

ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS

IURIDICA

No 323

SPISY PRÁVNICKÉ FAKULTY MU

Řada teoretická

Svazek 323

MASARYKOVA UNIVERZITA, PRÁVNICKÁ FAKULTA

Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení

PRACOVNÍ PRÁVO 2007

Aktuální problémy pracovního práva a sociálního zabezpečení

S b o r n í k p ř í s p ě v k ů

z mezinárodní vědecké konference na téma

Kolektivní pracovní právo



Třešť, 3. – 5. října 2007

Recenzent: doc. JUDr. Zdeňka Gregorová, Csc.

© Masarykova univerzita, Brno, 2007

ISBN 978-80-210-4513-2

Spolupořadatelé

*Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni,
Ústav státu a práva Akademie věd ČR,
Společnost pro pracovní právo a sociální zabezpečení
ve spolupráci
s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR*

Z recenzního posudku doc. JUDr. Zdeňky Gregorové, CSc.

Recenzovaný sborník je z obsahového pohledu význačný tím, že jsou zde zahrnuty základní přístupy k řešené problematice, a to pohled teoretické fronty, která se zabývala vymezením základních teoretických problémů teorie kolektivního pracovního práva i rozbořem základních právních otázek současné úpravy kolektivního pracovního práva především v novém zákoníku práce (zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů). Dále jsou ve sborníku zařazeny i pohledy praxe, tj. především hráčů na poli kolektivního pracovního práva – odborů jako reprezentantů zaměstnanců a organizace zaměstnavatelů, kteří jsou partnery v sociálním dialogu jako základním nástroji formování kolektivního pracovního práva. I další diskusní vstupy jakoby sledovaly výše uvedené rozhraní – příspěvky jak z oblasti teoretické, tak i z pohledu odborů či zaměstnavatelů. Z uvedené polarizace příspěvků zařazených ve sborníku jednoznačně vyplývá, že zde jsou vysloveny různé názory, všechny velmi dobrým způsobem argumentované, kriticky analyzované, avšak vždy se zaujetím pro věc a mírným zdůrazněním určité linie přístupu (zaměstnavatelé x odbory).

Vydáním sborníku tak – podle mého názoru – vzniká velmi kvalitní příspěvek k rozpracování teorie kolektivního pracovního práva. Současně je možno konstatovat, že ze zařazených příspěvků lze velmi dobře preparovat hlavní problémy, které se v oblasti kolektivního pracovního práva vyskytují a jimž je nutno věnovat pozornost jak v teorii, tak i v legislativní práci.

Annotation

In October 3 - 5 the International Conference **Labour Law 2007** took place in Castle Hotel Třešť. This Conference is a traditional meeting of all those who are interested in **up-to-date problems of labour law and social security law**. This year's conference was especially aimed at collective labour law.

The Conference was a meeting of leading experts from scientific and theoretical area, judges of courts of all instances, representatives of the Department for Legislation of Ministry of Labour and Social Affairs in the role of floor manager of laws and supplementary legal regulations and other representatives of tripartite i.e. trade unions and employer's confederations and last but not least the experts dealing with labour law and social security law during the performance of their legal practice. This Conference Proceedings records the content of the main papers given during the conference. There are represented various opinions on collective labour relations and their legal regulation. According to the agreement of organizers of the conference and its participants the Conference Proceedings contains the subsequent compilation of discussion entries, or their main parts given at the Conference, or the papers there was not enough time for due to the active discussion. In the end it introduces the unique summary of information regarding to the legislative amendments in the social security area included in the Public Budget Stabilization Act.

Since the collective labour law is an area of labour law disposing only a limited number of publication sources, this Conference Proceedings may be a source of information for scientific work and practical application of the legal regulation governing the collective labour law.

Několik slov úvodem

Zámecký hotel v Třešti se ve dnech 3. – 5. října 2007 stal místem konání mezinárodní konference **Pracovní právo 2007**, na níž se setkávají všichni, kteří se zajímají o **aktuální problémy pracovního práva a práva sociálního zabezpečení**. Mezinárodní konference s touto tematikou se již staly každoroční tradicí, neboť tu letošní toto zařízení Akademie věd ČR hostilo již po desáté. V předchozích letech byly konference vždy zaměřeny na různé okruhy aktuálních problémů z oblasti individuálního i kolektivního pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Na konferencích je vždy pamatováno na dostatek prostoru pro diskusi účastníků, nezbytnou k hledání a nalézání řešení interpretačních a aplikačních problémů. V průběhu oněch deseti let se tak postupně konference staly setkáním předních odborníků vědecko teoretické sféry, soudců, specializujících se na tyto obory ze soudů všech stupňů, zástupců legislativního odboru Ministerstva práce sociálních věcí v roli předkladatelů zákonů a podzákoných norem, obou dalších představitelů tripartity, tedy odborů a zaměstnavatelských svazů, a v neposlední řadě i těch, kdo se pracovním právem a právem sociálních zabezpečení zabývají v advokátní a podnikové praxi.

Mezinárodní konference Pracovní právo 2007 byla zaměřena zejména na problematiku **kolektivního pracovního práva**. Tento sborník má být jednak připomenutím zmíněného desátého jubilea, ale zejména má pro účastníky i pro vědeckou veřejnost zachytit obsah referátů, na konferenci přednesených i následnou kompilaci záznamu podstatných částí přednesených diskusních příspěvků, resp. příspěvky, na něž se již nedostalo. Vzhledem k tomu, že kolektivní pracovní právo je jinak oblastí pracovního práva, v níž není příliš mnoho komplexních publikačních zdrojů k dispozici, věříme, že tento sborník bude nejen připomínkou desátého jubilea konání konferencí o pracovním právu a právu sociálního zabezpečení v Třešti pro ty, kdo se na nich opakovaně setkávají, ale také obecně využívaným zdrojem informací pro vědeckou práci a praktickou aplikaci právní úpravy kolektivního pracovního práva.

JUDr. Dana Hrabcová, Ph.D.
editorka

Obsah sborníku

Blok I

Postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích

prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc.: Vybrané problémy postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích	10
doc. JUDr. Milan Galvas, CSc.: K některým základním obecným otázkám kolektivního pracovního práva v novém zákoníku práce	26
JUDr. Marcela Kubínková: Postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích	37
JUDr. Jitka Hejduková, CSc.: K problematice kolektivního pracovního práva z pohledu zaměstnavatelů	65
Mgr. Jaroslav Stránský: K právní úpravě vnitřních předpisů zaměstnavatele	91
JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.: Některé aspekty působení rady zaměstnanců a odborové organizace na pracovišti a problematiky reprezentativnosti zástupců zaměstnanců	101
JUDr. Bořivoj Šubrt: Některé poznámky ke kolektivnímu pracovnímu právu	106
JUDr. Libor Šnědar, Ph.D.: K současným právním pravomocem odborové organizace	110
Doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.: K některým výchozím principům nového zákoníku práce a kolektivnímu pracovnímu právu	116
JUDr. Dana Hrabcová, Ph.D.: Několik poznámek k principům a procesu kolektivního vyjednávání	124

Blok II

Novinky v právní úpravě sociálního zabezpečení

JUDr. Naděžda Břeská: Informace o legislativních změnách obsažených v zákoně o stabilizaci veřejných rozpočtů v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí	131
--	-----

Blok I.

POSTAVENÍ ZÁSTUPCŮ ZAMĚSTNANCŮ V PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAZÍCH

Vybrané problémy postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích

prof. JUDr. Miroslav Bělina, CSc.

Právnická fakulta Univerzity Karlovy Praha

Téma naší konference navozuje řešení otázek jednak z hlediska dlouhodobé povahy a jednak aktuálnější povahy. Ve svém vystoupení se nebudu snažit futuristicky polemizovat a odpovídat na téma, zda vůbec bude pracovní právo ve 22. století, zda budou existovat odbory, jaké bude postavení případných zástupců zaměstnanců apod. Pokusím se reagovat na některé otázky, které jsou vzhledem k nastolenému tématu aktuální z hlediska platné právní úpravy v České republice, resp. aktuální s ohledem na zvažovanou koncepční novelu zákoníku práce a mohou se stát aktuální i v kontextu eventuelního rozhodnutí Ústavního soudu o návrzích na zrušení jednotlivých ustanovení nového zákoníku práce.

I. DUALISMUS ODBOROVÝCH ORGANIZACÍ A RAD ZAMĚSTNANCŮ

Na rozdíl od řady členských zemí EU naše právní úprava nového zákoníku práce (dále jen „NZP“) nepřipouští, aby vedle sebe působily rady zaměstnanců a odborové organizace. Zaměstnanci si především mohou dle § 281 odst. 1 věty první NZP zvolit radu zaměstnanců pouze u zaměstnavatele, u něhož nepůsobí odborová organizace. Rada zaměstnanců přitom nejen, že nemůže vzniknout dle NZP tam, kde působí odborová organizace, ale navíc zaniká bez dalšího ze zákona dnem uzavření podnikové kolektivní smlouvy (§ 282 odst. 1 písm. c) NZP). Tato skutečnost vyplývá i z ustanov-

vení § 278 odst. 1 NZP, dle kterého si mohou zaměstnanci zvolit u zaměstnavatele, u něhož nepůsobí odborová organizace, k zajištění práva na informace a projednání radu zaměstnanců, popř. zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci podle § 281 NZP.

Přesto je pravdou, že po určitou dobu dle NZP dualismus odborů a rady zaměstnanců existuje, a to v situaci, kdy u zaměstnavatele působí rada zaměstnanců (nebo zástupce pro oblast bezpečnosti a zdraví při práci) a začne u něj působit nově odborová organizace. Tento dualismus trvá ale pouze do doby uzavření podnikové kolektivní smlouvy s tím, že do této doby, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem o jiném způsobu součinnosti, plní zaměstnavatel stanovené povinnosti vůči všem zástupcům zaměstnanců (srov. § 282 odst. 2 NZP).

Co se týče právní úpravy této otázky v rámci „evropského práva“, lze konstatovat, že „evropské právo“ otázku vztahu odborových organizací a rady zaměstnanců, příp. jiných zástupců zaměstnanců neupravuje; hovoří pouze o povinnostech zaměstnavatelů vůči „zástupcům zaměstnanců“. Ani právní předpisy Evropských společenství, které stanoví základní rámec pro úpravu v oblasti informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci, resp. předpisy, týkající se účasti zaměstnanců na řízení podniku, zejména pak Směrnice č. 2002/14/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v Evropském společenství a Směrnice č. 94/45/ES o zřízení evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci v podnicích působících na území Společenství a skupinách podniků působících na území Společenství, nedefinují, jaký subjekt by měl v předmětných případech zaměstnance zastupovat a nestanoví tedy bližší obsah pojmu zástupce zaměstnanců. Zástupci zaměstnanců jsou v obou uvedených směrnících definováni jako „zástupci zaměstnanců stanovení vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi“. Z uvedeného vyplývá, že řešení této problematiky je tedy zcela ponecháno vnitrostátním úpravám.

Nicméně, z evropské právní úpravy vyplývá, že v souvislosti s informováním a projednáváním zaměstnanci určitým způsobem zastoupeni mají být a z toho důvodu je tedy nezbytné, aby u zaměstnavatelů, kde nepůsobí odborová organizace, působil jiný kolektivní orgán zastupující zaměstnance v těchto záležitostech. Lze tedy zdůraznit, že evropská právní úprava vyža-

duje existenci rady zaměstnanců (či jiné obdoby zástupců zaměstnanců) minimálně pro případ, že u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace. Evropská právní úprava však nestanoví a nevyžaduje, aby došlo k zániku rady zaměstnanců, příp. jiných zástupců zaměstnanců, pro případ, že u zaměstnavatele začne působit odborová organizace.

Porovnáme-li naši právní úpravu s úpravou ostatních členských států EU lze konstatovat, že většina členských zemí dualismus odborů organizací a rad zaměstnanců připouští. Dá se říci, že současná existence rady zaměstnanců a odborové organizace v rámci jednoho zaměstnavatele je nejen možná, ale navíc v jiných státech EU poměrně obvyklá. Např. v SRN dle ustanovení § 1 zákona o podnikové kolektivní smlouvě platí povinnost zvolit „podnikovou radu“ v podnicích s nejméně 5ti zaměstnanci. Ustanovení § 2 pak říká, že zaměstnavatel a „podniková rada“ pracují, při respektování platné kolektivní smlouvy mj. společně ve spolupráci s odborovými organizacemi a sdruženími zaměstnanců v podniku (u zaměstnavatele) zastoupenými, ve prospěch zaměstnanců a podniku. Předpokládá tedy nejenže u téhož zaměstnavatele působí současně odbory i rady zaměstnanců, ale přímo upravuje i jejich vzájemné působení a spolupráci.

Zásadní rozdíl mezi odbory a podnikovou radou pak spočívá v tom, že podniková rada nemůže při vyjednávání pracovních podmínek se zaměstnavatelem (závazných pak přímo pro všechny zaměstnance podniku) za účelem dosažení svého cíle vstupovat do stávky. Současně platí, že podnikové rady jsou při sjednávání podnikových pracovních podmínek vázány kolektivní smlouvou, která na daný podnik dopadá, na podnikové úrovni tedy nemohou být sjednány podmínky horší, než které vyplývají z kolektivní smlouvy, která se na podnik vztahuje. Ve prospěch zaměstnanců se ovšem i na podnikové úrovni od kolektivní smlouvy odchýlit lze (Günstigkeitsprinzip).

Vzhledem k tomu, že podnikové rady zastupují všechny zaměstnance (nejen členy rad), jsou pracovní podmínky, které vyjednají se zaměstnavatelem (tzv. Betriebsvereinbarungen) závazné pro celý podnik, přičemž možnost odchýlit od těchto podmínek v pracovní smlouvě je přípustná pouze ve prospěch zaměstnance. Práv (nároků) přiznaných zaměstnancům „podnikovou smlouvou“, se může zaměstnanec vzdát pouze se souhlasem podnikové rady (§ 77 odst. 4 předmětného zákona).

Podle mého názoru, právní úprava v České republice, a to jak pokud se jedná o starý zákoník práce, tak pokud se jedná o nový zákoník práce zakládá nerovné postavení odborových organizací a rad zaměstnanců, a to jak co do vzniku a existence (vč. zániku), tak i co do rozsahu působnosti, a zároveň brání těm zaměstnancům, kteří nechtějí být odborově organizováni a zastupováni odborovými organizacemi, aby se dle své vlastní vůle a volby nechali vůči zaměstnavateli (hromadně) zastupovat právě radou zaměstnanců a povinně (bez možnosti volby) jim NZP určuje zástupce z odborových organizací. Přitom toto povinné zastoupení odborově neorganizovaných zaměstnanců může nastat (byť i proti jejich vůli) dokonce i za situace, kdy by členy této odborové organizace tvořilo méně zaměstnanců zaměstnavatele než těch, kteří odborově organizováni nejsou.

Domnívám se, že v této souvislosti nejsou zcela korektní tvrzení, že rady zaměstnanců se v právní úpravě neosvědčily, že o tento institut není zájem, neboť právní úprava, která od počátku vyloučila dualismus a vytvořila situaci, kdy vznikem odborů, resp. uzavřením podnikové kolektivní smlouvy rada zaměstnanců zaniká, prakticky institut rad zaměstnanců tímto způsobem sama víceméně pohřbila.

Domnívám se, že i nadále by mělo odborovým organizacím zůstat výlučné právo na kolektivní vyjednávání, nicméně měla by být připuštěna společná existence odborů a zaměstnaneckých rad a mělo by být dáno na svobodnou vůli zaměstnanců, zda si zvolí zaměstnaneckou radu, která bude zastupovat zaměstnance v otázkách informování a projednávání.

S ohledem na skutečnost, že se nedomnívám, že by v současné době měly být rady zaměstnanců nadány pravomocí kolektivně vyjednat a uzavírat kolektivní smlouvy, jsem toho názoru, že není nutné řešit otázku subjektivity rad zaměstnanců, resp. že současná právní úprava, dle které nejsou nadány právní subjektivitou, je vyhovující, a to i při změně právní úpravy, pokud by umožnila jejich dualismus s odbory.

II. KOHO MAJÍ ODBORY ZASTUPOVAT?

Podle ustanovení § 24 NZP odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni. Z hlediska čistě korporátního a právně teoretického se nedomnívám, že taková úprava je zcela optimální. Nepochybně čistší by byla úprava, pokud

by odborová organizace jednala a uzavírala kolektivní smlouvu pouze za své členy.

Co se týče právní úpravy kolektivního vyjednávání na úrovni Evropských společenství, tato, kromě práva na sociální dialog mezi zaměstnanci a zaměstnavateli a s tím související právo na informování a projednávání, výslovně problematiku odborových organizací neupravuje a neupravuje tedy ani otázku závaznosti kolektivních smluv.

Při zkoumání právní úpravy této otázky v ostatních státech lze dospět k závěru, že v některých zemích v případě pluralitních reprezentací bylo zavedeno pravidlo, že odbory reprezentují jen své členy. Na druhou stranu lze však konstatovat, že ve většině zemí odbory zpravidla jednají za všechny zaměstnance, tedy i nečleny, pokud jsou zaměstnání v podniku, za který vyjednávají.

Při posuzování předmětného ustanovení § 24 odst. 1 NZP se pokusíme vzít v úvahu a porovnat právní úpravu otázky závaznosti kolektivních smluv v sousední SRN, ze které vyplývá, na rozdíl od české právní úpravy, právě pravidlo, že odbory reprezentují jen své členy. Právní rámec tzv. „tarifních smluv“ a základní práva a povinnosti smluvních stran vymezuje v SRN zákon o tarifní smlouvě (dále jen „TVG“).

Ustanovení § 2 odst. 1 TVG výslovně stanovuje, že smluvními stranami tarifní smlouvy jsou odbory, jednotliví zaměstnavatelé, jakož i organizace zaměstnavatelů. Tedy ani dle právní úpravy SRN nejsou smluvními stranami jednotliví zaměstnanci. Odborové svazy a organizace zaměstnavatelů pak navíc mohou uzavírat tarifní smlouvy jménem svých členů, pouze pokud k tomu mají odpovídající plnou moc. Zákon o tarifní smlouvě pak dále ve svém § 3 odst. 1 TVG upravuje tzv. „tarifní vázanost“, dle které jsou tarifní smlouvou vázáni členové smluvních stran tarifní smlouvy (tedy odborově organizovaní zaměstnanci) a zaměstnavatel, který je sám smluvní stranou. Nárok na tarifní úpravu a plnění vyplývající z tarifních smluv tedy dle § 3 odst. 1 ve spojení s § 4 odst. 1 TVG mají primárně pouze zaměstnanci odborově organizovaní v odborové organizaci, která je smluvní stranou tarifní smlouvy (poznáváme, že přestože tito zaměstnanci rovněž nejsou smluvní stranou smlouvy).

Nicméně již zde je třeba poznamenat, že i přes uvedenou (základní) úpravu je v SRN standardem, že i odborově neorganizovaní zaměstnanci

v podnicích u zaměstnavatelů, kteří jsou smluvní stranou určité tarifní smlouvy, získávají plnění, která vyplývají z tarifní smlouvy, tj. zaměstnavatelé jim poskytují stejná plnění. Tento postup je zaměstnavateli volen jednak proto, že samotní zaměstnavatelé mají zájem na zachování sociálního smíru v podnicích, jakož i na povinné rovnosti zaměstnanců, a současně také z toho důvodu, že zaměstnavatelé nechtějí tyto zaměstnance podněcovat ke vstupu do odborových organizací tím, že by měli mít horší pracovní a zejména příjmové podmínky. Takový postup (tj. poskytování různého plnění zaměstnanci, který není odborově organizován, na rozdíl od zaměstnance – člena odborové organizace) by mohl být posouzen jako narušující svobodu sdružování (resp. koaliční svobodu) a tedy jako protiústavní, neboť svoboda sdružování zahrnuje nejen aktivní právo svobodně se sdružovat (např. v odborových organizacích), ale má i aspekt opačný, tedy právo nebýt členem žádného sdružení nebo z určitého sdružení (odborové organizace) vystoupit, přestat být jejím členem, jedná se pak o tzv. negativní svobodu sdružování. A nikdo tedy nemůže být žádným způsobem, přímo ani nepřímo donucován k tomu, aby se např. odborově sdružoval. Právě tím, že by odborově organizovaným zaměstnancům byly poskytovány zaměstnancem lepší podmínky, než odborově neorganizovaným zaměstnancům, by mohlo být považováno za nepřímé donucování k členství v odborových organizacích.

K této otázce se opakovaně vylovil také německý Spolkový pracovní soud (Bundesarbeitsgericht), a to v souvislosti s tzv. diferenčními klauzulemi v tarifních smlouvách. V případě těchto tzv. diferenčních klauzulí jde o ujednání, dle kterých byli zaměstnavatelé výslovně zavázáni k tomu, aby rozlišovali mezi zaměstnanci odborově organizovanými a odborově neorganizovanými s tím, že odborově organizovaným zaměstnancům mají poskytovat vyšší plnění, případně tato ustanovení přímo zakazovala zaměstnavatelům poskytovat určitá plnění (např. příspěvek na dovolenou, 13. plat) odborově neorganizovaným zaměstnancům; tedy ta plnění, která byla vyjednána v rámci tzv. tarifních smluv mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli. Argumentem odborů bylo, že zaměstnanci-nečlenové profitují z podmínek vyplývajících z tarifních smluv, aniž by platili členské příspěvky, aniž by se jakkoliv odborově organizovali, tedy bez odpovídajícího protiplnění. Bundesarbeitsgericht prohlásil takováto ujednání v tarif-

ních smlouvách za nepřípustná, přičemž se odvolával na ustanovení čl. 9 odst. 3 německé Ústavy, který zakotvuje právě „negativní koaliční svobodu“, která zaručuje svobodu nebýt členem sdružení (zde odborů) nebo z něho vystoupit a chrání tak nečleny před nepřímým nebo přímým tlakem stát se členem určitého sdružení – odborů. Taková přímá ujednání tedy vytvářejí nepřiměřený (sociálně neadekvátní) tlak na odborově neorganizované zaměstnance, aby se stali členy odborů.

Z uvedené vyplývá, že otázka, zda odbory při uzavírání kolektivních smluv jednají pouze za své členy nebo i za nečleny, je sice řešena v jednotlivých členských zemích EU rozdílně, ale nicméně faktický výsledek je vždy stejný. I v zemích EU, kde odborová organizace jedná a uzavírá kolektivní smlouvy pouze za své členy, ve skutečnosti nároky, které kolektivní smlouva zakládá jednotlivým zaměstnancům se vztahují na všechny zaměstnance (tj. i nečleny), opačný princip by totiž byl v rozporu se zásadou diskriminace a zásadou stejného zacházení vyjádřenou v pracovním právu ES a rovněž s principem koaliční svobody. S ohledem na shora uvedené v této souvislosti nemám zásadní námitky proti koncepci obsažené v § 24 odst. 1 NZP. Uvedený závěr vychází ze skutečnosti, že kolektivní smlouva, dle mého názoru, může dle § 23 odst. 1 NZP zakládat jednotlivým zaměstnancům pouze práva a nemůže jim ukládat povinnosti. Povinnosti může kolektivní smlouva pouze ukládat účastníkům této smlouvy, tj. zaměstnavatelům a odborům, resp. zaměstnavatelským sdružením a odborovým svazům.

Pochybnosti v této souvislosti však vzbuzuje otázka, zda kolektivní smlouva může jít pod minimální standard stanovený zákoníkem práce. Tzv. výhrada kolektivní smlouvy, která umožňuje v kolektivní smlouvě snížit minimální výši příplatků pod zákonnou úroveň, je v současné právní úpravě stanovena v § 116 NZP a § 140 NZP. V návrhu novely zákoníku práce projednávané v současné době v Poslanecké sněmovně je navrhováno, aby tato zásada byla ponechána § 116, vypuštěna z § 140 a naopak doplněna, pokud se jedná o příplatek za práce o sobotách a nedělích, tj. doplněna do § 118. Pochybnosti v této souvislosti vzbuzuje skutečnost, že kolektivní smlouva i pro nečleny odborů může snížit standard, který zaměstnancům zajišťuje zákoník práce, tj. odbory mohou ujednáním v kolektivní smlouvě i nečlenům odebrat, resp. snížit jejich nárok založený zákonem.

Pokud by nebyla u zaměstnavatele zvolena rada zaměstnanců, lze souhlasit s tím, že právo na informace a projednání by zaměstnanci realizovali prostřednictvím odborové organizace a v tomto směru by odborová organizace jednala i za nečleny odborů.

Jinou problematiku však představuje zastupování zaměstnanců při individuálních právních úkonech. Ustanovení nového zákoníku práce (ostatně obdobná úprava byla i ve starém zákoníku práce) stanovují povinnost zaměstnavatele předem projednat s odborovou organizací přeložení (§ 46 NZP) nebo výpověď či okamžité zrušení pracovního poměru (§ 61 odst. 1 NZP), a to i v případě zaměstnanců, kteří nejsou členy odborové organizace. V souvislosti s takto zakotvenou povinností bývá poukazováno právě na to, že daná ustanovení neodůvodněně zasahují do individuálních práv jednotlivých zaměstnanců tím, že zaměstnavatel je povinen předem projednat dané situace s odborovou organizací, a to i v případech, kdy si to zaměstnanec výslovně nepřejí. V takovém případě dochází k zásahu do soukromí a osobní svobody člověka – zaměstnance. Navíc se v těchto případech, dle mého názoru, nejví v žádném směru důvodné, aby odbory v takovýchto situacích zastupovaly své nečleny, a to dokonce případně proti jejich vůli.

Na druhou stranu je však třeba poukázat na ustanovení § 286 NZP, zejména pak jeho odst. 2, dle kterého mj. jedná za zaměstnance, který není odborově organizován, v pracovněprávních vztazích odborová organizace s největším počtem členů, kteří jsou u zaměstnavatele v pracovním poměru, „neurčí-li tento zaměstnanec jinak“. Přes povinnost stanovenou v § 46 NZP či § 61 odst. 1 NZP vyplývá, podle mého názoru, ze znění zmíněného ustanovení § 286 odst. 2 NZP možnost zaměstnance, který není odborově organizován, určit „jinak“, tj. zřejmě nejen jinou odborovou organizací (tj. jinou než odborovou organizací s největším počtem členů), která by za něj v pracovněprávních vztazích jednala, nýbrž i určit, že nechce, aby za něj jednala jakákoliv odborová organizace a tímto vyloučí projednání záležitostí § 46 a § 61 odst. 1 NZP. Může být zaujat i výklad, k němuž se však nepřikláním, podle kterého dané ustanovení připouští pouze výběr jiné odborové organizace, nikoliv odmítnutí zastoupení kteroukoliv odborovou organizací.

Ponechám-li stranou otázku dispozitivnosti daných ustanovení a budu nadále vycházet z výkladu, dle kterého by bylo možno na žádost zaměstnance dané skutečnosti s odborovou organizací neprojednávat, narážím na problém neúplnosti a neurčitosti úpravy pro takovýto případ. Z nového zákoníku práce nevyplývá, kdy a jak by mohl předmětný zaměstnanec projevit svou vůli, aby nedošlo k projednávání daných skutečností, týkajících se jeho osoby, zaměstnavatelem s odborovou organizací. V novém zákoníku práce tedy není počítáno s takovouto možností a variantou.

III. VNITŘNÍ PŘEDPIS

Zatímco ustanovení § 306 odst. 4 NZP v podstatě zcela reflektuje stávající úpravu obsaženou v ustanovení § 82 odst. 3 starého zákoníku práce (dále jen „SZP“), doznala možnost vydávání vnitřních předpisů zaměstnavatele určité změny. Dle nového zákoníku práce (§ 305) může zaměstnavatel vydat vnitřní předpis jen v případě, že u něho nepůsobí odborová organizace, s výjimkou pouze pro případ, že bude v kolektivní smlouvě sjednáno, že stanovení mzdových nebo platových práv a ostatních práv se přenáší do vnitřního předpisu. Oproti dosavadní úpravě (viz. § 21 SZP) dochází v novém zákoníku práce k omezení spočívajícím v tom, že dosud mohly vnitřní předpisy mzdové nebo o cestovních náhradách existovat nezávisle na existenci kolektivní smlouvy.

Ustanovení § 306 odst. 4 NZP (§ 82 odst. 3 SZP) rovněž omezuje zaměstnavatele, u kterého působí odborová organizace, ve vydávání určitého „vnitřního“ dokumentu/předpisu, když stanoví, že tento zaměstnavatel může vydat nebo změnit pracovní řád jen s předchozím písemným souhlasem odborové organizace.

Výše zmíněná ustanovení omezují vydávání vnitřních předpisů a pracovního řádu u zaměstnavatelů, u nichž působí odborové organizace, a tím ve svém důsledku i zasahují do vlastnických práv zaměstnavatele, když tento nemá (neomezenou, volnou) možnost upravit u sebe mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec. Aby mohl zaměstnavatel, u kterého působí odborová organizace, upravit práva v pracovněprávních vztazích svých zaměstnanců, je zapotřebí souhlasu odborové organizace, která tak zasahuje do vlastnických práv tohoto zaměstnavatele a omezuje je v jejich výkonu.

Za velmi problematickou lze ovšem při aplikaci úpravy NZP považovat situaci, kdy v rámci kolektivního vyjednávání nedojde k uzavření kolektivní smlouvy (tudíž není ani umožněno přenesení úpravy mzdových podmínek do vnitřního předpisu) a zaměstnavatel tak nemá možnost upravit zde „celopodnikově“ mzdová práva svých zaměstnanců, což ve svém důsledku vede i k poškození zájmů samotných zaměstnanců (lepší mzdové podmínky) a může vést i k narušení sociálního míru v rámci zaměstnavatele. Zejména pak pokud se jedná o zaměstnavatele s větším počtem zaměstnanců, je v podstatě neuskutečnitelná i individuální dohoda s jednotlivými (všemi) zaměstnanci ohledně těchto práv. Značný zásah do práv nejen zaměstnavatele, nýbrž i samotných zaměstnanců by pak nastal v případě, kdy mzda jednotlivých zaměstnanců je stanovena kolektivní smlouvou a kdy by kolektivní smlouva nebyla uzavřena a zaměstnavatel přitom nemohl vyřešit tuto problematickou situaci v rámci svého podniku vydáním vnitřního mzdového předpisu. Takováto situace je pak v praxi i obtížně technicky řešitelná.

Domnívám se, že je zcela nelogické, aby zaměstnavatel neměl právo zaměstnancům založit práva, tj. nároky dle své úvahy a byl v tomto směru omezován. Vydávání vnitřních předpisů nepovažují za neslučitelné se smluvním principem.

Další argument, který se používá proti existenci vnitřního předpisu je skutečnost, že i zaměstnavatel může jednostranně zrušit, tj. může jednostranně nároky odejmout. Na druhou stranu ani nároky založené kolektivní smlouvou nejsou nároky založené „na věky“, neboť kolektivní smlouvy se v naprosté většině uzavírají na dobu určitou. V této souvislosti je třeba též uvést, že skutečnost, že zaměstnavatel může nárok přiznaný vnitřním předpisem též odejmout, zrušením tohoto předpisu, v praxi vede i k tomu, že zaměstnavatel tento nárok spíše přizná při vědomí toho, že v případě nepříznivých hospodářských výsledků může sáhnout i k odejmutí. Je třeba vzít v úvahu, že pracovní právo musí respektovat právo zaměstnavatele na jistou míru flexibility s ohledem na skutečnost, že nelze dlouhodobě předvídat nejen ekonomický vývoj celé společnosti, ale především postavení daného zaměstnavatele na trhu a jeho ekonomickou situaci z hlediska delší perspektivy.

IV. REPREZENTATIVNOST ODBORŮ A USTANOVENÍ § 24, ODS. 2 NZP

Ustanovením § 24 odst. 2 NZP dochází ke změně principu kolektivního vyjednávání v českém právním řádu. Stávající právní úprava pracovněprávních předpisů vychází při kolektivním vyjednávání z principu absolutní plurality odborových organizací. Podle této úpravy požívá každá jednotlivá odborová organizace působící u zaměstnavatele, byť je nejmenší a lze říci i nereprezentativní, práva účastnit se kolektivního vyjednávání a být stranou kolektivní smlouvy, pokud se všechny odborové organizace a zaměstnavatel nedohodnou jinak. K uzavření kolektivní smlouvy je vyžadován souhlas všech odborových organizací působících u zaměstnavatele (bez ohledu na jejich velikost) a zaměstnavatele. Podle takovéto úpravy pak také může i jediná odborová organizace, jakkoliv může být zcela marginální, zablokovat kolektivní vyjednávání a zabránit uzavření kolektivní smlouvy.

Podle ustanovení § 24 odst. 2 NZP sice zaměstnavatel musí kolektivně vyjednat „se všemi odborovými organizacemi“, které „vystupují a jednají s právními důsledky pro všechny zaměstnance společně a ve vzájemné shodě, nedohodnou-li se mezi sebou a zaměstnavatelem jinak“, ale v případě, že se „odborové organizace neshodnou“ na společném postupu, může zaměstnavatel „uzavřít kolektivní smlouvu s odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi, které mají největší počet členů.“ Tím je tedy dána možnost, aby v případě nesouhlasu menší odborové organizace např. s návrhem kolektivní smlouvy byla tato odborová organizace „vyloučena“ z dalšího kolektivního vyjednávání a kolektivní smlouva byla uzavřena s většinovými odborovými organizacemi. Uvedená právní úprava stanovuje v oblasti kolektivního vyjednávání princip reprezentativnosti odborů, dosud české právní úpravě neznámý.

Z hlediska „evropského“ lze konstatovat, že právo Evropských společenství tzv. koaliční (spolčovací) právo, jehož projevem je i právo kolektivně vyjednat, neupravuje a ani neharmonizuje. Výslovně není tedy v rámci tzv. evropského práva řešena ani problematika reprezentativnosti odborů na národní úrovni a tato tedy není ani předmětem harmonizace právní úpravy v jednotlivých členských státech EU.

Přes výše uvedené našlo kolektivní vyjednávání svůj odraz v některých dokumentech EU, a to v bodě 12 Komunitární charty základních sociálních

práv pracovníků přijaté dne 9. 12. 1989 Evropskou radou, čl. 28 Charty základních práv Evropské unie přijaté dne 7. 12. 2000 Evropskou radou v Nice a v čl. II-72 a II-88 návrhu Ústavy Evropské unie vytvořené Konventem a předložené dne 20. 6. 2003 na summitu Evropské rady v Soluni. Ve všech těchto dosud právně nezávazných dokumentech EU je právo kolektivně vyjednávat podmíněno vnitrostátní regulací, čímž je vytvořen značný prostor pro různé vnitrostátní přístupy jednotlivých členských států EU, a to dle našeho názoru včetně principu reprezentativnosti odborových organizací.

Mezinárodní úmluvy, zejména Úmluva MOP č. 87/1948, o svobodě odborů a ochraně práva odborově se sdružovat (č. 489/1990 Sb.), Úmluva MOP č. 98/1949 o provádění zásad práva na organizování se a o kolektivním vyjednávání (č. 470/1990 Sb.) ani Evropská sociální charta (14/2000 Sb. m. s.) otázku reprezentativnosti odborů také výslovně neřeší (pouze zakotvují zákaz omezování odborových organizací, obdobně jako je obsažen i v Listině; např. čl. 3 odst. 2 a čl. 8 odst. 2 Úmluvy MOP č. 87).

Z doporučení MOP č. 163/1981 pak vyplývá, v rámci prostředků k podpoře kolektivního vyjednávání, požadavek takových opatření přízpůsobených vnitrostátním poměrům a podmínkám, která zabezpečí, že pro účely kolektivního vyjednávání budou uznány reprezentativní zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců (odst. 3). Obdobně pak Úmluva MOP č. 154/1981, o podpoře kolektivního vyjednávání, kterou není ČR vázána, stanoví že „za účelem podpory kolektivního vyjednávání se mají přijímat opatření přízpůsobená vnitrostátním podmínkám, jejichž cílem mj. bude, že kolektivní vyjednávání by nemělo být znemožňováno nedostatkem předpisů upravujících jeho průběh nebo tím, že takové předpisy jsou nedostačující nebo nevhodné“ (čl. 5 odst. 1, 2 písm. d této úmluvy).

Jak vyplývá z výše uvedeného, lze dospět k závěru, že těžiště právní úpravy kolektivního vyjednávání leží ve vnitrostátních právních řádech jednotlivých států, které se rovněž vypořádávají s kolektivním vyjednáváním za situace, kdy u zaměstnavatele působí více odborových organizací. Pokud se podíváme do právních úprav nejen členských zemí EU, ale i do úprav mimo evropských zemí tak lze konstatovat, že naprostá většina států z jisté reprezentativnosti vychází. Úprava ve starém zákoníku práce, která vycházela z absolutní plurality odborů a práva zastupovat a kolektivně vy-

jednat pro všechny odborové organizace bez ohledu na to, zda jsou jakkoli reprezentativní, se jevila spíše výjimečná.

Například v sousední SRN musí být na straně odborových organizací splněna řada nezbytných podmínek, aby mohly být akceptovány jako účastníci kolektivních smluv. Spolkový pracovní soud svou judikaturou zakotvil celkem devět takových podmínek. Odborová organizace tak: (1) musí být založena na neurčitou dobu (ad hoc odbory jsou pro účely kolektivního vyjednávání nepřijatelné), (2) musí vykazovat korporátní strukturu (garance kontinuity i po odchodu členů), (3) nezbytná je nezávislost na druhé straně kolektivního vyjednávání – zaměstnavatelů, (4) členové odborové organizace musí náležet jen k jedné (tedy zaměstnavatelské) straně, (5) odborová organizace nesmí být omezena pouze na jeden podnik (jednoho zaměstnavatele), což odráží jasnou snahu po vyloučení úzce podnikových odborů, (6) nezbytná je nezávislost na státu a politických stranách, (7) vnitřní struktura odborové organizace musí zaručovat, že členové mohou ovlivňovat činnost organizace (požadavek demokratické organizace). Dále se požaduje, aby na straně odborové organizace byla (8) ochota použít nátlakovou akci (stávku) a (9) síla vytvářet tlak na druhou stranu kolektivního vyjednávání.

