

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 2/2021
Vol. LXVII

IURIDICA

2/2021

Vol. LXVII

UNIVERZITA KARLOVA
NAKLADATELSTVÍ KAROLINUM

Vědeční redaktoři: prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.
JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.

Výkonný redaktor: JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.

Všechny články tohoto čísla byly recenzovány.

<https://www.karolinum.cz/journals/iuridica>

© Univerzita Karlova, 2021

ISSN 0323-0619 (Print)

ISSN 2336-6478 (Online)

OBSAH

TÉMA: PRÁCE, PRÁVO A KORONAVIRUS

<i>David Falada: Společnost v čase moru</i>	9
<i>Lubomír Ptáček: K možnosti nahrazení podpisu zaměstnavatele na výpovědi z pracovního poměru mechanickými prostředky</i>	15
<i>Ján Matejka: Pracovní právo na prahu čtvrté průmyslové revoluce</i>	23
<i>Jakub Hablovič: Home office – práce na dálku dle podmínek § 317 zákoníku práce</i>	37
<i>Jakub Morávek: Několik poznámek (nejen) k peněžitě náhradě při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele</i>	49
<i>Patrik Stonjek: Koronavirus – šance přenést část nákladů závislé práce na zaměstnance?</i>	63
<i>Jakub Tomšej: Hromadné propouštění v době koronaviru</i>	71
<i>Lucie Matějka Řehořová: Karanténa v (pracovně)právních souvislostech</i>	81
<i>Martin Štefko: Osobní ochranné pomůcky jako novotvar pracovního práva</i>	91
<i>David Kohout: Dopady koronavirové krize na smluvní stabilitu profesionálních smluv ve sportu</i>	103
<i>Petr Tomášek, Klára Hurychová: Vliv covidu-19 na existenci závazku a plnění smluvních povinností</i>	123
<i>Roman Lang: Závislá práce v době koronaviru – sociálněprávní souvislosti</i>	131
<i>Pavel Kopecký: Pracovní povinnost studentů za časů pandemie covidu-19</i>	141
<i>Vladimír Krejža: Diskriminace na základě zdravotního postižení v pracovněprávních vztazích de lege ferenda</i>	163
<i>Jaroslav Stádník: Povinné pojištění agentury práce proti úpadku a jeho osud</i>	171

CONTENT

THEME: WORK, LAW AND CORONAVIRUS

<i>David Falada: Societies in the Times of Plague</i>	9
<i>Lubomír Ptáček: On the Possibility of Substitution of the Employer's Handwritten Signature on the Notice of Dismissal by Mechanical Means</i>	15
<i>Ján Matejka: Labours Law at the Doorstep of the Fourth Industrial Revolution</i>	23
<i>Jakub Hablovič: Home Office – Distance Working according to the Conditions of § 317 of the Labour Code</i>	37
<i>Jakub Morávek: A Few Notes on (Not Only) Monetary Compensation for Performing Work outside the Employer's Workplace</i>	49
<i>Patrik Stonjek: Coronavirus – a Chance to Pass on Part of the Cost of Dependent Work to Employees?</i>	63
<i>Jakub Tomšej: Collective Dismissals in the Times of Covid-19</i>	71
<i>Lucie Matějka Řehořová: Quarantine in (Labour)Law Contexts</i>	81
<i>Martin Štefko: Personal Protective Measures as a New Feature of the Czech Labour Law</i>	91
<i>David Kohout: Impacts of the Coronavirus Crisis on the Contractual Stability of Professional Contracts in Sport</i>	103
<i>Petr Tomášek, Klára Hurychová: The Influence of Covid-19 on the Existence of Obligations and the Fulfilment of Contractual Duties</i>	123
<i>Roman Lang: Dependent Work in Times of Coronavirus – Social Security Context</i>	131
<i>Pavel Kopecký: Mandatory Work Exacted from Students during the Covid-19 Pandemic</i>	141
<i>Vladimír Krejča: Improving the Standard of Prohibition of Discrimination Based on Disability in the Field of Employment Relationships de Lege Ferenda</i>	163
<i>Jaroslav Stádník: Mandatory Insurance of a Labour Agency Against Insolvency and Its Fate</i>	171

TÉMA: PRÁCE, PRÁVO A KORONAVIRUS

SPOLEČNOST V ČASE MORU*

DAVID FALADA

Abstract: **Societies in the Times of Plague**

The article endeavours to consider possible responses of a society confronted with a pandemic disease, not curable with reachable medication or treatments. In this context the article describes the peculiarities of diseases like plague, and also in a comparable scale influenza in history, more particularly the “Spanish flu” of 1918–1919. As a matter of fact, the society before finding a usable and accessible vaccine must rely on a kind of seclusion either on the side of the ill person/people or on the side of the society itself.

Keywords: covid-19; pest; pandemic; epidemic; quarantine

Klíčová slova: covid-19; mor; pandemie; epidemie; karanténa

DOI: 10.14712/23366478.2021.7

Když se v druhé polovině roku 2019 začaly objevovat zprávy o jakési podivné neznámé chorobě, které podléhají desítky lidí kdesi v Číně, byla to pro podstatnou část světové populace informace poněkud abstraktní. Platí to především pro populaci tzv. západního světa, pro nás specificky populaci evropskou. Čína je zde přeci jenom vnímána jako velmi exotická země, a navíc zprávy o podivných chorobách, které po různu propukaly v posledních desetiletích, přicházely v jisté periodicitě, a přesto se Evropanů dotýkaly jen okrajově.

Teprve začátkem roku 2020, v souvislosti s rozšířením této neznámé choroby především v severní Itálii, začalo i lidem v Evropě docházet, že tentokrát se bude situace vyvíjet trochu jinak. A spolu s drastickými obrázky ze situace zejména v italském Bergamu, záběry kolon vojenských nákladních aut, naložených obětmi této choroby, která již získala své oficiální jméno, fotografiemi narychlo rozšiřovaných pohřebišť, informacemi o zoufalém boji nedostatečně kapacitních zdravotních zařízení, spolu s informacemi o postupném rozšiřování ohnisek této choroby po světě, začal Evropou procházet závan hrůzy, která je s nástupem takové pandemické nemoci pochopitelně spojena. Koneckonců, Evropa díky relativnímu poklidu a značné prosperitě po druhé světové

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

válce kolektivně odvykla takovýmto konfrontacím. Bez toho, že bychom chtěli zlehčovat vnímání pandemie jinde ve světě, je tato konfrontace pro Evropu o to bolestnější.

V této úvaze se budeme věnovat modelovým reakcím společnosti na nástup podobných chorob v minulosti. Zcela pochopitelně se nabízí srovnat současnou pandemii covidu-19 s pandemiemi moru v minulosti. Zde je však nutné mít se na pozoru. Pod označení „mor“ se totiž může schovat řada různých chorob.

