³ před začátkem období, na které je pracovní doba rozvržena, nedohodne-li se se zaměstnancem na jiné době seznámení. V případě souhlasu obou stran je tedy možné dohodnout se na rozvrhu pracovní doby i později. Otázkou je, zda méně flexibilní úprava vyhovuje požadavkům work-life balance méně či více. Na jednu stranu je takto zaměstnanec chráněn před náhlými požadavky či změnami ze strany zaměstnance, na druhou stranu pro práce na dohody byla dosud typická nutná dohoda stran a nerozvrhování práce zaměstnavatelem.

Druhou podstatnou změnou právní úpravy dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr je zúžení okruhu výjimek, kdy se pro dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr nepoužije právní úprava pracovního poměru. Dle dosavadní právní úpravy (§ 77 odst. 2 zákoníku práce) se právní úprava výkonu práce v pracovním poměru nepoužila pro dohody, pokud šlo o převedení na jinou práci a přeložení, dočasné přidělení, odstupné, pracovní dobu a dobu odpočinku (s výjimkou maximální délky směny v rozsahu 12 hodin), překážek v práci na straně zaměstnavatele, dovolené, skončení pracovního poměru, odměňování (s výjimkou minimální mzdy) a cestovních náhrad. Dle nové právní úpravy navazující s požadavky směrnice WLB právní úprava

¹² ŠAMÁNEK, Jiří. Problematika sladování práce a péče z pohledu antidiskriminačního práva. In: *Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Pracovní právo 2015 na téma Sladování pracovního a rodinného života*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. Dostupné zde: <https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2015/files/007.html>.

¹³ V původním návrhu byla doba jeden týden; u pracovního poměru je doba seznámení dva týdny (ustanovení § 84 zákoníku práce).

pracovního poměru dopadá na dohody i pokud jde o pracovní dobu a dobu odpočinku, překážky v práci¹⁴ a dovolenou (od 1. ledna 2024). Z pohledu tzv. překérnosti vztahů založených dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr¹⁵ dochází tedy k určitému vylepšení postavení zaměstnance. Lze zdůraznit, že právní úprava dohod byla z tohoto pohledu již v minulosti kritizována.¹⁶ Z pohledu rovného zacházení jako jedné ze základních zásad pracovního práva se jevila jako nevhodná především dohoda o pracovní činnosti, na jejímž základě mohl zaměstnanec konat *de iure* i *de facto* totožnou práci v totožném rozsahu jako zaměstnanec v pracovním poměru, přičemž jeho právní postavení bylo významně odlišné. Praxe ukáže, nakolik změny vyvolané směrnicí WLB toto postavení narovnájí.

Celkově však lze konstatovat, že dosavadní rozsah vyloučení řady institutů uplatňujících se v pracovním poměru v případě dohod podle § 77 odst. 2 zákoníku práce byl příliš široký a jeho zúžení je tak třeba považovat za krok správným směrem. Prostor pro další narovnání práv zaměstnanců ve vztazích založených dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr lze identifikovat v oblasti odměňování (zejména z pohledu rovného odměňování a zaručené mzdy), případně cestovních náhrad.

2.2 Rodičovská dovolená

V úpravě rodičovské dovolené dochází v první řadě k formalizaci návrhu. Nově je výslovně stanoveno, že zaměstnankyně či zaměstnanec jsou povinni podat žádost o rodičovskou dovolenou písemnou formou (ustanovení § 196 odst. 1 zákoníku práce). Nově se dále zpřesňuje, že žádost by měla být podána alespoň 30 dní před nástupem na rodičovskou dovolenou, nebrání-li tomu vážné důvody. Výslovně je také nově uvedeno, že žádost lze podávat opakovaně (ustanovení § 196 odst. 2 zákoníku práce), což ale nebylo vyloučeno ani stávající právní úpravou. Lze říci, že i dosavadní úprava rodičovské dovolené byla v souladu s požadavky směrnice WLB. Je nicméně potřeba zdůraznit, že nová úprava nezavádí diskutovanou povinnost čerpat rodičovskou dovolenou alespoň částečně oběma rodiči; to by však ani nemusí být předmětem úpravy zákoníku práce, ale spíše navazujících předpisů sociálního zabezpečení (rodičovského příspěvku). Současně se v souvislosti s touto změnou nabízí zamyšlení, zda realizovaná formalizace žádosti o rodičovskou dovolenou a zavedení doby, v které by o to měla zaměstnankyně či zaměstnanec žádat předem, je v kontextu work-life balance krokem správným směrem. Tato úprava spíše posiluje práva zaměstnavatele.

¹⁴ U překážek na straně zaměstnavatele v plném rozsahu, u překážek na straně zaměstnance u jiných důležitých překážek v práci dle § 199 a překážek v práci z důvodu obecného zájmu dle § 200 až 205 nepřislouží náhrada odměny z dohody, není-li dohodnuto nebo stanoveno vnitřním předpisem jinak.

¹⁵ GALVAS, Milan a kol. *Pracovní právo*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 589.

¹⁶ Např. ŠTEFKO, Martin. *Vymezení závislé a nelegální práce*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013, s. 26.

2.3 Pracovní podmínky zaměstnankyň a zaměstnanců

K podstatným změnám zákoníku práce v souvislosti se směrnicí WLB dochází u úpravy pracovních podmínek.

Zákaz zaměstnávat těhotné zaměstnankyňe prací přesčas a zákaz nařídít zaměstnancům pečující o dítě mladší než jeden rok prací přesčas se přesouvá z ustanovení § 241 odst. 3 zákoníku práce do ustanovení § 240 odst. 3 zákoníku práce, což lze z hlediska systematiky a přehlednosti zákona hodnotit jako pozitivní, k věcné změně ale nedochází.

Dále dochází také úpravě možností kratší pracovní doby nebo jiné vhodné úpravy pracovní doby. Požádá-li o to těhotná zaměstnankyňe, zaměstnanec pečující o děti mladší 15 let nebo zaměstnanec, převážně sám pečující o osobu závislou na pomoci jiné osoby (ve stupních II až IV),¹⁷ zaměstnavatel je povinen takové žádosti vyhovět, nebrání-li tomu vážné provozní důvody (ustanovení § 241 odst. 2 zákoníku práce). Pokud žádosti nevyhoví, je povinen to písemně odůvodnit. Výše uvedené osoby pak mají také právo požádat později písemně zaměstnavatele o obnovení původních pracovních podmínek (a zaměstnavatel opět může nevyhovět pouze tehdy, pokud tomu nebrání vážné provozní důvody), což vyplývá z ustanovení § 241 odst. 3 zákoníku práce.

Obdobně je formulována v novém § 241a zákoníku práce možnost požádat o výkon práce na dálku dle § 317 zákoníku práce. Není zde však dána povinnost zaměstnavatele žádosti vyhovět, pouze povinnost negativní odpověď písemně odůvodnit. U zaměstnanců pečujících o děti se však vztahuje pouze na zaměstnance pečující o děti mladší 9 let. Proti návrhu je tedy postavení zaměstnanců ve vztahu k žádosti o práci na dálku slabší; návrh předpokládal původně řešení analogické žádosti o úpravu pracovní doby.

V této souvislosti je nezbytné doplnit, že pokud by zaměstnavatel nerespektoval obecný požadavek přihlížet při zařazování zaměstnanců do směn k potřebám zaměstnanců pečujících o děti (ustanovení § 241 odst. 1 zákoníku práce), mohl by se v krajním případě dopustit diskriminace z důvodu mateřství nebo otcovství, která má podle § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona povahu diskriminace z důvodu pohlaví. Dodržování zásady rovného zacházení v této oblasti je třeba chápat jako významnou povinnost zaměstnavatelů právě ve vztahu k realizaci work-life balance.¹⁸

2.4 Práce na dálku

Ustanovení § 317 zákoníku práce upravující podmínky pro práci na dálku bylo novelou zákoníku práce významně změněno a rozšířeno; současně bylo v této souvis-

¹⁷ Blíže k vymezení viz ustanovení § 8 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸ KRIŽAN, Viktor. Právo na rodinu a pracovněprávní vztahy. In: MORAVČÍKOVÁ, Michaela; KRIŽAN, Viktor (eds.). *Sloboda jednotlivca a svet práce*. Praha: Leges, 2014, s. 95.

losti do zákoníku práce zařazeno nové ustanovení § 190a, které vymezuje náhrady vyplývající z práce na dálku.

V první řadě, ustanovení § 317 odst. 1 umožňuje výkon práce na dálku pouze na základě písemné dohody mezi stranami (s výjimkou nařízené práce na dálku dle ustanovení § 317 odst. 3). Zde lze vznést podobnou námitku jako již u některých změn výše; novelou dochází ke zbytečné formalizaci pracovněprávních vztahů, aniž by to přinášelo nějaký prospěch v podobě ochrany práv zaměstnance.

Ustanovení § 317 odst. 2 zákoníku práce stanoví postup při rozvázání dohody o práci na dálku, kterou je možné rozvázat dohodou nebo vypovědět s patnáctidenní výpovědní dobou. Dohodu je možné sjednat také jako nevypověditelnou. Otázkou je praktický smysl této úpravy, když i v případě existence (a platnosti) dohody může zaměstnavatel přestat zaměstnanci práci na dálku rozvrhovat, případně schvalovat (a opačně zaměstnanec může přestat práci na dálku požadovat). Výpověď dohody by tak mohla mít smysl pouze v případě, že by práce na dálku byla sjednána jako povinná či fixně na určitý den v týdnu.

Výjimky týkající se práce na dálku zůstávají v platnosti (ustanovení § 317 odst. 4 zákoníku práce), nově se však i na práci na dálku vztahuje právo na odměnu či náhradní volno za práci přesčas a ve svátek.

Je také možné zmínit, že proti původnímu návrhu bylo z novely vypuštěno právo zaměstnance pracujícího na dálku na kontakt s ostatními zaměstnanci a povinnost zaměstnavatele zabezpečit technické a programové vybavení pro výkon práce na dálku a související ochranu dat.

Velmi diskutovanou otázkou spojenou s prací na dálku byla při příj. povinnost zaměstnavatele hradit zaměstnanci náklady spojené s výkonem práce na dálku. Z vymezení závislé práce vyplývá povinnost zaměstnavatele hradit veškeré náklady spojené se závislou prací, což by mělo dopadat i na náklady spojené s prací na dálku. Toto je realizováno novým ustanovením § 190a zákoníku práce. Ten vymezuje (odst. 1) náhrady nákladů spojených s prací na dálku jako prokázané náklady vzniklé v souvislosti s výkonem práce na dálku, nebo paušální částku náhrady nákladů. Je-li uplatněna paušální částka, platí, že zahrnuje náhradu veškerých nákladů, které zaměstnanci vznikly. Zákon však umožňuje předchozí písemné ujednání, že náhrady nákladů spojené s prací na dálku nebo jejich část zaměstnanci nepřísluší (ustanovení § 190a odst. 2 zákoníku práce). Svým způsobem je absurdní, že původní návrh zakazoval zahrnout náklady přímo ve mzdě (platu, odměně z dohody), zatímco výsledný text zákona umožňuje se těmto náhradám zcela a jednoduše vyhnout.

Je tak pochybné, nakolik má podrobná úprava stanovení paušální částky smysl, pokud se jejímu placení může zaměstnavatel snadno vyhnout dohodou se zaměstnancem. Přičemž je samozřejmě otázka, nakolik má zaměstnanec v praxi skutečnou smluvní volnost takovou dohodu odmítnout. Současně by se vyplácení náhrad mohlo dostat

do konfliktu se zásadou rovného zacházení v případě, že by zaměstnavatel některým zaměstnancům (na základě dohody o jejich neposkytování) náhrady neposkytoval, a jiným (kteří by dohodu neuzavřeli) by je poskytovat musel. Dále je potřeba v obecné rovině zdůraznit, že být úvaha o povinnosti hradit náklady spojené s výkonem práce je správná, zaměstnanec, který pracuje z domova, bude mít zpravidla nižší celkové náklady na výkon práce než zaměstnanec, který do práce dojíždí.

3. Vybrané úvahy v souvislosti se zásadou rovného zacházení

Některé problémy řešené novelou zákoníku práce související se směrnicí WLB vyvolávají otázky ve vztahu k zásadě rovného zacházení. Lze se zaměřit především na dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr a pracovní podmínky zaměstnankyň a zaměstnanců.

3.1 Zásada rovného zacházení a dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr

Požadavek rovného zacházení a zákazu diskriminace by se měl uplatnit i mezi zaměstnanci, kteří vykonávají typově totožnou práci, liší se pouze právní povaha vztahu, v kterém je tato práce realizována. I v takovém případě by zaměstnavatel měl přistupovat k oběma zaměstnancům rovně na základě ustanovení § 16 odst. 1 (a odst. 2) zákoníku práce. Ten požaduje zajišťovat se zaměstnanci rovné zacházení, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžitě hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání.

Právní úprava dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, zejména však ustanovení § 77 odst. 2 zákoníku práce stanovující výjimky, se může jevit rozporná s tímto obecným požadavkem. Pokud jde o požadavek na rovné pracovní podmínky v užším smyslu (tedy co do práv a povinností uvedených v Části desáté zákoníku práce) rozpor nevzniká. Lze však mít za to, že v kontextu § 16 odst. 1 zákoníku práce by pracovní podmínky měly být chápány v širším smyslu, tedy jako veškeré podmínky či požadavky spojené s výkonem práce, včetně např. rozvržení pracovní doby, překážek v práci, práva na dovolenou. Zde je tedy potřeba kladně ohodnotit nastalou změnu, která postavení zaměstnanců pracujících na dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr do určité míry narovná. Problematičtější je z tohoto úhlu pohledu bod požadující po zaměstnavateli zajištění rovného odměňování. Podle § 77 odst. 2 písm. f) zákoníku práce se pravidla odměňování na zaměstnance v pracovněprávním vztahu založeném některou z dohod nevztahují. Postavení odměňování z dohod proti odměňování mzdou a platem bylo přiblíženo jen částečně doplněním termínu „odměna z dohody“ do vybraných ustanovení.¹⁹ Z hlediska zásady rovného zacházení by

¹⁹ Konkrétně ustanovení § 111 odst. 1, § 138 (čímž se reálně uplatní příplatky dle § 115 až 118), § 145 odst. 2 písm. b), § 147 odst. 1 písm. c) a e) zákoníku práce.

bylo vhodnější plné ztotožnění odměny z dohody se mzdou, případně alespoň aplikaci zaručené mzdy na vztahy založené těmito dohodami.

3.2 Zásada rovného zacházení a pracovní podmínky zaměstnankyň a zaměstnanců

Zohlednění práv zaměstnanců pečujících o děti ve směrnici WLB je krokem k posílení práv těchto zaměstnanců na trhu práce a lze je vnímat jako realizaci zákazu diskriminace na základě pohlaví, neboť tou je i diskriminace na základě rodičovství či těhotenství.²⁰ Současně je však třeba zdůraznit, že tato ochrana byla v zákoníku práce již nastavena i v dosavadní právní úpravě.

Novelou nebyla dotčena ochrana v oblasti pracovních cest, kde je možné vysílat těhotné zaměstnankyně a zaměstnance pečující o děti do 8 let mimo obec pracoviště nebo bydliště jen s jejich souhlasem (ustanovení § 240 odst. 1 zákoníku práce). Také povinnost vyhovět těhotným zaměstnankyním a pečujícím zaměstnancům, pokud tomu nebrání vážné provozní důvody, byla již stanovena v dosavadní úpravě. Nově je dána povinnost písemného odůvodnění v případě zamítnutí žádosti. V ideálním případě by to mohlo vést k tomu, že zaměstnavatelé budou vůči těmto žádostem vstřícnější. Povinnost přihlížet k potřebám zaměstnanců pečujících o děti může být v řadě případů povinností směřující k zajištění rovného zacházení. Pokud by zaměstnavatel takovou povinnost porušil, porušuje právo zaměstnance na rovné zacházení a mohl by se tak dopustit diskriminace.²¹

Zavádí se nově právo obdobně požádat o výkon práce na dálku, postavení žádajících zaměstnankyň a zaměstnanců je zde však slabší. Celkově je však úprava z pohledu práv zaměstnanců-rodíčů výhodnější. Zde je možné uvést, že dle závěrů veřejného ochránce práv může být žádost o práci z domova v některých případech (zde konkrétně z důvodu péče o dítě se zdravotním postižením) považována za uplatnění práva na rovné zacházení.²²

4. Závěr

Sladování pracovního a rodinného života je otázka, která je dlouhodobě aktuální a novela zákoníku práce navazující na směrnici WLB je významným příspěvkem ve vývoji této problematiky. Pro plné začlenění těchto změn do praxe je důležitá především osvěta. V této souvislosti lze zmínit osvětovou aktivitu veřejného ochránce práv, neboť toto téma úzce souvisí s rovným zacházením (zejména z důvodu pohlaví). Lze zmínit například doporučení veřejného ochránce práv k právu na rovné zacházení rodičů

²⁰ Ustanovení § 2 odst. 4 antidiskriminačního zákona.

²¹ Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 17. června 2015, sp. zn. 211/2012/DIS. Dostupné zde: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2906>.

²² Zpráva veřejného ochránce práv ze dne 5. února 2016, sp. zn. 48/2013/DIS. Dostupné zde: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3692>.

na pracovním trhu,²³ projekt Služba šitá na míru (v souvislosti se státní službou)²⁴ či různé informační letáky představující osvětu v této oblasti.²⁵

Realizovaná změna zákoníku práce by v nejlepším případě měla přispět ke zkvalitnění pracovněprávních vztahů a ke skutečnému rozšíření možností sladování rodinného a pracovního života. Bohužel, zejména vzhledem k značné formalizaci některých postupů může být vnímána spíše jako vnucený nárůst administrativy. Plné vyhodnocení dopadů novely však bude možné teprve s určitým časovým odstupem.

²³ Veřejný ochránce práv. Rodičovství a diskriminace v práci: praktická příručka práva na rovné zacházení rodiče na pracovním trhu. Doporučení veřejného ochránce práv ze dne 29. listopadu 2021, dostupné zde: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10724>.

²⁴ Podrobnosti jsou dostupné na: <https://www.ochrance.cz/projekty/sluzba-sita-na-miru/>.

²⁵ Například leták „Práce nebo rodina? Chtějme obojí“: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Letaky/Sladovani.PDF nebo „Příběhy o sladování pracovního a soukromého života v Kanceláři ombudsmana“: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/projekt_ESF/2018_0157_Ochrance_LetakA4_Pribehy_sladovani_04_web.pdf.

OTCOVSKÁ DOVOLENÁ, LEGISLATIVNÍ TRENDY A NÁMĚTY DE LEGE FERENDA

doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.¹

1. Úvod do problematiky

Cílem tohoto článku je poukázat na možnosti vývoje české úpravy otcovské dovolené, a to s ohledem na vývoj unijní i vývoj v jiných vybraných Evropských zemích. Otcovská dovolená v kombinaci s mateřskou a rodičovskou dovolenou jsou totiž mocné právní instituty, které ač počaty v totalitních státech,² jsou nyní součástí sociálně demokratických právních států a je nutno s nimi adekvátně počítat a dále je rozvíjet. I když tak v sobě obsahují prvky sociálního inženýrství současné požadavky společnosti si vynucují další rozvoj tohoto institutu.

Smysl a účel otcovské dovolené je v zásadě dvojitý: vytvoření rodinného pouta mezi dítětem či dětmi a jejich otcem a dále umožnit takové přerozdělení rolí a úkolů v rodině, aby se matka dítěte či dětí mohla opětovně dříve navrátit do pracovního procesu, a to do částečného či plného úvazku, protože její roli rodiče na omezenou dobu plně zastoupí otec dítěte či dětí.³ Jedná se přitom současně o úpravu v sociálně demokratických státech, která má širokou podporu mezi voliči.

Otcovská dovolená míří na podporu otců i proto, že v zemích střední a východní Evropy je faktem nízké využívání rodičovské dovolené otci z důvodu jiného tradičního rozdělení úkolů v rodině, postoje společnosti a spíše negativního vnímání otců, kteří přebírají více rodinných povinností. Nikoliv na posledním místě se na stereotypech podílejí očekávání zaměstnavatelů od svých zaměstnanců budoucích otců. Vzhledem k tomu, že otcové zpravidla čerpají pouze část dovolené (pokud vůbec nějakou), je kariéra žen obvykle zásadním způsobem i nadále ovlivněna jejich nepřítomností na pracovišti, která je přímým důsledkem čerpání rodičovské dovolené. V následujících odstavcích budou nejprve představeny trendy vývoje institutu otcovské dovolené v Evropě, aby následně bylo přikročeno k návrhu na změnu platné české úpravy de lege ferenda.⁴

¹ Autor působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty UK a je advokátem v Kocián Šolc Balaščík advokátní kancelář, s.r.o. Tento článek vznikl díky výzkumu realizovanému pod vedením prof. Koldinské za finančního přispění Svazu průmyslu a dopravy ČR. Ve vybraných státech byli osloveni místní experti ke zpracování výzkumné podkladové zprávy. Autor si pak k tématu též prováděl vlastní výzkum.

Příspěvek vznikl za finanční podpory poskytnuté Univerzitou Karlovou, Právnickou fakultou v rámci programu COOPERATIO.

² Mysleno dávky pro děti, jak s jejich úpravou přišlo nacistické Německo a fašistická Itálie. Pochopitelně v klerofašistickém Slovenském štátě byl též významný inspirační vzor v encyklikách papeže.

³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu SR, sp. zn. 9Sžsk/104/2020 ze dne 27. dubna 2022.

⁴ Křížková, A., Dudová, R., Hašková, H., Maříková, H., Uhde, Z. (eds.). 2008. Práce a péče. Proměny „rodičovské“ v České republice a kontext rodinné politiky Evropské unie. Praha: SLON, 163 s.; Kucha-

1.1 Metodologická poznámka

Tento článek vychází ze skutečnosti, že český zákonodárce otcovskou dovolenou legislativně upravil určitým způsobem a nyní jde o vylepšení úpravy po vzoru dobré praxe analyzované v zahraničí. Protože úprava otcovské dovolené úzce souvisí s názory společnosti na uspořádání vztahů v rodině (zejména názory na dělby práce mezi partnery, práva a povinnosti otce atd.), kulturně-normativní tradiční vlivy (hlavně nízká finanční náhrada ušlého příjmu mužů) je nutno při komparování úprav postupovat opatrně právě proto, že rodinné právo a právo sociálního zabezpečení je úzce spojeno s historií, občanskou společností a právními tradicemi toho kterého národa. Při komparování zahraničních úprav proto máme za to, že je nutno vyzdvihnout na obecné úrovni trend, který se projevuje ve všech či alespoň většině komparovaných úprav na zkoumaný institut, a to pro účely kvalifikovaných úvah o věcném záměru změn české právní úpravy. Pro inspiraci konkrétního znění české úpravy má význam upozornit na jednotlivé dílčí instituty v komparovaných úpravách, které jsou z hlediska české úpravy podnětné, vždy je tak však nutno činit při zohlednění toho, že implementované zahraniční instituty nejsou a nebudou do českého pracovního práva či práva sociálního zabezpečení převzaty jako celek, ale jsou zákonodárcem, soudy a posléze i aplikační praxí přizpůsobovány stavu české společnosti, jakož i českým tradicím (příkladem je úprava rodičovského příspěvku či náhradního výživného). Otcovskou dovolenou upravují všechny komparované právní řády s relativní výjimkou Německa.⁵ Otcovská dovolená je v různých národních právních úpravách regulována různě a pochopitelně jsou též použity pro tento institut různé názvy.⁶ Z hlediska jazykové formulace názvu tohoto institutu vystupují do popředí různé společenské představy národních úprav ohledně úkolu otce či jiné osoby při péči o narozené dítě. V zásadě se však všechny komparované právní řády (včetně Německa) přidrží toho, že se jedná o dovolenou, tedy dovolenou dobu nepřítomnosti na pracovišti z důvodu zvýšených povinností k narozenému dítěti či slehnutí matce dítěte. Jedná se o důležité povinnosti, a proto právní řád napomáhá i skrze institut otcovské dovolené zaměstnanci, aby tyto povinnosti mohl plnit.⁷

řová, V. a kol. 2009. Péče o děti předškolního a raného školního věku. Praha: VÚPSV, v.v.i.; Nešporová, O. 2005. Harmonizace rodiny a zaměstnání. Rodiny s otci na rodičovské dovolené. Praha: VÚPSV, v.v.i., 86 s. Podoby otcovství v ČR - sociologický výzkum. 2010. MEDIARESEARCH, a.s. Dostupné z: <http://www.tata.naplnyuzavek.cz/wp-content/uploads/2013/05/podoby-otcovstvi.pdf>

⁵ Právo na otcovskou dovolenou bylo i v německém pracovním právu založeno rozhodnutím BAG ze dne 18. 1. 2001, sp. zn. 6 AZR 492/99. Délka dovolené však v rozsudku není uvedena.

⁶ Otcovská dovolená je upravena jako fr. "*congé de paternité*" či "*de paternité et de naissance*". Pro označení otcovské dovolené se v maďarské úpravě používá pojem „*apasági szabadság*“. Polská úprava zavedla název „*urlop ojcovski*“. Pokud se jedná o slovenskou úpravu, pak je použit pojem „otcovská dovolenka“. Dne 1. dubna vstoupil v účinnost slovenský zákon, kterým se mění zákon o rodičovské ochraně a rodinných dávkách (Zákon o změbah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ZSDP-1F, Úřední věstník RS, č. 153/2022). Německý zákonodárce právo na otcovskou dovolenou (něm. *Sonderurlaub*) neupravil.

⁷ Zdroje právní úpravy. Čl. L. 233-16 lucemburského Code du travail (Mém. A-149 du 29 août 2006,

2. Trendy legislativního vývoje

Institut otcovské dovolené je v komparovaných zemích regulován jako právo zaměstnance čerpat omluvené pracovní volno. Některé právní řády toto volno výslovně označují za překážku v práci. Jedinou výjimkou z hlediska dobrovolnosti čerpání je výjimkou je francouzská úprava, kde je povinné čerpání části otcovské dovolené.

Jedná se o právo otce dítěte, které je neodvislé od práva matky dítěte; lze tedy čerpat samostatně. Francouzská i polská doktrína označují právo na otcovskou dovolenou jako výlučné a nezávislé právo otce, které je nezávislé na nároku matky dítěte, a je poskytováno i v případě, že matka není zaměstnancem a nemůže čerpat dovolenou v souvislosti s narozením dítěte. Toto právo je zásadně nepřevoditelné na jinou osobu, výjimky upravuje slovinská a švédská úprava. Právo je nutno uplatnit v blízké časové souvislosti s narozením dítěte a čerpání otcovské dovolené nelze přerušit.

Institut otcovské dovolené je většinou v upraven jako právo

- nikoliv povinnost zaměstnance, ten tak není povinen otcovskou dovolenou čerpat, a to ani zčásti, výjimkou je francouzská úprava, kde je povinné čerpání části otcovské dovolené;
- přesto je otec povinen prokázat splnění podmínek pro čerpání a o čerpání otcovské dovolené požádat;
- neodvislé od práva matky dítěte, lze tedy čerpat samostatně;
- otce či náhradního rodiče⁸ v pracovním poměru.

Toto právo v podobě příslušných dávek nemají zaměstnanci na částečný úvazek, zaměstnanci pracující na základě dohod o práci konané mimo pracovní poměr (Slovensko)⁹ či smluv podle občanského práva (polská úprava). Francouzská úprava

p. 2456; doc. parl. 5346 et 5420), Články 180-1868a zákona z 26. června 1974 v platném znění; část 8 Employment Rights Act 1996 (c. 18) v platném znění; Paternity Leave and Benefit Act 2016, jde o zákon č. 11, který byl změněn naposledy s účinností od 1.7.2022. Zákon je dostupný zde <https://revisedacts.lawreform.ie/eli/2016/act/11/revISED/en/html>; Maďarský zákon č. I/2012 zákoník práce, v platném znění, je v původním znění dostupný zde <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/2557/Labour%20Code.pdf>; slovenský Zákon č. 311/2001 Zákoník práce, v platném znění, je dostupný zde <https://www.epi.sk/z/2001-311>; rozhodnutí BAG ze dne 18. 1. 2001, sp. zn. 6 AZR 492/99, lze navštívit zde <https://lexetius.com/2001,1613>; rozsudek Nejvyššího správního soudu SR, sp. zn. 9Sžsk/104/2020 ze dne 27. dubna 2022; rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky č. VIII Ips 294/2015

Narřízení ministra pro rodinu, práci a sociální politiku ze dne 8. prosince 2015 o žádostech týkajících se práv zaměstnanců souvisejících s rodičovstvím a dokumentech přikládaných k těmto žádostem (Sbírka zákonů 2015, položka 2243, v platném znění); Zákon o otcovské dovolené (Föräldradighetslagen, SFS 1995:584); Zákon ze dne 25. června 1999 o peněžitéch dávkách ze sociálního pojištění v nemoci a mateřství (Sbírka zákonů z roku 2022, položka 1732, v platném znění); *Zakon o znebah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih*, ZSDP-1F, Úřední věstník RS, č. 153/2022; Zákoník práce z roku 1910, Code du Travail.

⁸ Jde o právo pouze otce podle polské a slovinské úpravy.

⁹ Zaměstnavatel je však povinen nepřítomnost takového zaměstnance omluvit.

přiznává toto právo též osobě samostatně výdělečně činné, a to i partnerovi matky, který není otcem dítěte. Podle některých úprav však OSVČ může čerpat peněžitý příspěvek z veřejnoprávního pojištění. Belgická úprava toto právo přiznává i částečně zaměstnaným a též dobrovolníkům;

- zásadně nepřevoditelné na jinou osobu, výjimky upravuje slovinská a švédská úprava;
- které je nutno uplatnit v blízké časové souvislosti s narozením dítěte a
- na jehož základě nelze čerpání otcovské dovolené přerušit.

Otcovská dovolená je především o právu otce v pracovním poměru; její čerpání obvykle nelze přerušit. Otcovská dovolená musí být vyčerpána v blízké časové souvislosti s narozením či péčí o narozené dítě. Lhůty se různí, obvyklá lhůta k čerpání je však 2 až 4 měsíce od narození dítěte.

Unijní právo ukládá regulovat právo čerpat otcovskou dovolenou v rozsahu 2 týdnů (od 2. 8. 2022) a národní právní řády se této podpůrčí době pozvolna přizpůsobují z hlediska délky je otcovská dovolená čerpána od 1 týdne v Černé hoře (kandidátská země), Nizozemí a Rumunsku; přes 2 týdny garantuje anglická, belgická, irská i maďarská úprava, až do výše výměry 16 týdnů podle španělské úpravy.

Různé je ovšem finanční zajištění po dobu čerpání otcovské dovolené, kdy z hlediska výše plnění vypláceného během otcovské dovolené většina států poskytuje náhradu ve výši 100 %, liší se však výpočtové základny a zdroje financování.

Otcovská dovolená je regulována jako neplacené volno, během jehož čerpání může být otec při splnění stanovených podmínek finančně zabezpečen:

- zaměstnavatelem; to je příklad maďarské úpravy a částečně též belgické úpravy; zabezpečení je uskutečňováno formou pokračování ve výplatě mzdy, a/nebo
- dávkou ze systému sociálního zabezpečení; podle anglické, belgické, francouzské, irské, polské a slovenské úpravy; v takovém případě se ovšem z daného příjmu obvykle platí daně.

Čerpání rodičovské dovolené musí zaměstnavatel akceptovat (existuje tedy smluvní přímus). Zahraniční úpravy však ukládají zaměstnanci nejen zaměstnavatele předem o čerpání otcovské dovolené informovat, ale též prokázat oprávněnost nároku stanoveným způsobem:

- irská úprava ukládá povinnost informovat zaměstnavatele 4 týdny předem a prokázat oprávněnost potvrzením od lékaře budoucí matky, v případě hospitalizace dítěte lze změnit termín čerpání otcovské dovolené.

Obecně je díky unijní úpravě vývoj právní úpravy otcovské dovolené progresivní, když se práva otce dítěte navyšují. U maďarské, polské a slovinské úpravy lze zaznamenat recentní legislativní vývoj směřující k omezování již dříve upravených zákonných

nároků zaměstnance. V případě polské úpravy jde o zkracování dob, kdy lze čerpat otcovskou dovolenou, u maďarské úpravy jde o nezohlednění narození dvojčat. Navíc podle maďarské úpravy je zaměstnavatel povinen během prvních pěti pracovních dnů vyplácet plnou mzdu a během zbývajících pěti pracovních dnů 40 % mzdy. U slovenské úpravy jde o zkrácení délky otcovské dovolené. Velmi restriktivní z hlediska přístupu otce k žádosti o čerpání dovolené a následnou změnu doby čerpání, tedy pro zaměstnavatelská je lucemburská úprava.

2.1 Geneze institutu

Prvenství legislativní úpravy práva na mateřskou dovolenou má francouzská úprava. Pokud se ovšem jedná o legislativní úpravu práva otce na čerpání otcovské dovolené, pak má primát úprava švédská. Švédsko zavedlo placenou rodičovskou dovolenou pro oba rodiče v roce 1974. Dostupné statistické podkladové materiály a analytické výzkumné zprávy¹⁰ se zdají potvrdovat spojitost mezi rovnoprávnějším rozdělením rolí v rodině s vyšší úrovní porodnosti i ve vyspělých státech a nízkou dětskou chudobou.¹¹ S ohledem na unijní úpravu bylo nutné legislativně upravit otcovskou dovolenou též v českém právu, nyní je nastal čas analyzovat zahraniční úpravy z hlediska jejich legislativního vývoje, a to primárně pro zefektivnění české úpravy otcovské dovolené.

3. Quo vadis?

Platná česká úprava reguluje otcovskou dovolenou a dávku nemocenského pojištění nazvanou otcovská poporodní péče. Oba instituty jsou úzce provázány. Uvažujeme-li o reformně současné úpravy, pak je zřejmé, že tak nelze činit jen prostým prodloužením délky otcovské dovolené a navyšování výše otcovské poporodní péče.

Z provedeného výzkumu vyplývá, že výše dávky pro otce je zpravidla vyšší než podle české úpravy, současně však zahraniční systémy stanoví pro otce další podmínky bez jejichž splnění nelze žádat o předmětnou finanční dávku. Z hlediska přenositelnosti nároku na finanční podporu během čerpání otcovské dovolené považujeme za legitimnější a efektivnější úpravu, která rodičům dítěte umožňuje se části nároku vzdát ve prospěch druhého rodiče než krácení nároku, jak plyne ze

¹⁰ V roce 1974 čerpaly matky ve Švédsku 99,5 % všech dnů rodičovského příspěvku, zatímco otcové 0,5 %. V roce 2022 si matky vybíraly 70 % dnů rodičovského příspěvku a otcové zvýšili čerpání na přibližně 30 %. Tak výzkumná zpráva zpracovaná Švédskou pojišťovnou (Försäkringskassan), která je dostupná zde <https://www.forsakringskassan.se/statistik-och-analys/barn-och-familj/statistik-om-foraldrapenning> (cit. 29.8.2023).

¹¹ Tak především Sjöberg, O. 2004a Postoje k plodnosti a plození dětí v zemích EU, zpráva přednesená na Švédském institutu pro studium budoucnosti, či Duvander, Ferrarini, Thalberg 2005 Švédská rodičovská dovolená a genderová rovnost Úspěchy a reformní výzvy v evropské perspektivě. Zpráva přednesená na Švédském institutu pro studium budoucnosti.

slovenské úpravy, která stále jako prioritního beneficenta při péči o dítě považuje matku dítěte.¹²

Jako *modus vivendi* pro českého zákonodárce se tak jeví vhodnější úprava, která uzpůsobí současnou úpravu čerpání dávky otcovské poporodní péče a peněžité pomoci v mateřství tak, aby lépe odpovídaly novým potřebám společnosti na větší zapojení a podporu zapojení otců děti do jejich péče.

Přijmeme-li tuto tezi, pak je pro komparaci významná úprava slovenská, polská a slovinská.

3.1 *Polská úprava*

Pracovní volno z důvodu rodičovství je upraveno v člancích 180–186^{8a} zákoníku práce ze dne 26. června 1974 (dále jen zákoník práce). Kromě toho jsou podrobné otázky týkající se žádostí zaměstnanců o tato volna upraveny v nařízení ministra pro rodinu, práci a sociální politiku ze dne 8. prosince 2015 o žádostech týkajících se práv zaměstnanců souvisejících s rodičovstvím a dokladech přikládaných k těmto žádostem. Polská úprava zavedla název „urlup ojcowski“ a je obsažena v čl. 182³ zákoníku práce.¹³

Otcovskou dovolenou bylo nutno čerpat v době do 24 měsíců od narození dítěte a u převzetí dítěte do uplynutí 24 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o osvojení dítěte, nejdéle však do 14 let věku dítěte. Březnová novelizace zákoníku práce přinesla v tomto bodě významnou změnu, když podle nové úpravy se otcovská dovolená poskytuje nejdéle do 12 měsíců od narození dítěte a u převzetí dítěte do péče nahrazující péči rodičů kumulativně též do 14 let věku života dítěte. Došlo tak ke zkrácení doby čerpání v podstatě o polovinu.

Otcovskou dovolenou je možno čerpat nejvýše po 2 částech, když žádná část nesmí být kratší než 1 týden v kuse.

O otcovskou dovolenou lze žádat v době ne kratší než 7 dní před očekávanou dobou čerpání, a to i elektronicky.¹⁴ K žádosti je nutno připojit dokumenty podle čl. 186^{8a} polského zákoníku práce. Zaměstnavatel je povinen vyhovět žádosti zaměstnance o čerpání otcovské dovolené. Zaměstnanec je chráněn podle čl. 45 polského zákoníku práce proti skončení pracovního poměru během čerpání otcovské dovolené.

3.2 *Slovensko*

Pokud se jedná o slovenskou úpravu, pak je použit pojem „otcovská dovolenka“. Otcovská dovolená je upravena v ust. § 166 zákona č. 311/2001 zákonník práce,

¹² Předmětné ustanovení zní: „otec dieťaťa, najskôr po uplynutí šiestich týždňov odo dňa pôrodu, a matka nepoberá materské na to isté dieťa alebo rodičovský príspevok. Srov. ust. § 49 zákona č. 461/2003 Z.z. v platném znění.

¹³ Polská legislativní tradice používá u novelizovaných článků číselné a písemné označení ve formě horního indexu.

¹⁴ Srov. ust. § 182³ odst. 2 polského zákoníku práce.

v platném znění. Legislativní vývoj byl podobný jako u české úpravy, když se s účinností od 1. 11. 2022 rodičovská dovolená rozdělila a u muže se umožnilo její část čerpat pod novým názvem, který zní otcovská dovolená.¹⁵ Podle nové úpravy v souvislosti s péčí o dítě lze muži ode dne narození dítěte poskytnout otcovskou dovolenou o délce až 28 týdnů, osamělému muži v trvání až 31 týdnů a v souvislosti s péčí o dvě či více dětí v trvání až 37 týdnů. Inspirativní je ochrana poskytovaná otci v rámci zkušební doby v ust. § 72 slovenského zákoníku práce. Zaměstnavatel může skončit pracovní poměr se zaměstnancem na otcovské dovolené pouze v případě, že toto skončení řádně a dostatečně odůvodní, jinak je předmětné právní jednání neplatné.

Otcovská dovolená se čerpá v délce 2 týdnů v době prvních 6 týdnů od narození dítěte. Tato doba se prodlužuje o dobu hospitalizace dítěte či matky v nemocnici ze zdravotních důvodů. To platí však pouze v případě, že první den hospitalizace spadá do doby prvních 6 týdnů od dne narození dítěte.

Otcovská dovolená zůstává právem otce, není tak jeho povinností ji čerpat. Otec je po dobu čerpání otcovské dovolené zabezpečen dávkou z nemocenského pojištění, která se nazývá „otcovská (slovensky „otcovské“). Reálně otci nezískali nárok na další dobu omluveného volna navíc, protože o dobu čerpání otcovského se krátí peněžitá pomoc v mateřství, která by se jinak poskytovala. Nicméně, pokud ovšem otec bude čerpat otcovské a matka peněžitou pomoc v mateřství, pak lze obě dávky pobírat současně, a to i ve stejné době. Otec musí pro nárok na otcovské splnit podmínky pro nárok na dávku nemocenského pojištění, tj. výpadek příjmu, existence pojistného vztahu, čekací dobu 270 dnů a péči o dítě).

Nejvyšší správní soud¹⁶ s ohledem na pojem peněžité pomoci v mateřství jako opakující se dávka nemocenského pojištění, která představuje náhradu ušlé mzdy, dovedl stejné omezení i pro otce čerpajícího tuto dávku. Tuto dávku tak může čerpat otec pouze v případě, že splňuje i podmínku ztráty příjmu (výdělku - mzdy, platu). Jak soud konstatoval: *„Je tedy zřejmé, že účelem není dosažení čo najvyššieho materského ako peňažnej dávky, ale to, aby se vo vyváženej miere osobne podiellali na rodinných povinnostiach, a teda aj na starostlivosti o dieťa, čo je v priamom rozpore s výkladom, ktorý prezentuje žalobca. Pokiaľ otec dieťaťa nezabezpečuje starostlivosť o dieťa, o ktoré sa stará nadálej matka alebo stará matka, nie je zabezpečená možnosť matky vrátiť sa do pracovného procesu (ako tomu bolo v danom prípade, keď sa matka do pracovného procesu nevrátila), čo je zmyslom podpory otcov v čerpaní rodičovských dovoleniek a materských dávok. Nedochádza k rovnomernému rozdelení povinností súvisajících se péči o dítě a ani k možnosti vytvoření puta mezi otcami a dětmi.“*¹⁷

¹⁵ Šlo o změnu ust. § 166 ods. 1 poslední věty slovenského zákoníku práce.

¹⁶ Ve věci sp. zn. 9Sžsk/104/2020 ze dne 27. 4. 2022.

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu SR, sp. zn. 9Sžsk/104/2020 ze dne 27. dubna 2022.

3.3 Slovinsko

Zákon o rodičovské ochraně a rodinných dávkách upravil právo na otcovskou dovolenou.¹⁸ Tato úprava doznala postupem času četných změn.¹⁹ Dne 1. dubna vstoupil v účinnost zákon, kterým se mění zákon o rodičovské ochraně a rodinných dávkách (*Zakon o znebah in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ZSDP-1F, Úřední věstník RS, č. 153/2022*).