Pro chápání podstaty kolektivního vyjednávání je směrodatný názor německého Ústavního soudu, který při výkladu koaliční svobody (čl. 9 odst. 3 Ústavy SRN) vyslovil názor, podle něhož nemůže být účelem čl. 9 odst. 3 Ústavy SRN (koaliční svoboda), že by každé sdružení zaměstnanců či zaměstnavatelů mělo být připuštěno k účasti na kolektivním vyjednávání. Ustanovení čl. 9 odst. 3 Ústavy SRN přitom určuje, že koaliční právo je zaručeno pro každého a dále že ujednání, která toto právo omezují nebo se mu snaží zamezit, jsou neplatná a opatření na toto zaměřená jsou protiprávní. Z vysloveného názoru Ústavního soudu SRN tedy lze dovodit, že tento neshledal za omezení koaliční svobody, pokud nebudou, za stanovených podmínek, připuštěna všechna sdružení zaměstnanců k účasti na kolektivním vyjednávání. Východiskem jakýchkoliv dalších úvah by měla být skutečnost, podle níž účelem systému kolektivního vyjednávání je vytvořit rozumnou strukturu funkčních podmínek, přičemž tento účel vyžaduje, aby schopnost účastnit se kolektivního vyjednávání byla založena na určitých předpokladech.

Ačkoliv příklad rakouské úpravy není zcela příhodný, neboť v *Rakousku* je kolektivní vyjednávání silně centralizováno na nadpodnikových úrovních a pouze odborové organizace se zvláštní způsobilostí uzavírat kolektivní smlouvy mohou participovat v kolektivním vyjednávání, ale i zde lze hovořit o nutnosti jisté reprezentativnosti odborových organizací, neboť odborové organizace musí být mj. sdružením zaměřeným na zastupování zaměstnanců ve velkém geografickém a obchodním či profesionálním rozsahu a z hlediska členství a rozsahu aktivit musí požívat vedoucí ekonomický význam.

Ve *Francii* se při řešení problémů spojených s pluralitou odborů při kolektivním vyjednávání (ale nejen v této oblasti) vychází v právních předpisech z principu reprezentativnosti odborů, podle něhož pouze odborové organizace, které jsou označeny za reprezentativní či za nejreprezentativnější, požívají v závislosti na té které úrovni (úroveň mezinárodní, národní, regionální, podniková, departmenty, apod.) řadu privilegií a práv, včetně práva kolektivně vyjednávat a být stranou kolektivní smlouvy. Status reprezentativnosti se vždy posuzuje zvlášť na každé úrovni, o níž jde, přičemž je zakotveno několik kritérií reprezentativnosti, zahrnujících především počet členů, nezávislost na zaměstnavateli a zkušenost a stáří odborů.

Princip reprezentativnosti odborů se uplatňuje dále např. v *Belgii*, neboť pouze odborové organizace se statutem „nejreprezentativnějších odborových organizací“ mají právo uzavírat právně vynutitelné kolektivní smlouvy. Uplatňují se zde tato kritéria reprezentativnosti: (1) meziprofesionální charakter, (2) založení na národní úrovni, (3) zastoupení v Ústřední hospodářské radě a Národní radě práce a (4) minimálním počet členů 50 000. Organizace zaměstnanců, přičleněné nebo tvořící součást těchto centrálních organizací splňujících uvedená kritéria reprezentativnosti, jsou rovněž považovány za reprezentativní pro účely kolektivního vyjednávání.

Rovněž v *Itálii* právní řád čelí problémům spojeným s pluralitou odborů. Ani zde však neplatí absolutní rovné zacházení s různými odborovými organizacemi a tzv. reprezentativní odbory mají privilegované postavení. Kritéria pro určení reprezentativnosti jsou založena právem a praxí a podléhají soudnímu výkladu. Patří mezi ně: (1) počet členů odvozený z obecné znalosti, (2) vyvážená přítomnost v různých odvětvích hospodářství v případě konfederace, (3) celostátní rozměr organizace, (4) aktivní

účast v kolektivním vyjednávání a řešení pracovních sporů. Problematika reprezentativnosti byla a je předmětem politické diskuze a řady legislativních změn (např. v 90. letech).

Pro úplnost dodáváme, že rovněž Ústavní soud České republiky ve svém nálezu konstatoval, že „je-li účelem kolektivního vyjednávání být mechanismem sociální komunikace a demokratického procedurálního řešení potenciálních konfliktů ohrožujících vnitřní mír, pak je spjat i s požadavkem legitimacy (*reprezentativnosti*)“.

Lze tedy souhlasit, že i u české pracovněprávní úpravy by bylo vhodné uvažovat o jistém principu reprezentativnosti. Problémem však je skutečnost, že zatímco ve většině členských (zejména starých členských zemí) zemí EU kolektivní vyjednávání probíhá především na odvětvovém nebo národním principu v České republice těžiště kolektivního vyjednávání spočívá na podnikové úrovni. Z tohoto důvodu shora uvedené principy reprezentativnosti, které jsou aplikovány v příkladmo vybraných členských státech EU jsou obtížně použitelné pro Českou republiku.

Z tohoto pohledu se proto nejeví ani tak nelogické, že princip reprezentativnosti byl vztažen v § 24 odst. 2 k vyjednávání na podnikové úrovni.

Za problematickou však považujeme skutečnost, že dle úpravy NZP obsažené v § 24 odst. 2 se za reprezentativní odborovou organizaci či odborové organizace považují jedna či více organizací s relativní většinou (vyplývá z formulace odborová organizace nebo odborové organizace, které *mají největší počet členů u zaměstnavatele*“), a nikoliv alespoň nadpoloviční většinou odborově sdružených zaměstnanců (tedy s tzv. absolutní většinou). Jedná se tak o tvrdou úpravu oproti dalším, menším, ale stále velmi silným, odborovým organizacím. Zároveň, za nové úpravy, přichází v úvahu i situace, že odborová organizace s největším počtem členů u zaměstnavatele bude ve svém závěru a důsledku prakticky vyloučena z kolektivního vyjednávání, pokud se v kolektivním vyjednávání spojí více „početně menších“ odborových organizací působících u zaměstnavatele a tyto budou mít dohromady více členů než početně nejsilnější odborová organizace.

Navíc v daném případě se nejedná o klasickou reprezentativnost, neboť právo zastupovat a jednat mají všechny odborové organizace a pouze v určitém momentě, přitom je nejasné v právní úpravě, kdy taková situace nastává, jsou z uzavření kolektivní smlouvy vyloučeny všechny odborové or-

ganizace s výjimkou většinové, resp. většinových. Pokud by se do budoucna řešila reprezentativnost, pak se domnívám, že čistší by bylo řešit ji na principu reprezentativnosti od počátku, tj. právo kolektivního vyjednávání by měly mít pouze reprezentativní odborové organizace, pokud by nedošlo k jiné dohodě mezi zaměstnavatelem a všemi odborovými organizacemi.

K některým základním obecným otázkám kolektivního pracovního práva v novém zákoníku práce

doc. JUDr. Milan Galvas, CSc.

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

I. K PŘEDMĚTU KOLEKTIVNÍ PRACOVNÍ VZTAHY

Začněme banálním konstatováním, že jak známo pracovní právo se člení do dvou větších, navzájem provázaných celků – práva individuálního a práva kolektivního. Vzájemný vztah těchto dvou částí pracovního práva je dán tak, že předpokladem (podmínkou) vzniku a existence kolektivního pracovního práva je existence individuálního pracovního práva, tj. většího počtu (několika) vztahů individuálního pracovního práva. Jakmile však vzniknou kolektivní pracovní vztahy, relativně se osamostatňují a jejich právní úprava ovlivňuje úroveň práva individuálního, nicméně stále bez něj nemohou existovat. Kolektivní pracovní právo vzniklo jako reakce na skutečnost, že vedle zájmů jednotlivců existují i hospodářské a sociální zájmy skupinové.

Pracovní právo je výrazem nutné intervence státu do vztahů námezdní práce ve veřejném zájmu proti sociálně nebezpečnému vývoji individuálních pracovních vztahů. Regulace pracovních vztahů, ať již ve formě zákona nebo kolektivních ujednání, má za cíl dosažení souladu ve vztazích založených na smlouvě a dohodnutých pravidlech, nutného pro normální hospodářský chod společnosti. Funkcí pracovního práva, jako celku, je upevňování nezbytného souladu v pracovních vztazích, tj. vytvoření hospodářsky funkčního celku v podmínkách faktické nerovnosti a rozporných zájmů účastníků těchto vztahů. V tomto smyslu pracovní právo chrání především zájmy zaměstnance, jako strany z různých hledisek slabší. Z této skutečnosti ale není možné vyvozovat, že by se ochranná funkce pracovního práva měla týkat výlučně zaměstnanců. Pracovní právo chrání právní vztahy jako celek, tedy všechny účastníky pracovních vztahů. Ochranná funkce se projevuje jen určitou všeobecnou závazností pracovního práva, především v garancích stanovených ve prospěch zaměstnance.

Individuální pracovní právo slouží především k ochraně jednotlivce (jeho života, zdraví a sociální sféry), kolektivní pracovní právo slouží k prosazování a ochraně skupinových hospodářských a sociálních zájmů opět především zaměstnanců.

Věda pracovního práva věnovala dosud pozornost především individuálnímu pracovnímu právu, kolektivní pracovní právo bylo na okraji zájmu. Tak se stalo, že zatím co předmět individuálního pracovního práva je vymezen poměrně dobře, při vymezování předmětu kolektivního pracovního práva vládou určité rozpaky.

Kolektivní pracovní právo se zpravidla charakterizuje pomocí subjektů – za vztahy kolektivního pracovního práva se považují ty právní vztahy, které vznikají mezi zaměstnanci, reprezentovanými odborovou organizací a zaměstnavateli, respekt. organizacemi zaměstnavatelů.

Např. jedna z posledních pražských učebnic uvádí, že kolektivními pracovními vztahy rozumíme vztahy mezi orgány, které zastupují či reprezentují kolektivy zaměstnanců, a sdruženími zaměstnavatelů, popřípadě jednotlivými zaměstnavateli, jejichž hlavním cílem je zlepšování pracovních a mzdových podmínek zaměstnanců.¹ Obdobně i v brněnské učebnici se kolektivní pracovní vztahy charakterizují jako vztahy „v nichž vystupují jako subjekty zaměstnavatelé a reprezentanti zaměstnanců, především odbory“².

Uvedené pojetí léta vcelku vyhovovalo, i když v podstatě zužovalo právní vztahy kolektivního práva jen na vztahy vznikající mezi zaměstnavateli a odbory. V literatuře sice již bylo před časem poukázáno na to, že vymezení předmětu právního odvětví (nebo jeho části) jen pomocí subjektů je ošidné³, jednalo se však o názor ojedinělý, který nevzbudil větší ohlas. Problematicnost tradičního chápání vynikla, když byly do tehdejšího zákoníku práce zákonem č. 155/2000 Sb. začleněny pasáže o Evropské podnikové radě, radě zaměstnanců a zástupci pro BOZP. Tím se vymezení před-

¹ Bělina a kol., Pracovní právo, 2. doplněné a přepracované vydání, Praha, C.H.Beck 2004, marg. 802.

² Galvas, M. a kol.: Pracovní právo, 2 aktualizované a doplněné vydání, Masarykova univerzita a Doplněk, Brno 2004, str. 603.

³ Viz Galvas, M.: Kolektivní pracovní právo České republiky (úvahy a východiska), MU, Brno 1995, str. 20 násl.

mětu kolektivního pracovního práva podle subjektů relativizovalo, protože se tu objevily nové subjekty, se kterými se dříve nepočítalo. Zvláštní je, že tyto subjekty mají sice určitá práva a povinnosti v pracovněprávních vztazích, avšak nemají způsobilost k právním úkonům, ani deliktů či procesní způsobilost⁴.

Ve vztazích kolektivního pracovního práva tedy vystupují vedle zaměstnavatelů a jejich zájmových organizací odborové organizace, rady zaměstnanců, zástupci pro BOZP a Evropská podniková rada.

Evropská sociální charta, která v části II. čl. 6 stanoví kolektivní vyjednávání jako právo zaměstnanců a zaměstnavatelů, nikoliv jako právo jejich reprezentací. Pro kolektivní pracovní právo je však typické, že v jeho rámci jednotliví zaměstnanci svá kolektivní práva uplatňují prostřednictvím zvláštních subjektů. Je pak otázkou, zda za situace, kdy tyto subjekty u zaměstnavatele nepůsobí, mohou zaměstnanci tato práva vůbec uplatnit.

Novou právní úpravou nebyl odstraněn starý problém, zda odbory jsou zástupci (ex lege) či reprezentanty zaměstnanců⁵. Vyřešení této otázky je důležité pro „sílu mandátu“ odborové organizace a pro řešení řady dalších otázek. Jen namátkou uvádíme, že podle koncepce uplatněné v novém zákoníku práce každá odborová organizace jedná jménem všech zaměstnanců (hájí hospodářské a sociální zájmy všech zaměstnanců). Při větším počtu odborových organizací by zastupování v právním slova smyslu činilo nepřekonatelné potíže. Jestliže odbory „jen“ sociálně reprezentují hospodářské a sociální zájmy zaměstnanců, vypadá situace jinak.

V této souvislosti je třeba poukázat i na ust. § 24 odst. 1 zákoníku práce, které stanoví, že odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni. Toto ustanovení zákoníku práce je podle mého názoru zbytečné. Odborová organizace uzavírá

⁴ Ve smyslu ust. § 18 odst. 2 občanského zákoníku by se sice mohly považovat za právnické osoby (jiné subjekty, o kterých to stanoví zákon), avšak právním předpisem není řešeno jednání za tyto osoby. Na rozdíl od jiných osob, které také nemají způsobilost k právním úkonům (např. nasciturus) není ani určen žádný zákonný zástupce.

⁵ *K prosazování a obhajobě společných zájmů zaměstnanců jsou povolány výhradně odbory. Realizaci práva na informace a projednání radami zaměstnanců lze pod takový cíl zařadit jen stěží. Při přípravě nového ZP se vůbec nepřipustila diskuse o možnosti zda by nebylo demokratičtější umožnit tuto reprezentaci i jiným sdružením.*

kolektivní smlouvu za sebe, svým jménem. Tím, že působí vůči všem zaměstnancům, jde o jakousi všeobecně prospěšnou smlouvu.

Obsah právních vztahů kolektivního pracovního práva je tvořen vztahy vznikajícími mezi uvedenými subjekty (bez ohledu na jejich právní subjektivitu), pokud směřují k realizaci hospodářských a sociálních zájmů. Hlavním nástrojem kolektivního pracovního práva zůstává kolektivní vyjednávání směřující především k uzavření kolektivní smlouvy.

A protože se domníváme, že kolektivní vyjednávání by nemělo být zužováno jen na jednání o uzavření kolektivní smlouvy nebo o plnění závazků z kolektivní smlouvy, plyne z toho, že právní vztahy kolektivního pracovního práva tvoří vztahy vznikající:

1. mezi odborovou organizací (vyššímu odborovými orgány) a zaměstnavatelem (svazy zaměstnavatelů) při kolektivním vyjednávání

- o uzavření kolektivní smlouvy,
- o plnění závazků z kolektivní smlouvy,
- o jiných otázkách pracovněprávních (např. o přijetí pracovního řádu)

2. vztahy mezi zaměstnavateli a radami zaměstnanců či zástupcem pro BOZP.

Nevyřešenou zůstává otázka kam zařadit vztahy vznikající mezi nezpochybnitelnými subjekty kolektivního pracovního práva a jednotlivými zaměstnanci.

Úprava kolektivních pracovních vztahů je roztržštěná do několika předpisů (zákoník práce, zákon o kolektivním vyjednávání, zákon o pluralitě odborů apod.). I v samotném zákoníku práce je úprava kolektivních pracovních vztahů rozseta do mnoha míst, v rámci úpravy jednotlivých dílčích otázek, což svědčí o určité nekonceptčnosti.

Nový zákoník práce přinesl do pracovního práva určitou liberalizaci, nicméně v oblasti kolektivních pracovních vztahů nepřinesl (pokud jde o systematiku úpravy) nic nového. Pozornost je dále věnována především postavení (právům a povinnostem) odborové organizace. Kolektivní pracovní právo přitom není možné zužovat na právo odborových organizací, i když právní vztahy mezi odborovou organizací a zaměstnavatelem tvoří velkou část kolektivních pracovních vztahů. Z hlediska systémového by

bylo nanejvýš vhodné, aby problematice kolektivního pracovního práva byla věnována samostatná část zákoníku práce.

Nový zákoník práce v podstatě převzal úpravu kolektivního pracovního práva starého zákoníku práce. V kontextu jiných ustanovení se však ukazuje, že jde o úpravu nedostatečnou, která v praxi může způsobovat problémy. Uvádíme nejzávažnější problémy:

- Nadále nejsou exaktně právem určeny **pojmové znaky odborové organizace**, takže každý spolek, který se prohlásí za odborovou organizaci a nechá se jako takový zaevidovat na Ministerstvu vnitra, je odborovou organizací. Vychází se tu z jakýchsi tradic⁶, podle kterých odborové organizace jsou organizacemi zaměstnanců, nejčastěji jednoho zaměstnavatele. Ale právním předpisem (ani mezinárodní smlouvou) to stanoveno není a je známo, že vznikají odborové organizace založené např. na územním principu.
- Má-li zaměstnavatel plnit zákonné povinnosti vůči odborovým organizacím, musí vědět, **že u něj odborová organizace působí**. Nejvyšší soud ale již před časem vyvodil⁷, že povinnost zaměstnavatele řídit se ustanoveními zákoníku práce o právech odborové organizace není podmíněna předchozím formálním oznámením adresovaným zaměstnavateli o tom, že u něho působí (začala působit) základní odborová organizace. Jde tedy o objektivně stanovené povinnosti, nezávislé na vědomí zaměstnavatele.

Je tedy myslitelné, že zaměstnavatel poruší povinnosti, které má vůči odborové organizaci, jež u něj působí, nevědomky. Konstrukce, podle které neoznámí-li odborová organizace zaměstnavateli, že u něj působí, neuplatnila svá práva, jako by se jich vzdala a zaměstnavatel proto není povinen dodržovat příslušné povinnosti, nebyla přijata. Chrání se tu tedy i práva „utajených“ odborových organizací.

Situace je o to složitější, že je obecně přijato, že odborová organizace u zaměstnavatele působí, je-li u něj zaměstnán alespoň jeden člen této

⁶ Na obranu této právní „neúpravy“ se uvádí, že odborová organizace je historicky známý pojem, takže pro její určení stačí obecné vymezení obsažené v dokumentech OSN, úmluvách Mezinárodní organizace práce a Listině základních práv a svobod.

⁷ Viz rozhodnutí sp.zn. 21 Cdo 1599/2001, dostupné na adrese www.nsoud.cz/rozhod.php.

odborové organizace, která může mít hlavní pole působnosti úplně jinde (např. u konkurenčního zaměstnavatele, na určitém území atd.). Pokud svou existenci odborová organizace zaměstnavateli neoznámí, nemá zaměstnavatel reálnou možnost zjistit, že u něj nějaká odborová organizace působí.

- Nedostatečně je řešena **otázka plurality odborových organizací**. Za vyložení protiústavní je třeba považovat ustanovení § 24 odst. 2 nového zákoníku práce, který je zásahem státu do svobody odborového sdružování. Stávající právní úprava umožňuje vznik situací, kdy odborové organizace s největším počtem členů již od samého počátku kolektivního vyjednávání nebudou mít žádnou vůli a snahu jednat společně a ve vzájemné shodě s ostatními, početně slabšími odborovými organizacemi, s cílem „neshodnout se s nimi“ a dosáhnout tak uzavření kolektivní smlouvy samostatně se zaměstnavatelem, postupem dle ustanovení § 24 odst. 2 věta druhá. Takové jednání „velkých“ odborových organizací a zaměstnavatele by na jednu stranu bylo sice formálně v souladu se stávajícím zněním zákoníku práce, na druhou stranu by ovšem zcela eliminovalo princip absolutní plurality odborových organizací, který má být zřejmě i dle nové právní úpravy jakýmsi základem či východiskem kolektivního vyjednávání. Dle úpravy obsažené v § 24 odst. 2 se totiž za reprezentativní odborovou organizaci či odborové organizace mají považovat jedna či více organizací s relativní většinou (což vyplývá z formulace „odborová organizace nebo odborové organizace, které mají největší počet členů u zaměstnavatele“), a nikoliv s alespoň nadpoloviční (prostou) většinou odborově sdružených zaměstnanců (tedy s tzv. absolutní většinou). Není tedy respektován princip majority, kdy odborová organizace uzavírající pracovní smlouvu reprezentuje alespoň polovinu zaměstnanců. Kolektivní smlouva je soukromoprávní smlouvou a právní vztahy kolektivního pracovního práva rovněž. A to i když je kolektivní smlouva v určité části normativní smlouvou. Je-li to ale smlouva soukromého práva, měl by stát do procesu sjednávání zasahovat co nejméně. Měl by stanovit jen v obecné rovině mantinely (rámec), v nichž se budou smluvní závazky pohybovat.

- Nedostatečně je řešen též **vztah odborové organizace a rad zaměstnanců či zástupce pro BOZP**. Vůbec není řešen vztah odborových organizací a Evropské rady zaměstnanců.

Právní úprava kolektivního pracovního práva je v podstatě zaměřena na

- právo na informace,
- kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů (zvláště BOZP) a
- kolektivní smlouvu.

V souvislosti s kolektivními pracovními vztahy se znovu vynořil problém **rozsahu ochranné funkce pracovního práva**. Je až téměř absurdní, když ochrana zaměstnance, která by měla být aplikovaná ve vztahu k jednotlivému zaměstnanci, se aplikuje velmi silně i ve vztahu k právu kolektivnímu. Kolektivní pracovní právo je přece jedním z výrazných projevů ochranné funkce pracovního práva, zaměstnanci se sdružují do spolků, kterým říkají odbory, aby lépe uplatňovali své hospodářské a sociální zájmy.

Samozřejmě, že ochranná funkce pracovního práva se musí projevovat v celém právním odvětví, tedy i v právu kolektivním. Ale její projevy tu musí být výrazně jiné, než v právu individuálním. Zatím co v individuálním pracovním právu je předmětem ochrany především zaměstnancovo zdraví, život a sociální sféra, v kolektivním pracovním právu půjde především o to vytvořit dostatečný prostor pro možnost vyjednat pracovní podmínky vyhovující skupinovému zájmu zaměstnanců, které jsou přece jen jiné, než zájem jednotlivce. To je starý poznatek.

Nicméně v celém novém zákoníku práce je neustále přítomen fenomén dichotomního světa permanentního boje mezi „my“ a „oni“ (mezi zaměstnanci a zaměstnavateli), kdy slabí, ale stateční (zaměstnanci) vzdorují silným, mocným a zlým (zaměstnavatelům). Pozornost se proto nevěnuje silným, ale slabým a těm, kteří nechtějí nést odpovědnost za své jednání.

V počátečních diskusích v souvislosti s přípravou nového ZP se ozývaly hlasy volající po větší emancipaci zaměstnanců a po zvýšení odpovědnosti zaměstnanců za vlastní osud, za méně státu v pracovněprávních vztazích. V konečné podobě zákoníku práce se to však vůbec neprojevalo. Pracovní

právo je dnes nadále popřením staré civilněprávní zásady *vigilantibus iura scripta sunt* a to i v oblasti kolektivního pracovního práva.

Uvedený trend navíc podporuje Evropská unie, která neumí těmto požadavkům dostát jinak než vytvářením nových a nových zákonů a předpisů a nových úřadů a byrokratických struktur, které kýženou jistotu zdánlivě umožňují. A je třeba říci, že tyto evropské trendy nejen přejímáme, ale dokonce umocňujeme. V zájmu zabezpečení bez odpovědnosti, života bez rizika se necháváme stále více omezovat a regulovat, za bezpečnost a jistotu nabízíme svou svobodu. Takový přístup se ale neosvědčil a jeho důsledkem byla hospodářská stagnace. Moderní totalitní režimy vznikaly rovněž ze zneužití touhy po spravedlnosti, na základě představy, že lze problémy odstranit lepší regulací společnosti⁸.

II. K PROBLEMATICE KOLEKTIVNÍCH SMLUV

Nejdříve je možno obecně konstatovat, že mezinárodní smlouvy dávají přednost tomu, aby úprava minimálních mzdových a dalších pracovních podmínek byla zajištěna kolektivními smlouvami (jejich normativními ustanoveními), a to přednostně před úpravou stanovenou zákonnými nebo podzákonnými předpisy. Touto cestou se zákonodárce při formulaci nového zákoníku práce nevydal.

Dále je možné konstatovat, že kolektivní smlouva je pojmenovanou smlouvou. Její právní úprava, jako pojmenované smlouvy, je nedostatečná i pokud jde o pojem kolektivní smlouvy. Ustanovení § 22 zákoník práce říká, že právo uzavřít kolektivní smlouvu má pouze odborová organizace. Ustanovení § 23 odst. 4 zákoníku práce pak rozeznává dvě kolektivní smlouvy – podnikovou a vyššího stupně. Zákon o kolektivním vyjednávání v dnešním znění k obsahu kolektivní smlouvy nic neříká. Pojmové znaky kolektivní smlouvy nikde vymezeny nejsou. Přesně jsou určeny pouze strany smlouvy, její obsahové náležitosti však ne.

Ustanovení § 23 odst. 1 zákoníku práce sice říká, že „především v kolektivní smlouvě je možné upravit mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, jakož i práva nebo povinnosti účastníků

⁸ Problém začínají pociťovat i politologové. Viz např. Fiala, P., *Evropský mezičas. Nové otázky evropské integrace*: Brno, Barrister & Principal 2007, str. 98.

této smlouvy“, na mnoha místech zákoníku práce je pak odkaz na to, že určitou otázku lze upravit kolektivní smlouvou. Z toho by se dalo vyvodit, že obsahem kolektivní smlouvy budou (blíže neurčená) práva v pracovněprávních vztazích. Dá se však říci, že každé ujednání mezi zaměstnavatelem a odbory týkající se práv v pracovněprávních vztazích je kolektivní smlouvou? Nebo je kolektivní smlouvou jen ta smlouva, kterou strany takto označily?

Kolektivní smlouva je jako celek smlouvou soukromoprávní, pouze stát některým jejím ustanovením propůjčil charakter právní normy (normativní ujednání). Strany smlouvu sjednávající jsou si rovny, pokud zákon připouští možnost prosadit svůj názor silou (stávka, výluka) je to za přesně stanovených podmínek.

Přesto po vzniku smlouvy zákoník práce dává jedné straně – odborům – právo kontrolovat plnění závazků vyplývajících z kolektivní smlouvy a ukládat druhé straně závazný pokyn k odstranění zjištěných nedostatků. Přitom názor na to, zda závazek byl porušen, může být ryze subjektivní. Kontrolní pravomoci odborové organizace jdou nad rámec toho, že se jedná o partnery – strany kolektivní smlouvy – posiluje se mocenská pozice jedné strany.

Nový zákoník práce sice formálně posílil smluvní volnost (§ 2 odst. 1), avšak množství omezení v zákoně zakotvených je takové, že se nejedná o zásadní změnu. Novým zákoníkem nebyla přes všechny deklarace příliš posílena úloha kolektivní smlouvy tak, aby se tato stala hlavním nástrojem úpravy pracovněprávních vztahů u jednotlivých zaměstnavatelů nebo skupin zaměstnavatelů.

VII.

Pokud jde o další obecné otázky kolektivního pracovního práva, které nebyly zákoníkem práce vyřešeny a o nichž by bylo záhodno diskutovat, jde zejména o následující okruhy problémů:

- Zcela je pominut vztah agenturního zaměstnávání a kolektivního pracovního práva. Nejsou vyřešeny např. otázky, jaká kolektivní smlouva dopadá na zaměstnance v agenturním zaměstnání, který pracuje u uživatele? Podle § 309 odst. 5 zákoníku práce musí agen-

tura práce a uživatel zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou u srovnatelného zaměstnance. Dočasně přidělený zaměstnanec je ale zaměstnancem agentury práce, na kterého se nepochybně vztahují ujednání kolektivní smlouvy, která platí u agentury práce. Co když pracovní podmínky sjednané v této kolektivní smlouvě jsou pro zaměstnance výhodnější, než pracovní podmínky u uživatele – čím se budou řídit? Uplatní se zásada rovného zacházení? A ve vztahu ke kterým zaměstnancům?

- Komplikace působí ustanovení § 28 zákoníku práce, který pro kolektivní smlouvy vylučuje použití některých ustanovení občanského zákoníku. Nevylučuje však § 48 občanského zákoníku o odstoupení od smlouvy. Kolektivní smlouva je nepochybně právním úkonem a vztahuje se na ni ustanovení § 18 zákoníku práce. Z toho vyplývá, že od kolektivní smlouvy je tedy možné odstoupit za podmínek stanovených § 48 občanského zákoníku – tj. je-li to v zákoně stanoveno nebo účastníky dohodnuto. Neuplatní se tu sice § 49 občanského zákoníku o uzavření smlouvy v tísní (je vyloučen), ale uplatní se § 497 a 517 občanského zákoníku.
- Nebyly vyřešeny otázky procesní (např. otázky lhůt, postup při nečinnosti některé ze stran apod.). Nedostatečná je nadále i úprava řešení kolektivních pracovních sporů, kde se právní úprava dotýká pouze kolektivních smluv (s málo funkčním zprostředkovatelem) a neřeší další otázky (např. nečinnost při projednávání pracovního řádu). Není, kdo by rozhodl o neplatnosti ujednání kolektivní smlouvy, leda až soud nepřímou v souvislosti s rozhodováním o individuálních právech zaměstnance.

ZÁVĚR

Kolektivní pracovní právo nepochybně tvoří významnou součást pracovního práva. Po letech jeho podceňování je jeho právní úprava dnes chaotická a neustále se v ní projevují rezidua minulosti. Nový zákoník práce jen vyhrotil problémy plynoucí z nejasné koncepce kolektivního pracovního práva. Na některé z nich jsme se pokusili poukázat. Otázka jak

dál a co s tím už není otázkou pro naše fórum, ale pro sféru politickou. Je ale „společenská objednávka“ na zásadní novou úpravu těchto vztahů?

Postavení zástupců zaměstnanců v pracovněprávních vztazích

JUDr. Marcela Kubínková

Českomoravská konfederace odborových svazů

Dovolte mi prezentovat pohled na zastupování zaměstnanců, který bude vycházet ze smyslu tohoto důležitého institutu, který patří k neodmyslitelným základním principům moderního evropského sociálního státu, ke stěžejním prvkům evropského integračního procesu, a který nachází své klíčové místo v základních mezinárodních dokumentech upravujících lidská práva.

Málokdy byla myšlenka zastupování zaměstnanců tak živým a naléhavým tématem, jako je tomu dnes, v období, kdy se výrazně snižuje v soutěži s ekonomicky silnými nadnárodními společnostmi síla národních vlád, zejména zemí tak malých, jakou je Česká republika, a jejich schopnost hájit zájmy zaměstnanců ve střetu z požadavky podstatně větší flexibility trhu práce, snižování nákladů práce a zjednodušení pracovněprávní regulace.

I. HISTORIE

Je na místě si připomenout, že ještě v polovině 19. století bylo ve většině zemí sdružování (vytváření koalicí) k ochraně hospodářských a sociálních zájmů trestným činem. Na území České republiky došlo ke zrušení trestnosti koalicí až tzv. koaličním zákonem (č. 43/1870 ř.z), který byl vyhlášen 7. dubna 1870. Teprve od tohoto data se mohly odborové organizace budovat jako legální, a tak se 7. duben 1870 někdy dokonce považuje za den zrodu odborového hnutí v habsburské monarchii.

Není náhodou, že koaliční svoboda je zaručena v ústavách demokratických států ve 20. století, které bylo stoletím období velkého ekonomického rozvoje, ale i velkých hospodářských krizí, epochou boje o minimální mzdu, čtyřicetihodinový pracovní týden a další důležité standardy lidské práce na straně jedné a snahou o jejich odbourávání všude tam, kde to je možné v zájmu získání tzv. komparativních výhod na trhu na straně druhé.

Připomeňme si také, že odbory v českých zemích sdružovaly vždy mimořádně velké množství dělnictva i úřednictva. Např. v roce 1928 bylo v Československu organizováno 1,7 milionu obyvatel. Pro srovnání v sousedním Německu 6,9 mil. A v mnohem větších USA 3,6 mil. V přepočtu na počet obyvatelstva zaujímalo Československo čtvrté místo za Rakouskem, Velkou Británií a Austrálií. Je příznačné, že v důsledku hospodářské krize stoupl počet odborově organizovaných v Československu na 2,2 miliony obyvatel v roce 1936.

Každá země má své vlastní dějiny zastupování zaměstnanců, což je po většinou plně respektováno jak mezinárodními smlouvami, tak předpisy EU, které ve svých textech hovoří o „zástupcích zaměstnanců v souladu se zvyklostmi a praxí členských států“.

V Čechách byly odbory dlouhodobě jedinými zástupci zaměstnanců. Tzv. volení zástupci zaměstnanců (rady zaměstnanců a zástupce pro oblast BOZP) byli v současné podobě do českého právního řádu včleněni až v roce 2000 prostřednictvím jedné z euronovel zákoníku práce jako důsledek harmonizace českého pracovního práva s právem EU.

Důsledkem skutečnosti, že tento nový typ sociální reprezentace zaměstnanců nebyl vyvolán potřebami praxe, je fakt, že institut volených zástupců zaměstnanců se v praxi příliš neosvědčil. Tato právní úprava není v podstatě využívána, rad zaměstnanců existuje minimum, pokud vůbec nějaké jsou. O jejich činnost se veřejnost, média ani politici v naší zemi nezajímají, o to více se o nich hovoří v teoretických kruzích, na seminářích, při přípravě právních úprav a budeme-li k sobě upřímní, v naší zemi převážně ve snaze oslabit roli odborů prostřednictvím instituce, která je zbavena toho, co zaměstnancům umožňuje prostřednictvím odborů účinně hájit svá práva: Pevné organizační struktury, finančních prostředků, kvalifikovaného odborného aparátu, kolektivního vyjednávání, finančně dostupného právního poradenství, a odborových akcí, jimiž mohou na zaměstnavatele přitlačit, je-li to nutné k prosazení zájmů zaměstnanců.

II. EVROPSKÝ SOCIÁLNÍ MODEL

Sociální dialog mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů a evropskými institucemi se stal jedinečnou a neodmyslitelnou součástí Evropského sociálního modelu, který má mimořádnou zásluhu na vysoké efektivitě

evropské ekonomiky. Není náhodou, že na předních místech mezi hospodářsky nejvyspělejšími zeměmi světa najdeme především všechny evropské státy, zejména skandinávské, které přednosti sociálního dialogu využívají nejvíce.

To jsou mimi jiné důvody i pro to, že Evropským sociálním partnerům je na základě Smlouvy o založení evropských společenství garantován i přímý podíl na normotvorbě prostřednictvím stanovených konzultačních procedur obsažených v čl. 138 Smlouvy. Proto Evropská unie klade velký důraz na sociální dialog a zapojení zaměstnanců do života společnosti, čemuž odpovídá i dosavadní unijní legislativa.

Mezi nejvýznamnější právní předpisy na tomto poli patří směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/14/ES ze dne 11. března 2002, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v Evropském společenství a Směrnice Evropské rady 94/45/ES z 22. září 1994 o zřízení Evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování a projednání se zaměstnanci v podnicích a skupinách podniků na úrovni Společenství.

Otázka participace zaměstnanců je speciálně upravena i při nadnárodním fúzování společností ve směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2005/56/ES, o přeshraničních fúzích kapitálových společností ze dne 26. října 2005, nebo při zakládání tzv. evropské společnosti (SE) nebo evropské družstevní společnosti (SCE) podle směrnice Rady 2001/86/ES ze dne 8. října 2001, kterou se doplňuje statut evropské společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců a Směrnice Rady č. 2003/72/ES ze dne 22. 7. 2003, kterou se doplňuje statut evropské družstevní společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců.

III. NOVÝ ZÁKONÍK PRÁCE, ÚSTAVNÍ SOUD ČR, PRÁVNÍ ZÁKLADY ZASTUPOVÁNÍ

Jako zástupce ČMKOS nemohu ve svém vystoupení nezmínit, že ještě před tím, než nový zákoník práce, přijatý v loňském roce, stačil vejít v účinnost, byla řada jeho ustanovení napadena jako neústavní návrhy skupiny senátorů a skupiny poslanců na jejich zrušení adresovaných Ústavnímu soudu ČR, a že tyto návrhy na zrušení některých ustanovení zákoníku

práce se do velké míry týkají otázek kolektivního pracovního práva, postavení zástupců zaměstnanců a jejich práv.