Nejprve tedy mor. Mor je popisován jako „*akutní vysoce nakažlivá infekce charakterizovaná zánětem lymfatických uzlin, petechiálními i difusními hemoragiemi do kůže, podkožního vaziva i do orgánů. Mor probíhá nejčastěji ve formě bubonické, méně často plicní, septikemické i jiných méně častých formách.*“¹ Přeloženo do obecného jazyka, považuje se za mor infekční choroba spojená se zánětem mízních uzlin a s menšími nebo většími podkožními výrony krve, která má nejčastěji formu moru dýmějového, případně plicního aj. Projevuje se vysokými teplotami, bolestmi v kloubech a končetinách a zrychlenou tepovou a dechovou frekvencí. Má rychlý průběh a bez léčby končí prakticky bez výjimky smrtí nemocného.² Uvádí se, že u nakaženého je pravděpodobnost úmrtí v takovém případě během dvou týdnů čtyři ku pěti.³

Historicky se mor rozšiřoval jako rychle nastupující epidemie, resp. pandemie, která kosila statisíce lidí a opakovaně pustošila celé civilizace. Pochopitelně vyvolávala kolektivní pocit děsu, beznaděje a zmaru. „*Žádné jiné hromadné onemocnění minulosti neděsilo člověka tolik jako mor, žádné tolik neokřídlovalo fantazii, žádné si nevyžádalo od člověka tolik obětí. Politické, vojenské i kulturní dějiny starověku, středověku i novověku byly spoluvytvářeny morem. Iustinianův ‚mor‘ v šestém století před naším letopočtem [sic!] zdecimoval obyvatelstvo byzantské říše na slabou polovinu. Napoleonovu nepřemožitelnou armádu rozbil v Egyptě mor na ubohé trosky. Tragédie Romea a Julie byla způsobena hrdinovým zpožděním, jež zavinila morová vlna. Byly napsány jímavější romány než Lewisův Arrowsmith, příběh lékaře bojujícího s morem, Muntheova Kniha o životě a smrti, Camusův Mor?*“⁴

Z morových pandemií, které lidstvo zasáhly ve starší minulosti, máme relativně nejvíce zpráv o té z let 1347–1348. Přesto je nutné brát dobové záznamy, popisující „morové rány“ s určitou rezervou. Jednak mohou být zkresleny, ať již vědomě, nebo nevědomě, subjektivním vnímáním příslušného autora a dále je „*třeba mít na paměti, že výskyt morových epidemií nebyl našimi předky vnímán jako binární volba (tedy že mor buď je, nebo není), ale že existovalo spektrum. Na jednom konci byla zcela zdravá společnost, na druhém konci velká epidemie moru.*“⁵ Vyplývají z toho určité nesrovnalosti v popisech příznaků „moru“ od různých autorů z různých dob. Připustíme-li určitou variabilitu v tom, co konkrétní autor označuje jako „mor“, a nejednoznačnost indikací, resp. obtížnost interpretace takových indikací, je nasnadě, že výraz „mor“ má ve skutečnosti mnohem širší než čistě medicínský význam. Jednak pokrývá celou

¹ KOPECKÝ, K. Mor. In: *Lékařské repetitorium*. Praha: Avicenum, 1982, s. 1039.

² Tamtéž, s. 1039–1040.

³ CANTOR, N. F. *Po stopách moru: černá smrt a svět, který zrodila*. Praha: BB/art, 2005, s. 18.

⁴ NOUZA, K. *Skrytá moc imunity*. Praha: Mladá fronta, 1981, s. 14. Pozn. autora: Odkaz na „*před naším letopočtem*“ v citaci je chybný. Šlo o šesté století našeho letopočtu.

⁵ ČERNÝ, K. Morové epidemie v historii. *Dějiny a současnost*. 2020, roč. 42, č. 5, s. 11.

řadu chorob, které z čistě medicínského pohledu prostě morem nejsou, ale dále hraje roli „socioekonomického jevu“, který ovlivňuje myšlení společnosti na dlouhou dobu.⁶ Pokud ještě v historii připustíme přenesené použití tohoto výrazu, pak si pod ním můžeme představit celou řadu dalších epidemických nebo pandemických chorob, jako jsou např. „obyčejná“ chřipka, cholera, anthrax, tuberkulóza, lepra apod., vše samozřejmě v situacích, kdy není dostupná dnes často již běžná léčba.

Pojďme zpět ke skutečnému moru, oné „černé smrti“. Ohledně moru z let 1347–1348 se můžeme dočíst: „*Navzdory neschopnosti středověkých lékařů bezpečně popsat symptomu a průběh epidemie černé smrti, historici medicíny a společenských věd dospěli k závěru, že se nepochybně jednalo přinejmenším o dýmějový mor, tedy tutéž infekční chorobu, která v šestém století po Kr. zpusťovala východořímskou byzantskou říši a ve třetím století nebo i dříve se rozšířila po celém Středozeří.*“⁷ Dýmějový mor způsobuje podlouhlá bakterie *Yersinia pestis* o velikosti přibližně 1–2 µm na délku a 0,8 µm na šířku, nazvaná podle svého objevitele, švýcarského lékaře Alexandra Yersina,⁸ který ji v roce 1894 při morové epidemii v Hongkongu objevil.⁹

Bakterie moru se vyskytuje v půdě, ale přenášejí ji nejrůznější hlodavci a malí savci prostřednictvím parazitů, jako jsou blechy. Pokud se bariéra mezi přírodním výskytem moru (tzv. lesní mor) naruší, a nemocná zvířata se dostanou do kontaktu s lidmi, stanou se dalšími přenašeči hlodavci, žijící v kontaktu s lidmi, tedy myši, krysy, potkani apod., nyní již s blechami, které útočí i na člověka.¹⁰ A může začít „mor lidských sídlišť“. „*Mikroby se mezitím v předžaludku blechy pomnožily natolik, že ucpou vchod do jejího žaludku. Hlad blech se stupňuje a zběsile nasávají lidskou krev, přičemž zvracejí pomnožené bakterie přímo do ranek. Propuká lidský mor, rozvíjí se morové epidemie, případně pandemie.*“¹¹ V další fázi se pak může projevit i nákaza, přenášená mezi lidmi navzájem, a to mor plicní, který je označován buď jako sekundární, kdy již nakažený dýmějovým morem vdechne bakterie moru, které již v sobě nosí (tzv. autoinfekce) nebo primární, který „*vznikne po vdechnutí původce nákazy*“¹² od již nakaženého jiného člověka (tzv. superinfekce). V obou případech je napadeno primárně dýchací ústrojí nemocného.

Nemoc byla až do objevení antibiotik ve 40. letech 20. století prakticky neléčitelná dostupnými léky. Problém ale je, že – hovoříme-li o bakteriích – jejich druhů je celá řada. A bakterie moru patří mezi ty, které vzdorují určitým typům antibiotik. I v současné době se uvádí, že „*zcela neúčinné jsou penicilin a erytromycin*“, ale že pomáhají některé jiné látky, z antibiotik pak streptomycin.¹³ V minulosti pak pomáhala pouze ve své podstatě primitivní opatření, o nichž bude v krátkosti pojednáno níže.