Otcovská dovolená je individuálním nepřevoditelným právem otce nebo druhého rodiče a je plně hrazena. Pokud otec toto právo nevyužije, nelze nevyčerpané dny otcovské dovolené převést na matku, aby je mohla využít místo něj. Otec nemá nárok na otcovskou dovolenou, pokud se dítě narodilo mrtvé, pokud mu byla odňata rodičovská práva, pokud není skutečným pečovatelem o dítě nebo pokud není schopen o dítě pečovat a v některých dalších podobných situacích.

Otec má nárok na placenou otcovskou dovolenou, pokud je účasten povinného systému sociálního pojištění na ochranu rodičovství, tj. pojištění na ochranu rodičovství.²⁰ Pro nárok na placenou mateřskou, otcovskou a rodičovskou dovolenou není vyžadována žádná kvalifikační doba; otec však musí být před nástupem na dovolenou účasten pojištění na ochranu rodičovství. I v případě, že osoba není ke dni předcházejícímu prvnímu dni dovolené již pojištěna, má nárok na vyrovnávací příspěvek během mateřské, otcovské nebo rodičovské dovolené, pokud byla v posledních třech letech alespoň 12 měsíců pojištěna pro účely rodičovské ochrany.

V souvislosti se zrovnoprávněním postavení rodičů u stejnopohlavních párů byly v roce 2014 zavedeny důležité změny. Kromě otců mají nárok na otcovskou dovolenou také následující osoby:

¹⁸ Otcovská dovolená byla do slovinského právního řádu poprvé zavedena zákonem o rodičovské ochraně a rodinných dávkách, který byl přijat v roce 2001. Podle zákona o rodičovské ochraně a rodinných dávkách z roku 2001 měl otec nárok na otcovskou dovolenou v rozsahu až 90 dnů, ale pouze 15 z těchto 90 dnů bylo plně hrazeno. Za zbývajících 75 dní otec nedostával žádnou náhradu, s výjimkou příspěvku na sociální zabezpečení ve výši minimální mzdy, které za něj byly vypláceny z rodičovského pojištění.

¹⁹ Zákon o rodičovské ochraně a rodinných dávkách z roku 2014, který byl později několikrát novelizován, podstatně změnil právní režim otcovské dovolené: namísto 90 dnů otcovské dovolené (z nichž bylo pouze 15 dnů kompenzováno) zavedl nový zákon nárok na plně hrazenou otcovskou dovolenou v délce 30 dnů. V letech 2018 a 2019 byly zavedeny další změny právního režimu otcovské dovolené týkající se flexibility čerpání a prodloužení otcovské dovolené v případě dvojčat a vícčrat. Od roku 2020 byla otcovská dovolená prodloužena o dalších 10 dní na každé dítě v případě dvojčat a vícčrat. Stejná pravidla platí v případě osvojení dvojčat nebo více novorozenců nebo osvojení více dětí různého věku až do ukončení první třídy základní školy.

²⁰ Nárok mají zaměstnanci na základě pracovních smluv (v pracovním poměru na dobu neurčitou i určitou, na plný nebo částečný úvazek, včetně dočasných agenturních pracovníků), osoby samostatně výdělečně činné a osoby s jiným rovnocenným postavením (například osoby vykonávající zemědělskou činnost).

- manžel/manželka matky nebo její partner/ka žijící ve společné domácnosti a partner/ka obou pohlaví v registrovaném partnerství osob stejného pohlaví a jiná osoba, která o dítě skutečně pečuje, a dále;
- manžel/manželka, partner/partnerka v partnerském soužití nebo partner/partnerka v registrovaném partnerství osob stejného pohlaví osoby, která čerpá mateřskou dovolenou (v některých výjimečných případech může mateřskou dovolenou za stanovených podmínek čerpat i jiná osoba, která není matkou dítěte, např. otec, prarodič nebo jiná osoba, která o dítě skutečně pečuje).

Zákon o změně zákona o rodičovské ochraně a rodinných dávkách,²¹ který vstoupil v platnost 1. dubna 2023, zkracuje délku otcovské dovolené z 30 na 15 dní (a prodlužuje délku otcovské dovolené ze 130 na 160 pro každého z rodičů). Otec čerpá otcovskou dovolenou v délce 15 dnů ve zkráceném rozsahu formou plné nebo částečné nepřítomnosti v práci od narození dítěte do tří měsíců věku dítěte.

Nová úprava otcovské a rodičovské dovolené se vztahuje na rodiče dětí narozených od 1. dubna 2023. Před touto novou právní úpravou měl otec nárok na 30 dní placené otcovské dovolené a každý rodič má individuální nárok na rodičovskou dovolenou v délce 130 kalendářních dnů. Matka může na otce převést 100 dní, zatímco 30 dní je nepřenosných. Otec může na matku převést celou svou dovolenou, tj. všech 130 dní. Od 1. dubna 2023 má otec nárok na 15 dní placené otcovské dovolené a každý z rodičů má individuální nárok na rodičovskou dovolenou v délce 160 kalendářních dnů, z nichž 60 dní je nepřenosných. Zajímavé je, že již v letech 2013–2014 se uvažovalo o přidělení 30 dnů rodičovské dovolené výhradně otcům, ale zvedl se proti tomu příliš velký odpor, zejména ze strany žen, které tvrdily, že jeden měsíc rodičovské dovolené by byl dětem odepřen, protože muži by tento měsíc rodičovské dovolené pravděpodobně nevyužili.

Slovenský Nejvyšší soud odvodil, že zaměstnanec nemá povinnost zaměstnavateli 30 dnů před nástupem na otcovskou dovolenou oznámit i konkrétní termíny čerpání dovolené. Nárok na otcovskou dovolenou je nárokem z rodičovského pojištění a náleží otci při splnění určitých podmínek v ZSDP, a to bez souhlasu zaměstnavatele. Jako povinnost vůči zaměstnavateli je stanovena pouze povinnost informovat o zamýšleném čerpání, nikoliv však povinnost koordinovat či získat souhlas zaměstnavatele s čerpáním. Zaměstnanec z povahy věci nemůže zaměstnavatele předem informovat o přesných dnech čerpání otcovské dovolené, neboť samotné datum narození dítěte nelze předem přesně určit. Ustanovení § 16 ZSDP proto nelze vykládat tak, že by zaměstnanec měl zaměstnavatele informovat i o konkrétních dnech čerpání otcovské dovolené 30 dnů před nástupem dovolené při narození dítěte. Postačí zaměstnavatele informovat o záměru čerpat dovolenou.²²

²¹ Zákon o změnách in dopolnitvah Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, ZSDP-1F, Úřední věstník RS, č. 153/2022.

²² Rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky č. VIII Ips 294/2015.

4. Závěr a náměty de lege ferenda

Otcovskou dovolenou upravuje minimálně 25 právních řádů členských států EU. Otcovská dovolená není zatím regulována v Německu.²³ Naposledy Chorvatsko tuto úpravu zavedlo s účinností k 1. 8. 2022. Otcovská dovolená je především o právu otce v pracovním poměru; její čerpání obvykle nelze přerušit. Otcovská dovolená musí být vyčerpána v blízké časové souvislosti s narozením či péčí o narozené dítě. Lhůty se různí, obvyklá lhůta k čerpání je však 2 až 4 měsíce od narození dítěte.

Další vývoj institut otcovské dovolené musí jít nutně k navyšování nároku skrze delší dobu čerpání. Délka otcovské dovolené byla českým zákonodárcem zvolena „minimalistická“ varianta implementace požadavků příslušné unijní směrnice. I vzhledem k nepochybujícímu nastavení délce mateřské a rodičovské dovolené by bylo vhodné uvažovat o prodloužení otcovské dovolené např. na jeden měsíc s tím, že by bylo možné např. adekvátně upravit mateřskou a rodičovskou dovolenou, aby se délka těchto přestávek v práci alespoň trochu přiblížila.²⁴

Dalším námětem je možnost čerpat otcovskou dovolenou po částech, v rámci delšího časového úseku, než je současných 6 týdnů po porodu, by jistě rovněž stála za zvážení. Znamenalo by to např. možnost pro otce vystřídat matku v době, kdy již dítě není plně kojeno a žena by se ráda alespoň částečně vrátila do práce. Jako inspirační vzor se nabízí polská úprava, podle níž lze otcovskou dovolenou čerpat nejvýše po 2 částech, když žádná část nesmí být kratší než 1 týden v kuse. Klíčové ovšem je, že o otcovskou dovolenou lze žádat v době ne kratší než 7 dní před očekávanou dobou čerpání, a to i elektronicky.²⁵

Z národních zpráv rovněž plyne zajímavý podnět spočívající v možnosti převést částečně nevyčerpanou část otcovské/mateřské dovolené k vyčerpání zbytku otci, matce či partnerovi matky dítěte po vzoru slovinské, slovenské a švédské úpravy. Podle slovinské úpravy má otec nárok na 30 dní placené otcovské dovolené a každý rodič má individuální nárok na rodičovskou dovolenou určité délce. S ohledem na české tradice si lze představit, že by otec měl nepřevoditelný nárok na 30 dnů otcovské do-

²³ Právo na otcovskou dovolenou bylo i v německém pracovním právu založeno rozhodnutím BAG ze dne 18. 1. 2001, sp. zn. 6 AZR 492/99. Délka dovolené však v rozsudku není uvedena.

²⁴ To ovšem v jiných právních řádech není „zadarmo“. Irská úprava reguluje otcovskou dovolenou jako neplacené omluvené pracovní volno. Podmínkou nároku na dávku (angl. Paternity Benefit) zabezpečující otce během čerpání otcovské dovolené je ovšem splnění čekací doby, která činí nejméně 39 týdnů za něž bylo zaplacené pojistné v době 12 měsíců předcházejících prvnímu dni čerpání otcovské dovolené. Alternativně lze čekací dobu splnit též dalším způsobem. OSVČ mají čekací dobu delší a sice 52 týdnů, za něž bylo uhrazeno pojistné. V případě, že otec již pobírá jinou dávku, pak irská úprava reguluje krácení dávky Paternity Benefit na polovinu. Čekací dobu zná též anglická úprava. Zaměstnanec získá nárok na zákonnou otcovskou (agl. Statutory paternity pay), pokud pracoval pro zaměstnavatele nejméně 26 týdnů počítáno 15 týdnů před očekávaným dnem narození.

²⁵ Zajímavá je belgická regulace, která umožňuje čerpat otcovskou dovolenou v rozsahu 10 (celých) pracovních dnů či 20 pracovních půlnů.

volené hrazených skrze dávku otcovské poporodní péče a každý z rodičů by měl nárok na 180 dnů rodičovské dovolené hrazených skrze rodičovský příspěvek. Matka dítěte by byla oprávněna na otce či partnera převést až 120 dní, zatímco 60 dní by bylo nepřenosných a musela by je vyčerpat do 4 let věku dítěte. Otec by mohl na matku převést rodičovskou dovolenou ve stejném rozsahu, tj. až 120 dní. Opět celý nárok by bylo nutno vyčerpat do 4 let věku dítěte. Po dobu čerpání rodičovské dovolené by rodič byl zabezpečen dávkou státní sociální podpory – rodičovským příspěvkem. Po uplynutí prvního roku dítěte by rodiče měly právo na umístění dítěte do předškolního zařízení a na umístění tohoto dítěte by byli oprávněni dočerpat zbyvající část nevyčerpaného rodičovského příspěvku. Součástí legislativního balíčku by byla zvýšena daňová podpora zřizování dětských skupin u zaměstnavatelů.

Z hlediska organizace lze doporučit výslovné zakotvení práva zaměstnance žádat o mateřskou, rodičovskou i otcovskou dovolenou elektronicky, jako je tomu např. v Polsku. Stejně tak by bylo možné žádat o změnu čerpání rodičovské dovolené. Novela zákoníku práce s účinností od 1. 10. 2023 tuto změnu umožnila pouze omezeně.

Rovněž by bylo vhodné zvýšit ochranu pracovního poměru otců a matek během zkušební doby a v pracovněprávních vztazích založených dohodou o provedení práce či dohodou o pracovní činnosti. Inspirativní je ochrana poskytovaná otci v rámci zkušební doby v ust. § 72 slovenského zákoníku práce. Zaměstnavatel může skončit pracovní poměr se zaměstnancem na otcovské dovolené pouze v případě, že toto skončení řádně a dostatečně odůvodní, jinak je předmětné právní jednání neplatné.²⁶ Podle polské úpravy lze skončit pracovní poměr s otcem výjimečně, a to pouze v případě skutku, pro který by bylo přípustné rozvázat pracovní poměr bez výpovědní doby z důvodu zavinění zaměstnance (tzv. disciplinární výpověď, z hlediska české úpravy jde o okamžité zrušení pracovního poměru). Inspirativní je, že ochrana se týká nejen doby čerpání dovolené, ale ochrana se aktivuje 7 dní před nástupem otcovské dovolené. Další podmínkou polské úpravy pro skončení pracovního poměru je souhlas závodní odborové organizace. Ke skončení pracovního poměru výpovědí ode dne podání žádosti zaměstnance o otcovskou dovolenou může dojít, pokud je na zaměstnavatele vyhlášen konkurz nebo je v likvidaci. Datum skončení pracovního poměru pak musí zaměstnavatel dohodnout se závodní odborovou organizací

²⁶ Ustanovení § 72 slovenského zákoníku práce zní: „Zamestnávateľ môže skončiť pracovný pomer v skúšobnej dobe s tehotnou ženou, matkou do konca deviateho mesiaca po pôrode, dojčiacou ženou a mužom na otcovskej dovolenke len písomne, vo výnimočných prípadoch, ktoré nesúvisia s tehotenstvom, materstvom alebo so starostlivosťou o narodené dieťa, a musí skončenie pracovného pomeru v skúšobnej dobe náležite písomne odôvodniť, inak je neplatné.“

NOVÁ ÚPRAVA RODIČOVSKÉHO PŘÍSPĚVKU – MĚNĚ, NEŽ JSME ČEKALI, ANEB KRÁČÍ ČESKO PO EVROPSKÉ CESTĚ?

Prof. JUDr. Kristina Koldinská, Ph.D.¹

Úvod

S účinností od 1. 1. 2024 došlo zákonem č. 407/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen zákon č. 407/2023 Sb.), kromě jiného k navýšení rodičovského příspěvku a sladění jeho maximální podpůrčí doby s délkou rodičovské dovolené. Od 1. 1. 2024 tak činí rodičovský příspěvek 350 000 Kč, je-li čerpán na jedno nejstarší dítě v rodině, nebo 525 000 Kč, je-li čerpán při péči o vícero dětí. Rodičovský příspěvek, stejně jako rodičovskou dovolenou, lze čerpat do 3 let věku dítěte.

Právě rodičovský příspěvek spolu s rodičovskou dovolenou by měly být hlavním nástrojem sociální ochrany rodičů malých dětí tak, aby bylo možné efektivně sladit pracovní a rodinný život. Sladění pracovního a rodinného života je přitom jedním z důležitých prostředků k dosažení rovnosti příležitostí pro muže a ženy a spravedlivějšímu dělení pečovatelských povinností.² O tom, že je tento v českých podmínkách zřejmě snadno vyslovitelný, ale o to hůře splnitelný cíl naplněn, lze s úspěchem pochybovat.

Svědčí o tom ostatně i poslední statistiky, podle kterých např. v roce 2022 pobíralo rodičovský příspěvek 283 000 lidí, z čehož bylo jen 5 000 mužů.³ Z relativně nedávného sociologického průzkumu přitom ale plyne, že 70 % mužů by rádo zůstalo doma s dítětem aspoň část rodičovské dovolené.⁴ Ekonomické uvažování rodiny (v ČR je tzv. *pay gap* cca 20 %) ale často vede k tomu, že muž raději zůstane na plný úvazek v práci a o děti se postará žena, které často nezbyde nic jiného, než skutečně zůstat doma a čerpat mateřskou a rodičovskou dovolenou na plný úvazek, protože chybí kapacity v předškolních zařízeních i nabídka práce na částečný úvazek.

¹ Právnická fakulta UK.

² Pro studium otázky sladování pracovního a soukromého života v Česku srov. např. Pichrt, J., Tomšej, J. (eds): *Balancování na hraně work-life balance a transparentnosti*, Praha: Wolters Kluwer, 2022.

³ <https://www.mpsv.cz/vybrane-statisticke-udaje>

⁴ Výsledky tohoto průzkumu jsou dostupné na <https://www.ceskovdatech.cz/clanek/163-tatove-na-rodicovske/>.

Ač není vztah mezi čerpáním rodičovské dovolené a čerpáním rodičovského příspěvku dlouhodobě sledován a nejsou k dispozici statistiky mapující vývoj k delším časovým úsekům, lze ze studie CERGE-EI zveřejněné v roce 2022⁵ usuzovat, že zvýšení rodičovského příspěvku samo o sobě způsobuje spíše opačný efekt na trhu práce, než který by rodičovský příspěvek měl sledovat, totiž sladění pracovního a rodinného života. Ze zmíněné studie totiž plyne, že příjmový efekt zvýšení rodičovského příspěvku v roce 2020⁶ se do rozhodování matek o pracovním zapojení promítl a u mnohých z nich došlo k prodloužení doby čerpání rodičovského příspěvku. U matek tříletých dětí došlo k poklesu míry participace na trhu práce ze 70 % na 60 %, u matek dvouletých dětí poklesla míra participace na trhu práce o 6 p. b. na úroveň 20 %. K výraznějšímu poklesu pracovního zapojení přitom došlo u matek, které pobíraly rodičovský příspěvek na své první dítě. Z hlediska dosaženého vzdělání se dopad navýšení rodičovského příspěvku projevil zejména u matek se vzděláním vysokoškolským. Podíl pracujících matek v této skupině poklesl o celou třetinu (o 16,4 p. b.) a jimi odpracovaný počet hodin se snížil o 4,8 hodiny týdně (pokles o 30 %).⁷

Tento příspěvek si klade za cíl představit dílčí výsledky srovnávací studie provedené týmem katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty UK,⁸ označit možné zdroje inspirace v zahraničí a navrhnout jiná řešení, než „jen“ zvýšení dávky a symbolické zkrácení podpůrní doby rodičovského příspěvku tak, aby sladění pracovního a rodinného života mohlo být i v ČR skutečně podporováno.

1. Rodičovský příspěvek v ČR – právní úprava a koncepce

Rodičovský příspěvek je upraven zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“). Prostřednictvím této nepojistné a netestované dávky sociálního zabezpečení se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby rodin s malými dětmi, čímž je naplněna definice dávky státní sociální podpory obsažená v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o státní sociální podpoře.

Podmínkou pro vznik nároku na rodičovský příspěvek je osobní celodenní a řádná péče o dítě do tří let jeho věku, přičemž se připouští i zajištění péče o dítě jinou zletilou osobou. Rodič může dítě rovněž umístit do jeslí, mateřské školy nebo jiného obdobného zařízení pro děti. Je-li dítě mladší dvou let věku, nesmí uvedená zařízení navštěvovat

⁵ Grossmann, J., Pertold, F., Šoltéz, M., Šarboch, M., Zapletalová, L. Vliv zvýšení rodičovského příspěvku na participaci žen na trhu práce. Praha: IDEA - CERGE-EI. 2022. Dostupné na https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_14_2022_Rodicovska/IDEA_Studie_14_2022_Rodicovska.html#p=3

⁶ V roce 2020 došlo ke zvýšení rodičovského příspěvku z dosavadních 220 000 Kč na 300 000 Kč.

⁷ Tamtéž, str. 2 a 3.

⁸ Koldinská, K., Pichrt, J., Morávek, J., Štefko, M., Matějka Řehořová, L. Analýza právní úpravy mateřské a rodičovské dovolené ve vybraných členských zemích EU. SPČR. Praha 2023. dostupné na https://www.spcr.cz/images/2023/analyzy/Analyza_MD_a_RD_KA4.pdf

v rozsahu převyšujícím 92 hodin v kalendářním roce; u starších dětí se docházka dětí do těchto zařízení nesleduje.⁹

Ekonomická aktivita rodiče se nijak nesleduje a nárok na dávku není podmíněn reálným čerpáním rodičovské dovolené. Znamená to tedy, že rodičovský příspěvek lze pobírat např. i v situaci, že se rodič vrátí na plný úvazek do práce. V praxi však tato situace nenastává příliš často; rodičovský příspěvek bývá čerpán po dobu, po kterou je čerpána i rodičovská dovolená.

Zatímco dávky peněžité pomoci v mateřství a otcovské představují pojistné dávky nemocenského pojištění nahrazující příjem (ušlý v důsledku čerpání mateřské či otcovské dovolené, tedy důležitých osobních překážek v práci), dávka rodičovského příspěvku, jakožto dávka státní sociální podpory hrazená ze státního rozpočtu, svou koncepcí představuje spíše jakýsi příspěvek státu na výchovu dítěte, resp. jako na jistou „sociální mzdu“.¹⁰ Podmínky nároku na rodičovský příspěvek jsou, jak plyne z dosud uvedeného, značně volné. Rodičovský příspěvek může čerpat v podstatě každý, kdo má děti, bez ohledu na jeho finanční, sociální či pracovní situaci.¹¹

1.1 Dávková formule a výše dávky

V České republice se uplatňuje poměrně ojedinělá dávková formule, jejímž prostřednictvím se počítá měsíční výše rodičovského příspěvku.¹² Příjemce rodičovského příspěvku si za určitých okolností (v podstatě v případě dostatečně vysokého příjmu) může volit délku čerpání rodičovského příspěvku – čím vyšší příjem, tím větší flexibilita a možnost vyčerpat rodičovský příspěvek i během půl roku.

Podle stávající právní úpravy může každý příjemce rodičovského příspěvku volit vyšší příspěvku, do 13 000 Kč měsíčně.

Zvýšení rodičovského příspěvku znamená, že rodiče s vysokými příjmy budou moci vyčerpat rodičovský příspěvek nejdříve za 6 měsíců, přičemž budou čerpat až 58 333 Kč měsíčně.¹³ Tuto volbu však mohou učinit pouze ti, kdo doloží, že aspoň jednomu z rodičů v rodině lze stanovit k datu narození nejmladšího dítěte v rodině

⁹ Srov. § 31 zákona o státní sociální podpoře.

¹⁰ K charakteristice státní sociální podpory i jednotlivých dávek tohoto systému srov. např. Koldinská, K. a kol. Právo sociálního zabezpečení. C. H. Beck. Praha. 2022

¹¹ Tato úprava rodičovského příspěvku je přitom bez pochyby v souladu s garancí sociálních práv. Ústavní soud se ostatně k úpravě rodičovského příspěvku relativně nedávno vyjádřil ve svém nálezu Pl.ÚS 1/20, ve kterém kromě jiného uvedl, že „esenční obsah práva rodičů pečujících o děti na pomoc ze strany státu definuje Ústavní soud ustáleně jako zajištění minimálního sociálního standardu, resp. garancí minimálního standardu lidské důstojnosti.“ (odst. 41 cit. Nálezu). Způsob naplnění tohoto práva jeho promítnutí to zákonných předpisů pak ponechává ÚS svou ustálenou judikaturou na diskreci zákonodárce.

¹² V žádné ze zemí, jež byly zkoumány ve výše citované studii, se obdobné řešení neobjevuje, dávka je zpravidla nastavena poměrně jednoduše, a to jak co do podmínek vzniku nároku na ní, tak co do dávkové formule.

¹³ Zdanitelný příjem rodiče dosáhl cca 85 000 Kč.

70 % 30násobku denního vyměřovacího základu (pro účely výpočtu peněžité pomoci v mateřství) v částce převyšující 13 000 Kč, s tím, že zvolená výše rodičovského příspěvku nesmí přesáhnout 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu měsíčně (srov. § 30 odst. 3 písm. b) zákona o státní sociální podpoře).

Nad 13 000 Kč měsíčně čerpalo na konci roku 2022 pouze 8 % všech příjemců rodičovského příspěvku, tuto možnost přitom, vzhledem ke svému příjmu, mělo alespoň 60 % příjemců.¹⁴ Jak již bylo výše uvedeno, pouhé zvýšení rodičovského příspěvku zřejmě nepovede ke zkrácení délky období, po které rodiče (převážně matky) zůstávají doma s dětmi a „vypadnou“ z trhu práce.

Pokud by např. rodič dosáhl průměrné mzdy v národním hospodářství, tedy 42 500 Kč, činil by jeho rodičovský příspěvek 29 167 Kč a nejkratší čerpání rodičovského příspěvku by bylo 12 měsíců, tedy přibližně do 1,5 roku věku dítěte.

Pokud bychom uvažovali s čerpáním rodičovského příspěvku např. po dobu 24 měsíců, činila by jeho měsíční výše 14 583 Kč, při čerpání až do 3 let věku dítěte, tedy po dobu 30 měsíců, pak činí rodičovský příspěvek 11 667 Kč.

Z uvedeného je patrné, že rodičovský příspěvek nepředstavuje zdroj důstojného příjmu v případě, že jej rodič čerpá do dvou, resp. tří let věku dítěte. Při současném nedostatku předškolních zařízení a nedostatečném počtu nabídek práce na částečný úvazek však většina žen zůstává příjmově odkázána právě na rodičovský příspěvek, event. další dávky státní sociální podpory či pomoci v hmotné nouzi, na něž ovšem často rodina nedosáhne, vzhledem k tomu, že do rozhodného příjmu rodiny je zpravidla započítán i příjem otce pracujícího na plný úvazek. Vzniká tak příjmová závislost rodiny, resp. matky, na tom z rodičů, kdo zůstal pracovat na plný úvazek, což bývá většinou muž.

Rodičovský příspěvek tak dle názoru autorky tohoto příspěvku představuje nedostatečně flexibilní, poměrně komplikovaně upravenou dávku, která je vyplácena po příliš dlouhou dobu, čímž, v kombinaci s nedostatkem míst v předškolních zařízeních a malou flexibilitou trhu práce, vylučuje z trhu práce na poměrně dlouhou dobu ty, kteří se ujmou hlavní péče o děti, tedy většinou ženy. Stávající úprava rodičovského příspěvku neposkytuje dostatečnou možnost pro efektivní dělení pečovatelských rolí v rodině a pokud je rodičovský příspěvek čerpán delší dobu, např. do 3 let věku dítěte, nepředstavuje důstojný příjem pro toho, kdo pečuje. Pouhé zvýšení dávky, bez modernizace její koncepce, zřejmě nepovede k lepším možnostem sladění pracovního a rodinného života.

Dokládá to ostatně i studie mapující situaci rodin v letech 2018–2022, ze které kromě jiného plyne, že „většina rodičů ze sledovaných typů rodin preferuje podporu státu formou služeb oproti podpoře finanční, která by měla mít navíc spíše formu da-

¹⁴ Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 407/2023 Sb.

ňových úlev než vyplácení sociálních dávek. Finanční pomoc by nejvíce uvítali rodiče z vícedětných rodin a sólo rodiče, v obou případech častěji formou daňových úlev.“¹⁵

Rodičovský příspěvek zřejmě tedy stále může být předmětem úvah o změnách v zájmu podpory sladování pracovního a soukromého života a spravedlivějšího dělení pečovatelských rolí mezi muže a ženy, přičemž zahraniční úpravy představují cenný zdroj inspirace. Právě vybranými zahraničními úpravami se tento příspěvek zabývá v následující části.

2. Právní úprava rodičovských dávek ve vybraných evropských zemích¹⁶

Sociální zabezpečení spojené s rodičovskou dovolenou je ve většině evropských zemí věcí veřejného pojištění, dávky vyplácené během čerpání rodičovské dovolené jsou většinou financovány z povinného systému sociálního pojištění a spravované pojišťovnou, která je zpravidla orgánem státu, nebo alespoň státem spravovanou.

Jiným řešením, obdobným tomu českému, je systém rodinných dávek, kdy je rodičovský příspěvek nepojistnou dávkou financovanou ze státního rozpočtu, jako je tomu např. v Německu.

Pro všechny zkoumané země¹⁷ nicméně platí, že sociální zabezpečení při čerpání rodičovské dovolené spadá plně do kompetence státu a jeho orgánů, jak co do koncepce a úpravy dávek, tak co do jejich organizace a financování.

2.1 Konstrukce rodičovské dávky

Jak již bylo uvedeno, hlavním zdrojem zabezpečení v době čerpání rodičovské dovolené je dávka z veřejného systému sociálního zabezpečení, většinou ze systému sociálního pojištění. Znamená to, že podmínkou pro vznik nároku na dávku je účast na pojištění, právní úprava nicméně v některých zemích nevyžaduje žádnou „čekací dobu“ a pojistnou dávku lze čerpat např. od prvního dne existence pojistného vztahu.

Např. ve Slovinsku, jež přijalo v roce 2022 novou právní úpravu – zákon č. 153/2022, kterým se mění zákon č. 26/2014 o ochraně v rodičovství a rodinných dávkách – i když osoba není ke dni předcházejícímu prvnímu dni dovolené již pojištěna, má nárok na vyrovnávací příspěvek po dobu mateřské dovolené (mateřská dávka), otcovské dovolené (otcovská dávka) nebo rodičovské dovolené (rodičovský příspěvek), pokud byla v posledních třech letech alespoň 12 měsíců účastna pojištění v rodičovství.

¹⁵ Křečková Tůmová, N., Nešporová, O., Svobodová, K., Palonciová, J., Höhne, S. Situace rodin s dětmi v České republice v letech 2018–2022. RILSA Policy Briefs 4/2023. dostupné na https://katalog.vupsv.cz/fulltext/PB_04-2023.pdf.

¹⁶ Informace obsažené v této části příspěvku čerpají z výše citované studie - Koldinská, K., Pichrt, J., Morávek, J., Štefko, M., Matějka Řehořová, L. Analýza právní úpravy mateřské a rodičovské dovolené ve vybraných členských zemích EU. SPČR. Praha 2023. dostupné na https://www.spcr.cz/images/2023/analyzy/Analiza_MD_a_RD_KA4.pdf

¹⁷ Belgie, Francie, Maďarsko, Německo, Polsko, Slovensko, Slovinsko, Švédsko.

Pokud však osoba není pojištěna ke dni předcházejícímu prvnímu dni dovolené, stanoví se náhrada jinak a výsledná dávka je pak zpravidla nižší.

Obvyklé nicméně je, že podmínkou vzniku nároku na rodičovskou dávku je určitá doba účasti na systému sociálního pojištění, jinak řečeno, je obvyklá podmínka splnění určité čekací doby.

Např. ve Francii může zaměstnanec pobírat tzv. „*prestation partagée d'éducation de l'enfant*“ (PreParE) (příspěvek na společnou výchovu dítěte), a to pokud má alespoň jedno dítě mladší 3 let (nebo mladší 20 let v případě adopce), pokud alespoň částečně přerušil výkon práce a pokud po dobu alespoň 8 trimestrů přispíval do důchodového pojištění (za referenční období, které se liší podle počtu dětí a činí 2–5 let). „PreParE“ může být přiznáno jednomu nebo oběma rodičům, a to buď současně, nebo postupně.

Existují samozřejmě i země, kde rodičovský příspěvek není vázán na účast na pojištění. Například německá úprava rodičovského příspěvku se podobá té české. Rodičovský příspěvek se zde poskytuje jako rodinná dávka, financovaná ze státního rozpočtu. Německo nicméně tuto dávku testuje a neposkytuje ji vysokopříjmovým kategoriím osob – nárok na rodičovský příspěvek nevzniká, pokud byl příjem osoby v předchozím roce vyšší než 250 000 EUR nebo, pokud mají nárok oba rodiče, společný příjem vyšší než 300 000 EUR.

Osobní rozsah rodičovského příspěvku v Německu je poměrně široký, zahrnuje OSVČ, svobodná povolání, osoby v domácnosti, studenty i nezaměstnané a podmínkou je bydliště v Německu, společná domácnost s dítětem a přerušeni výdělečné činnosti – nelze pracovat na plný úvazek, na částečný však ano. Osoby samostatně výdělečně činné nemají v Belgii nárok na rodičovskou dovolenou a tedy ani na rodičovské dávky. Švédský zákon o rodičovské dovolené se rovněž nevztahuje na OSVČ, jelikož se nevztahuje na osoby mimo pracovní poměr. V ostatních zemích jsou OSVČ postaveny na roveň zaměstnancům a na rodičovské dávky tedy dosáhnou.

Ve slovenské úpravě rodičovského příspěvku došlo ke změně právní úpravy v tom smyslu, že na rodičovský příspěvek nemá nárok žádná z oprávněných osob, pokud alespoň jedna z nich má nárok na materské nebo obdobnou dávku, jejíž výše je vyšší než rodičovský příspěvek. Došlo tedy ke zpřísnění pravidel zamezujících souběhu nároků na dávky. To však neplatí, pokud oprávněná osoba, která je otcem dítěte, má nárok na materské nebo obdobnou dávku do uplynutí šestinedělí ode dne porodu nebo do uplynutí prodloužené doby poskytování peněžité pomoci v mateřství z důvodu přijetí dítěte do zařízení ústavní zdravotní péče.

Ve Slovinsku se nárok na rodičovskou dovolenou a s ní spojené zabezpečení vztahuje i na pěstouny, nebo i další osoby. Osvojitel nebo osoba, které bylo dítě svěřeno do osvojení, nebo příbuzný dítěte, kterému byla svěřena rodičovská péče podle zákona upravujícího rodinné vztahy, má právo na rodičovskou dovolenou do osmi let věku dítěte v rozsahu, který má matka nebo otec. Nárok na rodičovskou dovolenou a s ní

spojenou dávku lze začít čerpat nejpozději do 15 dnů po umístění dítěte za účelem osvojení nebo osvojení samotného nebo po svěření dítěte do náhradní rodinné péče příbuznému. Pěstoun, který má v pěstounské péči dítě, které ještě nedosáhlo osmi let věku a u kterého již nemůže čerpat rodičovskou dovolenou, protože jeho biologičtí rodiče již rodičovskou dovolenou čerpali, má nárok na rodičovskou dovolenou v délce 30 dnů. Se souhlasem matky a otce má právo na rodičovskou dovolenou také jeden z prarodičů dítěte v případech, kdy se dítě narodí matce, která je mladší 18 let a má status učně, studenta nebo žáka.

2.2 Převoditelnost dávky

Velkou otázkou pro českého zákonodávce je implementace požadavku na nepřenositelnost nároku na alespoň 2 měsíce rodičovské dovolené na druhého rodiče, jak je upraven v čl. 5 směrnice 2019/1158.¹⁸ Jak již bylo uvedeno výše, i bez tohoto požadavku práva EU, zůstala česká právní úprava poněkud „pozadu“ za evropskými trendy a na podporu dělení pečovatelských rolí v podstatě nepamatuje.

Velmi obdobně jako ČR přistupuje k nepřenositelnosti části nároku na rodičovskou dávku Francie. Tamní právní úprava nestanoví nic o převodu dávky, ale oba rodiče mají stejné právo na rodičovskou dovolenou. Formálně je motivace pro oba rodiče stejná. V praxi však, a sice proto, že poskytované dávky jsou relativně nízké, čerpají dovolenou spíše matky, protože jejich mzda je nižší než mzda manžela či partnera: rozdíl z hlediska zdrojů, o které domácnost přichází, je méně signifikantní, když dovolenou a na ní navázanou dávku čerpá žena.

V Německu naproti tomu byl tento požadavek nastolen již před přijetím WLB směrnice a vyplynul z národní praxe. Bylo tedy zavedeno pravidlo, že rodiče si mohou měsíce rodičovského příspěvku libovolně rozdělit a mohou rodičovský příspěvek pobírat i současně. Celkově je dán nárok na 12 měsíců rodičovského příspěvku na plný úvazek (základní rodičovský příspěvek). Pokud každý z rodičů čerpá alespoň 2 měsíce rodičovské dovolené, zvyšuje se nárok o 2 měsíce. V praxi to znamená, že 2 měsíce placené rodičovské dovolené jsou nepřenosné. Dávky odvislé od čerpání mateřské dovolené se vyrovnávají s dávkami při čerpání rodičovské dovolené, což znamená, že celkový nárok na obě dávky činí 14 měsíců. Vzhledem k tomu, že mateřská dovolená (a s ní spojené čerpání dávky) je povinná (8 týdnů po porodu), jsou 2 nepřenosné měsíce zaměřeny zejména na to, aby přiměly otce (nebo druhého rodiče) k čerpání dovolené. Osamělí rodiče mají nárok na celkem 14 měsíců.

Jako zdroj inspirace pro ČR může v mnohém sloužit i slovinská a švédská úprava, především proto, že právě tyto dvě země mají poměrně podrobně propracovaný a funkční systém nepřenosného nároku na rodičovskou dávku.

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU (dále jen „WLB směrnice“).

Švédský zákon o sociálním pojištění stanoví, že pokud mají rodiče dítě ve společné péči, musí být doba péče rozdělena rovným dílem. Každý z rodičů pak pobírá rodičovský příspěvek po polovinu doby, po kterou je dávka poskytována na úrovni nemocenské dávky nebo základní úrovně, a po polovinu doby, po kterou je poskytována na nejnižší úrovni. Pokud mají rodiče dítě ve společné péči, má každý z nich nárok na 240 dní placené rodičovské dovolené. Z těchto 240 dnů je 90 dnů vyhrazeno pro každého rodiče. Jeden z rodičů se může rozhodnout převést zbývajících 180 dní na druhého rodiče. Pokud má rodič dítě ve výhradní péči, má nárok na všech 480 dní.

Jeden z rodičů tedy může písemným oznámením Sociální pojišťovně převést nárok na pobírání rodičovského příspěvku na druhého rodiče. To se však nevztahuje na rodičovský příspěvek na úrovni nemocenské dávky nebo na základní úrovni, pokud se jedná o dobu

1. 90 dní pro každé dítě, nebo
2. 90 dní pro děti společně v případě vícečetného porodu.

Znamená to, že 90 dní podporované rodičovské dovolené a hrazeného rodičovského příspěvku musí vyčerpat každý z rodičů, jinak rodina o dávku přijde.

Tento systém zjevně funguje. Zatímco v roce 1974, kdy bylo možné veškeré nároky spojené s rodičovstvím převést pouze na matku, čerpalo rodičovskou dovolenou necelé 1% otců, v roce 2020 to již byla třetina otců. Ukazuje to, že pozitivní motivace otců k péči o děti spojené s dávkou sociálního zabezpečení, představuje funkční nástroj podporující dělení pečovatelských povinností a tedy i sladování soukromého a pracovního života.

Ve Slovinsku má od 1. dubna 2023 každý rodič individuální právo na rodičovskou dovolenou v délce 160 kalendářních dnů, z toho 60 dnů je nepřenosných.¹⁹

2.3 Výše rodičovské dávky

Výše rodičovské dávky je řešena různě napříč státy.

V Belgii a Francii je stanovena pevná částka, jejíž výše se odvíjí od toho, zda byla výdělečná činnost přerušena zcela, nebo jen částečně. V Belgii, pokud dojde k úplnému přerušení výdělečné činnosti, činí rodičovský příspěvek 980 EUR, v případě samoživitele/ky 1647 EUR. Ve Francii je to zhruba polovina belgické dávky – 428 EUR, v případě práce na částečný úvazek se dávka redukuje. Ve Francii bývá výše dávky

¹⁹ Za zmínku stojí skutečnost, že se ve Slovinsku již v letech 2013–2014 se uvažovalo o přidělení 30 dnů rodičovské dovolené výhradně otcům, ale zvedl se proti tomu příliš velký odpor, zejména ze strany žen, které tvrdily, že jeden měsíc rodičovské dovolené by byl dětem odepřen, protože muži by tento měsíc rodičovské dovolené pravděpodobně nevyužili. Tato zkušenost jen podtrhuje význam institutu nepřenosné doby placené rodičovské dovolené a jeho smysl, zároveň je zřejmé, že právní úprava musí být funkční v konkrétním právním a společenském prostředí. Další informace dostupné např. <https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/who-eligible-parental-leave-slovenia>.

kritizována, jelikož nenahrazuje adekvátně příjem a rodič se tedy musí velmi brzy vrátit do práce, i když by preferoval péči o dítě doma.

V Německu a Slovinsku je výše stanovena procentuální částkou z dosavadního příjmu. V Německu činí minimální částka 300 EUR, maximální pak 1800 EUR měsíčně, pokud rodiče pracují na částečný úvazek (do 32 hodin) a zároveň pobírají rodičovský příspěvek, použije se pro výpočet nároku na rodičovskou dovolenou rozdíl mezi současným průměrným příjmem a předchozím příjmem. Jako předchozí příjem se uzná maximálně 2 770 EUR).

Ve Švédsku pokud mají rodiče dítě ve společné péči, má každý z nich nárok na 240 dní placené rodičovské dovolené, celkem tedy 480 dní. Po dobu 390 ze 480 dnů je rodičovský příspěvek vyplácen podle výše nemocenské dávky, která činí 80 % vypočteného příjmu až do výše 7,5násobku vyměřovacího základu vynásobeného přepočítacím koeficientem 0,97. Podmínkou je, že osoba před narozením dítěte odpracovala alespoň 240 po sobě jdoucích dnů. V opačném případě osoba dostane základní částku 250 SEK (2023) denně („základní úroveň“). Po dobu 90 dnů z 480 činí dávka 180 SEK (2023 Kč) denně („nejnižší úroveň“). Prvních 180 dní musí být na nejvyšší úrovni.

Z uvedeného plyne, že státy úspěšné v podpoře efektivního sladování pracovního a rodinného života zpravidla vyplácejí poměrně vysoké rodičovské dávky, po kratší dobu, na jejichž čerpání pak navazují garantované možnosti flexibilní práce a dostatečné kapacity finančně dostupných služeb péče o děti.

2.4 Rodičovská dávka „na částečný úvazek“

Některé země postupně zavádějí tzv. čerpání rodičovského příspěvku na částečný úvazek.

Např. v Německu existuje možnost pobírat rodičovský příspěvek na částečný úvazek. V takovém případě rodiče dostávají měsíčně poloviční částku, ale po dvakrát delší dobu.

Právě příklad úpravy rodičovského příspěvku v Německu je v mnohém inspirativní, jelikož sleduje pozitivní motivaci k rovnoměrnějšímu dělení odpovědnosti za péči o děti. Rodičovský příspěvek lze čerpat v několika variantách, dle potřeb a cílů konkrétní rodiny.

Tzv. „základní rodičovský příspěvek“ je vyplácen pouze během prvních 12/14 měsíců života dítěte. Obvykle se tato varianta volí v případě, že rodiče nemají po tuto dobu žádný příjem a rodičovský příspěvek je dostatečně vysoký, aby dosavadní příjem z větší části nebo plně nahradil. Během podpůrní doby základního rodičovského příspěvku se „nevyplatí“ pracovat ani na částečný úvazek, protože v tomto případě rodičovský příspěvek pouze dorovnáva rozdíl do výše dosud dosahovaného příjmu.