S určitou mírou zjednodušení mohou říci, že jde v podstatě o útok na postavení odborů v České republice, který má připravit půdu pro prosazení radikálních změn v oblasti pracovního práva, pro liberálně pojatou důchodovou reformu, privatizaci zdravotnictví či zrušení nemocenského pojištění. Je logické, že odbory musí roli a postavení zástupců zaměstnanců hájit, jde o jeden z mála účinných demokratických prvků, kteří mají zaměstnanci k dispozici v období, kdy ekonomická síla zaměstnavatelů roste a globální zájmy jejich vlastníků, často velmi vzdálených našemu prostředí, tlačí na jejich snadnější propouštění, nižší mzdy, delší pracovní dobu, kratší odpočinek po práci apod.

Chci zdůraznit, že je právem zaměstnanců se tomuto tlaku bránit a povinností odborů k tomu využít všech právních nástrojů, které mají dnes k dispozici. Jde především o záruky koaliční svobody včetně práva vytvářet národní a nadnárodní odborové organizace, které jsou zakotvené zejména v čl. 8 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, čl. 21 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, čl. 11 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Úmluvě MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat, Úmluvě MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat, Úmluvě MOP č. 135 o zástupcích pracovníků či v čl. 5 a 6 Evropské sociální charty legitimizují obrannou aktivitu odborových organizací, jež by ovšem bez možnosti aktivního vstupu do pracovních vztahů a do procesu jejich normativní úpravy byla v podstatě bezzubá.

Jakkoliv se to řadě politiků nelíbí, legitimita a podstata obranné aktivity odborů se projevuje především v kolektivním vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv a je tak nedílnou součástí politického systému každého demokratického státu. Právě kolektivní smlouvy jsou nejučinnějším nástrojem řešení konfliktu zájmů mezi zaměstnanci zastupovanými odbory a zaměstnavateli.

Útok na odborová práva a na kolektivní vyjednávání je v tomto kontextu útokem na základní demokratické principy a hodnoty společnosti, která se

zaštiťuje službou svým občanům, a které odlišují země Evropské unie, včetně České republiky od zemí třetího světa a totalitních režimů.

IV. KOLEKTIVNÍ PRACOVNĚPRÁVNÍ VZTAHY

Kolektivní pracovněprávní vztahy jako předmět kolektivního pracovního práva jsou právem regulované vztahy, které vznikají mezi kolektivem zaměstnanců zpravidla zastupovaným odborovou organizací a zaměstnavatelem. Odborová organizace je jediným zástupcem zaměstnanců, který je rovněž oprávněným účastníkem pracovněprávních vztahů s vlastní právní subjektivitou. Kolektiv zaměstnanců může být nicméně ve vztahu k zaměstnavateli představován i ostatními zástupci zaměstnanců, tj. radou zaměstnanců či zástupcem pro BOZP. Tito zástupci zaměstnanců však slouží pouze k usnadnění komunikace zaměstnavatele s kolektivem zaměstnanců a ke zprostředkování informací – nemají právní subjektivitu.

Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22.11.1994, sp. zn. 6 Cdo 94/94 se ve svém odůvodnění zabývá rozlišením individuálních a kolektivních vztahů a individuálních a kolektivních závazků ve vztahu k obsahu kolektivní smlouvy:

„Kolektivní smlouva je dvoustranným právním úkonem mezi odborovou organizací, jejímž jménem ji uzavírá zástupce příslušného odborového orgánu, a zaměstnavatelem, popřípadě organizací zaměstnavatelů, kterou se upravují individuální vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavatelem (zejména plnění poskytovaná zaměstnancům), **kolektivní vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavatelem (např. pracovní, mzdové a další podmínky týkající se celého kolektivu zaměstnanců nebo další podmínky týkající se celého kolektivu zaměstnanců nebo jeho části)** a práva a povinnosti smluvních stran (t.j. vymezení vztahů mezi odborovou organizací a zaměstnavateli, popřípadě organizací zaměstnavatelů). Protože zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ani zákoník práce nestanoví obligatorní obsah kolektivní smlouvy, mohou se smluvní strany v kolektivní smlouvě dohodnout na jakémkoliv závazku, jehož obsah není v rozporu s právními předpisy (...). Kolektivní smlouva tedy může obsahovat závazky různého druhu, které mají na práva a povinnosti zaměstnanců, zaměstnavatelů, odborových organizací nebo organizací zaměstnavatelů různý vliv.

Závazky z kolektivní smlouvy - jak vyplývá z výše uvedeného - nemají stejnou povahu. V ustanoveních, která upravují individuální nebo kolektivní vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, z nichž vznikají nároky blíže neurčenému okruhu jednotlivých pracovníků, má kolektivní smlouva normativní povahu a ostatní ustanovení o závazcích, z nichž nevznikají nároky jednotlivým pracovníkům anebo které upravují další práva a povinnosti smluvních stran, pak mají pouze povahu smluvněprávní. Normativní ustanovení kolektivní smlouvy (normativní závazky) je třeba považovat v širším smyslu za pramen práva (kolektivní smlouva tu plní funkci právního předpisu) a nároky, které vznikly z takových ustanovení kolektivní smlouvy jednotlivým pracovníkům, se uplatňují a uspokojují jako ostatní nároky pracovníků z pracovního poměru (§ 20 odst. 3 zák. práce).“

V. DEFINICE ODBOROVÉ ORGANIZACE

Jak vyplývá z mezinárodních právních dokumentů i českého právního řádu, má odborová organizace v pracovněprávních vztazích specifické postavení svobodně organizovaného sdružení pracovníků. Neexistence přesné zákonné definice odborové organizace v praxi problémy nepůsobí.

Chtěla bych zdůraznit, že ačkoliv platný právní řád nenabízí legální definici odborové organizace, teorie pracovního práva vymezuje její typické znaky, kterými jsou:

1. **Svoboda sdružování**, tedy nutnost chápat zakládání odborových organizací jako právo a nikoliv jako povinnost (na základě dobrovolného projevu vůle). Zákon č. 83/1990 S., o sdružování občanů - zvláště § 3 odst. 1, který zakotvuje zákaz nutit někoho do členství ve sdružení.
2. **Specifická povaha její činnosti** - aby bylo možné mluvit o odborech, musí daná právnická osoba hájit hospodářská a sociální práva občanů – z toho rovněž plyne, že pokud jakýkoliv nezávislý subjekt vzniklý na základě svobodného sdružení občanů hájí hospodářská a sociální práva občanů, jedná se o odbory, bez hledu na to, jak je takový subjekt nazván. Z toho rovněž plyne, že prostoru pro nějaké jiné subjekty zastupující zaměstnance, příliš není. Připomínám, že také podle čl. 10 Úmluvy MOP č. 87 je **odborovou organizací kaž-**

dá organizace, která má za cíl podporovat a hájit zájmy pracujících.

3. **Nezávislost, a to jak právní, tak i ekonomická.** Právní nezávislost se v českém právním řádu projevuje v souvislosti se vznikem odborové organizace, když je zde důsledně uplatňován princip evidence. V ostatních případech je právní režim odborové organizace stejný jako právní režim jiného občanského sdružení spadajícího do působnosti zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů. Odborová organizace může uzavřít v souladu s § 16 smlouvu o součinnosti s jiným občanským sdružením. Zánik odborové organizace navíc platná právní úprava nijak nediferencuje od zániku běžného občanského sdružení, působnost ministerstva vnitra je zde tedy pro oba dva typy stejná.)

Pokud jde o otázku, zda by měla být vedle odborů umožněna sociální reprezentace i jiným sdružením je třeba podotknout, že v případě, že sdružení bude založeno za účelem obhajoby a ochrany hospodářských a sociálních zájmů svých členů, bude se jednat vždy o odborovou organizaci, a to bez ohledu na jeho název.

VI. ODBORY JAKO ZÁSTUPCI VŠECH ZAMĚSTNANCŮ, MOŽNOST OPT OUT (VYLOUČENÍ ODBOROVÉHO ZASTUPOVÁNÍ)

Skutečnost, že odbory v České republice vystupují ze zákona jako zástupci všech zaměstnanců bez ohledu na jejich odborovou organizovanost, vychází z dlouholeté historické tradice. Tento model není neobvyklý ani v jiných státech Evropské unie.

K tomu, aby bylo možné uvažovat o změně tohoto systému by bylo nutné změnit zejména pojetí zásady zákazu diskriminace a rovného zacházení. V případě, že by odborová organizace zastupovala pouze své členy a pouze jejich jménem vyjednávala odlišné podmínky výkonu práce, bylo by třeba právními prostředky zajistit, aby tento postup nevyústil v nerovné zacházení se zaměstnanci.

Z hlediska rovného zacházení by zaměstnavatel musel v takovém případě stejné pracovní podmínky a nároky sjednané odborovou organizací

pouze pro své členy poskytovat všem zaměstnancům bez rozdílu, což by vyústilo v paradoxně obdobnou právní situaci, jaká již existuje. Věcný efekt právní úpravy by tedy nedoznal změny. Nebo by rozdílné zacházení z titulu členství v odborové organizaci muselo být považováno za objektivní důvod ospravedlňující odlišné zacházení.

Tato naposledy uvedená varianta se vyvinula v německé judikatuře, podle které mohou být v kolektivní smlouvě sjednány závazky výhradně ve prospěch odborově organizovaných zaměstnanců. Sdružování se za účelem ochrany hospodářských a sociálních zájmů jako jedno ze základních práv demokratické společnosti je jistě dostatečně objektivním důvodem, který by mohl rozdílné zacházení se zaměstnanci obhájit.

Obdobná je problematika tzv. opt-outu, tzn. vyvázání se jednotlivce z působnosti kolektivní smlouvy, popř. ze samotného zastupování odborovou organizací. Rozhodnutí individuálního zaměstnance nebýt vázán kolektivní smlouvou, by rovněž vyústilo v různé zacházení se zaměstnanci u zaměstnavatele, tentokrát však bez objektivního důvodu.

Navíc je nutné položit si otázku, co (pozitivního) by přineslo řešení, podle kterého by odbory zastupovaly pouze své členy. V případě, že v kolektivní smlouvě jsou sjednány vyšší nároky, než jak vyplývají z pracovněprávních předpisů, jaký důvod a proč by se měl zaměstnanec z kolektivní smlouvy vyvazovat?

Ze svobody sdružování, tj. z práva vytvářet organizace za účelem ochrany hospodářských a sociálních zájmů, garantované jak Listinou, tak závaznými mezinárodními smlouvami samozřejmě vyplývá i tzv. negativní koaliční svoboda, tj. právo nesdružít se. Nikdo nemůže být ke členství v odborové organizaci nucen, avšak oprávnění plynoucí z právních předpisů i mezinárodních úmluv organizovanému kolektivu nepřísluší kolektivu neorganizovaných. Právem chráněný zájem uznaný jako hodnota mimořádného významu je v tomto případě samo sdružení se za účelem ochrany svých hospodářských a sociálních zájmů. Důležitost společné organizované ochrany hospodářských a sociálních zájmů pracujících tak na základě principu proporcionality ospravedlňuje skutečnost, že odborová organizace jako zástupce zaměstnanců zastupuje i odborově neorganizované zaměstnance.

VII. ODBOROVÁ PLURALITA

Počet odborových organizací u zaměstnavatele není v souladu se svobodou odborového sdružování nijak omezován. Řešení praktických důsledků tohoto stavu není snadné. Je známo, že nová právní úprava řešení plurality odborových organizací při kolektivním vyjednávání obsažená v § 24 odst. 2 zákoníku práce je napadena z protiústavnosti pro údajné porušení zákazu zvýhodňování některých odborových organizací (čl. 27 odst. 2 Listiny).

Zastávám názor, že zakotvení principu reprezentativnosti v § 24 odst. 2 zákoníku práce neznamená omezení koaličního práva ani omezování počtu odborových organizací, protože tento princip sám o sobě nezvýhodňuje některou z odborových organizací u zaměstnavatele, skupiny zaměstnavatelů či v rámci určitého odvětví, ale poskytuje pro praxi nezbytný nástroj, jak překonat patovou situaci, která zásadním způsobem může znemožnit uzavření kolektivní smlouvy. Z praxe vidíme, že to problémy nečiní a na prostá většina odborových organizací a zaměstnavatelů tuto úpravu bez výhrad akceptuje.

I Ústavní soud České republiky již dříve ve svém Nálezu sp. zn. Pl. ÚS 40/02 Sb. n. u. ÚS, svazek 30, nálezn. č. 88, č. 199/2003 Sb., konstatoval, že „jestliže je účelem kolektivního vyjednávání být mechanismem sociální komunikace a demokratického procedurálního řešení potenciálních konfliktů ohrožujících vnitřní mír, pak je spjat i s požadavkem legitimacy (reprezentativnosti)“.

Ústavní soud ČR tak vyjádřil, že dřívější právní úprava založená na absolutní pluralitě odborů neodůvodněně zvýhodňovala nejmenší (nejméně reprezentativní) odborové organizace na úkor větších (reprezentativních) odborových organizací, kterým tak bylo omezeno, popř. znemožněno uplatňování hospodářských a sociálních zájmů, pro jejichž ochranu se zaměstnanci v odborových organizacích sdružují (odborová organizace s nepatrnou členskou základnou, zastupující menšinu zaměstnanců mohla zablokovat kolektivní vyjednávání proti zájmu většiny zastupované reprezentativní odborovou organizací) v rozporu s účelem práva na kolektivní vyjednávání.

§ 24 odst. 2 zákoníku práce úpravou reprezentativnosti nereprezentativní odborové organizace z kolektivního vyjednávání nevyklučuje. Zákon pouze předpokládá, že jednotlivé odborové organizace spolu jednají spo-

lečně a ve vzájemné shodě, pokud se mezi sebou a se zaměstnavatelem nedohodnou na jiném postupu. Zaměstnavatel tedy může s nejreprezentativnější odborovou organizací uzavřít kolektivní smlouvu pouze tehdy, když k takové dohodě nedojde. Princip reprezentativnosti se tak uplatní až v případě, kdy se odborové organizace neshodnou na postupu podle věty první § 24 odst. 2 zákoníku práce. Tím zákonodárce sledoval naplnění smyslu a cíle kolektivního vyjednávání vyplývajícího z úmluv MOP (zejména úmluv č. 98 a č. 154).

Reprezentativnost určená prostřednictvím největšího počtu členů odborové organizace (organizací) působící u zaměstnavatele je jasné, jednoduché a objektivní kritérium. Je demokratické a plně v souladu s Ústavou. Připomínám článek 27 odst. 2 Listiny, který zní: „Odborové organizace vznikají nezávisle na státu. Omezovat počet odborových organizací je nepřipustné, stejně jako zvýhodňovat některé z nich v podniku nebo v odvětví.“ Tento pokyn ústavodárce stanoví rovnost šancí, nikoliv rovnost ve výsledku.

Ustanovení § 24 odst. 2 zákoníku práce tedy podle mého soudu není s tímto článkem Listiny v rozporu, neboť šanci dosáhnout výsledku, tedy sdružovat většinu z odborově organizovaných zaměstnanců podniku, popřípadě prosadit své názory, představy či zájmy vůči zaměstnavateli, má kterákoliv odborová organizace.

O zvýhodňování některé odborové organizace by se například jednalo, pokud by jí zaměstnavatel poskytl prostory, technické vybavení, uvolňoval funkcionáře na různé akce apod., zatímco jiné odborové organizaci, která u něj rovněž působí by takové podmínky neposkytoval. Navíc zaměstnavatel musí nejdříve kolektivně vyjednat se všemi odborovými organizacemi, teprve když se neshodnou, může kolektivní smlouvu uzavřít buď s největší odborovou organizací nebo koalici několika odborových organizací, které mají celkem největší počet členů. Zdůrazňuji, že se jedná však o právo zaměstnavatele, nikoli o jeho povinnost.

Původní princip, podle něhož kterákoli odborová organizace mohla vetovat uzavření kolektivní smlouvy, byl v rozporu se závazkem státu podporovat kolektivní vyjednávání pramenícím z čl. 6 Evropské sociální charty a úmluvy MOP č. 154. Nová právní úprava obsažená v § 24 odst. 2 zákoníku práce je tak významným opatřením na podporu kolektivního vyjednávání.

vání a uzavírání kolektivních smluv. Česká republika si tak touto cestou vytvořila i důležitý předpoklad pro ratifikaci úmluvy MOP č. 154.

VIII. ODBORY A OSTATNÍ ZÁSTUPCI ZAMĚŠTNANCŮ

Novému zákoníku práce je rovněž z některých stran vytýkáno, že neodůvodněně zakládá nerovné postavení odborových organizací a ostatních zástupců zaměstnanců, zejména rad zaměstnanců a v tom je spatřováno porušení koaliční svobody.

Jak již bylo řečeno, vychází české pracovní právo především z dlouhodobé tradice zastupování zaměstnanců odbory. Zdůrazňují, že české pojetí není nijak neobvyklé (např. ve Švédsku podnikové rady nepůsobí vůbec) a že v rámci Evropské unie přísluší řešení této otázky výlučně vnitrostátním úpravám, protože Evropské právo vztah odborových organizací a podnikových rad, popřípadě jiných zástupců zaměstnanců neupravuje.

V zemích, kde podnikové rady (works council) působí jako orgán sociální reprezentace zaměstnanců (např. Německo, Francie, Rakousko, Belgie), jsou pojímány pouze jako platforma pro realizaci práv zaměstnanců na informace a projednání s velmi omezenými oprávněními v jiných oblastech. Z jejich kompetencí je především vyloučeno kolektivní vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv. Navíc v řadě zmiňovaných zemí jsou tyto podnikové rady provázány s odbory na základě skutečnosti, že členy podnikových rad sice volí všichni zaměstnanci, avšak kandidáty navrhuje odborová organizace (např. Belgie, Rakousko). V praxi jsou tak podnikové rady do značné míry tvořeny odboráři, z čehož vyplývá úzké propojení jejich činností.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/14/ES ze dne 11. března 2002, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v Evropském společenství, ani Směrnice Rady č. 94/45/ES ze dne 22. září 1994, o zřízení evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování zaměstnanců a projednání se zaměstnanci v podnicích působících na území Společenství a skupinách podniků působících na území Společenství, neurčují, jaký subjekt by měl v uvedených záležitostech zaměstnance zastupovat.

Zástupci zaměstnanců jsou v obou směrnících označeni jako „zástupci zaměstnanců stanovení vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi“.

Z evropské právní úpravy však vyplývá, že pro účely informování a projednávání zaměstnanci určitým způsobem zastoupeni být mají, a je proto nezbytné, aby u zaměstnavatelů, kde nepůsobí odborová organizace, působil jiný kolektivní orgán zastupující zaměstnance v těchto záležitostech.

Konkrétní způsob a rozsah práva na informování a projednání v takto vymezeném rámci je opět ponechán vnitrostátní úpravě. Evropské právo tak plně respektuje národní specifika a potřeby, které odůvodňují i různý přístup k institucionálnímu zabezpečení práva na informace a projednání v jednotlivých členských státech.

Do českého právního řádu byl institut volených zástupců zaměstnanců vložen v roce 2000 novelou zákoníku práce č. 155/2000 Sb., kterou bylo české pracovní právo harmonizováno s právem evropským. Důvodem zavedení těchto nových typů zástupců zaměstnanců nebyla ani tak společenská poptávka po takové právní úpravě, jako nová úprava práva zaměstnanců na informace a projednání a zabezpečení přístupu zaměstnanců k těmto informacím, která reagovala zejména na požadavky uvedených směrnic ES týkajících se sociálního dialogu (kolektivní propouštění, převod zaměstnavatele a Evropské podnikové rady) a Evropské sociální charty.

Reprezentativnost rady zaměstnanců se liší od té, kterou koaliční svoboda svěřuje odborům – jejich nerovnost tedy nezavádí zákoník práce, ten ji jen přejímá. Normativně se reprezentativnost odborů vztahuje na celý komplex světa práce, což je mimo možnosti rad zaměstnanců.

Rada zaměstnanců a zástupci zaměstnanců pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci jsou zástupci zaměstnanců *sui generis*. Nejedná se o jiná sdružení ve smyslu čl. 27 odst. 3 Listiny, protože nejsou založeny na členském principu, jako je tomu u odborových organizací a organizací zaměstnavatelů. Zaměstnanci se prostřednictvím těchto zástupců zaměstnanců svobodně nesdružují na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů.

Právo svobodně se sdružovat s jinými na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů zakotvené v čl. 27 Listiny je rozvedeno z. č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů, který blíže upravuje právo občanů zakládat různá sdružení. Podle § 9a tohoto zákona vznikají i odborové organizace. Zákon o sdružování občanů se však neaplikuje při vzniku rad zaměstnanců a zástupců pro oblast bezpečnosti a ochrany

zdraví při práci – tito vznikají podle ustanovení § 281 až 285 zákoníku práce nikoli na základě svobodného sdružování se zaměstnanců, ale volbou zaměstnanců.

Z uvedeného vyplývá, že ustavení rad zaměstnanců, popř. zástupců pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, není v žádném případě realizací koaličního práva, jako je tomu při ustavení odborové organizace. Také mezinárodní úprava (Umluva MOP č. 87) tento zásadní rozdíl respektuje, když pod svoji ochranu zahrnuje pouze a jen „organizaci pracovníků nebo zaměstnavatelů, která má za cíl podporovat a hájit zájmy pracovníků nebo zaměstnavatelů“ (čl. 10 citované úmluvy).

Postavení rad zaměstnanců a zástupců pro oblast BOZP je tedy od postavení odborové organizace nutně rozdílné, a to ze své podstaty, neboť rady zaměstnanců a zástupci pro BOZP nejsou a ani nemohou být organizacemi ve smyslu koaličního (sdružovacího) práva.

Podle zákoníku práce spolu mohou všichni zástupci zaměstnanců za určitých podmínek koexistovat.

Jak vyplývá z ustanovení § 282 odst. 1 a 2 zákoníku práce, v případě, že u zaměstnavatele bude působit rada zaměstnanců nebo zástupce pro BOZP a následně u tohoto zaměstnavatele vznikne také odborová organizace, nebude to znamenat okamžitý zánik volených zástupců zaměstnanců. Všichni zástupci zaměstnanců budou působit vedle sebe, dokud voleným zástupcům zaměstnanců neskončí jejich volební období, a zaměstnavatel bude povinen vůči všem plnit povinnosti, které mu ukládá zákon, nedohodnou-li se mezi sebou a se zaměstnavatelem jinak.

Tato koexistence odborové organizace a volených zástupců zaměstnanců může skončit ještě před uplynutím jejich volebního období, jestliže bude u zaměstnavatele uzavřena podniková kolektivní smlouva nebo pokud by počet členů rady zaměstnanců klesl na méně než tři.

Uzavření kolektivní smlouvy je rozumnou a objektivní podmínkou zániku volených zástupců zaměstnanců. Je důvodné předpokládat, že jestliže bude uzavřena kolektivní smlouva, svědčí to o tom, že odborová organizace si již získala dostatečnou autoritu. Bylo by pak nadbytečné, aby v tomto případě stále u zaměstnavatele působily dva druhy zástupců zaměstnanců, které by se v části činností dublovaly. Takováto duplicita by nebyla nijak přínosná ani pro zaměstnance ani pro zaměstnavatele.

Navíc úmluva MOP č. 135 v čl. 5 požaduje, „aby bylo zajištěno, že zvolených zástupců nebude užito k oslabení postavení zúčastněných odborů nebo jejich zástupců“. K takovému zneužití by snadno mohlo dojít v případě, pokud by oba druhy zástupců zaměstnanců mohly existovat vedle sebe naprosto bez omezení.

Nezpochybnitelným faktem navíc je, že praxe si nový typ zástupců zaměstnanců během uplynulých let nijak významně neosvojila. V České republice stále existuje početná skupina zaměstnavatelů, u nichž nepůsobí odborová organizace, a přesto je počet rad zaměstnanců, příp. zástupců pro oblast BOZP, jak již jsem uvedla, prakticky mizivý.

Pokud jde o různý rozsah oprávnění, které NZP přiznává odborové organizaci a voleným zástupcům zaměstnanců, je důležité si uvědomit, že odborová organizace je na rozdíl od rady zaměstnanců, příp. zástupce pro BOZP, subjektem, který vznikl na základě Listinou zaručené koaliční svobody.

Odborové organizace tak mají zvláštní postavení, které vyplývá ze samotné jejich podstaty a účelu, ke kterému byly založeny. S jejich zvláštním postavením souvisí i zvláštní oprávnění, která jsou jim jako zákonným zástupcům zaměstnanců garantována právním řádem ČR (zejména ratifikovanými úmluvami MOP a dalšími předpisy). Aby mohly tato svá oprávnění (případně povinnosti) řádně plnit, náleží jim navíc některé další informace (viz § 287), které volení zástupci zaměstnanců ke své činnosti nepotřebují. Navíc, jak již bylo řečeno, se reprezentativnost odborů normativně vztahuje na celý komplex světa práce, což je mimo možnosti rad zaměstnanců.

Na základě dříve uvedeného je nutné si položit otázku, zda v případě odborových organizací a rad zaměstnanců srovnáváme srovnatelné.

Navíc je třeba si odpovědět na otázku, zda chceme, aby byly rady zaměstnanců ovládané odbory či zda zaměstnavatelé opravdu chtějí dva rovnocenné typy zástupců zaměstnanců, kteří by mohly koexistovat bez omezení. Především pro zaměstnavatele by to totiž znamenalo zvýšené finanční náklady, pokud jde o poskytování prostředků na činnost zástupců zaměstnanců.

IX. EVROPSKÁ RADA ZAMĚSTNANCŮ A ODBORY

Evropské rady zaměstnanců jsou platformami pro informování a projednání v nadnárodních podnicích. Nemají právní subjektivitu, nemohou tedy sjednávat závazné dohody. Propojení evropských rad zaměstnanců a odborů je na národní úrovni zajištěno tím, že u zaměstnavatele, u kterého působí odborová organizace, jmenují člena příslušné evropské podnikové rady právě odbory. Zpravidla to bývá člen odborové organizace, čímž je zajištěno propojení činnosti evropské rady zaměstnanců a odborové organizace.

X. KOLEKTIVNÍ SMLOUVA A VNITŘNÍ PŘEDPIS

Podle zákoníku práce by v oblasti liberalizovaného pracovního práva měla být hlavním nástrojem k úpravě pracovněprávních vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli kolektivní smlouva. Tomu odpovídá i právní úprava, podle které je u zaměstnavatele, u kterého působí odbory, možné vydat vnitřní předpis pouze v případě, že je to v kolektivní smlouvě sjednáno. Je správné, že smluvní volnost má být realizována prostřednictvím smlouvy uzavřené mezi subjekty kolektivních pracovněprávních vztahů.

Přesto je tato právní úprava často napadána, a je tedy poněkud paradoxní, že ačkoli se volá po smluvní volnosti, cílem těchto opozičních hlasů je posílit postavení ryze jednostranného rozhodování zaměstnavatelů o právech a povinnostech v pracovněprávních vztazích. Smluvní volnost se pak stává synonymem pro neomezené autoritativní rozhodování zaměstnavatele.

Podstata jednostranného rozhodování zaměstnavatele o právech zaměstnanců, zejména pokud se jedná o práva tak významná, jakými jsou práva mzdová a platová, je teoreticky přinejmenším sporná. V soukromém právu, za jehož součást lze moderní pracovní právo, resp. jeho část týkající se těchto práv a povinností zaměstnavatele a zaměstnance, považovat, totiž platí, že práva a povinnosti jeho subjektů jsou stanovovány na základě projevu vůle obou těchto subjektů v postavení smluvních stran, nikoli na základě jednostranného určení. Tento způsob stanovení práv a povinností je typický pro právo veřejné, resp. byl typický pro totalitní právo, za jehož reminiscenci lze úpravu vnitřních předpisů v českém pracovním právu považovat.

Pro srovnání odlišného chápání podstaty vnitřních předpisů zaměstnavatele lze přitom uvést pracovní právo německé, v němž jsou tato opatření považována za „jednostranné přísliby zaměstnavatele, jaké hodlá vyplácet platy, mzdy a ostatní platby za výkony, považované za zavazující smluvní nabídku pro každého jednotlivého zaměstnance. Zaměstnanec má možnost přijmout jednostranný příslib zaměstnavatele buď výslovně anebo konkludentně tím, že danou platbu přijme. Příklad se potom stane součástí jednotlivé pracovní smlouvy a již nemůže být zaměstnavatelem jednostranně zrušen. Zároveň má pro svoji všeobecnou platnost kolektivně právní charakter a stejnou hodnotu jako závodní dohoda, a dá se proto touto dohodou zase zrušit“. (Lexikon práce. Lexikon der Arbeit. Nadace Friedricha Eberta, 1994, s. 48).

V neposlední řadě je třeba vnímat skutečnost, že povinnost podporovat a prosazovat kolektivní vyjednávání vyplývá pro Českou republiku z řady mezinárodněprávních instrumentů, a to zejména z Úmluvy MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednat (čl. 4) nebo z Evropské sociální charty (čl. 6).

Vnitřní předpisy vydávané zaměstnavatelem v podmínkách českého pracovního práva považovat za institut, jehož právní povaha se blíží normativnímu právnímu aktu (je vnitropodnikovou normou - jakýmsi kvaziprávním aktem). Mzdová, platová nebo ostatní práva v pracovněprávních vztazích, která zaměstnancům na základě platných vnitřních předpisů vzniknou, se obdobně jako práva plynoucí z normativních částí kolektivních smluv uplatňují a uspokojují jako ostatní práva zaměstnanců z pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Navíc v případě, že zaměstnanci na základě vnitřního předpisu právo vzniklo, nemá zrušení vnitřního předpisu vliv na trvání a uspokojení tohoto práva.

Vzhledem k tomu, že vnitřní předpis je aktem, kterým jsou jednostranně určována práva v pracovněprávních vztazích jiným subjektům (zaměstnancům), je třeba jeho vydávání připustit spíše výjimečně při splnění určitých podmínek.

XI. KONTROLNÍ ODBOROVÁ OPRÁVNĚNÍ

Ustanovení § 321 a 322 zákoníku práce upravující výkon kontroly odborovými organizacemi, možnost požadovat závazným pokynem odstranění

závad v provozu a v případě bezprostředního ohrožení života a zdraví zakázat pokračování v práci včetně možnosti zakázat práci přesčas a v noci, jež by ohrožovala bezpečnost a zdraví zaměstnanců, se stala předmětem sporu. Jsou napadána jako ustanovení zakládající nerovnost v postavení zaměstnavatele a odborové organizace spojenou se zásahem do vlastnických práv zaměstnavatele.

Kontrolní oprávnění odborových organizací (kontrola dodržování právních předpisů a kontrola bezpečnosti a ochrany zdraví při práci) patří mezi tradiční činnosti vykonávané odbory jako zástupci zaměstnanců reagující na převládající masivní vliv na pracovní provoz, který mají zaměstnavatelé. Takže tato „nerovnost“ je svou podstatou výjimkou z nerovnosti dominantní (sociální), k jejímuž překonání či vyrovnávání se v minulosti zrodily i odbory.

Nejedná o konkurenční výkon kontrolní činnosti vůči orgánům inspekce práce, resp. státním orgánům vykonávajícím kontrolu na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Jedná se pouze o realizaci práva zástupců zaměstnanců, které souvisí se základním posláním odborů, jak je vyjádřeno v čl. 27 odst. 2 Listiny – ochranou hospodářských a sociálních zájmů svých členů, potažmo všech zaměstnanců. Zaměstnanci mají právo vykonávat svou práci za podmínek stanovených zákonem a v prostředí, které je bezpečné a zdraví neohrožující.

Kontrola dodržování pracovněprávních předpisů, vnitřních předpisů a závazků vyplývajících z kolektivních smluv je založena na skutečnosti, že odborové organizace jsou organizace ustavované na obhajobu hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců. V tomto smyslu je tato svoboda garantována úmluvou MOP č. 87 a Listinou. Projevem této svobody je též dozor a dohled nad dodržováním pracovněprávních předpisů, vnitřních předpisů a závazků vyplývajících z kolektivních smluv. Povinností státu je, aby garantoval naplňování této svobody.

Účelem úpravy práva kontroly odborových organizací v ZP je stanovit minimální povinnosti zaměstnavatelů vůči odborovým organizacím na tomto úseku tak, aby své poslání, garantované jim úmluvou a Listinou, mohly naplňovat.

I kontrolní odborová oprávnění mají svou historickou tradici - § 321 ZP je převzatým § 22 zákoníku práce č. 65/1965 Sb. a navazuje na obdobný

§ 20 Dekretu Prezidenta republiky č. 104/1945 Sb., a obdobné právo odborů lze vysledovat již před válkou v § 3 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 330/1921 Sb., o závodních výborech, ve znění zákona 181/1934 Sb., (zrušeného výše citovaným Dekretem č. 104/1945 Sb.).

Lze tedy shrnout, že právo odborů, slovy § 20 bod 3 Dekretu Prezidenta republiky č. 104/1945 Sb. „dohlížeti, zda hospodářská činnost závodu (podniku) je vykonávána tak, aby při zachování zřetelů obecného prospěchu hospodářského a platných předpisů o hospodaření byly spravedlivě uspokojovány hospodářské, sociální, zdravotní a kulturní zájmy zaměstnanců závodu (podniku)“, bylo součástí našeho právního řádu již od roku 1945. Základ právní úpravy kontroly odborů je však obsažen v zákoně č. 330/1921 Sb., o závodních výborech, kde je v ustanovení § 3 mimo jiné stanoveno „Závodní výbory jsou povolány, aby hájily a povzbuzovaly hospodářské, sociální a kulturní zájmy zaměstnanců, zejména mají dozíratí na zachování mzdových a pracovních smluv a řádů, spolupůsobiti při sjednávání pracovních řádů, pokud nebyly stanoveny kolektivní smlouvou, sjednanou mezi odborovými organizacemi a nahlížeti podle potřeby jedním členem závodního výboru k tomu určeným za účasti zástupce závodu do mzdových a platových listin závodem vedených.“

Navíc ustanovení § 322 NZP je pak ústavně konformním provedením ratifikované Úmluvy MOP č. 155, podle jejíhož článku 19 písm. e) „je třeba učinit opatření na úrovni podniku, podle nichž pracovníci nebo jejich zástupci, a popř. jejich reprezentativní organizace v podniku budou oprávněni podle vnitrostátních právních předpisů a zvyklostí přeshetřovat všechny stránky bezpečnosti a ochrany zdraví související s jejich prací a zaměstnavatel bude s nimi tyto věci projednávat“.

I právo kontroly odborů nad bezpečností a ochranou zdraví při práci je rovněž historické právo odborů, neboť bylo před § 136 zákoníku práce č. 65/1965 Sb. obsaženo v § 14 a § 15 z. č. 65/1961 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, a před tím ještě v § 5 z. č. 67/1951 Sb., o bezpečnosti práce. Z předpisů I. republiky československé bylo obsaženo obdobné právo v § 2 odst. 1 z. č. 144/1920 Sb., o závodních a revírních radách při hornictví a v § 3 odst. 1 písm. e) z. č. 330/1921 Sb., o závodních výborech.

Historicky nejstarší ustanovení výslovně pojednávající o kontrole odborů nad ochranou zdraví zaměstnanců je ustanovení § 139 odst. 2 z. č. 1/1888 ř.z., o úrazovém pojištění dělníků, ve znění pozdějších předpisů, platném ke dni 1.1.1944, podle kterého „Členové závodního výboru, popřípadě závodní rady, jsou povinni spolupůsobiti na zábraně úrazů.“

XII. ZÁKON O KOLEKTIVNÍM VYJEDNÁVÁNÍ – PROCES VYJEDNÁVÁNÍ A JEHO PROBLEMATIKA

V praxi se stále objevují problémy se samotným procesem kolektivního vyjednávání – především zaměstnavatelé často nereagují na předložené návrhy kolektivních smluv, popř. kolektivní vyjednávání různými způsoby bojkotují.

Možnosti pro kolektivní vyjednávání jsou v důsledku nové pracovněprávní úpravy širší a změny zaměřené na větší účelnost a jistotu účastníků doznal i proces kolektivního vyjednávání prostřednictvím poslední novely zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání. Například při odpovědi na návrhy v průběhu kolektivního vyjednávání bylo poněkud obecné „bez zbytečného odkladu“ nahrazeno povinností smluvní strany odpovědět na návrh nejpozději do sedmi pracovních dnů, pokud se strany nedohodnou jinak, dále byla stanovena povinnost stran poskytovat součinnost při řešení kolektivních sporů, byl precizován moment zahájení řízení před zprostředkovatelem a podstatně zkrácena doba, po kterou trvá zprostředkovatelské řízení (ze 30 dnů na 20), a zmírněny příliš restriktivní podmínky pro vyhlášení stávky (sníženo kvorum při hlasování o stávce a vypuštěna povinnost předkládat jmenné seznamy účastníků stávky zaměstnavateli). Veškerá tato opatření jsou v souladu zejména s čl. 5 úmluvy č. 154.

Přesto je potřeba, aby právní úprava „procesních“ otázek byla mnohem pružnější, a to nejen při sjednávání kolektivní smlouvy. Zprostředkování při řešení kolektivních sporů by mělo být skutečnou mediací, kdy zprostředkovatel povede strany za jejich plné součinnosti ke smírnému řešení. Zprostředkování by mělo být využito i pro další situace, kdy zákoník práce požaduje dohodu stran (např. při vydávání pracovního řádu). Je ovšem pravdou, že na základě zásady, že „dovoleno je vše, co zákon nezakazuje“ je možné mediačních procedur využívat v některých sporných situacích již dnes.

Určitým problémem je rovněž skutečnost, že porušení povinností při kolektivním vyjednávání není výslovně upraveno jako skutková podstata přestupku, popř. správního deliktu v zákoně o inspekci práce. Dodržování povinností stanovených zákonem o kolektivním vyjednávání sice spadá do kompetence inspekce práce, ale inspektoráty za zjištěná porušení právních povinností nemohou ukládat pokuty, pouze porušení zákona konstatovat ukládat opatření k nápravě.