⁶ Tamtéž.

⁷ CANTOR, c. d., s. 17.

⁸ Alexandre Emile Jean Yersin žil v letech 1863–1943.

⁹ NOUZA, c. d., s. 14. Bakterie je ve starší literatuře někdy označována jako *Pasteurella pestis*, na počest Louise Pasteura (1822–1895). Viz tamtéž, s použitím KOPECKÝ, c. d., s. 1040 a díla KRUIF, P. DE. *Lovci mikrobů*. Praha: Orbis, 1937, s. 183.

¹⁰ Tzv. lidská blecha nebo také blecha morová (*Xenopsylla cheopis*), případně též blecha obecná (*Pulex irritans*). Viz KOPECKÝ, c. d., s. 1040.

¹¹ NOUZA, c. d., s. 15.

¹² KOPECKÝ, c. d., s. 1040.

¹³ Viz tamtéž.

Až dosud jsme se snažili přiblížit původce moru. Je ale důležité připomenout, že původcem současné pandemie není bakterie, ale virus, tedy mikroorganismus mnohem menší, než jsou bakterie. Ačkoli jeho existence byla předvídána již od konce 19. století, poprvé byl spatřen až koncem 30. let 20. století, po sestrojení elektronového mikroskopu. Jde o parazitický mikroorganismus, který se aktivuje působením v bakteriích, jednobuněčných organismech, případně v jednotlivých buňkách mnohobuněčných organismů. U takto napadené buňky je virus schopen „překódovat“ její funkce, a takto ji případně i zničit. A pak eventuálně napadnout buňku sousední. To pochopitelně vede k selhávání celých funkčních systémů u těch organismů, kde je nutná „spolupráce“ na buněčné úrovni. Výsledek ale může být i kolaps celého takového organismu buď v důsledku přímé virové infekce, eventuálně bakteriální superinfekce nebo autoinfekce virem oslabeného organismu. Virové infekce pak probíhají podobně jako bakteriální. Patří mezi ně na prvním místě respirační virózy (chřipka, parachřipka a nyní nově virózy typu SARS, včetně covidu-19), ale i další, např. dětské virové choroby (zarděnky, spalničky, příušnice), opary, žloutenka, neštovice, virová encefalitida nebo třeba i žlutá zimnice. Léčba napadeného organismu je problematická, protože viry mají velkou schopnost vyvíjet se v nejrůznější mutace, takže rychlá reakce je i v současné době ohledně vývoje účinných vakcín velmi obtížná. Platí to o to více, uvažíme-li, že „týž virus může vyvolávat různé příznaky a naopak různé viry mohou působit nestejná onemocnění“.¹⁴ Konkrétně s ohledem na chřipku „vlastní léčba pak není o mnoho účinnější, než byla dříve – nemáme spolehlivá antibiotika, původce chřipky je zákeřný, odolný a proměnlivý“.¹⁵

S ohledem na výše uvedené okolnosti je podoba s morovou epidemií, příp. pandemií, očividná. Jestliže se virová infekce začne rychle šířit, je reakce společnosti vždy minimálně o krok pozadu, než se podaří vyvinout účinnou vakcínu. Bezprostřední reakce musí vždy využít dostupných prostředků, které se v dnešní podobě velmi podobají těm z minulosti. Tím nejdostupnějším prostředkem je především (auto)izolace populace od nositele nákazy, jak na individuální, tak na kolektivní bázi.

Vypsat situace v průběhu jednotlivých morových ran a popsat pokusy o jejich řešení není v možnostech této úvahy. Už jenom „chronologie dějin morů“ je problematická.¹⁶ Tradiční vyprávění začíná athénským morem z druhé poloviny 5. století před n. l., popsaným Thukydidem, pokračuje přes jednotlivé morové rány až do 18. století, přičemž se obvykle zmiňují zejména již výše uvedený Justiniánský mor z 6. století n. l. a také ona tzv. černá smrt z let 1347–1348. Ve skutečnosti se nabízí uvažovat o počátcích morů už od doby proměny „společnosti lovců a sběračů na agrární společnost“.¹⁷

Justiniánský mor „vypukl roku 541 a již v roce 542 se objevil v Konstantinopoli a následně se opakovaně vracel až do poloviny 8. století na různých místech v Evropě a na Blízkém východě“.¹⁸ Nejinformativnější popis v díle *Tajná historie* Prokopia

¹⁴ Celý odstavec podle NOUZA, c. d., s. 29–41 a podle KREDBA, V. Virosoy respirační. In: *Lékařské repetitorium*. Praha: Avicenum, 1982, s. 1887–1890. Odtud též přímá citace, s. 1887.

¹⁵ NOUZA, c. d., s. 34.

¹⁶ Podle ČERNÝ, c. d., s. 12–13 a podle COUFALOVÁ, I. – LENDEROVÁ, M. Moře morů: epidemie jako sociální a kulturní fenomén I. *Dějiny a současnost*. 2020, roč. 42, č. 5, s. 8–9.

¹⁷ ČERNÝ, c. d., s. 12–13, tam také přesvědčivá argumentace.

¹⁸ GKANTZIOS DRÁPELOVÁ, P. Justiniánský mor: stav bádání o jedné z největších morových pandemií. *Dějiny a současnost*. 2020, roč. 42, č. 5, s. 18.

z Kaisareie „je sice sugestivní, avšak z hlediska biomedicíny zcela nepoužitelný“,¹⁹ byť můžeme současně konstatovat, že „ve své podstatě popsal jak vypuknutí, tak rozšíření i hlavní symptomy nákazy“.²⁰ Otázka, zda se jednalo o skutečný mor nebo o jinou chorobu se smrtelnými následky, byla teprve v nedávné době zodpovězena ve prospěch první odpovědi.²¹ Odpovědí obyvatelstva (pomineme-li administrativní opatření typu vyčlenění části vojska pro pomoc při řešení situace) bylo jediné – izolace, byť v tomto případě ve víře, že se zdraví izolovaní vyhnou kontaktu se zlým démonem, který nákazu způsobuje.²²

Reakce různých evropských společností na vpád „černé smrti“ ve 14. století byla podobná. Je pochopitelné, že absence povědomí o skutečném původci onemocnění, o zvířecích přenašečích, absence dostupných léků vedla k tomu, že se lidé vyhýbali nebezpečným oblastem, aniž by v takovém jednání nutně museli formulovat snahu vyhnout se zlým démonům. Předpoklad, že se mor šíří vzduchem, byl ve své době sice intuitivní, ale vlastně – alespoň částečně – správný.²³ „*To nutilo zdravé lidi prchat z měst do odlehlých venkovských oblastí. Tak si počínala většina anglických královských rodin a stejně o tom hovoří i Boccaccio ve svém Dekameronu. Moderní medicína soudí, že nákaza se ve stadiu plicního moru může šířit jako kapénková infekce, takže středověcí lékaři nebyli v jistém smyslu daleko od pravdy. Ale i tak vždy zůstávali hlavními šířiteli hlodavci, respektive jejich paraziti.*“²⁴ Jako ilustraci můžeme uvést krátkou pasáž z knihy, popisující celkem věrohodně situaci, k níž mohlo v takovém případě dojít:²⁵

„Kdes byl?‘ pronesla Agnes tvrdě.