Je však také možné snížit základní rodičovský příspěvek o polovinu a prodloužit dobu vyplácení v rámci „rodičovského příspěvku plus“. Rodičovský příspěvek plus je vyplácen po dvojnásobnou dobu. Tato varianta bývá využívána rodiči, kteří chtějí během rodičovské dovolené pracovat na částečný úvazek.

Rodičovský příspěvek plus je navíc omezen pouze absolutním maximem dávky (polovinou základního rodičovského příspěvku s přihlédnutím k celému příjmu). Pokud je tedy aktuální příjem nižší než 50 % předchozího příjmu, celková výše rodičovského příspěvku plus se nesnižuje. Rodiče tak dostávají stejnou celkovou částku rodičovského příspěvku (navíc k příjmu), ale po delší dobu.

Pokud oba rodiče pracují 4 měsíce na částečný úvazek (24-32 hodin týdně), dostávají navíc 4 měsíce rodičovského příspěvku (tzv. „partnerský bonus“). V současné době se uvažuje o prodloužení podpůrní doby při čerpání dávky partner plus.

2.5 Povinnosti zaměstnavatelů ve vztahu k zabezpečení při čerpání rodičovské dovolené a kontrola

V některých zemích EU jsou upraveny určité prvky odpovědnosti zaměstnavatele za sociální zabezpečení osoby, která čerpá rodičovskou dovolenou.

Slovenská právní úprava např. předpokládá zajištění státních zaměstnanců s tím, že v případě čerpání rodičovské dovolené ze strany určitých skupin státních zaměstnanců, je k dávkám ze sociálního pojištění poskytován rovněž rodičovský příspěvek.

Podle zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície je služební úřad povinen poskytnout příslušníkovi na jeho žádost rodičovskou dovolenou v rozsahu 9 týdnů s nárokem na služební plat. Tato plně kompenzovaná rodičovská dovolená je poskytována nejdříve po uplynutí šesti týdnů ode dne porodu do tří let věku dítěte, pokud ovšem nikdo z oprávněných nepobírá mateřské (obdoba české peněžitě pomoci v mateřství), nebo rodičovský příspěvek z obecného systému sociálního zabezpečení. Stejný nárok plyne i ze zákona č. 315/2001 Z. z. o Hasičském a záchranném sboru, v platném znění.

V Polsku jsou všechny dávky hrazené ze systému sociálního pojištění v nemoci a mateřství, ovšem s tím, že zaměstnavatel zaměstnávající více než 20 zaměstnanců, je povinen tyto dávky vyplácet (čl. 61 zákona o peněžitých dávkách ze sociálního pojištění v nemoci a mateřství). Zaměstnavatelé – plátcí dávek vyplácejí dávky nikoliv ze svých prostředků, ale z nemocenského fondu, a prostřednictvím příspěvků se vyrovnávají se Sociální pojišťovnou. Tento systém, který byl kdysi v obdobné podobě používán i v ČR, může představovat možnost jisté přirozené kontroly reálného čerpání rodičovské dovolené a na ní navázané dávky sociálního pojištění.

Ve Švédsku rovněž nehradí náklady na dávky na rodičovské dovolené zaměstnavatel, nicméně nemálo kolektivních smluv upravuje nárok na doplňkový rodičovský

příspěvek. Podmínky se liší v závislosti na tom, do které oblasti kolektivní smlouvy se daná osoba řadí. Právo na „doplňkový rodičovský příspěvek“, obsahuje většina kolektivních smluv, což znamená, že zaměstnavatel vyplácí po určitou dobu přibližně 10 % běžného platu. Podmínky nároku na „rodičovský plat“ závisí na délce trvání pracovního poměru. Náklady na tento příspěvek nejsou nijak kompenzovány ze státního rozpočtu a představují náklady zaměstnavatele. Švédsko je tedy jedinou ze zkoumaných zemí, kde se na nákladech na zabezpečení osob čerpajících rodičovskou dovolenou podílí zaměstnavatel.

Z žádných dostupných poznatků neplyne, že by se v některé z evropských zemí nějak dramaticky zvýšila administrativní zátěž zaměstnavatelů. Pokud k tomu vůbec došlo, nejsou administrativní náklady zaměstnavatele nijak kompenzovány. Německá zpráva obsahuje dokonce vyčíslení růstu nákladů pro zaměstnavatele, především ty menší, žádná kompenzace těchto nákladů se nicméně nepředpokládá. O růstu administrativních nákladů lze hovořit také např. v Belgii, kde byly zavedeny nové povinnosti zaměstnavatele v souvislosti s nárokem na čerpání rodičovské dovolené. Obdobné povinnosti jsou ale v české právní úpravě již obsaženy.

Ve všech zkoumaných státech provádějí kontrolní činnost inspektoráty práce, nebo úřady práce, event. v součinnosti. Tyto orgány kontrolují především dodržování povinností zaměstnavatelů v souvislosti s flexibilními pracovními podmínkami poskytovanými za účelem sladění soukromého a pracovního života.

Dávky poskytují zpravidla orgány sociálního pojištění, nebo orgán, který vyplácí nepojistné rodinné dávky. Tyto orgány uplatňují standardní mechanismy proti zneužívání dávek, v žádné ze zkoumaných zemí nedošlo ke zintenzivnění kontrolní činnosti v souvislosti s potřebou ověřit, že péči skutečně poskytuje rodič, který volno a dávku čerpá, a to ani v případě nepřenosných dvou měsíců rodičovské dovolené, na kterou má být navázána sociální dávka.

V této souvislosti lze tedy dospět k závěru, že i český zákonodárce by měl volit podpůrné mechanismy vedoucí k podpoře vyrovnanější dělby pečovatelských povinností. Zřejmě nesplnitelný požadavek na dokonalou kontrolu reálného čerpání rodičovského příspěvku by neměl brzdit práce na reformě této dávky a s ní souvisejících nástrojů sociální ochrany.

3. Možné závěry a návrhy de lege ferenda pro českého zákonodárce

Ze zkoumaných národních zpráv lze zdůraznit některé závěry, jež mohou být jistou inspirací při úvahách nad úpravou české právní úpravy rodičovského příspěvku.

Je zřejmé, že velmi cenná a inspirativní je zkušenost švédská. Ve Švédsku došlo v posledních 40 letech existence právní úpravy, jež podporuje rovnoměrné sdílení pečovatelských rolí, k výraznému posunu. V roce 1974 pobíraly matky 99,5 % všech dnů

rodičovského příspěvku, zatímco otcové 0,5 %. V roce 2022 pobíraly matky 70 procent dnů rodičovského příspěvku a otcové zvýšili čerpání na přibližně 30 procent.²⁰

Za inspirativní pro české právní prostředí lze považovat rovněž německou úpravu rodičovské dávky, a to ze dvou důvodů: rodičovská dávka není pojistnou dávkou tak, jako je tomu v jiných zemích a zároveň právní úprava obsahuje zajímavé, výše popsané, nástroje k efektivnímu sladění pracovního a soukromého života a spravedlivějšímu dělení pečovatelských rolí.

Belgická národní úprava je považována za plně slučitelnou s předpisy na evropské úrovni, v mnoha ohledech dokonce propracovanější. Z hlediska podpory rovnosti žen a mužů má belgická legislativa několik pozitivních aspektů, jako je nepřenositelnost dovolené a skutečnost, že mateřská dovolená není zbytečně dlouhá (protože to může mít negativní vliv na účast žen na trhu práce). Belgická zkušenost však zřejmě není přenositelná do českého právního a sociálního prostředí. Inspiraci lze nicméně zřejmě načerpat z hlediska délky placené dovolené. I z ostatních zpráv plyne, že česká rodičovská dovolená i maximální podpůrná doba rodičovského příspěvku, jsou velmi dlouhé a představují výraznou překážku rovnému postavení mužů a žen ve fertilním věku na trhu práce.

K obdobnému závěru lze dospět i na základě francouzské zprávy. Ta, stejně jako belgická, poukazuje na zřejmě příliš krátkou délku mateřské a otcovské dovolené, zároveň ale vyzdvihuje výraznou míru zabezpečení, kdy dávky jsou skutečně dosti štědré a mohou nahradit příjem tak, aby v důsledku rodičovství nedošlo k propadu příjmu rodiny.

Německá úprava dávek sociálního zabezpečení při čerpání mateřské a rodičovské dovolené striktně rozlišuje mezi biologickými okolnostmi kolem narození dítěte a povinnostmi péče o dítě v prvních letech. Jako taková se zdá být v souladu s biologickými potřebami rodiče a judikaturou Soudního dvora EU relativně krátká nepřenosná (plně placená) mateřská dovolená, která je pro rodičku povinná, a dlouhá flexibilní úprava (včetně částečných úvazků) kolem rodičovské dovolené. Flexibilita a nepřenositelnost jsou pak důležitými charakteristikami rodičovského příspěvku. Právní úprava odměňování a zkrácených úvazků podporuje návrat do zaměstnání po jednom roce dovolené nebo úpravy na částečný úvazek. Sociální ochrana tak jako celek sleduje udržení žen na pracovním trhu. Taktó je třeba vnímat i zákonný nárok na místo v jeslích po dosažení jednoho roku věku dítěte. V praxi jsou však místa v zařízeních péče o děti omezená a mnoho žen je nuceno čerpat dovolenou na mnohem delší dobu. Přesto se zdá, že německá úprava je v mnohém „napřed“ před tou českou.

²⁰ Srov. např. Duvander, A.-Z., Ferrarini, T., Thalberg, S. Swedish parental leave and gender equality Achievements and reform challenges in a European perspective. Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier; 2005:11. dostupné na <https://www.iffs.se/media/1118/20051201134956filU8YIJLRaAC7u-4FV7gUmy.pdf>.

Ve Slovinsku byla v minulosti rodičovská dovolená právem matky, které bylo přenosné na otce. Tato úprava se změnila a stala se rodinným nárokem, což znamená, že se rodiče museli písemně dohodnout na způsobu jejího čerpání (od roku 2002 do roku 2014). Nyní je rodičovská dovolená individuálním právem každého rodiče (od roku 2014). Rodičovskou dovolenou nemohou čerpat oba rodiče současně, s výjimkou prodloužené rodičovské dovolené (v případě dvojčat nebo více živě narozených dětí, více dětí, zvláštních potřeb, ale ne v případě předčasného porodu) a nepřenosné části (60 dní). Oba rodiče ji mohou čerpat i současně, pokud ji oba čerpají formou částečné nepřítomnosti v práci (oba pracují na částečný úvazek a na částečný úvazek pečují o dítě). Jednou z největších výhod slovinské úpravy otcovské a rodičovské dovolené je, že je vyplácena ve štedré výši po celou dobu (100 % předchozího příjmu).

Švédsko bylo v roce 1974 první zemí, která zavedla placenou rodičovskou dovolenou pro oba rodiče. Od té doby se legislativa neustále reformuje s cílem dosáhnout rovnějšího dělení péče o dítě mezi otce a matku. Struktura legislativy rodičovského pojištění s dávkami závislými na výdělku a dlouhou dobou dovolené je mnoha výzkumníky považována za hlavní vysvětlení toho, proč se ve Švédsku podařilo skloubit relativně vysokou úroveň porodnosti s vysokou mírou účasti žen na trhu práce a nízkou dětskou chudobou.

Národní zprávy ze zkoumaných zemí představují velmi cenný zdroj inspirace pro úvahy nad možnými změnami české právní úpravy rodičovského příspěvku. Zároveň je zřejmé, že žádnou z právních úprav nelze převzít jako takovou.

Na základě poznatků shromážděných z národních zpráv i na základě stručné analýzy české právní úpravy rodičovského příspěvku poskytnuté v úvodu tohoto textu, lze vyslovit některé návrhy na změny české právní úpravy rodičovského příspěvku tak, aby tato lépe odpovídala požadavku na sladění pracovního a soukromého života a na spravedlivější rozdělení pečovatelských rolí mezi muže a ženy.

Již na tomto místě však podotýkáme, že nelze očekávat radikální proměnu rozhodování českých rodin s malými dětmi, pokud se změnou v koncepci rodičovského příspěvku nepůjdou ruku v ruce další změny, především v oblasti rovného odměňování, flexibility trhu práce a dostupnosti péče o děti mladší 2 let.

Mezi návrhy de lege ferenda týkajícími se právní úpravy rodičovského příspěvku lze uvést následující:

- Bylo by vhodné uvažovat o zkrácení podpůrní doby rodičovského příspěvku, např. do 2 let věku dítěte. S tím by samozřejmě muselo souviset i zakotvení práva na předškolní vzdělávání již od dvou let věku dítěte. Při zachování výše dávky rodičovského příspěvku (nebo dokonce jejího zvýšení za určitých podmínek – viz níže) by to znamenalo kratší pauzu v pracovní kariéře a zároveň lepší zajištění v době péče o malé děti.

- Vzhledem k tomu, že již v současné době je možné čerpat rodičovský příspěvek a pracovat bez jakéhokoli omezení, jakož i vzhledem ke koncepci rodičovského příspěvku v ČR, není zřejmě vhodné uvažovat o změně v úpravě této dávky za účelem jejího částečného čerpání. Práce na částečný úvazek a současné čerpání rodičovské dovolené je otázkou pracovněprávní úpravy a možností zaměstnavatelů na částečný úvazek zaměstnávat. Lze nicméně doporučit pokračovat v již nastoupené cestě zvýhodňování zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají rodiče malých dětí na zkrácený úvazek.

- Dosud neřešenou otázkou je nepřenositelnost části dávky. V českém kontextu je jasné, že tento požadavek nelze naplnit zavedením negativních nástrojů. Je tedy nasnadě uvažovat o následujících možnostech:

- a) zvýšení rodičovského příspěvku v případech, že o dítě bude pečovat a rodičovskou dovolenou čerpat druhý z rodičů (zpravidla otec)

V případě zvýšení stávajícího rodičovského příspěvku by toto navýšení bylo podmíněno požadavkem na čerpání rodičovského příspěvku a skutečného čerpání rodičovské dovolené ze strany každého z rodičů po určitou dobu, minimálně po dobu dvou měsíců. V případě, že tato podmínka nebude splněna, zůstalo by při stávající výši dávky.

- b) zavedení nové dávky, která by „doplňovala“ rodičovský příspěvek v případě, že o dítě bude pečovat druhý z rodičů

Jedná se o obdobu varianty a) s tím, že na „doplňkový rodičovský příspěvek“ by vznikl nárok jen druhému z rodičů, který dosud nečerpal rodičovský příspěvek ani rodičovskou dovolenou.

- c) výraznější změna koncepce rodičovského příspěvku podle slovinského či švédského vzoru

Rodičovský příspěvek by byl nárokem obou rodičů na půl, v současné době, pokud dojde k avizovanému navýšení na 350 000 Kč, tedy 175 000 Kč pro matku a 175 000 Kč pro otce, každý z nich by mohl na základě písemné dohody (obdobné té, která se uzavírá u peněžité pomoci v mateřství) na druhého převést určitou část, např. 100 000 Kč, zbylou část by musel vyčerpat sám, jinak by nárok na tuto částku zanikl. Čerpání alespoň této zbylé částky by bylo třeba navázat na skutečné čerpání rodičovské dovolené.

Všechny tři varianty by nepochybně vyžadovaly změny v úpravě pracovněprávních předpisů, jakož i v úpravě rodičovského příspěvku jako takového. Za dané situace lze doporučit, aby zákonodárce cílil na minimální požadavek WLB směrnice, tedy 2 nepřenosné měsíce s tím, že by se znemožnil souběh výdělečné činnosti s čerpáním rodičovského příspěvku po tuto dobu. Bylo by samozřejmě možné uvažovat i o částečném čerpání rodičovského příspěvku spolu s čerpáním rodičovské dovolené k částečnému úvazku.

Jakákoli z výše nastíněných variant změn v úpravě rodičovského příspěvku směřujících k lepšímu sladění pracovního a rodinného života by nepochybně vyžadovala předchozí detailní analýzu ekonomických i sociálních dopadů a vlivu na postavení jednotlivých typů rodin, zaměstnanců, OSVČ, jakož i zaměstnavatelů.

Hodlá-li nicméně česká společnost reálně směřovat ke sladění pracovního a rodinného života, jsou (nikoli pouze kosmetické) komplexní změny v úpravě sociální ochrany rodičů s dětmi zřejmě nevyhnutné.

PŘIPRAVOVANÁ OPATŘENÍ SMĚŘUJÍCÍ K DŮCHODOVÉ REFORMĚ

JUDr. Roman Lang, Ph.D.¹

Dne 15. listopadu 2023 představil ministr práce a sociálních věcí Marian Jurečka veřejnosti soubor opatření² nazvaný „Důchodová reforma“. Takto je také tento materiál, který byl následujícího dne rozeslán do meziresortního připomínkového řízení³, prezentován na webových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí⁴.

Nechci zde polemizovat o tom, zda tento koncept lze či nelze nazvat důchodovou reformou nebo, jak mnozí kritici říkají, jde pouze o soubor parametrických úprav. Pojem „důchodová reforma“ je používán zcela běžně, byť je poněkud abstraktní. Důchodová reforma nemá žádné pevně vymezené kontury, není stanoven její počátek a konec, není jasné, jak má být robustní, kam až má zasahovat, jak dlouhého časového horizontu se má týkat. Není závazně či aspoň doktrinárně stanoven žádný soubor požadavků, které musí být naplněny pro přijetí jednoznačného závěru, že konkrétní návrh ještě reformou není, zatímco jiný by již reformou byl. Možná je důchodovou reformou pouze to, co je za ni všeobecně považováno. Tato všeobecnost je ovšem obtížně měřitelná. Např. pan JUDr. Jan Příb, s nímž jsem měl tu čest v Třebíči přednášet, na základě svých dlouhodobých zkušeností trefně a trochu s nadsázkou poznamenal, že důchodová reforma je každé opatření, které takto označí jeho předkladatel. Naopak kritici často poněkud lacině vyjadřují názor, že reforma je jistě něco jiného, než co je předloženo, aniž však dodávají a odůvodňují, co přesně by to mělo být a proč.

Diskuse na téma: Reforma nebo „Reforma“ považuji za plané. Není v ničem zájmu měnit dosavadní funkční a prověřený důchodový systém za každou cenu. Jsem toho názoru, že důchodovou reformu v jejím dynamickém pojetí je třeba vnímat jako trvalé a nikdy nekončící úsilí o zajištění dlouhodobé finanční a sociální udržitelnosti důchodového systému, zejména s ohledem na demografický vývoj populace a ekonomické možnosti státu a jednotlivců. Tyto ukazatele je třeba průběžně analyzovat a nastavení systému jim přizpůsobovat. V poslední době se bere více než dříve ohled na zmíněnou udržitelnost sociální, tedy na potřebu poskytovat důchody v důstojné výši, zohledňovat nefinanční zásluhy (péči o děti), nutnost pečovat o závislé osoby (rodiče, prarodiče) anebo odstraňovat rozdíly ve výdělkové úrovni manželů. Lze-li udržitelnosti dosáhnout pouhými parametrickými úpravami, pak je vhodnější volit spíše tento méně invazivní

¹ Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení (odborný asistent), Ministerstvo práce a sociálních věcí, odbor sociálního pojištění (vrchní ministerský rada)

² <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/duchodova-reforma-miri-do-legislativniho-procesu-mpsv-klicove-zmeny-zitra-predlozi-do-meziresortniho-pripominkoveho-rizeni>

³ <https://www.odok.cz/portál/veklep/material/KORN CXMFQ3P6/>

⁴ <https://www.mpsv.cz/web/cz/duchodova-reforma>

způsob. Významnější koncepční zásahy jsou namíste až v případě, že parametrické úpravy provedené v rámci existujícího konceptu nejsou pro uvedený účel postačující.

Rád bych se v tomto příspěvku zaměřil na rekapitulaci a základní popis nevýznamnějších reformních kroků z poslední doby, a to jednak těch, které již byly přijaty či předloženy, a dále těch, které se teprve připravují. Zvláště bych se chtěl věnovat opatřením soustředěným do výše zmíněného legislativního materiálu, přičemž budu vycházet z informací uvedených v důvodové zprávě a závěrečné zprávě o hodnocení dopadů regulace.

1. Východiska

Pokud jde o východiska, je třeba předně připomenout několik zásadních doporučení, která na podzim roku 2020 publikovala **OECD** ve své Zprávě o stavu českého důchodového systému⁵:

1. **Zjednodušení výpočtu důchodu:** Výše procentní složky důchodu by měla záviset na předchozím výdělku a měla by mu být přímo úměrná (až po strop). Výše základní výměry by měla být přizpůsobena tak, aby se dosáhlo cílů redistribuce, tedy aby důchod jako celek garantoval možnost financování základních životních potřeb. Lidé by měli mít průběžný přehled o tom, jakou výši důchodu mohou v budoucnu očekávat.
2. **Zmírnění podmínek nároku na starobní důchod:** Doba pojištění potřebná pro vznik nároku na starobní důchod při dosažení důchodového věku, která dle dosavadní úpravy činí 35 roků, by se měla výrazně zkrátit. Tím se omezí počet osob, jimž hrozí, že v budoucnu nezískají nárok na starobní důchod. Výše základní výměry by se měla stanovit úměrně k získané době pojištění.
3. **Posílení finanční udržitelnosti:** Pokračovat v navyšování důchodového věku a jeho sblížování mezi muži a ženami až do úplného sjednocení. Zvýšit minimální věk potřebný pro odchod do tzv. předčasného starobního důchodu. Oba tyto věky navázat na růst střední délky života.
4. **Změna ve struktuře financování důchodů:** Zvážit, aby část důchodů byla financována prostřednictvím daní, čímž by se posílila příjmová strana systému. Zvýšit důchodu osob s nadprůměrnými výdělky. Snížit povinné odvody nebo přesměrovat část prostředků do fondově financovaných doplňkových penzijních systémů.
5. **Posílení soukromého penzijního spoření:** Motivovat účastníky k přechodu do fondů bez záruky nezáporného výnosu. Prosazovat přístup k vhodné výchozí investiční strategii jako předpoklad ke zvýšení příspěvků účastníků do dobře fungujícího dobrovolného systému. Tímto způsobem zlepšit výkonnost pen-

⁵ OECD Reviews of Pension Systems: Czech Republic (dostupné online: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/oecd-reviews-of-pension-systems-czech-republic_e6387738-en)

zijních fondů a posílit tak jejich roli v komplexu nástrojů určených k zabezpečení ve stáří.

V druhé polovině roku 2022 byl publikován materiál Národní ekonomické rady vlády (**NERV**) nazvaný Návrhy NERV na snížení výdajů a zvýšení příjmů veřejných rozpočtů v ČR⁶. V něm bylo tímto odborným týmem doporučeno přijmout několik parametrických opatření směřujících ke snížení budoucích výdajů důchodového systému, které lze ve zkratce shrnout takto:

- zachovat tempo pravidelných valorizací zohledňující inflaci, ale **snížit zohlednění růstu reálných mezd z 1/2 na 1/3**, jako tomu bylo do roku 2017,
- výrazně snížit možnosti a motivace odchodů do **předčasného důchodu**, redukce rozsahu předčasných důchodů – atraktivitu předčasných odchodů výrazně snížit kombinací parametrického a dalšího nastavení tak, aby došlo k výrazné redukci předčasných důchodů na 1/4 současné intenzity či ještě menší počet,
- začít opět **automaticky zvyšovat zákonný věk odchodu do důchodu** na základě zvyšování doby dožití – automatická pravidelná aktualizace (v tomto se NERV shoduje s OECD),
- **zvýhodnit veřejnou podporu pojistného charakteru spoření ve III. pilíři** – motivace k dodatečnému osobnímu finančnímu zajištění na stáří, motivace k výplatě úspor se státní podporou formou anuity do konce života (daňovými nástroji),
- **zrušit/nezavádět tzv. „výchovné“**, a to pro jeho nekoncepčnost a nákladnost.

Vláda se pak ve svém programovém prohlášení⁷ zavázala mj. k těmto krokům:

- Realizujeme a do konce roku 2023 předložíme skutečnou důchodovou reformu s cílem nastavení stabilního systému férových důchodů.
- Připravíme návrh důchodové reformy, který se bude skládat ze dvou hlavních složek a třetí, dobrovolné. Základní složka se zvýší a bude reflektovat požadavky na důstojnost života ve stáří a finanční možnosti státu. Zásluhová složka bude vycházet z odvodů do pojistného systému a počtu vychovaných dětí.
- Zvýšíme vdovské a vdovecké důchody.
- Zkrátíme dobu potřebnou pro dosažení nároku na důchod.
- Zavedeme fiktivní vyměřovací základ pro péči.
- Zavedeme dobrovolný společný vyměřovací základ manželů.

⁶ <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/Navrhy-NERV-na-snizeni-vydaju-a-zvyseni-prijmu.pdf>.

⁷ <https://vlada.gov.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>

2. Opatření z poslední doby

Tato část je zaměřena na konkrétní opatření, která již mají podobu zákona, a to buď již účinného nebo alespoň platného. Některá z nich lze označit za součást první fáze reformního procesu.

2.1 *Tzv. výchovné – zákon č. 323/2021 Sb. – účinnost 1. 1. 2023*

Jde o zcela nový institut, jehož smyslem je zvýšit úroveň hmotného zabezpečení ve stáří u osob, které dlouhodobě zajišťovaly výchovu dítěte, a přitom byly samy účastny důchodového pojištění dostatečně dlouho na to, aby získaly nárok na starobní důchod, čímž šly svým dětem příkladem v úsilí o získání dostatku potřebné doby pojištění. Prvotním důvodem pro zavedení výchovného bylo zmírnění statistického rozdílu mezi průměrným starobním důchodem mužů a žen, který činí více než 2 000 Kč. Jednou z příčin tohoto rozdílu jsou výkyvy v kariérách žen, které nastávají v důsledku výchovy dětí. Výchovné je koncipováno jako finanční částka v pevně stanovené výši (**počáteční hodnota je 500 Kč**), o kterou se trvale **zvýší procentní výměra starobního důchodu**. V případě péče o více dětí se tato částka násobí počtem těchto dětí. V případě, že výchovu zajišťovalo více osob, náleží výchovné za každé dítě pouze jednou, a to té osobě, která výchovu zajišťovala **v největším rozsahu**, přičemž výchovu je třeba pro tento účel posuzovat od narození dítěte až do nabytí jeho zletilosti jako jeden celek. Přestože je výchovné koncipováno jako nárok genderově neutrální, je určeno především ženám.

2.2 *Snížení důchodového věku pro záchranáře a podnikové hasiče – zákon č. 455/2022 Sb. – účinnost 1. 1. 2023*

Zavedla se zvláštní pravidla pro stanovení **důchodového věku zdravotnických záchranářů** (člena výjezdové skupiny zdravotnické záchranné služby, operátora zdravotnického operačního střediska a pomocného operačního střediska zdravotnické záchranné služby a záchranáře horské služby) **a členů jednotky hasičského záchranného sboru podniku**. Důchodový věk výše uvedených pojištěnců se stanoví tak, že **od obecného důchodového věku odečte 30 kalendářních měsíců za prvních 4 400 směn** odpracovaných v uvedených zaměstnáních a 1 kalendářní měsíc za **každých dalších 74 směn** odpracovaných v těchto zaměstnáních; maximální snížení důchodového věku činí 60 měsíců. Směnou se pro tento účel rozumí 8 hodin výkonu práce – jde o jinou definici směny, než která se využívá pro pracovněprávní účely. Podle novely zákona č. 589/1992 Sb. se **pojistné hrazené zaměstnavatelem** za zaměstnance, kteří vykonávají výše uvedené profese, odvádí od ledna 2023 ve výši **zvýšené o dva procentní body**, v dalších letech se bude zvyšovat vždy o jeden procentní bod až na konečných pět procentních bodů (od roku 2026). Zvýšené pojistné se týká pouze faktického výkonu práce zdravotnického záchranáře nebo podnikového hasiče, odvádí se tedy jen ze mzdy (popř. mimořádných odměn) za práci, která se započítává pro snížení důchodového věku, tj. vykazuje se v rámci příslušného počtu směn podle § 37 odst. 4

písm. c) zákona č. 582/1991 Sb. Ostatní složky mzdy (náhrada mzdy za dovolenou, za překážky v práci, popř. jiné příjmy, které nejsou odměnou za práci) podléhají nižšímu odvodu pojistného. **Předpokládá se, že tento koncept se stane základem pro snížení důchodového věku také pro ostatní náročné profese (viz dále).**

2.3 Snížení důchodů pobíraných tzv. prominenty komunistického režimu – zákon č. 455/2022 Sb. – účinnost 1. 1. 2023

Má jít o symbolické gesto – společensky uznanou přiměřenou paušální sankci (zadostiučinění) za to, že osoba v minulosti vykonávala činnosti, které relevantně významným způsobem aktivně podporovaly tehdejší režim, který byl později označen zákonem č. 198/1993 Sb. a dalšími zákony za zločinný, nelegitimní a zavřeníhodný. Zákon je proto zaměřen **toliko na nejvyšší představitele** institucí udržujících a prohlubujících totalitní režim, nikoliv na všechny osoby, které v určitých liniích řízení vykonávaly činnost ve prospěch komunistického režimu. Návrh cílí např. na členy ÚV KSC, vedoucí tajemníky regionálních výborů KSC, členy vlád, předsedy národních shromáždění, předsedy některých národních výborů, předsedy nejvyšších soudů, generální prokurátory, plukovníky a generály působící např. ve složkách StB nebo v politických útvech armády, vedení Lidových milicí a další. Seznam konkrétních osob, kterých se nová úprava týká, zpracuje Ústav pro studium totalitních režimů do 31. srpna 2023 a předá jej plátcům důchodu (ČSSZ a ministerstva vnitra, obrany a spravedlnosti) v elektronické podobě. Ti pak **od splátky důchodu splatné v březnu 2024 sníží procentní výměru jejich starobního důchodu** o 300 Kč za každý i za počatý rok doby, po kterou byl pojištěnec představitelem.

2.4 Omezení mimořádné valorizace důchodů v červnu 2023 – zákon č. 71/2023 Sb. – účinnost od 20. 3. 2023

Od 1. června 2023 se upravuje u důchodů přiznaných **před a po 1. červnu 2023 zvýšení v mimořádném termínu**, tj. v červnu 2023. Procentní výměry důchodu se zvýšily o 2,3 % a zároveň o pevnou částku 400 Kč, která **v případě souběhu nároku na výplatu více důchodů** náleží jen jednou, a to k nejvyššímu důchodu. Podle obecného pravidla uvedeného v § 67 odst. 10 zákona o důchodovém pojištění by se procentní výměry důchodů musely zvýšit o 11,5 % jejich dosavadní hodnoty, což by bylo příliš nákladné. Skupina poslanců podala Ústavnímu soudu návrh na zrušení tohoto zákona, kdy namítá rozpor s principy právního státu a zásah do legitimního očekávání občanů.

2.5 Tzv. úsporná novela – zákon č. 270/2023 Sb. – účinnost od 1. 10. 2023 a 1. 10. 2024

Od **1. 10. 2023** má pojištěnec nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku (§ 31 zákona o důchodovém pojištění), jestliže získal potřebnou dobu pojištění pro nárok na tzv. řádný starobní důchod (tedy alespoň 35 let nebo ales-

poň 30 et, jde-li o čistě příspěvkové doby) a do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše 3 roky; maximální doba předčasnosti se tedy zkracuje z dosavadních nejvýše 5 let na nejvýše 3 roky. Krácení za předčasnost je přísnější než u důchodů přiznaných do 30. 9. 2023 – **každé započaté 90denní období předčasnosti je nově penalizováno** částkou odpovídající vždy **1,5%** výpočtového základu; dochází tedy ke zrušení mírnějších hodnot 0,9% do 360. dne předčasnosti a 1,2% od 361. do 720. dne předčasnosti. Procentní výměry trvale krácených starobních důchodů se budou **valorizovat až od ledna kalendářního roku následujícího po roce, v němž pojištěnec dosáhne důchodového věku**. Do té doby budou valorizovány pouze základní výměry. Vynětí procentních výměr předčasných důchodů z valorizace do doby dosažení důchodového věku se však netýká **důchodů přiznaných** od data spadajícího do období před 1. 10. 2023. Od **1. 10. 2024** dochází k dalšímu zpřísnění, kdy potřebná doba pojištění pro nárok na předčasný starobní důchod se prodlužuje na **40 let**, s tím, že některé náhradní doby pojištění se pro tento účel redukuje na 80%, obdobně jako je tomu u řádného starobního důchodu.

Od **1. 10. 2023** se mění rovněž **obecná pravidla pro valorizaci důchodů**. Výpočet růstu cen bude nově odvozen pouze z indexu spotřebitelských cen za domácnosti důchodců – nebude se tedy provádět porovnání s obecnou inflací jako dosud. Při zvýšení se nově zohledňuje pouze **jedna třetina růstu reálné mzdy** (dosud se zohledňovala jedna polovina). Procentní výměry předčasných důchodů nebudou do dosažení důchodového věku valorizovány (jak je uvedeno výše).

Institut **valorizace v mimořádném termínu** je nahrazen speciálním mechanismem. Dojde-li v rozhodném období k růstu cen alespoň o 5%, zvyšují se procentní výměry vyplácených důchodů o tolik procent, aby u průměrného starobního důchodu toto zvýšení odpovídalo **30% tohoto růstu**, a to od července, pokud byl růst cen dosažen do konce února. Je-li podmínka růstu cen 5% splněna v měsíci březnu až červnu, zvýší se procentní výměry od pátého kal. měsíce následujícím po měsíci, ve kterém k růstu cen došlo, tedy v měsících srpnu až listopadu. Současně, náleží k důchodu **dočasný přírůstek**, který se stanoví jednotnou částkou pro všechny důchodce odpovídající zvýšení průměrného starobního důchodu **rovněž o 30% růstu cen**. Přírůstek se vyplácí bez žádosti, spolu s důchodem do prosince kal. roku, v němž přírůstek náleží. Dočasný přírůstek náleží i k předčasným důchodům, a to i v období před dosažením důchodového věku, kdy se jejich procentní výměra nevalorizuje. Dočasný přírůstek sice od 1. ledna následujícího kal. roku zanikne, avšak důchody budou od 1. ledna meziročně zvýšeny o plný růst cen (tj. o 100% veškeré inflace za 12 měsíců vyhodnocovaného období) a o třetinu růstu reálné mzdy, takže příjmy důchodců budou meziročně i přes zánik dočasného přírůstku dostatečně navýšeny. Důchody tedy budou v podstatě ve stejné výši, jako by dočasný přírůstek vůbec neexistoval a důchody byly zvýšeny pouze v lednu.

2.6 Tzv. konsolidační balíček – zákon č. 349/2023 Sb. – dělená účinnost v rozmezí 2023 až 2027

Z důchodového hlediska jsou v tomto velmi rozsáhlém předpisu relevantní především následující změny:

- **dohody o provedení práce (DPP) – účinnost od 1. 7. 2024 – změna příjmového limitu pro založení účasti na nemocenském a důchodovém pojištění**
 - tzv. individuální limit pro DPP v rámci 1 zaměstnavatele se z dosavadní pevné částky 10 000 Kč mění na variabilní částku ve výši na 25 % průměrné mzdy platné pro příslušný kalendářní rok,
 - nově se zavádí tzv. kumulativní limit pro více DPP v rámci více zaměstnavatelů, a to na 40 % průměrné mzdy platné pro příslušný kalendářní rok,
- **vyměřovací základ pro pojistné na důchodové pojištění u osob samostatně výdělečně činných (OSVČ) – účinnost od 1. 1. 2024**
 - zvýšení tzv. subjektivního minima na 55 % daňového základu,
 - zvyšování tzv. objektivního minima postupně na 30 % (2024), 35 % (2025) a 40 % (od roku 2026) průměrné mzdy,
 - u osoby, která v posledních 20 let nevykonávala samostatnou výdělečnou činnost, činí objektivní minimum 25 % průměrné mzdy po dobu dvou kalendářních let (rok zahájení činnosti a rok následující),
 - u vedlejší samostatné výdělečné činnosti se objektivní minimum zvyšuje z 10 % na 11 % průměrné mzdy.

3. Opatření zařazená do legislativního materiálu „Důchodová reforma 2023“

Návrh navazuje na změny provedené zákonem č. 270/2023 Sb. (tj. již zmíněná první fáze) a přináší soubor dalších deseti optimalizačních opatření. Navrhovaná účinnost právní úpravy je dělená. Kritériem pro její stanovení se stala jednak naléhavost jednotlivých opatření, a především jejich proveditelnost v podmínkách plátců důchodů. Opatření lze z věcného hlediska rozdělit do dvou skupin, a to na opatření zaměřená primárně na

- **finanční udržitelnost** (tedy omezení výdajů na důchody a zajištění přiměřené relace mezi příjmy a výdaji důchodového systému) – tato jsou tři, a sice
 - zavedení mechanismu navazujícího hranici pro odchod do starobního důchodu na naději dožití,
 - postupné parametrické úpravy směřující ke zpomalení růstu nově přiznávaných důchodů,
 - utlumení tzv. výchovného (upuštění od valorizace a postupné snížení pevné částky s projekcí jejího přiznávání pouze za třetí a další vychované dítě od roku 2030).

- **sociální udržitelnost** (opatření mají na výdajovou stranu mírně negativní dopad, avšak mohou přispět k eliminaci některých jevů, které jsou dlouhodobě považovány ze sociálního hlediska za problematické, popř. nespravedlivé) – těchto opatření je celkem sedm, a sice
 - snížení věku potřebného pro vznik nároku na tzv. odložený starobní důchod,
 - prodloužení lhůty pro obnovu nároku na vdovský/vdovecký důchod z 2 let na 5 let,
 - zvýšení minimální procentní výměry důchodů,
 - mírnější krácení tzv. předčasného starobního důchodu při získání 45 let pojištění,
 - hodnocení úspěšně dokončeného doktorského studia jako náhradní doby pojištění,
 - ocenění za péči formou fiktivních vyměřovacích základů,
 - dobrovolný sdílený vyměřovací základ manželů.

4. Opatření zaměřená na finanční udržitelnost

Reaguje se především na skutečnost, že současná úprava v oblasti základního důchodového pojištění směřuje do budoucna k vysokým deficitům důchodového účtu, a tedy k finanční neudržitelnosti důchodového systému. Detailní rozbor současného stavu a očekávaného vývoje, včetně příslušných statistických údajů a rozborů obsahuje Zpráva o stavu důchodového systému z roku 2019⁸.

4.1 Zavedení mechanismu navazujícího hranici pro odchod do starobního důchodu na naději dožití (navržená účinnost od 1. ledna 2025)

V souladu s výše uvedeným doporučením OECD se navrhuje opustit současný koncept postupného každoročního mechanického zvyšování důchodového věku o pevně stanovený počet měsíců za rok, který počítá se zastavením růstu na věku 65 let. Místo toho se bude důchodový věk pro budoucí generace stanovovat sofistikovanější a více objektivní metodou, a to odvozováním od naděje dožití. Přitom se toto opatření provede způsobem, který bude kompatibilní s dosavadním mechanismem postupného sblížování důchodového věku mužů a opouštění konceptu snižování důchodového věku za výchovu dětí.

Z hlediska právní jistoty je zájem na zachování maximální dosažitelné míry předstihu, s jakým má každá generace být závazně seznámena s hranicí svého důchodového věku. Za přiměřené se považuje, aby tuto jistotu získali občané nejpozději v době, kdy dosáhnou věku 50 let. Důchodový věk každého ročníku narození bude tedy navázán

⁸ <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225513/Zpráva+2019.pdf/6f47700b-66a2-00a1-c86e-28090e8f5c6a>

na naději dožití 50letých osob v roce, ve kterém příslušná generace dosáhne 50 let věku. Díky tomu bude informace o důchodovém věku známa, až na první ročníky, kterých se nová úprava dotkne, alespoň 15 let před dosažením důchodového věku. Naději dožití zjišťuje a zveřejňuje Český statistický úřad. Na základě dostupných údajů se stanoví naděje dožití bazické generace, kterou je generace narozená v roce 1965, a každé následující generace, jak budou generace průběžně dosahovat věku 65 let. Náběh nového mechanismu musí být postupný a pozvolný, skokové rozdíly nejsou žádoucí. Proto bude stanoveno, že důchodový věk pojištěnců narozených v daném kalendářním roce nesmí být nižší nebo být vyšší o více jak 2 měsíce než důchodový věk pojištěnců narozených v předchozím kalendářním roce.

Pro první ročníky, kterých se navržené opatření dotkne, bude důchodový věk odvozený od naděje dožití stanoven v tabulce důchodového věku, která je přílohou zákona o důchodovém pojištění. Níže je uveden pouze konec tabulky, tedy ta část, u níž má dojít ke změně v porovnání s dosavadním stavem. Skupiny, u nichž má být překročena dosavadní hranice 65 let, jsou v tabulce podbarveny šedě.

Rok narození	Důchodový věk činí u					
	mužů	žen s počtem vychovaných dětí				
		0	1	2	3 a 4	5 a více
1964	64r+10m	64r+10m	64r+10m	64r+2m	62r+8m	61r+2m
1965	65r	65r	65r	64r+8m	63r+2m	61r+8m
1966	65r+2m	65r+2m	65r+2m	65r+2m	63r+8m	62r+2m
1967	65r+4m	65r+4m	65r+4m	65r+4m	64r+2m	62r+8m
1968	65r+5m	65r+5m	65r+5m	65r+5m	64r+8m	63r+2m
1969	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+2m	63r+8m
1970	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	64r+2m
1971	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	64r+8m
1972	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+7m	65r+2m

U pojištěnců narozených po roce 1972 se bude důchodový věk stanovovat nikoliv zákonem, ale nařízením vlády, které se vydá vždy do 30. září kalendářního roku následujícího po roce, v němž tito pojištěnci dosáhli věku 50 let. Tak např. do 30. 9. 2025 bude stanoven důchodový věk pro pojištěnce narozené v roce 1973 a 1974, do 30. 9. 2026 bude stanoven důchodový věk pro pojištěnce narozené v roce 1975 atd.