XIII. PRÁVNÍ PRAMENY

1. SVOBODA SHROMAŽŤOVACÍ A SDRUŽOVACÍ.

Je zakotvena ve Všeobecné deklaraci lidských práv vyjádřená v jejím čl. 20 odst. 1, podle kterého „Každému je zaručena svobodná pokojného shromažďování a sdružování“ a v čl. 23 odst. 4, podle něhož „Na ochranu svých zájmů má každý právo zakládat s jinými odborové organizace a přistupovat k nim.“

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech v návaznosti na to stanoví v čl. 22 odst. 1, že „Každý má právo na svobodu sdružovat se s jinými, i právo zakládat na ochranu svých zájmů odborové organizace a přistupovat k nim.“ a v čl. 22 odst. 2, že „Výkon tohoto práva nesmí být žádným způsobem omezován; výjimkou jsou omezení, jež jsou stanovena zákonem a jež jsou nutná v demokratické společnosti v zájmu národní nebo veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku, ochrany veřejného zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Nic v tomto článku nebrání omezit zákonem výkon tohoto práva příslušníkům ozbrojených sil a policie.“

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech obsahuje ve svém čl. 8 odst. 1 závazek států, které jsou smluvní strany Paktu, zajistit

- a) právo každého na zakládání odborových organizací a právo přistupovat do odborových organizací podle vlastního výběru, podléhající pouze stanovám příslušné odborové organizace, k uplatňování a ochrany svých hospodářských a sociálních zájmů. Výkon tohoto práva nesmí být omezen žádnými omezeními kromě těch, která jsou stanovena zákonem a která jsou nezbytná v demokratické společnosti, v zájmu národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo k ochraně práv a svobod jiných;

- b) právo odborových organizací na zakládání národních federací nebo konfederací a jejich právo vytvářet mezinárodní odborové organizace nebo se k nim připojit;
- c) právo odborových organizací na svobodnou činnost, nepodléhající žádným omezením kromě těch, která jsou stanovena zákonem a která jsou nezbytná v demokratické společnosti, v zájmu národní bezpečnosti nebo veřejného pořádku nebo ochraně práv a svobod druhých;
- d) právo na stávku za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země.

Úmluva MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat obsahuje obdobnou úpravu:

Článek 2: Pracovníci a zaměstnavatelé bez jakéhokoliv rozdílu mají právo bez předchozího schválení ustavovat organizace podle vlastní volby, jakož i stát se členy takových organizací, a to za jediné podmínky, že se podřídí stanovám těchto organizací.

Článek 3:

1. Organizace pracovníků a zaměstnavatelů mají právo vypracovávat své stanovy a pravidla, zcela svobodně volit své zástupce, organizovat svoji správu a činnost a formulovat svůj program.
2. Veřejné orgány se zdrží jakéhokoliv zásahu, který by omezoval toto právo nebo zabraňoval jeho zákonnému vykonávání.

Článek 4: Organizace pracovníků nebo zaměstnavatelů nepodléhají rozpuštění nebo pozastavení činnosti administrativní cestou.

Článek 5: Organizace pracovníků a zaměstnavatelů mají právo ustavovat federace a konfederace, jakož i stát se jejich členy, a každá organizace, federace nebo konfederace má právo se stát členem mezinárodních organizací pracovníků a zaměstnavatelů.

Článek 7: Nabytí statutu právnické osoby organizacemi pracovníků nebo zaměstnavatelů, jejich federacemi a konfederacemi nemůže být podřízeno

takovým podmínkám, které by omezovaly provádění ustanovení výše uvedených článků 2, 3 a 4.

Článek 8:

1. Při vykonávání práv, která jsou jim přiznána touto úmluvou, musí pracovníci, zaměstnavatelé a jejich příslušné organizace, tak jako jiné osoby a organizované kolektivy, dbát zákonnosti.
2. Vnitrostátní zákonodárství nesmí omezovat, ani nesmí být uplatňováno tak, aby omezovalo záruky stanovené touto úmluvou.

Článek 9:

1. Do jaké míry budou záruky, vyplývající z této úmluvy, uplatněny v ozbrojených silách a v policii, bude stanoveno vnitrostátním zákonodárstvím.
2. Podle zásad stanovených v odstavci 8 článku 19 ústavy Mezinárodní organizace práce nelze o ratifikaci této Úmluvy některým členským státem mít za to, že se dotýká jakéhokoli již existujícího zákona, soudního rozhodnutí, obyčeje nebo dohody, na základě nichž se poskytují příslušníkům ozbrojených sil a policie práva zaručená touto úmluvou.

Článek 11: Každý členský stát Mezinárodní organizace práce, pro který platí tato úmluva, se zavazuje učinit všechna potřebná a vhodná opatření, aby zajistil pracovníkům a zaměstnavatelům svobodné vykonávání práva odborově se organizovat.

Deklarace MOP o základních principech a právech v práci (1998) stanoví, že „Všichni členové MOP, i když neratifikovali dané úmluvy, mají povinnosti vyplývající ze samotného faktu členství v organizaci, podle nichž musí respektovat, propagovat a realizovat v dobré víře a v souladu s ústavou, principy týkající se základních práv, která jsou obsažena v daných úmluvách, zejména:

- a) svobodu sdružování a účinné uznávání práva na kolektivní vyjednávání;
- b) odstranění všech forem nucené práce;

- c) účinný zákaz dětské práce;
- d) odstranění diskriminace ve vztahu k zaměstnání a povolání“.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy stanoví ve svém čl. 11 odst. 1, že „Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.“ a ve svém čl. 11 odst. 2, že „Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy.“

Evropská sociální charta Rady Evropy, (1961) a **Revidovaná Evropská sociální charta** (1996) stanoví v článku 5: „S cílem zajistit nebo podpořit svobodu pracovníků a zaměstnavatelů vytvářet místní, národní nebo mezinárodní organizace k ochraně jejich hospodářských a sociálních zájmů, nebo svobodu připojit se k takovým organizacím, se smluvní strany zavazují, že vnitrostátní právní předpisy nebudou takové, aby bránily, nebo nebudou aplikovány tak, aby bránily této svobodě. Rozsah, v jakém se budou záruky stanovené v tomto článku vztahovat na policii, bude stanoven vnitrostátními zákony nebo nařízeními. Princip aplikace těchto záruk na členy ozbrojených sil a rozsah, v jakém se budou vztahovat na osoby v této kategorii, bude rovněž stanoven vnitrostátními zákony nebo nařízeními.“

Charta základních práv Evropské unie stanoví v článku 12, že „Každý má právo na svobodu pokojně se shromažďovat a na všech úrovních se sdružovat, zejména v politických, odborových a občanských záležitostech; Součástí této svobody je právo každého zakládat na obranu svých práv odbory a vstupovat do nich.“

Charta základních sociálních práv pracujících Společenství (1989) stanoví v článku 11, že „Zaměstnavatelé a pracující Evropského společenství mají právo na sdružování za účelem vytváření profesních organizací nebo odborů podle vlastního výběru pro obranu svých ekonomických a sociálních zájmů. Každý zaměstnavatel a každý pracující má svobodu vstoupit, nebo nevstoupit do těchto organizací, aniž by pro to utrpěl jaký-

koli osobní nebo pracovní postih.“ A v článku 14, že „Vnitřní právní řád členských států stanoví za jakých podmínek a v jakém rozsahu se práva zakotvená v člancích 11 až 13 vztahují na ozbrojené síly, policii a státní službu.“

2. PRÁVO NA KOLEKTIVNÍ VYJEDNÁVÁNÍ A ZASTUPOVÁNÍ

Úmluva MOP č. 98 o právu organizovat se a kolektivně vyjednávat:

článek 1:

1. Pracovníci budou používat přiměřené ochrany proti všem projevům diskriminace směřujícím k ohrožení odborové svobody v jejich zaměstnání.
2. Taková ochrana se zejména uplatní, pokud jde o jednání, mající za cíl:
 - a) vázat zaměstnání pracovníků na podmínku, že se nestane členem odborové organizace nebo že zruší svoje členství v odborové organizaci;
 - b) propustit pracovníka nebo ho jiným způsobem poškodit pro jeho členství v odborech nebo pro jeho účast na odborové činnosti v mimopracovní době nebo, se souhlasem zaměstnavatele, během pracovní doby.

článek 2:

1. Organizace pracovníků a zaměstnavatelů požívají při ustavování, činnosti nebo správě svých organizací náležitě ochrany proti jakémukoli zasahování jedněch do záležitostí druhých, ať již přímému či prostřednictvím zástupců nebo členů.
2. Za zasahování ve smyslu tohoto článku se pokládají zejména opatření směřující k vytvoření organizací pracovníků ovládaných zaměstnavateli nebo organizacemi zaměstnavatelů nebo k podporování organizací pracovníků finančními nebo jinými prostředky s úmyslem podřídit tyto organizace kontrole zaměstnavatelů nebo organizacím zaměstnavatelů.

Úmluva MOP č. 154 o kolektivním vyjednávání stanoví ve svém článku 2, že „Pro účely této úmluvy se výraz "kolektivní vyjednávání" vztahuje na všechna vyjednávání mezi zaměstnavatelem, skupinou zaměstnavatelů nebo jednou nebo několika organizacemi zaměstnavatelů na jedné straně a jednou nebo několika organizacemi na straně druhé, jejichž účelem je:

- a) stanovit pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání a, popř. nebo
- b) upravit vztahy mezi zaměstnavateli a pracovníky a, popř. nebo
- c) upravit vztahy mezi zaměstnavateli a jejich organizacemi a jednou nebo několika organizacemi pracovníků

Evropská sociální charta Rady Evropy a Revidovaná Evropská sociální charta stanoví v článku 6, že „S cílem zajistit účinný výkon práva kolektivně vyjednat, se smluvní strany zavazují :

- a. podporovat společné konzultace mezi pracovníky a zaměstnavateli,
- b. podporovat tam, kde je to nutné a vhodné, mechanismy pro dobrovolné vyjednávání mezi zaměstnavateli nebo organizacemi zaměstnavatelů a organizacemi pracovníků za účelem stanovení pracovních podmínek kolektivními smlouvami,
- c. podporovat vytvoření a využívání vhodných mechanismů pro smírčí a dobrovolné rozhodčí řízení pro urovnání pracovních sporů a
- d. uznat právo pracovníků a zaměstnavatelů na kolektivní akci v případě konfliktu zájmů, včetně práva na stávkou, s výhradou závazků vyplývajících z platné kolektivní smlouvy, kterou před tím uzavřeli.

Charta základních práv Evropské unie stanoví v článku 28, že „Pracovníci a zaměstnavatelé nebo jejich organizace mají v souladu s právem Společenství a se zákony a praxí jednotlivých států právo sjednat a uzavírat na příslušných úrovních kolektivní smlouvy a v případě střetů zájmů kolektivně na obranu svých zájmů vystupovat, a to i stávkou.“

Charta základních sociálních práv pracujících Společenství (1989) stanoví v článku 12, že „Zaměstnavatelé nebo organizace zaměstnavatelů

na jedné straně a organizace pracujících na straně druhé mají právo vyjednávat a uzavírat kolektivní smlouvy za podmínek stanovených národními zákony a praxí. Dialog mezi těmito dvěma stranami průmyslu na evropské úrovni, který musí být rozvinut, může, pokud to strany považují za žádoucí, vyústit ve smluvní vztahy zvláště na meziprofesionální a odvětvové úrovni.“

3. PRÁVO NA STÁVKU

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech obsahuje ve svém čl. 8 odst. 1 závazek, že státy, které jsou smluvní strany Paktu, se zavazují zajistit: „d) právo na stávkou za předpokladu, že je vykonáváno v souladu se zákony příslušné země.“

Evropská sociální charta Rady Evropy a Revidovaná Evropská sociální charta upravuje v článku 6 závazek smluvních stran uznat právo pracovníků a zaměstnavatelů na kolektivní akci v případě konfliktu zájmů, včetně práva na stávkou, s výhradou závazků vyplývajících z platné kolektivní smlouvy, kterou předtím uzavřeli.

Charta základních práv Evropské unie stanoví v článku 28, „že pracovníci a zaměstnavatelé nebo jejich organizace mají v souladu s právem Společenství a se zákony a praxí jednotlivých států právo sjednávat a uzavírat na příslušných úrovních kolektivní smlouvy a v případě střetů zájmů kolektivně na obranu svých zájmů vystupovat, a to i stávkou.“

Charta základních sociálních práv pracujících Společenství (1989) stanoví v článku 13, že „Právo uchýlit se ke kolektivní akci v případě konfliktu zájmů zahrnuje právo na stávkou, podléhající závazkům vyplývajícím z národních předpisů a kolektivních smluv. Za účelem usnadnění urovnání průmyslových sporů by mělo být povzbuzováno ustavování a využívání na patřičných úrovních smírčích, zprostředkovatelských a arbitrážních procedur, v souladu s národní praxí.“

Zatímco úmluvy MOP neobsahují výslovně slova "právo na stávkou", je podle nálezů dohlížecích orgánů MOP stávkou akcí spadající pod právo organizací na svobodné působení a je nástrojem, kterého mohou pracovníci použít na obranu svých zájmů. Navíc MOP vysvětlila, že rozsah legitimní stávkové akce přesahuje akci určenou jen na podporu řešení specifického sporu a zahrnuje i všeobecné sociální a ekonomické problémy.

Organizace odpovědné za obranu sociálních, ekonomických a profesních zájmů pracujících by měly být s to použít stávky na podporu svého stanoviska při hledání řešení problémů nastolených hlavními sociálními a ekonomickými trendy, které mají přímý dopad na jejich členy a pracující vůbec, zejména pokud jde o zaměstnanost, sociální ochranu a životní úroveň.

4. OCHRANA ODBOROVÝCH FUNKCIONÁŘŮ (ZÁSTUPCŮ PRACOVNÍKŮ)

Úmluva MOP č. 135 o zástupcích pracovníků, 1971, ratifikace ČR 9.10.2000 (publikována ve SBČS. Pod č. 108/2001), obsahuje tuto úpravu:

Článek 1: Zástupci pracovníků v podniku mají požívat účinné ochrany proti všem opatřením, která by je mohla poškozovat, včetně propuštění, a jež by byla motivována jejich postavením nebo činnostmi jako zástupců pracovníků, jejich členstvím v odborech nebo účastí na odborářské činnosti, pokud jednají podle platných zákonů, kolektivních smluv nebo jiných smluvních úprav.

Článek 2:

1. Zástupcům pracovníků mají být v podniku poskytnuty úlevy, které jim umožní rychle a účinně vykonávat jejich funkci.
2. V tomto směru je třeba přihlížet k charakteristickým rysům pracovních vztahů v zemi a k potřebám, rozsahu a možnostem zúčastněného podniku.
3. Poskytnutí takových úlev nemá překážet výkonnému chodu příslušného podniku.

Článek 3: Pro účely této úmluvy výraz „zástupci pracovníků“ znamená osoby, jež jsou za ně uznávány vnitrostátním zákonodárstvím nebo praxí, pokud jsou:

- a) zástupci odborů, tj. zástupci jmenovanými nebo zvolenými odbory nebo členy odborů; nebo
- b) zvolenými zástupci, tj. zástupci, kteří jsou svobodně zvoleni pracovníky podniku podle ustanovení vnitrostátního zákonodárství

nebo kolektivních smluv a jejichž funkce nezahrnuje činnost, která se v zúčastněné zemi uznává za výlučnou pravomoc odborů.

Článek 5: Pokud v témže podniku jsou jak zástupci odborů, tak zvolení zástupci, je třeba učinit, pokud je to třeba, vhodná opatření, aby bylo zajištěno, že zvolených zástupců nebude užito k oslabení postavení zúčastněných odborů nebo jejich zástupců, a podpořena spolupráce ve všech příslušných otázkách mezi zvolenými zástupci a zúčastněnými odbory a jejich zástupci.

K problematice kolektivního pracovního práva z pohledu zaměstnavatelů

JUDr. Jitka Hejduková, CSc.

Svaz průmyslu a dopravy ČR

I. ÚVODEM

Vedle úzce teoretické roviny je důležité se zaměřit na některé problémy nové pracovněprávní úpravy, které přinesla praxe zaměstnavatelů za krátké období účinnosti nového zákoníku práce ve vztahu k obsahu kolektivního vyjednávání na odvětvové a podnikové úrovni při uzavírání podnikových kolektivních smluv a kolektivních smluv vyššího stupně.

Poznatky z kolektivního vyjednávání byly také jedním z **důvodů, které vedly k uzavření dohody** mezi ČMKOS a Svazem průmyslu a dopravy ČR o **některých návrzích na doplnění technické novely zákoníku práce**, uzavřené dne 23. května 2007. Tato dohoda byla odrazem **reálného obsahu a významu kolektivního vyjednávání v naší zemi**, kdy ve většině našich podniků, u zaměstnavatelů, neexistují žádní zástupci zaměstnanců, ani odborové organizace, natož pak rady zaměstnanců.

Podle existujících propočtů přibližně **60% (58%) procent zaměstnanců není pokryto kolektivními smlouvami** ani podnikovými ani vyššími a to i se započtením pokrytí z titulu rozšíření kolektivní smlouvy vyššího stupně. Většina zaměstnanců tedy pracuje u malých a středních zaměstnavatelů a problematika zastupování zaměstnanců se jich z praktického hlediska vůbec netýká. Otázky týkající se právní úpravy kolektivního vyjednávání a jeho obsahu, řeší tito zaměstnavatelé ve svých podnicích přímo se zaměstnanci a nebo je ani řešit nemusí.

Život tak jde sám svojí cestou, a to, co ještě před rokem bylo vnímáno veřejností vlivem politických vystoupení z obou stran politického spektra jako drama, tedy boj o postavení odborů, větší či menší rozsah jejich práv, konkurenci rad zaměstnanců, zas až tak velkou roli v realitě, před jakou zaměstnavatele nový zákoník práce postavil, momentálně nesehrává – naopak existují případy, kdy se přehnaná úprava kompetencí od-

borů v praxi obrací vůči nim samotným a ve svém důsledku i proti zaměstnancům, kteří v konkrétních případech, o nichž se zmíním dále, získají méně, než kolik by mohli získat při existenci rozumnější právní úpravy.

Úvodem je třeba učinit **několik poznámek k obecným poznatkům a zkušenostem zaměstnavatelů** získaným za krátkou dobu účinnosti nového zákoníku práce, které se týkají zejména otázky,

- zda skutečně nový zákoník práce otevřel dostatečně prostor pro další ujednání sociálních partnerů nad rámec zákonné úpravy,
- jak ovlivnil věcný obsah kolektivního vyjednávání
- a zda existují i ekonomické podmínky pro využívání smluvního prostoru, který zákoník práce stranám kolektivního vyjednávání poskytuje.

Základní smluvní princip uplatněný v novém zákoníku práce, vycházející ze zásady „**co není zakázáno, je dovoleno**“, zakotvený v ustanovení § 2 a v návaznosti na něj ve „výčtovém ustanovení“ § 363 zákoníku práce, **by měl ve srovnání s předchozí právní úpravou**, která byla postavena na opačném principu, tj. „je zakázáno, co není dovoleno“ **poskytovat větší prostor** pro jednání o pracovních podmínkách mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem i pro ujednávání mezi odborovou organizací a zaměstnavatelem v kolektivních smlouvách.

Měl by tak výrazně snížit rozsah regulace pracovních vztahů daný zákonem a ostatními pracovněprávními předpisy.

Podle poznatků zaměstnavatelů to tak plně v praxi **neplatí**. Obsah kolektivní smlouvy je výrazně ovlivňován tím, že řada ustanovení předchozí právní úpravy byla přebrána do nového zákoníku práce téměř beze změn, **bez potřebných redukcí či zobecnění**. V nich provedené úpravy jsou většinou pouze formulačního charakteru a prakticky využitelný prostor k odchylnému ujednání sociálních partnerů téměř neposkytují.

Pro doložení této skutečnosti lze uvést, že v **396 paragrafech** nového zákoníku práce je zaměstnavatelům uloženo cca **400 povinností** a **od více než poloviny** ustanovení zákoník práce **zakazuje se vůbec odchylnit**. Prostor pro smluvní ujednání účastníků pracovněprávních vztahů a jejich zástupců je tak minimální, a pokud již skutečně existuje, tak nabízí převážně

jen možnost precizovat již tak podrobnou zákonnou právní úpravu. To lze doložit i četnými metodickými pokyny v podobě vzorů kolektivních smluv.

Z pohledu zaměstnavatelů je přitom nutné posuzovat možnosti sjednávání dalších práv zaměstnanců v kolektivních smlouvách i ve vazbě na **daňové zákony**, zejména z pohledu **zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů**, **zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti** a **zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění**.

Tyto právní předpisy prostor pro smluvní ujednání dále zužují s ohledem na přísné podmínky „daňové uznatelnosti“ sjednaných práv. Práva poskytovaná na základě zásady, „co není zakázáno, je dovoleno“, ať již pracovní nebo kolektivní smlouvou nebo vnitřním předpisem jsou na straně zaměstnavatele daňově uznatelným nákladem, ale na straně zaměstnance je příslušné plnění většinou zdaněno jako mzda a započítává se proto také do vyměřovacího základu zaměstnance pro odvod pojistného na sociální a zdravotní pojištění.

Je pak samozřejmě otázkou, nakolik bude v takovém daňovém režimu poskytnutý zaměstnanecký benefit pro zaměstnance skutečně zajímavým „benefitem“ a zda s ohledem na uvedený daňový režim práv sjednaných nad zákonem stanovený právní rámec nebudou zaměstnanci, odbory i zaměstnavatelé preferovat raději administrativně výrazně jednodušší zvýšení mzdy, zejména pokud, jak se zdá, lze v rámci jednotlivých etap reformy veřejných financí očekávat další znevýhodnění daňového režimu sjednaných práv jak z pohledu zaměstnanců, tak i z pohledu zaměstnavatelů. (*Např. poskytování zvýhodněného stravování, náklady vynaložené na zvýšení kvalifikace zaměstnanců*).

Významnou roli pro praktické provádění kolektivního vyjednávání a jeho výsledky hraje i **nastavení výše tzv. minimálních práv zaměstnanců** v zákoníku práce a jejich ekonomický dopad do nákladů zaměstnavatele. Toto nastavení je v některých případech s ohledem na reálné možnosti zaměstnavatelů velmi vysoké, jak je dnes patrné např. při pohledu na novou konstrukci příplatků ke mzdě a jejich výši, zejména pokud posuzujeme příplatek za přesčasovou práci ve vazbě na nemožnost zohlednit při sjednávání smluvní mzdy určitý rozsah přesčasové práce, nebo nově zave-

dený příplatek pro podnikatelské subjekty za práci v sobotu a neděli, či stanovení výše příplatku za práci v noci ve vazbě na průměrný výdělek apod.

Poznatky zaměstnavatelů tak ukazují, že po komplexnějším posouzení nových podmínek stanovených zákoníkem práce lze konstatovat, že příliš velký prostor pro další navyšování práv zaměstnanců v kolektivních smlouvách reálně není, aniž by to podstatným způsobem negativně ovlivnilo konkurenceschopnost jednotlivých podniků a jejich schopnost dalšího příznivého ekonomického vývoje podmiňujícího udržení, popřípadě růst zaměstnanosti i růst mezd vyplácených zaměstnancům.

Dosavadní praktické zkušenosti ukazují, že zaměstnavatelé byli v **počátečním období** přechodu na novou právní úpravu při kolektivním vyjednávání zatím velmi **limitování vstupními ekonomickými dopady**, resp. náklady a také přirozenou obezřetností a opatrností, pramenící s toho, že se jak zaměstnavatelé, tak zaměstnanci i odbory s novou právní úpravou teprve seznamovali. Samostatnou „kapitolou“ pak byly a i do současné doby **přetrvávají výkladové potíže**, kdy z povahy ustanovení nevyplývá, že se od něj není možné odchýlit, kdy jde o odchýlení ve prospěch zaměstnance, aj.

V úvahu je třeba vzít i skutečnost, že v počátečním období účinnosti nového zákoníku práce se zaměstnavatelé museli vyrovnávat i s **dalšími ekonomickými dopady právní úpravy**, jaké představuje např. poskytování odstupného ve výši dvanáctinásobku průměrného výdělku při skončení pracovního poměru ze zdravotních důvodů uvedených v § 52 písm. d) zákoníku práce, poskytování doplatku podle § 139 zákoníku práce do výše průměrného výdělku při převedení na jinou práci, než je sjednána, za niž přísluší nižší mzda, ze zdravotních důvodů uvedených v § 41 odst. 1 písm. a) až d) zákoníku práce, zrušení pracovní pohotovosti na pracovišti, aj.

Všechny tyto změny jsou pro zaměstnavatele finančně velmi nákladné a opět z ekonomického hlediska podstatným způsobem limitují reálné možnosti dojednávání dalších práv zaměstnanců spojených s vynakládáním finančních prostředků. Mohlo by jich být využito např. v kolektivních smlouvách zakotvení rozšíření účasti zaměstnanců ve vzdělávacích kurzech (ať již za účelem prohlubování nebo zvyšování kvalifikace), které by jinak z pohledu zájmů jak zaměstnavatelů, tak zaměstnanců bylo

velmi žádoucí. Bylo by současně i v souladu s Národním plánem reforem, v němž je zdůrazňován aspekt technického rozvoje, inovací a vzdělávání jako těžiště konkurenceschopnosti české ekonomiky.

Namísto je připomenout i velmi **negativní vliv faktoru času při přípravě a průběhu kolektivního vyjednávání na rok 2007**. Vždyť teprve v prosinci loňského roku se definitivně potvrdilo, že zákoník práce vstoupí skutečně v účinnost od 1. ledna 2007, přičemž po celou dobu od jeho vyhlášení, tj. od 7. června 2006, museli všichni účastníci pracovněprávních vztahů počítat i se skutečností, že bude jeho účinnost odložena, a že kolektivní vyjednávání pro rok 2007 bude nakonec probíhat podle předchozí právní úpravy v dlouhodobě vyjetých kolejích.

Proto ani **ve schvalovaných rozpočtech jednotlivých podniků a podnikatelských skupin nebylo na rok 2007 počítáno s navyšováním prostředků**, které by odpovídaly podmínkám nové právní úpravy, přinejmenším alespoň nebylo počítáno s jejich navýšením v té míře, která by plně pokryla jak zákonem nově stanovená práva, tak jejich navyšování, a to i prostřednictvím kolektivních smluv.

II. KONKRÉTNÍ ZKUŠENOSTI Z KOLEKTIVNÍHO VYJEDNÁVÁNÍ

Jaké jsou konkrétní zkušenosti z kolektivního vyjednávání na odvětvové úrovni a z uzavírání kolektivních smluv vyššího stupně? Teorie i mezinárodní zkušenosti vždy vyzdvihují skutečnost, že oblast kolektivního vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv vyššího stupně představuje nejdůležitější formou sociálního dialogu na „odvětvové“ úrovni s ohledem na význam kolektivních smluv vyššího stupně, které mohou podstatným způsobem ovlivňovat hospodářské i sociální podmínky a konkurenceschopnost jednotlivých zaměstnavatelů v rámci příslušného odvětví a konec konců i celého odvětví jako celku v rámci mezinárodní hospodářské soutěže.

Hlavním cílem kolektivního vyjednávání na „odvětvové“ úrovni proto je **nastavit** prostřednictvím kolektivních smluv vyššího stupně **jednotné standardy pracovních podmínek** zaměstnanců, respektující specifika určitých odvětví, jejich technickou, technologickou i celkovou ekonomickou situaci tak, aby na jedné straně byly dostatečným způsobem chrá-

něny oprávněné zájmy zaměstnanců a na druhé straně, aby zaměstnavatelé měli vytvořeny férové podmínky hospodářské soutěže umožňující jejich další rozvoj a dobré hospodářské výsledky.

Ve srovnání s ostatními evropskými státy má Česká republika v oblasti kolektivního vyjednávání na „odvětvové“ úrovni značné rezervy, a to zejména z hlediska pokrytí podniků i zaměstnanců těmito smlouvami. Sjednaných a také účinných je v současné době **jen 26 kolektivních smluv vyššího stupně** (dále také KSVS).

Na základě konsenzuálních odhadů se často uvádí, že kolektivními smlouvami vyššího stupně je v České republice pokryto maximálně **25 - 30 % zaměstnanců**, některé přesnější zdroje uvádějí, že zaměstnanci, na které se vztahuje **KSVS je 14,5%** a na dalších **9,3%** prostřednictvím institutu rozšiřování kolektivních smluv vyššího stupně podle § 7 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání tj. **celkem 23,8%**, což je z hlediska mezinárodního srovnání s nejnáročnějšími evropskými zeměmi velmi nízké pokrytí.

Nízká úroveň pokrytí kolektivními smlouvami vyššího stupně je často odůvodňována tím, že počet zaměstnavatelů, členů organizací zaměstnavatelů, které kolektivně vyjednávají a uzavírají kolektivní smlouvy vyššího stupně, je nízký. To je do značné míry pravda, i když důvody jsou širší, nepochybně mezi ně patří i specifický průběh privatizace v České republice a podmínky, za nichž do země přicházeli zahraniční investoři. Stejně tak se na tomto stavu podílí i nedostatečně živá tradice kolektivního vyjednávání na „odvětvové“ úrovni způsobená historickým vývojem, kdy byla tržní ekonomika na dlouhou dobu nahrazena státem centrálně řízeným hospodářstvím, které ke svému fungování kolektivní vyjednávání v podobě, v jaké probíhá v podmínkách hospodářské soutěže, nepotřebovalo.

V této souvislosti je třeba zmínit změny v právní úpravě zaměřené na posílení a rozvoj kolektivního vyjednávání na úrovni kolektivních smluv vyššího stupně. Do nového zákoníku práce byla zapracována některá ustanovení, která mají za cíl zvýšení počtu členů na straně zaměstnavatelských organizací, kteří z titulu členství v zaměstnavatelské organizaci mají ze zákona právo a také tomu odpovídající povinnost kolektivně vyjednat a uzavírat kolektivní smlouvy vyššího stupně.

Do nabytí účinnosti nového zákoníku práce totiž nebyla dostatečně zřejmá legitimita smluvního partnera na straně zaměstnavatele při uzavírání kolektivních smluv vyššího stupně, která ve svých praktických důsledcích vedla k tomu, že některá ze zaměstnavatelských sdružení odmítala kolektivně vyjednávat nebo nemohla kolektivně vyjednávat s ohledem na svůj právní status. Na straně zaměstnavatelských svazů působí totiž také organizace, které se buď neevidují jako sdružení ve smyslu zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů nebo byly sice zřízeny jako sdružení podle citovaného zákona, ale neměly ve svých stanovách zmocnění ke kolektivnímu vyjednávání za své členy, případně měly zmocnění vyjednávat jen za velmi omezený okruh členů.

Protože neexistovala podrobnější právní úprava vztahu těchto organizací zaměstnavatelů k uzavírání kolektivních smluv, platilo, že kolektivní smlouvy vyššího stupně byly závazné pouze pro ty zaměstnavatele, za které organizace zaměstnavatelů kolektivní smlouvu vyššího stupně uzavřela. To znamená, že organizace zaměstnavatelů musely být do účinnosti nového zákoníku práce k uzavření kolektivní smlouvy svými jednotlivými členy zmocněny, aby za ně kolektivně vyjednávaly a uzavřely kolektivní smlouvu vyššího stupně. Pouze za těchto podmínek se pro jednotlivé členy takových organizací zaměstnavatelů stala kolektivní smlouva vyššího stupně závaznou. Zmocnění k vyjednávání za členy organizace zaměstnavatelů přitom vyplývalo přímo ze stanov zaměstnavatelské organizace nebo bylo podmíněno předchozím souhlasem jednotlivých členů zaměstnavatelských svazů, který se uděloval pro každý jednotlivý případ. V praxi pak docházelo k tomu, že někteří zaměstnavatelé odmítali zmocnit zaměstnavatelskou organizaci, aby za ně kolektivně vyjednávala a uzavírala kolektivní smlouvu vyššího stupně. Zaměstnavatelé tak byli v řadě případů členy organizace zaměstnavatelů zřízené k obhajobě jejich hospodářských a sociálních zájmů, ale bez jednoznačně stanoveného práva kolektivně vyjednávat. Takový stav vedl k řadě sporů a problémů, které vyžadovaly jasné právní řešení.

Nová právní úprava vnesla jasno do problému, kdo jsou zaměstnavatelské organizace s právem kolektivně vyjednávat, když v ustanovení § 23 odst. 4 písm. b) zákoníku práce stanovila, že kolektivní smlouvy vyššího stupně uzavírají organizace zaměstnavatelů založené podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., ve znění zákona o č. 300/1990 Sb. Tato

změna by měla **odstranit právní nejasnosti a dohady o tom, které zaměstnavatelské subjekty jsou oprávněny uzavírat kolektivní smlouvy vyššího stupně a které nikoliv**. Dále bylo nově v ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) zákoníku práce stanoveno, že kolektivní smlouva vyššího stupně je závazná pro zaměstnavatele, kteří jsou členy organizace zaměstnavatelů, která uzavřela kolektivní smlouvu vyššího stupně.

V praxi tak z titulu členství v organizaci zaměstnavatelů, která je založena podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 83/1990 Sb., ve znění zákona o č. 300/1990 Sb., vzniká právo kolektivně vyjednávat všem členům, zaměstnavatelům takového sdružení. Současně, pokud dojde k uzavření kolektivní smlouvy, je tato smlouva závazná opět pro všechny členské subjekty, zaměstnavatele, bez dalšího (tj. zejména bez zmocnění jednotlivými členy), již z titulu jejich členství v organizaci zaměstnavatelů. Tato úprava tak jednoznačně podporuje vůli všech členů zaměstnavatelské organizace kolektivně vyjednávat a uzavírat kolektivní smlouvy vyššího stupně, aniž by k této činnosti již bylo zapotřebí případné předchozí zvláštní zmocnění.

Další zásadní změna, jejímž cílem bylo **příspěť k rozšíření působnosti kolektivních smluv vyššího stupně, se týká problému závaznosti kolektivní smlouvy vyššího stupně**. To vyplývá z úpravy uvedené v ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) zákoníku práce, kde je stanoveno, že **kolektivní smlouva vyššího stupně je závazná také pro zaměstnavatele, kteří v době účinnosti kolektivní smlouvy z organizace zaměstnavatelů vystoupili**.

V minulosti bylo možné, aby se zaměstnavatel vyvázal z kolektivní smlouvy vyššího stupně tím, že vystoupil ze zaměstnavatelského svazu v době její účinnosti a nová právní úprava tomuto důsledku brání.

Převažující názor zaměstnavatelů je, že tato úprava je velmi přísná a že zcela pomíjí skutečnost, že důvody pro vystoupení zaměstnavatele ze svazu zaměstnavatelů nemusí vždy spočívat ve snaze vyhnout se plnění závazků z kolektivních smluv vyššího stupně. Častými důvody pro vystoupení konkrétního zaměstnavatele z organizace zaměstnavatelů bývají vnitřní svazové problémy, např. otázka nastavení výše členských příspěvků, rozdílné představy při plnění základních funkcí sdružení, mezi něž patří zejména obhajoba hospodářských a sociálních zájmů zaměstnavatelů.

Jak tato úprava ve skutečnosti prospěje ke kolektivnímu vyjednávání a posílí pozici smluvního partnera na straně zaměstnavatelů, nelze v současné době odhadnout. Zatím, jak první poznatky z praxe získané v počátečním období přechodu na novou úpravu ukazují, jsou názory rozporuplné, a ze strany zaměstnavatelů negativní. To lze doložit např. tímto konkrétním názorem zaměstnavatele, získaným při šetření zaměřeném na poznatky, zkušenosti a náměty týkající se nové právní úpravy, který ilustrativně ukazuje na některé závažné negativní důsledky a dopady, s nimiž bezpochyby při přípravě této úpravy nikdo nepočítal: *Cit.:, K § 25 odst. 2 písm. a) zákoníku práce (závaznost kolektivní smlouvy vyššího stupně): Nepovažujeme za šťastné řešení, kdy se kolektivní smlouva vyššího stupně vztahuje automaticky na zaměstnavatele, kteří jsou členy svazu zaměstnavatelů, který kolektivní smlouva vyššího stupně po 1.1. 2007 uzavřel. Z důvodu, že toto ustanovení nebylo dostatečně medializované, několik našich klientů se nevědomky pod sféru kolektivní smlouva vyššího stupně dostalo – a to buď přímo a nebo prostřednictvím svého kolektivního členství v zájmové asociaci.*

Musíme konstatovat, že pro některé zahraniční zaměstnavatele, zejména americké nadnárodní společnosti, je jakákoliv kolektivní smlouva problematickým aspektem a tento automatický dopad vnímají dost negativně. Často tedy řešíme otázku jak se z kolektivní smlouvy vyššího stupně vyvázat a musíme poté upozorňovat na možnost výstupu ze svazu zaměstnavatelů, což samozřejmě nepovažujeme za ideální řešení, ale jiné asi není – pokud opravdu žádnou kolektivní smlouvu vyššího stupně tito zaměstnavatelé nechtějí. I tak pro ně bývá problémem, že i když vystoupí, dosavadní kolektivní smlouva vyššího stupně pro ně zůstává platností po celou dobu její účinnosti.“

Na straně zaměstnavatelských organizací bylo na základě této změny právní úpravy zaznamenáno skutečně několik případů, kdy zaměstnavatelé vystoupili ke konci loňského roku, před očekávaným termínem účinnosti zákoníku práce ze zaměstnavatelských svazů. **Takže první dopad opatření učiněného na podporu kolektivního vyjednávání byl přesně opačný a vedl k oslabení počtu členů organizací zaměstnavatelů.** Vzhledem k tomu, že se v uvedených případech jednalo o velké zaměstnavatele s vel-

kým počtem zaměstnanců, snížil se v důsledku nové právní úpravy i počet zaměstnanců pokrytých kolektivní smlouvou vyššího stupně.