„Ve městě a pak v Avonsfordu,‘ vykročil opět kupředu, ale Agnes zvedla ruku.

„Už se tam mor objevil?‘

Nicholas pokrčil rameny.

„Možná. Jeden člověk ve městě prý umřel, ale já jsem ho neviděl. A farář,‘ ukázal palcem směrem k vesnici, ‘řká, že mu na mor pošly ovce.‘ Tvář se mu roztáhla do širokého úsměvu, když si vzpomněl, jak kněz vzlykal. ‘Spíš bych řekl, že to vypadalo na ovčí mor.‘

Zase pokročil dopředu a vzadu za Agnes zatím přicházel John.

A pak, k jeho úžasu, vložila zcela klidně šíp do luku a napjala ho.

„Dál ne.‘“

Jde sice o novodobé převyprávění příběhu morové rány v Anglii, ale jednak nepostrádá dramatičnosti, ale hlavně, je věrohodné. Nutno ještě dodat, že se tyto situace mohly odehrávat kdekoli v Evropě, kam v té době morová rána zasáhla.

V souvislosti s morovou ránou v Anglii máme doložen ještě jeden – tentokrát právně-politický aspekt. Protože smrt morem podstatně snížila počet obyvatel, objevily se v Anglii první snahy o – dá-li se to takto formulovat – vytvoření volnějšiho „trhu

¹⁹ ČERNÝ, c. d., s. 13.

²⁰ GKANTZIOS DRÁPELOVÁ, c. d., s. 19.

²¹ ČERNÝ, c. d., s. 13.

²² GKANTZIOS DRÁPELOVÁ, c. d., s. 19.

²³ Viz výše o plicním moru.

²⁴ CANTOR, c. d., s. 24.

²⁵ RUTHERFURD, E. *Sarum: román o Anglii*. Praha: Práce, 1995, s. 384.

pracovních sil“. „*Rolníci využívali pro ně příznivé situace na pracovním trhu a požadovali od pozemkových vlastníků stále vyšší a vyšší mzdu. Vysoká aristokracie i venkovská šlechta na to reagovala tak, že parlamentem protlačila zákony omezující mzdovou inflaci.*“²⁶ To pak vedlo v roce 1381 ke krátkodobému povstání, známému podle jednoho z jeho vůdců jako „povstání Wata Tylera“. Uzavřít lze konstatováním, že vzbouřenci byli během dvou měsíců poraženi.

Abychom dostáli našemu tvrzení výše, že „mor“ může být vnímán jako přírůstek k epidemii velkého rozsahu nebo přímo pandemii, přestože nejde o „mor“ v medicínském slova smyslu, připomeňme ještě pandemii španělské chřipky v letech 1918–1919. Tehdy „*onemocnělo 50–90 % obyvatel Země. V tropech a nížce vyvinutých zemích dosahovala úmrtnost až 50 %; vcelku zemřelo kolem 20 milionů lidí, zvláště tragické bylo silné postižení (méně imunních?) mladých lidí mezi 20 až 40 lety věku.*“ Okolnosti právě končící první světové války, repatriace vojáků, celková ekonomická, politická, ale i sociální situace té doby nepochybně jenom napomáhala kapénkovému šíření nákazy. Současně však vše, včetně pochopitelné úlevy ze skončení hrůz první světové války, nahrávalo i snaze rychle na útrapy zapomenout. A dále je nutné uvést, že virus chřipky byl objeven teprve roku 1931,²⁷ takže medicína nemohla být na pandemii španělské chřipky adekvátně vybavena a „*nebyla ... [na] počátku dvacátého století po diagnostické i léčebné stránce o mnoho úspěšnější než středověcí lékaři v boji s černou smrtí. V podstatě platí, že pandemie z roku 1918 udeřila a skončila, aniž kdokoli zjistil proč, a to navzdory schopnosti vědy pozorovat pod mikroskopem bakterie a viry, které byly pro lékaře čtrnáctého století zcela neviditelné.*“²⁸

Lze uzavřít konstatováním, že v dané situaci nelze mít medicínně za zlé, že na stávající pandemii reagovala se zpožděním. Na vývoji vakcín se usilovně podílely desítky týmů vědců a doufejme, že výsledek jejich práce ukončí dobu nejistoty. Pro dobu stávající lze doporučit snad něco podobného, co je doporučováno v případě moru:²⁹

„Nemocného je nutno přísně izolovat a chránit před hmyzem desinsekčními prostředky. Mrtvé tělo lidí i zvířat musí být odstraňováno a nemocní ošetřováni za dodržení přísných opatření (desinsekce, ochranný oděv a maska). Ošetřující personál musí být denně podroben termometrii. Rovněž se doporučují profylaktické dávky sulfadiazinu nebo sulfamerazinu nejméně 5 dní po posledním styku s infekcí. V ohnisku nákazy se provádí deratisace a desinfekce. Přímo ohrožené osoby je možno chránit dvěma dávkami usmrcené vakcíny, jejíž ochranný účinek přetrvává nejvýše 6 měsíců. Mnohem delší a solidnější ochrany je možno dosáhnout živou očkovací látkou.“

JUDr. David Falada, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
falada@prf.cuni.cz

²⁶ CANTOR, c. d., s. 26.

²⁷ NOUZA, c. d., s. 35.

²⁸ CANTOR, c. d., s. 15. Autor zde uvádí, že španělská chřipka „během jediného roku zabila na padesát milionů lidí“.

²⁹ KOPECKÝ, c. d., s. 1041.

K MOŽNOSTI NAHRAZENÍ VLASTNORUČNÍHO PODPISU ZAMĚSTNAVATELE NA VÝPOVĚDI Z PRACOVNÍHO POMĚRU MECHANICKÝMI PROSTŘEDKY

LUBOMÍR PTÁČEK*

Abstract: **On the Possibility of Substitution of the Employer's Handwritten Signature on the Notice of Dismissal by Mechanical Means**

It is only possible to replace the acting person's signature on the written expression of will by mechanical means (e.g. by stamp, facsimile, reproduction of the signature on the form) where this is customary. The customary nature of the case must be assessed objectively, taking into account the nature of the legal act in question and, in the context of labor law relations, also emphasizing the principle of special legal protection of the employee status. In the case of unilateral legal acts of an employer aimed at terminating an employment relationship with an employee, it is necessary to emphasize in particular the seriousness of these legal acts and their ability to bring about the termination of the basic employment relationship, often to the detriment of the employee. In these cases – irrespective of their frequency with a particular employer – it is therefore highly desirable to guarantee that the act to terminate the employment is actually done and signed by the authorized person, which can only be ensured by manifestation of will culminating in the employer's own signature. Therefore, in a written unilateral legal act of the employer aimed at terminating the employment relationship with the employee, the handwritten signature of the employer cannot be replaced by mechanical means; this legal act must always be signed by the employer (his statutory body or another person authorized to act on behalf of the employer), otherwise it is void.