4.2 Postupné snížení relativní úrovně nově přiznávaných důchodů (navržená účinnost od 1. ledna 2025)

Hledisko zajištění finanční udržitelnosti je sledováno také dalším ze zásadních navržených opatření, jímž jsou postupné a velmi pozvolné parametrické úpravy směřující ke snižování relativní úrovně nově přiznávaných důchodů. Důchody přiznávané

v budoucnu nebudou nominálně nižší než ty současné, avšak zpomalí se dynamika jejich zvyšování ve srovnání se stavem, který by nastal, pokud by k realizaci tohoto opatření nedošlo. Cílem opatření je zpomalení nárůstu úrovně nově přiznávaných důchodů proti vývoji podle současného stavu o 8 %, což odpovídá přibližně snížení náhradového poměru o 3 % průměrné mzdy. Tato změna bude realizována postupně v rámci přechodného období 10 let od roku 2026 do roku 2035, aby nedošlo k žádné skokové změně. K dosažení cíle je možné snížit úroveň zápočtu příjmů do první redukční hranice (**I. RH**) ze stávajících 100 % na 90 % a snížit úroveň procentní sazby z výpočtového základu (**VPZ**) za každý rok pojištění ze stávajících 1,5 % na 1,45 %. Snížení parametrů pro stanovení procentní výměry ve srovnání s dosavadním stavem bude plynulé, jak vyplývá z následující tabulky:

Rok přiznání důchodu	% z OVZ do I. RH	% z VPZ/rok pojištění
2026	99 %	1,495 %
2027	98 %	1,490 %
2028	97 %	1,485 %
2029	96 %	1,480 %
2030	95 %	1,475 %
2031	94 %	1,470 %
2032	93 %	1,465 %
2033	92 %	1,460 %
2034	91 %	1,455 %
2035 a později	90 %	1,450 %

Relativní rozdíly mezi důchody osob s vyššími a nižšími příjmy zůstanou více méně zachovány. Změna je navržena tak, aby do současného mechanismu výpočtu důchodu bylo zasaženo co nejméně, pouze parametricky, čímž se zajistí, že nedojde ke zhoršení srozumitelnosti či transparentnosti ani k významnému zásahu do legitimních očekávání ve srovnání se současným stavem.

Hodnoty uvedené v posledním sloupci tabulky se týkají hodnocení doby pojištění získané do vzniku nároku na starobní důchod. Doba výdělečné činnosti po vzniku nároku bez pobírání starobního důchodu nebo invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně se bude hodnotit stejně jako dosud, tedy 1,5 % VPZ za 90 dnů.

Výše uvedené parametry se použijí také při stanovení invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně. V případě invalidity druhého a prvního stupně se výše procentních výměr nebude stanovovat jako dosud prostřednictvím specificky určených procentních sazeb za každý rok doby pojištění, ale odvozením od „plné“ výše procentní výměry invalidního důchodu platné v případě invalidity třetího stupně. Tím dojde k zachování stávajících proporcí mezi výšemi procentních výměr invalidních důchodů v jednotlivých stupních, tedy tak, že v případě druhého stupně je procentní výměra poloviční a v případě prvního stupně je třetinová. Tentýž mechanismu se použije i při změnách stupně invalidity, k nimž bude u konkrétního pojištěnce postupem času docházet. Výhodou této konstrukce je, že je aplikovatelná jak na invalidní důchody přiznané za účinnosti nové úpravy, tak na důchody přiznané dříve.

4.3 Utlumení tzv. výchovného (navržená účinnost 1. ledna 2025, 1. ledna 2027)

Výrazné omezení výchovného doporučil ve své zprávě NERV (str. 6), když označil tento bonus (v podobě 500 Kč za každé dítě, které pojištěnec vychoval) za zbytečné přidání dalšího parametru do důchodového systému. NERV sice připustil, že tento bonus pomáhá velkému množství lidí, zejména žen, avšak jeho praktické provádění je v některých ohledech problematické. Zásadním negativem výchovného je jeho vysoká nákladnost pro veřejné rozpočty. Náklady činí cca 19 miliard korun ročně, přičemž za ně neplyne do systému adekvátní protiplnění v podobě zvýšení příjmů či alespoň snížení jiných výdajů, což vede k závažnému zhoršení bilance důchodového účtu.

Utlumení výchovného se provede ve dvou krocích. Prvním z nich je **upuštění od valorizace výchovného**. Tento krok se dále člení na dvě fáze.

- V první fázi, která by měla být účinná již od roku 2025, dojde ke zrušení pravidla, podle něhož se má částka výchovného, které prvotně náleží k **nově přiznávaným důchodům**, valorizovat stejně jako procentní výměry důchodu (což má podle dosavadní úpravy zajistit, aby výchovné za každé dítě mělo v každé době stejnou reálnou hodnotu jak u důchodů již přiznaných, tak u důchodů nově přiznávaných). Nejprve se tedy zakonzervuje nominální hodnota výchovného pouze u nově přiznávaných důchodů na částce 500 Kč.
- V druhé fázi se předpokládá zastavení valorizace výchovného **také u důchodů již přiznaných**, tedy tam, kde se výchovné již stalo součástí procentní výměry a valorizovalo se tak současně s ní. Podstatou je, že procentní výměra vyplácených důchodů se pro účely jejího zvýšení od ledna nového kalendářního roku (popř. výjimečně od července) sníží o částku odpovídající výchovnému. Zvýšení se provede pouze u zbytku procentní výměry a poté se k ní výchovné opět přičte, a to v nezvýšené výši. Částka výchovného tedy bude mít konstantní nominální hodnotu a její reálná hodnota tak bude v závislosti na vývoji inflace postupně klesat. Realizace tohoto opatření je pro plátce důchodů z provozního

hlediska velmi náročná, proto k ní má být přistoupeno s časovým odstupem, a to poprvé při zvýšení vyplácených důchodů v lednu 2027.

Druhým krokem je **postupné snížení výchovného s projekcí jeho přiznávání pouze za třetí a každé další vychované dítě v cílovém období**. Tento krok souvisí se zavedením jiného opatření (viz níže), kterým je ocenění náhradní doby pojištění z titulu péče o první a druhé dítě ve věku do 3 let tzv. fiktivním vyměřovacím základem; ten má tedy výchovné nahradit, avšak způsobem, který je více adresný a méně nákladný pro veřejné rozpočty. Vzhledem k vysoké efektivitě výchovného bude však třeba přistoupit k jeho omezení postupně za využití přechodného období, jinak by nastaly meziročně skokové rozdíly. Rozhodující pro posouzení výše výchovného za první dvě vychované děti bude kalendářní rok, do něhož spadá den, od něhož je důchod přiznán (nikoliv tedy den, od kterého na důchod vznikl nárok). Výchovné za první a druhé vychované dítě by mělo u důchodů přiznaných v roce 2027 činit 300 Kč, v roce 2028 činit 200 Kč a v roce 2029 činit 100 Kč. Zvýšení za třetí a každé další dítě bude činit i nadále 500 Kč.

Při stanovení výše procentní výměry starobních důchodů, které budou přiznány v cílovém období, tedy v roce 2030 a později, se bude procentní výměra zvyšovat o tzv. výchovné nikoliv za každé dítě, které pojištěnec vychoval, ale za třetí a každé další vychované dítě. V praxi se bude postupovat tak, že počet dětí pro účely výchovného se nejprve stanoví podle stejných pravidel jako dosud. Bude-li tento počet činit jedno nebo dvě, zvýšení za výchovu se neprovede. V případě tří a více dětí se zvýšení za výchovu provede, avšak s tím, že celkový počet dětí se pro tento účel sníží o dvě. Tedy např. za 5 vychovaných dětí se výchovné stanoví podle vzorce $(5 - 2) \times 500 \text{ Kč} = 1500 \text{ Kč}$. Z hlediska stanovení výchovného nebude rozhodné chronologické či jakkoliv jinak určené pořadí, v němž se děti narodily, popř. v němž byly převzaty do výchovy.

5. Opatření zaměřená na sociální udržitelnost

K **posílení sociální udržitelnosti** směřují další opatření, která sice přinášejí určité nevýznamné náklady pro veřejné rozpočty, avšak odhaduje se, že v individuálních případech povedou lépe než současná úprava k naplnění účelu důchodového pojištění, jímž je efektivní a spravedlivé řešení tíživé sociální situace jedince. Jednotlivá opatření jsou níže seřazena chronologicky, tedy podle toho, ke kterému datu mají nabýt účinnosti.

5.1 Snížení věku potřebného pro vznik nároku na tzv. odložený starobní důchod o 3 roky (navržená účinnost od 1. ledna 2025)

OECD ve své výše zmíněné analýze mj. upozorňuje, že právní úprava ČR vyžaduje pro nárok na tzv. řádný starobní důchod **nadprůměrně dlouhou minimální dobu pojištění**, která činí 30 let resp. 35 let včetně náhradních dob pojištění. To pro určitou

skupinu lidí představuje zásadní překážku k dosažení nároku na důchod, proto by měla být potřebná doba výrazně zkrácena. Výhodou dlouhé doby pojištění je však to, že akcentuje charakter důchodů coby vysoce zásluhových dávek, posiluje v občanech pocit odpovědnosti za vlastní budoucnost a klade na ně zvýšené nároky v tom směru, aby účast na důchodovém pojištění nepodceňovali. Zkrácení doby pojištění potřebné pro nárok na tzv. řádný starobní důchod (z 35 let např. na 25 let, jako tomu bylo před rokem 2010) se tedy nenavrhuje, avšak mělo by dojít k modifikaci podmínek nároku na tzv. odložený starobní důchod. Podstatou této dávky je získání nároku při mnohem kratší době pojištění (20 let, resp. 15 let), a to při dosažení podstatně vyššího věku, konkrétně věku o 5 let vyššího, než je důchodový věk muže stejného data narození. Tento věk se navrhuje snížit o 3 roky, tedy na věk o 2 roky vyšší, než je důchodový věk muže stejného data narození. Vyše procentní výměry důchodu odpovídá délce získané doby pojištění – důchod bude tedy podstatně nižší než řádný starobní důchod. V případech, kdy nově stanovená (mírnější) věková podmínka byla splněna přede dnem nabytí účinnosti nové úpravy, vznikne nárok na starobní důchod ode dne její účinnosti.

5.2 Prodloužení lhůty pro obnovu nároku na vdovský/vdovecký důchod z 2 let na 5 let (navržená účinnost od 1. ledna 2025)

Platná právní úprava stanoví, že nárok na vdovský nebo vdovecký důchod se obnoví, jen pokud do dvou let od zániku původního nároku dojde ke splnění některé z podmínek, které zákon stanoví pro pokračování nároku. Např. se vyžaduje, aby pozůstalý po zániku nároku na tento důchod dosáhl do dvou let věku, který je roven důchodovému věku muže stejného data narození sníženému o 4 roky, nebo vlastního důchodového věku, je-li tento věk nižší. Při nesplnění této podmínky se nárok neobnoví, což bývá opakovaně předmětem kritiky pro přílišnou tvrdost vůči osobám, jimž prvotní nárok na tuto dávku zanikl v období relativně krátce před dosažením důchodového věku. Navrhuje se návrat k právní úpravě účinné před rokem 2012, tj. zmírnění podmínky pro obnovu nároku na vdovský důchod tím, že se lhůta pro obnovu prodlouží z dosavadních 2 roků na 5 roků od zániku předchozího nároku. Díky tomu se řadě osob otevře cesta k obnově nároku, což se bude týkat i osob, které nově stanovenou podmínku splnily již v minulosti.

5.3 Zvýšení minimální procentní výměry důchodů (navržená účinnost od 1. ledna 2026)

Za účelem posílení sociální udržitelnosti se dále navrhuje zvýšení minimální procentní výměry na důstojnější úroveň, konkrétně na 10 % všeobecné průměrné mzdy, jde-li o starobní důchody a invalidní důchody pro invaliditu třetího stupně, a tomu odpovídající adekvátní navýšení minimální procentní výměry u ostatních druhů důchodu. Dosavadní pevná částka 770 Kč nezměněná již od roku 1996 představuje cca 1,9 % průměrné mzdy, což již přestalo být společensky přijatelné a souladné s účelem důchodu jakožto dávky, která má zajistit alespoň minimální přiměřený stan-

dard hmotného zabezpečení ve stáří, při invaliditě nebo při úmrtí živitele. Po přičtení základní výměry, tj. pevné složky každého důchodu, jejíž výše je rovněž stanovena v částce odpovídající 10 % průměrné mzdy, bude minimální starobní důchod činit 20 % průměrné mzdy, což by např. v podmínkách roku 2024 představovalo 8 800 Kč (namísto částky 5 170 Kč, kterou garantuje dosavadní úprava).

V podstatě se tedy zavede „minimální důchod“, který se bude každoročně aktualizovat. Tato částka, tedy základní výměra v součtu s minimální vyšší procentní výměry, bude činit:

- u starobních důchodů cca 20 % průměrné mzdy (viz výše)
- u invalidních důchodů pro invaliditu III. stupně rovněž cca 20 % průměrné mzdy
- u invalidních důchodů pro invaliditu II. stupně cca 15 % průměrné mzdy
- u invalidních důchodů pro invaliditu I. stupně cca 13,33 % průměrné mzdy
- u vdovských/vdoveckých důchodů cca 15 % průměrné mzdy
- u sirotčích důchodů cca 14 % průměrné mzdy

Garance minimální výše procentní výměry na úrovni 10 % průměrné mzdy se týká nejen kalendářního roku, do něhož spadá datum přiznání důchodu, ale **také roků následujících**. Porovnání s novou vyšší minimální procentní výměry bude prováděno každoročně v rámci pravidelné valorizace důchodů, kdy bude případně provedeno příslušné dorovnání do nové minimální výše. V případě, že půjde o dílčí důchody, dorovnání se provede pouze do částky upravené podle poměru českých dob vůči úhrnu českých a zahraničních dob.

5.4 Mírnější krácení tzv. předčasného starobního důchodu při získání 45 let pojištění (navržená účinnost od 1. ledna 2026)

Zákon č. 270/2023 Sb. účinný od 1. 10. 2023 zavedl přísnější pravidla krácení tzv. předčasného starobního důchodu. Zpřísnění se týká krácení za období prvních 720 dnů předčasnosti, kdy se procentní sazba změnila z dosavadních 0,9 % (resp. 1,2 %) výpočtového základu za každých i započatých 90 kalendářních dnů na 1,5 % výpočtového základu za totéž období. Důvodem je snížení motivace k odchodu do předčasného starobního důchodu. To se však může jevit jako příliš přísné zejména ve vztahu k osobám, které po celý svůj produktivní život vykonávaly nepřetržitě výdělečnou činnost nebo získaly nepříspěvkovou účast na důchodovém pojištění, která je **spojena s fyzickou aktivitou** (péče o dítě, péče o závislou osobu). Navrhuje se proto, aby u osob, které získaly aspoň 45 let takové doby, bylo krácení poloviční, což je pro ně podstatně výhodnější než dosavadní úprava. Při splnění uvedené podmínky bude tedy krácení činit pouze 0,75 % výpočtového základu za každých i započatých 90 dnů předčasnosti), což je výhodnější nejen ve srovnání se stavem, který platí od 1. 10. 2023, ale i se stavem platným do 30. 9. 2023.

Pro účely splnění uvedené podmínky 45 let pojištění **se nebude přihlížet** např.

- k době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání,
- k době pobírání invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně,
- k době pobírání dávek nemocenského pojištění po skončení zaměstnání,
- k době studia (jakékoliv) ani k nově zaváděné náhradní době pojištění (standardní doba doktorského studia – viz dále).

Hodnocení úspěšně dokončeného doktorského studia jako náhradní doby pojištění (navržená účinnost od 1. ledna 2026)

Význam tohoto opatření je spíše marginální. Reaguje na skutečnost, že s účinností od 1. 10. 2024 se v důsledku přijetí zákona č. 270/2023 Sb. potřebná doba pojištění pro nárok na tzv. předčasný starobní důchod prodlužuje z dosavadních 35 let (resp. 30 let) na 40 let. Takto přísná podmínka by mohla být příčinou nezískání nároku na tento typ důchodu u pojištěnců, kteří se věnovali doktorskému studiu a nebyli vedle toho zaměstnání nebo jinak účastní důchodového pojištění. Navrhuje se proto, aby se doktorské studium stalo novým typem náhradní doby pojištění. Mělo by se jednat o osoby studující po roce 2009 prvně v doktorském studijním programu uskutečňovaném vysokou školou v České republice ve standardní době v prezenční formě studia, pokud toto studium bylo úspěšně ukončeno; toto studium má založit účast na důchodovém pojištění v rozsahu nejvýše 4 let, s tím, že tato doba se zjišťuje od zahájení tohoto studia. V tomto rozsahu je možno zohlednit také doktorské studium v cizině, pokud je podle rozhodnutí MŠMT postaveno na roveň tomuto studiu na vysoké škole v České republice. Zajistí se tak, že doktorandi budou obdobně jako v řadě jiných zemí EU zapojeni do systému důchodového pojištění i přesto, že neplatí žádné příspěvky.

5.6 Ocenění za péči ve formě tzv. fiktivních vyměřovacích základů (navržená účinnost od 1. ledna 2027)

Jako určitou kompenzaci za omezení tzv. výchovného (viz výše) se navrhuje zavést ocenění za náhradní dobu péče o první a druhé dítě ve věku do 3 let, a to ve formě tzv. fiktivních vyměřovacích základů (FVZ). Tento koncept se využije také pro ocenění za péči o osoby závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve smyslu zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Jde o nový způsob preferovaného zacházení s dobami, které generují významný společenský efekt spočívající v přínosu nového pojištěnce do základního důchodového pojištění anebo v odbřemenění systému sociálních služeb.

Fiktivním vyměřovacím základem se rozumí částka, která sice **není ani nebyla přímým započitatelným do vyměřovacího základu** pro odvod pojistného na důchodové pojištění (příspěvky do důchodového systému z ní tedy nebyly odváděny), avšak při výpočtu procentní výměry důchodu se zohledňuje tak, jako by jí byla. Podstatou opatření je nahlížet na pečující osoby tak, jako by jim za výkon péče náležel započita-

telný příjem v univerzální arbitrárně stanovené výši. Tento FVZ se jim zhodnotí pro účely stanovení výdělkového průměru (tedy osobního vyměřovacího základu), čímž se rozšíří míra ocenění jejich zásluh a docílí se pozitivního efektu na výši důchodu. To platí zejména u kategorií osob s nízkými a středními příjmy, kdy FVZ je vyšší než měsíční průměr jejich úhrnných celoživotních příjmů dosahovaných před započítáním péče a po jejím ukončení. U ostatních osob, pro které by hodnocení FVZ nebylo výhodné, se aplikuje z moci úřední vyloučená doba, čímž se zajistí, že základ pro výpočet důchodu bude odvozen pouze z jejich skutečných (tedy nadprůměrných) příjmů.

Hodnota FVZ se bude odvozovat od všeobecného vyměřovacího základu (VVZ) určeného pro rok, do kterého péče spadá. VVZ lze v podstatě považovat za ekvivalent všeobecné průměrné mzdy. Primárně se stanoví v roční výši, s tím, že pokud péče trvala jen po část kalendářního roku, roční výše se poměrně krátí. Jde-li o náhradní doby péče o osoby s nižším stupněm závislosti, krátí se hodnota FVZ na polovinu, neboť osoby pečující o tyto osoby mají větší šance dosahovat vyměřovacích základů ze zaměstnání na kratší pracovní úvazek, který se k FVZ vždy přičítá. Přehled je uveden v následující tabulce:

Typ náhradní doby péče	% z VVZ
péče o první a druhé dítě do 3 let	100 %
péče o závislou osobu:	
ve stupni I (dítě ve věku do 10 let) nebo II	50 %
ve stupni III nebo IV	100 %
péče o bezmocnou osobu (před 1. 1. 2007):	
částečně nebo převážně bezmocná	50 %
úplně bezmocná	100 %
péče o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené (před 1. 1. 2007):	100 %

5.7 Zavedení dobrovolného sdíleného vyměřovacího základu (SVZ) manželů a registrovaných partnerů (navržená účinnost od 1. ledna 2027)

Tento unikátní a poněkud kontroverzní koncept je založen na distribuci individuálních zásluh mezi dvěma osobami, v důsledku čehož jedna z nich získává a druhá ztrácí. Jde o výraz vzájemné solidarity mezi sdílejícími osobami, které jsou propojeny životním poutem manželským či partnerským. Cílem je umožnit dobrovolné vyrovnání či alespoň přiblížení rozdílných důchodových nároků obou partnerů získaných

za dobu trvání manželství nebo registrovaného partnerství, které plynou z odlišné výše dosahovaných příjmů z výdělečné činnosti.

Z důvodu konformity s ústavním pořádkem je tento institut pojat jako dobrovolný s možností jednostranného nebo dvoustranného zrušení do budoucna, avšak s nemožností zpětného anulování (jednostranného ani dvoustranného).

Mechanismus sdílení je postaven výlučně na principu **zprůměrování vyměřovacích základů**, jichž oba sdílející pojištěnci dosahovali v době trvání manželství nebo registrovaného partnerství. Nejde o sdílení jiných elementů vstupujících do výpočtu důchodu, tedy např. dob pojištění, náhradních dob, fiktivních vyměřovacích základů (tzv. ocenění za péči), popř. vyloučených dob. Na období, v němž aspoň jeden ze sdílejících partnerů **nedosahoval v ČR žádného vyměřovacího základu** pro důchodové pojištění (ze zaměstnání, samostatné výdělečné činnosti, dobrovolné účasti na důchodovém pojištění nebo náhrady za ztrátu na výděleku – tzv. renty) se tedy **sdílení nebude aplikovat**.

Výsledkem bude stav, kdy partnerovi, který více vydělával, se jeho důchod sníží, zatímco méně vydělávajícímu partnerovi se důchod zvýší. Rozdíl bude obvykle přibližně stejný, avšak nemusí tomu tak být vždy. Zejména v případech velkého výdělkového rozdílu mezi partnery bude partner s velmi nízkými výdělky získávat na důchodu více, než kolik bude více vydělávající partner ztrácet.

6. Opatření zvažovaná do budoucna, zatím bez opory

Závěrem stojí za zmínku ještě dvě zvažovaná opatření. První z nich má již podobu paragrafovaného znění a bylo rozesláno do meziresortního připomínkového řízení v rámci materiálu⁹, který byl později vyhlášen jako zákon č. 321/2023 Sb. (tzv. technická novela předpisů o důchodovém pojištění). Vzhledem k jeho potenciálním fiskálním dopadům (okamžitý výpadek pojistného v rozsahu cca 4 mld. Kč) bylo následně z verze, která byla předložena Poslanecké sněmovně ke schválení, vyřazeno¹⁰. Druhé níže uvedené opatření je prozatím ve fázi příprav.

6.1 Zrušení bonifikace za výdělečnou činnost vykonávanou souběžně s pobíráním starobního důchodu

Zvažuje se zrušení zvyšování starobního důchodu za výdělečnou činnost vykonávanou souběžně s jeho pobíráním v plné výši a nahrazení tohoto benefitu **okamžitou slevou na pojistném ve výši plného pojistného placeného zaměstnancem**. Pracujícím důchodcům by tak vzrostla jejich čistá mzda o 6,5 % vyměřovacího základu, což pro ně může být silnějším motivačním prvkem. Odpadlo by každoroční žádání o zvýšení

⁹ <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCKLC9Z3N/KORNCKLPBP7X>

¹⁰ <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=9&T=443>

důchodu o nízkou částku (0,4 % výpočtového základu za každých 360 dnů výdělečné činnosti) a dlouhé čekání na rozhodnutí. Výhoda by se týkala i důchodců, kteří neodpracovali celých 360 dnů. Přehled na pojistném za dobu od přiznání důchodu do vydání rozhodnutí by vracela okresní správa sociálního zabezpečení.

6.2 Snížení důchodového věku pro zaměstnance vykonávající náročné profese

V souvislosti se zvyšováním obecného důchodového věku se připravuje úprava založená na stejném principu jako důchody záchranářů a podnikových hasičů (viz výše), tedy **snížení důchodového věku o 30 měsíců za odpracování 4 400 směn v náročné profesi, a o 1 měsíc za každých dalších 74 směn, nejvýše však o 60 měsíců**. Zásadní otázkou je stanovení okruhu náročných profesí. Rozhodné pro posouzení náročné profese by mělo být **zařazení zaměstnance do 3. nebo 4. kategorie rizik** ve smyslu zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, a jeho prováděcích předpisů (vyhláška č. 432/2003 Sb.), která jsou využívána všemi zaměstnavateli při kategorizaci prací, a intenzita jejich působení na konkrétním pracovišti.

Nemělo by se tedy jednat o okruh osob podle názvu profese, ale podle působícího rizika. Celkem existuje **13 rizikových faktorů pracovního prostředí** (chemické látky, fyzická zátěž, prach, hluk, vibrace, neionizující záření, pracovní poloha, psychická zátěž, práce ve zvýšeném tlaku vzduchu, zraková zátěž, zátěž chladem, zátěž teplem a práce s biologickými činiteli), podle kterých se posuzuje rizikovost práce. Mělo by jít o rizika, u kterých lze předpokládat, že dlouhodobá expozice takovému riziku či rizikům **má vliv na lidský organismus a vliv rizika nelze ochrannými pomůckami eliminovat**.

REGULACE PRÁCE NA ZÁKLADĚ PLATFORMEM

Mgr. Miroslav Hromada, Ph.D.¹

Konference pořádaná Českou společností pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v říjnu 2023 v Třešti se zaměřila mimo jiné na aktuální novelizaci zákoníku práce. Načasování konference bylo dokonalé, neboť většina nových ustanovení nabyla účinnosti jen krátce před jejím zahájením.² Bylo tak logické, že společnými tématy řady příspěvků byly předvídatelné pracovní podmínky a sladování soukromého a pracovního života. Protože zejména v oblasti dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr byl očekáván velký dopad pro praxi,³ poskytovala tato novela zákoníku práce živnou půdu mnoha diskusím. Jako by se zastavil čas a nic jiného neexistovalo po průběhu cílovou páskou, poté co byla konečně splněna povinnost transpozice evropských směrnic TPWC a WLB.⁴ Časy se však mění a chystá se další zákonná změna.

Směrnice TPWC si vytkla za cíl bojovat s nepředvídatelným pracovním režimem pracovních smluv na zavalanou a podobných smluv, na jejichž základě může zaměstnavatel flexibilně povolovat pracovníka do práce podle potřeby.⁵ Mezi méně předvídatelné práce patří i bezpochyby práce na základě platformem.

1. Práce na základě platformem

S prací na základě platformem se setkáváme ve svém každodenním životě, kdykoliv okolo nás projede člověk s barevnou krabicí na zádech nebo nastupujeme-li do vozu řidiče objednaného přes aplikaci mobilního telefonu. Pro práci na základě platformem je typická organizace práce prostřednictvím digitálních technologií, což s sebou přináší požadavky na flexibilitu pracovníků, pro které může být (alespoň zpočátku) lákavá možnost pružného rozvržení pracovní doby a relativně snadný začátek výkonu práce s poměrně nízkými náklady (u části pracovních pozic). Přestává-li být taková práce pouze příležitostí k příjvídělku – k příjmu z pracovního poměru, ke studiu – začínou se projevovat hlavní

¹ Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

² Zákon č. 281/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, nabyt účinnosti dne 1. 10. 2023, s výjimkou s výjimkou ustanovení čl. I bodů 10, 11, 17, 34 a 48, které nabývají účinnosti 1. 1. 2024, a s výjimkou ustanovení čl. I bodů 20, 22 a 47 a čl. XII bodů 8, 10 a 22, které nabývají účinnosti dnem 1. 1. 2029.

³ A to v té době ještě nebyl schválen tzv. konsolidační balíček – viz tisk č. 488 (dostupný na <https://psp.cz>), který byl ke dni sepsu tohoto příspěvku již podepsán prezidentem republiky, ale dosud nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů.

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 ze dne 20. června 2019 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii (TPWC)
Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1158 ze dne 20. června 2019 o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů a pečujících osob a o zrušení směrnice Rady 2010/18/EU (WLB)

⁵ Srov. bod 34. a 35. recitálu směrnice.

nevýhody tohoto způsobu výkonu práce. Algoritmus otrocky sleduje zájmy toho, kdo jej nastavil, a je-li prothráč (rozuměj pracovník) na příjmu z této práce existenčně závislý, je více přístupný k přijetí horších a horších podmínek. Výhradě automaticky je přitom řízeno mnoho procesů, o nichž v klasickém pracovněprávním vztahu jinak rozhoduje zaměstnavatel. Algoritmus např. přiděluje řidiče zákazníkovi, určuje cenu jízdy, nastavuje bonusy, spravuje jeho profil (konto), generuje oznámení, spravuje zpětné vazby od zákazníků. Je často schopen bez zásahu člověka zablokovat konto, na které je práce vykovávána, nebo zcela vyřadit dotčenou osobu (např. řidiče) ze systému.

Na zásadní otázku, zda se jedná o výkon závislé práce, a tedy zda lze hovořit o digitální pracovní platformě, není snadné odpovědět, neboť výkon práce může mít jednak mnoho různých forem, s různými stupni závislosti pracovníka na platformě, a jednak je zde stálá snaha o zastření skutečné povahy jiným náterem (roz. předstíráním samostatné výdělečné činnosti).

V evropském kontextu jsou odpovědi na povahu vykonávané práce dosud podávány judikaturou, což je dvoustranné, neboť sice jde o řešení přijaté bez čekání na legislativní proces, ovšem orientované na posuzovaný případ a jeho konkrétní okolnosti. Provozovatelé platform se tak v případě nepříznivého rozhodnutí mohou snažit přijít s jinou podobou náteru, aniž by se příliš změnila samotná podstata jejich podnikání.⁶ Platformy jsou zpravidla nadnárodní, a tak se do rozhodování často zapojuje více soudů z různých států, což s sebou může přinášet i rozdílné výstupy, jak bude také dále ukázáno. České soudnictví se s těmito kauzami zatím příliš nezabývá, pohled je proto nutné upřít vně našich hranic.

2. Případy Deliveroo

Relevantní rozhodnutí z různých států jsou shromažďována v databázi evropské agentury Eurofound.⁷ Zajímavá rozhodnutí se objevila v nedávné době při posuzování platformy Deliveroo jako zaměstnavatele.

Holandský Nejvyšší soud rozhodl 24. 11. 2023 o zamítnutí kasační stížnosti společnosti Deliveroo⁸ proti dvěma rozhodnutím odvolacího soudu v Amsterdamu.⁹ Uzavřel, že činnost služby Deliveroo podléhá kolektivní smlouvě pro oblast přepravy zboží, a proto se zaměstnanci společnosti účastní oborového penzijního fondu pro

⁶ Viz např. <https://www.cnb.com/2021/02/19/uk-supreme-court-rules-uber-drivers-are-workers-not-contractors.html>

⁷ Databáze rozhodnutí je dostupná na <https://apps.eurofound.europa.eu/platformeconomydb/>

⁸ Deliveroo Netherlands b. v. provozovalo digitální platformu pro rozvážení jídla (převážně na kolech) od restaurací k zákazníkům. Deliveroo ukončilo svoji činnost v Nizozemsku v listopadu 2022 podle svých údajů z ekonomických důvodů – viz <https://deliveroo.co.uk/more/news-articles/netherlands-market>

⁹ Viz dále <https://www.hogeraad.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2023/november/hoge-raad-oordeel-hof-deliveroo-gebonden-cao-pensioenpremies-afdragen/>

profesionální silniční dopravu a společnost musí za ně doplatit penzijní příspěvky do tohoto fondu. Za dopravu zboží považoval soud i rozvážení jídla na jízdách kolech.

Již předtím Nejvyšší soud uzavřel, že doručovatelé Deliveroo jsou zaměstnanci s pracovní smlouvou.¹⁰ Řidiči nejprve (od počátku působení Deliveroo v Nizozemsku v roce 2015) pracovali na základě pracovních smluv na dobu určitou, ale tyto nebyly od roku 2018 prodlouženy a společnost nabízela dva typy „provizních“ smluv, na jejichž základě doručovatelé jídla fakturovali platby za provedené dodávky (ve skutečnosti faktury připravovalo samo Deliveroo). Zprostředkování objednávek probíhalo přes platformu na mobilních telefonech, které patřily, stejně jako dopravní prostředky jednotlivým doručovatelům. Doručovatelé se mohli do systému přihlásit, kdy sami chtěli, a ač přihlášení, mohli z určitých důvodů odmítnout rozvážku a se souhlasem Deliveroo mohli nechat za sebe vykonat cestu náhradníka. Při svém hodnocení vycházel soud z toho, jaká práva a povinnosti si strany sjednaly, nikoliv z tohoto, jako smlouvu označily. Shrnul a ohodnotil řadu znaků výkonu této práce: v první řadě hodnotil volnost doručovatelů při provádění práce, při přijímání zakázek nebo možnost nahrazování náhradníkem, Deliveroo však ovládalo způsob organizace práce a prostřednictvím GPS údajů mělo nad doručovateli kontrolu. Restauracemi a zákazníky byli doručovatelé vnímáni jako součást Deliveroo. Doručovatelé, kteří pracovali na typ neomezené smlouvy, byli shledáni závislí na Deliveroo svojí obživou. Soud uzavřel, že byly naplněny znaky pracovní smlouvy (podle nizozemského práva).¹¹

Ukázalo se však, že vrcholný soud v jiné zemi – ve Velké Británii – může mít na fungování stejné platformy jiný názor a zejména možnosti výkonu práce náhradníkem přisoudit zcela odlišný význam.¹² V případě šlo o spor, zda doručovatelé Deliveroo mají právo na kolektivní vyjednávání jako zaměstnanci. Poté co byla odborová organizace, jejímiž se stali členy, odmítnuta ze strany společnosti Deliveroo, obrátila se na Centrální rozhodčí komisi jako kvazi soudní orgán, jenž má pravomoc nařídít zaměstnavateli vést kolektivní vyjednávání. Komise však neshledala, že by se v případě doručovatelů jednalo o pracovníky. Přípustnost soudního přezkumu byla shledána pro otázku, zda rozhodnutí komise porušilo práva doručovatelů garantovaná čl. 11 Evropské úmluvy o lidských právech.¹³ Odborová organizace neuspěla u soudů

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu Nizozemska (Hoge Raat) ze dne 24. 3. 2023, č. 21/02090, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/#/details?id=ECLI:NL:HR:2023:443>

¹¹ Viz čl. 7:610 holandského občanského zákoníku. Nejvyšší soud pracoval ve svém rozsudku i s domněnkou existence pracovní smlouvy, nastupující podle čl. 7:610a) tehdy, vykonává-li osoba za odměnu práci na základě pokynů jiné osoby po dobu tří měsíců, každý týden, nebo alespoň v rozsahu 20 hodin za měsíc. Anglický překlad holandského občanského zákoníku je dostupný např. na <https://www.dutchcivillaw.com>

¹² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 11. 2023, [2023] UKSC 43. Tisková zpráva k rozsudku je dostupná na <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2021-0155-press-summary.pdf> Jeho úplné znění je dostupné na <https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2021-0155.html>

¹³ Podle čl. 11 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod má každý právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.

nižších instancí a ani u Nejvyššího soudu, který uzavřel, že doručovatelé nebyli v zaměstnaneckém vztahu pro účely čl. 11 Úmluvy, přičemž tento se nemusí nutně krýt s pojmem pracovníka nebo zaměstnance podle domácího práva. Na základě judikatury Evropského soudu pro lidská práva soud uzavřel, že výklad zaměstnaneckého vztahu je nutné provádět podle doporučení Mezinárodní organizace práce č. 198 z roku 2006. Opět jde o skutečné podmínky, za nichž je práce vykonávána, bez ohledu na to, jak svůj vztah pojmenovávají strany ve smlouvě.

Zásadní význam byl přitom přisouzen možnosti zastoupení. Ujednání o substituci znamená, že doručovatelé mají právo vykonat práci (dodávku jídla) jinou osobou na své konto. Takové právo bylo shledáno totálně neslučitelné s postavením zaměstnance. Dále hrálo roli to, že Deliveroo nepostihovalo doručovatele ukončením smlouvy, pokud nepřijali určité množství nabídek na rozvážku, nebo nebyli přihlášení v určitém rozsahu. Soud uzavřel, že mohli tedy pracovat podle svého svobodného rozhodnutí. Deliveroo nepostihovalo ani práci doručovatelů pro konkurenty.

Je-li možnost nechat se zastoupit při výkonu práce používána jako argument pro závěr, že v případě kurýrů se jedná o osoby samostatně výdělečně činné, pak je přehlížena skutečnost, že tento sjednaný prvek soukromoprávního vztahu má vysoký potenciál pro zneužívání, na které nebylo zprvu pamatováno. Jestliže totiž provozovatelé platform kontrolují jen vlastníka účtu, nechávají na jeho odpovědnosti, že ten, kdo bude skutečně pracovat, bude splňovat podmínky pro výkon práce, zejména co se věku nebo legálního pobytu týče.

Vzniká tak obrovský prostor pro zneužívání skrz černý trh s pronajímáním nebo prodejem těchto kont osobám, které by jinak legálně pracovat nemohly.¹⁴ Nastala paradoxní a alarmující situace, kdy nejenže provozovateli platformy vyšla jeho „právní klíčka“, díky níž se vyhnul posouzení svého smluvního partnera (tedy původního doručovatele a vlastníka účtu) jako zaměstnance, ale podařilo se mu na něho převést i odpovědnost za nároky osoby skutečně pracující.

3. Návrh směrnice

V této době přichází Evropská unie se svým legislativním řešením prostřednictvím harmonizační směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platform. Návrh se snaží najít rovnováhu mezi dvěma cíli, neboť na jedné straně usiluje o zabezpečení pracovních podmínek platformových pracovníků, na druhé straně chce, aby tento trh v Evropě nadále rostl a nezaostával tak za ostatními globálními konkurenty. Návrh uznává skutečnost, že platformy mohou být užitečným prostředím pro skutečné podnikání, proto je primárním úkolem odlišení závislé práce od podnikání v tomto prostředí. Rozhodne-li se digitální platforma poskytovat osobě, která

¹⁴ K případům dětí pracujících jako kurýři na cizí konto v platformách viz např. <https://www.bbc.com/news/uk-67371473>

pracuje jako samostatně výdělečně činná, určité benefity (např. úrazové pojištění nebo školení), neměly by tyto být považovány za kritérium svědčící pro pracovní poměr. Pokud by tomu bylo naopak, byla by pochopitelně potlačována motivace k poskytování takových výhod a ve výsledku by byli poškozeni ti, kdož práci vykonávají. Dále si návrh uvědomuje nutnost odlišení skutečných digitálních pracovních platform, které aktivně organizují práci, od pouhého digitálního prostředí poskytujícího nástroje pro podnikání. Další hledání rovnováhy se odehrává na poli transparentnosti fungování algoritmu zejména v otázce odměňování a vytváření pracovních podmínek, neboť povinnost zveřejňovat informace by neměla ohrozit obchodní tajemství nebo právo duševního vlastnictví.

Legislativní cesta byla zahájena návrhem Evropské komise z prosince 2021.¹⁵ Hlavním pilířem návrhu je úprava domněnky existence pracovněprávního vztahu, jsou-li naplněny alespoň dvě z vyjmenovaných pěti kritérií, jež se zaměřují na to, zda platforma má kontrolu nad výkonem práce, tedy zda fakticky určuje výši odměny, stanovení jejích horních limitů, zda má zvláštní závazné požadavky na výkon práce, chování k zákazníkovi, vzhled, zda provádí dozor nad výkonem práce, její kvalitou, a to i elektronickými prostředky, zda je fakticky omezena svoboda v organizaci práce, volbě pracovní doby, zastoupení náhradníkem nebo odmítnutí úkolu. Konečně jde o to, zda je omezena práce pro třetí stranu nebo budování vlastní klientské základny.

Domněnka má být použitelná nejen stranami právního vztahu, ale mohou se na ni odvolat i správní orgány nebo soudy ve svých řízeních. Jde o domněnku vyvratitelnou, proto má digitální platforma možnost prokázat, že předmětný právní vztah není ve skutečnosti pracovním poměrem. Ovšem řízení o vyvrácení domněnky nemá mít na její uplatnění odkladný účinek.

Co se transparentnosti algoritmického řízení týče, snaží se návrh vložit určitý lidský prvek do monitorování a kontroly těchto automatických mechanismů. Pracující osoba by měla mít možnost podat žádost o přezkum rozhodnutí, které bylo přijato automatickým systémem nebo s jeho podporou.

Konečně návrh usiluje i o zvýšení transparentnosti a sledovatelnosti práce vykonávané prostřednictvím platform. Jejich provozovatelé mají mít povinnost oznámit výkon práce orgánům všech členských států, kde je práce skutečně vykonávána. Směrnice se má vztahovat na všechny digitální platformy bez ohledu na místo jejich usazení; významné má naopak být, že práce je jejich prostřednictvím vykonávána na území některého členského státu Evropské unie.

Statut zaměstnance na základě vyvratitelné domněnky bude mít pochopitelně ten význam, že se pro danou osobu aktivují všechna práva spojená s postavením zaměstnance. Kromě osob v pracovním poměru, přináší návrh určité minimum práv i ostat-

¹⁵ Návrh Evropské komise je dostupný na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2021:762:FIN>

ním osobám vykonávajícím práci prostřednictvím platformy, a to v otázkách transparentnosti automatizovaných systémů, v jejich lidském monitorování a přezkumu.

Aby byl přehled úplný, nelze opomenout, že i na digitální pracovní platformy se vztahují (by se měla vztahovat) pravidla GDPR¹⁶ o zpracování osobních údajů, a to zejména čl. 22, jenž v prvním odstavci zaručuje právo subjektů nebýt předmětem žádného rozhodnutí založeného výhradně na automatizovaném zpracování, včetně profilování, které má pro něho právní účinky nebo se ho obdobným způsobem významně dotýká. I v případě výjimek upravených v odstavci druhém zůstávají práva v odstavci třetím, tedy povinnost správce provést vhodná opatření na ochranu práv a svobod a oprávněných zájmů subjektu údajů, alespoň práva na lidský zásah ze strany správce, práva vyjádřit svůj názor a práva napadnout rozhodnutí. Logicky tak vzniká otázka, zda je další právní úprava ochrany osobních údajů nezbytná. Návrh směrnice předpokládá, že povinnost poskytnout informace o rozhodovacích systémech by se měla vztahovat i na případy, kdy rozhodnutí nejsou založena výhradně na automatizovaném zpracování. Stanovuje dále požadavky na lidské monitorování automatizovaných systémů.

Kromě již existujících práv vyplývajících z evropské legislativy lze v dohledné době počítat také s transpozicí směrnice o přiměřených minimálních mzdách¹⁷ a směrnice o transparentnosti odměňování.¹⁸ I tyto regulace se budou vztahovat na ty pracovníky platform, kteří, byť i prostřednictvím výše uvedené právní domněnky, dosáhnou na pracovní poměr.