Důvodem pro tento postup některých zaměstnavatelů byla zejména obava zaměstnavatelů z kolektivní smlouvy vyššího stupně, resp. z navýšení práv v kolektivní smlouvě vyššího stupně nad minima stanovená zákonem, dále též nedostatečná informovanost o nové právní úpravě a prezentace řady „odstrašujících“ příkladů možných důsledků nového zákoníku práce pro zaměstnavatele v médiích.

Např. kvůli nedomyšleně sjednaným příplatkům za přesčasovou práci ve výši 33% průměrné mzdy v kolektivní smlouvě vyššího stupně (podle § 114 zákoníku práce je stanoveno minimum 25%) ve vazbě na novou úpravu přesčasové práce, která již neumožňuje při sjednání výše smluvní mzdy přihlídnout k výkonu přesčasové práce, varovala média zaměstnavatele před sdružováním v zaměstnavatelských svazech a někteří z nich tomuto nátlaku v důsledku svých obav podlehli.

Lze samozřejmě připustit, že práva dojednaná nad rámec zákonných limitů na úrovni kolektivních smluv vyššího stupně mohou působit podnikům v konkrétních případech dílčí potíže při dojednávání podnikových kolektivních smluv, avšak využít uvedený příklad k varování zaměstnavatelů před sdružováním se v zaměstnavatelských svazech bylo přinejmenším velmi nešťastným krokem poškozujícím zájmy zaměstnavatelů a jejich sdružení, ale i zájem společnosti na rozvoji kolektivního vyjednávání a v neposlední řadě i zájem zaměstnanců dotčených podniků.

Je namístě připomenout, že **role zaměstnavatelských svazů nespočívá pouze v uzavírání kolektivních smluv vyššího stupně**. Jsou to sdružení, která vznikají na obhajobu hospodářských a sociálních zájmů svých členů a řeší i řadu jiných důležitých otázek, které se bytostně dotýkají jejich členů (např. uplatňují legislativní součinnost při přípravě nových zákonů a dalších pro zaměstnavatele důležitých právních předpisů, analyzují ekonomické dopady reforem, apod.).

Dále je nutné vycházet z toho, že k uzavření kolektivní smlouvy vyššího stupně je zapotřebí, aby s jejím obsahem souhlasily nejenom organizace odborů, ale také zaměstnavatelé sdružení v příslušné organizaci zaměstnavatelů, čili v rámci kolektivního vyjednávání nemůže jít pouze o zakomponování požadavků odborů do kolektivní smlouvy vyššího

stupně, tj. o to, aby tato smlouva řešila pouze např. nárůst mezd nebo již zmíněné navýšení příplatků za práci přesčas. Důležité proto také je, aby kolektivní smlouva vyššího stupně odrážela odpovídajícím způsobem také zájmy a potřeby zaměstnavatelů, jejichž hospodářské výsledky může do značné míry ovlivnit.

Právě s ohledem na širší závaznost kolektivní smlouvy podle nové právní úpravy pro všechny členy organizace zaměstnavatelů, tedy z titulu jejich členství, a dále i pro ty zaměstnavatele, kteří z organizace zaměstnavatelů v době účinnosti kolektivní smlouvy vyššího stupně vystoupili, je velmi důležitý proces dojednání obsahu kolektivní smlouvy, resp. práv dojednaných v kolektivní smlouvě vyššího stupně. Právě proto by se mělo angažovat v této činnosti co nejvíce zaměstnavatelů prostřednictvím svých sdružení a svými zkušenostmi a odbornými argumenty ovlivňovat zejména nastavení výše minimálních práv v kolektivní smlouvě vyššího stupně.

Bylo by naivní se domnívat, že zájem členů zaměstnavatelských organizací, kteří jsou účastníky kolektivní smlouvy vyššího stupně, o její rozšíření bude klesat tím, že bude klesat jejich počet. Spíše opak může být pravdou. Zájem o to, aby se „odvětvové“ standardy vztahovaly na co největší počet zaměstnavatelů a reálná možnost to ovlivnit, je důležitým důvodem jak pro rozšíření kolektivní smlouvy vyššího stupně, tak pro vstup zaměstnavatele do příslušného svazu zaměstnavatelů. Z údajů o rozšiřování kolektivních smluv vyššího stupně vyplývá, že zde se projevuje stoupající tendence – v roce 2005 – 12,4 %, 2006 - 13, 8%. Typické je to pro odvětví a obory, kde jako je obchod, pohostinství, stavebnictví, sklářský a keramický průmysl.

Je však třeba se zmínit také o další příčině nízkého pokrytí kolektivními smlouvami vyššího stupně z pohledu zaměstnavatelů. Nízké pokrytí zaměstnanců kolektivními smlouvami vyššího stupně v České republice nelze podle názoru zaměstnavatelů přičítat pouze **malému počtu zaměstnavatelů**, kteří jsou členy organizací zaměstnavatelů, které kolektivně vyjednávají o uzavření těchto kolektivních smluv. Tento aspekt byl při projednávání nové pracovněprávní úpravy zdůrazňován. Základní příčinu tohoto nežádoucího jevu je třeba spatřovat **v úloze kolektivní smlouvy vyššího stupně a vnímání její důležitosti.** Jak již bylo zmíněno,

úlohou kolektivní smlouvy vyššího stupně je především stanovení minimálních standardů v oblasti pracovních podmínek zaměstnanců, jako jsou např. délka stanovené týdenní pracovní doby, délka dovolené, výše odstupného, výše minimálních zaručených mezd, mzdových příplatků apod. Jde o to, nastavit srovnatelné pracovní podmínky zaměstnanců u širšího okruhu zaměstnavatelů v daném oboru, či odvětví, které umožní podpořit jeho další úspěšný ekonomický vývoj či vyřešit některé závažné problémy.

Vzniká však praktický problém, jak tyto konkrétní podmínky v kolektivních smlouvách vyššího stupně dojednat, když zákoník práce a navazující prováděcí předpisy obsahují v podstatě velmi podrobnou obecně závaznou úpravu pracovních podmínek včetně nastavení výše tzv. minimálních práv.

Vedle kolektivních smluv vyššího stupně je třeba brát v úvahu i **existenci podnikových kolektivních smluv**, ve kterých se standardy pracovních podmínek dojednávají na míru reálných možností a potřeb konkrétních podniků.

Praxe tak stojí před složitou otázkou, „co a jak“ lze v kolektivních smlouvách vyššího stupně dojednat nad rámec stanovený zákonem, aby **ujednání vyhovovala všem členům organizace zaměstnavatelů, jejichž ekonomická situace a podmínky, ve kterých působí, jsou rozdílné**. Z tohoto hlediska je pro řadu zaměstnavatelů snazší a i přínosnější dojednat navýšení standardů pracovních podmínek nad rámec zákona až na podnikové úrovni, tj. v podnikové kolektivní smlouvě.

Podstatu problému je nutné hledat v samotné právní úpravě. Pokud bude nadále natolik „nadstandardní“, podrobná, exaktní a svazující, bude obecně dávat malý prostor pro kolektivní vyjednávání. Pro kolektivní vyjednávání na úrovni tzv. odvětví to přitom z uvedených důvodů platí dvojnásobně. Je tak zřejmé, že za této situace nebude možné zvýšit význam a roli kolektivních smluv vyššího stupně výraznějším způsobem. Je to jakýsi začarovaný kruh. Prvé zkušenosti z kolektivního vyjednávání podle nové právní úpravy jsou toho zřetelným důkazem a to je i jedním z hlavních důvodů, proč zaměstnavatelé dlouhodobě usilují o větší otevřenost a pružnost zákoníku práce ve vazbě ke kolektivnímu vyjednávání.

Nepsaným pravidlem postupu zaměstnavatelů při jednáních o uzavření kolektivních smluv vyššího stupně je, že kolektivní smlouva vyššího stupně

by měla odpovídat možnostem i těch nejslabších zaměstnavatelů, na které se bude vztahovat. Často se v této souvislosti objevuje přirovnání, že musí být dojednána tak, aby její zátěž unesl, jak s oblibou říká předseda ČMKOS, i „předposlední velbloud karavany“.

III. VÝSLEDKY ŠETŘENÍ SVAZU PRŮMYSLU A DOPRAVY ČR

Ze šetření, která uskutečnil Svaz průmyslu a dopravy ČR, když vyhodnocoval **konkrétní informace z kolektivního vyjednávání na odvětvové úrovni na rok 2007** získané v rámci členské základny počátkem roku 2007, stejně tak jako z přehledu uzavřených kolektivních smluv vyššího stupně, je možné zjistit, že **ani nová právní úprava nepřinesla do obsahu kolektivních smluv vyššího stupně změny, které by vedly k tomu, že by došlo k výraznějším změnám a v jejich obsahu a zpestření.**

Konkrétních závazků a práv není v kolektivních smlouvách vyššího stupně dojednáno příliš mnoho, většinou jde spíše o závazky obecně formulované, aby byl dán prostor pro kolektivní vyjednávání na podnikové úrovni a vyloučeno riziko, že by pro podnikovou sféru v daném odvětví byly závazky sjednané v kolektivní smlouvě vyššího stupně nepřijatelné, popř. ekonomicky neúnosné.

Ve vazbě na novou úpravu vztahu kolektivní smlouvy a vnitřního předpisu, se v uzavřených kolektivních smlouvách vyššího stupně objevila ujednání o sjednání práva na úpravu práv vnitřním předpisem v podnikové kolektivní smlouvě.

Několik konkrétních příkladů docela dobře ilustruje situaci:

Dříve standardní bod v kolektivních smlouvách vyššího stupně týkající se navýšení odstupného v případě skončení pracovního poměru výpovědí z tzv. organizačních důvodů se v nově uzavíraných smlouvách již většinou nesjednává a ponechává se rovněž až na dojednání na podnikové úrovni – důvody pro to jsou zase ekonomické povahy.

Kolektivní smlouvy vyššího stupně reagují např. i na změnu podmínek **při převádění na jinou práci v § 41 odst. 5 zákoníku práce**, kde je zákonem nyní u prostoje i u „nepříznivých povětrnostních vlivů“ požado-

ván souhlas zaměstnance. Navýšení náhrady např. na 90% průměrného výdělku se již nesjednává.

Problémy v kolektivním vyjednávání působí také změna **§ 46 odst. 1 písm. d) starého zákoníku práce**, podle kterého bylo možno sjednat v kolektivní smlouvě podle tehdy platného § 60a odst. 2 odstupné ve výši stanovené násobkem průměrného výdělku, který byl mezi stranami kolektivní smlouvy sjednán, aniž by zákon sám stanovil jakoukoliv minimální úroveň. Ustanovení **§ 52 písm. d) nového zákoníku práce**, na který navazuje též **§ 67 odst. 1** prostor pro kolektivní vyjednávání výrazně omezil tím, že nová právní úprava nyní v těchto případech stanoví nově minimální výši odstupného ve výši **dvanáctinásobku průměrného výdělku**. V praxi se pak stalo, že původně sjednané odstupné v kolektivní smlouvě vyššího stupně pro § 46 odst. 1 písm. d) starého zákoníku práce bylo automaticky přeneseno pouze do vztahu k ustanovení § 52 písm. d) nového zákoníku práce, tudíž k omezení práva na poskytnutí zvýšeného odstupného.

Rozdíly v uzavřených kolektivních smlouvách vyššího stupně se tak většinou týkají kvantifikace vybraných oblastí, které jsou tradičně dojednávány na úrovni kolektivních smluv vyššího stupně. V oblasti úpravy **pracovní doby** je zpravidla buď dojednáno zkrácení pracovní doby bez snížení mzdy na 37,5 hodiny týdně, nebo se ponechává dojednání na podnikovou úroveň.

Obdobně u **dovolené** se v kolektivní smlouvě vyššího stupně buď dojedná 1 týden dovolené navíc nad základní výměru stanovenou zákoníkem práce nebo se úprava ponechává k dojednání v podnikové kolektivní smlouvě. Spíše převládá model ponechat tuto úpravu na podnikových kolektivních smlouvách.

Pokud jde o **otázkou odměňování**, některé kolektivní smlouvy vyššího stupně obsahují například pouze obecnou garanci mzdového vývoje v podobě závazku udržení reálné mzdy. V jiných kolektivních smlouvách vyššího stupně je naopak dojednáno konkrétní procentní nárůst průměrné nominální mzdy (např. 3%, 4%) nebo je růst průměrné mzdy zakomponován formou stanovení minimální výše zaručených mezd nebo dalších mzdových složek. Poslední z uvedených variant je spíše výjimkou, protože problematika vyjednávání o mzdách se stává převážně doménou vy-

jednávání na úrovni podniku. Ale to je popis situace odpovídající letošnímu roku.

Pokud jde o **jiná obsahová témata**, která patří do okruhu práv projednávaných v kolektivním vyjednávání, a která upravují kolektivní smlouvy, v kolektivní smlouvě vyššího stupně je obsažen většinou jen obecně formulovaný závazek pro zaměstnavatele, např. formulací, že „*zaměstnavatel zabezpečí*“, „*zaměstnavatel podle hospodářských výsledků přispívá*“, atd.

Tyto formulace se využívají zejména ke sjednání závazků týkajících se oblasti rozvoje lidských zdrojů, vzdělávání, opatření k předcházení propouštění nebo poskytování různých zaměstnaneckých benefitů, jako jsou např. odvody příspěvků zaměstnavatele na penzijní připojištění se státním příspěvkem, stavební spoření, vybrané produkty životního pojištění, zvýhodněné stravování apod.

V těchto případech pak jsou konkrétní závazky zaměstnavatelů, např. pokud jde o konkrétní výši příspěvku zaměstnavatele na penzijní připojištění se státním příspěvkem, na stavební spoření nebo životní pojištění, či způsob a podmínky závodního stravování dojednávány zpravidla v podnikových kolektivních smlouvách.

V oblasti **úpravy vzájemných práv a povinností smluvních stran**, týkající se úpravy uvolňování odborových funkcionářů ve smyslu **§ 203 odst. 1 písm. a) a b)** zákoníku práce byla snaha již na úrovni kolektivních smluv vyššího stupně závazně stanovit, kolik zaměstnanců by mělo být uvolněno pro výkon funkce v odborových orgánech ve vazbě na počet zaměstnanců v působnosti odborové organizace s náhradou mzdy zaměstnavatelem.

Důležitým závazkem smluvních stran se stává ujednání o zachování sociálního smíru a řešení problémů vzniklých při naplňování kolektivní smlouvy dohodou, nikoli stávkou.

Svaz průmyslu a dopravy ČR je názoru, že **těžiště kolektivního vyjednávání v České republice spočívá stále na podnikové úrovni** směřující k uzavírání podnikových kolektivních smluv. Jejich počet bohužel, z údajů, které jsou v současné době k dispozici, nelze zjistit, stejně tak jako **nelze zjistit přesný počet zaměstnanců, kteří jsou kryti podnikovými kolektivními smlouvami**. Existují údaje, které uvádějí **18,2% zaměstnanců, kteří jsou pokryti uzavřenými kolektivními smlouvami na úrovni pod-**

niku a dále ještě údaj o počtu zaměstnanců, kteří jsou zastoupeni odborovou organizací, ale nepodařilo se uzavřít kolektivní smlouvu, těch je 13,8%.

Česká právní pracovněprávní úprava je založena na principu, že odborová organizace, působící u zaměstnavatele, zastupuje všechny jeho zaměstnance, bez ohledu na to, zda jsou a nebo nejsou jejími členy. Pokud odborová organizace uzavře podnikovou kolektivní smlouvu, její ustanovení zavazují všechny zaměstnance příslušného podniku, tedy i ty, kteří nejsou jejími členy a dokonce i ty zaměstnance, kteří s uzavřenou kolektivní smlouvou nesouhlasí, popř. zaměstnance, kteří si výslovně nepřejí, aby je odborová organizace, jež je jednou ze stran podnikové kolektivní smlouvy, zastupovala.

Zaměstnavatelé jsou názoru, že tato sice jednoduchá a v některých ohledech účelná právní úprava **není pro kolektivní vyjednávání a ve svém důsledku ani pro odbory výhodná**. Nemotivuje totiž nijak zvlášť zaměstnance ani k členství v odborech ani k většímu zájmu o kolektivní vyjednávání a prosazování svých práv.

Je logické, že tím ani **nevede k posílení odborové členské základny**, což by zvyšovalo legitimitu odborových organizací při kolektivním vyjednávání. Jejím důsledkem (nikoliv však jedinou příčinou) je podle názoru zaměstnavatelů i pokles členské základny odborů, který lze v posledních letech zaznamenat.

Vývoj ukazuje, že mnoho zaměstnanců nepociťuje potřebu vstupovat do odborů, protože vědí, že jejich ochranu zajišťuje ve vysoké míře zákoník práce a další právní předpisy a také s vědomím, že odborová organizace, která u zaměstnavatele působí, za ně jejich pracovní a mzdové podmínky vyjedná, aniž by byla nutná jejich osobní angažovanost.

Svoji roli v jisté pasivitě zaměstnanců jistě hraje i skutečnost, že odborově neorganizovaní zaměstnanci nemusí platit odborové příspěvky a přitom mají zajištěn prakticky stejný „servis“ a stejná práva jako členové odborů. **Oprávnění odborů, která jsou jim přiznána novým zákoníkem práce, tak nevytváří podle názoru zaměstnavatelů dobré klima pro zastupování a kolektivní vyjednávání na podnikové úrovni.**

Zaměstnavatelé se přirozeně obtížně smiřují s tím, že jejich partnerem pro kolektivní vyjednávání o důležitých právech zaměstnanců spojených

někdy s nadstandardními mzdovými podmínkami, sociálními benefity, atd. je v řadě případů pouze několikačlenná odborová organizace, již je příznáno zákonem právo vystupovat za všechny zaměstnance.

Výsledky takovýchto jednání nemusí být v takovém případě dobré ani pro zaměstnance, protože slabá odborová organizace mnohdy nedokáže být důstojným a kvalifikovaným partnerem zaměstnavateli a ve většině případů mnoho pro zaměstnance ani nedojedná. Zaměstnavatelé jsou s ohledem na tyto zkušenosti názoru, že řadu otázek by místo odborové organizace a kolektivní smlouvy mohl lépe vyřešit vnitřní předpis zaměstnavatele.

Tam, kde působí slabá odborová organizace, které se nepodaří uzavřít kolektivní smlouvu se zaměstnavatelem, může právní úprava zaměstnance snadno připravit o navýšení jejich práv. Bez příslušného zmocnění obsaženého v kolektivní smlouvě totiž již zaměstnavatel nemůže tato práva stanovit vnitřním předpisem, a pokud nebude ochoten dojednat je s každým zaměstnancem jednotlivě, zaměstnanci je nezískají.

Je zřejmé, že tato právní úprava není zcela domyšlená, a že je ve svých důsledcích nepříznivá nejenom pro zaměstnance, kteří nemusí získat práva, na která byli z minulosti zvyklí, ale v určitých případech může **působit i likvidačně vůči odborové organizaci, která tato práva zaměstnancům nedokázala zajistit.**

Poznatky zaměstnavatelů ukazují, že obecně tam, kde působí slabá odborová organizace, je to většinou zaměstnavatel, kdo určí výsledný obsah kolektivní smlouvy. Je to on, kdo v těchto případech zpravidla stanoví hranice svých vyjednávacích možností, předloží jasné ekonomické argumenty pro své návrhy, a protože slabý smluvní partner na odborové straně je není schopen svými argumenty vyvrátit, jednání pak víceméně závisí jen na tom, co jednostranně určí zaměstnavatel.

Lze s jistou nadsázkou konstatovat, že uzavřená kolektivní smlouva je v takovém případě vlastně de facto vnitřním předpisem. Pak lze jen doporučit jako účelné, aby odborová organizace, která se nachází v takové situaci, v kolektivní smlouvě se zaměstnavatelem sjednala zmíněné „zmocnění“ k vydání vnitřního předpisu, což by přispělo k větší racionalitě v uvedených záležitostech.

Z praxe jsou známy i případy, kdy **zaměstnavatelé sami v rámci zvýšení prestiže své podnikové personální politiky přicházejí s návrhy ve**

prospěch zaměstnanců. Zaměstnanci, kteří zůstávají nečinně stranou, o tom ani neví. A jsou známy dokonce i případy, kdy **hlavním zájmem odborů** je dojednat v kolektivní smlouvě se zaměstnavatelem pouze **elementární podmínky pro svou existenci a zabezpečení své vlastní činnosti**, nikoliv již vyjednat optimální pracovní a mzdové podmínky pro zaměstnance. Opačným extrémem jsou situace, k nimž v praxi občas také dochází, kdy **početně malá odborová organizace, aby prokázala svou opodstatněnost, eskaluje neúměrně své požadavky.** Zaměstnavatel pak zpravidla nechce takovému tlaku ustoupit, a někdy i z prestižních důvodů nebere takovouto organizaci za svého partnera, jindy tak však činí z objektivních ekonomických důvodů, které však odborová organizace nechce a někdy ani sama neumí posoudit. Častým výsledkem takových přístupů, které nesloží ku prospěchu ani zaměstnavatele ani jeho zaměstnanců, bývá, že se nepodaří kolektivní smlouvu uzavřít.

Kolektivní vyjednávání na úrovni podniku je ve srovnání s kolektivním vyjednáváním na úrovni odvětví mnohem věcnější a konkrétnější. Zkušenosti ukazují, že průběh vyjednávání je určitě snazší a jednodušší tam, kde firma prosperuje a kde jsou k dispozici dostatečné finanční prostředky zejména na zvýšení „investic do mzdové politiky“ (tarifní stupně, příplatky, osobní ohodnocení, nenárokové složky, atd.), tj. na nejsledovanější, nejvíce diskutovanou a nejdůležitější oblast kolektivní smlouvy.

Finanční prostředky jsou v těchto případech směřovány i na další „kvalitativní“ ujednání, jako jsou různé formy vzdělávání, sociální plnění – příspěvky na penzijní připojištění se státním příspěvkem, příspěvky na stavební spoření, životní pojištění aj., které přispívají k dobrému image firmy. Poznatky z praxe potvrzují, že v takovýchto podmínkách je klima pro uzavření podnikové kolektivní smlouvy zpravidla natolik příznivé, že kolektivní smlouva je uzavřena rychle a bez obtíží.

Složitější je situace ve firmách, které nejsou v dobré ekonomické situaci, u nichž dochází ke snižování počtu zaměstnanců, aby byl zachován alespoň minimální mzdový nárůst. V této situaci není příliš velký ekonomický prostor pro vylepšování pracovních a mzdových podmínek zaměstnanců.

Celkové klima v takových podnicích není dobré, zvláště pokud odbory, aby ukázaly, že dokáží pro zaměstnance něco vymoci, přicházejí s nerealis-

tickými požadavky, které nemůže zaměstnavatel akceptovat, čímž se situace ještě více vyhrocuje. Vyjednávání v těchto podmínkách trvá dlouho a mají řadu kol, než se podaří nalézt oboustranně přijatelné řešení.

IV. PLURALITA ODBORŮ

Jaké jsou postoje zaměstnavatelů k významné změně, kterou přinesl nový zákoník práce v oblasti uzavírání kolektivních smluv na podnikové úrovni, bylo řešení problému plurality odborů, neboli situace, kdy u zaměstnavatele působí více odborových organizací?

Podle ustanovení § 24 odst. 2 zákoníku práce, pokud působí u zaměstnavatele více odborových organizací, musí jednat zaměstnavatel o uzavření kolektivní smlouvy se všemi odborovými organizacemi. Odborové organizace musí při sjednávání kolektivních smluv vystupovat a jednat s právními důsledky pro všechny zaměstnance jen společně a ve vzájemné shodě, pokud se mezi sebou a zaměstnavatelem nedohodnou jinak.

Zákoník práce nově upravuje řešení situace, kdy k dohodě mezi odborovými organizacemi nedojde. Pro ten účel stanoví, že pokud nedojde k dohodě mezi odborovým organizacemi, je zaměstnavatel oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu s odborovou organizací nebo více odborovými organizacemi, které mají největší počet členů u zaměstnavatele, tj. zákon uplatňuje v této patové situaci z praktických důvodů specifické hledisko reprezentativnosti.

Tato úprava je velmi kritizována, byla např. napadena návrhem poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na zrušení některých ustanovení zákoníku práce, zejména proto, že není v souladu s Listinou základních práv a svobod, konkrétně s jejím článkem 27, protože zvýhodňuje větší odborové organizace v podniku na úkor menších, což Listina nepřipouští.

Účelem této právní úpravy je zabránit možnosti zablokovat kolektivní vyjednávání ze strany malých odborových organizací a usnadnit uzavření podnikové kolektivní smlouvy v případech, kdy na straně odborů nedošlo k dohodě. Tyto situace se většinou v minulosti týkaly velkých firem s rozdílnou strukturou, s velkým počtem odborových organizací, kdy menší odborové organizace, zastupující někdy i velmi malý počet zaměst-

nanců určitých profesí, nesohlasily s návrhem podnikové kolektivní smlouvy.

Je nesporné, že z **hlediska praktických účinků má tato změna svůj význam**, zejména ve vazbě na další změny, které v oblasti kolektivního vyjednávání zákoník práce stanoví, a které se týkají právní úpravy vztahu kolektivní smlouvy a vnitřního předpisu.

Z dotazníkového šetření provedeného Svazem průmyslu a dopravy České republiky vyplynulo, že někteří zaměstnavatelé tuto právní úpravu bez ohledu na pochybnosti, zda je konformní s Listinou základních práv a svobod, či nikoliv, vnímají zcela pragmaticky a z hlediska praxe ji vítají jako cestu k řešení patových situací a nekonečných jednání, k nimž za předchozí právní úpravy docházelo.

Jako příklad lze citovat z vyjádření zaměstnavatele, který uvedl, že u něho působí (cit.): „29 odborových organizací a dále zde působí řada profesních skupin, které mají rozdílné zájmy (např. směnoví zaměstnanci). Z uvedených důvodů se problémy při sjednávání kolektivní smlouvy dlouhodobě vyskytovaly. Současná nová úprava plurality odborových organizací obsažena v § 24 nového zákoníku práce naší společnosti plně vyhovuje a napomáhá uzavírání dohod s odborovými organizacemi“.

Výhrady zaměstnavatelů se spíše týkaly vymezení velikosti odborové organizace. Pojem „největší“ použitý v uvedeném ustanovení zákoníku práce je však natolik vágní, že v praxi budou mít toto výsadní oprávnění uzavírat kolektivní smlouvy za všechny zaměstnance ve skutečnosti při malém počtu odborově organizovaných členů u konkrétního zaměstnavatele i velmi malé odborové organizace.

Někteří zaměstnavatelé přijímají v této souvislosti určitá „**preventivní opatření**“, aby se předešlo právě takovým nežádoucím situacím, kdy by nebylo nepochybné, se kterou odborovou organizací, či se kterými odborovými organizacemi je zaměstnavatel oprávněn uzavřít kolektivní smlouvu a aby nebyla zpochybňována reprezentativnost na straně odborových organizací a následně i samotné kolektivní smlouvy.

Jako příklad lze uvést postup, kdy několik odborových organizací, které působí u zaměstnavatele, je při kolektivním vyjednávání zastoupeno „**Radou předsedů**“, která za stranu odborů jako společný zástupce vede kolektivní vyjednávání a je na této Radě, aby se shodla a pak vystupovala vůči

zaměstnavateli jako jediný partner. Zaměstnavatelé usilují o to, aby v případě, že vzniknou na straně odborů problémy při kolektivním vyjednávání, si je všechny odborové organizace vyjasnily samy mezi sebou a zaměstnavateli prezentovaly již jen své společné stanovisko.

Zaměstnavatelé jsou názoru, že spíše se v praxi dá očekávat, že **úpravu mohou zneužít ve svůj prospěch odborové organizace s největším počtem členů** již od samého počátku kolektivního vyjednávání, které nebudou mít vůli jednat společně a ve vzájemné shodě s ostatními, s početně slabými odborovými organizacemi, se záměrem „neshodnout se s nimi“ a dosáhnout tak uzavření kolektivní smlouvy samostatně se zaměstnavatelem. To sice zákon připouští, ale z kontextu ustanovení je zřejmé, že základem, východiskem kolektivního vyjednávání měl být princip absolutní plurality a teprve za určitých podmínek, které ovšem právní úprava přesněji nevymezuje aplikovat princip reprezentativnosti.

Na základě nové právní úpravy může rovněž dojít i k situaci, že zaměstnavatel uzavře kolektivní smlouvu s „více odborovými organizacemi, které mají největší počet členů u zaměstnavatele“, neboli s několika malými odborovými organizacemi, které ve svém souhrnu mají větší počet členů než tzv. **největší odborová organizace** a tato odborová organizace s největším počtem členů může **být s kolektivního vyjednávání vyloučena**.

Zaměstnavatelé jsou většinou přesvědčeni, že s ohledem na význam kolektivních smluv, který jim nová právní úprava přikládá a jejich závaznost pro všechny zaměstnance zaměstnavatele, neměla zůstat otázka reprezentativnosti odborů stranou a zákon se měl pokusit velikost odborové organizace pro tyto účely vymezit blíže.

V. VZTAH KOLEKTIVNÍ SMLOUVY A VNITŘNÍHO PŘEDPISU

Problémy činí v praxi podle poznatků zaměstnavatelů také nová právní úprava vztahu kolektivní smlouvy a vnitřního předpisu, podle které **u zaměstnavatele, u kterého nepůsobí odborová organizace, může vnitřní předpis stanovit mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec**.

Vnitřní předpis může tato práva také stanovit tehdy, jestliže to na něj bylo kolektivní smlouvou přeneseno. Dále je § 305 uveden v § 363 odst. 2

zákoníku práce, který obsahuje výčet ustanovení, od kterých se účastníci pracovněprávních vztahů nemohou odchýlit.

V praxi se objevují různé výklady této právní úpravy. Výrazně převažuje výklad a postupy zaměstnavatelů v praxi při vydávání vnitřních předpisů tomu nasvědčují, že u zaměstnavatele, kde působí odborová organizace, nelze vydat jakýkoliv (žádny) vnitřní předpis, který by upravoval práva zaměstnanců, bez souhlasu odborové organizace vyjádřeném v kolektivní smlouvě. To znamená, že kolektivní smlouva musí obsahovat zmocnění pro to, aby zaměstnavatel mohl vnitřním předpisem upravit mzdová nebo platová a ostatní práva zaměstnanců.

Pokud tomu tak není a kolektivní smlouva neobsahuje takové zmocnění, ať už z důvodů, že odbory nesouhlasily s tímto řešením nebo že se při kolektivním vyjednávání na tento zákonem stanovený požadavek zapomnělo, mohou být nadále tato práva upravována pouze kolektivní smlouvou, nikoli vnitřním předpisem. Vyloučena však není možnost individuálního ujednání zmíněných práv s každým jednotlivým zaměstnancem v pracovní smlouvě nebo jiné dohodě.

Problémy zaměstnavatelům i zaměstnancům v praxi způsobuje nemožnost hromadně upravit mzdová a ostatní práva vnitřním předpisem zejména v případě, kdy nedojde k uzavření kolektivní smlouvy a chybí tudíž uvedené potřebné zmocnění pro vydání vnitřního předpisu. Zaměstnavatel musí v této situaci, pokud chce zaměstnancům poskytnout práva nad rámec zákona, sjednávat tato práva s každým zaměstnancem individuálně, což je u velkých podniků značně administrativně náročné. Problémem v této situaci navíc je, že dokonce při uplatnění tohoto postupu v praxi není ani zaručeno, že bude dodržena zásada rovného zacházení se všemi zaměstnanci.

Zaměstnavatelé ve svých vyjádřeních upozorňují, že tato úprava je v neprospěch nejenom zaměstnanců a zaměstnavatelů, jimž přináší zejména řadu praktických potíží, ale také odborové organizace, která u zaměstnavatele působí. V případě malé odborové organizace, která nedokáže se zaměstnavatelem uzavřít kolektivní smlouvu a v ní dojednat práva pro zaměstnance, může snadno dojít ke zpochybnění její role a schopnosti zajistit pro zaměstnance práva, která zpravidla silnější odborová organizace je schopna pro zaměstnance vyjednat.

Řada zaměstnavatelů vyslovila v rámci šetření Svazu průmyslu a dopravy ČR názor, že řešení, které by na zmocnění k vydání vnitřního předpisu v kolektivní smlouvě netrvalo, by praxi velmi pomohlo a zároveň odstranilo i dnes existující výkladové problémy ve vztahu k tomuto ustanovení, včetně rozlišování vnitřních předpisů, na které se vztahuje tato úprava a ostatních „vnitřních“ předpisu zaměstnavatele, a také potíží se správnou formulací takového „zmocnění“ ke stanovení mzdových nebo platových práv a ostatních práv v pracovněprávních vztazích v kolektivních smlouvách.

VI. ZOBECNĚNÍ ZKUŠENOSTÍ – DOHODA SOCIÁLNÍCH PARTNERŮ NA NÁRODNÍ ÚROVNI

Účelem konference není bezpochyby příliš podrobně se zabývat konkrétním obsahem podnikových kolektivních smluv. Jde spíše o to formulovat jistá zobecnění zkušeností s novou právní úpravou zastupování zaměstnanců.

V této souvislosti je třeba se nejprve stručně vyjádřit k **problematice rad zaměstnanců**. Obecně se u zaměstnavatelů v České republice uplatňují při zastupování zaměstnanců prakticky pouze odborové organizace, a to ještě v poměrně malé míře. Z pohledu zaměstnavatelů by bylo možné konstatovat, že s tím většina zaměstnavatelů nemá žádný problém a proto ani necítí potřebu vzniku rad zaměstnanců jako jakési alternativy odborových organizací.

Problémy má nebo může mít spíše ta menšina zaměstnavatelů, u nichž odborové organizace dnes působí, protože oprávnění odborů, která jim zákoník práce i nadále přiznává ve značném rozsahu, je velmi zatěžuje a do značné míry znevýhodňuje oproti zaměstnavatelům, u nichž odbory nepůsobí. Jde o agendu, která vyžaduje své náklady, které nejsou malé, rozsah činnosti, který do značné míry odvádí vedoucí zaměstnance od řízení hospodářské činnosti a z pohledu vedení podniků nepřináší pro zaměstnavatele, ale ani pro zaměstnance takové výstupy, které by byly ekvivalentní vynaložené práci a potížím, které jsou s kolektivním vyjednáváním v českých podmínkách spojeny.

Vidí proto jako výrazně jednodušší cestu vyřešit řadu otázek, kterými se s odbory komplikovaně zabývají, svým vnitřním předpisem, kterým lze vyřešit tyto otázky rychleji a efektivněji. Za úvahu proto stojí zdokonalení

právní úpravy mechanismu kolektivního vyjednávání tak, aby byla jednodušší a mohla vést k efektivním výsledkům, jako tomu bylo v případě **bi-partitního vyjednávání na vrcholné úrovni**, které spolu s ČMKOS uskutěčnil Svaz průmyslu a dopravy ČR letos v květnu, kdy se podařilo dohodnout řadu změn do technické novely zákoníku práce, kterou schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR.

Přestože **neexistují žádná formalizovaná pravidla pro takový postup**, podařilo se rychle dohodou sociálních partnerů vyřešit některé naléhavé problémy a slabá místa nového zákoníku práce, s nimiž by se státní legislativa potýkala roky. Přitom jde o problémy z hlediska praxe nesrovnatelně důležitější a závažnější, než o kterých lze teoreticky donekonečna diskutovat na různých seminářích, a které mají konkrétní finanční dopady do hospodaření podniků, popřípadě do příjmů zaměstnanců.

Zaměstnavatelé oceňují, že i předseda vlády u příležitosti svého vystoupení na Sněmu SP ČR a zahájení mezinárodního veletrhu v Brně, 1. října 2007 vyzdvihl tuto dohodu, včetně maximální podpory jejího obsahu, jejíž naplnění umožní aplikovatelnost zákoníku práce.

K této dohodě je důležité uvést závěrem několik slov o důvodech, které k ní vedly a o podstatných změnách, jimiž zasáhla do textu technické novely, která měla podle původního záměru Ministerstva práce a sociálních věcí odstranit pouze formální nedostatky současné právní úpravy legislativně technického charakteru. Tomu také odpovídal návrh rozeslaný ministerstvem do připomínkového řízení. Současně bylo vedením ministerstva rozhodnuto, že napravovány nebudou technickou novelou zákoníku práce ani chyby či nedostatky, které se týkají ustanovení, která byla napadena návrhy senátorů a poslanců Parlamentu ČR na zrušení některých ustanovení zákoníku práce, o jejichž osudu rozhodne Ústavní soud, a že těmito problémy se bude zabývat později zásadní „věcná“ novela zákoníku práce.

Tato představa o podobě a rozsahu připravované novelizace zákoníku práce nemohla naléhavým praktickým potřebám zaměstnavatelů vyhovovat, protože odkládala změny zásadnější povahy s nezanedbatelnými ekonomickými dopady, které jsou pro české zaměstnavatele v mnoha směrech důležitější než čistě právní zdokonalování nového zákoníku práce, na „neurčito“ na příliš vzdálenou dobu po vydání Nálezu Ústavního soudu, reálně nejdříve na konec roku 2008 či počátek roku 2009.