Keywords: termination notice; electronic signature; mechanical means

Klíčová slova: výpověď z pracovního poměru; elektronický podpis; mechanické prostředky

DOI: 10.14712/23366478.2021.8

Rozvázání pracovního poměru jednostranným pracovněprávním jednáním zaměstnavatele představuje pro zaměstnance zásadní životní změnu s neblahým dopadem do jeho osobních a ekonomických poměrů. Zákoník práce vychází ze zásady bezformálnosti pracovněprávních jednání, ledaže je zákonem předepsáno nebo smluvními stranami základních pracovněprávních vztahů (jinými subjekty pracovněprávních vztahů) dohodnuto, že smí být učiněno pouze písemně. Mezi pracovněprávní jednání,

* Autor je předsedou senátu Nejvyššího soudu a prezidentem Evropské asociace soudců pracovněprávních soudů (The European Association of Labour Court Judges).

u nichž zákon vyžaduje písemnou formu, patří mimo jiné i výpověď z pracovního poměru, její odvolání a souhlas s jejím odvoláním (§ 50 odst. 1 a 5 ZPr), okamžité zrušení pracovního poměru (§ 60 ZPr) nebo zrušení pracovního poměru ve zkušební době (§ 66 odst. 2 ZPr), tedy ta pracovněprávní jednání, jimiž se rozvazuje pracovní poměr. K náležitostem písemné formy pracovněprávního jednání patří i vlastnoruční podpis listiny, v němž je pracovněprávní jednání zachyceno, ledaže by byl – tam, kde je to obvyklé – nahrazen mechanickými prostředky, např. podpisovým razítkem nebo reprodukcí vlastnoručního podpisu.

Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu se na jednání v prosinci roku 2019 zabývalo otázkou,¹ zda na písemném právním úkonu zaměstnavatele směřujícím k rozvázání pracovního poměru výpovědí může být podpis zaměstnavatele nahrazen mechanickými prostředky. Terminologická odlišnost v popisu právního jednání plyne z toho, že výpověď byla zaměstnanci doručena dne 28. 2. 2012, tj. jednak před nabytím účinnosti ObčZ,² ale již v době účinnosti ZPr.³ Protože tato právní otázka dosud nebyla v rozhodování Nejvyššího soudu za účinnosti ZPr vyřešena, bylo dovolání žalobce proti usnesení odvolacího soudu shledáno za přípustné a po přezkoumání napadeného usnesení i za opodstatněné.

V předmětné věci žalovaná dopisem ze dne 28. 2. 2012, který byl žalobci (zaměstnanci) doručen téhož dne, sdělila žalobci, že mu dává výpověď z pracovního poměru podle ustanovení § 52 písm. c) ZPr. Důvod výpovědi spatřovala v tom, že se žalobce „vzhledem k rozhodnutí zaměstnavatele z dnešního dne stal pro žalovanou nadbytečným“, neboť „jeho pracovní místo (technická podpora) se ruší z důvodu organizační změny“. Výpověď byla opatřena otiskem podpisového razítka A. Z., předsedy představenstva žalované. Soud prvního stupně žalobě vyhověl a s poukazem na ustálenou judikaturu dovolacího soudu, podle níž je třeba jednostranný právní úkon směřující k rozvázání pracovního poměru vždy opatřit vlastnoručním podpisem jednající osoby, dospěl k závěru, že předmětná výpověď ze dne 28. 2. 2012 „je pro nedostatek formy právního úkonu neplatná ve smyslu ust. § 20 odst. 3 ZPr“. Námitku žalované, že podle ustanovení § 40 odst. 3 ObčZ 1964, lze nahradit podpis mechanickými prostředky v případech, kdy je to obvyklé, odmítl s odůvodněním, že takováto forma podpisu je přípustná např. v bankovním či finančním sektoru, kde to vyžaduje efektivita masového právního styku, avšak v daném případě se „rozhodně o masový styk nejednalo, a proto nahrazení vlastnoručního podpisu mechanickými prostředky přípustné není“.

Odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně k odvolání žalované (zaměstnavatele) zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vytkl soudu prvního stupně, že sice použil správné ustanovení § 50 odst. 1 a § 20 odst. 1 ZPr ve spojení s ustanovením § 40 odst. 3 ObčZ 1964, jehož subsidiární použití umožňovalo ustanovení § 4 ZPr, následně však nesprávně aplikoval judikaturu dovolacího soudu, jestliže absolutně vyloučil možnost podpisu výpovědi z pracovního poměru mechanickými prostředky, konkrétně otiskem

¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. 21 Cdo 682/2018.

² Tedy za účinnosti ObčZ 1964 – zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 13. 6. 2012, tj. přede dnem, kdy nabyl účinnosti zákon č. 170/2012 Sb.

³ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31. 3. 2012, tj. přede dnem, kdy nabyl účinnosti zákon č. 375/2011 Sb.

podpisového razítka statutárního orgánu žalované. Podle názoru odvolacího soudu však i v případě podpisu výpovědi z pracovního poměru lze o takové možnosti uvažovat, jsou-li k tomu splněny zákonné předpoklady uvedené v ustanovení § 40 odst. 3 ObčZ 1964, tedy je-li to obvyklé. Soudu prvního stupně proto uložil, aby v dalším řízení zkoumal, zda v rozhodném období bylo u žalované „*obvyklou praxí nahrazovat mechanickým prostředkem vlastnoruční podpis statutárního orgánu žalované v případech ukončování pracovního poměru se zaměstnanci*“.

Soud prvního stupně žalobě opět vyhověl s tím, že po doplnění řízení dospěl k závěru, že s ohledem na velké množství písemných pracovněprávních úkonů bylo u žalované nahrazování vlastnoručního podpisu statutárního orgánu žalované na pracovněprávních dokumentech mechanickými prostředky obvyklou praxí, a proto „*z tohoto důvodu výpověď neplatná není*“. Podle názoru soudu prvního stupně je však předmětná výpověď z pracovního poměru neplatná pro nenaplnění uplatněného výpovědního důvodu, neboť z provedených důkazů „*nelze dojít k závěru o nadbytečnosti žalobce ke dni 28. 2. 2012*“.

Odvolací soud se v následném rozhodnutí mimo jiné ztotožnil s názorem soudu prvního stupně, že užití podpisového razítka žalovanou na pracovněprávních dokumentech bylo v její praxi obvyklé, a že proto „*po formální stránce lze výpověď považovat za řádnou*“. Proti tomuto závěru brojil žalobce dovoláním, v němž namítal, že odvolací soud nesprávně použil na pracovněprávní vztah účastníků ustanovení § 40 odst. 3 ObčZ 1964, jehož užití vylučovalo znění ustanovení § 18 ZPr účinné k datu předmětné výpovědi. Z tohoto důvodu pak odvolací soud nesprávně posoudil možnost žalované použít na výpovědi dané žalobci dne 28. 2. 2012 podpisové razítko. Podle názoru dovolatele „*neexistuje*“ v rozhodovací praxi Nejvyššího ani Ústavního soudu takové rozhodnutí, které by podpořilo závěr odvolacího soudu o přípustnosti nahrazení vlastnoručního podpisu jedné strany mechanickými prostředky na výpovědi z pracovního poměru dané zaměstnavatelem zaměstnanci v době předmětné výpovědi.