Návrh Komise již prošel připomínkovým řízením. Evropský výbor regionů uplatnil pozměňovací návrhy směřující mimo jiné i ke zpřísnění podmínek pro aktivaci právní domněnky, a to v tom smyslu, že by mělo stačit naplnění jen jedné z vyjmenovaných skutečností, přičemž jejich seznam by se dále mohl rozšiřovat vnitrostátními předpisy, judikaturou nebo praxí. Ke klasifikačním kritériím se vyjádřilo i stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru. Klasifikační kritéria mají být stanovena spíše podle konkrétních funkcí algoritmického řízení než podle kritérií stanovených původním návrhem. Upozornilo na to, že podle těchto kritérií by za závislou práci mohlo být považováno i skutečné podnikání, a to např. za dnes běžných ujednáních o horních limitech výše odměny, ověřování kvality práce nebo časové organizaci práce. Návrh tak může bránit podnikání osobám, které chtějí skutečně svobodně podnikat. Stanovisko přišlo se zajímavým nápadem zajištění přenositelnosti údajů (týkajících se

¹⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2041 ze dne 19. října 2022 o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/970 ze dne 10. května 2023, kterou se posiluje uplatňování zásady stejné odměny mužů a žen za stejnou práci nebo práci stejné hodnoty prostřednictvím transparentnosti odměňování a mechanismů prosazování

zejména dovednosti) k jiné platformě. V současné době se návrh nachází v prvním čtení v Evropském parlamentu.

4. Závěr

Správná právní klasifikace práce na základě platformy je nesnadným úkolem, při jehož řešení se střetávají odlišné zájmy. Na jedné straně je nutné chránit pracovní podmínky pracovního poměru, na druhé straně je nežádoucí omezit svobodu podnikání. Lze si jistě představit, že vypořádání se s tímto úkolem může proběhnout aplikací stávajících definičních znaků závislé práce v rozhodovací činnosti soudů nebo příslušných správních orgánů. Soudní rozhodnutí však vyřeší omezený okruh případů založených na obdobných okolnostech, zatímco praxe se dále vyvíjí a proměňuje. Legislativní řešení prostřednictvím právní domněnky považuji za krok správným směrem, neboť se jedná právní normu tradiční konstrukce s vymahatelným následkem. Avšak i takové řešení může mít v praxi své slabiny, neboť ve výsledku bude vždy záviset na tom, jak zjištěné skutkové okolnosti interpretuje posuzující orgán. Tedy zda v nich spatří či nikoliv naplnění jednoho z nastavených kritérií, jak ostatně ukázala rozdílná praxe dvou vrcholných evropských soudů.

K INSTITUTU RUČENÍ ZA MZDY, PLATY A ODMĚNY Z DOHODY

doc. JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.¹

V roce 2000 v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie, k němuž došlo 1. května 2004, kvůli včasné implementaci evropské legislativy vyhlásil tehdejší předseda vlády Miloš Zeman tzv. legislativní smršť. Přípravou předpisů byl ve vládě ČSSD pověřen ministr spravedlnosti Pavel Rychecký.

Z pochopitelných důvodů byl důsledkem nárůst počtu právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů nepodobný letům 1990 až 1992, kdy se čísla blížila 600. Konkrétně řečeno, v letech 2000 až 2004 bylo ve Sbírce zákonů ročně vyhlášeno mezi 498 až 700 právními předpisy.

Je poněkud znepokojující, že přes občasné výkyvy v následujících letech nedošlo k poklesu počtu právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů pod 400 ročně. Konečné číslo již více jak 20 let pravidelně atakuje 500. Jako by snad měl Milošem Zemanem před více jak 20 lety vyhlášený „program“ legislativní smršťi trvat až do výslovného odvolání ústy předsedy vlády.

Příčiny legislativní nadprodukce lze vidět v zásadě dvě.

Jednou zůstává legislativa EU.

Ta jednak prochází permanentní modifikací, a jednak (zcela v souladu s obvyklými trendy) dále bují i do dříve opomíjených oblastí. Význam tohoto faktoru by nemusel být zásadní, byla-li by práce tuzemského zákonodárce efektivní, průběžná a včasná. Cesta k přijetí evropské legislativy je totiž zpravidla relativně dlouhá, když od přijetí příslušného aktu (směrnice či nařízení) do doby jeho platnosti, resp. účinnosti ve smyslu zdejší legislativy, bývá dostatečný časový prostor.

V nezanedbatelném počtu případů tak hlavní problém s unijní legislativou vzniká až v momentě její transpozice či implementace do právního řádu České republiky, resp. v momentě adaptace právního řádu České republiky na předmětnou evropskou legislativu.

Příprava legislativy na ministerské úrovni v posledních letech totiž chronicky mešká, což má za důsledek jednak krátké legisvakanční lhůty a jednak značnou fragmentaci, neboť není prostor pro rozsáhlé souhrnné novelizace. Nikoli výjimečně jsou

¹ Autor působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako docent, je vedoucím katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni, místopředsedou České společnosti pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení a advokátem v Praze.

Příspěvek vznikl díky podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu *Cooperatio/SOC/LAWS 10* „Labour Law and Social Security Law“ a zohledňuje stav právní úpravy ke dni 30. listopadu 2023.

navíc úřednické výstupy, zejména kvůli snaze „vylepšit“ evropský rámec ve spojení s časovým presem (který si ovšem úředníci přivodili často sami), pochybně úrovně. Tu se pak úředníci snaží dohnat rozsáhlými pojednáními v důvodových zprávách, výkladových stanoviscích či při vystoupeních na svých „roadshow“ k nové legislativě; to může být vnímáno dvojím způsobem, jednak jako vítaná podpora a vstřícný krok, jednak jako pomýlení se v systému dělby moci a nevědomeň si své úlohy.

S právě uvedeným do značné míry souvisí druhý pomyslný „hnací motor“ legislativní smřsti.

Tvorba legislativy se, zdá se, pro politické představitele stala cílem sama o sobě. Poukazováním na počty návrhů a na legislativní aktivitu obecně vládní i opoziční politici, zejména pokud se nemohou odkazovat na počty kilometrů dálnic či na jinou měřitelnou aktivitu, vůči veřejnosti prokazují, že „makají, co jim síly stačí“. Legitimizují tak existenci své pozice a působení. Z jejich hlediska je přitom spíše nerozhodné, jakou kvalitu legislativa má.²

Nahlédnuto z určitého odstupe je stav poněkud znepokojující.

Vkrádá se totiž úvaha o demokratickém deficitu nejméně části zákonodárství. Ta vyrůstá z nikoli ojedinělého schématu, kdy volený představitel má zájem primárně deklarovat aktivitu bez ohledu na kritéria jako jsou potřebnost, efektivnost či funkčnost, a tak z jeho pověření a nezanedbatelnou měrou i mimo něj vzniká (často bez podkladových analýz potřebnosti a dopadů) legislativa odrážející vůli a cíle úřednictva a nikoli zvoleného zástupce lidu. I přenechání iniciativy sice je projevem vůle, avšak je-li pravidlem, jde principiálně o akt popírající výchozí schéma liberálně demokratického právního státu; takový stát se stává spíše byrokracií než demokracií.

Připustíme, že za určitých okolností může být i větší legislativní aktivita odůvodněna. Důvod legitimizující vyšší produkci právních předpisů však z povahy věci nemůže být pardonem ve vztahu k dalším předpokladům dobrého práva.

Jinak řečeno, i legislativní smřst' je možné a nutné „páchat“ kultivovaně, s respektem k principům právního státu, zejména k právní jistotě. Větší problém, než je počet právních předpisů, totiž často bývá jejich nízká kvalita, krátká legisvakance a následně časté změny vyvolané potřebou oprav a úprav kvůli nefunkčnosti způsobené ukvapenou a odbytou prací.

² Nejvýmluvněji o hypertrofii právního řádu vypovídá právních řád sám:

Dle ust. § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 208/2004 Sb., o minimálních standardech pro ochranu hospodářských zvířat, se „*prasetem rozumí zvíře druhu prase...*“.

Dle nařízení vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích, v betonárnkách „*násypný koš nesmí být používán pro dopravu fyzických osob*“ či „*při ručním vzhazování složek směsi do míchačky lopatou je zakázáno zasahovat do rotujícího bubnu.*“

Pro kultivovanou „legislativní smršť“ stačí málo:

- při reakci na unijní legislativu nečekat, až začnou hodiny ukazovat „za pět dvacet“, ale reagovat v momentě jejího přijetí;
- ve všech případech, ať již jde o možné vykročení z minima vyžadovaného evropskou legislativou, nebo o legislativu vznikající mimo evropský rámec, stavět na důsledných analýzách potřebnosti a dopadů³ s tím, že cíl právní úpravy mimo technické změny by měl reflektovat vůli zástupců lidu dosaženou v politické diskusi vlády a opozice, příp. vůli většiny prezentované vládou a jí podporujících zákonodárců.

1. K ručení za mzdy, platy a odměny z dohody

Jedním z příkladů, v němž se odráží nezanedbatelná část shora uvedených nedostatků tvorby legislativy, je v Parlamentu České republiky projednáváný návrh změny zákona o zaměstnanosti a souvisejících právních předpisů, jehož součástí je mj. i doplnění ust. § 324a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce,⁴ jímž má dojít k zavedení institutu ručení za mzdy, platy či odměny z dohody (zjednodušeně řečeno) v oblasti stavebnictví.

Dne 15. května 2023 byl Vládou České republiky do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky předložen návrh změny zákona o zaměstnanosti a souvisejících právních předpisů. Návrh zákona o zaměstnanosti je projednáván jako tisk č. 450.

Předmětem úpravy změnového zákona je vedle dílčí úpravy vymezení nelegální práce⁵ a zaměstnávání cizinců zejména nezanedbatelný zásah do právní úpravy agenturního zaměstnávání. V souvislosti s ním by mělo dojít i k dílčím úpravám ustanovení o agenturním zaměstnávání v zákoníku práce.

Z tohoto hlediska mimo věcný záměr návrhu bylo v průběhu jeho projednávání do sněmovního tisku doplněno ust. § 324a ZPr ve znění, jak je připojeno níže.

Doplnění návrhu se prvně objevilo v usnesení výboru pro sociální politiku č. 121 ze dne 20. září 2023 k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Materiál by rozeslán poslancům v rámci seznamu pozměňovacích návrhu dne 10. října 2023 jako tisk č. 450/3. Který z poslanců by měl být předkladatelem, není zřejmé.

Jinak samozřejmě platí, že návrh jako takový byl zpracován Ministerstvem práce a sociálních věcí, včetně doprovodného materiálu majícího povahu důvodové zprá-

³ Analýza by měla zahrnovat i argumenty ve vztahu k jednotlivým řešením vycházející z odborného diskurzu.

⁴ Dále jen **ZPr**.

⁵ Dále viz také *Morávek, J. Pojmové vymezení závislé práce. In Janovec, M., Komendová, J., Směkal, M., Tomášková, E. (eds.). COFOLA 2023. část. 2 – Nelegální práce. Brno: Právnická fakulta Masarykovi univerzity v Brně, 2023. s. 197 až 210.*

vy. S ohledem na způsob projednávání však tato není součástí legislativního procesu a obsahově jí nelze vnímat jako dokument vyjadřující cíle a záměry, resp. „vůli“ zákonodárce.

Dne 29. listopadu 2023 byl návrh projednán a schválen Senátem a odeslán k podpisu prezidentu republiky.

S pravděpodobností hraničící s jistotou tak změnová právní úprava nabude účinnosti dne 1. ledna 2024, přičemž ve Sbírce zákonů bude v lepším případě zákon vyhlášen před Vánoci. V horším případě se tomu stane po 26. prosinci 2023. Není tudíž vyloučeno, že ode dne vyhlášení do dne účinnosti bude zbývat méně jak týden, což je mimořádně zlý výkon.

Cílem předloženého textu je v podrobnostech přiblížit ust. § 324a a poukázat na to, že mimořádně krátká legisvakance není jediný problém a nedostatek nově zaváděného institutu.

Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna 9. volební období, tisk č. 450/3:

„HLAVA XI

ZVLÁŠTNÍ ÚPRAVA RUČENÍ ZA MZDY, PLATY A ODMĚNY Z DOHODY

§ 324a

(1) Dodavatel ručí za mzdy, platy a odměny z dohody (dále jen „mzdové nároky“) zaměstnanců poddodavatele v rozsahu, v jakém se podíleli na smluvním plnění pro dodavatele, a to až do výše minimální mzdy. Dodavatelem se pro účely tohoto zákona rozumí stavební podnikatel podle § 14 písm. d) stavebního zákona, který při provádění stavby, změně nebo údržbě dokončené stavby anebo při odstraňování stavby zajišťuje plnění prostřednictvím poddodavatele. Za poddodavatele se považuje též agentura práce, která pro provádění činností podle věty druhé k dodavateli jako uživateli dočasně přidělila své zaměstnance.

(2) Ve smluvním řetězci o více poddodavatelích ručí s dodavatelem podle odstavce 1 společně a nerozdílně rovněž dodavatel na nejvyšším stupni smluvního řetězce.

(3) Pokud zaměstnavatel nevyplatil zaměstnanci za práci, kterou konal v rámci plnění pro dodavatele, mzdu, plat nebo odměnu z dohody do konce období splatnosti podle § 141 odst. 1, může zaměstnanec do 3 měsíců od uplynutí období splatnosti písemně vyzvat ručitele k uspokojení mzdových nároků.

(4) Ručitel je povinen uspokojit mzdové nároky podle odstavce 1 nejpozději do 10 dnů od doručení výzvy. Zároveň je povinen informovat zaměstnavatele o vyšší částce vyplacených jednotlivým zaměstnancům a o provedených srážkách. Ve smluvním řetězci o více poddodavatelích informuje rovněž dalšího ručitele.

(5) *Výzva podle odstavce 3 musí obsahovat*

- a) jméno zaměstnance,*
- b) označení zaměstnavatele,*
- c) druh vykonávané práce,*
- d) období, za které uplatňuje mzdové nároky, a rozsah práce vykonané v rámci plnění pro dodavatele,*
- e) informaci o uplynutí období splatnosti mzdových nároků,*
- f) požadovaný způsob vyplacení, včetně údajů nezbytných pro jeho provedení; ustanovení § 142 a 143 se použijí přiměřeně, a*
- g) údaje potřebné pro výpočet zálohy na daň z příjmů nebo daně z příjmů z uspokojovaných mzdových nároků podle odstavce 1 a označení zdravotní pojišťovny, v jejíž prospěch se provádí odvody podle zvláštních právních předpisů.*

(6) *Ručitel provede srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů včetně srážky a odvedení zálohy na daň z příjmů nebo daně z příjmů z uspokojovaných mzdových nároků podle odstavce 1.*

(7) *Ručitel má v případě, že splnil ručitelskou povinnost podle odstavce 4, vůči poddodavateli právo na náhradu plnění, které za něj poskytl.*

(8) *Ručitel za mzdové nároky podle odstavce 1 neručí, jestliže mu poddodavatel poskytl při zahájení realizace smluvního plnění potvrzení, že nemá evidován nedoplatek na pojistném a penále na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na veřejném zdravotním pojištění ne starší než 3 měsíce, a zároveň nebyla poddodavateli v období 12 měsíců předcházejících zahájení realizace smluvního plnění pro dodavatele pravomocně uložena pokuta vyšší než 100 000 Kč za porušení povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů. Při splnění podmínek podle věty první neručí ručitel ani za mzdové nároky zaměstnanců poddodavatelů na nižších stupních smluvního řetězce. “.*

2. Obecně – cíle právní úpravy

Návrh je (další) reakcí (transpozicí) na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu do zákonníku práce.

Cílem evropské legislativy (viz zejména čl. 12 směrnice) a tedy zprostředkovaně i cílem zde komentované právní úpravy je (mělo by být) poskytnout vyšší míru jistoty zaměstnancům činným pro zaměstnavatele, kteří jsou zapojeni do subdodavatelských řetězců se zaměřením na stavebnictví (výstavbu, opravu, údržbu, přestavbu nebo demolice staveb). Konkrétněji řečeno, účelem je poskytnout alespoň částečnou jistotu

z hlediska odměny za práci pro případ, kdy bez ohledu na důvod zaměstnavatel v pozici poddodavatele není schopen či ochoten uhradit zaměstnanci dlužnou odměnu za práci. Jde o institut reflektující základní funkce odměny za práci a poskytující (vedle dalších nástrojů) alespoň základní ochranu odměny právě ve vztahu a z hlediska jejich funkcí.

Podobně jako v jiných případech i zde došlo k překročení evropskou úpravou požadovaného minima. To spočívá primárně v rozšíření působnosti úpravy i mimo oblast vysílání pracovníků. Vedle toho se úprava neomezuje pouze na stavební činnosti vyjmenované v příloze směrnice, nýbrž na širší okruh činností souvisejících se stavební činností (například i na stavební dozor atp.).

Výsledným stavem působení právní úpravy by podle podkladových materiálů k návrhu mělo být: *„ukotvit režim ručení v poddodavatelském řetězci tak, aby zaměstnanec v oblasti stavebnictví mohl činit odpovědným místo svého zaměstnavatele i příjemce služby (objednatele). Cílem naopak není postihnout konečného příjemce služby, pro který je stavba anebo údržba stavby prováděna (investor).“*⁶

3. Působnost právní úpravy a použití občanského zákoníku

Právní úprava má dopadat jak na zaměstnance činné pro zaměstnavatele v pracovním poměru, tak na zaměstnance činné pro zaměstnavatele na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Při splnění následně uvedených podmínek mohou být v pozici zajištěných věřitelů i agenturní zaměstnanci.

Oproti směrnici 2014/67/EU právní úprava dopadá nejen na vysílání pracovníků, nýbrž se uplatní na všechny případy splňující následně vymezené podmínky.

Právní úprava ručení v ust. § 324a ZPr není komplexní. V souladu s ust. § 4 ZPr se k v otázkách, které nejsou zákoníkem práce přímo řešeny, příp. u nichž to z povahy věci není vyloučeno, použije subsidiárně obecná občanskoprávní úprava o ručení (viz primárně ust. § 2018 až § 2028 ObčZ). S přihlédnutím k obsahu ust. § 324a ZPr jde zejména o ust. § 2022 až § 2027 ObčZ.

4. Ručitel

Zákonná úprava cílí na subdodavatelské řetězce v oblasti stavebnictví. Subdodavatelským řetězcem se míní situace, kdy zhotovitel nezajišťuje splnění závazku vůči objednateli sám, nýbrž prostřednictvím dalších osob (podnikatelů a jejich zaměstnanců) s tím, že i tito dodavatelé dodavatele (poddodavatelé) mohou splnění svého závazku vůči dodavateli zajišťovat prostřednictvím dalších poddodavatelů atd.

Úprava nepředpokládá v naznačeném schématu ručení objednatel vůči zaměstnancům zhotovitele či zaměstnancům jakéhokoli poddodavatele, který je zapojen

⁶ Viz e-klep, dokument zd_KORNCSJE29X0.

do subdodavatele řetězce, jehož prostřednictvím zhotovitel plní svůj závazek vůči objednateli. Ručení se předpokládá pouze v rámci subdodavatele řetězce, a to nikoli napříč všemi jeho stupni.

Ručitelem se může v rámci subdodavatele řetězce za níže uvedených podmínek stát pouze osoba (zhotovitel nebo dodavatel zhotovitele), vůči které je zaměstnavatel dotčeného zaměstnance v postavení přímého dodavatele. Vedle této osoby, pokud se jedná o delší subdodavatele řetězec, ručí společně a nerozdílně dodavatel na nejvyšším stupni smluvního řetězce, tedy zhotovitel, který pro objednatele realizuje některou z následně specifikovaných činností.

Vedle osoby zajišťující dílčí činnost (například stavební práci), kterou zhotovitel realizuje svůj závazek vůči objednateli, se za poddodavatele považuje též agentura práce, která zhotoviteli nebo některému z poddodavatelů dočasně přiděluje své zaměstnance, kteří zhotovují stavbu, změnu stavby, údržbu stavby nebo odstranění stavby.

Vyjádřeno na příkladu, pokud

- zhotovitel plní svůj závazek vůči objednateli (nikoli nutně výlučně) prostřednictvím poddodavatele A,
- poddodavatel A plní svůj závazek (nikoli nutně výlučně) vůči zhotoviteli (hlavnímu dodavateli) v rámci zhotovování díla pro objednatele prostřednictvím svého dodavatele, tedy poddodavatele B,
- poddodavatel B plní svůj závazek (nikoli nutně výlučně) vůči poddodavateli A v rámci zhotovování díla prostřednictvím svého dodavatele, tedy poddodavatele C,

ve vztahu k zaměstnancům poddodavatele C mohou mít dle ust. § 324a ZPr postavení solidárně odpovědných ručitelů poddodavatel B a zhotovitel (hlavní dodavatel). Zákonné ručení poddodavatele A vůči zaměstnancům poddodavatele C úprava nepředpokládá. Stejně tak, jak již bylo řečeno, nepředpokládá zákonné ručení objednatele.

Založení ručení podle ust. § 324a ZPr dále předpokládá:

- a)** v postavení dodavatele či poddodavatele výlučně stavebního podnikatele ve smyslu ust. § 14 písm. d) stavebního zákona, jímž se rozumí osoba oprávněná k provádění stavebních nebo montážních prací jako předmětu své činnosti podle živnostenského zákona;
- b)** provádění stavby, změny nebo údržby dokončené stavby anebo odstraňování stavby dodavatelem pro objednatele prostřednictvím poddodavatele (příp. pro poddodavatele dalším poddodavatelem atd.).

Ručitel má mít v případě, že splnil ručitelskou povinnost, vůči poddodavateli, namísto něž plnil, právo na náhradu toho, co za něj poskytl, resp. toho, co zaplatil

nikoli jen zaměstnanci přímo, ale i v rámci odvodových plateb a srážek (viz bod 8.). Ust. § 2024 ObčZ se má uplatnit i zde.

5. Předmět ručení a rozsah ručení

Dle ust. § 324 ZPr má být zajištěna odměna za práci (mzdové nároky) zaměstnanců poddodavatele. Mzdovými nároky se pro tyto účely dle návrhu rozumí mzda, plat a odměna z dohody, ve všech případech včetně zákonných či jiných složek majících návaznost na vykonávanou práci.

Mzdové nároky mají být zajištěny pouze v rozsahu, který odpovídá podílu, v němž se zaměstnanec z hlediska rozsahu práce odvedené v příslušném období (kalendářním měsíci nebo i v jiném období, pokud se jedná o mzdové plnění navázané na dlouhodobější cíle, či je-li splatnost odměny typicky v rámci dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr vázána na jiný časový úsek, než je kalendářní měsíc) podílel u dodavatele jménem poddodavatele na smluvním plnění (provádění stavby, změně nebo údržbě dokončené stavby anebo odstraňování stavby).

Rozsah ručení je pro každý jeden dluh (každý jeden měsíční nebo jinak časově určený dlužný mzdový nárok) omezen výši minimální mzdy.

Uvedeno na příkladu:

Zaměstnanec v pracovním poměru v kalendářním měsíci vykoná celkem 168 hodin práce, za které mu bude svědčit právo na mzdu ve výši 50.000 Kč. Z celkově odvedené práce 68 hodin vykonával stavební a jiné práce na stavbě, kterou realizuje zaměstnavatel sám pro sebe a vedle toho 100 hodin vykonával práci pro zaměstnavatele, který v postavení poddodavatele zajišťuje stavební práce pro zhotovitele (hlavního dodavatele), který realizuje stavbu pro objednatele. Ručením bude kryta pouze část mzdy připadající na výkon práce pro zhotovitele. V uvedeném případě (při poměru 68:100) připadne na tuto práci část odměny ve výši 29.762 Kč. Ručení dodavatele bude nicméně omezeno výši minimální mzdy, která pro rok 2023 činila 17.300 Kč.

Pokud se bude situace opakovat i v následujícím měsíci, nastoupí opětovně ručení dodavatele, které bude taktéž omezeno výši minimální mzdy.

6. Předpoklady založení ručitelského závazku a jeho splnění

K založení ručitelského závazku má docházet (ust. § 324a odst. 3 ZPr), pokud zaměstnavatel zaměstnanci neposkytl mzdový nárok do konce období splatnosti. K uplatnění práva zaměstnance vůči ručiteli je stanovena tříměsíční prekluzivní lhůta počítaná od uplynutí splatnosti. K řádné výzvě zaměstnance je ručitel povinen uspokojit zaručené mzdové nároky do 10 dnů od doručení výzvy. Pro doručování platí obecná občanskoprávní úprava.

Spolu s uspokojením zaměstnance je ručitel povinen informovat zaměstnavatele o výši částek vyplacených jednotlivým zaměstnancům a o provedených srážkách. Ve smluvním řetězci o více poddodavatelích informuje ručitel rovněž dalšího ručitele. Pro jedno ani druhé oznámení není forma předepsána.

K ust. § 324a odst. 3 ZPr lze doplnit dvě poznámky.

V kontextu systematického a jazykového výkladu s přihlédnutím k obvykle používaným formulacím v rámci zákoníku práce (viz zejména ust. § 56 odst. 1 písm. b) ZPr), konkrétně ke skutečnosti, že na řadě míst zákonodárce hovoří o mzdě, platu, odměně z dohody nebo jejich částech, se ve vztahu ke slovům „*pokud zaměstnavatel nevyplatil zaměstnanci za práci, kterou konal v rámci plnění pro dodavatele, mzdu, plat nebo odměnu z dohody*“, kde dovětek o částech mzdového nároku schází, nabízí závěr, že byla-li vyplacena alespoň část (být pod úrovní minimální mzdy) mzdového plnění za předmětnou práci, ručitelství závazek nevzniká.

Smysl a účel právní úpravy, jímž je zajistit zaměstnanci možnost s ohledem na její alimentární funkci získat alespoň část odměny odpovídající alespoň minimální mzdě, a náhled optikou racionálního zákonodárce však vede k závěru, že by (správně) měla být právní úprava formulována tak, že ručitelství závazek vzniká vždy, nebyl-li vyplacen mzdový nárok nebo jeho část.

Spolu s tím se nabízí otázka, zda podmínku nevyplacení mzdového nároku v případě zaměstnance, u nějž dochází k poměrnému rozdělení odměny dle odvedené práce u dodavatele a jiné práce mimo dodavatele, vztahovat pouze k části mzdového nároku připadající na práci odvedenou u dodavatele, nebo k mzdovému nároku za rozhodné období jako celku. Formulace komentovaného ustanovení svědčí pro druhou z možností.

Druhá poznámka se vztahuje ke slovům „*do konce období splatnosti podle § 141*“.

Zde byla zjevně pominuta dikce ust. § 144 ZPr, která předpokládá v případě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr odlišnou dohodu jak ohledně splatnosti, tak výplaty odměny z dohody.

Ustanovení je s přihlédnutím jeho smyslu rozumět v těchto slovech tak, že ručitelství závazek má nastoupit v momentě, kdy se zaměstnavatel dostává se zaplacením mzdového nároku do prodlení. Předchozí písemná výzva k plnění směřovaná vůči zaměstnavateli mj. s ohledem na právní úpravu splatnosti jednotlivých typů mzdových nároků v zákoníku práce není podmínkou; ust. § 2021 odst. 1 ObčZ se tak pro ručení podle ust. § 324a ZPr nepoužije.

Výzva zaměstnance vůči ručiteli musí být učiněna v písemné formě. Podstatnými obsahovými náležitostmi jsou:

- (a) jméno zaměstnance,
- (b) označení zaměstnavatele,
- (c) druh vykonávané práce,
- (d) období, za které zaměstnanec uplatňuje mzdové nároky, a rozsah práce vykonané v rámci plnění pro dodavatele,
- (e) informace o uplynutí období splatnosti mzdových nároků,
- (f) požadovaný způsob vyplacení, včetně údajů nezbytných pro jeho provedení; a
- (g) údaje potřebné pro výpočet zálohy na daň z příjmů nebo daně z příjmů z uspokojovaných mzdových nároků a označení zdravotní pojišťovny, v jejíž prospěch se provádí odvody.

Jen bezvadná výzva v uvedeném smyslu může vést k založení ručitelského závazku.

I s přihlédnutím k podmínkám vzniku ručitelského závazku a omezení ručení z povahy věci musí být součástí výzvy dále:

- konkrétní částka, která má být zaplacena;
- pokud zaměstnanec vykonával v rozhodném období i jinou práci, než byla práce pro dodavatele, ve vztahu k odměně, za níž se předvídá zákonné ručení, i celkový mzdový nárok za předmětné období spolu s celkovým rozsahem odvedené práce tak, aby bylo možné určit poměrnou část mzdového nároku připadající na ručitelský závazek dodavatele.

Ohledně výplaty, ať již jde o způsob nebo o měnu, platí přiměřeně uvedené v ust. § 142 a 143 ZPr.

Z hlediska obecné občanskoprávní úpravy zůstává ust. § 2022 ObčZ nedotčeno.

7. Vyloučení ručení

Ručitelský závazek nevznikne, jestliže (podmínky musí být splněny kumulativně) poddodavatel poskytl potenciálnímu ručiteli nejpozději při zahájení realizace smluvního plnění, tedy nikoli při uzavření smlouvy, ale při zahájení první činnosti v rámci realizace stavby, změně nebo údržbě dokončené stavby anebo při odstraňování stavby, potvrzení, že

- nemá evidován nedoplatek na pojistném a penále na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na veřejném zdravotním pojištění ne starší než 3 měsíce.

Návrh nepředepisuje formální a ani obsahové náležitosti potvrzení. Výslovně taktéž nepředvídá, že by e mělo jednat o potvrzení vydaná k žádosti poddodavatele zdravotní pojišťovnou či správou sociálního zabezpečení.

Zdá se však minimálně vhodné, aby se jednalo o písemné potvrzení o bezdlužnosti vystavené na žádost všemi zdravotními pojišťovnami zaměstnanců dotyčného poddodavatele a potvrzení o bezdlužnosti vystavené Českou správou sociálního zabezpečení;

- mu nebyla v období 12 měsíců předcházejících zahájení realizace smluvního plnění (viz shora) pravomocně uložena pokuta (za přestupek nebo správní delikt) vyšší než 100 000 Kč za porušení povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů.

Ohledně formy, obsahu a původu potvrzení platí uvedené shora s tím rozdílem, že možnost získat potvrzení od orgánu veřejné moci pro tyto účely je *de facto* nemožné.

Výkon státního dohledu nad dodržováním pracovněprávních povinností (v širokém smyslu slova) primárně, nikoli však výlučně, náleží inspekci práce. A jelikož není možné si vyžádat výpis z evidence přestupků (ust. § 16i an. zákona č. 269/1994 Sb.), lze si jen velice těžko představit, že by potvrzení k žádosti vydávali všechny dotčené státní úřady. Předmětnou podmínku tak bude třeba splnit toliko čestným prohlášením, což lze z hlediska smyslu a účelu úpravy (ochrany zaměstnance) považovat za minimálně problematické.

Kriticky lze v této souvislosti hodnotit i další aspekty předmětné podmínky.

Jednak skutečnost, že není operováno s maximální výší pokuty, kterou je možné za přestupek uložit, jež souvisí s jeho typovou závažností, nýbrž s konkrétní výší sankce, která byla uložena. Ta se odvíjí od řady faktorů, z nichž jedním jsou mj. majetkové poměry pachatele. V tomto kontextu je tudíž uložení pokuty 100.000 Kč a vyšší jen málo vypovídající.

Dalším negativním momentem je fakt, že úprava nijak nereflektuje možnost uložení pokuty v předepsané výši v době po zahájení realizace smluvního závazku.

Při splnění uvedených podmínek nebude dodavatel ručit ani za mzdové nároky zaměstnanců poddodavatelů na nižších stupních smluvního řetězce. Tato poslední věta odst. 8 je částečně matoucí, vyjdeme-li z předpokladu, že ručitelský závazek dodavatele je odvozen a svázán s ručitelským závazkem poddodavatele. Jinak řečeno a vyjádřeno prostřednictvím popisu subdodavatelského řetězce v bodě 4., jsou-li splněny předepsané podmínky vylučující ručení poddodavatele B, nevzniká ani ručitelský závazek zhotovitele. Z dikce ust. § 324a odst. 1 a 2 ZPr přitom nelyne, že by poddodavatel měl být v postavení ručitele vůči jiným zaměstnancům, než jsou zaměstnanci bezprostředního poddodavatele; jedinou výjimkou je zhotovitel.

8. Srážky a odvody

V rámci plnění svého ručitelského závazku má být ručitel za poddodavatele dle odst. 6 komentované právní úpravy povinen provést srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů a odvést zálohy na daň z příjmu nebo daně z příjmu z uspokojovaných mzdových nároků. Úhradou předmětných plateb však ručitel do dalších povinností poddodavatele v rovině pojistných systémů či daní nevstupuje.

Textace odkazující se na zvláštní právní předpis vede k závěru, že ručitel nemá být povinen řešit pouze odvody a srážky v rovině sociálního pojištění, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a zdravotního pojištění, resp. daně z příjmu. Povinností provést srážky podle zvláštních právních předpisů zahrnuje i srážky podle dalších právních předpisů nařízených nebo vedených soudem, soudním exekutorem, správcem daně atd.

Z tohoto hlediska ručители nezbyvá, než si od zajištěného zaměstnance vyžádat prohlášení o srážkách stejně jako by tomu učinil u svého vlastního zaměstnance.

9. Další související aspekty

Jde-li o souvztažnost právní úpravy s právní úpravou o ochraně zaměstnance při platební neschopnosti zaměstnavatele, lze se odkázat na znění podkladového materiálu, kde se uvádí:⁷ „*zákona č. 118/2000 Sb., lze se v této souvislosti odkázat na důvodovou zprávu (Pokud jde o ochranu zaměstnance při platební neschopnosti zaměstnavatele, kterou poskytuje zákon č. 118/2000 Sb., zůstávají základní principy nezměněné. Pro účely zákona č. 118/2000 Sb. zůstává definice zaměstnavatele v platební neschopnosti neměnná. Postup podle zákona č. 118/2000 Sb. může zaměstnanec uplatnit pouze v případě, že je v platební neschopnosti jeho zaměstnavatel. Případná platební neschopnost ručitele nezákládá zaměstnanci, kterému jeho zaměstnavatel, jenž je poddodavatel ručitele, nárok pro uspokojení podle zákona č. 118/2000 Sb. (nicméně zaměstnanci ručitele mohou za splnění podmínek zákona č. 118/2000 Sb. být úřadem práce uspokojeni). Při podání žádosti podle zákona č. 118/2000 Sb. je zaměstnanec, který uplatnil svůj nárok u ručitele, povinen informovat Úřad práce České republiky o tom, zda ručitel svůj závazek splnil či nikoli, v jaké výši a identifikační údaje ručitele. Zároveň zde platí povinnost informovat úřad práce o případném uspokojení ze strany ručitele i pokud tato skutečnost nastane až po podání žádosti. Jestliže zaměstnanec uplatní svůj nárok u ručitele a ten splní svůj ručitelský závazek, úřad práce odečte od uplatňovaných mzdových nároků částku v rozsahu, ve kterém byl zaměstnanec uspokojen na základě nově ukotveného ručení. Jestliže ručitel svou povinnost nesplnil a zaměstnanec podá žádost podle zákona č. 118/2000 Sb., úřad práce žádný takový odečet neprovádí. Na případy, kdy zaměstnanec zamlčí, že ručitel splnil svůj závazek, pamatuje § 14 zákona č. 118/2000 Sb. V případě, že je zaměstnanec plně uspokojen ze strany úřadu práce postupem podle zákona č. 118/2000 Sb. a přesto se obrátí na ručitele, jedná se o bezdůvodné obohacení.“*

⁷ Viz e-klep, dokument zd_KORNCSJE29X0.

Spolu s účinností komentované právní úpravy má být doplněna informační povinnost v ust. § 279 odst. 1 ZPr o písm. j). Do ust. § 330 ZPr, které označuje prekluzivní lhůty v rámci zákoníku práce, má být doplněn odkaz na ust. § 324a odst. 3 ZPr (viz shora). S ohledem na skutečnost, že jde (částečně) o transpoziční ustanovení, mělo by být doplněno i ust. § 363 ZPr.

Dílčím způsobem má být rovněž doplněn zákon č. 118/2000 Sb. (viz ust. § 6 odst. 2 a ust. § 10 odst. 1 a 2 jmenovaného zákona).

Do zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, mají být doplněny mj. skutkové podstaty (ust. § 12, § 13, 25 a § 26 jmenovaného zákona), které reagují na doplnění informační povinnosti v ust. § 279 ZPr a na ručitelské povinnosti v komentovaném ust. § 324a ZPr.

10. Závěrečné poznámky

Ústřednímu motivu evropské legislativy lze rozumět a lze jej hodnotit jako v zásadě racionální, neboť směřuje k posílení postavení zaměstnanců ve zvlášť zranitelném postavení. To samé ze shora uvedených důvodů však pro navržené ust. § 324a ZPr neplatí.

Nedostatek racionality a předpokládaná neefektivnost však není největší problém, který ust. § 324a přináší.

Konstrukce institutu⁸ se totiž dotýká jedné ze základních koncepčních otázek právní úpravy pracovněprávních vztahů. Konkrétně jde o výchozí odpovědnostní schéma v širokém smyslu slova.

Po právní úpravě odpovědnosti za újmu způsobenou neoprávněným zpracováním osobních údajů, jak je obsažena v čl. 82 GDPR, ručení za pracovněprávní odměnu představuje další střípek, který může přispět k postupné erozi historického výchozího odpovědnostního schématu typického pro tuzemskou právní úpravu základních pracovněprávních vztahů. Tím je výlučně individualizovaný vztah zaměstnance a zaměstnavatele.⁹

Hlasy volající po změně tohoto uspořádání se začaly ze strany některých zástupců občanskoprávní teorie objevovat ve větší míře po přijetí stávajícího občanského záko-

⁸ Ať již v úzkém smyslu slova, jak vyplývá z evropské legislativy, nebo v širokém smyslu slova, jak plyne z navrženého ust. § 324a ZPr.

⁹ Za újmu způsobenou zaměstnanci při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi, příp. pro plnění pracovních úkolů odpovídá zaměstnavatel a nikoli třetí osoba, byť by byla původcem takové újmy, a z druhé strany za újmu způsobenou zaměstnancem při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi odpovídá třetí osobě zaměstnavatel a nikoli zaměstnanec.

níku v návaznosti na jeho ust. § 2914 ObčZ.¹⁰ Byly však poměrně striktně odmítnuty jak pracovněprávní teorii,¹¹ tak v nedávné době i judikaturou Nejvyššího soudu.¹²

Je paradoxní, že argumentem, které pro některé může vrátit úvahy o redefinici odpovědnostních schémat v pracovněprávních vztazích z určitého úhlu pohledu do hry, je nepovedené, nekoncepční a nepromyšlené rozšíření evropské legislativy, jemuž lze ze shora uvedených důvodů předvídat osud nepodobný sdílenému pracovnímu místu ve smyslu ust. § 317 ZPr.¹³ Tedy institutu legislativně formálně existujícímu, jehož faktická aplikace je *de facto* nulová.

Zdá se, jako by si předkladatel či možná spíše zpracovatel tento aspekt věci neuvědomoval, resp. jako by jej přehlédl a podcenil.

Jde přitom o zásadní moment pro budoucí uspořádání právní úpravy pracovněprávních vztahů, stejně jako pro úvahy o právní regulaci platformové práce a souvisejících jevů.

Změna odpovědnostních schémat v pracovněprávních vztazích, jak bylo ostatně v minulosti zmiňováno, jistě není tabu a je tématem k diskusi. Zejména lze mít za to, že v určitých případech existuje prostor pro solidární odpovědnost zaměstnanců za újmu.¹⁴

Jakákoli změna v tomto směru však musí být provedena uvážlivě a po důsledné odborné diskusi zakládající se na odpovídajícím analýzách a zvažující všechny související argumenty a důsledky. Nemůže jít o výsledek fakticky mimovolní eroze stávajících schémat působené jednak evropskou legislativou a jednak individuální úřednickou právo tvorbou vycházející z přesvědčení o správnosti vlastního řešení.

¹⁰ Srov. *Bezouška, P.* Je náhrada škody v zákoníku práce upravena opravdu komplexně? *Právní rozhledy*, 2018, č. 12, s. 439 a násl.. *Melzer, F.* Odpovědnost za pomocníka podle § 2914 českého Občanského zákoníku. *Societas et iurisprudentia*, 2016, č. 4, s. 71 a násl.

¹¹ Srov. *Bělina, M.* Škoda způsobená zaměstnancem a jeho (ne)odpovědnost vůči třetím osobám. *Právní rozhledy*, 2018, č. 13-14, s. 485–487. *Bělina, M.* Náhrada nemajetkové újmy v pracovním právu. *Právní rozhledy*, 2018, č. 18, s. 635–639.

¹² Srov. například Nejvyšší soud České republiky ve věci sp. zn. 25 Cdo 1029/2021.

¹³ V případě ust. § 324a ZPr tento důsledek lze předpokládat jednak proto, že jen velice málo adresátů bude schopno v předepsané lhůtě vypravit bezvadnou výzvu zakládající ručitelský závazek, a jednak proto, že obligatorní součástí smluvní dokumentace mezi subdodavateli a dodavateli se s vysokou mírou pravděpodobnosti stanou prohlášení, listiny a potvrzení, které ručení ve smyslu zákona vylučují.

¹⁴ *Morávek, J.* Prostor pro sdílení odpovědnosti v pracovněprávních vztazích? In *Křižan, V., Olšovská, A.* (eds.) *Prímaniky Pracovního práva do iných odvetví súkromného práva. Zborník z medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni, Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave. 2022. s. 78–86.* *Morávek, J.* Perspektivy pracovněprávní odpovědnosti v době moderních technologií. In *Pichrt, Boháč, Elischer, Kopecký, Morávek* (eds.). *Sdílená ekonomika a delikty.* Praha: Wolters Kluwer. 2018. s. 64–72, *Morávek, J.* O odpovědnosti. In *Stránský, Zapletal, Antlová a Blažek* (eds.) *Pracovní právo 2018. Náhrada nemajetkové újmy v pracovním právu, ochrana zdraví při práci a aktuální otázky nemocenského pojištění.* Acta Universitatis Brunensis, Iuridica, Masarykova univerzita. Brno. 2019. sv. 645. s. 95–108.

Chce se doufat, že tématu bude v dohledné době věnována odpovídající pozornost a k odborné debatě na dané téma dojde. Stejně tak se chce doufat, i když s ohledem na zkušenosti z posledních let s vědomím, že jde o imaginaci, za níž by se nemusel stydět ani Tolkien, že ust. § 324a ZPr je posledním případem, kdy nebyly respektovány principy dobré legislativní práce.

Že je to bláhové? Máte pravdu. Ale je dobré se občas zasnit, ne?