Odmítavý postoj Ministerstva práce a sociálních věcí k věcně opodstatněným požadavkům zaměstnavatelů při vypořádání připomínek byl zaměstnavateli a jejich zástupci vnímán jako neúspěch, s nímž není možné se smířit, jako pokračující ignorace neustále opakovaných požadavků hlavních uživatelů zákona, kteří jsou povinni postupovat v souladu s novou právní úpravou a nesou plnou odpovědnost za jakákoli pochybení.

Proto hledali zástupci zaměstnavatelů cesty, jak své návrhy, jejichž nálehavost považovali z hlediska potřeb podnikové praxe za nezpochybnitelnou, do technické novely prosadit. Schůdnou se ukázala případná dohoda s odbory o některých změnách nového zákoníku práce, která by mohla být přijatelná pro stát a umožnit mu překonat alespoň zčásti úzký, legislativně technický rámec připravované novely, k níž vyzval sociální partnery nepřímo ministr práce a sociálních věcí RNDr. Nečas, když dne 13. března 2007 na jednání Svazu automobilového průmyslu přislíbil zapracovat do návrhu technické novely také věcné změny, na kterých se dohodnou zaměstnavatelé s odbory.

Požadavky zaměstnavatelů, s nimiž se obrátil Svaz průmyslu a dopravy ČR na Českomoravskou konfederaci odborových svazů se koncentrovaly zejména do oblasti pracovní doby, mezd a skončení pracovního poměru. Návrh mohl obsahovat pouze omezený počet návrhů na doplnění a rovněž musel být průchodný. Dohoda je vždy kompromis a za situace, kdy strana odborů byla podvázána závěry ze svého jarního sněmu, že nepřipustí žádné změny, které by mohly oslabit postavení odborových organizací a zhoršit postavení zaměstnanců, nebylo jednoduché dohodnout se na konkrétních změnách.

Zaměstnavatelé jsou přesvědčeni, že prosazení jejich návrhů nezhoršilo pracovněprávní úpravu, jak je někdy státní správou prezentováno. I když pochybnost v tomto směru je možné mít teoreticky u bodu, který se týká rozvržení pracovní doby u kont, kdy byla na základě požadavků zaměstnavatelů, kteří chtěli konta v praxi využít, zpřesněna právní úprava, jde o změnu, která odstraňuje výkladové problémy, pro které se zaměstnavatelé v řadě případů báli konta využít. Mimochodem to byla také jediná navrhovaná změna z původního návrhu na změny ze strany zaměstnavatelů, která se týkala výkladových problémů. Záležitosti týkající výkladových problémů ostatních jako u zkušební doby, výpovědního důvodu pro porušení

povinnosti vyplývajících z právních předpisů vázících se k výkonu práce zaměstnance, které zaznívaly od řady zaměstnavatelů, nakonec do dohody zařazeny nebyly.

Velmi diskutovaným návrhem je exkluzivita kolektivní smlouvy v případě sjednávání příplatků za práci v noci a za práci v sobotu a v neděli, která by měla umožnit sjednat jiný způsob výše příplatků a jinou výši než je 10% průměrného výdělků. Pomineme-li opodstatněné argumenty, že tato úprava je průlomem do tzv. minimaxu stanoveného zákonem, pak po pravdě je to jediná výhoda pro zaměstnavatele, u kterých působí odborové organizace.

V praxi tak tato právní úprava umožní alespoň určité části uživatelů, tedy zaměstnavatelům z podnikatelského prostředí, reálně nastavit systém odměňování tak, aby výše mzdy a jejich jednotlivých složek včetně příplatků náležela za vykonanou práci, nikoliv za pouhou přítomnost na pracovišti. Obava z „podkročení“ zákonného minima je lichá, jen těžko si lze představit, pokud nezůstaneme v oblasti teorie, odborovou organizaci, která by je akceptovala.

VII. ZÁVĚREM

Mnohem více než soustředit ohromné úsilí na teoretické spory a výkladové půtky okolo zastupování zaměstnanců a kolektivního vyjednávání, je třeba **zaměřit pozornost všech stran sociálního dialogu, zástupců zaměstnanců i zaměstnavatelů, na vyrovnání se s praktickými dopady a důsledky nového zákoníku práce.** A nejen této úpravy.

Lze očekávat, že v souvislosti s realizací vládní reformy veřejných financí od počátku příštího roku a v důsledku dopadu řady dalších opatření, která byla přijata již dříve, jako jsou např. očekávaný cenový nárůst v oblasti nájemného, energií apod., se **výrazně zvýší tlak ze strany odborů na mnohem vyšší růst mezd, než na jaký jsme byli zvyklí. Zaměstnavatelé se budou pochopitelně bránit a budou stlačovat tyto požadavky dolů. Je možné očekávat, že se nemusí dařit završovat kolektivní vyjednávání úspěšně a uzavírat kolektivní smlouvy.**

Teprve tato realita bude skutečnou prověrkou právní úpravy, která se stala předmětem jednání letošní konference v Třešti.

K právní úpravě vnitřních předpisů zaměstnavatele

Mgr. Jaroslav Stránský

Českomoravská konfederace odborových svazů

Podle ustanovení § 305 odst. 1 ZP může zaměstnavatel, u něž nepůsobí odborová organizace, vydat vnitřní předpis a upravit v něm mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec. Pokud u zaměstnavatele odborová organizace působí, může vydat vnitřní předpis stanovící mzdová, platová a další práva zaměstnanců jen tehdy, bylo-li na něj toto práva přeneseno kolektivní smlouvou. Vnitřní předpis je za splnění uvedených podmínek závazný pro zaměstnavatele a pro všechny zaměstnance. Pro úplnost je třeba zdůraznit, že se tato právní úprava týká pouze vnitřních předpisů stanovících mzdová, platová a další práva zaměstnanců, nikoli tedy takových vnitřních předpisů, které mají organizovat práci, stanovovat metodiku plnění pracovních úkolů atd. Tyto vnitřní předpisy může zaměstnavatel nepochybně vydávat sám bez ohledu na existenci popř. souhlasu odborové organizace, neboť se jedná o výkon zaměstnavatelova dispozičního oprávnění, tedy práva ukládat zaměstnancům pracovní úkoly a řídit a kontrolovat jejich práci.

I. K PRÁVNÍ ÚPRAVĚ VYDÁVÁNÍ VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ ZAMĚSTNAVATELEM

Vzhledem k popsané právní úpravě považujeme za nesprávný výklad, podle něž může zaměstnavatel vydat vnitřní předpis stanovící mzdová, platová nebo další práva zaměstnanců i v případě, kdy u zaměstnavatele působí odborová organizace a v kolektivní smlouvě nebyl zaměstnavatel k vydání vnitřního předpisu zmocněn. Tento, sic poměrně zřídka se objevující výklad, vychází zřejmě z předpokladu, že ustanovení § 305 odst. 1 má vzhledem k použité dikci „U zaměstnavatele... může vnitřní předpis stanovit“ dispozitivní charakter a není zde tedy obsažen zákaz vydat vnitřní předpis v případě, kdy u zaměstnavatele odborová organizace působí. Podle našeho názoru se ovšem jedná o chybnou argumentaci, přičemž její slabiny

Lze odhalit jak při použití slovního, tak i logického a systematického výkladu předmětné právní úpravy.

Zaměříme-li se na gramatický výklad ustanovení první věty § 305 odst. 1 ZP při použití klasického členění právní normy na hypotézu, dispozici a sankci, pak za hypotézu můžeme považovat text „U zaměstnavatele, u kterého nepůsobí odborová organizace“. Hypotéza právní normy stanoví podmínky, okolnosti či stav, za nějž se realizuje pravidlo obsažené v dispozici právní normy. A contrario to znamená, že za jiných než v hypotéze vymezených okolností se dispozice realizovat nebude. Jestliže tedy druhou část první věty § 305 odst. 1 ZP, ve znění „může vnitřní předpis stanovit mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec“, identifikujeme jako dispozici, pak je zřejmé, že se uvedené pravidlo uplatní pouze za okolností uvedených v hypotéze. Nelze tedy tvrdit, že pravidlo zakotvené v první větě § 305 odst. 1 je vzhledem k použití slova „může“ jen jakýmsi nezávazným návrhem. Nepochybně se totiž jedná o kogentní normu, jejímž smyslem je stanovit, že za předpokladu, kdy u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace, je přípustné vydání vnitřního předpisu. Kogentnost je pak dána i přes zásadu „co není zakázáno, je dovoleno“, jež se v ZP uplatňuje, a to vzhledem k tomu, že § 305 ZP patří mezi ustanovení uvedená ve výčtovém § 363 odst. 2 ZP, od nichž se účastníci pracovněprávních vztahů nemohou odchýlit.

Uvedené závěry lze podpořit i pomocí dalších výkladových metod. Vyjdeme-li ze smyslu a koncepce právní úpravy, musíme konstatovat, že moderní pracovní právo přes své veřejnoprávní prvky patří mezi právní odvětví soukromoprávní. V současné realitě české právní úpravy tomu nasvědčuje i vydání nového ZP, jenž je vystavěn na zásadě „co není zakázáno, je dovoleno“ a ve svých ustanoveních prostřednictvím metody delegace odkazuje na právní úpravu obsaženou v občanském zákoníku, jenž je v rámci platné právní úpravy hlavním soukromoprávním kodexem. Mezi základní znaky soukromého práva přitom patří rovnost jeho subjektů a dále princip, podle nějž jedna strana nemůže jednostranně stanovovat práva nebo povinnosti druhé. Nástrojem pro určení práv a povinností subjektů je zejména smlouva, tedy projev svobodné a suverénní vůle subjektu práva.

ZP těmto principům do určité míry odpovídá, když v § 2 odst. 2 stanoví, že k odchylné úpravě práv nebo povinností v pracovněprávních vztazích může dojít smlouvou a pouze za vymezených podmínek vnitřním předpisem, popř. v § 23 odst. 1 deklaruje, že mzdová nebo platová práv a další práva v pracovněprávních vztazích lze upravit především v kolektivní smlouvě. Z těchto ustanovení vyplývá, že hlavním nástrojem k vymezení, stanovení či specifikaci práv a povinností v pracovněprávních vztazích je smlouva uzavřená mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, popř. odborovou organizací zastupující zájmy zaměstnance. Vnitřní předpis je tudíž třeba chápat spíše jako možnost, jež je dána zaměstnavateli pro případ, kdy není vzhledem k daným okolnostem možné nebo vhodné uzavřít k dosažení příslušného účelu smlouvu (s ohledem na to pak zákonodárce vymezil jako podmínku, za níž je možné vnitřní předpis vydat, neexistenci odborové organizace, s níž by zaměstnavatel mohl uzavřít kolektivní smlouvu). Správné podle našeho názoru naopak není chápat vnitřní předpis jako přednostní způsob stanovení práv nebo povinností v pracovněprávních vztazích a pozastavovat se nad tím, že je zaměstnavatel v jeho vydávání zákonem omezován. Jediným, nebo přinejmenším přednostním způsobem stanovení nebo zpřesnění práv a povinností subjektů soukromého práce, které nevyplývají přímo ze zákona, totiž musí být smlouva.

V neposlední řadě pak lze pro námi zastávaný výklad ustanovení první věty § 305 odst. 1 využít argumentu *e ratione legis*. Pokud by totiž zákonodárce předpokládal, že první věta § 305 odst. 1 má dispozitivní či pouze návodný charakter a zaměstnavatel tedy může bez dalšího vydat vnitřní předpis i tehdy, jestliže u něj odborová organizace působí, nevkládá by do textu právního předpisu ustanovení věty druhé § 305 odst. 1, jež vymezuje, za jakých specifických podmínek může být vnitřní předpis vydán u zaměstnavatele, u kterého odborová organizace působí.

II. K PRÁVNÍ POVAZE VNITŘNÍHO PŘEDPISU

V odborných kruzích je poměrně často diskutována otázka právní povahy vnitřního předpisu zaměstnavatele. Nejasné je, zda je vnitřní předpis zaměstnavatele právním úkonem, či zda se jedná o jakýsi quasi-normativní právní akt.

Podle našeho názoru je s ohledem na platnou právní úpravu správný druhý z uvedených přístupů. Platná právní úprava totiž nasvědčuje chápání vnitřního předpisu jako „zákona zaměstnavatele“. Jeho vydání totiž není podloženo žádným smluvním konsensem a dochází k němu na základě zmocnění obsaženém v zákoně. Navíc se vztahuje na bližší neurčený počet subjektů (zaměstnanců daného zaměstnavatele), kterým bez ohledu na jejich vůli závazně stanoví mzdová, platová nebo jiná práva. Takovýto mechanismus se spíše než učinění právního úkonu blíží normativní regulaci.

Po tomto konstatování zopakujeme již jednou řečené, tedy že moderní pracovní právo je považováno za odvětví soukromoprávní, byť s určitými veřejnoprávními prvky. Mezi základní charakteristiky soukromého práva patří rovnost jeho subjektů a metoda regulace, jež neumožňuje jednostranné rozhodování jednoho subjektu o právech nebo povinnostech subjektu druhého, což je způsob stanovení práv v povinnostech typický pro veřejnoprávní odvětví. V soukromoprávních vztazích platí, že práva a povinnosti jejich subjektů jsou stanovovány zásadně na základě projevů vůle obou těchto subjektů v postavení smluvních stran, a nikoli na základě jednostranného určení.

Z obecných principů soukromého práva totiž vyplývá, že subjekty práva musí svá práva a povinnosti stanovovat na základě smlouvy jako projevu suverénní vůle obou z nich a je vyloučeno, aby jeden ze subjektů autoritativně určoval práva nebo povinnosti druhé straně daného právního vztahu. Je zřejmé, že v pracovním právu coby právním odvětvím s veřejnoprávními prvky nalezneme ve vztahu k obecným principům soukromého práva určitá specifika. Ta jsou dána zejména tím, že přes obecně deklarovanou rovnost jeho subjektů vystupuje zaměstnavatel jako subjekt ekonomicky i fakticky mnohem silnější a dále jako subjekt, který je ve vztahu k zaměstnanci v nadřazené pozici (viz např. ustanovení § 2 odst. 4 ZP), což je kompenzováno regulací některých základních práv zaměstnanců, která musí zaměstnavatel v pracovněprávních vztazích vždy respektovat.

Specifika pracovního práva ovšem podle našeho názoru nemohou sloužit jako záminka pro takovou konstrukci právní úpravy, na jejímž základě může zaměstnavatel jednostranně a bez jakékoli součinnosti zaměstnanců rozhodovat o jejich právech z pracovněprávních vztahů vyplývajících.

Takovýto průlom do soukromoprávních principů totiž považujeme za nepřijatelný a neopodstatněný.

Právě v tomto duchu se nicméně nese česká právní úprava vnitřních předpisů zaměstnavatele. Při splnění stanovených podmínek může totiž zaměstnavatel vnitřním předpisem stanovit mzdová, platová a další práva zaměstnanců, aniž by k tomu byl potřeba jakýkoli projev vůle z jejich strany. Jedná se tedy o autoritativní rozhodování o právech jiného subjektu právního vztahu, resp. druhé smluvní strany. Tuto právní úpravu s ohledem na výše řečené musíme hodnotit jako velmi spornou, významně zasahující do principu smluvní svobody a tím bytostně antiliberalní. Jedná se o způsob stanovení práv a povinností typický pro právo veřejné, který v ZP přetrvává jako relikv komunistického pracovního práva. To totiž považovalo zaměstnavatele za jakousi „prodlouženou ruku“ mocenské garnitury a v návaznosti na to jim přiznávalo specifickou normativní pravomoc, projevující se právě v možnosti autoritativně a jednostranně rozhodovat o právech zaměstnanců. Pod zorným úhlem moderní pracovněprávní úpravy nemůže toto pojetí podle našeho názoru obstát.

K tomuto našemu postoji významně přispívá také skutečnost, že se jedná o práva tak významná, jakými bezpochyby jsou práva mzdová a platová¹. Význam mzdy, platu resp. odměny za práci je dán již tím, že výkon práce za mzdu, odměnu či plat je jedním z definičních znaků závislé práce. Je nutné brát v úvahu rovněž funkce mzdy a mezi nimi na prvním místě funkci alimentární, neboť z ní vyplývá, že mzda představuje pro zaměstnance zdroj příjmů nutný k zajištění základních životních a sociálních potřeb zaměstnance a jeho rodiny. Je tedy těžko akceptovatelné že výše mzdy je v případě, kdy u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace, dána zcela k dispozici zaměstnavateli, který ji může jednostranně určit vnitřním předpisem (resp. mzdovým výměrem vydaným v jeho rámci) spolu s dalšími právy zaměstnanců v pracovněprávních vztazích.

¹ Pokud se týká platu, je samozřejmě třeba vycházet ze specifických podmínek odměňování v tzv. nepodnikatelské sféře, kde si sjednávání platu v individuální nebo kolektivní smlouvě nelze ani do budoucna dost dobře představit. Své místo zde bezpochyby i nadále bude mít určování platu formou platového výměru. Další úvahy se tedy vztahují v zásadě pouze k odměňovací v tzv. podnikatelské sféře.

S ohledem na výše uvedené považujeme až za úsměvnou diskusi, která je vedena o potenciální možnosti zaměstnance individuálně se vyvázat z kolektivní smlouvy (tzv. opt-out). Argumenty, které jsou k obhajobě této myšlenky vznášeny, vycházejí zejména z tvrzení, že zaměstnanec, který není členem odborové organizace, by měl mít možnost nebyt vázán kolektivní smlouvou, kterou tato odborová organizace uzavřela s jeho zaměstnavatelem. Jinak řečeno, měl by mít možnost říci, že práva vyjednaná mu odborovou organizací a plynoucí mu z uzavřené kolektivní smlouvy, pro něj neplatí. Pokud bychom však měli zvažovat možnost individuálního opt-outu zaměstnance z opatření kolektivní povahy, na první místě by podle našeho názoru měla stát otázka vyvázání se z vnitřního předpisu. Totiž, zatímco kolektivní smlouvu uzavírá odborová organizace, založená za účelem obhajovat práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích a usilovat o jejich co nejlepší a nejvýhodnější pracovní podmínky, vnitřní předpis vydává zaměstnavatel, jenž vedle péče o zaměstnance a jejich slušné pracovní podmínky zcela přirozeně usiluje zejména o prospěch svůj vlastní. Situace je ale zcela opačná, když možnost opt-outu z vnitřního předpisu je vnímána jako cosi nemožného a nepředstavitelného a předmětem neutuchající diskuse zůstává pouze vyvázání se z kolektivní smlouvy.

III. K PRÁVNÍ ÚPRAVĚ VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ Z POHLEDU DE LEGE FERENDA.

Nový ZP učinil oproti právní úpravě obsažené ve starém ZP v oblasti vnitřních předpisů poměrně významnou změnu. Stanovením podmínky, že vnitřní předpis může být vydán pouze tehdy, jestliže u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace, popř. byl-li k tomu zmocněn v kolektivní smlouvě, dal zákonodárce najevo, že za primární způsob stanovení mzdových, platových a dalších práv zaměstnanců považuje smlouvu, uzavřenou mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci, resp. jejich zástupci. Z našeho úhlu pohledu se jedná o změnu jdoucí správným směrem, neboť se jejím provedením alespoň částečně posiluje smluvní princip a naopak omezuje metoda jednostranného rozhodování zaměstnavatele.

Odbornou a další zainteresovanou veřejností je tato právní úprava nicméně podrobována silné kritice. O některých i věcných nedostatcích stávající právní úpravy je diskuse jistě na místě, za zvláštní nicméně považujeme

skutečnost, že značný počet odborníků, z nichž mnozí vystupují jako horliví zastánci liberálního pojetí pracovního práva, zastává v případě právní úpravy vnitřních předpisů pozici zcela protichůdnou. Z jejich strany zaznívají takové požadavky, že platná právní úprava zbytečně omezuje zaměstnavatele tím, že je nutí vyjednávat o mzdových, platových a dalších právech zaměstnanců s jejich zástupci. Zaměstnavatelé by podle těchto názorů měli i nadále disponovat neomezenou rozhodovací pravomocí ohledně mzdových, platových a dalších práv zaměstnanců, a to bez ohledu na vůli těchto zaměstnanců, popř. jejich zástupců (viz např. argumentaci obsaženou v Návrhu na zrušení některých ustanovení zákoníku práce, podaný skupinou poslanců Parlamentu ČR). Tím ovšem podle našeho názoru vyklízejí jinak zastávané pozice obhájců smluvní svobody a rovnosti a nahrazují je prosazováním jednostranného normování práv zaměstnanců zaměstnavatelem, jemuž tak chtějí ve vztahu k zaměstnancům přiznat propastně nerovné postavení.

Navažme na tomto místě na konstatování, že o podobě právní úpravy vnitřních předpisů je nutné vést diskusi a věnujme se tedy právní úpravě vnitřních předpisů z pohledu *de lege ferenda*.

V prvé řadě je nutné konstatovat, že považujeme za nutné, aby právní úprava obsahovala způsob hromadné úpravy mzdových, platových a dalších práv zaměstnanců pro případ, kdy u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace. Zcela ideální by sice byla taková situace, kdy jsou tato práva zaměstnanců upravena v kolektivní smlouvě a v případě neexistence odborové organizace v individuálních smlouvách zaměstnanců. Takové řešení by ovšem bylo zejména v podnicích s několika stovkami či tisíci zaměstnanci zcela neživotné, protože individuální jednání s každým zaměstnancem je v takové situaci prakticky vyloučené. Individuálním sjednáním pracovních podmínek by navíc docházelo ke kolizím se zásadou rovného zacházení.

Dále máme ze to, že je rozhodně nutné zachovat takovou právní úpravu, která v případě, že u zaměstnavatele působí odborová organizace, ponechá úpravu mzdových, platových a dalších práv zaměstnanců kolektivní smlouvě. Toto řešení totiž reflektuje povinnost podporovat a prosazovat kolektivní, vyplývající pro Českou republiku z řady mezinárodněprávních instrumentů, a to zejména z Úmluvy MOP č. 98 o provádění zásad práva

organizovat se a kolektivně vyjednávat (čl. 4) nebo z Evropské sociální charty (čl. 6). Dále je pak tato právní úprava zcela v souladu tendencemi směřujícími k posilování úlohy smluvní svobody a vyjednávání v pracovněprávních vztazích. V souvislosti s tím podotýkáme, že smluvní svoboda v pracovněprávních vztazích by neměla být vnímána pouze jako co nejširší daná možnost smluvní svobody ve vztahu zaměstnavatele a individuálního zaměstnance, nýbrž i jako široká možnost uplatnění smluvní svobody ve vztahu mezi zaměstnavatelem a odborovou organizací jakožto zástupcem zaměstnanců. Bohužel ale vnímáme tlak směřující k posílení smluvní svobody pouze ve vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem; má-li by být smluvním partnerem zaměstnavatele odborová organizace, jsme spíše svědky plédování pro omezení úlohy vyjednávání a posílení prvků jednostranného rozhodování zaměstnavatele.

Jestliže u zaměstnavatele odborová organizace nepůsobí a individuální vyjednávání mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci je z nějakého důvodu nemožné nebo nevhodné, vyvstává, jak bylo výše řečeno, nutnost existence institutu hromadné povahy, který tato práva stanoví. Otázkou tedy zůstává, jak by měla právní úprava tohoto institutu vypadat. Podle našeho názoru by rozhodně měla být zasazena do rámce moderního pracovního práva coby soukromoprávního odvětví ovládaného principy rovnosti a smluvní svobody. Ač by se tak na první pohled mohlo zdát, tento úkol rozhodně není neřešitelný.

Jako příklad skloubení vnitřního předpisu zaměstnavatele se soukromoprávní povahou pracovního práva, je možné si představit takovou úpravu, ve které vnitřní předpis zaměstnavatele bude mít povahu nabídky, hromadně učiněné ve vztahu k zaměstnancům. Tito pak mají možnost tuto nabídku přijmout, a to buď výslovně, nebo konkludentně, tedy přijetím nabízeného plnění. Jiné řešení, které připadá v úvahu, spočívá v úpravě, jež stanoví, že zaměstnavatel může vydat předpis stanovící práva zaměstnanců, např. vnitřní mzdový předpis (a v jeho rámci pak mzdový výměr), jen jestliže zaměstnanec s takovýmto způsobem stanovení svých práv v pracovněprávních vztazích vysloví souhlas v pracovní smlouvě nebo v jiném dohodě uzavřené se zaměstnavatelem.

IV. ZÁVĚREM

Závěrem k právní úpravě vnitřních předpisů zaměstnavatele dodáváme, že i přes veškeré výhrady proti ní vznášené ji považujeme za správnou potud, že alespoň částečně omezila „vládu“ zaměstnavatele nad svými zaměstnanci, spočívající v možnosti stanovit jim práva v pracovněprávních vztazích, včetně práva mzdového a platového, představující de facto cenu za jejich práci, jednostranně, za použití normativního přístupu. Je nicméně zřejmé, že stávající právní úprava není prosta nedostatků. Rozhodně je tedy na místě diskuse směřující k její změně, která by měla směřovat k vyloučení jednostranného a antiliberalního rozhodování zaměstnavatele o právech zaměstnanců, jakož i k odstranění dalších problémů, které praxe s platnou právní úpravou spojuje.

Rozhodně pak nesouhlasíme s argumentem, podle něž je právní úprava vnitřních předpisů rozporná s ústavním pořádkem ČR z toho důvodu, že vytváří neodůvodněnou nerovnost mezi zaměstnavateli, u nichž odborová organizace nepůsobí a u nichž naopak působí. Zabýváme-li se principem rovnosti, pak naopak za jeho flagrantní porušování považujeme situaci, kdy jedna smluvní strana může bez dalšího autoritativně rozhodovat o podmínkách fungování smluvního vztahu a o právním postavení strany druhé.

Pokud se pak týká uplatňování argumentu o nerovnosti mezi zaměstnavateli, kteří jsou, resp. nejsou „zatíženi“ existencí odborové organizace, máme za to, že se jedná o uvažování vedoucí ve svém důsledku až ke zpochybnění práva se sdružovat na ochranu hospodářských a sociálních zájmů v odborových organizacích, zaručeného vedle čl. 27 Listiny rovněž čl. 8 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a dalšími mezinárodněprávními instrumenty. Z faktu působení odborové organizace u zaměstnavatele totiž pojmově vyplývá odlišné postavení oproti zaměstnavateli, u něž odbory nepůsobí (např. povinnost kolektivně vyjednávat, povinnost projednávat, poskytovat informace aj.). S ohledem na uvedené ústavně zaručené právo na svobodné sdružování v odborových organizacích ovšem nelze tyto příklady odlišného zacházení považovat za porušení ústavně zaručeného principu rovnosti, neboť se s ohledem na zásadu proporcionality, pod jejímž zorným úhlem je třeba chápat i princip rovnosti, jedná o zcela odůvodněné rozdílnosti.

Zmíněné zpochybňování ústavního práva zaměstnanců na svobodné odborové sdružování a výkon odborových práv a argumentace nesoucí se v tom duchu, že odborová organizace zasahuje do vlastnického práva zaměstnavatele a omezuje jej, považujeme za výraz určité ideologické platformy, založené na odmítání sociálních práv zaměstnanců jako objektivní báze podnikatelské aktivity zaměstnavatelů, která je z hlediska moderního pracovního práva naprosto nepřijatelná.

Některé aspekty působení rady zaměstnanců a odborové organizace na pracovišti a problematiky reprezentativnosti zástupců zaměstnanců

JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.

Právnická fakulta Univerzity Karlovy Praha

I.

Problematika koexistence rad zaměstnanců a odborových organizací na jednom pracovišti a související problematika reprezentativnosti zástupců zaměstnanců má mnoho aspektů, které jistě stojí za hlubší pozornost. Z některých diskusních příspěvků, které již zazněly na této konferenci, vyplynula i různost názorů na vhodnost stávajícího právního řešení této otázky i některé náměty de lege ferenda.

Nelze nepozorovat, že v probíhající diskusi na toto téma (a obdobné lze říci i o diskusích probíhajících o této problematice na jiných fórech) dochází často k jakési bi-polarizaci názorů na otázku, kterou by šlo zjednodušeně formulovat „ano či ne – pro možnou dlouhodobou koexistenci rad zaměstnanců a odborových organizací na jednom pracovišti?“ Dokonce je možné zaznamenat názory, které zazněly i na této konferenci, které vycházejí ze zjednodušené interpretace faktu malé četnosti zakládání rad zaměstnanců na pracovištích v ČR, jako důkazu jejich malé potřeby.

Debata na toto téma je často poznamenána ne zcela jasně formulovanými „východisky“ i „zadáním“, které se pokouší řešit, a skutečností, že výchozí pozice diskutujících na „obou stranách“ jsou často poněkud neblaze zatíženy stigmatem historického vývoje po roce 1948, který vedl k monopolizaci postavení odborových organizací na úkor entit, které bychom mohli z dnešního pohledu považovat (při určitém zjednodušení) za jakousi dobovou obdobu dnešní rady zaměstnanců.

K právní úpravě rad zaměstnanců v dnešní podobě má prvorepubliková právní úprava, která se zabývala obdobnými instituty vztah již spíše jen in-

spirativní, i dnes však můžeme považovat za vzor jasnost, preciznost a racionální vyváženost s jakou tehdy zákonodárce právní úpravu v této oblasti vytvořil, když propracovaností vynikala např. právní úprava podnikových rad v hornictví (zákon č. 143/1920 Sb., o účasti zaměstnanců při hornictví na správě dolův a jejich podílu na čistém zisku), závodních rad a revírních rad (zák. č. 144/1920 Sb., o závodních a revírních radách při hornictví), závodních výborů (zák. č. 330/1921 Sb., o závodních výborech) aj.

Ke střetávání ambicí odborových organizací a „neodborových reprezentací“ zaměstnanců, počalo docházet v poválečném období poměrně záhy a postupně se rodil „konflikt“, který jakoby zatěžoval i dnešní názory na vzájemné vztahy těchto zástupců zaměstnanců. Dekretem presidenta republiky č. 104/1945, o závodních a podnikových radách bylo sice v poválečném období nově konstituováno postavení tzv. závodních zastupitelstev, hned v roce následujícím, zákonem č. 144/1946 Sb., o jednotné odborové organizaci, byl však položen základ budoucího výlučného postavení Revolučního odborového hnutí (ROH).

Po únoru roku 1948 došlo k významnému posílení postavení ROH na úkor zmenšující se role závodních rad zaměstnanců (i výše citovaný dekret presidenta republiky doznal změn) a tento proces byl pak završen IV. všeodborovým sjezdem, který přijal dokument pod názvem „Usnesení o závodních výborech základních organizací Revolučního odborového hnutí“, na základě kterého závodní výbory základních organizací ROH počínaje rokem 1959 převzaly úkoly závodních rad.

Zdá se, že určitá zátěž tohoto procesu zániku závodních rad ve prospěch vytvoření jediného, tehdejší vládní garnituře vyhovujícího, zástupce zaměstnanců – ROH, jakoby přetrvala a ovlivňovala některá stanoviska dodnes a vnášela do některých diskusí namísto argumentů věcných, určité pocity vzájemné konkurence rad zaměstnanců a odborů, jakoby podpořené neblahou historickou zkušeností.

II.

Debaty na téma, zda by rady zaměstnanců měly být v budoucnu subjektem práva či nikoliv, jsou již také delší dobu „opakující se“ jak v argumentech příznivců tak odpůrců rad zaměstnanců. Svým způsobem

k této debatě přispěl i zákonodárce, když společnou legislativní zkratkou „zástupce zaměstnanců“ označil jak subjekt práva (odborovou organizaci) tak non-subjekty (rady zaměstnanců a zástupce pro BOZP). Jakkoliv vnímám specifika postavení „zástupců zaměstnanců“ v pracovním právu, domnívám se, že by bylo šťastnější kdyby termín „zástupce“ byl (tradičněji) používán pouze v souvislosti s entitou s právní subjektivitou.

Jsem toho názoru, že by rady zaměstnanců do budoucna právní subjektivitu mít měly, zejména v případě možného rozšíření pole jejich působnosti v budoucnu. Bez ohledu na tento aspekt, se však domnívám, že rady zaměstnanců, přes jejich malou (dosavadní) četnost, jsou institutem užitečným. K této domněnce mě vede i zkušenost spojená s výraznou politizací stanovisek odborů při posledních volbách do poslanecká sněmovny ČR v roce 2006. Vyhraněné politické názory vyjadřované odbory před volbami jim zřejmě „získaly“ nové členy, ale také asi vedli k „úbytku“ některých dosavadních členů, kteří se s proklamovanými politickými stanovisky odborů neztotožňovali (mohlo by být zajímavé zjištění, která skupina byla početnější). Nicméně se domnívám, že se opět potvrdila potřeba existence varianty zastoupení (pokud možno „plnohodnotného“) těch zaměstnanců, kteří chtějí být ve vztahu k zaměstnavateli při řešení svých problémů na pracovišti zastoupeni „zástupcem zaměstnanců“ bez toho, že by se tím současně chtěli hlásit k určitému politickému směru nebo se stali podporovateli určitých skupin v politické soutěži, resp. chtějí být zastoupeni zástupcem, který se bude soustředit na problematiku jejich konkrétního pracoviště bez toho, že by tyto úkoly spojoval či prolínal s vlastními ambicemi při ovlivňování politického vývoje v celospolečenském kontextu.

Rady zaměstnanců by pak, tak jak je tomu i nyní v některých zemích, nemusely být vnímány do budoucna (a dnes tomu tak často u nás je) jako konkurent odborů a to jak v oblasti úloh (ty by byly poněkud odlišné – u odborů by se jednalo tradičně a v první řadě o ochrany zájmů zaměstnanců, v případě rad zaměstnanců by šlo spíše o řešení problémů v rámci zájmů rozvoje celého podniku), tak v oblasti „obav z konkurence při růstu členské základny“.

O členech odborů, resp. členském principu, zde ostatně padla v diskusi již zmínka a to zejména v souvislosti s otázkou reprezentativnosti i v souvislosti s ustanovením § 24 odst.2 ZP a otázkou jeho ústavní konformity.

Ponechám-li stranou ostatní problematické aspekty výše uvedeného ustanovení, pak ve vazbě k otázce posuzování reprezentativnosti v závislosti na počtu členů bych chtěl poznamenat, že akcentování členského principu (ovšem jen v některých souvislostech - viz diskuse o zastupování nečlenů odbory v individuálních pracovněprávních vztazích), sledování vývoje procentní míry „organizovanosti“ a dovozování reprezentativnosti z těchto ukazatelů je, do jisté míry, naším specifickým přežitkem. Jsou státy, kde odbory nemají v poměru k počtu všech zaměstnanců velký počet členů, ale jejich význam spočívá ve velké skupině podporovatelů a sympatizantů, které dokáží - v pro ně potřebných chvílích - „mobilizovat“. S trochou nadsázky bych tuto situaci přirovnal k parlamentním stranám, u nich by asi nikoho z nás nenapadlo poměřovat jejich „reprezentativnost“ velikostí jejich „členské základny“, ta sama nemá zásadní vypovídací hodnotu a pro výsledky voleb není určující.

Nevnímám tedy rady zaměstnanců a odbory jako „konkurenty“, protože jsem toho názoru, že jejich pole působnosti by (zejména v budoucnu) nemělo být shodné (alespoň z převážné části). Naopak růst počtu rad zaměstnanců a vyjasnění, resp. rozdělení úloh mezi tyto oba „zástupce zaměstnanců“ by mohlo být zaměstnancům samým ku prospěchu.

III.

V diskusi také zazněla úvaha, že nejsou – li rady zaměstnanců v ČR zakládány, pak to svědčí o tom, že „se neosvědčily“ a mělo by se uvažovat o vypuštění právní úpravy rad zaměstnanců ze zákoníku práce. S takovým názorem nemohu souhlasit nejen s ohledem na argumenty, které jsem již vyslovil při „obhajobě“ rad zaměstnanců i s přihlédnutím k možné změně jejich postavení a úkolů v budoucnu, ale zejména proto, že takový názor jakoby pomíjel fakt, že se rady zaměstnanců na základě jejich nevhodné stávající právní úpravy ani „osvědčit“ nemohly.

Právní úprava spojená s ustanovením (volbou) – rady zaměstnanců, by se měla výrazně zjednodušit, tak aby (jak je tomu bohužel dnes) nebyla v podstatě jedním z prvků, který od zakládání rad zaměstnanců, svojí komplikovaností, odrazuje. Je např. na pováženou, jak rozsáhlou úpravu věnoval zákonodárce např. otázce zániku non – subjektu, kterým je rada zaměstnanců, jak detailně upravuje problematiku volební komise a voleb –

dokonce zvláštním ustanovením občanského soudního řádu (§ 200x o.s.ř. - pro případ podání návrhu na neplatnost volby rady zaměstnanců), o kterém se domnívám, že nebyl v této souvislosti za 7 let, kdy je součástí našeho právního řádu, aplikován.

K takto komplikované úpravě této problematiky nás nenutí ani žádné prameny evropského komunitárního práva, které se ostatně problematikou rad zaměstnanců nezabývají. Je zde však ještě jeden aspekt, který – jak se domnívám – hovoří spíše ve prospěch zachování a přepracování právní úpravy rad zaměstnanců, než pro její zrušení. Ten souvisí s okolnostmi, za kterých se institut rad zaměstnanců po mnoha letech v českém právní řádu opět objevil. V roce 2000 v souvislosti s první velkou harmonizační novelou zákoníku práce provedenou zákonem č. 155/2000 Sb. byl naším právním řádem upraven, společně s institutem evropské rady zaměstnanců, která byla důsledkem nezbytné implementace směrnice 94/45/EC, i institut („neevropské“) rady zaměstnanců, patrně jako důsledek uvědomění si skutečnosti, že tyto rady zaměstnanců jsou v mnohých státech obvyklé, působí vedle odborových organizací a dualita žádné problémy nezpůsobuje. Případné úvahy o vypuštění právní úpravy rad zaměstnanců z našeho právního řádu (namísto úvah o vhodné změně této právní úpravy) jsou i v tomto ohledu „krokem zpět“.