Nejvyšší soud předně připomněl, že podle ZPr ve znění účinném do 31. 3. 2012 je zapotřebí posuzovat jak splnění podmínek platné výpovědi z pracovního poměru podle ustanovení § 52 písm. c) ZPr, tak také podmínky možného subsidiárního použití ObčZ 1964.⁴ Výpověď z pracovního poměru daná zaměstnavatelem zaměstnanci je právním úkonem, vztahují se proto na ni ustanovení § 18 až 20 ZPr a subsidiárně též ustanovení § 34 až 51 hlavy čtvrté o právních úkonech ObčZ 1964. Není tak důvodná námitka, že na danou věc „*nebylo možno aplikovat ustanovení § 40 odst. 3 ObčZ 1964*“. Zároveň však nelze opomenout, že řídí-li se pracovněprávní vztahy občanským zákoníkem, musí to být vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů (srov. § 4 větu za středníkem ZPr), přičemž jednou ze základních zásad pracovněprávních vztahů je zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance [srov. § 1a odst. 1 písm. a) ZPr]. Proto

⁴ Jak vyplývá z ustanovení § 4 zák. práce, pracovněprávní vztahy se řídí tímto zákonem; nelze-li použít tento zákon, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů. Pro pracovněprávní vztahy se nepoužijí ustanovení občanského zákoníku o smlouvě ve prospěch třetí osoby, o zadržovacím právu, o vyminěném odstoupení od smlouvy, o společných závazcích a právech, o smlouvě s přesnou dobou plnění a o postoupení pohledávky (srov. § 4a odst. 1 zák. práce).

také dovolací soud při výkladu ustanovení ObčZ 1964 postupoval v souladu i s výše uvedenou zásadou.

K možnosti nahradit vlastnoruční podpis na výpovědi z pracovního poměru mechanickými prostředky Nejvyšší soud uvedl, že možnost nahrazení podpisu jednající osoby na písemném projevu vůle mechanickými prostředky (např. razítkem, faksimile, reprodukcí podpisu na tiskopise) přichází v úvahu pouze v případech, kdy je to obvyklé. Obvyklost případu je přitom třeba posuzovat objektivně (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 1. 2001, sp. zn. 25 Cdo 176/99), s přihlédnutím k charakteru dotčeného právního úkonu a v pracovněprávních vztazích též s důrazem na zásadu zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance [srov. § 1a odst. 1 písm. a) a § 4 ZPr]. V případě jednostranných právních úkonů zaměstnavatele směřujících k rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem je nutno při tomto posouzení akcentovat zejména závažnost těchto právních úkonů a jejich způsobilost (schopnost) přivodit zánik základního pracovněprávního vztahu, nežádka na újmu adresáta tohoto úkonu (zaměstnance). V těchto případech – bez ohledu na jejich četnost u konkrétního zaměstnavatele – je proto nadmíru žádoucí zaručit, aby právní úkon směřující k rozvázání pracovního poměru učinila (a podepsala) skutečně ta osoba, která je k němu oprávněna, což lze zajistit pouze tehdy, je-li písemný projev vůle završen vlastnoručním podpisem zaměstnavatele (jeho statutárního orgánu nebo jiné osoby oprávněné jednat za zaměstnavatele). Z těchto důvodů je tedy opodstatněn závěr, že na písemném jednostranném právním úkonu zaměstnavatele směřujícím k rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem nemůže být vlastnoruční podpis zaměstnavatele nahrazen mechanickými prostředky; tento právní úkon musí být vždy vlastnoručně podepsán zaměstnavatelem (jeho statutárním orgánem nebo jinou osobou oprávněnou jednat za zaměstnavatele), jinak je neplatný.

Jako *obiter dictum* Nejvyšší soud připomněl, že o tom, že nahrazování vlastnoručního podpisu zaměstnavatele mechanickými prostředky na písemných jednostranných právních úkonech směřujících k rozvázání pracovního poměru není (ani dříve nebylo) v pracovněprávních vztazích obvyklé, ostatně svědčí i doposud obecně přijímané závěry, které dovodila judikatura Nejvyššího soudu ve vztahu k ZPr 1965,⁵ který neumožňoval subsidiární použití občanského zákoníku. Jako jedna z náležitostí písemné formy jednostranného právního úkonu směřujícího k rozvázání pracovního poměru byl i zde vysloven požadavek (srov. právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 1996, sp. zn. 2 Cdon 833/96, uveřejněném pod č. 5 v časopise *Soudní judikatura*, 1997, který lze *mutatis mutandis* vztáhnout na všechny jednostranné právní úkony směřující k rozvázání pracovního poměru), že listina obsahující jednostranný právní úkon směřující k rozvázání pracovního poměru musí vždy obsahovat také vlastnoruční podpis účastníka právního vztahu, který pracovní poměr rozvazuje, popřípadě jeho zmocněnce; nevyhovuje-li listina tomuto požadavku, je rozvázání pracovního poměru neplatné.

Nejvyšší soud ze shora uvedených důvodů uzavřel, že byl-li dopis žalované ze dne 28. 2. 2012 obsahující výpověď z pracovního poměru danou žalobci opatřen toliko podpisovým razítkem statutárního orgánu (předsedy představenstva) žalované, aniž by

⁵ Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31. 12. 2006.

obsahoval též vlastnoruční podpis této osoby, je předmětná výpověď z pracovního poměru ze dne 28. 2. 2012 pro vadu formy právního úkonu podle ustanovení § 20 odst. 3 ZPr neplatná.

V rámci diskuze občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu byl vysloven oponentní názor zdůrazňující, že jde-li o podpis právnické osoby (jako tomu bylo v projednávané věci), pak identifikace jednatelského (jako jedna z funkcí podpisu) směřuje k právnické osobě, jež daný právní úkon činí. Z tohoto pohledu je zcela bez významu, zda je z písemného projevu vůle zřejmé, která fyzická osoba jej za právnickou osobu učinila. Jinak řečeno, označení osoby, která jedná za právnickou osobu, není ani náležitostí písemné formy, ani náležitostí podpisu právnické osoby.⁶ Nemusí-li být z písemného právního úkonu vůbec patrné, která fyzická osoba jej za právnickou osobu (jejím jménem) činí (stačí, aby šlo o fyzickou osobu, jež je k tomu oprávněna), pak ani v případě vlastnoručního podpisu (fyzické osoby jednatelské za osobu právnickou) nemusí adresát (zde zaměstnanec) vůbec vědět, kdo konkrétně daný právní úkon za právnickou osobu učinil. To přitom platí i pro výpověď z pracovního poměru danou zaměstnavatelem. O co více je zaměstnanec chráněn, bude-li u názvu (obchodní firmy) zaměstnavatele na výpovědi nečitelný podpis, než když tam bude např. otisk podpisového razítka člena statutárního orgánu? V čem tato ochrana spočívá? Nebude-li zřejmé, která osoba za zaměstnavatele jednala, bude v obou situacích tato okolnost podléhat (v případě sporu) dokazování (ponechávám nyní stranou, zda a příp. za jakých podmínek by zaměstnanci příslušela námitka, že výpověď učinila za zaměstnavatele osoba, které nesvědčilo jednatelské či zástupčí oprávnění, a že jde tudíž o právní úkon, kterým zaměstnavatel není vázán).