VÝPOVĚĎ Z PRACOVNÍHO POMĚRU PRO NADBYTEČNOST V NADNÁRODNÍCH KONCERNECH¹

JUDr. Markéta Dittrich Neklová, Ph.D.²

Úvod

Mohlo by se zdát, že o výpovědi z pracovního poměru ze strany zaměstnavatele z důvodu nadbytečnosti již bylo napsáno vše, a že všechny aspekty tohoto způsobu skončení pracovního poměru jsou jasné. V poslední době jsem se ale opakovaně ve své advokátní praxi setkala s případy, které mě donutily se nad předmětnou problematiku opětovně zamyslet. Klienti totiž za mnou začali chodit s problémem, že s nimi chce zaměstnavatel – právnická osoba založená dle práva České republiky (dále též jako „**Český zaměstnavatel**“) – skončit pracovní poměr z důvodu jejich nadbytečnosti, i přesto, že výkon jejich práce je dle jejich názoru pro zaměstnavatele i nadále potřebný. Z klienty předložených písemných podkladů a tvrzených skutečností jsem pak dospěla k závěru, že klienty zmíněná další potřebnost výkonu jejich práce pro zaměstnavatele sice zřejmě dána je, ale nikoliv u jejich Českého zaměstnavatele, ale u jiné (ve vztahu k Českému zaměstnavateli sesterské/matěrské) společnosti, se sídlem v jiném státě než v České republice, tvořící s jejich Českým zaměstnavatelem koncern (dále též jako „**Zahraniční zaměstnavatel**“). Zároveň jsem zjistila, že klienti-zaměstnanci pro Zahraničního zaměstnavatele práci po dlouhou dobu (zpravidla po celé roky) konali, avšak bez formální písemné změny jejich pracovní smlouvy. Tento stav výkonu práce probíhal „bez problémů“ až do okamžiku, kdy se jich chtěl Zahraniční zaměstnavatel zbavit, a to ze zcela jiných důvodů, než z důvodu jejich nadbytečnosti. Konkrétně to byly zejména důvody zhoršení vztahů s vedoucími zaměstnanci či nenávazání dobrých vztahů s novými vedoucími zaměstnanci u Zahraničního zaměstnavatele. V tento moment jim pak bez dalšího „přistála“ na stole výpověď z pracovního poměru ze strany Českého zaměstnavatele z důvodu uvedeného v ust. § 52 písm. c) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále též jako **ZP**) nebo návrh dohody o rozvázání pracovního poměru z téhož důvodu.

¹ Dle ust. § 79 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích) tvoří jedna nebo více osob podrobených jednotnému řízení (dále jen „řízená osoba“) jinou osobou nebo osobami (dále jen „řídící osoba“) s řídící osobou koncern. Jednotným řízením je vliv řídící osoby na činnost řízené osoby sledující za účelem dlouhodobého prosazování koncernových zájmů v rámci jednotné politiky koncernu koordinaci a koncepční řízení alespoň jedné z významných složek nebo činností v rámci podnikání koncernu.

² Advokátka a členka katedry Pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty ZČU v Plzni.

Pro konkrétní představu jsem řešila případ zaměstnankyně, která pro Českého zaměstnavatele, s nímž měla uzavřenou písemnou pracovní smlouvu, konala práci pouze prvý rok trvání svého pracovního poměru, a pak byla dle jejích slov „přesunuta do Lucemburska“. Tento přesun však proběhl toliko „virtuálně“, a to tak, že jí práci začali přidělovat jiní nadřízení zaměstnanci, kteří byli zaměstnáváni Zahraničním zaměstnavatelem („sesterskou“ společností Českého zaměstnavatele) se sídlem Lucemburku. Předmětná zaměstnankyně ale nikdy fyzicky v Lucembursku nepracovala, pouze plnila pokyny zaměstnanců lucemburského Zahraničního zaměstnavatele. Tento systém fungoval vcelku bez problémů podoba 3 let, a to až do doby, kdy měla předmětná zaměstnankyně osobní problém se svojí nadřízenou zaměstnankyní a následně jí začalo být ze strany Zahraničního zaměstnavatele naznačováno, že její pracovní poměr bude ukončen. Následně Český zaměstnavatel hledal důvod pro skončení jejího pracovního poměru (konkrétně porušení povinností vyplývajících právních předpisů, vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci), a když jej nenašel, dal zaměstnankyni výpověď z důvodu její nadbytečnosti v důsledku organizační změny přijaté u Českého zaměstnavatele. Lucemburský Zahraniční zaměstnavatel ale práci doposud vykonávanou předmětnou zaměstnankyní i nadále potřeboval, neboť její práci začali ještě před skončením jejího pracovního poměru vykonávat jiní zaměstnanci. Obdobnou situaci jsem řešila i u jednoho zaměstnance, který byl Českým zaměstnavatelem zaměstnáván nejprve jako obchodní zástupce v oblasti realit, následně byl (písemnou změnou pracovní smlouvy) povýšen na pozici realitního ředitele pro Německo, kdy fakticky vykonával práci pro německého Zahraničního zaměstnavatele (sesterská společnost Českého zaměstnavatele), což již ale v pracovní smlouvě ani nijak jinak písemně upraveno nebylo. Později působil dokonce jako realitní ředitel pro celou Evropu, podřízený Zahraničnímu zaměstnavateli z Velké Británie (mateřská společnost Českého zaměstnavatele), opět bez jakéhokoliv písemného ujednání v pracovní smlouvě či mimo ni. Za důležité považuji i to, že i tento zaměstnanec všechny své činnosti pro všechny zmíněné zaměstnavatele vykonával téměř výhradně „online“ z Prahy. Následně, poté, co se tento zaměstnanec nepohodl s novým vedením ve Velké Británii, mu byla doručena výpověď z pracovního poměru z důvodu nadbytečnosti od Českého zaměstnavatele.

Ve shora uvedených situacích za mnou shora zmínění zaměstnanci přišli a ptali se, zda se výpovědi mohou bránit. K tomu, abych jim mohla dát relevantní odpovědi, jsem si nejprve musela odpovědět na několik otázek, a to zejména:

1. Kdo je/byl posledním zaměstnavatelem těchto zaměstnanců a jakým právem se řídí pracovní poměr těchto zaměstnanců?
2. Na základě jakých právních skutečností tito zaměstnanci vykonávají/vykonávali práci pro Zahraničního zaměstnavatele?
3. Stali se tito zaměstnanci skutečně nadbytečnými ve smyslu ust. § 52 písm c) ZP a mohla jim být tedy dána platná výpověď?

1. Kdo je zaměstnavatelem a jaké právo použít?

Zaměstnavatelem je dle ust. § 7 ZP osoba (právnícká nebo fyzická), pro kterou se fyzická osoba zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu. Jelikož předmětní zaměstnanci vždy uzavřeli písemnou smlouvu s českou právníckou osobou, měl by tedy být za jejich zaměstnavatele považován Český zaměstnavatel. To ovšem pouze za předpokladu, že nedošlo k uzavření nové pracovní smlouvy (byť třeba pouze ústní) se Zahraničním zaměstnavatelem, což si ale žádný ze zaměstnanců v předmětných situacích nemyslel, respektive si nebyl vědom toho, že by k uzavření takové smlouvy směřovala jejich vůle či vůle Zahraničního zaměstnavatele. Kdyby k tomu však i přesto došlo, tak by se taková pracovní smlouva dle článku 8 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I) (dále jako **Řím I**) řídila v případě neprovedení volby práva (dle odstavce 2.) právem země, v níž, případně z níž, zaměstnanec při plnění smlouvy obvykle vykonává svoji práci, a tudíž v předmětných případech právem českým. Pouze vyplývalo-li by z celkových okolností, že je smlouva úžeji spojena s jinou zemí (než je země zjištěná dle odstavce 2.), použilo by právo této jiné země, a tedy v předmětných případech právo lucemburské, respektive německé, respektive právo Velké Británie. V každém případě by tady i v těchto případech stále trval pracovní poměr na základě původní pracovní smlouvy s Českým zaměstnavatelem, který by bylo potřeba platně skončit. Na tuto otázku jsem si tedy odpověděla tak, že Český zaměstnavatel je zaměstnavatelem v každém případě a je tudíž oprávněn skončit pracovní poměr předmětného zaměstnance. Zahraniční zaměstnavatel by pak dle mého názoru byl zaměstnavatelem (vedle Českého zaměstnavatele) pouze za podmínky, že by došlo k uzavření pracovní smlouvy, k čemuž dle mého názoru v předmětných případech nedošlo, když taková pracovní smlouva by se zřejmě řídila českým právem, s výše uvedenou výjimkou.

2. Na základě jakých právních skutečností vykonávají/vykonávali tyto zaměstnanci práci pro Zahraničního zaměstnavatele?

Společně všem zkoumaným případům je to, že mezi Českým zaměstnavatelem a nimi, ani mezi Zahraničním zaměstnavatelem a nimi, nebyla uzavřena žádná písemná dohoda, která by nám napověděla, jak se na vztah předmětných zaměstnanců a Zahraničních zaměstnavatelů dívat, a tedy jaká byla vůle jednajících stran. Proto jsem na základě shora uvedených úvah a sdělených skutečností dospěla k závěru, že zřejmě došlo pouze ke změně (změnám) původních pracovních poměrů, vzniklých na základě uzavřených písemných pracovních smluv. Dle mého názoru změnami, které by přicházely v úvahu, jsou pracovní cesta (§ 42 ZP), přeložení (§ 43 ZP) a dočasné přidělení (§ 43a).

Pracovní cestu a přeložení jsem vyloučila proto, že u předmětných zaměstnanců nedošlo k vyslání/přeložení **mimo sjednané místo výkonu práce**, neboť práci stále

vykonávali z České republiky/z domova. Jako jediné možné u obou zaměstnanců mi tedy nakonec přišlo dočasné přidělení. Dle ust. § 43a odst. 3 ZP musí být v dohodě o dočasném přidělení uveden název zaměstnavatele k němuž se zaměstnanec dočasně přiděluje, den, kdy dočasné přidělení vznikne, druh a místo výkonu práce a **doba**, na kterou se dočasné přidělení sjednává. **Dohoda musí být uzavřena písemně.** Dle ust. § 43a odst. 4 ZP po dobu dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli ukládá zaměstnanec jménem zaměstnavatele, který zaměstnance dočasně přidělil, pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jeho práci, dává mu k tomu účelu závazné pokyny, vytváří příznivé pracovní podmínky a zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci zaměstnavatel, ke kterému byl zaměstnanec dočasně přidělen. Tento zaměstnavatel nesmí vůči dočasně přidělenému zaměstnanci právně jednat jménem zaměstnavatele, který zaměstnance dočasně přidělil. Dle ust. § 43a odst. 5 ZP poskytuje po dobu dočasného přidělení zaměstnanci mzdu, popřípadě též cestovní náhrady, zaměstnavatel, který zaměstnance dočasně přidělil. Dle ust. § 43a odst. 7 ZP končí dočasné přidělení uplynutím doby, na kterou bylo sjednáno. Před uplynutím této doby končí dočasné přidělení dohodou smluvních stran pracovní smlouvy nebo výpovědí dohody o dočasném přidělení z jakéhokoliv důvodu nebo bez uvedení důvodu s patnáctidenní výpovědní dobou, která začíná dnem, v němž byla výpověď doručena druhé smluvní straně. **Dohoda o ukončení dočasného přidělení nebo výpověď této dohody musí být písemná.**

Pokud se týče skutečnosti, že v žádném ze zkoumaných případů nebyla dohoda o „dočasném přidělení“ uzavřena písemně, tak s tím jsem se vypořádala za pomoci ust. § 20 ZP, dle kterého nebylo-li právní jednání učiněno ve formě, kterou vyžaduje tento zákon, a bylo-li již započato s plněním, **není možné se neplatnosti tohoto jednání dovolat u těch jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah.** Co již ale chápu jako velký problém je to, že tato dohoda nebyla v žádném z předmetných případů vypovězena ani ukončena dohodou v písemné formě, což **dle mého názoru vylučuje platnou výpověď z důvodu nadbytečnosti, a to i kdyby tato nadbytečnost byla u Českého zaměstnavatele dána, a to až do doby, kdy bude platně ukončeno dočasné přidělení k Zahraničnímu zaměstnavateli.**

3. Výpověď ze strany zaměstnavatele dle ust. § 52 písm. c) ZP

Prvním předpokladem toho, aby zaměstnavatel mohl použít tento výpovědní důvod dle ust. § 52 písm. c) ZP je to, že se zaměstnanec stane nadbytečným. Nadbytečnost musíme spatřovat zejména v tom, že zaměstnavatel přestane potřebovat práce zaměstnancem vykonávané k naplňování svých úkolů. Jde tedy o případy, kdy zaměstnavatel přestane potřebovat práce, které jsou se zaměstnancem jako druh práce, sjednány v jeho pracovní smlouvě. Nejde tedy o důvody, které by spočívaly v osobě samotného zaměstnance, respektive ve způsobu, kterým sjednanou práci vykonává (např. porušování zákonných povinností zaměstnancem, nebo nezpůsobilost zaměstnance nadále

vykonávat sjednané práce), ale o to, že zaměstnavatel již nadále nevyužije práce jím vykonávané. Dle jednoho staršího, ale stále použitelného soudního rozhodnutí,³ půjde o nadbytečnost zaměstnance tehdy, jestliže zaměstnavatel nemá možnost zaměstnance zaměstnávat pracemi dohodnutými v pracovní smlouvě. Důvody této nemožnosti musí spočívat v tom, že zaměstnavatel nadále nepotřebuje práce vykonávané zaměstnancem, a to buď vůbec, nebo alespoň v původním rozsahu nebo náplni. Uvedený stav může být dán vnitřními organizačními změnami, ale též tím, že došlo ke snížení celkového počtu zaměstnanců. I když zaměstnavatel není vázán zákonným omezením v tom, s kterým konkrétním zaměstnancem rozváže pracovní poměr, v obou případech k rozvázání pracovního poměru pro nadbytečnost může dojít jenom u těch zaměstnanců, jejichž pracovní činnost je toho druhu, že je pro zaměstnavatele v dané formě nadbytečná. Zároveň zaměstnavatel při výběru nadbytečných zaměstnanců (zaměstnance) nesmí postupovat diskriminačně.⁴

Jak bylo již výše uvedeno, ZP zaměstnavateli nestanoví závazná pravidla pro výběr zaměstnanců, s nimiž má být pracovní poměr výpovědí rozvázán. Soud rovněž judikoval, že o výběru konkrétního zaměstnance, který je nadbytečným, rozhoduje zaměstnavatel sám a soud nemůže v tomto směru rozhodnutí zaměstnavatele přezkoumávat. Soud však zkoumá, zda jsou splněny ostatní podmínky vymezující tento výpovědní důvod.⁵

Z toho, co jsem uvedla výše, vyplývá, že velice často v případě organizačních změn, na základě nichž se stane zaměstnanec nadbytečným, dojde k celkovému snížení zaměstnanců u zaměstnavatele. Nemusí tomu tak ale být ve všech případech. Neboť v případech, kdy by byly příslušné organizační změny zapříčiněny potřebou změny profesního či kvalifikačního složení zaměstnanců, by mohlo dojít i k tomu, že by se počet zaměstnanců zvýšil. Zatímco by zaměstnavatel dal výpověď zaměstnancům majícím určitou kvalifikaci či profesi, tak by na druhé straně přijímal zaměstnance jiné, mající pro zaměstnavatele potřebnou kvalifikaci či profesi. I v těchto případech by však byla bez pochyby splněna podmínka toho, že se zaměstnanec stal nadbytečným.⁶

Druhou podmínkou, která musí být splněna, aby zaměstnavatel mohl použít tohoto výpovědního důvodu, je to, že i zde musí jít o organizační změny, na jejichž základě se pak zaměstnanec stane pro zaměstnavatele nadbytečným. I zde musí být ještě před tím, než zaměstnavatel dá zaměstnanci z tohoto důvodu výpověď, o příslušné organizační změně rozhodnuto. V zásadě zde dle znění ust. § 52 písm. c) ZP musí jít o organizační změny, které probíhají uvnitř zaměstnavatele, ať již jsou zapříčiněny jakýmkoli důvody.

³ Rozhodnutí, které bylo uveřejněno ve Výběru bývalého nejvyššího soudu SR pod označením 17/1986.

⁴ Bukovjan, P. *Diskriminace při výběru nadbytečných zaměstnanců a obrácené důkazní břemeno*. Práce a mzda, 2009, č. 8, resp. Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1609/08.

⁵ Rozhodnutí uveřejněné ve sbírce Soudních rozhodnutí a stanovisek pod označením 90/1967.

⁶ Bernard, F., Pavlátová, J. *Vznik, změny a skončení pracovního poměru*. 2. doplněné vydání. Praha: Práce, 1984, s. 211 (autorkou citované části je doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.).

Poslední podmínkou k naplnění tohoto výpovědního důvodu je **příčinná souvislost mezi organizační změnou a nadbytečností zaměstnance**. Jinými slovy tedy **nemůže být nadbytečnost zaměstnance způsobena jiným důvodem, než je příslušná organizační změna, jinak by zaměstnavatel nemohl tohoto důvodu k výpovědi použít**.

Od naplnění výpovědního důvodu dle ust. § 52 písm. c) ZP samozřejmě odlišujeme případ, kdy dojde k odvolání nebo vzdání se pracovního místa vedoucího zaměstnance a kdy zákon zakládá tzv. fikci výpovědního důvodu dle ust. § 52 písm. c) ZP.⁷ Dle ust. § 73a odst. 2 ZP totiž odvoláním nebo vzdáním se pracovního místa vedoucího zaměstnance pracovní poměr nekončí a zaměstnavatel je v takovém případě povinen tomuto zaměstnanci navrhnout změnu jeho dalšího pracovního zařazení u zaměstnavatele na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci. Jestliže zaměstnavatel nemá pro zaměstnance takovou práci, nebo ji zaměstnanec odmítne, jde o překážku v práci na straně zaměstnavatele a současně platí, že je dán výpovědní důvod podle § 52 písm. c) ZP, a to i když se zaměstnanec nestal vzhledem k rozhodnutí zaměstnavatele nebo příslušného orgánu o změně jeho úkolů, technického vybavení, o snížení stavu zaměstnanců za účelem zvýšení efektivnosti práce nebo o jiných organizačních změnách, nadbytečným. Odstupné poskytované zaměstnanci při organizačních změnách však takovému zaměstnanci náleží jen v případě rozvázání pracovního poměru po odvolání z místa vedoucího zaměstnance v souvislosti se zrušením tohoto místa v důsledku organizační změny. Aplikaci této právní úpravy jsem rovněž zvažovala u druhého popisovaného případu, kdy byl zaměstnanec povyšován (či jmenován?) na vyšší a vyšší pozice, ale nakonec jsem dospěla k závěru, že se s ohledem na „překládání“ zaměstnance mezi jednotlivými „zaměstnavateli“ použít nedá.

Závěr

Obě situace obou zaměstnanců, které jsem v tomto článku popisovala, jsou dnes již na českém pracovním trhu naprosto běžné. Na českém trhu totiž v současné době působí mnoho společností náležejících do nadnárodních koncernů, které tudíž mají sesterské společnosti napříč celým světem. Bohužel z mé praxe vyplývá i to, že se se zaměstnanci se v rámci takových koncernů „hýbe“, jak je „potřeba“, aniž by docházelo k písemné změně jejich pracovních smluv, z nichž by bylo patrné, jaká byla vůle stran, a tedy jak chtěly příslušné strany pracovní právní vztah mezi nimi modifikovat. Otázkou je, zda lze v takových případech dát zaměstnanci bez dalšího platnou výpověď pro nadbytečnost, a to ačkoliv v rámci koncernu z pohledu zaměstnancem naposledy konané práce zaměstnanec ve smyslu ust. § 52 písm. c) ZP nadbytečný není. Zároveň je potřeba si uvědomit, že jde často o situace, kdy byl předmětný zaměstnanec pro Českého zaměstnavatele nadbytečný po většinu trvání pracovního poměru mezi nimi, nebo třeba dokonce i po celou dobu trvání takového pracovního poměru (v případech,

⁷ Bělina, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 196 (autorem citované části je JUDr. Ljubomír Drápal).

kdy by byl zaměstnanec k Zahraničnímu zaměstnavateli „přidělen“ hned od prvního dne trvání jeho pracovního poměru k Českému zaměstnavateli).

Platnost konkrétní výpovědi bude samozřejmě záležet na konkrétních faktických a v soudím řízení prokázaných skutečnostech, ale domnívám se, že by platnost takové výpovědi mohla být napadena hned z několika důvodů, z nichž jsem některé (jejich základ a mé úvahy) podrobněji rozebrala výše, konkrétně:

- a) důvodem pro předmětné výpovědi nebyla „nadbytečnost“, a tedy důvod uvedený v ust. § 52 písm. c) ZP, ale zcela jiné důvody, které výpovědi Český zaměstnavatel toliko zastíral – viz judikát Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 695/2014;
- b) nedošlo k naplnění příčinné souvislosti předmětných organizačních změn s nadbytečností předmětných zaměstnanců (důvodem pro výpovědi bylo něco jiného, respektive zaměstnanec byl „nadbytečným“ již daleko dříve, než bylo rozhodnuto o příslušné „organizační změně“);
- c) nebylo písemně ukončeno dočasné přidělení k Zahraničnímu zaměstnavateli a toto tedy i nadále trvá a zaměstnanci může být i nadále Zahraničním zaměstnavatelem přidělována práce;
- d) rozpor se základními zásadami pracovněprávních vztahů, zejména pak se zásadou uvedenou v ust. § 1a odst. 1 písm. a) ZP, a tedy se „zvláštní zákonnou ochranou postavení zaměstnance“;
- e) nakládání s předmětnými zaměstnanci a následné skončení jejich pracovního poměru je v rozporu se zákonem, konkrétně s právní úpravou „agenturního zaměstnávání“; a
- f) jde o zjevné zneužití práva, které nepožívá dle ust. § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, právní ochrany;

a nadto je nutno ve všech shora uvedených důvodech neplatnosti předmětných výpovědí aplikovat ustanovení § 18 ZP, dle kterého je-li možné právní jednání vyložit různým způsobem, použije se výklad pro zaměstnance nejprizívnější.

I přes vše výše uvedené se domnívám, že by bylo vhodné, aby zákonodárce zauvažoval nad revizí definice pojmu zaměstnavatel obsažené v zákoníku práce (viz ust. § 7 ZP), neboť v popsanych případech je velkou otázkou, zda zaměstnavatelem je/ byla skutečně ta osoba, pro kterou se předmětní zaměstnanci zavázali k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu. Další věcí je zamýšlení se nad aktuálním obsahem pojmů „přeložení“ a „přidělení“, když u velké skupiny zaměstnanců dnes k takovým změnám pracovního poměru dochází pouze „na papíře“, neboť práci i při přeložení mohou v mnoha případech stále konat z jednoho místa, kterým může být i jejich domov. Nutně tedy nemusí dojít ke změně místa výkonu jejich práce, i když je zaměstnavatel „přeloží“ či „přidělí“ k jiné organizační složce zaměstnavatele či k jinému zaměstnavateli.

APLIKAČNÉ PROBLÉMY KOLEKTÍVNEHO VYJEDNÁVANIA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

doc. JUDr. Viktor Križan, PhD.¹

Úvod

Problematika kolektívneho vyjednávania v Slovenskej republike patrí k oblastiam, ktorej je venovaná pomerne veľká pozornosť akademickej obce. Napriek tejto pozornosti zákonodarca prehliada nedostatky, na ktoré akademická obec poukazuje. Cieľom príspevku je bližšie analyzovať nedostatky, ktoré možno identifikovať v procese kolektívneho vyjednávania.

Na úvod musíme uviesť, že neexistuje žiadna exaktná definícia pojmu „kolektívny spor“ obsiahnutá v slovenskom právnom poriadku. Ustanovenie § 10 zákona č. 2/1991 Z. z. o kolektívnom vyjednaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoKV“) ako kolektívne spory označuje iba spory o uzavretie kolektívnej zmluvy a spory o plnenie záväzkov kolektívnej zmluvy, z ktorých nevznikajú nároky jednotlivým zamestnancom. Napriek tomu však v ZoKV nachádzame aj spor o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy, ktorému už ZoKV prívlastok „kolektívny“ nepriznáva. V zákone č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZP“) nachádzame ďalšie tri spory, účastníkom ktorých sú zástupcovia zamestnancov, a to spor o podanie žiadosti o poskytnutie podpory v čase skrátenej práce (§ 142a ZP), spor o pôsobenie odborovej organizácie u zamestnávateľa (§ 230a ZP), a napokon spor o rozdelení pracovného voľna na činnosť odborovej organizácie (§ 240 ods. 3 ZP), ktoré však nie sú predmetom toho príspevku, avšak budeme sa na odkazovať a preto sme považovali za potrebné ich čitateľovi spomenúť.

1. Aplikáčn  problémy v procese kolektívneho vyjednávania

Prv  aplikáční problém, na ktor y môžeme poukazať je samotn  v la strán kolektívne vyjednať. Cieľom kolektívneho vyjednávania by mala výhodnejšia úprava pracovn ch podmienok, vrátane mzdových podmienok a podmienky zamestnávania, vzťahy medzi zamestn vatelmi a zamestnancami, vzťahy medzi zamestn vatelmi alebo ich organizáciami a jednou organizáciou alebo viacerými organizáciami zamestnancov výhodnejšie, ako ich upravuje ZP alebo in  pracovnoprávn  predpis, ak to ZP alebo in  pracovnoprávn  predpis výslovne nezakazuje alebo ak z ich ustanoven  nevyplýva, že sa od nich nemožno odchyliť.² Ako zamestnávateľ, tak i odborov  organizácia by mali kolektívne vyjednanie viesť s cieľom uzatvoriť kolektívnu zmluvu, v konečnom

¹ Katedra pracovn ho práva a práva soci lného zabezpečenia Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave, Slovensk  republika

² Pozri § 231 ods. 1 ZP

dôsledku však kolektívnu zmluvu uzatvoriť nemusia. Podľa § 8 ods. 4 majú zmluvné strany povinnosť začať rokovanie o uzavretí novej kolektívnej zmluvy najmenej 60 dní pred skončením platnosti uzavretej kolektívnej zmluvy, napriek tomu neexistuje spôsob, ktorý by ich k tomu mal prinútiť, s výnimkou iniciatívy zamestnancov, ktorí vyjadria nespokojnosť s prístupom odborovej organizácie.³ Samotné postavenie odborovej organizácie je spojené s nízkou odborovou organizovanosťou na Slovensku.⁴ Z každého zlepšenia pracovných podmienok, ktoré odborová organizácia získa pre zamestnancov, profitujú i zamestnanci, ktorí nie sú členmi odborovej organizácie, a preto nevidia dôvod, aby sa stali členmi odborovej organizácie a prispievali na jej činnosť. Aj z tohto dôvodu odborová organizovanosť klesá, s čím klesá sila odborovej organizácie kolektívne vyjednávať a vyjednať priaznivejšie pracovné podmienky.

Prekážku v kolektívnom vyjednávaní môže tiež spôsobiť nefunkčnosť štatutárnych orgánov zmluvných strán, prípadne absencia právnej subjektivity zmluvných strán. Nefunkčnosť môže nastať napríklad z dôvodu neplatných volieb odborovej organizácie, resp. napadnutia výsledkov volieb štatutárnych orgánov odborovej organizácie, alebo v prípade, ak členská základňa nie je schopná ustanoviť štatutárny orgán. V tomto prípade je zamestnávateľ nútený čakať na usporiadanie pomerov vo vnútri odborovej organizácie, napriek tomu, že napríklad z dôvodu plánovania mzdových výdavkov môže mať silný záujem na uzatvorení kolektívnej zmluvy. Osobitným prípadom je situácia, keď zamestnávateľ odmieta uznať voľbu členov štatutárneho orgánu odborovej organizácie. V tomto prípade je nutné poukázať na to, že zamestnávateľ nie je oprávnený vstupovať do vnútorných záležitostí odborovej organizácie, ktorá je založená na zásade princípe samosprávy. V aplikačnej praxi sa vyskytol aj prípad, keď kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa uzatvorilo združenie zamestnávateľov, ktoré však nebolo registrované a teda nemalo z toho vyplývajúcu subjektivitu. Je prekvapivé, že odborový zväz, ktorý mal vedomosť o tejto skutočnosti, napriek tomu kolektívnu zmluvu vyššieho stupňa s neformálnym združením zamestnávateľov uzatvoril. Je sporné, že napriek zrejmej absolútnej neplatnosti takto uzatvorenej kolektívnej zmluvy, či by zamestnanci vzhľadom na úpravu § 17 ods. 3 ZP, podľa ktorého neplatnosť právneho úkonu nemôže byť zamestnancovi na ujmu, ak neplatnosť nespôsobil sám, mohli byť na svojich právach vyplývajúcich z takto uzatvorenej kolektívnej zmluvy ukrátení.

Podľa súčasnej právnej úpravy ZP a ZoKV nie je platnosť kolektívnej zmluvy viazaná na existenciu odborovej organizácie. Preto, ak u zamestnávateľa zanikla odborová organizácia, normatívna časť kolektívnej zmluvy upravujúca pracovné podmienky

³ Do úvahy síce prichádza aj možnosť ukladania pokút od inšpektorátu práce, nakoľko porušenie povinnosti kolektívne vyjednávať je porušením pracovnoprávných predpisov, avšak zmluvné strany môžu záujem i existenciu samotného kolektívneho vyjednávanía simulovať a ukladanie pokút tak môže byť problematické.

⁴ Recentné dáta OECD ukazujú odborovú organizovanosť v Slovenskej republike na úrovni 11,3%. OECD: *Trade Union Density*. OECD.Stat. [cit. 2023.11.24] Dostupné na internete: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD>.

zamestnancov zostáva platná a účinná až do skončenia v nej dohodnutého obdobia. Uvedené vyvoláva ďalšie dva teoretické i praktické problémy.

Prvým je účelové založenie odborovej organizácie z podnetu zamestnávateľa, za účelom uzatvorenia kolektívnej zmluvy podľa požiadaviek zamestnávateľa. Ak po uzatvorení kolektívnej zmluvy takáto odborová organizácia zanikne, je relevantná otázka, či možno konanie zamestnávateľa hodnotiť ako zneužitie práva. Podľa § 13 ods. 3 ZP výkon práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov musí byť v súlade s dobrými mravmi a nikto nesmie tieto práva a povinnosti zneužívať na škodu druhého účastníka pracovnoprávneho vzťahu alebo spoluzamestnancov. Na základe uvedeného by preto bolo možné uvažovať o neplatnosti takto uzatvorenej kolektívnej zmluvy.

Druhým problémom je otázka uzatvárania dodatkov ku kolektívnej zmluve. Je odborová organizácia, ktorá pôsobí na pracovisku zamestnávateľa, u ktorého je platná kolektívna zmluva, oprávnená byť zmluvnou stranou dodatku k nej a iniciovať zmenu kolektívnej zmluvy, ak kolektívnu zmluvu uzatvorila iná odborová organizácia, ktorá nie je jej právnym predchodcom? Ako uvádza Olšovská,⁵ názory sa v tejto otázke rozchádzajú. Podľa prvého názoru, akúkoľvek zmenu kolektívnej zmluvy sú spôsobilé dohodnúť len zmluvné strany, ktoré ju aj dohodli, čo znamená, že ak odborová organizácia zanikla, iná odborová organizácia, ktorá nie je jej nástupníckou, nie je spôsobilá zmenu dojednať a kolektívna zmluva musí ostať v platnosti bez zmien až do uplynutia času, na ktorý sa dohodla, čo môže byť aj niekoľko rokov. Druhý názor vychádza zo základných princípov práva, a to z princípu rozumného usporiadania právnych vzťahov a taktiež zo zákazu zneužitia práva. Právo na kolektívne vyjednávanie sa považuje za abstraktné právo, ktoré nie je priznané jednej konkrétnej odborovej organizácii, ale vo všeobecnosti odborom ako takým, a to bez ohľadu na skutočnosť, ktorá konkrétna odborová organizácia kolektívnu zmluvu uzatvorila, či v čase jej platnosti zanikla, alebo na jej miesto nastúpila nová odborová organizácia. V konečnom dôsledku je totiž nevyhnutné rešpektovať základné ľudské práva a slobody, a tam patrí aj právo zamestnancov na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky a slobodu združovania. Oba názory však možno považovať za sporné a uspokojivá odpoveď na uvedenú otázku neexistuje.

Pokiaľ ide o vlastný proces kolektívneho vyjednávanía, ZoKV stanovuje len minimálne formálne pravidlá postupu pri kolektívnom vyjednávaní kolektívnych zmlúv. Kolektívne vyjednávanie sa začne predložením písomného návrhu na uzavretie kolektívnej zmluvy jednou zo zmluvných strán druhej zmluvnej strane. Druhá zmluvná strana je povinná na návrh písomne odpovedať najneskôr do 30 dní, ak sa zmluvné strany nedohodnú inak, a v odpovedi sa vyjadriť k tým častiam, ktoré neboli prijaté. Napokon, zmluvné strany sú povinné spolu rokovať a poskytovať si ďalšiu požadovanú súčinnosť, ak nebude v rozpore s ich oprávnenými záujmami. Ďalšie záležitosti sú

⁵ OLŠOVSKÁ, A. a kol.: Kolektívne pracovné právo s praktickými príkladmi. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, 2017, s. 138.

tak ponechané na výslovnú dohodu zmluvných strán alebo sa vychádza zo zaužívanej praxe. To však môže spôsobiť problémy na samom začiatku, keď sa zmluvné strany nebudú vedieť dohodnúť na tom, ako by kolektívne vyjednávanie malo prebiehať, napr. o frekvencii stretnutí, mieste stretnutí alebo ohľadom informovania o priebehu kolektívneho vyjednávanía, čo v konečnom dôsledku môže viesť aj k vyhláseniu sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy, i keď k vlastnému vyjednávaní obsahu kolektívnej zmluvy ešte nemuselo dôjsť.

ZoKV neupravuje otázku doručovania, v tomto prípade je teda potrebné sa riadiť analogicky ustanoveniami ZP o doručovaní.⁶ Vzhľadom na skutočnosť, že doručenie návrhu kolektívnej zmluvy má vplyv na začatia plynutia 30-dňovej, resp. inej dohodnutej lehoty za účelom vznesenia pripomienok k návrhu kolektívnej zmluvy, zákonodarca by mal venovať pozornosť aj tejto oblasti.

2. Spor o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy

Spor o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy je úzko spojený s realizáciou koalície slobody. Právna úprava pripúšťa pôsobenie viacerých odborových organizácií na pracovisku jedného zamestnávateľa, inak prípade by bolo možné hovoriť o zásahu do slobody združovania sa. S pluralitným pôsobením odborových organizácií u zamestnávateľa je tak spojená otázka posúdenia reprezentatívnosti odborových organizácií tak, aby právo na kolektívne vyjednávanie nebolo dotknuté a mohlo sa plnohodnotne uplatňovať. Základný typ posudzovania reprezentatívnosti subjektov kolektívnych pracovnoprávných vzťahov predstavuje uplatnenie tzv. väčšinového systému. Odpoveď na otázku, ktorá odborová organizácia je oprávnená na uzatvorenie kolektívnej zmluvy u zamestnávateľa, ak na pracovisku zamestnávateľa pôsobia viaceré odborové organizácie ponúka § 3a ZoKV.⁷

Ustanovenie § 3a ZoKV predpokladá, že ak popri sebe pôsobia viaceré odborové organizácie u jedného zamestnávateľa, príslušné odborové orgány pôsobiace u zamestnávateľa môžu pri uzatváraní kolektívnej zmluvy vystupovať a konať v mene kolektívu zamestnancov s právnymi dôsledkami pre všetkých zamestnancov len spoločne a vo vzájomnej zhode, ak sa medzi sebou nedohodnú inak. Ak sa odborové organizácie nedohodnú na spoločnom postupe, zamestnávateľ je oprávnený uzatvoriť kolektívnu zmluvu s odborovou organizáciou s najväčším počtom členov u zamestnávateľa alebo s ostatnými odborovými organizáciami, ktorých súčet členov u zamestnávateľa je

⁶ ZP vo svojom ust. § 38 upravuje doručovanie písomností medzi zamestnávateľom a zamestnancom a vice versa, nie však medzi zamestnávateľom a odborovou organizáciou a vice versa.

⁷ Ustanovenie § 3a bolo do ZoKV zavedené novelou ZoKV č. 328/2007 Z. z., ktorá nadobudla účinnosť 1. 9. 2007, a ktorá mala garantovať pluralitu odborových organizácií a zároveň premietnuť do zákona zmeny, ktoré si vyžadovala aplikačná prax pre skvalitnenie sociálneho dialógu pri kolektívnom vyjednávaní a uzatváraní kolektívnych zmlúv.

väčší ako počet členov najväčšej odborovej organizácie. ZoKV tak primárne vychádza z princípu spoločného postupu, a až následne, ak tu nie je spoločný postup „vyberá“ z odborových organizácií jednu alebo viaceré, ktoré budú plniť „úlohu“ odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy.⁸ Vo výsledku sa neposudzuje ani reprezentatívnosť vo vzťahu k počtu všetkých zamestnancov zamestnávateľa, ktorých odborová organizácia u zamestnávateľa zastupuje.⁹

Pokiaľ neexistuje pochybnosť o tom, ktorá odborová organizácia alebo odborové organizácie majú spolu väčší počet členov (sú reprezentatívnejšie), môže zamestnávateľ uzatvoriť kolektívnu zmluvu s touto/týmito oprávnenými subjektmi.¹⁰ Takéto rozhodnutie bez existencie rozhodnutia rozhodcu o určení najreprezentatívnejšej odborovej organizácie (odborovej organizácie s najväčším počtom členov) však so sebou prináša riziko, že sa zamestnávateľ (alebo aj ostatné odborové organizácie vystupujúce ako najreprezentatívnejšie) budú myliť a kolektívna zmluva nebude uzatvorená v súlade s požiadavkou § 3a ZoKV, t. j. s najreprezentatívnejšou odborovou organizáciou / organizáciami.¹¹

Preto ak sa neuplatní postup podľa druhej vety § 3a ods. 1 ZoKV (t. j. rozhodnutie zamestnávateľa), vzniká spor o určenie odborovej organizácie oprávnenej uzatvoriť kolektívnu zmluvu a následne sa uplatní postup podľa § 3a ods. 3 až 5 ZoKV. Spor určenie odborovej organizácie oprávnenej uzatvoriť kolektívnu zmluvu rieši rozhodca zapísaný v zozname rozhodcov vedenom Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „Ministerstvo“), na ktorom sa dohodnú zmluvné strany. Ak sa zmluvné strany na osobe rozhodcu nedohodnú, určí ho na žiadosť ktorejkoľvek zo zmluvných strán Ministerstvo. Rozhodca vydá doklad, ktorý oprávňuje príslušnú odborovú organizáciu alebo príslušné odborové organizácie na rokovanie a uzatváranie kolektívnej zmluvy.

Na tomto mieste zdôrazňujeme, že zákonodarca v prípade sporu o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy ustanovuje v porovnaní s ustanovením § 13 ZoKV (upravujúcim konanie pred rozhodcom v spore o uzavretie kolektívnej zmluvy a v spore o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy) odlišný model procesného postupu riešenia kolektívneho sporu prostredníctvom rozhodcu. Z pohľadu vnútornej štruktúry (systematiky) i logiky ZoKV vo vzťahu k inštitútu rozhodcu absentuje logická previazanosť ustanovenia § 3a ZoKV s ustanovením § 13 ZoKV.¹²

⁸ Porov. TOMAN, J. – ŠVEC, M. – SCHUZSTEKOVÁ, S.: Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Praktický komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. s. 54.

⁹ Porov. ŠVEC, M. – OLŠOVSKÁ, A.: Reprezentatívny znamená v kolektívnom pracovnom práve relatívne najväčší a niekedy ani to. In.: ŠVECOVÁ, A. (ed.): In: Acta Universitatis Tyrnaviensis – Iuridica. Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2020. s. 145

¹⁰ OLŠOVSKÁ, A. a kol.: Kolektívne pracovné právo. Bratislava: Nadácia Friedricha Eberta, zastúpenie v SR, 2014. s. 212.

¹¹ Tamtiež.

¹² Porov. ŠVEC, M. – BULLA, M. – HORECKÝ, J.: Quo vadis, rozhodca v kolektívnom vyjednávaní? In. Justičná revue, 66, 2014, č. 8–9, s. 1010

Napriek tomu sa v aplikačnej praxi ustanovenie § 13 ZoKV na spor o určenie odborovej organizácie oprávnenej uzatvoriť kolektívnu zmluvu aplikuje analogicky.

3. Vznik sporu o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy

ZoKV od odborových organizácií vyžaduje spoločný postup, ako aj spoločné stanoviská k návrhom zamestnávateľa. Ako prvú si možno položiť otázku, či neexistenciu spoločného postupu môže skonštatovať len niektorá z odborových organizácií, alebo aj zamestnávateľ. Spor podľa §3a ZoKV je totiž sporom len medzi odborovými organizáciami pôsobiacimi u zamestnávateľa. ZoKV sice pri definovaní sporu v §3a ods. 3 používa pojem „*zúčastnené strany*“, možnosť požiadať Ministerstvo o určenie rozhodcu v § 3a ods. 4 však výslovne priznáva „*zmluvným stranám*“, a teda nielen odborovým organizáciám, ktoré sú stranami sporu, ale aj zamestnávateľovi, ktorý je zmluvnou stranou kolektívnej zmluvy. Preto sa možno domnievať, že existenciu sporu môže skonštatovať aj zamestnávateľ.

Ďalej je tu otázka, kedy je možné skonštatovať vznik sporu. ZoKV pri vymedzení sporu stroho konštatuje, že o spore možno hovoriť v prípade, ak sa „*zúčastnené strany*“ nedohodnú na spoločnom postupe. Domnievame sa, že na určenie, či ide o spor nie je potrebná vzájomná zhoda strán, čo možno vyvodiť aj z možnosti požiadať o určenie rozhodcu jednostranne. Pre jednoznačnosť určenia existencie sporu by aspoň jeden zo subjektov mal existenciu sporu skonštatovať. Predloženie dvoch alebo viacerých návrhov kolektívnych zmlúv zamestnávateľovi samo osebe nemusí znamenať nezhodu medzi odborovými organizáciami a absenciu spoločného postupu na začiatku kolektívneho vyjednávania. Ak zamestnávateľ chce požiadať Ministerstvo o určenie rozhodcu, mal by preto existovať aspoň predpoklad, že odborové organizácie nedospejú k dohode o spoločnom postupe, alebo aspoň k dohode na osobe rozhodcu. V prípade, ak existuje predpoklad, že by v prípade viacerých predložených návrhov na uzatvorenie kolektívnej zmluvy odborové organizácie k dohode o spoločnom postupe dospeli, máme za to, že zamestnávateľ by v takom prípade mal pred podaním návrhu na určenie rozhodcu v súlade s dobrými mravmi vyzvať odborové organizácie k spoločnému postupu. Predišlo by sa tak aj obídenu odborových organizácií, ktoré mohli mať vôľu dohodnúť sa na existencii sporu a prípadne aj na osobe rozhodcu.