Některé poznámky ke kolektivnímu pracovnímu právu

JUDr. Bořivoj Šubrt

Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů

I.

Zásadní otázkou je, zda zvolený **systém zastupování zaměstnanců**, který převzal nový zákoník práce jen s dílčími nepodstatnými změnami z dřívějšího ZP, je optimální či nikoliv. V odborných kruzích je zejména kladena otázka, zda je správné, že odborové organizace jsou automaticky zástupcem všech zaměstnanců, a to i v individuálních pracovněprávních vztazích. Podle mého názoru však nenastala taková společenská situace (společenská objednávka), která by akutně vyžadovala systémovou změnu.

Je pravda, že počet členů odborových organizací se vývojem od revoluce v roce 1989 významně snížil a u některých zaměstnavatelů je tato organizovanost již natolik nízká, že může být legitimně kladena otázka, zda odborová organizace v takovém podniku má mít oprávnění uzavírat kolektivní smlouvu a zastupovat všechny zaměstnance v dalších zákonem vymezených záležitostech. Jde však stále jen o evoluční změny, přičemž situace pro revoluční, tedy systémové řešení, ještě nenazrála. Je ale správné, že se o těchto záležitostech začíná diskutovat mimo jiné na půdě konference v Třešti, přičemž k těmto záležitostem bude nutné se po čase vrátit.

V budoucnu bude například možné uvažovat o tom, že při poklesu odborové organizovanosti pod určitou hranici (hranici reprezentativnosti) bude potřebné, aby zaměstnanci o pověření odborové organizace k uzavření kolektivní smlouvy hlasovali, jak je tomu i v některých dalších zemích (např. Francie). Problémem však bude vymezení hranice reprezentativnosti, což bude bezpochyby předmětem ostrých nejen odborných, ale i politických diskusí.

Přesto lze již nyní konstatovat, že společenskou potřebu je možné aktuálně vnímat ve vztahu k některým možným změnám právní úpravy kolektivních pracovních vztahů, zejména:

1. Jak známo, **možnost zastoupení zaměstnanců prostřednictvím rad zaměstnanců a zástupců pro BOZP** se příliš neujala. Důvodem bezpochyby je komplikovaná právní úprava volby těchto zástupců v zákoníku práce. Přitom pro podrobná pravidla není žádný důvod a nic by nemělo bránit tomu, aby si jednotlivé podniky stanovily pravidla vlastní, například na základě principu delegování členů rady z jednotlivých pracovišť. Složitá právní úprava velmi odrazuje od ustavování těchto zástupců, takže jsou i podniky, kde takoví zástupci existují mimo zákon, neboť nebyli ustaveni postupem jím předepsaným.
2. Nastává i čas zvážit **umožnění souběhu působení odborových organizací a volených zástupců zaměstnanců**, tak jak je tomu například na Slovensku. Za tím účelem by pak bylo nutné vymezit dělbu působnosti jednotlivých zastupitelských institucí.
3. Velmi silně zaznívá nelibost některých zaměstnanců, kteří nejsou členy odborů, nad tím, že je v **individuálních pracovněprávních vztazích zastupuje odborová organizace**. To se projevuje zejména při projednávání výpovědi či okamžitého zrušení pracovního poměru ze strany zaměstnavatele, především pokud důvodem jsou nespokojivé pracovní výsledky nebo porušení pracovních povinností (pracovní kázně). Zákon (§ 286 odst. 2 ZP) by měl být změněn tak, že odbory vystupují v individuálních pracovněprávních vztazích svých členů a těch dalších zaměstnanců, kteří k tomu dali odborové organizaci pověření.
4. Je třeba opustit princip **kontrolního oprávnění odborů**, a to jak v oblasti obecně pracovněprávní, tak i v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (§ 321 a 322 ZP). Lze souhlasit s ústavní stížností, podanou skupinou poslanců, že tato oprávnění (která při vydávání závazných pokynů v oblasti BOZP mají dokonce povahu pravomoci) nemají v soukromých pracovněprávních vztazích své místo, neboť postavení jednoho účastníka pracovněprávního vztahu je evidentně nadřazeno postavení druhého z nich. Je možné najít vhodné řešení, aby odborové organizace mohly vyslovovat své připomínky a zaměstnavatel byl povinen na ně reagovat. Ale není

možné, aby odbory mohly zaměstnavateli ukládat jakékoliv povinnosti.

- Za protiústavní považují ustanovení § 24 odst. 2 ZP, týkající se **uzavírání kolektivní smlouvy u zaměstnavatelů, kde působí více odborových organizací**. Pro řešení zde zákon použil členský princip (výhodnější postavení odborové organizace nebo odborových organizací s větším počtem členů), který nemusí vůbec vypovídat o reálném vlivu jednotlivých odborových organizací v určitém segmentu zaměstnanců, například v profesi nebo v organizační jednotce. Tím je vytvářena nerovnost odborových organizací, odporující čl. 27 odst. 2 ústavní Listiny základních práv a svobod. Věc je však předložena k řešení Ústavnímu soudu, takže vyčkáme na rozhodnutí.

II.

Velká diskuse je na této konferenci vedena k problematice vydávání **vnitřních předpisů zaměstnavatelů**. Proti tomuto institutu existují výhrady zejména ze strany odborníků z řad odborových organizací. Osobně považují vnitřní předpisy firem za zcela přirozené nástroje řízení, včetně řízení lidských zdrojů, což může zahrnovat i vnitřní předpisy, zakládající nároky zaměstnanců.

Pojem „vnitřní předpis“ není v českém právu obecně definován a může zahrnovat jak právní úkony normativní povahy (§ 305 a pokud jde o pracovní řád, též § 306 ZP), jakož i akty řízení, například předpisy organizační, technologické, o BOZP či jiné, které individuální práva zaměstnanců nezakládají.

Jakékoliv srovnávání se zahraniční právní úpravou, v níž institut vnitřních předpisů skutečně nebývá zmiňován, je zavádějící. Každá národní právní úprava musí vycházet z tradice příslušné země a institut vnitřních předpisů je u nás velmi vžit. Zahraniční právní úprava navíc vydávání vnitřních předpisů vůbec nebrání, jen je neupravuje. Koneckonců takové řešení by bylo vhodné i u nás, neboť ustanovení § 305 ZP je velmi nepovedené.

Pozice některých odborníků z odborů, vycházející z toho, že když něco není řešeno kolektivní smlouvou, má být řešeno smlouvou individuální,

a to co se týče zejména nároků na mzdu, popřípadě dalších nároků v pracovněprávních vztazích, by mohla vést k ohrožení principu rovnosti zaměstnanců v jejich pracovních podmínkách. I když nelze vyloučit individuální sjednávání práv, má jejich stanovení hromadnými dokumenty (kolektivní smlouvy a vnitřní předpisy) vždy výhodu v transparentnosti, takže prostřednictvím hromadných dokumentů zpravidla k porušení principu rovnosti nedochází. Vnitřní předpis tak je bezpochyby účelným nástrojem pro úpravu individuálních nároků zaměstnanců.

III.

Za velmi nešťastnou považuji **právní úpravu rozšiřování závaznosti kolektivních smluv vyššího stupně (extenze)**, uvedenou v zákoně o kolektivním vyjednávání (č. 2/1991 Sb.) na základě jeho novely, provedené zákonem č. 255/2005 Sb. Zejména, podle mého názoru, nebyl respektován náleží Ústavního soudu z června 2004, kterým byla zrušena dřívější právní úprava extenze vyšších kolektivních smluv. Nebyl zejména respektován v tom, že nová právní úprava neumožňuje jednotlivým podnikům se právní cestou proti rozšíření bránit, jakož i ve velmi měkkém stanovení podmínek reprezentativnosti smluvních stran vyšší kolektivní smlouvy. Dále je zásadním problémem, že rozšiřování závaznosti vyšších smluv na celá odvětví či pododvětví je celospolečensky vnímáno jako negativní. Češi jsou velmi citliví k omezování svých svobod a proto vnucení vůle někoho jiného není ve společnosti akceptováno.

Rozšiřováním závaznosti vyšších smluv podle této právní úpravy je ve skutečnosti prezentována mocenská pozice smluvních stran kolektivní smlouvy – svazu zaměstnavatelů a odborového svazu, bez ohledu na konkrétní ekonomickou situaci jednotlivých zaměstnavatelů, na které se kolektivní smlouva rozšiřuje. Bude proto nutné do budoucna zvážit jak zákon upravit, aby byl v této věci vnímán jako spravedlivý, tedy zamezující neopodstatněnému sociálnímu dumpingu, avšak respektující konkrétní podmínky jednotlivých firem a regionů.

K současným právním pravomocem odborové organizace

JUDr. Libor Šnědar, Ph.D.

Fakulta managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati

Současný zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce dává odborové organizaci formálně poměrně velké a široké pravomoci a to přestože odborová organizovanost zaměstnanců dlouhodobě klesá a zaměstnanci nemají zájem se odborově sdružovat. U malých a středních firem je organizovanost v odbořech prakticky nulová.

Je zároveň otázkou, do jaké míry má toto právní a nikoli faktické posílení a tudíž i pravomoci odborové organizace vliv a dopad na ekonomickou prosperitu jednotlivých zaměstnavatelů? Zároveň je otázkou, zda-li veškeré zákonem /zákonem č. 262/2006 Sb. zákoníkem práce/ přiznané pravomoci odborové organizaci z hlediska jejího poslání vůbec přísluší, či nikoli?

V následujících řádcích se pokusím komentovat některá z ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, týkající se daných pravomocí odborové organizace.

K § 14 odst. 3

Zaměstnavatel je povinen projednat se zaměstnancem nebo na jeho žádost s odborovou organizací nebo radou zaměstnanců anebo zástupcem pro oblast BOZP stížnost zaměstnance na výkon práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů. Tím není dotčeno právo zaměstnance domáhat se svých práv u soudu.

Zaměstnavatel má povinnost projednat stížnost zaměstnance týkající se jeho práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů. Jde tedy o povinnost, která nezakládá žádné právní důsledky a oním formálním projednáním je povinnost zaměstnavatele splněna, aniž by bylo čehokoli dosaženo, zejména ve vztahu k ochraně práv zaměstnance. Navíc je toto ustavení poněkud redundantní a to ve vztahu k dosud stále platné, byť archaické podzákoně normě, vyhlášce č. 150/1958 Ú.L.

K §15 odst. 1

Odborové organizace jsou oprávněny vystupovat v pracovněprávních vztazích, včetně kolektivního vyjednávání podle zákona č. 262/2006 Sb. zákoníku práce, za podmínek stanoveným zákonem nebo sjednaných v kolektivní smlouvě.

Toto generální ustanovení dává odborové organizaci práva, nikoli však již povinnosti a to v případě nečinnosti této odborové organizace může činit problémy.

K § 22

Právo uzavřít kolektivní smlouvu za zaměstnance má pouze odborová organizace.

Jde o zásadní právo odborové organizace a jiný subjekt působící u zaměstnavatele toto právo nemá. Jde o legitimní právo a proti tomuto nelze nic namítat.

K § 38 odst. 3

Zaměstnavatel je povinen předkládat odborové organizaci ve lhůtách s ní dohodnutých zprávy o nově vzniklých pracovních poměrech.

I toto ustanovení má pouze formální charakter a je třeba zdůraznit, že vytváření nových pracovních míst je plně v kompetenci zaměstnavatele, záleží na jeho ekonomické situaci a záměrech. Domnívám se, že toto ustanovení nemá valného významu, navíc se týká jen pracovního poměru nikoli již pracovních míst, založených na základě dohod mimo pracovní poměr.

K § 61

Výpověď nebo okamžité zrušení pracovního poměru je zaměstnavatel povinen předem projednat s odborovou organizací. Jde-li o člena orgánu odborové organizace, který působí u zaměstnavatele v době jeho funkčního období a v době 1 roku po jeho skončení, je k výpovědi nebo okamžitému zrušení pracovního poměru zaměstnavatel povinen požádat odborovou organizaci o předchozí souhlas. Za předchozí souhlas se považuje také to, pokud odborová organizace písemně neodmítla udělit zaměstnavateli sou-

hlas /tj. nekonala/ a to v době 15 dnů ode dne, kdy o toto zaměstnavatelem požádána.

Zaměstnavatel může souhlasu použít jen ve lhůtě 2 měsíců od jeho udělení.

Jestliže odborová organizace odmítla udělit souhlas podle odstavce 2/, jsou výpovědi nebo okamžité zrušení pracovního poměru z tohoto důvodu neplatné. Pokud jsou však ostatní podmínky splněny a soud ve sporu podle ustanovení §72 shledá, že na zaměstnavateli nelze dále spravedlivě požadovat, aby zaměstnance dále zaměstnával, jsou výpovědi nebo okamžité zrušení pracovního poměru platné.

S jinými případy rozvázání pracovního poměru je zaměstnavatel povinen seznámit odborovou organizaci a to ve lhůtách s ní dohodnutých.

Jedná se o relativně významné právo odborové organizace avšak je nutno podotknout, že s výjimkou odstavce 2/, jež se týká odborových funkcionářů, není stanovisko odborové organizace pro zaměstnavatele závazné.

Dále se nabízí otázka, zda ono odlišné zacházení, není v rozporu se zásadou rovného zacházení, i když je zřejmé, že účelem tohoto je ochrana odborových funkcionářů před případnou šikanou a zneužitím práva ze strany zaměstnavatele. S přihlédnutím k ustanovení § 14 odstavce 1/-2/ zákona č. 262/2006 Sb. zákoníku práce je takováto „další“ ochrana již zbytečné a to nehledě k možné pluralitě odborových organizací působících u zaměstnavatele a ohledem na počet jejich členů, jakož i přesnějšímu a konkrétnějšímu vymezení pojmu „člen orgánu odborové organizace“.

Ochrana zaměstnance při skončení pracovního poměru je dle mého dostatečně upravena v ustanoveních § 48 a následující zákona č. 262/2006 Sb. zákoníku práce a není nutno toto vázat na souhlas odborové organizace, zvláště, pokud má tato rozhodovat o svém funkcionáři.

K § 99

Opatření týkající se hromadné úpravy pracovní doby, práce přesčas, možnost nařizovat práci ve dnech pracovního klidu a noční práci se zřetelem na BOZP je zaměstnavatel povinen předem projednat s odborovou organizací.

I zde se jedná pouze o formální ustanovení, jehož cílem je pouhé projednání bez ohledu na stanovisko odborové organizace /§ 81 a následující zákona č. 262/2006 Sb. zákoníku práce/

K § 108 a k § 321 - § 322

Účast zaměstnanců na řešení otázek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci

Kontrolní činnost odborové organizace

Zmiňované ustanovení zákona dává odborové organizaci poměrně velké pravomoci, srovnatelné s pravomocí správního orgánu v oblasti inspekce BOZP, respektive inspekce práce, což dle mého odboru organizaci nepřísluší a příslušet ani nemůže a to ani předmětově ani odborně. Souhlasím s tím, že by se zaměstnanci měli zapojovat o otázky spojených s BOZP, vždyť jsou to oni, kdo nejlépe znají konkrétní pracoviště a jeho možná rizika, nicméně daná pravomoc je neúměrná.

Stejně tak podivně vyznívá i ustanovení § 108 odstavce 6 citovaného zákona o povinnosti zaměstnavatele zajistit odborové organizaci školení umožňující řádný výkon jejich funkce /v oblasti BOZP/. Je snad odborová organizace orgánem BOZP?

K § 203 a k § 203 odst. 2

Jiné úkony v obecném zájmu

Pracovní volno v obecném zájmu zaměstnanci

Povinnost daná zákonem zaměstnavateli hradit zaměstnanci náhradu mzdy nebo platu v případě školení pořádaném odborovou organizací /§203 odstavce 1, písmeno c/ cit. zákona je dle mého soudu neoprávněná a nemá žádné racionální opodstatnění.

K § 225

Odborová organizace spolurozhoduje spolu se zaměstnavatelem o přidělu a čerpání prostředků z fondu kulturních sociálních potřeb.

Jde o pravomoc, která má své opodstatnění, neboť FKSP je určeno všem zaměstnancům a nikoli jen členům odborové organizace. Proto ona participace a kontrola zaměstnavatele a odborové organizace. Nicméně

hospodaření s FKSP probíhá podle zásad a pravidel sjednaných v kolektivní smlouvě.

K § 287

Právo na informace a projednání s odborovou organizací

Toto ustanovení staví odborovou organizaci do role partnera – ekonomického partnera zaměstnavatele a zejména odstavec 2/ cit. ustanovení je z pohledu ochrany ekonomických práv zaměstnavatele problematický.

K § 306 odst. 4

Zaměstnavatel, u kterého působí odborová organizace, může vydat nebo změnit pracovní řád jen s předchozím písemným souhlasem odborové organizace, jinak je vydání nebo změna neplatné.

V tomto případě se jedná o velmi silnou pravomoc odborové organizace, neboť podle uvedeného může odborová organizace prakticky jeho zabránit vydání nebo změně. Je třeba si uvědomit, že pracovní řád plní manažerskou a organizační funkci a slouží potřebám zaměstnavatele, může mít dále dopad na oblast BOZP aj. a jde o pravomoci, patřící výhradně do pravomoci zaměstnavatele a toto by nemělo být vázáno na souhlas odborové organizace. Toto ji prakticky staví na roveň zaměstnavatele a tyto pravomoci odborová organizace mít nemůže.

Navíc může toto odborová organizace negovat i svou nečinností.

K § 348 odst. 3

Spolurozhodování o případné neomluvené absenci zaměstnance.

Je právem zaměstnavatele kontrolovat dodržování doby zaměstnanců. A vést její evidenci /§ 96 zákona č. 262/2006 Sb. zákoníku práce/. Pokud zaměstnavatel zjistí, že zaměstnanec tuto nedodržel, jde o porušení povinností ze strany zaměstnance a zaměstnavatel je oprávněn z tohoto vyvodit pro zaměstnance sankce. Pokud by touto sankcí bylo ukončení pracovního poměru výpovědí nebo okamžitým zrušením pracovního poměru podle, je zaměstnavatel toto povinen projednat s odborovou organizací /§ 61 zákona č. 262/2006 Sb. zákoníku práce/.

Fakt, zda-li se jedná či nejedná, o omluvenou absenci, je věcí zaměstnavatele. Navíc skutečnost, že neomluvenou absenci je možno konstatovat až na základě dohody s odborovou organizací je problematický, neboť pokud tato s tím nebude souhlasit, a to například z důvodu pozitivní podjatosti vůči danému zaměstnanci nebo bude nečinná, nelze u zaměstnance rozhodnout o neomluvené absenci a ani za tuto uložit sankci. Tato pravomoc odborové organizaci nepřísluší.

ZÁVĚR

Na základě shora uvedeného lze konstatovat, že současná právní úprava daná zákonem č. 262/2006 Sb., zákoníkem práce, dává odborové organizaci poměrně silné pravomoci a silné postavení. Řada z těchto pravomocí však má jen formální charakter a jsou tedy v zákoně redundantní.

Přesto však je v zákoně řada „silových“ ustanovení, která dávají odborové organizaci pravomoci, které jí nepřísluší a mohou být z ekonomického a manažerského pohledu i problematická.

Odborová organizace, by se měla ve své činnosti zaměřit na proces kolektivního vyjednávání, jehož vyústěním by byla kolektivní smlouva, z níž by pak vyplývalo její přirozené postavení a autorita a která by spravedlivě kodifikovala kolektivní práva zaměstnanců.

K některým výchozím principům nového zákoníku práce a kolektivnímu pracovnímu právu

Doc. JUDr. Jarmila Pavlátová, CSc.

Vysoká škola finanční a správní

I.

Je zcela pochopitelné, že nové zákony, upravující rozhodující společenské vztahy, upoutávají zvýšenou pozornost odborné veřejnosti a vyvolávají věcné diskuse, které zvyšují poznání těchto zákonů a významně tak ovlivňují právní praxi i teorii. Z tohoto hlediska nastává zcela mimořádná situace, jestliže se jedná o úpravu typu zákoníku, od níž se oprávněně očekává vysoce kvalitní úprava celého relativně samostatného úseku právního řádu, a to jak po obsahové i formulační stránce, tak nepochybně i pokud jde o systemizaci právních norem či jasnou teoretickou představu o vztahu k ostatním prvním odvětvím.

Nelze říci, že by nový zákoník práce nebyl předmětem rozsáhlé pozornosti, která však se z pochopitelných důvodů orientuje především na přípravu novely, jejímž základním cílem je v první řadě odstranit rozsáhlou řadu technicko-legislativních nedostatků, obsažených v zákoníku a bránících jeho přijatelné aplikaci.

Tato skutečnost do značné míry potlačila po schválení zákoníku práce pozornost k zásadním, koncepčním východiskům nové úpravy, jejichž uplatnění v zákoníku práce bylo v průběhu jeho přípravy a schvalování zčásti negativně ovlivněno i vypjatým politickým ovzduším.

Chtěla bych uvést některé příklady, které se přímo či nepřímo mohou promítat i do problematiky kolektivního pracovního práva:

1. Především můžeme konstatovat do jisté míry nejistotu ve vztahu k občanskému právu. Souvisí to jistě s poměrně silnou představou, že zpružnění a zjednodušení regulace pracovněprávních vztahů by bylo možno dosáhnout jejím začleněním do občanského zákoníku,

což bylo navrhováno zejména některými představiteli občanského práva. Zákoník práce na to reagoval striktním oddělením od občanského zákoníku na straně jedné, na straně druhé však tak rozsáhlými – a v řadě případů i diskutabilními - odkazy na jeho jednotlivá ustanovení, že přehlednost a srozumitelnost některých částí pro řadového uživatele je nepochybně ztížena.

2. Zákoník práce jako jednu z vůdčích zásad si vytyčil realizaci principu „je dovoleno vše,co není zakázáno.“ Tento přístup znamená nepochybně i posílení smluvního principu a nelze než ho přivítat. Praktické promítnutí této zásady do zákoníku práce ovšem reálně prokázalo, že specifika pracovního práva nelze vyjádřit relativně jednoduchým způsobem, jako je tomu v právu občanském (norma kogentní x norma dispozitivní); vyjádřit omezení smluvní volnosti v pracovním právu je na rozdíl od práva občanského podstatně složitější, což dokazuje § 2 zák. práce ve vazbě na § 363 a další ustanovení a v souvislosti s tím snaha obecně použít § 51 obč. zák. o inominátních kontraktech se jeví jako diskutabilní.
- Konečně bych se chtěla zmínit ještě o jednom problému, který v období přípravy a schvalování zákoníku práce byl fakticky základem mnoha rozporných stanovisek mezi odbory a zaměstnavateli. Je jím otázka, kdo a v jakém rozsahu je povinen zajistit sociální jistoty zaměstnanců v pracovní oblasti. Listina základních práv a svobod formuluje řadu práv občanů tohoto typu, je však otázka, zda garantem má být stát nebo zaměstnavatel, přesněji řečeno, jakým podílem se má zaměstnavatel a stát vzájemně podílet. Zjednodušeně řečeno, zapomíná se někdy na skutečnost, že starý zákoník práce byl přijat v době, kdy stát v podstatě nevyvíjel zvláštní činnost v oblasti zajištění pracovních příležitostí pro občany a řešil většinu problémů stability zaměstnání prostřednictvím zaměstnavatelů, tj. státních podniků, které v podstatě plnily úkoly, na nichž se v podmínkách tržní ekonomiky podílí zčásti stát a zčásti zaměstnavatel. Jestliže však v podmínkách tržní ekonomiky – bez ohledu na to, že se vytváří systém státní péče o politiku zaměstnanosti - se na soukromé zaměstnavatele kladou v podstatě stejné požadavky jako dříve na podniky státní, po příp. dílčí změny právní úpravy se kompenzují jinými

zvýšenými povinnostmi (např. odstupné nebo jeho prodloužení apod.), může to vytvářet pocit vyššího zatížení na straně zaměstnavatele.

II.

Výše uvedené skutečnosti jsou zde zmíněny pouze proto, že se přímo či nepřímo promítají do problematiky současného kolektivního pracovního práva a je nesporné, že každá z nich by si sama o sobě vyžádala rozsáhlou a hlubokou analýzu, což je mimo možnosti tohoto příspěvku. Již zde bylo konstatováno, že nový zákoník práce – pokud jde o kolektivní pracovní právo – v podstatě převzal dosavadní právní úpravu, a to jak obsahově, tak i z hlediska systémového zařazení.

V úvodní části (§ 15 a §§ 22 až 29) je zakotveno právo odborové organizace vystupovat v pracovněprávních vztazích včetně kolektivního vyjednávání a stručná úprava kolektivní smlouvy.

Další dílčí ustanovení týkající se odborů jsou obsaženy zejména v § 61 a 62 zák. práce (účast při propouštění), v § 99 (úprava pracovní doby), v právní úpravě bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (zejména § 108 zák. práce) a zejména pak část dvanáctá, upravující právo na informace a jednání, oprávnění odborové organizace, postavení rady zaměstnanců a zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci včetně přístupu k nadnárodním informacím a postavení evropské rady zaměstnanců.

Zcela mimořádná oprávnění odborových orgánů jsou upravena v §§ 320 až 328 zák. práce, na jejichž základě mají odbory mimo jiné vydávat zaměstnavateli závazné pokyny k odstranění závad v provozu na strojích a zařízeních, při pracovních postupech v případě bezprostředního ohrožení života nebo zdraví zaměstnanců zakázat další práci, po příp. zakázat práci přesčas a práci v noci, která by ohrožovala bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců.

Mimo rámec zákoníku práce zůstala právní úprava kolektivního vyjednávání a řešení kolektivních pracovních sporů, která zůstala v platnosti.

III.

Kolektivní pracovní právo tvoří u nás obdobně jako v jiných evropských a dalších zemích významnou **součástí právní regulace pracovních vztahů**, která však v současné podobě v sobě skrývá řadu diskutabilních otázek, které se v podstatě vesměs týkají postavení odborů. Při tom je nepochybné, že odbory zde mají zcela legitimně významné postavení, opírající se i o mezinárodně uznané dokumenty, zejména úmluvy MOP.

Proti řadě zákonných řešení jsou námitky či pochybnosti o oprávněnosti, naproti tomu je argumentováno, že jde v podstatě o historická odborová práva. Poukázala bych na některé otázky, o nichž nepochybně neexistuje jednotné stanovisko:

1. Odbory jsou oprávněny uzavírat kolektivní smlouvu za zaměstnance a to i za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni, po příp. jsou organizováni v jiné odborové organizaci; v individuálních pracovních vztazích jsou odbory oprávněny jednat i za nečleny;
 2. kolektivní smlouva, kterou za zaměstnance uzavřela odborová organizace nebo odborové organizace, tyto zaměstnance zavazuje;
 3. zákoník práce jako orgány zastupující zaměstnance stanoví odbory nebo radu zaměstnanců, po příp. zástupce pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Odborům však dává zcela jednoznačně přednost, a to nejenom při zřízení tohoto orgánu, ale i v situaci, kdy u zaměstnavatele, u něhož byla řádně zvolena rada zaměstnanců, začnou působit dodatečně odbory. Odborům ve srovnání s radou zaměstnanců přiznává zákoník práce širší oprávnění a odborovým funkcionářům poskytují ochranu před propuštěním zakotvením požadavku předchozího souhlasu jako podmínky výpovědi nebo okamžitého zrušení pracovního poměru.
- zcela nadstandardní oprávnění kontrolní nebo rozhodovací pravomoci odborů vůči zaměstnavateli podle § 321 a zejména § 322 zák. práce.

IV.

Podíváme-li se do **historie vývoje kolektivního pracovního práva** na našem území, můžeme situaci charakterizovat velice stručným způsobem následovně:

1. Právní řád ČSR uznával kolektivní smlouvy (hromadné smlouvy pracovní) a v řadě právních předpisů byly obsaženy dílčí zmínky; k vlastní právní úpravě však přistoupil až ve druhé polovině 30tých let, zejména vl. nař. č. 141/1937 Sb. z. a n. Všeobecně se hromadnou (kolektivní) smlouvou rozuměla všeobecná ujednání mezi zaměstnavatelem nebo skupinou zaměstnavatelů nebo jejich organizacemi se strany jedné a odborovými organizacemi zaměstnanců se strany druhé o mzdových a odbory, o mzdových a pracovních podmínkách pro budoucí individuální smlouvy pracovní. Zcela nepochybná je skutečnost, že stranou hromadné kolektivní smlouvy byly odbory, je však zároveň nutné vzít na vědomí, že odborové hnutí bylo nejednotné, různého zaměření a politických vazeb (Srov. k tomu: Kotek V., Odborové hnutí zaměstnanců, Praha, 1930).
2. Právní řád ČSR obsahoval i poměrně precizní úpravu závodního zastoupení, a to zejména v zákoně č.330/1921 Sb. z. a n. o závodních výborech a v zákoně č. 144/1920 Sb. z. a n. o závodních a revírních radách pro hornictví, obojí ve znění doplňujících a pozměňujících předpisů. Právní úprava dávala těmto zastupitelským orgánům zaměstnanců v oblasti pracovněprávních vztahů rozsáhlá oprávnění, jest však třeba zdůraznit, že ani v jednom případě se nejednalo o odbory. Tyto orgány se zřizovaly na základě zákona přímou a tajnou volbou, podle zásad poměrného zastoupení. Volební právo příslušelo všem zaměstnancům, pokud jejich zaměstnání trvalo alespoň 3 měsíce, a pokud dosáhli věku 20 let a nebyli právoplatně odsouzeni za takový čin, pro který by ztratili právo volit do obcí. Jejich pravomocí bylo hájit a povzbuzovat hospodářské, sociální a kulturní zájmy zaměstnanců v závodě, což zákon podrobně a konkrétně rozváděl, neměly však právo uzavírat hromadné pracovní smlouvy.
3. Zcela odlišná situace nastala po skončení druhé světové války. Jedním ze základních požadavků byl tehdy požadavek sjednocení odbo-

rového hnutí, jehož výsledkem byl vznik Revolučního odborového hnutí jako jednotné a jediné odborové organizace, která do řad začlenila prakticky všechny zaměstnance. Košický vládní program v roce 1945 počítá s odbory jako „právoplatnými zástupci zaměstnanců před soukromými podnikateli i před veřejnými úřady ve všech otázkách mzdové, pracovní a sociální politiky“. Právně byl tento postulat zajištěn dekretem presidenta republiky č.104/1945 Sb. o závodních a podnikových radách a zákonem č. 144/1946 Sb. o jednotné odborové organizaci. ROH tak mělo nejenom tradiční práva odborová, ale získalo i plné oprávnění zástupců zaměstnanců v jednotlivých podnicích. Ústava 9. května navíc zaručila odborům širokou účast na kontrole hospodářství a při řízení všech otázek týkajících se zájmů pracujícího lidu, jmenovitě též na řízení státní mzdové politiky.

Na ROH však postupně přecházela i řada činností a funkcí, které předtím zajišťoval stát a jeho orgány, např. dohled nad dodržováním pracovního zákonodárství, příprava normotvorby, po příp. vydávání sekundární normotvorby v oblasti pracovní a sociální, správa nemocenského pojištění zaměstnanců, v plném rozsahu získaly odbory kompetenci na úseku dozoru nad bezpečností práce aj. Nepochybně tento vývoj byl podpořen i tím, že bylo zrušeno ministerstvo práce a sociální péče.

V podnicích byl tento vývojový trend završen usnesením IV. všeodborového sjezdu o postavení závodních výborů ROH, které bylo zákonem č. 37/1959 Sb. prohlášeno za právně závazné a které nahradilo předchozí právní úpravu.

Závodním výborům byla dána rozsáhlá pravomoc v podstatě na všech úsecích činnosti podniku na základě práva součinnosti s vedením podniku.

V otázkách, v nichž bylo závodnímu výboru vyhrazeno právo spolurozhodování, nemohl podnik bez jeho souhlasu učinit příslušné opatření. Požadavek předchozího souhlasu se nevztahoval jen na opatření vůči kolektivu zaměstnanců, ale i vůči jednotlivcům, např. nejenom při propouštění zaměstnance, ale i k uzavření pracovního poměru aj. V některých otázkách měl závodní výbor i právo zcela

samostatného rozhodování o nárocích jednotlivého zaměstnance, bez účasti podniku.

4. Podíváme-li se na některé aspekty současné úpravy kolektivního pracovního práva, které jsem označila jako sporné, vyvolávající určité pochybnosti, nemohu se ubránit myšlence, že některá řešení, přijatá v novém zákoníku práce, jsou buď přímo pozůstatkem předchozího vývoje popřípadě jsou těmito koncepcím poplatny. Mám na mysli v první řadě zmíněné ustanovení § 321 a § 327, v nichž se jedná o právo kontroly v případech, které spadají zásadně do kompetence státních orgánů. Zákon neřeší vzájemný vztah těchto odborových oprávnění k pravomocem příslušných státních orgánů, není řešena otázka sankcí, odpovědnosti apod. Právní úprava v tomto pojetí značně připomíná minulé postavení odborů jako quasistátních orgánů včetně výkonné a nařizovací pravomoci vůči zaměstnavateli.
5. Dvojitá úprava zaměstnaneckého zastoupení, a to buď prostřednictvím zaměstnanecké rady nebo zastoupení prostřednictvím odborů vyvolává nepochybně úvahu, která varianta je vhodnější. Pro zaměstnaneckou radu hovoří mimo jiné naprosto jasná pravidla o její volbě kolektivem zaměstnanců, zatímco na formování odborového orgánu mají vliv pouze členové a regulérnost postupu je mimo možnost ověření. Na druhé straně lze namítnout, že v případě silných odborových svazů odborová organizace u zaměstnavatele se může opírat o sílu svazu a jeho pomoc, i když tato skutečnost se výrazně projeví především u kolektivního vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv.
 - Namítala bych však ohledně nerovnosti v právní úpravě ochrany členů zaměstnaneckých rad a odborů. Zákon stanoví, že zástupci zaměstnanců nesmí být pro výkon své činnosti znevýhodněni nebo zvýhodněni ve svých právech, ani diskriminováni. Tato ochrana přísluší v obou případech shodně, avšak pokud jde o člena orgánu odborové organizace, která působí u zaměstnavatele, je navíc jejich propuštění podmíněno předchozím souhlasem odborové organizace.

Nepochybně by však základním polem působnosti odborů mělo být kolektivní vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv. Rozšíření smluvní volnosti na základě principu „co není zakázáno, je dovoleno“ se vztahuje

i na kolektivní smlouvy a bude věcí smluvních stran, do jaké míry budou schopny tento princip realizovat.

Nedomnívám se sice, že rozhodující skutečností je, kde úprava kolektivní smlouvy je v zákoníku práce zařazena, nicméně si dovoluji poznamenat, že zařazení této úpravy do obecné části není příliš šťastné. Kolektivní smlouva jako kolektivní **pracovní** smlouva by měla navazovat na úpravu individuální pracovní smlouvy a úpravu pracovních podmínek, které v podstatě předurčují její obsah.

I když nelze zcela pominout námitky, zda je přípustné jednat za nečleny odborové organizace nebo členy jiné odborové organizace, nevidím zásadní problém, pokud jde o nároky z ní vyplývající. Zaměstnavatel, který v kolektivní smlouvě převzal určité závazky, je v důsledku povinnosti rovného přístupu k zaměstnancům poskytnout zvýhodnění plnění všem příslušným zaměstnancům.

Složitější situace podle mého názoru vzniká na základě ustanovení, že kolektivní smlouva zavazuje zaměstnance, na něž se vztahuje, tj. tito zaměstnanci jsou povinni plnit povinnosti vyplývající ze smlouvy (§ 25, odst 2, písm. b). Právní úprava stanoví výslovně, že v kolektivní smlouvě nemohou být ukládány povinnosti jednotlivým pracovníkům, avšak nemohou být ukládány povinnosti ani neurčitému okruhu osob, pokud nevyplývají ze zákona.

Vzniká tedy otázka, jaké povinnosti mohou z kolektivní smlouvy zaměstnancům vyplývat, a to zejména v případech, kdy se jedná o nečleny odborů nebo členy jiné odborové organizace.

Několik poznámek k principům a procesu kolektivního vyjednávání

JUDr. Dana Hrabcová, Ph.D.

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Ve svém příspěvku bych se chtěla věnovat úvahám o podobě současné právní úpravy kolektivních pracovněprávních vztazích z poněkud jiného úhlu pohledu, než dosud na této konferenci zazněly a některým otázkám, které podle mého názoru ke komplexnímu pohledu na tuto specifickou oblast pracovního práva neoddělitelně patří. Jsou možná ovlivněny trochu schizofrenní pozicí právníka zabývajícího se pracovním právem na vědecko teoretickém pracovišti se současnými několikaletými aplikačními zkušenostmi zprostředkovatele a rozhodce kolektivních sporů. S uspokojením bych však hned v úvodu chtěla konstatovat, že v kontextu myšlenek, které zazněly na této konferenci, se mi moje názory na podobu staronové právní úpravy kolektivního pracovního práva již nezdaří tak paličské, jak se mi jevíly původně.

I. PRINCIPY A PRÁVNÍ, EKONOMICKÝ A OSOBNÍ RÁMEC VYJEDNÁVÁNÍ

Obávám se, že nová právní úprava kolektivního pracovního práva tak trochu „pro stromy nevidí les“. Proces kolektivního vyjednávání, resp. sociálního dialogu, je třeba bezpochyby chápat v širším smyslu, než je obecně vnímáno, a to jako jakékoliv jednání mezi zaměstnavateli a zaměstnanci zastoupenými sociálními reprezentanty, které je vedeno k ochraně hospodářských a sociálních zájmů. Jde tak vždy o **proces, který má své zásadní principy ve vyjednávání, tedy v komunikaci**. Přílišné soustředění právní úpravy na formální přímo i nepřímou zákonem garantované postavení odborů a jejich pokud možno co nejpodrobněji definované pravomoci, obé s řadou interpretačních problémů, působí ve svém výsledku kontraproduktivně. Při její praktické aplikaci se totiž pozornost účastníků nezbytně soustředí na tyto otázky a právě základní principy kolektivního

vyjednávání, chápaného přiléhavěji jako sociální dialog svého druhu, se pak dostávají do pozadí. Jen na okraj, rozdílné označování obou typů vyjednávání mezi sociálními partnery je v tomto smyslu slova naším specifickým, když ani mezinárodní prameny mezi nimi nerozlišují¹. Rozdílný je pouze **cíl komunikace mezi sociálními reprezentanty**, když, narozdíl od sociálního dialogu mezi sociálními partnery v ostatních případech ochrany či prosazování hospodářských a sociálních zájmů zaměstnanců (také však zaměstnavatelů - viz dále), cílem specifického sociálního dialogu, kterému říkáme kolektivní vyjednávání, je především uzavření kolektivní smlouvy. Kolektivní smlouva pak takto sjednaným pracovním podmínkám a dalším nárokům dává vyšší garanci, a měla by být i zárukou vynutitelnosti jejich splnění. Proto je také do procesních pravidel v rámci právní úpravy kolektivního vyjednávání zahrnut speciální proces vymáhání splnění v těchto smlouvách sjednaných závazků kolektivní povahy.

Pokud se tedy z tohoto úhlu pohledu podíváme na situaci, kdy v pozici zástupce zaměstnanců vystupuje odborová organizace, zůstává rozdíl právě jen a pouze v onom předem vytyčeném cíli vyjednávání. Teprve ve chvíli, kdy je tento cíl definován, dává právní úprava vyjednávání, tedy opět nic jiného než komunikaci mezi sociálními partnery, pravidla, kterými se pokouší v intencích záměru zákonodárce je regulovat. Skutečnost že, v podobě, jak je naše právo upravuje, nemohou zaměstnanecké rady pro nedostatek právní subjektivity uzavírat žádnou smlouvu či právně relevantní dohodu, a že právní úprava souběžné působení rady zaměstnanců a odborové organizace nepřipouští, je pak pouze otázkou zvolené koncepce právní úpravy. Sama právní úprava tak přirozeně rady staví na okraj zájmu zaměstnanců a výsledně i zaměstnavatelů. Nelze pak takto „handicapovaným“ zaměstnaneckým radám vytýkat, že se v praxi k zastoupení při ochraně svých zájmů oba účastníci pracovněprávních vztahů možnosti takového „pošťáka informací“, navíc existujícího vždy s puncem potenciální dočasnosti do

¹ Podle článku 2 Úmluvy MOP č. 154 o kolektivním vyjednávání se výraz "kolektivní vyjednávání" vztahuje na všechna vyjednávání mezi zaměstnavatelem, skupinou zaměstnavatelů nebo jednou nebo několika organizacemi zaměstnavatelů na jedné straně a jednou nebo několika organizacemi na straně druhé, jejichž účelem je stanovit pracovní podmínky a podmínky zaměstnávání, upravit vztahy mezi zaměstnavateli a pracovníky nebo upravit vztahy mezi zaměstnavateli a jejich organizacemi a jednou nebo několika organizacemi pracovníků.

doby, než se relativně jednoduchým způsobem ustaví a začne působit odborová organizace, v podstatě nevyužívá.

Jak již bylo řečeno, podle mého názoru se v ohnisku zájmu legislativy při tvorbě nového zákoníku práce (a návazně pak také teoretické veřejnosti při sporech o její interpretaci) ocitla pouze podoba obsahu právní úpravy sociálního dialogu a pravomocí subjektů, které ho realizují. V důsledku toho se tyto otázky dostaly i do centra pozornosti účastníků kolektivního vyjednávání při její praktické aplikaci. Otázky **obecných principů procesu vyjednávání, resp. dialogu mezi sociálními partnery**, však zůstávají v pozadí, i když ve všech případech komunikace mezi sociálními partnery jsou přítomny a zůstávají neměnné. U vědomí shora uvedené obecné platnosti principů budeme v dalších úvahách užívat pouze pojem kolektivní vyjednávání, chápaný jako sociální dialog, jehož cílem je uzavření kolektivní smlouvy nebo plnění kolektivních závazků v ní přijatých. Vzhledem k tomu, že podoba právní úpravy je jen jedním z jeho faktorů, považují za vhodné některé z nich i na tomto místě připomenout.

Z tohoto úhlu pohledu je elementárním principem kolektivního vyjednávání skutečnost, že se vždy jedná o složitý proces komunikace mezi sociálními partnery, jehož **cílem je dosažení sociálního smíru prostřednictvím dohody – konsenzu**. Hodnotu takových dohod je možno posoudit podle toho, do jaké míry jsou trvale udržitelné, tj. platné, splnitelné či možné a pokud možno prosty zárodků budoucího konfliktu při jejich realizaci z řady jiných důvodů (např. nesrozumitelnost, nejednoznačnost, rozdílnost očekávání či chápání důsledků realizace smluvními stranami aj.). Takového stavu či výsledku nelze nikdy dosáhnout pouze formálními nástroji. Zásadní význam podoby právní úpravy kolektivního pracovního práva, postavení či práv a povinností jeho subjektů a rámcových pravidel procesu kolektivního vyjednávání (vč. její interpretace) nelze v žádném případě zpochybňovat. Stejně tak nelze podceňovat zásadní význam dalších právních předpisů pracovního práva, ale bezpochyby také právní úpravy z dalších právních oborů, jako např. podoby daňových, ale i dalších zákonů, relevantních pro obsah a důsledky plnění závazků té které kolektivní smlouvy. Ty všechny totiž vytvářejí **právní rámec kolektivního vyjednávání**, jehož překročení či nedodržení má za následek neplatnost a tím i nevynutitelnost nebo jiné překážky plnění závazků ní přijatých.

Současně je však třeba vzít v úvahu, že do vyjednávání vstupují **subjekty s relativně protichůdnými zájmy**, i když zcela souhlasím s názorem doc. Galvase, že již dávno není pravdou, že se vždy jedná o permanentní boj mezi slabými zaměstnanci, kteří se brání silným a mocným zaměstnavatelům, a proto jim musí právo vytvářením nových a nových zákonů a předpisů, úřadů a byrokratických struktur zajišťovat kýženou jistotu. Optimální míru jistoty a ochrany svých ekonomických a mnohdy i existenčních zájmů, mezi něž patří bezpochyby i tým kvalifikovaných, výkonných a spokojených (a nefluktujících) zaměstnanců, jejichž prostřednictvím realizují svoje podnikatelské záměry, mají zájem při kolektivním vyjednávání stále častěji i v našich podmínkách docílit také rozumní zaměstnavatelé. Do motivace ve vyjednávání se tak postupně dostávají další zásadní faktory, jakými je mj. zájem na udržení konkurenceschopnosti produkce toho kterého zaměstnavatele na trhu při současném dosažení prestižního postavení na trhu práce. V této souvislosti lze hovořit o **sociálně – ekonomickém optimu** – průnikovém bodu zájmů obou smluvních stran, vymezujícím **ekonomický rámec kolektivního vyjednávání**. Je jím míra nároků, která je sociálně přijatelná pro zaměstnance a nákladů, ekonomicky přijatelných pro zaměstnavatele. Překročení či nedodržení tohoto rámce znamená konflikt při naplňování cílů, kterých bylo (či mělo být) smlouvou dosaženo, resp. z nich pramenící neochota či dokonce nemožnost sjednané závazky splnit.

Vedle právního a ekonomického rámce, limitujících ve shora uvedeném smyslu kolektivní vyjednávání, vstupuje v celém průběhu vyjednávání do hry také další, obtížně definovatelný, i když nesporně významný a často i limitující faktor, jehož jsme se na této konferenci již několikrát v některých souvislostech dotkli. Jde, ne zcela přesně řečeno, o **společenský, sociologicko-psychologický, osobnostní a osobní rámec kolektivního vyjednávání**. Zahrnuje řadu obtížně uchopitelných faktorů, přičemž ten, kdo se procesu kolektivního vyjednávání či řešení kolektivních sporů účastní, s nimi musí počítat. Každý z nich či některé z nich ve vzájemné interakci mohou i při dokonale definovaném právním rámci a dostatku ekonomických zdrojů výrazně negativně ovlivnit výsledky vyjednávání nebo je dokonce zcela zhatit. Významnou mezi nimi je bezpochyby tak složitá otázka, jakou je velikost odborové organizace ale i další faktory, z nichž pramení

síla či prestiž toho kterého subjektu vyjednávání², míra rovnováhy moci (k úspěšnému vyjednávání by měla být moc vyrovnaná), společenské a politické klima v době jednání, situace na trhu práce v tom kterém regionu. V neposlední řadě do tohoto rámce vyjednávání patří i faktory osobnostní a interpersonální, určující výchozí vyjednávací pozice nebo dokonce nemožnost dojít ke konsenzu³ a osobní předpoklady vyjednávačů, spočívající v osobní prestiži, organizačních schopnostech, potřebných odborných znalostech a dostatku konkrétních informací v kombinaci se znalostí a dovedností z oblasti vyjednávacích technik a taktik.

Jak je ze shora uvedeného zřejmé, je průběh kolektivního vyjednávání a jeho výsledek determinován vedle právní úpravy řadou faktorů vytvářejících rámce či limity vyjednávání, působících souběžně s ní. Z uvedeného tak lze také dovodit, že v tomto smyslu je kolektivní spor vždy selháním vyjednávání, ať již se jedná o uzavření nebo plnění kolektivní smlouvy.

II. K PRÁVNÍ ÚPRAVĚ ŘEŠENÍ KOLEKTIVNÍCH SPORŮ

Principy právní úpravy řešení kolektivních sporů, s pochopitelnou výjimkou vymáhání nároků z kolektivních smluv, které jsou individuální povahy, musejí vzhledem ke shora uvedenému vycházet z **koncepte mediální s využitím mimosoudních nástrojů**. Právní úprava zákonem č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání a prováděcím nařízením vlády č. 16/1991 Sb., z této koncepte skutečně vycházejí. Nutno však konstatovat, že v praxi se postupem doby v mnoha případech řízení před zprostředkovatelem s ohledem na jeho obligatorní povahu stává pouhým formálním krokem bez skutečné mediace a význam zprostředkovatele jako skutečného mediátora se povětšinou postupně vytrácí.

Stejně tak nelze vždy počítat s působením rozhodce v pozici specialisty, který se znalostí všech aspektů toho kterého kolektivního sporu (vedle

² K určité výhradě k tolik diskutovanému principu majority v současné právní úpravě ust. § 24 odst. 2 zákoníku práce vede zkušenost, že ne vždy platí, že odborová organizace s největším počtem členů má v kolektivním vyjednávání největší prestiž a vyjednávací potenciál.

³ Podle mých zkušeností z působení v roli zprostředkovatele jsou mnohdy osobní faktory jedinou příčinou kolektivního sporu, když někteří partneři se s ohledem na vzájemné averze nebo dosavadní negativní zkušenosti nejsou schopni dohodnout vůbec na ničem.

právního stavu vč. posouzení ekonomického a společenského či osobního rámce) v něm fundovaně rozhodne. Jako nesystémovou a kontraproduktivní v této souvislosti považuji změnu právní úpravy řízení před rozhodcem, které přineslo nové znění § 14 v odst. 1 a odst. 2 zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání. Za situace, kdy se jedna ze smluvních stran, nespokojená s rozhodnutím rozhodce o plnění závazků z kolektivní smlouvy, obrátí na příslušný krajský soud s opravným prostředkem, nově zakotvené právo soudu rozhodnutí rozhodce také změnit (nejen potvrdit nebo zrušit a vrátit rozhodci k novému rozhodnutí, jak tomu bylo dosud), přene-se se rozhodnutí v kolektivním vyjednávání, které selhalo, na moc soudní. Nová právní úprava tak prolamuje dosavadní kasační princip, který shora uvedeným zásadám odpovídal. Kromě toho právo nahradit rozhodnutí rozhodce vlastním rozhodnutím krajského soudu, v kombinaci se zákonem stanoveným procesním postupem podle ustanovení OSŘ jako v řízení v prvním stupni, při současném vyloučení možnosti opravných prostředků, se jeví i procesně zcela nesystémové.

Na tomto místě lze pouze konstatovat, že nová právní úprava se zlepšení situace v procesu kolektivního vyjednávání a zvýšení prestiže speciálních institutů řešení kolektivních sporů zřejmě ani nepokoušela řešit, a pokud ano, ke zlepšení současného stavu vůbec nepřispěla. Jak zde již zaznělo z úst Dr. Kubínkové, v praxi se přitom stále v procesu kolektivního vyjednávání objevují neřešitelné problémy. Především zaměstnavatelé často nereagují na předložené návrhy kolektivních smluv a průběh kolektivní vyjednávání, ale podle mých zkušeností také působení zprostředkovatele a rozhodce často různými způsoby bojkotují, aniž by bylo možno se dovolat institucionální ochrany státní mocí.

Zprostředkování při řešení sporů mezi sociálními partnery, chápaných jako poruchu v sociálním dialogu, by mělo být skutečnou mediací, kdy zprostředkovatel povede strany za plné součinnosti obou z nich ke smírnému řešení. S ohledem na argumenty, které jsem se snažila přinést ve svém příspěvku, jsem také já přesvědčena, že by působení zprostředkovatele mělo být opravdu plnohodnotně využíváno i pro další situace, kdy je právní úpravou, ale i běžnou potřebou praxe, požadována dohoda sociálních partnerů. Současná právní úprava sice takové působení neupravuje jinak, než v rámci kolektivního vyjednávání, ale ani nevylučuje, ovšem pak

bez zákonem stanoveného procesního rámce a tím méně jakékoliv institucionální ochrany.

Jak je zřejmé, i v oblastech, kterých jsem se dotkla, se otevírá řada otázek, jejichž řešení by mohlo ke zlepšení současného stavu přispět. Jejich podrobné definování či rozbor všech aspektů, které k němu vedly a hledání nástrojů nápravy, by přesáhly rozměr tohoto příspěvku. Záměrem těchto úvah bylo na tyto otázky pouze upozornit a případně o nich vyvolat diskusi odborné veřejnosti se záměrem hledat řešení na podobných setkáních v budoucnu.

Blok II.

NOVINKY V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

Informace o legislativních změnách obsažených v zákoně o stabilizaci veřejných rozpočtů v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí

JUDr. Naděžda Břeská

legislativní odbor MPSV

Zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů vznikl spojením několika zákonů předložených vládě ministerstvy práce a sociálních věcí, financí a zdravotnictví. V zákoně se mění 46 zákonů, zrušuje 1 zákon a 1 nařízení vlády, zavádí 3 nové zákony (tzv. ekologické daně) a omezuje účinnost vyhlášky k provedení zákona o sociálním zabezpečení. V zákoně dochází k významným změnám v oblasti daní, v oblasti správních poplatků a účetnictví, v zákoně o registračních pokladnách, v oblasti sociální a v oblasti zdravotnictví. Obecná účinnost zákona je stanovena na 1. leden 2008, pro některé právní úpravy je však stanovena účinnost odlišná (dnem vyhlášení, dnem 31. prosince 2007, dnem 1. ledna 2009, dnem 1. července 2009 nebo dnem 1. ledna 2010). Vláda návrh zákona schválila 23. května 2007, Poslanecká sněmovna schválila návrh zákona (s pozměňovacími návrhy) 21. srpna 2007, Senát rozhodl dne 19. září 2007 se zákonem nezabývat a prezident zákon podepsal 5. října 2007. Ve Sbírce zákonů zákon vyšel dne 16. října 2007 pod č. 261/2007 Sb.

Působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí se týkají části dvanácti až třicátá osmá (články XX až LXIII) zákona č. 261/2007 Sb. Novelizovány byly v zásadě všechny významné zákony v působnosti tohoto resortu. Dochází zejména ke zrušení téměř všech povinných valorizací dávek nebo parametrů, z nichž se odvíjejí různá plnění, s důsledky ve státním rozpočtu,

s výjimkou valorizace důchodů; nedošlo přitom k nahrazení těchto automatických valorizací zmocněním pro vládu ke zvýšení částek nebo parametrů. Obecně dochází v novelizovaných právních předpisech ke zpřísnění s cílem snížení mandatorních výdajů. Některé změny právní úpravy odstraňují též nepřesnosti v zákonech, zejména ty, které vedly k neodůvodněnému čerpání dávek.

Výčet změn právních předpisů je uváděn podle oblastí právní úpravy a zahrnuje nejvýznamnější změny, a to též s ohledem na složení účastníků konference a jejich předpokládaný zájem.

1. ŽIVOTNÍ MINIMUM

- V zákoně č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, se zrušuje právní úprava (§ 4 odst. 6 věta třetí z. č. 110/2006 Sb.), podle které měla být u **vícegenerační rodiny rodina starobního důchodce** posuzována samostatně – tato právní úprava byla do zákona vložena poslaneckým pozměňovacím návrhem, nebyla shledána z věcného hlediska za důvodnou a mimoto pro nepřesnost vyjádření činil výklad tohoto ustanovení v praxi problémy.
- Provádí se **úpravy v započitatelných příjmech**, a to zejména v návaznosti na změny v jiných zákonech, zejména v zákoně o daních z příjmů (§ 7 a 8 z. č. 110/2006 Sb.).
- V ustanovení o **valorizaci životního minima a existenčního minima** se místo povinnosti vlády zvýšit od ledna částky životního a existenčního minima v případě, že v rozhodném období dojde k dosažení stanoveného růstu spotřebitelských cen, stanoví **možnost vlády** při dosažení stanoveného růstu cen **zvýšit tyto částky** (§ 9 odst. 1 z. č. 110/2006 Sb.); mimoto zůstává v zákoně možnost zvýšit tyto částky kdykoli bez bližších podmínek (§ 9 odst. 2 z. č. 110/2006 Sb.).

2. STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORA

- V zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, se provádí **úpravy v započitatelných příjmech**, a to

zejména v návaznosti na změny v jiných zákonech, zejména v zákoně o daních z příjmů (§ 5 z. č. 117/1995 Sb.).

- Pro nárok na **přídavek na dítě** (§ 17 a násl. z. č. 117/1995 Sb.) se **snižuje hranice příjmů** rodiny vymezující okruh oprávněných osob z dosavadního 4násobku životního minima **na 2,40násobek životního minima** a výše dávky se stanoví v **pevných částky** odstupňovaných jen podle věku dítěte ve třech výších - **do 6 let částka 500 Kč, od 6 do 15 let částka 610 Kč a od 15 do 26 let částka 700 Kč**; dosud byla tato dávka odstupňována též podle výše příjmů v rodině; uvedená změna znamená snížení počtu příjemců této dávky (děti v rodině s příjmem nad 2,40násobek životního minima) a rovněž snížení této dávky pro děti žijící v rodině s příjmem do 1,50násobku životního minima; v zásadě nová výše dávky odpovídá vyšší dávky pro děti v rodinách s příjmem od 1,50 do 2,40násobku životního minima.
- **Snižuje se hranice příjmu a tím i výše sociálního příplatku** (§ 20 a násl. z. č. 117/1995 Sb.), tj. dávky náležející rodiči nezaopatřeného dítěte žijícího v rodině s příjmem dosud do 2,20násobku životního minima nově **na 2násobek životního minima**.
- **Zásadní změny se provádí u rodičovského příspěvku** (§ 30 a násl. z. č. 117/1995 Sb.), který dosud náleží ve výši 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře (nyní 7 582 Kč – odchýlně při souběhu s peněžitou pomocí v mateřství a v souběhu s příspěvkem na péči); dávka dosud náleží do 4 let věku dítěte, popřípadě do 7 let věku dítěte, jde-li o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené nebo o dítě dlouhodobě zdravotně postižené. Nově bude nárok na rodičovský příspěvek zakládat vždy péče o nejmladší dítě v rodině. Výše rodičovského příspěvku bude stanovena **ve třech různých výších v závislosti na době poskytování této dávky** v pevných částkách podle volby rodiče, splnění stanovených podmínek a v závislosti na délce doby poskytování této dávky, a to ve zvýšené výměře, v základní výměře nebo ve snížené výměře.

Ve zvýšené výměře 11 400 Kč měsíčně bude rodičovský příspěvek náležet **do 2 let věku dítěte**, jestliže rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství nejméně ve výši 380 Kč denně (odpovídá hrubému výdělků cca 17 000 Kč měsíčně) a rodič provedl volbu pobírání rodičovského

příspěvku do dvou let věku dítěte nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž dítě dosáhlo **22 týdnů věku** (31 týdnů věku u vícedětných porodů).

V základní výměře 7 600 Kč měsíčně bude rodičovský příspěvek náležet (kromě případu uvedeného v předchozí větě) **do 21 měsíců věku dítěte**; poté bude dávka v základní výměře nadále náležet až **do tří let věku dítěte**, pokud rodič splnil podmínku nároku na peněžitou pomoc v mateřství (výše se nezkoumá) a do 21 měsíců věku dítěte provedl volbu pobírání rodičovského příspěvku do tří let věku.

Ve snížené výměře 3 800 Kč měsíčně bude rodičovský příspěvek náležet **do 4 let věku dítěte** (po uplynutí 21 měsíců věku dítěte) v případě, že rodiči nevznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství, nebo rodič neprovedl volbu rodičovského příspěvku do dvou nebo do tří let věku dítěte.

Při péči o **dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené nebo dlouhodobě zdravotně postižené** náleží rodičovský příspěvek **do 7 let věku dítěte** ve výši 7 600 Kč měsíčně po celou dobu nároku na tuto dávku (resp. po skončení vyšší částky), a to i v případě, že dítě není nejmladším dítětem v rodině.

Nárok na rodičovský příspěvek může i nadále uplatnit nejen matka, ale i **otec dítěte** - podmínka nároku na peněžitou pomoc v mateřství se z hlediska okruhu osob, které mohou uplatnit nárok na peněžitou pomoc ve smyslu § 12a odst. 1 a 2 zákona č.88/1968 Sb., ve znění pozdějších předpisů, považuje pro nárok na rodičovský příspěvek za splněnou.

Volbu nároku nelze u téhož dítěte měnit, a to ani při změně osob pobírajících tuto dávku v rodině nebo stane-li se takové dítě nejmladším dítětem též v jiné rodině.

Nadále bude řešen **souběh rodičovského příspěvku s peněžitou pomocí v mateřství** (peněžitou pomocí, nemocenským poskytovaným v souvislosti s porodem), a to i v případě, že budou tyto dávky náležet po část měsíce. Souběh rodičovského příspěvku s příspěvkem na péči se nemění.

S účinností od 1. ledna 2008 se též umožňuje, aby rodič bez ztráty nároku na rodičovský příspěvek u dítěte od tří let věku kromě možnosti **docházky dítěte do předškolního zařízení** 4 hodiny denně variantně mohl

využít též možnosti docházky dítěte do předškolního zařízení 5 dnů v kalendářním měsíci.

V přechodných ustanovení se řeší situace, kdy rodič ke dni účinnosti splňuje podmínky nároku na rodičovský příspěvek a již nemůže provést volbu doby a tím i výše rodičovského příspěvku. Rozlišuje se, zda takové dítě dosáhne tří let věku do 31. prosince 2007 nebo po tomto datu (účinnost nové právní úpravy). Rodiči pečujícímu o dítě, které přede dnem účinnosti zákona dosáhlo 21 měsíců a nedosáhlo tří let věku, bude od 1. ledna 2008 do tří let věku dítěte náležet rodičovský příspěvek ve výši 7 600 Kč a poté do čtyř let věku ve výši 3 800 Kč měsíčně. Rodiči pečujícímu o dítě, které dosáhlo tří let věku před 1. lednem 2008, náleží podle přechodného ustanovení od 1. ledna 2008 do dosažení čtyř let věku rodičovský příspěvek ve výši 3 800 Kč měsíčně.

- **Zrušuje se příspěvek na školní pomůcky** (část třetí hlava šestá z. č. 117/1995 Sb.); tato jednorázová dávka byla zavedena novelou zákona o státní sociální podpoře obsaženou v zákoně č. 112/2006 Sb., a náležela ve výši 1 000 Kč dětem zahajujícím povinnou školní docházku, pokud ve stanoveném období splňovaly podmínky pro nárok na přídavek na dítě.
- **Příspěvek při převzetí dítěte** (§ 41 z. č. 117/1995 Sb.), který je jednorázovou dávkou pěstounské péče, je nově stanoven v pevných částkách podle věku dítěte, a to ve výši 8 000 Kč u dítěte do 6 let věku, 9 000 Kč u dítěte od 6 do 15 let věku a 10 000 Kč u dítěte od 15 do 18 let; dosud tento příspěvek náležel ve výši 4,45násobku příslušné částky životního minima dítěte.
- **Porodné** (§ 46 z. č. 117/1995 Sb.) se nově stanoví v pevné částce 13 000 Kč na každé narozené dítě. Dosud tato dávka náležela podle počtu současně narozených dětí v příslušném násobku životního minima s tím, že čím více dětí se narodilo současně, tím vyšší byla částka připadající v přepočtu na jednotlivé dítě.
- **Pohřebné** (§ 47 z. č. 117/1995 Sb.) bude od 1. ledna 2008 náležet jen v případě, že byl vypraven pohřeb nezaopatřenému dítěti nebo rodiči nezaopatřeného dítěte; dochází tak k zásadnímu omezení okruhu osob, kterým dosud tato jednorázová dávka ve výši 5 000 Kč při vypravení pohřbu náležela.

3. HMOTNÁ NOUZE

V zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, se navrhuje některé změny s cílem **zabránit zneužívání systému hmotné nouze**. Jedná se zejména o snížení výše příspěvku na živobytí osobám, které nejsou zaměstnány nebo jinak výdělečně činné po dobu delší než 12 měsíců (§ 24 z. č. 111/2006 Sb.), na existenční minimum – toto opatření se netýká osob, které dosáhly věku 55 let, osob se zdravotním postižením a rodiče pečujícího o dítě do 12 let věku (lze použít jen u jednoho z rodičů pro všechny děti do 12 let). Dále se upřesňují ustanovení vymezující okruh osob, které za určitých podmínek lze považovat za osoby v hmotné nouzi, a okruh osob, které jsou vyloučeny z okruhu osob v hmotné nouzi.

4. SOCIÁLNÍ SLUŽBY

- V novele zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, se zejména **zrušuje automatická valorizace příspěvku na péči** (část druhá hlava třetí z. č. 108/2006 Sb.), zvýšení dávky bude možné jen změnou zákona.
- Dále se **omezuje výplata tohoto příspěvku** v případech, kdy je příjemci příspěvku poskytována péče financovaná z jiných systémů, např. z veřejného zdravotního pojištění.
- Upřesňují se rovněž ustanovení týkající se povinností osob při **využívání příspěvku na péči** a postupu při zjištění, že příspěvek není účelně využíván; důvodem je poměrně značný počet příjemců dávky, kteří nevyužívají tuto dávku k účelu, pro který byla zavedena, to je k zjištění péče.
- **S účinností od 1. července 2009 se dále mění systém rozhodování o dotacích** (§ 101 a násl. z. č. 108/2006 Sb.) poskytovaných ze státního rozpočtu na zajištění poskytování sociálních služeb (§ 101 a násl. z. č. 108/2006 Sb.) tak, že o poskytování těchto dotací budou rozhodovat kraje – toto řešení bylo navrhováno již od 1. ledna 2008, ale pozměňovacím návrhem v Poslanecké sněmovně došlo k posunu účinnosti příslušných ustanovení zákona a k zachování současné právní úpravy, která činí problémy při rozdělování dotací přímo poskytovatelům, až do 30. června 2009.

5. NEMOCENSKÉ POJIŠTĚNÍ

- V systému nemocenského pojištění se **posouvá účinnost** nového zákona o nemocenském pojištění (z. č. 187/2006 Sb.) o jeden rok, tj. na 1. ledna 2009. Změny v nemocenském pojištění se tak promítají jak nové, tak do dosavadní právní úpravy v této oblasti (z.č.54/1956 Sb., z.č.88/1968 Sb. a z.č.32/1957 Sb.).
- V systému nemocenského pojištění se zejména **zavádí tzv. karenční doba**, což znamená, že po první tři dny pracovní neschopnosti nebude poskytováno nemocenské (§ 15 a násl. z.č. 54/1956 Sb.), resp. od roku 2009 náhrada mzdy (§ 192 zákoníku práce). **Obdobné opatření** se navrhuje i u osob ve služebním poměru a u dalších osob, kterým po dobu pracovní neschopnosti náleží **náhrada platu nebo služebního příjmu**.
- Dochází též ke **změně výše nemocenského**; dnes činí 25 % denního vyměřovacího základu první 3 dny, poté 69 % denního vyměřovacího základu; nově první 3 dny nemocenské nenáleží, do 30. dne bude náležet ve výši 60 % denního vyměřovacího základu, do 60. dne 66 % a poté 72 % denního vyměřovacího základu.
- **Snižuje se též redukční hranice pro výpočet denního vyměřovacího základu** – dosud činila 90 % jen prvních 14 dnů, poté 100 %, nově stále jen 90 %.
- **Podpůrčí doba u důchodců se zkracuje z 84 na 81 dnů**, tj. o 3 dny karenční doby.
- **Snižuje se procentní sazba u podpory při ošetřování člena rodiny** z dosavadních 69 % na 60 %, tj. na stejnou sazbu, jaká platí po prvních třech dnech pracovní neschopnosti u nemocenského.
- **Dochází ke zmrazení zvýšení redukčních hranic** pro výpočet nemocenského **pro rok 2008** prostřednictvím změny § 40a – vláda by jinak byla za podmínek stanovených v § 40 zákona č. 54/1956 Sb. (obdobně podle § 17 zákona č. 32/1957 Sb.) povinna zvýšit redukční hranice pro výpočet denního vyměřovacího základu.
- **Zkracuje se ochranná lhůta z dosavadních 42 na 7 dnů** (podle nové právní úpravy v zákoně č. 187/2006 Sb. ze 14 na 7 dnů).

- Zrušuje se u peněžité pomoci v mateřství dosavadní preference osamělých žen v délce pobírání této dávky.

6. POJISTNÉ

V oblasti pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti byl zaveden **maximální vyměřovací základ pro placení pojistného** (obdobně u pojistného na zdravotní pojištění) – dosud byl stanoven pouze pro osoby samostatně výdělečně činné. Maximální vyměřovací základ za rok činí od 1. ledna 2008 u **všech plátců pojistného čtyřicetiosminásobek průměrné mzdy (čtyřnásobek za měsíc)**. Při kombinaci výkonu samostatné výdělečné činnosti s výkonem závislé činnosti (obdobně při výkonu více takových činností) může dojít k tomu, že je na pojistném překročen maximální vyměřovací základ – přeplatek je v tom případě na žádost takové osoby okresní správou sociálního zabezpečení na základě písemné žádosti takovému plátcu vrácen. Za přeplatek v tomto smyslu však nelze považovat částku, kterou uhradil za zaměstnance zaměstnavatel v období, za které se s ohledem na maximální vyměřovací základ již zaměstnanec nebyl povinen pojistné platit a to je mu vráceno (např. dva pracovní poměry, popřípadě kombinace se samostatnou výdělečnou činností). Pro zaměstnavatele platí stejný strop pojistného, ale ve vztahu ke konkrétnímu zaměstnanci, tj. bez ohledu na to, že v průběhu kalendářního roku dosáhne (dosáhl) stropu pojistného v součtu různých výdělečných činností. Pojistné se proto z tohoto důvodu zaměstnavateli nevrací.

7. DŮCHODOVÉ POJIŠTĚNÍ, ORGANIZACE A ŘÍZENÍ V SOCIÁLNÍM ZABEZPEČENÍ

Provádějí se nezbytná upřesnění ve vazbě na zavedení maximálního vyměřovacího základu pro placení pojistného na sociální zabezpečení též u osob vykonávajících závislou činnost a provádí se doplnění náhradních dob o dobu péče o dítě do 10 let, kterému z důvodu nepříznivého zdravotního stavu a nezbytnosti péče jinou osobou náleží příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách ve stupni závislosti I (jde např. o děti s fenylketonurií).

8. ZÁKONÍK PRÁCE

V zákoníku práce se provádějí změny právní úpravy související se zavedením karenční doby v nemocenském pojištění a dále na zrušení nároku na podporu v nezaměstnanosti při okamžitém skočení pracovního poměru.

9. PLATY

V oblasti platů se **kromě změn** provedených v **návaznosti** na zavedení **karenční doby v oblasti nemocenského pojištění** navrhuje po stanovenou dobu **nevyužít automatické valorizace platů** a některých náhrad spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů, soudců, státních zástupců a některých zaměstnanců státních orgánů.

10. ZAMĚSTNANOST

V zákoně o zaměstnanosti se provádí zejména tyto změny:

- **Uchazeči o zaměstnání**, se kterými **skončil zaměstnavatel** pracovní poměr z **důvodu porušení povinností** vyplývajících z právních předpisů vztahujících se k vykonávané práci **zvláště hrubým způsobem**, nemají podle změny právní úpravy nárok na podporu v nezaměstnanosti.
- **Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením** je nově koncipován s cílem motivovat zaměstnavatele, aby osoby se zdravotním postižením skutečně zaměstnával. Podle dosavadní právní úpravy náležel příspěvek ve dvou výších podle stupně postižení bez ohledu na skutečný výdělek zdravotně postižené osoby a tohoto faktu bylo mnohými zaměstnavateli zneužíváno. Nově se stanoví výše příspěvku podle skutečně vynaložených mzdových nákladů na zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením. Pro zamezení zneužívání tohoto příspěvku se navrhuje stanovit jeho maximální výši rozdílně pro osoby s těžším zdravotním postižením (9 000 Kč) a pro ostatní osoby se zdravotním postižením (6 500 Kč).

SEZNAM ÚČASTNÍKŮ KONFERENCE

Bělina Miroslav, prof. JUDr., CSc.

Břeská Naděžda, JUDr.

Bognárová Věra, JUDr.

Brádrlerová Libuše, JUDr.

Cuc Radek, Mgr.

Drápal Ljubomír, JUDr.

Dvořák Pavel, JUDr.

Fadrhonsová Ivona, Mgr.

Fialová Jindřiška, Mgr.

Galvas Milan, doc. JUDr., CSc.

Gregorová Zdeňka, doc. JUDr., CSc.

Halířová Gabriela, JUDr.

Havlík Antonín, Mgr.

Hejduková Jitka, JUDr., CSc.

Heppnerová Denisa, Mgr.

Herzánová Eva, JUDr.

Hrabcová Dana, JUDr., Ph.D.

Hrdličková Andrea, JUDr.

Hrvol Miloš, doc. JUDr., CSc.

Chvátalová Iva, doc. JUDr., CSc.

Kahle Bohuslav, JUDr.

Knebl Pavel, Mgr.

Komendová Jana, JUDr.

Kubalík Jaroslav, JUDr.

Kubínková Marcela, JUDr.

Letková Renata, JUDr.

Macková Zuzana, JUDr., Ph.D.

Matejka Ján, JUDr., Ph.D.

Matejková Renáta

Matyášek Patrik, JUDr., Ph.D.

Melotíková Petra, Mgr.

Musil Lukáš, Mgr.

Nechutná Jana, JUDr., PaedDr.

Novotný Zdeněk, JUDr.

Olšovská Andrea, JUDr., Mgr.

Páralová Alena, Ing.

Pavelková Lenka, Mgr.

Pavlátová Jarmila, doc. JUDr., CSc.

Pelikán Milan, JUDr., Ph.D.

Pichrt Jan, JUDr.

Putna Mojmír, JUDr.

Randlová Nataša, JUDr.

Sádková Věra, JUDr.

Samek Vít, JUDr.

Schmied Zdeněk, Mgr.

Smetáček Vojtěch, Mgr.

Součková Marie, JUDr.

Stránský Jaroslav, Mgr.

Šimečková Eva, JUDr., Ph.D.

Šnědar Libor, JUDr., Ph.D.

Štefko Martin, JUDr.

Šturmová Ivana, JUDr.

Šubertová Zuzana, JUDr.

Šubrt Bořivoj, JUDr.

Thurzová Marta, doc. JUDr., CSc.

Tomek Petr, JUDr.

Tomažič Ivan, JUDr., Ph.D.

Tröster Petr, prof. JUDr., CSc.

Vargová Žaneta, JUDr.

Vostrý Michal, JUDr.

Vozábová Eva, Mgr.

Zachariáš Jaroslav, JUDr., Csc.

Zachovalová Jana, JUDr., Ph.D.

Zvánovec Vít , Mgr. et Mgr.

PRACOVNÍ PRÁVO 2007

Aktuální problémy pracovního práva a sociálního zabezpečení

***Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference na téma
Kolektivní pracovní právo doplňková ochrana***

Editor: JUDr. Dana Hrabcová, Ph.D.

Vydala Masarykova univerzita roku 2007 /na CD ROM/
Spisy Právnické fakulty MU č. 323 (řada teoretická)

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,
N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák

Zhotovení CD ROM: TRIBUN EU s.r.o., Šumavská 31a, Brno

1. vydání, 2007

55-966C - 2007 02/58 17/Pr

ISBN 978-80-210-4513-2