So vznikom sporu je spojená aj otázka, či predpoklad spoločného konania a vzájomnej zhody má splnený už pri podaní návrhu kolektívnej zmluvy, alebo až v procese kolektívneho vyjednávania. Aj napriek tomu, že sa odborové organizácie pred začatím kolektívneho vyjednávania vzájomne dohodnú, neznamená to, že nezhoda medzi nimi nemôže nastať v procese kolektívneho vyjednávania. Na základe uvedeného možno skonštatovať, že vznik nezhody medzi odborovými organizáciami môže nastať pri po-

daní návrhu kolektívnej zmluvy, avšak nezhoda môže nastať aj v samotnom procese kolektívneho vyjednávania.¹³

4. Postavenie rozhodcu v spore podľa § 3a ZoKV

Rozhodca v spore podľa § 3a ZoKV nemá stanovené žiadne pravidlá rozhodovania, čo môže v praxi znamenať napr. problém s objektivitou rozhodcu pri rozhodovaní alebo jeho nesprávnym postupom. Postavenie rozhodcu má tiež význam v súvislosti s možnosťou použitia opravných prostriedkov dotknutých strán sporu proti rozhodnutiu rozhodcu alebo zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím rozhodcu.

Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že rozhodca v prípade, keď je určený Ministerstvom na základe jednej zo zmluvných strán kolektívnej zmluvy, je orgánom verejnej správy v zmysle § 4 ods. písm. d) zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), t. j. je fyzickou osobou, ktorej osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach právnickej osoby v oblasti verejnej správy. Otázka postavenia rozhodcu ako orgánu verejnej správy v prípade rozhodovania sporov vo veci plnenia záväzkov z kolektívnej zmluvy podľa ZoKV bola už v minulosti predmetom rozhodovania Najvyššieho súdu SR,¹⁴ ako aj Ústavného súdu Českej republiky.¹⁵ Najvyšší súd SR v predmetnom rozhodnutí konštatoval, že atribútom pri posudzovaní postavenia rozhodcu ako orgánu verejnej správy je, že ten autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, ktoré s ním nie sú v rovnom postavení a obsah rozhodnutia nezávisí od vôle týchto subjektov. V takom prípade by bolo možné uplatniť ustanovenie § 2 ods. 2 SSP, podľa ktorého každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

Otázka určenia príslušnej odborovej organizácie je však súkromnoprávna, ktorá nemá verejnoprávny dopad, rozhodca vo veci riešenia a rozhodovania v spore o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy je v postavení, ktoré má súkromnoprávny charakter a nedisponuje žiadnym zo znakov verejnej moci. Z ustanovenia § 3a ods. 4 ZoKV vyplýva, že rozhodcu si v prvom rade určujú samotné zmluvné strany na základe vzájomnej dohody a až v prípade, ak k dohode nedôjde, určí ho Ministerstvo na žiadosť ktorejkoľvek zo zmluvných strán. Konaniu pred rozhodcom v spore o určenie odborovej organizácie oprávnenej uzatvoriť kolektívnu zmluvu

¹³ ŠVEC, M. – TOMAN, J. a kol. 2019. Zákoník práce. Zákon o kolektívnom vyjednaní. Komentár. Zväzok II. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2019. s. 492.

¹⁴ Pozri Uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 31. marca 2016, spis. zn. 8Sžo/34/2014, ECLI:SK:N-SSR:2016:8013200283.1

¹⁵ Pozri Uznesenie Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. IV. ÚS 402/01 zo dňa 29. augusta 2011, ECLI:CZ:US:2001:4.US.402.01

preto chýba prvok obligatórnosti. V prípade sporu o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy, ktorého sa týkali rozhodnutia Najvyššieho súdu SR a Ústavného súdu ČR, je táto obligatórnosť konania daná ako § 14 ZoKV, tak aj charakterom tohto sporu, kde pri autoritatívnom rozhodovaní je rozhodca povinný prihliadať na všeobecne záväzné právne predpisy a taktiež na platne uzavretú kolektívnu zmluvu, ktorá sa v tomto prípade stáva záväzným právnym predpisom. Rozhodca v spore podľa § 14 ZoKV spĺňa všetky atribúty orgánu verejnej moci, keďže autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov z kolektívnej zmluvy, ktoré nie sú v rovnom postavení a obsah tohto rozhodnutia nezávisí od ich vôle. V prípade sporu podľa § 3a ZoKV Ministerstvo nevystupuje ako správny orgán a nerozhoduje, ale iba vyberá osobu zo zostaveného zoznamu rozhodcov, ktorý vedie v zmysle ZoKV. Kompetencia Ministerstva určiť rozhodcu pre rozhodnutie v spore o určenie oprávnenej odborovej organizácie, viesť kolektívne vyjednávanie a uzatvoriť kolektívnu zmluvu podľa § 3a ods. 4 ZoKV v porovnaní s ustanovením § 13 ZoKV nie je výsledkom ingerencie štátnej moci a zmeny súkromnoprávneho sporu na verejnoprávny, ale sekundárnym riešením a ochranou základného práva zamestnancov na lepšie pracovné podmienky, ktoré by mohli byť ohrozené formálnym konaním niektorého z dotknutých subjektov z dôvodu účelovej nedohody na spoločnom postupe. Ani „nadradenosť“ rozhodcu nevyplýva zo statusu rozhodcu ako nositeľa určitej verejnej moci (hoci môže byť určený Ministerstvom, ak sa zmluvné strany nevedia dohodnúť), ale len dobrovoľného zaviazania sa a podriadenia sa odborových organizácií rozhodnutiu rozhodcu (nezávislému subjektu), ktorý určí objektívnu skutočnosť, a to, ktorá z odborových organizácií má väčší počet členov.¹⁶ Napokon, rozdiel medzi spormi podľa §10 ZoKV a sporom podľa §3a ZoKV je aj v tom, že pokiaľ pri sporoch podľa §10 ZoKV ide z obsahového hľadiska o spory, kde dochádza k hmotnoprávnej korektúre práv a povinností, tak pri spore podľa § 3a ZoKV ide skôr o rozhodovanie o odstránení procesnoprávnej prekážky, ktorý bráni stranám sporu a ako aj zmluvných stranám kolektívneho vyjednávania v ďalšom kolektívnom vyjednávaní.¹⁷ Rozhodnutie rozhodcu podľa § 3a ZoKV nemá ani povahu exekučného titulu tak, ako to ZoKV ustanovuje v § 14 ods. 5 v prípade sporu o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy.

Rozhodovanie rozhodcu v spore podľa § 3a ZoKV nemá právotvorný charakter vo význame, že by rozhodca rozhodol, ktorá z odborovej organizácie je väčšia bez previazanosti na objektívny stav. Rozhodnutie rozhodcu má skôr deklaratórny, formálny charakter, potvrdzujúci objektívnu skutočnosť, ktorý spočíva v potvrdení objektívneho stavu formou jeho overenia na základe zistených skutočností. Rozhodca tak len pre

¹⁶ ŠVEC, M. – OLŠOVSKÁ, A.: Pluralita zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa – kto je partnerom v kolektívnych pracovnoprávnych vzťahoch? In. Forum iuris Europaeum. Roč. 5, č. 2 (2017), s. 60.

¹⁷ K tomu pozri: ŠVEC, M. – BULLA, M. – HORECKÝ, J.: Quo vadis, rozhodca v kolektívnom vyjednávaní? In. Justičná revue, 66, 2014, 4. 8–9, s. 1009.

potreby ďalšieho formálneho procesu kolektívneho vyjednávanía rieši čiastkový spor vyhotovením dokumentu potvrdzujúcim existujúci stav.¹⁸

Rozhodca v konaní podľa § 3a ZoKV nemôže byť orgánom verejnej moci keďže – ako to vyplýva už aj z jeho obsahu – spor vzniká v čase kolektívneho vyjednávanía a prípravy uzatvárania kolektívnej zmluvy medzi zamestnávateľom a zamestnancami, resp. príslušnou odborovou organizáciou, ktorá u zamestnávateľa pôsobí. Kolektívna zmluva je dvojstranný právnym úkonom a jej obsah vychádza z autonómneho postavenia zmluvných partnerov a z princípov zmluvnej voľnosti. Teda v prípade uzatvárania kolektívnej zmluvy nie je prípustný zásah verejnej moci, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, či už priamo alebo sprostredkované. Žiadna ingerencia verejnej moci nie je primárne implikovaná, každý procesný krok je realizovaný na základe rozhodnutia jednotlivých zmluvných strán. Kompetencia ministerstva sa však neuplatňuje ex offio, ale len na základe žiadosti jednej alebo oboch zmluvných strán.¹⁹ Právomoc rozhodcu pri určení odborovej organizácie oprávnenej riešiť kolektívny spor, ak nedôjde medzi odborovými organizáciami k dohode, vychádza priamo od týchto subjektov, pričom spor odborových organizácií má nesporne súkromnoprávny charakter, ktorý je zrejmy v celom rozsahu procesu kolektívneho vyjednávanía. Preto spor o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy je sporom súkromnoprávného charakteru a ingerenciou rozhodcu nemožno tento spor vnímať ako verejnoprávny spor.

Záver, že rozhodca v spore podľa § 3a ZoKV má súkromnoprávne postavenie možno nakoniec podprieť aj rozhodnutím Krajského súdu v Prešove zo dňa 3. 6. 2021²⁰ podľa ktorého *„z charakteru tohto sporu je zrejmé, že rozhodca má v tomto spore postavenie súkromnoprávného subjektu, keďže aj otázka určenia príslušnej odborovej organizácie je otázka súkromnoprávna, ktorá nemá verejnoprávny dopad.“* Ako Krajský súd pokračuje, *„pri rozhodovaní rozhodca nevychádza zo všeobecne záväzných právnych predpisov, riadi sa stanovami jednotlivých odborových organizácií, pričom vychádza z predložených listinných podkladov týchto odborových organizácií, na základe ktorých deklaratórne vysloví počet členov tej ktorej odborovej organizácie. V zmysle uvedeného spor odborových organizácií podľa § 3a zákona má nesporne súkromnoprávny charakter.“*

Osobitnú oblasť predstavujú otázky predpojatosti rozhodcu, konkrétne kto môže namietat predpojatosť rozhodcu, kto predpojatosť rozhodcu posudzuje a napokon aký postup zvolit v konaní o námietke predpojatosti. Ministerstvo nepozná všetky aktivity rozhodcov a ani mu zákon neukladá právo detailného vyšetrovania ich aktivít, preto na riešenie sporu môže vybrať rozhodcu, pri ktorom so zreteľom na jeho pomer

¹⁸ Tamtiež

¹⁹ ŠVEC, M. – OLŠOVSKÁ, A.: Pluralita zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa – kto je partnerom v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch? In: Forum iuris Europaeum. Roč. 5, č. 2 (2017), s. 59

²⁰ Uznesenie Krajského súdu v Prešove zo dňa 3. júna 2021, spis. zn. 5S/16/2020, ECLI:SK:KS-PO:2021:802:0200143.1

k sporu, k stranám, ich zástupcom alebo osobám zúčastneným na konaní možno mať odôvodnené pochybnosti o jeho nezaujatosti. Keďže otázku predpojatosti rozhodcu ustanovenie § 3a ZoKV nijakým spôsobom nerieši, preto sa v aplikačnej praxi analogicky aplikuje ustanovenie § 10a ods. 13 ZoKV, podľa ktorého sprostredkovateľ alebo rozhodca určený ministerstvom v konkrétnom spore môže do siedmich dní odo dňa určenia oznámiť, že je predpojatý.

Pri výklade predmetného ustanovenia však vychádza záver, že jediný subjekt, ktorý môže a v prípade jej existencie má povinnosť vzniesť námietku predpojatosti je sám rozhodca. Zákon totiž žiadnemu inému zo subjektov právo namietať predpojatosť rozhodcu nepriznáva. Ak by aj Ministerstvo námietku predpojatosti vznesenú iným subjektom než rozhodcom prerokovalo, bolo to v rozpore so ZoKV, pretože ju môže uplatniť jedine pridelený rozhodca. Ministerstvo môže konať len na základe zákona a v jeho medziach, pričom rozhodovanie o prípadnej námietke predpojatosti Ministerstvu nevyplýva zo žiadneho predpisu. Pretože Ministerstvo nemá voči rozhodcovi ani postavenie nadriadeného orgánu, do úvahy neprichádza analogické použitie príslušných ustanovení zákona č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „CSP“) o konaní o námietke zaujatosti, podľa ktorých o námietke zaujatosti rozhoduje nadriadený súd.

Ak však má právo spĺňať požiadavku spravodlivosti, musí hľadať cesty ku korekcii prílišnej tvrdosti, ktorá vzniká v prípade rigidnej interpretácie litery zákona. Jedným z prostriedkov na dosiahnutie idey ekvity, je inštitút dobrých mravov. V súkromnom práve dobré mravy predstavujú kritérium obmedzujúce subjektívne práva v ich obsahu, alebo častejšie obmedzujúce výkon subjektívnych práv. K tomuto kritériu sa hlási aj ZP, ktorý v čl. 2 Základných zásad ustanovuje, že výkon práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov musí byť v súlade s dobrými mravmi. Ide pritom o pozitívny príkaz výkonu práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov. Negatívnou hranicou výkonu subjektívnych práv a povinností vyplývajúcich z pracovnoprávných vzťahov je naopak zákaz zneužívať tieto práva na škodu druhého účastníka pracovnoprávneho vzťahu.²¹ V prípade zákonného príkazu vykonávať právo v súlade s dobrými mravmi tak dobré mravy nevystupujú ako interpretačná pomôcka, ale aj ako všeobecná hranica výkonu subjektívnych práv.

V prípade výkonu práv a povinností sa tak má prihliadať nielen na to, čo je uvedené v zákone, ale aj na to, čo je (hoci nepísane) považované za konanie, ktoré je v súlade s dobrými mravmi.²² Napriek tomu, že rozhodovanie o určení odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy spočíva najmä v počítaní počtu členov, v ktorom nie je priestor na subjektívne hodnotenie a voľnú úvahu, máme za to, že aj

²¹ Porov. BARANCOVÁ, H. et. al., Zákoník práce. Komentár. 2. vydanie., Bratislava: C. H. Beck, 2019, s. 62–63

²² TOMAN, J.: Individuálne pracovné právo. Všeobecné ustanovenia a pracovná zmluva, Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike, 2014, s. 62

napriek absentujúcej právnej úprave by sa v súlade s dobrými mravmi mal rozhodca prípadnou námietkou predpojatosti zaoberať a prípade predpojatosti sa svojej funkcii vzdať a to i vtedy, ak mu uplynula lehota na oznámenie predpojatosti Ministerstvu. Rozhodca sa totiž môže aj po začatí sporu vzdať svojej funkcii, hoci to zákon neupravuje (má napr. objektívne dôvody).²³

5. Zisťovanie skutkového stavu v spore podľa § 3a ZoKV

Zákonodarca prikazuje rozhodcovi v veci rozhodnúť, avšak žiadnym spôsobom nestanovuje, akým spôsobom tak má urobiť. Napriek tomu, že absentuje zákonná úprava procesného postupu rozhodcu, v súlade so zásadou materiálnej pravdy, ale najmä s prihliadnutím na princíp spravodlivosti, úlohou rozhodcu by malo byť čo najúplnejšie zistenie skutkového stavu na základe daných skutkových vkladov strán. Podstatou rozhodnutia rozhodcu by malo byť objektívne zistenie počtu členov odborovej organizácie alebo odborového zväzu a následne určenie odborovej organizácie s najväčším počtom členov.²⁴ Zistenie počtu členov odborových organizácií predstavuje preskúmanie a dostatočné zistenie skutkového stavu, na základe ktorého je možné vydanie dokladu, resp. rozhodnutia o tom, ktorá odborová organizácia je oprávnená rokovať a uzatvárať kolektívnu zmluvu so zamestnávateľom. Rozhodca pre vydanie rozhodnutia v tomto spore musí dostatočne zistiť skutkový stav u dotknutých odborových organizáciách. Ak by v dôsledku skutočnosti, že by nebol riadne a úplne zistený skutkový stav veci zo strany rozhodcu a/alebo postupu zúčastnenej strany, ktorý predchádza vydaniu rozhodnutia, rozhodnutím by mohlo byť dotknuté právo odborovej organizácie na kolektívne vyjednávanie.

Rozhodca pri svojom rozhodovaní nie je viazaný žiadnymi pravidlami, a to aj vo vzťahu k predloženým dôkazom zo strany odborových organizácií, ako aj vo vzťahu k samotným procesným pravidlám rozhodovania a jeho formálnemu výsledku. ZoKV v § 3a ustanovuje, že je potrebné riešiť spor o to, ktorá odborová organizácia je väčšia vo väzbe na počet členov, preto neexistuje iný spôsob, ako by rozhodca splnil svoju povinnosť podľa zákona a na jeho základe pre identifikáciu toho, ktorá odborová organizácia je väčšia, ako je vyžiadanie si informácie o počte členov a overenie tejto informácie z podkladov.²⁵ Na určenie odborovej organizácie, resp. odborových organizácií oprávnených na rokovanie a uzatvorenie kolektívnej zmluvy je absolútne nevyhnutné zistenie presného počtu členov odborových organizácií pôsobiach na pracovisku zamestnávateľa.

²³ Porov. TOMAN, J. – ŠVEC, M. – SCHUZSTEKOVÁ, S.: Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Praktický komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016, s. 135

²⁴ OLŠOVSKÁ, A. a kol.: Kolektívne pracovné právo s praktickými príkladmi. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, 2017, s. 210.

²⁵ Ak by sa malo vychádzať len z (čestného) vyjadrenia odborovej organizácie bez následného overovania počtu členov, inštitúit rozhodcu by vlastne ani nebol potrebný.

Objektívne zistenie počtu členov je možné len na základe relevantných dokumentov a informácií a vykonania vzájomnej komparácie. Rozhodca pri rozhodovaní nevychádza zo všeobecne záväzných právnych predpisov, riadi sa stanovami jednotlivých odborových organizácií, pričom vychádza z predložených listinných podkladov týchto odborových organizácií, na základe ktorých deklaratórne vysloví počet členov tej ktorej odborovej organizácie. Rozsah dokumentov, ktoré potrebuje rozhodca pre svoje rozhodnutie, respektíve rozsah informácií a dokumentov, na podklade ktorých má dospieť k rozhodnutiu o počte členov odborových organizácií, ZoKV nestanovuje, a to aj z dôvodu vysokej rozdielnosti vnútorného usporiadania štruktúry odborovej organizácie i výkonu jej samostatnej činnosti dovnútra vo vzťahu medzi orgánmi odborovej organizácie a samotnými členmi.²⁶ Pokiaľ ani ZoKV ani ZP neupravujú postup a ani doklady, na základe ktorých by mal rozhodca postupovať či si vytvárať závery pri riešení uvedených sporov, tam môžeme rozhodcu v týchto sporoch ako aj jeho postup považovať za inštitút „sui generis“ a rozhodca tak má pravidlá určené len ústavnými limitmi prípadne základnými princípmi práva a zásadami pracovného práva ako sú napr. princíp proporcionality, princíp právnej istoty a pod. Rozhodca by sa pri rozhodovaní mal tiež riadiť zásadou zistenia skutkového stavu bez dôvodných pochybností. Rozhodca v každom konkrétnom prípade sám, a to aj na základe poznania vnútroorganizačných dokumentov jednotlivých odborových organizácií rozhodne, ktoré dokumenty bude potrebovať na zistenie a overenie počtu členov jednotlivých odborových organizácií. Závisí preto od rozhodcu, ktoré dokumenty si od odborových organizácií sám vyžiada.²⁷ V rámci postupu rozhodovania rozhodca zvyčajne písomne vyzve odborové organizácie na sprístupnenie podkladov, ktoré sú pre neho potrebné pre vydanie rozhodnutia. Táto požiadavka je však značne subjektívna, pričom ani odborová organizácia nie je povinná poskytovať rozhodcovi akékoľvek dokumenty a dokonca v tomto spore ani nemá zákonnú povinnosť poskytovať súčinnosť a preukazovať, aký je počet členov u zamestnávateľa. To spôsobuje problém v procese rozhodovania rozhodcu, keďže tento žiadnym spôsobom nevie donútiť odborovú organizáciu k súčinnosti. Isté vodítko by mohlo ponúknuť analogická aplikácia § 230a ods. 3 ZP, ktorý stranám sporu o pôsobenie odborovej organizácie u zamestnávateľa ukladá povinnosť poskytnúť súčinnosť.

Pokiaľ ide o hodnotenie predložených dokumentov, z prejednávanej zásady, ktorá býva uplatňovaná v súkromnoprávných sporoch vyplýva povinnosť účastníka konania uniesť bremeno tvrdenia a dôkazné bremeno. Rozhodca je oprávnený založiť rozhodnutie na skutočnostiach predložených procesnými stranami, a to, čo strany samy nepredložia, nemôže brať za základ pre svoje rozhodovanie. Skutkový stav určujú strany svojou procesnou činnosťou a v konaní teda disponujú nielen svojimi oprávneniami, ale aj skutočnosťami, a preto každá z nich má právo na „svoj“ skutkový stav. Výsledný

²⁶ ŠVEC, M. – OLŠOVSKÁ, A.: Pluralita zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa – kto je partnerom v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch? In. Forum iuris Europaeum. Roč. 5, č. 2 (2017), s. 62

²⁷ Tamtiež

skutkový stav teda nie je považovaný za súhrn objektívnych poznatkov o skutočnostiach vonkajšieho sveta, ale za osobitnú konštrukciu, ktorá na základe zásady formálnej pravdy môže, ale nemusí zodpovedať reálnej skutočnosti. V spore teda nejde o to, aby konečné rozhodnutie zodpovedalo skutočnému stavu veci, ale skôr o to, aby na tvrdený skutkový stav boli správne aplikované normy hmotného práva. Úspešnosť strany v spore nie je výsledkom materiálnej spravodlivosti, ale schopnosti strany presadiť „svoj“ skutkový stav, ktorým je arbiter viazaný. Rozhodca by sa mal obmedziť na dôkazné prostriedky navrhované stranami a rozhodovať na základe formálnej pravdy bez ohľadu na jeho ďalšiu, vnútornú potrebu doplnenia dokazovania.²⁸

Rozhodca pre vydanie rozhodnutia v spore musí dostatočne zistiť skutkový stav u daných odborových organizácií. Na základe uvedeného platí, že podklady pre rozhodnutie rozhodca iniciatívne nevyhľadáva a vlastne ani nemôže vyhľadávať a pri rozhodovaní môže vychádzať len z podkladov, ktoré na jeho žiadosť alebo z vlastnej iniciatívy predložili zúčastnené strany. V prípade, ak odborové organizácie a žiadosť rozhodcu súčinnosť neposkytnú, v aplikačnej praxi je im takýto postup „na škodu“, a keďže rozhodca nemôže počet členov odhadovať, vychádza sa z prezumpcie, že nezastupuje žiadnych členov. Rozhodca rozhodne v prospech odborovej organizácie, ktorá preukázala počet jej členov a spolupracovala s rozhodcom, aj napriek tomu, že by v skutočnosti bola reprezentatívnejšou odborovou organizáciou odborová organizácia, ktorá s rozhodcom nespôlpracovala a neposkytla mu požadované dokumenty. Tu sa vynárajú ďalšie aplikačné problémy, na ktoré neexistuje jednoznačná odpoveď.

Prvá skupina problémov sa týka skutočnosti, aké (ne)konanie odborovej organizácie je možné hodnotiť ako neposkytnutie súčinnosti. Zákon neukladá žiadateľovi povinnosť oznámiť zúčastneným stranám podanie žiadosti o určenie rozhodcu Ministerstvu, odborová organizácie sa o začatí konania môže dozvedieť až keď ju osloví rozhodca so žiadosťou o súčinnosť. Ak žiadateľ o určenie rozhodcu vo svojej žiadosti, resp. zúčastnené strany v konaní, predložia neúplné alebo nesprávne podklady, rozhodca sa o tejto skutočnosti ani nemusí dozvedieť. Ak rozhodca na základe nesprávnych údajov v žiadosti žiadateľa o určenie rozhodcu odborovú organizáciu neprávne osloví a súčinnosť mu nebude poskytnutá, pričom odborová organizácia nemusí mať o konaní vôbec vedomosť. Je zrejme, že v takom prípade ide o nesprávne rozhodnutie o neposkytnutí súčinnosti, ktoré ale nemožno pripísať úmyselnej chybe rozhodcu alebo jeho nedbanlivosti.

Neexistuje tiež uspokojivá odpoveď na otázku, či možno považovať za neposkytnutie súčinnosti, ak zúčastnená strana nepredložila rozhodcovi požadované podklady, ktoré nemohla pri najlepšej vôli predložiť bez svojej viny. Vzhľadom na súkromnoprávny charakter sporu prichádza do úvahy opäť aplikácia dobrých mravov a rozhodca by v takom prípade možno mal vychádzať aj z iných dokumentov, ktorými by sa bolo

²⁸ Porov. MACUR, J.: Zásada pojednací v civilním soudním řízení, Masarykova univerzita, Brno 1997, s. 190–198

možné skutkový stav zistiť, napr. zoznamu zrážok zo mzdy vykonávaných v prospech príslušnej odborovej organizácie.

Neupravenou otázkou je tiež, k akému rozhodujúcemu dátumu má rozhodca stav odborovej organizácii posudzovať. Nakoľko by sa rozhodca mal pokúsiť predísť situácii, pri ktorej by odborové organizácie po podaní žiadosti o určenie rozhodcu zámerne zvyšovali počet členov (vykonávali nábor nových členov) za účelom vylepšenia pozície v konaní pred rozhodcom, domnievame sa, že stav členov odborovej organizácie by mal posudzovať ku dňu vzniku sporu, pokiaľ je možné tento deň identifikovať, prípadne ku dňu podania žiadosti o určenie rozhodcu.

6. Rozhodnutie rozhodcu v spore podľa § 3a ZoKV

V prípade sporov podľa §3a ZoKV zákon jednoznačne neupravuje nielen postup rozhodcu pri rozhodovaní ale ani názov, formálne a obsahové náležitosti alebo platnosť rozhodnutia rozhodcu, zákon rozhodcovi ukladá len povinnosť vydať „*doklad, ktorý oprávňuje príslušnú odborovú organizáciu alebo príslušné odborové organizácie na rokovanie a uzatváranie kolektívnej zmluvy*“. Preto sa v aplikačnej praxi analogicky využíva ustanovenie § 13 ZoKV, na základe ktorého rozhodnutie rozhodcu obsahuje označenie strán, výrok rozhodcu a jeho odôvodnenie, dátum vydania rozhodnutia, meno a priezvisko rozhodcu a jeho podpis. Rozhodnutie sa následne doručuje odborovým organizáciám, zamestnávateľovi sa oznamuje len vydanie rozhodnutie a názov odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy.

ZoKV nestanovuje žiadnu lehotu na vydanie rozhodnutia, avšak ak by jeho vydanie bolo ponechané len na vôľu rozhodcu, takáto skutočnosť by mohla byť v rozpore s požiadavkou dostupného, rýchleho a primerane efektívneho konania. Preto je podľa nás možné opäť analogicky aplikovať § 13 ZoKV, podľa ktorého rozhodca písomne oznámi zmluvným stranám rozhodnutie do 15 dní od začatia konania. Konanie pred rozhodcom je začaté dňom prijatia žiadosti o riešenie sporu rozhodcom, v prípade určenia rozhodcu Ministerstvom, dňom doručenia rozhodnutia Ministerstva o určení rozhodcu rozhodcovi. V prípade, že u zamestnávateľa pôsobí väčšie množstvo odborových organizácií, nie vždy je možné lehotu na vydanie rozhodnutia dodržať, pritom ale ZoKV v § 13 možnosť predĺženia lehoty nepripúšťa. Vzhľadom na skutočnosť, že lehota podľa § 13 ZoKV má poriadkový charakter, nemusí ísť o problém, ktorý by mal vplyv na konanie a posúdenie jeho zákonnosti.

Rozhodnutím rozhodcu je odstránená prekážka, ktorá bráni v kolektívnom vyjednávaní. Počas kolektívneho vyjednávania sa však môžu zmeniť pomery, za ktorých bolo rozhodnutie vydané, napr. zmení sa počet členov odborových organizácií, alebo odborové organizácie, ktoré v spore dovtedy nevystupovali v zhode vyhlásia zhodu a súčet ich členov u zamestnávateľa je väčší ako počet členov najväčšej odborovej organizácie. Keďže doba platnosti rozhodnutia rozhodcu nie je v zákone upravená, natíska sa otáz-

ka, dokedy sú strany viazané rozhodnutím rozhodcu a či prípadne zmenená situácia by mohla vyvolať nový spor, ktorý prebiehajúce kolektívne vyjednávanie zablokuje. Z hľadiska účelu konania však máme za to, že rozhodnutie rozhodcu sa vzťahuje na celé kolektívne vyjednávanie, pri ktorom spor vznikol. Ak by kolektívne vyjednávanie bolo neúspešné, problém reprezentatívnosti odborových organizácií u zamestnávateľa by bolo možné otvoriť opäť – tu však musíme poukázať na absenciu úpravy v ZoKV, podľa ktorej je možné kolektívne vyjednávanie možno označiť za neúspešné.²⁹

ZoKV špeciálnym spôsobom upravuje možnosť podávania opravných prostriedkov, no iba v prípade rozhodnutia v spore o plnení záväzkov z kolektívnej zmluvy podľa § 14 ZoKV. Ustanovenie § 3a ZoKV neprípúšťa podanie odvolania ani iného opravného prostriedku proti rozhodnutiu rozhodcu, rovnako ako to neupravuje v prípade rozhodnutia rozhodcu v spore o uzavretí kolektívnej zmluvy v § 13 ZoKV. Problémom aplikačnej praxe následne nie je ani tak otázka, akou žalobou možno rozhodnutie rozhodcu napadnúť, resp. aký opravný prostriedok možno proti rozhodnutiu použiť, ale či vôbec opravný prostriedok vôbec prichádza do úvahy. Ak by bol opravný prostriedok vylúčený, rozhodca určený či už dohodou odborových organizácií, alebo jednostranne Ministerstvom, by mohol rozhodovať hoci aj svojvoľne, bez možnosti akejkolvek následnej kontroly.

V zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy SR je každé rozhodnutie orgánu verejnej správy v zásade preskúmateľné súdom, ak zákon takýto prieskum nevyklučuje. Podľa § 2 ods. 2 SSP každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde. Keďže ZoKV takýto prieskum nevyklučuje, súdny prieskum by mohol byť prípustný. Avšak, ako sme už uviedli, rozhodca v konaní podľa § 3a ZoKV nie je orgánom verejnej moci, preto musíme túto úvahu opustiť. Tento záver podporuje aj skutočnosť, že ustanovenie § 14 ZoKV v prípade sporu o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy, síce pripúšťa súdny prieskum rozhodnutia rozhodcu na návrh zmluvnej strany, avšak na konanie je v takomto prípade príslušný okresný súd, v obvode ktorého má sídlo zmluvná strana, proti ktorej tento návrh smeruje, pričom pri rozhodovaní sa postupuje podľa CSP, podľa ktorého súdy prejednávajú a rozhodujú súkromnoprávne spory a iné súkromnoprávne veci, ak ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú iné orgány.³⁰

²⁹ Názor, že kolektívne vyjednávanie možno považovať za úspešné, ak došlo k uzatvoreniu kolektívnej zmluvy je všeobecne akceptovaný. O neúspešnom kolektívnom vyjednávaní možno hovoriť v prípade, ak napriek vyčerpaniu zákonných možností na riešenie sporu o uzatvorenie kolektívnej zmluvy, nedošlo k jej uzatvoreniu a zmluvné strany nemajú záujem vo vyjednávaní ďalej pokračovať. Preukázať absenciu vôle zmluvných strán ďalej kolektívne vyjednávať však môže byť sporné – obe strany môžu deklarovať záujem vyjednávať, napriek tomu sa stretnutie nemuselo uskutočniť niekoľko mesiacov.

³⁰ Porov. § 3 ods. 1 CSP

Dôvodová správa k zákonu č. 125/2016 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov,³¹ ktorý novelizoval aj ZoKV uvádza, že bolo potrebné upraviť osobitný postup konania o zrušenie rozhodnutia rozhodcu o plnení záväzkov z kolektívnej zmluvy na návrh zmluvnej strany, keďže touto novelou došlo k zmene súdu vecne príslušného na konanie.³² Dôvodová správa tiež poukázala na to, že vecná príslušnosť na konanie a procesnoprávny postup boli určené CSP, aby sa zamedzilo aplikačným problémom. Aplikácia SSP na preskúmanie rozhodnutia rozhodcu je preto vylúčená.

Ak by sme aj sme chceli uvažovať o aplikácii § 14 ZoKV, toto ustanovenie by nebolo možné použiť, nakoľko súdny prieskum rozhodnutia rozhodcu je možný len v prípadoch, keď rozhodnutie rozhodcu je v rozpore s právnymi predpismi alebo kolektívnymi zmluvami.³³ Nakoľko žiaden zákon nestanovuje, akým spôsobom má rozhodca postupovať a rozhodnúť, súd by musel taký návrh odmietnuť.

Napriek tomu, že ustanovenie § 3a ZoKV výslovne nevyklučuje súdny prieskum rozhodnutia rozhodcu, nemožnosť súdneho prieskumu je zrejماً z tohto ustanovenia ako celku, ako aj v kombinácii s ostatnými ustanoveniami ZoKV (osobitne § 14 ZoKV). Žiadny opravný prostriedok voči rozhodnutiu rozhodcu teda nie je prípustný.

V nadväznosti na nemennosť rozhodnutia rozhodcu sa vynára otázka zodpovednosti za škodu spôsobenú konaním rozhodcu. Nakoľko rozhodca má postavenie súkromnoprávneho subjektu a nie je orgánom verejnej moci, resp. nevykonáva verejnú moc aplikácia zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov neprichádza do úvahy, ale musíme uvažovať o občianskoprávnej, resp. pracovnoprávnej zodpovednosti.

ZoKV upravuje zodpovednosť v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch v ustanovení § 23, podľa ktorého za škodu vzniknutú udalostou, ku ktorej došlo v priebehu štrajku zodpovedá účastník štrajku zamestnávateľovi alebo zamestnávateľ účastníkovi štrajku podľa zákona č. 40/1964 Zb. Občianskeho zákonníka v znení neskorších predpisov (ďalej len „OZ“). Ak ide o škodu, ku ktorej došlo pri zabezpečovaní činnosti podľa § 19 ZoKV, zodpovednosť sa spravuje Zákonníkom práce. Vzhľadom na odlišnosť situácie analogické použitie § 23 ZoKV na zodpovednosť rozhodcu odmietame.

Logicky sa preto na riešenie tejto otázky ponúka aplikácia ZP, ktorý predstavuje lex generalis pre oblasť pracovnoprávných vzťahov.³⁴ ZP však výslovne upravuje len zodpovednosť zamestnanca a zamestnávateľa a to tiež len v súvislosti s plnením pra-

³¹ <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=418015>

³² Pred rokom 2016 bol na takéto konania vecne príslušný krajský súd, pričom postup súdu v takýchto konaniach bol upravený zákonom č. 99/1963 Zb. Občianskym súdnym poriadkom.

³³ Porov. § 14 ods. 1 ZoKV

³⁴ Porov. § 1 ods. 1 ZP

covných úloh alebo priamej súvislosti s nimi. V prípade excesu, t. j. prekročenia rámca pracovnoprávneho vzťahu, nastáva možnosť žalovať škodu podľa OZ.³⁵ To je aj prípad spomenutého ustanovenia § 23 ZoKV, keďže v tomto prípade ide o škodu spôsobenú mimo plnenia pracovných úloh alebo priamej súvislosti s plnením pracovných úloh.

Riešenie problému či je možné aplikovať OZ teda závisí od posúdenia čiastkovej otázky, či rozhodca vykonáva svoju činnosť v rámci pracovnoprávnych vzťahov, alebo nie.

Ak by sme uznali, že rozhodca svoju činnosť nevykonáva v rámci pracovnoprávnych vzťahov, do úvahy by prichádzala aplikácia ustanovení OZ. V prípade všeobecnej zodpovednosti za škodu, každý zodpovedá za škodu, ktorú spôsobil porušením právnej povinnosti. V tomto prípade zákon rozhodcovi ukladá len povinnosť vydať rozhodnutie, neupravuje však, akým spôsobom má rozhodnúť. Rozhodcu by v tomto zmysle bolo možné brať za zodpovednosť len za škodu spôsobenú nevydaním rozhodnutia, na vydanie ktorého však nemá zákonom stanovenú lehotu (k tomuto problému sme sa venovali vyššie). V prípade nesprávnych záverov rozhodcu by bolo možné uvažovať o zodpovednosti za škodu spôsobenú úmyselným konaním proti dobrým mravom. Predpokladom tejto zodpovednosti by bolo úmyselné konanie rozhodcu, ktoré by bolo možné považovať za konanie proti dobrým mravom, pričom existenciu konania proti dobrým mravom, ako aj úmysel rozhodcu by musel preukázať poškodený.

Ak uvažujeme, že rozhodca vykonáva svoju činnosť v rámci pracovnoprávnych vzťahov, ZP v ustanovení § 1 ods. 4 umožňuje subsidiárne použitie všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka k prvej časti ZP. Kolektívne pracovnoprávne vzťahy však tvoria obsah desiatej časti ZP a teda Občiansky zákonník by sa v zmysle tohto ustanovenia nemal na zodpovednosť rozhodcu za škodu spôsobenú jeho rozhodnutím aplikovať.

7. Kolektívne spory

Pokiaľ ide o kolektívne spory podľa § 10 ZoKV, aj tu možno identifikovať niekoľko zdanlivo malých nedostatkov, ktoré však môžu negatívne ovplyvniť priebeh kolektívneho vyjednávania. Konkrétne, zákon len veľmi všeobecne upravuje náležitosti žiadosti o určenie sprostredkovateľa a rozhodcu.³⁶ Môže sa tak stať, že žiadosť síce obsahuje zákonom požadované náležitosti, avšak absentujú bližšie kontaktné údaje strán sporu. Sprostredkovateľ, resp. rozhodca potom musí strany osloviť cestou poštového podniku

³⁵ Porov. TOMAN, J.: Individuálne pracovné právo IV. Zodpovednosť za škodu a bezdôvodné obohatenie. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, 2019, s. 19

³⁶ V prípade žiadosti o riešenie sporu sprostredkovateľom ide o presné vymedzenie predmetu sporu doložené písomnými materiálmi, ktoré sa odovzdávajú ministerstvu v dvoch vyhotoveniach, v prípade žiadosti o určenie rozhodcu – ak ide o spor o uzavretie kolektívnej zmluvy, ktorý vznikol na pracovisku, kde je zakázané štrajkovať, alebo o spor o plnenie záväzkov z kolektívnej zmluvy – ide o presné vymedzenie predmetu sporu doložené písomnými materiálmi, ktoré sa odovzdávajú rozhodcovi v dvoch vyhotoveniach a stanovisko druhej zmluvnej strany.

a čakať na odpoveď, čo znižuje čas, ktorý mohol efektívne využiť na riešenie sporu. Navyše, samotná odberná lehota je dlhšia ako čas, ktorý sprostredkovateľ a rozhodca majú k dispozícii na vydanie záznamu o riešení sporu, resp. rozhodnutia. Ministerstvo tiež nezisťuje, či sú informácie v žiadosti pravdivé, preto sa môže stať, že Ministerstvu doručená žiadosť môže obsahovať skutočnosti, ktoré sú v rozpore s realitou. Napokon, aj napriek výslovnej povinnosti zmluvnej strany žiadosť o riešenie sporu doručiť aj druhej zmluvnej strane,³⁷ je relatívne častým javom, že druhá strana sa o riešení sporu pred sprostredkovateľom dozvie až vtedy, keď ju sprostredkovateľ vyzve k súčinnosti, vďaka čomu sa nemohla na konanie pripraviť a žiada odklad. Bolo by preto vhodné, aby zákonodarcu precizoval obsahové náležitosti žiadosti a tiež Ministerstvu priznal kompetenciu posudzovať splnenie povinnosti podľa § 11 ods. 3 posledná veta ZoKV.

Pokiaľ ide o osobitné problémy v rámci vlastného konania problém nastáva, ak sa sporové strany podľa § 13 ZoKV síce dohodli na tom, že svoj spor predložia na rozhodnutie rozhodcovi, ale nedohodli sa na osobe konkrétneho rozhodcu. Ak nejde o zamestnancov, ktorí nemôžu štrajkovať, keďže Ministerstvo v takom prípade nemá kompetenciu určiť rozhodcu.

V prípade konania pred sprostredkovateľom môže nastať situácia, že jedna zo strán sporu odmietne, resp. svojim nekonaním počas 30-dňovej lehoty nepokračuje v kolektívnom vyjednávaní. Zákon v takom prípade neustanovuje, či je sprostredkovateľ v takom prípade povinný čakať a skonštatovať neúspešné konanie pred sprostredkovateľom až po uplynutí 30 dňovej zákonnej lehoty, alebo tak môže urobiť pred jej uplynutím. Vzhľadom na to, že strana môže svoj postoj dodatočne zmeniť, sme toho názoru, že 30-dňová lehota by mala byť v každom prípade zachovaná.

Záver

Aj napriek tomu, že sme neuviedli všetky aplikačné problémy, ktoré môžu vyvstať v procese kolektívneho vyjednávania, ukazuje sa, že právna úprava kolektívneho vyjednávania je nedostatočná. Ide o otázku subjektivity zmluvných strán, vôle kolektívne vyjednávať alebo dojednania dovej kolektívnej zmluvy medzi odlišnými subjektmi počas platnosti kolektívnej zmluvy, ktorej zmluvná strana už neexistuje. V oblasti posudzovania vzniku sporu o určenie odborovej organizácie oprávnenej na uzatvorenie kolektívnej zmluvy, súkromnoprávneho postavenia rozhodcu a jeho novej predpokladanej, rozhodovacej činnosti alebo preskúmateľnosti jeho rozhodnutia totiž vyvolala otázky, na ktoré nie vždy existuje uspokojivá odpoveď v podobe rozhodovacej činnosti súdov alebo uplatnenia analógie práva. Napokon v oblasti kolektívnych sporov ide o oblasť efektívnosti konaní. Oblasť kolektívneho vyjednávania si tak vyžaduje aktívny legislatívny postoj zákonodarcu, ktorý by vyššie popisované problémy až právne vákuum odstránil.

³⁷ § 11 ods. 3 posledná veta ZoKV

BUDÚCNOSŤ AGENTÚRNEHO ZAMESTNÁVANIA A DOHÔD O PRÁČACH VYKONÁVANÝCH MIMO PRACOVNÝ POMER

JUDr. Pavol Rak, PhD.¹

1. Úvod

Najvyššia méta pracovného práva už po dlhú dobu je pracovný pomer na dobu neurčitú a na ustanovený pracovný čas. Výkon práce v takomto pracovnoprávnom vzťahu je považovaný za ideál, ktorý by mal byť meradlom pre všetky formy pracovnoprávných vzťahov. Pracovné právo sa potom ostatné formy výkonu závislej práce, ktoré sú ale z pohľadu zamestnávateľa flexibilnejšou alternatívou pre „trvalý pracovný pomer“, posudzuje ako atypické. Agentúrne zamestnávanie a výkon práce na základe dohôd o prácach mimo pracovného pomeru sú aprobovanými formami flexibilného zamestnávania, umožňujú zamestnávateľom pružnejšie reagovať na vyššiu alebo nižšiu potrebu práce. Zákonodarca systematicky podniká kroky a prijíma legislatívne zmeny smerujúce k zníženiu ekonomickej atraktivity oboch inštitútov.

Agentúrne zamestnávanie a dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru pritom nie je možné v Slovenskej republike skĺbiť dohromady, keďže inštitút dočasného pridelenia nie je prístupný pre zamestnancov pracujúcich na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Predmetom predkladaného príspevku je analýza aktuálnej aplikačnej praxe týchto pracovnoprávných inštitútov a zodpovedanie otázky, či existencia uvedených inštitútov má opodstatnenie aj do budúcnosti.

2. Agentúrne zamestnávanie

Právnym základom a podstatou agentúrneho zamestnávania je právny inštitút dočasného pridelenia zamestnanca jedným zamestnávateľom k inému zamestnávateľovi na základe zmluvy medzi zamestnávateľmi v zmysle § 58a zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZP“). I keď pracovné právo, v súlade s jeho ochrannou funkciou, preferuje pracovné pomery na ustanovený pracovný čas, dôležitým nástrojom pre rast zamestnanosti sa stávajú atypické formy zamestnania, medzi ktoré patrí aj dočasné pridelenie zamestnancov a agentúrne zamestnávanie.² Agentúrne zamestnávanie býva obvykle radené medzi tzv. „prekérne zamestnania“, t.j. zamestnania vyznačujúce sa (okrem iného) menšou mierou „stability“, resp. (najmä z pohľadu užívateľských zamestnávateľov) vyššou flexibilitou (čo je v da-

¹ Katedra Pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia Univerzity Komenského v Bratislave

² BARANCOVÁ, H., OLŠOVSKÁ, A., HAMULÁK, J., DOLOBÁČ, M. Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2019. s. 317

nom prípade eufemistická floskula pre ľahkú redukciu počtu zamestnancov v prípade potreby) oproti pracovnému pomeru „štandardného“ zamestnanca.³

2.1 Subjekty

Z pohľadu subjektov v pracovnoprávnom vzťahu dočasného pridelenia zamestnancov, vrátane agentúrneho zamestnávania, vystupujú tri subjekty – dvaja zamestnávateľia a jeden zamestnanec.

Primárnym zamestnávateľom môže z pohľadu slovenskej právnej úpravy dočasného pridelenia byť buď agentúra dočasného zamestnávania (ďalej len „agentúra“) alebo aj ľubovoľný iný zamestnávateľ, pokiaľ spĺňa ďalšie zákonné predpoklady podľa § 58a ZP.

Agentúra je v zmysle zákonnej definície právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá zamestnáva občana v pracovnom pomere na účel jeho dočasného pridelenia k užívateľskému zamestnávateľovi na území Slovenskej republiky na výkon práce pod jeho dohľadom a vedením alebo na účel jeho vyslania do zahraničia podľa § 5 ods. 6 ZP. Agentúra musí mať pre svoju činnosť povolenie podľa § 29 ods. 3 zákona č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Povolenie na vykonávanie činnosti agentúry vydáva Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny na dobu neurčitú, po preukázaní splnenia prísnych zákonných podmienok, vrátane preukázania vlastného imania právnickej osoby vo výške najmenej 30.000 EUR a predloženie bankovej záruky vo výške minimálne 15.000 EUR u fyzickej osoby. Predpokladom vykonávania činnosti agentúry je ďalej absencia nedoplatkov na poistnom na sociálne poistenie a záväzkov voči zdravotnej poisťovni po splatnosti, ako aj absencia uloženia pokuty za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania v období troch rokov pred podaním žiadosti. Medzi povinnosti agentúry patrí vedenie podrobnej evidencie dočasných agentúrnych zamestnancov a poskytovanie správ Ústrediu práce sociálnych vecí a rodiny o svojej činnosti za uplynulý kalendárny rok spolu s údajmi z evidencie dočasných agentúrnych zamestnancov každoročne v termíne do 31. marca. Výkon činnosti agentúry je podnikaním v zmysle § 2 ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov a teda je vykonávaný za účelom dosiahnutia zisku. V aplikačnej praxi si však niektorí zamestnávateľia vytvárajú vlastné agentúry, ktoré fakticky poskytujú zamestnancov iba materskej resp. niektorej inej koncernovej spoločnosti. Takéto subjekty teda nepôsobia reálne na trhu a nesúťažia s inými agentúrami. Je otázne, či takéto agentúry pôsobia s cieľom dosiahnuť zisk a teda či ich činnosť je možné považovať za podnikanie.

Druhou možnou alternatívou primárneho zamestnávateľa je ľubovoľný iný zamestnávateľ v zmysle definície podľa 7 ZP, nakoľko ZP používa pojem „zamestnávateľ“ bez akéhokoľvek prívlastku. Tento zamestnávateľ nepotrebuje licenciu ako agentúry, musí však splniť zákonné podmienky podľa § 58a ZP: pracovný pomer dočasne pri-

³ PICHRT, J.: Některé aktuální otázky a problémy spojené s českou právní úpravou agenturního zaměstnávání. In. Právní rozhledy 13-14/2023 s. 457 www.beck-online.cz

deľovaného zamestnanca musí v čase začiatku dočasného pridelenia trvať najmenej 3 mesiace a u zamestnávateľa musia v tom istom čase existovať objektívne prevádzkové dôvody odôvodňujúce potrebu dočasného pridelenia zamestnanca. Pokiaľ sa dočasné pridelenie uskutočňuje medzi ovládajúcou osobou a ovládanou osobou, nie je pre dočasné pridelenie zamestnanca potrebný dokonca ani vážny prevádzkový dôvod ani predpísané minimálne trvanie pracovného pomeru; postačuje samotná skutočnosť, že zamestnávateľa patria do jednej skupiny ovládaných spoločností. Zákonná požiadavka na dĺžku trvania pracovného pomeru nevyučuje jej špekulatívne obídenie v podobe dohody o pracovnom volne bez náhrady mzdy po dobu prvých 3 mesiacov od vzniku pracovného pomeru. Objektívne prevádzkové dôvody nie sú zákonom definované a zamestnávateľ môže využiť kreatívne spôsoby ich preukázania. Limitom v počínaní zamestnávateľa je iba požiadavka na objektívnosť (teda nepostačuje subjektívny názor zamestnávateľa o existencii prevádzkových dôvodov) a prevádzkový charakter (teda spočívajúci vo vlastnostiach alebo okolnostiach prevádzky, nie v rozhodnutí zamestnávateľa) dôvodov, pre ktoré zamestnávateľ uskutočňuje dočasné pridelenie zamestnancov. V podstate ide o situácie, keď sú zamestnanci pre zamestnávateľa nadbytoční a dočasné pridelenie predstavuje spôsob, akým zamestnávateľ predchádza uplatneniu prekážok v práci na strane zamestnávateľa alebo skončeniu pracovného pomeru z dôvodu nadbytočnosti zo strany zamestnávateľa.

Užívateľský zamestnávateľ je zamestnávateľ z ekonomického pohľadu, práve tento zamestnávateľ využíva pracovnú silu, resp. pracovný výkon zamestnanca, ktorý bol k nemu dočasne pridelený. ZP nepredpisuje pre užívateľského zamestnávateľa žiadne predpoklady alebo podmienky na to, aby mohol prijať dočasne prideleného zamestnanca. Užívateľský zamestnávateľ musí dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania medzi vlastnými zamestnancami a dočasne pridelenými zamestnancami. Užívateľský zamestnávateľ ukladá zamestnancovi v mene primárneho zamestnávateľa alebo agentúry počas dočasného pridelenia pracovné úlohy, organizuje, riadi a kontroluje jeho prácu, dáva mu na tento účel pokyny, utvára priaznivé pracovné podmienky a zaisťuje bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci rovnako ako ostatným (najmä vlastným kmeňovým) zamestnancom. Rozsah uvedeného oprávnenia vyplýva predovšetkým z obsahu dohody o dočasnom pridelení, z pracovných podmienok a podmienok zamestnávania najmenej rovnako priaznivých ako u porovnateľného zamestnanca užívateľského zamestnávateľa a z príslušných pracovnoprávných predpisov.⁴

Tretím subjektom je *zamestnanec*, teda fyzická osoba, na ochranu ktorej bolo vytvorené pracovné právo. Ústavný súd SR vo svojom náleze zo dňa 03. 10. 2011, sp. zn. I. ÚS 501/2011 uviedol, že: „*Pracovnoprávna teória opakovane zdôrazňuje ochrannú funkciu pracovného práva, ochrana slabšej strany je stále základným a najdôležitejším cieľom sledovaným pracovným právom, vo svojej podstate ide o raison d'être existencie samotného pracovnoprávneho kódexu a nadväzujúcej právnej úpravy.*“ Zamestnanec je

⁴ BARANCOVÁ, H. a kol. *Zákonník práce. Komentár*. 3. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2022, s. 644

chránený najmä povinnosťou primárneho zamestnávateľa dohodnúť podmienky dočasného pridelenia so zamestnancom, teda nemožnosťou zamestnávateľa dočasne prideliť zamestnanca bez alebo dokonca proti vôli zamestnanca. Zamestnanec dohodne podmienky dočasného pridelenia priamo v pracovnej zmluve s agentúrou alebo inak v dohode o dočasnom pridelení so zamestnávateľom.

Z pohľadu subjektov sa tak počas dočasného pridelenia vytvára osobitný trojstranný právny vzťah, akýsi pomyselný trojuholník bilaterálnych vzťahov, ktorého odvesny (právny vzťah medzi zamestnávateľmi, pracovnoprávny vzťah medzi primárnym zamestnávateľom a zamestnancom) sú pokryté písomnými dohodami a prepona (pracovnoprávny vzťah medzi dočasne prideleným zamestnancom a užívateľským zamestnávateľom) je pracovnoprávny vzťah sui generis bez zmluvnej úpravy. Osobitosť uvedených právnych vzťahov predstavuje skutočnosť, že právny vzťah medzi zamestnávateľmi je vzťahom občianskoprávnym, resp. obchodnoprávnym. Ak budeme dohodu o agentúry s užívateľským zamestnávateľom o dočasnom pridelení zamestnanca agentúry považovať za občianskoprávny záväzkový vzťah, potom je potrebné konštatovať, že právnou úpravou tejto dohody v zákonníku práce dochádza k nie celkom obvyklému úkazu, keď sú podstatné náležitosti záväzkového vzťahu, ktorý nemožno označiť ako pracovnoprávny, upravené v rámci normy pracovného práva.⁵

2.2 Dĺžka trvania dočasného pridelenia

Rozšíreným aplikačným problémom právneho inštitútu dočasného pridelenia je obchádzanie maximálnej dĺžky jeho trvania. Zákonodarca na takúto negatívnu prax reagoval zavedením ustanovenia § 58 ods. 6 ZP, podľa ktorého sa do maximálnej doby dočasného pridelenia započítava aj trvanie dočasného pridelenia zamestnanca iným zamestnávateľom alebo inou agentúrou k tomu istému užívateľskému zamestnávateľovi. Smerodajným je teda trvanie výkonu závislej práce zamestnancom u konkrétneho užívateľského zamestnávateľa. Je žiaľ bežnou praxou, že ustanovenie § 58 ods. 6 ZP o maximálnej dĺžke trvania dočasného pridelenia stanovenej na 24 mesiacov, agentúry aj užívateľskí zamestnávatelia nerešpektujú a obchádzajú cez fiktívnu dodávku služieb. Po uplynutí maximálnej doby dočasného pridelenia je pracovný výkon zamestnanca poskytovaný agentúrou alebo iným zamestnávateľom, ku ktorému zamestnanec prešiel, ale vo forme poskytovania služby. Závislá práca zamestnanca pre užívateľského zamestnávateľa, pôvodne vykonávaná v režime dočasného pridelenia, je následne deklarovaná ako výkon práce pri poskytovaní služby a teda v rozpore s § 1 ods. 3 ZP.

Zákonodarca ďalej reagoval zavedením vyvrátiteľnej domnienky existencie dočasného pridelenia podľa § 58 ods. 2 ZP. Pokiaľ primárny zamestnávateľ alebo agentúra nepreukáže inak, dočasným pridelením je aj výkon práce zamestnancom, prostredníc-

⁵ BĚLINA, M., PICHRT, J, a kol. Pracovní právo. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2017, s. 369

tvom ktorého zamestnávateľ alebo agentúra vykonáva činnosť pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu, ak

- a) táto iná osoba ukladá zamestnancovi pracovné úlohy, organizuje, riadi a kontroluje jeho prácu a dáva mu na tento účel pokyny (osoba teda vykonáva faktickú pôsobnosť zamestnávateľa), a súčasne
- b) činnosť zamestnanca sa vykonáva prevažne v priestoroch tejto inej osoby a prevažne jej pracovnými prostriedkami alebo táto činnosť sa prevažne vykonáva na zariadeniach tejto inej osoby (práca sa vykonáva u osoby a jej materiálnymi zdrojmi), a súčasne
- c) ide o činnosť, ktorú má táto iná osoba zapísanú ako predmet svojej činnosti v obchodnom registri alebo inom príslušnom registri (zamestnanci teda pomáhajú naplňať hlavný účel existencie osoby v zmysle zápisov v príslušnom registri).

Podmienky tejto vyvrátiteľnej prezumpcie musia byť splnené kumulatívne. Nesplnenie čo i len jednej podmienky tak vyvracia prezumpciu a oslobodzuje zamestnávateľa alebo agentúru od povinností spojených s dočasným pridelením. V aplikačnej praxi sa preto ustanovenie § 58 ods. 2 ZP využíva ako check list, kontrolný zoznam na nastavenie modelu „spolupráce“ (t.j. zakrytého dočasného pridelenia) tak, aby sa obchádzali ustanovenia ZP. Cieľene sa zmluvnými konštrukciami oslabujú definičné znaky zákonnej prezumpcie. Zmluvné strany preto uzatvárajú napríklad zmluvy o prenájme priestorov užívateľského zamestnávateľa alebo pracovných prostriedkov a zariadení užívateľského zamestnávateľa, na ktorých vykonávajú prácu zamestnanci „poskytujúci službu“.

2.3 Obsahové náležitosti zmluvy

Medzi otvorené právno-dogmatické otázky agentúrneho zamestnávania patria podstatné obsahové náležitosti pracovnej zmluvy medzi agentúrou a agentúrnym zamestnancom. Agentúry zamestnávajú dva typy zamestnancov. Prvou skupinou sú vlastní (kmeňoví) zamestnanci, ktorých agentúra neprideliuje k užívateľskému zamestnávateľovi, ale slúžia k výkonu iných aktivít a činností. Títo zamestnanci uzatvárajú štandardné pracovné zmluvy s dohodnutým miestom reálneho výkonu práce a reálnym druhom práce. Druhým typom zamestnancov sú agentúrne zamestnanci, ktorým sa agentúra v pracovnej zmluve zaviazala zabezpečiť dočasný výkon práce u užívateľského zamestnávateľa. Dohodnutý druh práce, ktorý by mal zamestnanec vykonávať pre agentúru ako zamestnávateľa, preto vôbec nie je relevantný; zamestnanec nebude pre agentúru ako zamestnávateľa vykonávať žiadnu prácu. Zvyčajne bude zamestnanec „pre agentúru“ vykonávať iba prípravné činnosti ako sú napr. absolvovanie školení (prehľbovanie kvalifikácie sa považuje za výkon práce) alebo zdravotných prehliadok a iné formálne úkony vyžadované pred samotným dočasným pridelením k užívateľskému zamestnávateľovi. Je potrebné poukázať na protiprávny postup niektorých agentúr,

ktoré zamestnancov po podpise pracovnej zmluvy, ale pred vznikom pracovného pomeru, nútia podstúpiť rozličné školenia vo voľnom čase zamestnancov a bez nároku na mzdu. Druh práce v pracovnej zmluve medzi agentúrnym zamestnancom a agentúrou bude preto skôr chápaný ako druh práce, na ktorú ho agentúra prideli k užívateľskému zamestnávateľovi. Mutatis mutandis to platí aj o stručnej charakteristike práce, ktorú agentúra ani nemusí v čase uzatvárania pracovnej zmluvy presne poznať, nakoľko bude záležať od konkrétneho umiestnenia agentúrneho zamestnanca u konkrétneho užívateľského zamestnávateľa.

2.4 Nelegálne zamestnávanie

Ďalším okruhom problémov, s ktorým sa snaží vysporiadať aplikačná prax, sú prípady zodpovednosti užívateľského zamestnávateľa za nelegálne zamestnávanie zo strany agentúry resp. zamestnávateľa. Zákon č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov zakazuje prijať prácu alebo službu, ktorú na základe zmluvy dodáva alebo poskytuje právnická osoba alebo fyzická osoba (poskytovateľ služby) prostredníctvom fyzickej osoby, ktorú nelegálne zamestnáva, ak ide o vnútroštátnu dodávku práce alebo cezhraničnú dodávku práce. Pod vnútroštátnou dodávkou práce sa rozumie práve dočasné pridelenie zamestnanca agentúrou alebo zamestnávateľom, ktorý nie je agentúrou, k užívateľskému zamestnávateľovi. Na užívateľského zamestnávateľa je zákonom prenesená zodpovednosť za kontrolu, či agentúra vo vzťahu k dočasne prideleným zamestnancom nenapĺňa právne predpoklady nelegálneho zamestnávania.

Zodpovednosť užívateľského zamestnávateľa za nelegálne zamestnávanie zo strany agentúry sa aplikuje aj pri tzv. cezhraničnej dodávke práce, ktorou je v zmysle § 7b ods. 7 písm. b) zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní:

- dočasné pridelenie fyzickej osoby z iného štátu ako Slovenskej republiky na výkon práce k užívateľskému zamestnávateľovi na území Slovenskej republiky, alebo
- vyslanie fyzickej osoby z iného štátu ako Slovenskej republiky na územie Slovenskej republiky uskutočnené medzi ovládajúcou osobou a ovládanou osobou alebo medzi ovládanými osobami.

Situácia pri cezhraničnom dočasnom pridelení, keď agentúra z inej krajiny prideľuje cudzích štátnych príslušníkov na výkon práce k užívateľskému zamestnávateľovi v Slovenskej republike, je preto pre takéhoto užívateľského zamestnávateľa podstatne náročnejšia. Ak to chceme ešte viac skomplikovať, cezhranične dočasne pridelené fyzické osoby sú často tzv. štátni príslušníci tretích krajín (t.j. sú to štátni príslušníci inej krajiny, než niektorého členského štátu Európskej únie, než zmluvného štátu Dohody o Európskom hospodárskom priestore prípadne než Švajčiarskej konfederácie, alebo sú to osoby bez štátnej príslušnosti). Tu už skutočne narážame na limity toho, čo je možné spravodlivo očakávať od užívateľského zamestnávateľa. Porušovanie zákazu

nelegálneho zamestnávania by malo byť predmetom skúmania na úrovni agentúry, ktorá zamestnanca dočasne prideliť k užívateľskému zamestnávateľovi. Pravidlá pre nelegálne zamestnávanie v inom štáte nemusia byť identické s predpismi platnými v Slovenskej republike a agentúra preto ani nemusí porušovať právne normy štátu jej sídla, ale z pohľadu slovenských úradov sa aj tak užívateľský zamestnávateľ môže dopustiť nelegálneho zamestnávania.

2.5 Pracovné podmienky

Počas dočasného pridelenia poskytuje dočasne pridelenému zamestnancovi mzdu, náhradu mzdy a cestovné náhrady agentúra resp. zamestnávateľ, ktorý zamestnanca dočasne prideliť. Pracovné podmienky vrátane mzdových podmienok a podmienky zamestnávania dočasne pridelených zamestnancov musia byť najmenej rovnako priaznivé ako u porovnateľného zamestnanca užívateľského zamestnávateľa. Pracovné podmienky a podmienky zamestnávania, ktoré musia zodpovedať podmienkam u užívateľského zamestnávateľa, sú pritom v slovenskej právnej úprave (na rozdiel od generálneho odkazu napríklad v práve Českej republiky) presne vymenované v § 58 ods. 11 ZP. Nepatria medzi ne napríklad plnenia poskytované zamestnancom užívateľského zamestnávateľa zo sociálneho fondu.

Užívateľský zamestnávateľ je povinný zaplatiť dočasne pridelenému zamestnancovi mzdu alebo rozdiel medzi mzdou porovnateľného zamestnanca užívateľského zamestnávateľa a mzdou, ktorú mu poskytli zamestnávateľ alebo agentúra. Táto povinnosť platí aj pri cezhraničnom dočasnom pridelení, kde však aplikačná prax naráža na mnoho aplikačných problémov, ktoré opäť stavajú užívateľského zamestnávateľa na hranicu toho, čo je možné od neho spravodlivo požadovať. Pri cezhraničnom dočasnom pridelení navyše dochádza ku nekonzistencii právnej úpravy v § 58 ods. 9 ZP požadujúcej rovnaké pracovné podmienky (vrátane mzdových podmienok) a úpravy v § 5 ods. 2 písm. c) ZP (resp. čl. 3 ods. 1 smernice 96/71/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb v znení smernice 2018/957) požadujúcej dodržanie minimálnych mzdových štandardov ako podmienok tvoriacich tzv. tvrdé jadro podmienok pri vyslaní zamestnancov.

2.6 Budúcnosť

Budúcnosť agentúrneho zamestnávania resp. dočasného pridelenia závisí od politickej vôle uprednostňovať sociálnu istotu trvalého pracovného pomeru pred možnosťou flexibilnejšie prijímať zamestnancov a končiť s nimi pracovnoprávne vzťahy. Agentúrne zamestnávanie bolo využívané zamestnávateľmi na vykrytie prechodnej vyššej potreby pracovnej sily, na ktorú sa neoplatí zamestnať kmeňových zamestnancov, prípadne na obdobie kým sa podarí zamestnať dostatočný počet vlastných kmeňových zamestnancov. Takéto krátkodobé využitie je pôvodným zmyslom a zákonom arobovaným účelom agentúrneho zamestnávania. Tento účel bol však postupom rokov modifikovaný a využívanie agentúrneho zamestnávania sa postupne posúvalo

smerom k zabezpečeniu vyššej flexibility výrobného procesu pri kolísaní jeho vlastných výrobných cyklov.⁶ Dlhodobé využívanie agentúrneho zamestnávania môže byť prejavom neflexibilnej pracovnoprávnej úpravy, keď zamestnávateľia nemajú možnosť pružne reagovať na potreby trhu s ich službami a výrobkami, teda na volatilitu objednávok alebo kolísanie výrobného cyklu. Druhým determinantom budúcnosti agentúrneho zamestnávania je vyriešenie otvorených otázok, či už priamo legislatívnou úpravou alebo nepriamo praxou inšpektorátov práce a súdnymi rozhodnutiami.

3. Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer

Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer sú jednou z aprobovaných foriem výkonu závislej práce v zmysle ustanovenia § 1 ods. 3 ZP. Podľa Dolobáča dohody iba marginálne zastrešujú výkon závislej práce, pre ktorý je neúčelné uzatvárať pracovnú zmluvu.⁷ Dohody tak predstavujú určitú okrajovú a doplnkovú formu výkonu závislej práce. Zákonodarca považuje použitie dohôd za nástroj, ktorý sa nemá uplatňovať štandardne (má sa uplatňovať «výnimočne», «príležitostná činnosť vymedzená druhom práce» pri dohode o pracovnej činnosti a dohode o brigádnickej práci študentov).⁸

3.1 Historický exkurz

Z historického pohľadu boli dohody o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer zavedené do právneho systému pracovného práva ako reakcia spoločenskú potrebu vzniknúšiu po prijatí zákona č. 40/1964 Zb. Občianskeho zákonníka a vypustení ustanovení upravujúcich zmluvy o dielo. Zákon č. 65/1965 Zb. Zákonník práce (ďalej len „Pôvodný ZP“) tak vyplnil medzeru v právnej úprave a zaviedol inštitút dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer. Podľa pôvodného znenia ustanovenia § 232 Pôvodného ZP mohli „organizácie uzavierať s občanmi aj dohody na vykonanie niektorých prác mimo pracovného pomeru, pokiaľ je to nevyhnutné pre lepšie plnenie úloh organizácie, skvalitnenie služieb obyvateľstvu alebo pre umožnenie širšej účasti na spoločenskej práci občanom, ktorí pre svoj zdravotný stav, pokročilý vek alebo úlohy pri výchove detí nemôžu vykonávať prácu v pracovnom pomere, a to v rozsahu zodpovedajúcom ich možnostiam a schopnostiam.“ Pôvodný ZP upravoval dve formy dohôd – jednak dohodu o pracovnej činnosti, ktorú bolo možné uzatvárať iba činnosť, ktorej výkon v pracovnom pomere by bol vzhľadom na jej rozsah z hľadiska organizácie práce a ekonomického riadenia neúčelný a nevhodný. Druhým zmluvným typom dohôd bola dohoda o vykonaní práce, ako zmluvného typu na vykonanie určitej ojedinelej pracovnej úlohy, ktorú nemožno zabezpečiť zamestnancami v rámci

⁶ HORVAT, M. – HAMULÁK, J.: Historický vývoj agentúr dočasného zamestnávania. In: Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae č. 1/2022, s. 153

⁷ DOLOBÁČ, M. a kol. Zákonník práce. Veľký komentár. Žilina: Eurokódex, s.r.o., 2023, s. 796

⁸ ŠVEC, M., TOMAN, J. a kol. Zákonník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár Zväzok II. 2. doplnené a prepracované vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2023, s. 794

ich povinností vyplývajúcich z pracovného pomeru, alebo ak to vyžadovala povaha činnosti zamestnávateľa.

Najneskôr od 1. 1. 1992, teda od účinnosti veľkej novely Občianskeho zákonníka č. 509/1991 Zb., stratilo pôvodné odôvodnenie zavedenia a existencie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru opodstatnenosť. Historicky je preto pochopiteľné, že zákonodarca síce nezrušil dohody, ale kontinuálne zmenšuje rozdiely medzi právnym režimom výkonu práce na základe niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer a pracovným pomerom. Právna úprava dohôd využíva princíp obmedzenej priamej pôsobnosti ZP a to formou explicitnej enumerácie ustanovení ZP o pracovnom pomere, ktoré sa budú aplikovať i na pracovnoprávne vzťahy založené niektorou z dohôd. Dlhodobo je cieľom zákonodarcu aj inšpektorátov práce vytláčať z aplikačnej praxe dohody a nahrádzať ich pracovnými pomermi na dobu určitú a na skrátený pracovný čas. Tomu zodpovedá i kontinuálne rozširovanie zoznamu v § 223 ods. 2 ZP.

3.2 Požiadavka výnimočnosti

Z pohľadu aplikačnej praxe je častým predmetom diskusií zákonná požiadavka výnimočnosti, ktorá musí byť splnená pri uzatváraní niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer. Výnimkou z požiadavky výnimočnosti je iba dohoda o pracovnej činnosti na výkon sezónnej práce. Definičné znaky výnimočnosti nie sú upravené v ZP a tak ich dotvára činnosť inšpektorátov práce a súdna prax. Práve absencia presných definičných znakov by mala umožňovať pružnejšie používanie dohôd o prácach mimo pracovný pomer, pokiaľ naozaj ide o výnimočnú, nepredvídanú, neočakávanú alebo nepravidielnú situáciu. A contrario je možné vyvodit' prípady, kedy znak výnimočnosti zrejme nebude naplnený – ak sa dohody využívajú dlhodobo, pri väčšom počte zamestnancov alebo na pokrývanie hlavných činností zamestnávateľa. Ani takýto výpočet však neplatí absolútne a znak výnimočnosti je potrebné skúmať pri každom jednotlivom prípade uzavretia dohody o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer.

3.3 Dohoda o vykonaní práce

Závislá práca je zameraná najmä na druhové opakovanie činnosti (kvalitný výsledok sa tu zhodnocuje napr. v odmeňovaní zamestnanca alebo aj v prepustení zamestnanca z dôvodu neuspokojivého plnenia pracovných úloh) a nie na činnosť vymedzenú výsledkom, ktorý sa má dosiahnuť a odovzdať (kde až pri preberaní výsledku sa zhodnocuje, či výsledok zodpovedá požiadavkám zadávateľa).⁹ V tomto aspekte sa dohoda o vykonaní práce značne odlišuje od ostatných dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer, ako aj od samotného pracovného pomeru. Predmetom dohody o vy-

⁹ ŠVEC, M., TOMAN, J. a kol. Zákonník práce. Zákon o kolektívnom vyjednaní. Komentár Zväzok II. 2. doplnené a prepracované vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2023, s. 792

konaní práce je vykonanie pracovnej úlohy, teda určitého ohraničeného diela alebo individualizovaného výkonu, prípadne dosiahnutia určitého výsledku.

Okrem vymedzenia práce je pre dohody o vykonaní práce príznačné aj (z pohľadu pracovného práva) neštandardné oprávnenie zamestnávateľa jednostranne znížiť odmenu zamestnancovi, ak vykonaná práca nezodpovedá dohodnutým podmienkam. Toto jednostranné právo je limitované iba povinnosťou prerokovať zníženie so zamestnancom a všeobecnou požiadavkou primeranosti zníženia odmeny.

Napriek najväčšiemu odklonu od ideálneho pracovnoprávneho modelu je paradoxne možno považovať tento právny inštitút za zmluvný typ, ktorý má najväčšie opodstatnenie spomedzi všetkých dohôd o prácach mimo pracovný pomer, nakoľko reálne rozširuje diapazón možností výkonu závislej práce podľa ZP. Ostatné druhy dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer sú iba modifikácie pracovnej zmluvy (de facto zakladajú pracovnoprávne vzťahy ekvivalentné pracovnému pomeru na dobu určitú a na kratší pracovný čas) avšak so zníženou pracovnoprávnou ochranou zamestnanca (napr. absencia zákonných výpovedných dôvodov pre zamestnávateľa, kratšia výpovedná doba, absencia dovolenky).

3.4 Budúcnosť

Aproximácia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1152 z 20. júna 2019 o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach v Európskej únii spôsobila ostatné veľké priblíženie pracovnoprávnych vzťahov vykonávaných na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, ak priemerný týždenný pracovný čas zamestnanca presiahne tri hodiny v období štyroch po sebe nasledujúcich týždňov, k právnej úprave pracovného pomeru. Budúcnosť dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru bude závisieť od politiky zamestnávania. V Českej republike sa ozývajú názory, že dohody už nemajú opodstatnenie a je potrebné ich zrušiť. Aplikčná prax v Slovenskej republike využíva dohody z dôvodu menšej administratívnej záťaže a lepších možností jednostranného skončenia pracovnoprávnych vzťahov založených niektorou z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovný pomer zo strany zamestnávateľa. Dohody sú ako doplnkový právny inštitút využívané aj preto, že pracovné pomery na kratší úväzok nemajú tradíciu a po ekonomickej stránke zvyčajne generujú iba nízku celkovú (nie hodinovú) mzdu, ktorú obdrží zamestnanec pri výkone takejto práce.

4. Záver

Agentúrne zamestnávanie (vrátane dočasného pridelenia zamestnancov) a dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru predstavujú v aplikačnej praxi vítaný prvok flexibility pre zamestnávateľov. Z pohľadu pracovného práva sú to atypické formy zamestnávania, predstavujú odklon od etalónu pracovného práva – pracovného pomeru na dobu neurčitú a na stanovený pracovný čas. Z pohľadu zamestnancov však

predstavujú výnimky, resp. nižšiu formu ochrany zamestnancov v porovnaní s pracovnou zmluvou a ňou založeným pracovným pomerom. Je možné očakávať, že skúmané inštitúty ostávajú agentúrne zamestnávanie, dočasné pridelenie i dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru zachované aj do budúcnosti. Nemožno samozrejme predvídať politicky motivované a nekonceptné zásahy do právnej úpravy zo strany zákonodarcu, ako tomu bolo v prípade zavedenia osobitnej formy dohôd pre výkon sezónnych prác.

LITERATURA

1. BARANCOVÁ, H. a kol. *Zákoník práce. Komentár.* 3. vydanie. Bratislava : C.H. Beck, 2022, 1624 s. ISBN 978-80-8232-024-7
2. BARANCOVÁ, H. et. al., *Zákoník práce. Komentár.* 2. vydanie., Bratislava: C.H. Beck, 2019. 1520 s. ISBN 978-80-89603-78-7
3. BARANCOVÁ, H., OLŠOVSKÁ, A., HAMULÁK, J., DOLOBÁČ, M. *Slovenské pracovné právo.* Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2019. 663 s. ISBN 978-80-89710-48-5
4. BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář.* 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2008, s. 196
5. BĚLINA, M. Náhrada nemajetkové újmy v pracovním právu. *Právní rozhledy*, 2018, č. 18, s. 635–639.
6. BĚLINA, M., PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo.* 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. Praha : C. H. Beck, 2017, 477 s. ISBN 978-80-7400-667-8
7. BĚLINA, M., Škoda způsobená zaměstnancem a jeho (ne)odpovědnost vůči třetím osobám. *Právní rozhledy*, 2018, č. 13–14, s. 485–487.
8. BERNARD, F., PAVLÁTOVÁ, J. *Vznik, změny a skončení pracovního poměru.* 2. doplněné vydání. Praha: Práce, 1984, s. 211.
9. BEZOUŠKA, P. Je náhrada škody v zákoníku práce upravena opravdu komplexně? *Právní rozhledy*, 2018, č. 12, s. 439 a násl..
10. BOUČKOVÁ, P. *Rovnost a sociální práva.* Praha: Auditorium, 2009.
11. BUKOVJAN, P. Diskriminace při výběru nadbytečných zaměstnanců a obrácené důkazní břemeno. *Práce a mzda*, 2009, č. 8
12. DOLOBÁČ, M. a kol. *Zákoník práce. Velký komentár.* Žilina: Eurokódex, s.r.o., 2023, 894 s. ISBN: 978-80-8155-118-5
13. DUVANDER, A.-Z., FERRARINI, T., THALBERG, S. Swedish parental leave and gender equality Achievements and reform challenges in a European perspective. *Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier*; 2005:11. dostupné na <https://www.iffs.se/media/1118/20051201134956filU8YIJLRAaC7u4FV7gUmy.pdf>.
14. GALVAS, M. a kol. *Pracovní právo.* 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2012.
15. GROSSMANN, J., PERTOLD, F., ŠOLTÉZ, M., ŠARBOCH, M., ZAPLETA-LOVÁ, L. Vliv zvýšení rodičovského příspěvku na participaci žen na trhu práce. Praha: IDEA – CERGE-EI. 2022. Dostupné na https://idea.cerge-ci.cz/files/IDEA_Studie_14_2022_Rodicovska/IDEA_Studie_14_2022_Rodicovska.html#p=3
16. HORVAT, M., HAMULÁK, J. Historický vývoj agentúr dočasného zamestnávania. In: *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae* č. 1/2022, s. 143-156.

17. JANOVEC, M., KOMENDOVÁ, J., SMEJKAL, M., TOMÁŠKOVÁ, E. (eds.). COFOLA 2023. část. 2 – Nelegální práce. Brno: Právnická fakulta Masarykovi univerzity v Brně, 2023. s. 197 až 210.
18. KOLDINSKÁ, K. a kol. Právo sociálního zabezpečení. C. H. Beck. Praha. 2022
19. KOLDINSKÁ, K., PICHRT, J., MORÁVEK, J., ŠTEFKO, M., MATĚJKA ŘEHOŘOVÁ, L. Analýza právní úpravy mateřské a rodičovské dovolené ve vybraných členských zemích EU. SPČR. Praha 2023. dostupné na https://www.spcr.cz/images/2023/analyzy/Analyza_MD_a_RD_KA4.pdf
20. KOLDINSKÁ, K. Gender a sociální právo. Rovnost mezi muži a ženami v sociálněprávních souvislostech. Praha: C. H. Beck, 2010.
21. KRIŽAN, V., OLŠOVSKÁ, A. (eds.) Právní úprava Pracovního práva do jiných odvětví súkromného práva. Zborník z medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni, Trnava: Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave. 2022. s. 78–86.
22. KRIŽAN, V. Právo na rodinu a pracovnoprávne vzťahy. In: MORAVČÍKOVÁ, M, KRIŽAN, V. (eds.). Sloboda jednotlivca a svet práce. Praha: Leges, 2014.
23. KŘEČKOVÁ TŮMOVÁ, N., NEŠPOROVÁ, O., SVOBODOVÁ, K., PALONCYOVÁ, J., HÖHNE, S. Situace rodin s dětmi v České republice v letech 2018–2022. RILSA Policy Briefs 4/2023. dostupné na https://katalog.vupsv.cz/fulltext/PB_04-2023.pdf.
24. MACUR, J. Zásada projednací v civilním soudním řízení, Masarykova univerzita, Brno 1997. 233 s. ISBN 80-210-1628-0
25. MELZER, F. Odpovědnost za pomocníka podle § 2914 českého Občanského zákoníku. Societas et iurisprudentia, 2016, č. 4, s. 71 a násl.
26. MILLEROVÁ, K. Postoje k work-life balance očima generace X, Y a Z v České republice. Brno: Masarykova univerzita, 2018. Diplomová práce. Dostupné zde: https://is.muni.cz/th/xluqx/Milerova_DP.pdf.
27. MINČIČ, V. Rozhodca pri riešení kolektívnych sporov ako orgán verejnej moci? In. Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae, Roč. 37, č. 2 (2018). ISSN 1336-6912
28. OLŠOVSKÁ, A. a kol. Kolektívne pracovné právo s praktickými príkladmi. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, 2017, 302 s. ISBN 978-8089149-55-1
29. OLŠOVSKÁ, A. a kol. Kolektívne pracovné právo. Bratislava: Nadácia Friedricha Eberta, zastúpenie v SR, 2014. 374 s. ISBN 978-80-89149-37-7
30. PICHRT, BOHÁČ, ELISCHER, KOPECKÝ, MORÁVEK (eds.). Sdílená ekonomika a delikty. Praha: Wolters Kluwer. 2018. s. 64–72

31. PICHRT, J., TOMŠEJ, J. (eds.) *Balancování na hraně work-life balance a transparentnosti*, Praha: Wolters Kluwer, 2022
32. PICHRT, J. Některé aktuální otázky a problémy spojené s českou právní úpravou agenturního zaměstnávání. In. *Právní rozhledy* 13-14/2023 s. 457 www.beck-online.cz
33. STRÁNSKÝ, ZAPLETAL, ANTLOVÁ A BLAŽEK (eds.) *Pracovní právo 2018. Náhrada nemajetkové újmy v pracovním právu, ochrana zdraví při práci a aktuální otázky nemocenského pojištění*. Acta Universitatis Brunensis, Iuridica, Masarykova univerzita. Brno. 2019. sv. 645. s. 95–108.
34. ŠAMÁNEK, J. Problematika sladování práce a péče z pohledu antidiskriminačního práva. In: *Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Pracovní právo 2015 na téma Sladování pracovního a rodinného života*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. Dostupné zde: <https://www.law.muni.cz/sborniky/pracpravo2015/files/007.html>.
35. ŠTANGOVÁ, V. *Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009.
36. ŠTEFKO, M. *Pracovní právo v kontextu občanského práva: Analýza limitů podpůrné působnosti občanského práva v pracovněprávních vztazích*. Praha: Auditorium, 2012
37. ŠTEFKO, M. *Vymezení závislé a nelegální práce*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013.
38. ŠVEC, M., BULLA, M., HORECKÝ, J. Quo vadis, rozhodca v kolektívnom vyjednávaní? In. *Justičná revue*, 66, 2014, č. 8–9. ISSN 1335-6461
39. ŠVEC, M., OLŠOVSKÁ, A. Pluralita zástupcov zamestnancov u zamestnávateľa – kto je partnerom v kolektívnych pracovnoprávných vzťahoch? In. *Forum iuris Europaeum*. Roč. 5, č. 2 (2017), ISSN 1339-4401.
40. ŠVEC, M., OLŠOVSKÁ, A. Reprezentatívny znamená v kolektívnom pracovnom práve relatívne najväčší a niekedy ani to. In.: ŠVECOVÁ, A. (ed.): *Acta Universitatis Tynaviensis – Iuridica*. – Trnava : Právnická fakulta Trnavskej univerzity v Trnave, 2020. 218 s. 145 ISBN 978-80-568-0299-1
41. ŠVEC, M., TOMAN, J. a kol. 2019. *Zákoník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár. Zväzok II*. 1. vyd. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2019. 2196 s. ISBN 978-80-571-0105-5.
42. ŠVEC, M., TOMAN, J. a kol. *Zákoník práce. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Komentár Zväzok II*. 2. doplnené a prepracované vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2023, 1479 s. ISBN 978-80-571-0584-8

43. TOMAN, J., ŠVEC, M., SCHUZSTEKOVÁ, S. Zákon o kolektívnom vyjednávaní. Praktický komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2016. 272 s. ISBN 978-80-8168-456-2
44. TOMAN, J. Individuálne pracovné právo IV. Zodpovednosť za škodu a bezdôvodné obohatenie. I. diel. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v SR, 2019. 272 s. ISBN 978-80-89149-70-4
45. TOMAN, J. Individuálne pracovné právo. Všeobecné ustanovenia a pracovná zmluva, Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, zastúpenie v Slovenskej republike, 2014. 390 s. ISBN 978-80-89149-41-4



ČSPPPSZ

ČESKÁ SPOLEČNOST PRO PRACOVNÍ PRÁVO
A PRÁVO SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

Univerzita Karlova
Právnická fakulta
nám. Curieových 901/7
116 40 Praha 1

<https://www.prf.cuni.cz>



ISBN (e-kniha): 978-80-7630-039-2