Pracovní smlouva je soukromoprávní smlouvou, podléhající – v rozsahu, v němž zde není zvláštní právní úprava – občanskému zákoníku. I v řadě dalších vztahů je jedna ze stran považována za slabší, a přesto není vyloučeno, aby písemné právní úkony jejího smluvního partnera byly podepisovány s využitím pravidla § 40 odst. 3 věty druhé ObčZ 1964 (běžně se tak děje v mnoha spotřebitelských vztazích). Posledně označené ustanovení se plně uplatní i v pracovněprávních vztazích; rozhodující senát měl tudíž posuzovat, zda je (v poměrech projednávané věci) naplněn předpoklad obvyklosti. V této souvislosti pak nepovažuji za přílehlavý poukaz na praxi v období, kdy v rozporu s ústavním pořádkem (viz náleží Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, uveřejněný pod č. 116/2008 Sb.) byla dovozována neaplikovatelnost občanského zákoníku na pracovněprávní vztahy a kdy se v důsledku toho pravidlo § 40 odst. 3 věty druhé ObčZ 1964 nevyužívalo.

K vypořádání oponentního stanoviska zaznělo, že písemná forma právního úkonu (smlouvy) je bezpochyby dodržena, i když z něj není patrné, která fyzická osoba jej za právnickou osobu (jejím jménem) učinila (podepsala); z citovaných rozhodnutí⁷ se však

⁶ Srov. za všechna rozhodnutí rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. 29 Odo 965/2006 (uveřejněný pod číslem 92/2008 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek), ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. 29 Cdo 1971/2008, ze dne 27. 8. 2013, sp. zn. 21 Cdo 2186/2012; či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 2. 2019, sp. zn. 21 Cdo 4573/2018.

⁷ Rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 29. 11. 2007, sp. zn. 29 Odo 965/2006 (uveřejněný pod číslem 92/2008 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek), ze dne 30. 6. 2008, sp. zn. 29 Cdo 1971/2008, ze dne

již nepodává, jaký význam má tento závěr z hlediska otázky možného nahrazení vlastnoručního podpisu osoby jednající za právnickou osobu mechanickým prostředkem. Právní názor zaujatý v rozhodnutí sp. zn. 21 Cdo 682/2018 se týká pouze a jen jednostranných právních úkonů zaměstnavatele směřujících k rozvázání pracovního poměru. Jak vyplývá z ustanovení § 4 ZPr, subsidiárně použitelné ustanovení § 40 odst. 3 ObčZ 1964 je třeba v pracovněprávních vztazích aplikovat a vyložit vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů, zejména zásadou zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance. Vzhledem k této zásadě je třeba mít na zřeteli jednak význam jednostranných právních úkonů zaměstnavatele směřujících k rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem, které zaměstnavatel činí bez ohledu na vůli zaměstnance a které snad nejzávažnějším způsobem zasahují do osobních i majetkových poměrů zaměstnance, a jednak možnou zneužitelnost příslušného mechanického prostředku jakoukoli fyzickou osobou, do jejíž dispozice se tento mechanický prostředek dostane. Z tohoto hlediska nelze v pracovněprávních vztazích přijmout za obvyklé (posuzováno objektivně), že zaměstnavatel (osoba za něj jednající) na listině obsahující takto závažný jednostranný pracovněprávní úkon nahradí svůj vlastnoruční podpis (snadno zneužitelným) mechanickým prostředkem. Proto se v pracovněprávních vztazích u těchto rozvazovacích projevů vůle zaměstnavatele jeví – bez ohledu na to, zda je zaměstnavatel fyzickou či právnickou osobou – jako opodstatněné nadále (i podle právní úpravy účinné od 1. 1. 2007) klást přísnější požadavky na náležitosti jejich písemné formy a nepřipustit nahrazení vlastnoručního podpisu zaměstnavatele (osoby za něj jednající) mechanickými prostředky. Mezi vlastnoručním „nečitelným“ podpisem osoby oprávněné jednat za zaměstnavatele a otiskem jejího podpisového razítka je rozdíl, neboť v prvním případě jde o skutečný (pravý) podpis osoby oprávněné jednat za zaměstnavatele (i přes jeho nečitelnost), zatímco ve druhém případě jde jen o „podpis“ vyhotovený mechanickým prostředkem (nikoli vlastnoruční), který může na písemnost připojit nejen oprávněná osoba, ale i kdokoli jiný (na pokyn oprávněné osoby nebo s jejím vědomím, ale i bez jejího pokynu a vědomí). Konečně k námitce, že nelze považovat za příléhavý „*poukaz na praxi v období, kdy v rozporu s ústavním pořádkem (viz náleží Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, uveřejněný pod č. 116/2008 Sb.) byla dovozována neaplikovatelnost občanského zákoníku na pracovněprávní vztahy a kdy se v důsledku toho pravidlo § 40 odst. 3 věty druhé obč. zák. nevyužívalo (viz odst. 20 odůvodnění)*“, je nutné uvést, že závěr ustálené judikatury Nejvyššího soudu, podle něhož právní úprava pracovněprávních vztahů v době do 31. 12. 2006, jež byla obsažena především v zákoníku práce, vycházela z úplné samostatnosti pracovního práva vůči občanskému právu (i ostatním odvětvím práva) a právní předpisy z tohoto důvodu ani nevymezovaly vztah mezi zákoníkem práce a občanským zákoníkem a neupravovaly ani možnost analogického používání zákoníku práce v občanskoprávních vztazích či občanského zákoníku ve vztazích pracovněprávních,⁸ nebyl v žádném nálezu Ústavního soudu shledán v rozporu s ústavním pořádkem a že neústavním nebyl shledán ani ZPr 1965. Naopak,

27. 8. 2013, sp. zn. 21 Cdo 2186/2012; či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 2. 2019, sp. zn. 21 Cdo 4573/2018.

⁸ Srov. například rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 20. 9. 2001, sp. zn. 21 Cdo 2708/2000, který byl uveřejněn pod R 69/2002; nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2010, sp. zn. 21 Cdo 1084/2009.

Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 2. 7. 1996, sp. zn. I. ÚS 27/96, uzavřel, že v zásadě kogentní povaze pracovněprávních předpisů lze spatřovat jeden z podstatných rozdílů mezi nimi a předpisy občanskoprávními, že v případě, že pracovněprávní předpisy účastníkům pracovněprávních vztahů neumožňují odchýlnou úpravu vzájemných práv a povinností, je třeba to, co těmto předpisům nevyhovuje, považovat za zakázáno, že tato kogentnost má své místo i v současné době, neboť – i při rovnosti obou účastníků pracovněprávního vztahu před zákonem – zaměstnavatel je a bude i nadále *pars potentior*, takže ochrana zaměstnanců i touto formou má své opodstatnění, a že Ústavní soud neshledává protiústavnost v názoru obecných soudů, pokud jde o odlišování oblastí občanskoprávní a pracovněprávní regulace ve stávajícím právním řádu, neboť právní úprava oblasti pracovněprávních vztahů se vyznačuje některými specifickými rysy. Jiné závěry ve vztahu k ZPr 1965 a rozhodovací praxi k němu se vztahující nevyplývají ani z nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, v němž Ústavní soud posuzoval ústavnost některých ustanovení nynějšího zákoníku práce.

Občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu předkládané rozhodnutí schválilo do Sbírký soudních rozhodnutí a stanovisek s právní větou, podle níž nahrazení vlastnoručního podpisu zaměstnavatele na výpovědi z pracovního poměru mechanickými prostředky není přípustné. Oponentní názor byl procedurálně uplatněn jako odlišné stanovisko ke schválenému usnesení. Byť byl uvedený právní názor zaujat v poměrech ObčZ 1964, má svůj význam i za účinnosti ObčZ, kdy k otázce platnosti pracovněprávních jednání se Nejvyšší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. 21 Cdo 2576/2018. Významný je ovšem i potud, že je dalším příspěvkem k otázce, jakou roli má pracovní právo v systému soukromého práva s připomenutím základních zásad pracovního práva, které představují hodnotu chránící veřejný pořádek.

JUDr. Lubomír Ptáček, Ph.D.
předseda senátu Nejvyššího soudu
prezident Evropské asociace soudců pracovněprávních soudů
(The European Association of Labour Court Judges)

PRACOVNÍ PRÁVO NA PRAHU ČTVRTÉ PRŮMYSLOVÉ REVOLUCE*

JÁN MATEJKA

Abstract: Labour Law at the Doorstep of the Fourth Industrial Revolution

Czech labor law provides specific general starting points for the introduction of flexible forms of dependent work. In the last decade, however, due to the electronification and globalization of work processes, such significant changes have taken place that current traditional models of these flexible forms prove incompatible with current trends and needs. Globally, these technologies and the regulation itself are changing the paradigm of the workforce, including declining traditional forms of employment and increasing alternative working hours through new technologies and so-called digital work platforms whose disruptive business models (such as Uber, Airbnb, Upwork, or Taskrabit) create substantial imbalances in social and legal protection and lead to changes in the conditions and nature of work. Therefore, in addition to a general analysis of the conditions under which these platforms operate, this article also covers considerations for future regulation, including reflection at the level of EU law. The evaluation of related strategy papers, whether national or European, is not left out of these considerations, including partial considerations concerning some related aspects of the relationship between work and current technologies.

Keywords: flexible forms of work; shared economy; artificial intelligence; technological unemployment; universal income; Industry 4.0; collaborative economy (peer-to-peer economy); crowdworking

Klíčová slova: flexibilní formy výkonu práce; sdílená ekonomika; umělá inteligence; technologická nezaměstnanost; univerzální příjem; Průmysl 4.0; sdílená ekonomika; *crowdworking*

DOI: 10.14712/23366478.2021.9

* Příspěvek vznikl za podpory projektu Technologické agentury ČR č. TL03000152 s názvem Umělá inteligence, média a právo.

„Máme tendenci přeceňovat vliv technologie v krátkodobém horizontu a podceňovat efekt v dlouhodobém horizontu.“

Roy Charles Amara¹ (1925–2007)

1. ÚVODEM K PROPOJENÍ TECHNOLOGIE A LIDSKÉ PRÁCE

Počátkem druhé poloviny února tohoto roku přistál na Marsu americký průzkumný robot *Perseverance* (Vytrvalost), a to krátce poté, co na vteřinu přesně a bez sebemenší odchylky z plánované trajektorie zvládl jeho nosný modul provést složitý přistávací manévř pojmenovaný mediální zkratkou „*sedm minut hrůzy*“. Součástí tohoto průzkumného robota byl rovněž vrtulník *Ingenuity* (Vynalézavost) a řada dalších přístrojů určených pro výzkum povrchových i podpovrchových struktur planety a jejich chemickou analýzu.² Všechny tyto vysoce rizikové a sofistikované úkony, včetně jejich dalšího využívání, byly či budou realizovány zcela autonomně, a s ohledem na časový posun (cca 12 minut), bez jakékoliv přímé operativní kontroly či dohledu člověka v reálném čase, a to navzdory skutečnosti, že ještě před pár lety by podobný úkon vyžadoval přímé řízení vysoce trénovaného a edukovaného pilota.

Žijeme v době, kdy i ty nejsložitější úkony, jež byly dosud vyhrazeny pouze vyvoleným, provádějí plně autonomní systémy, a to zcela bez účasti člověka. Tyto změny tak navzdory relativně krátké době své existence přináší široké ekonomické, společenské změny, jež mají ze své podstaty přesahy i do oblasti právní politiky a regulace. Rychlost rozvoje těchto autonomních technologií, včetně zavedení robotizace a nasazení prvků umělé inteligence (AI) a dalších technologií do výroby a služeb, včetně forem jejich řízení, pak přináší řadu praktických právních problémů, jež ve svém důsledku vedou k proměnám nejenom zavedených pracovních postupů a podmínek realizace těchto služeb, ale také kladou zcela nové požadavky na znalosti a dovednosti všech klíčových aktérů relevantních právních vztahů. Analyzovat a popsat průnik všech těchto dynamických veličin, tj. zejména nových technologií ve vazbě na budoucnost právní úpravy, včetně samotných odpovědnostních přesahů, je úkol v mnohém nesnadný, neboť do jisté míry implikuje nezřídka téměř protikladný vývoj názorů na postavení a odpovědnost člověka ve společnosti, stejně tak jako na vztah jeho svobody, jeho práv a povinností.

Lidská práce je navíc nedílně propojena s technologiemi, neboť zatím stále ještě představuje *conditio sine qua non* jakéhokoliv technologického rozvoje, kde platí, že bez (lidské) práce žádná technologie nevznikne. Technologie není o nástrojích, zabývá se především tím, jak člověk pracuje, jak správně potvrzuje americký filosof P. F. Drucker (1909–2005), který v roce 1959 zkoumal technologické vynálezy a jejich použití během průmyslové revoluce, kde došel k závěru, že: „*Technologie není o věcech, o nástrojích,*

¹ Roy Charles Amara byl americký vědecký pracovník, vědec, futurista a prezident Institutu pro budoucnost, nejlépe známý pro vytváření tzv. Amarina zákona o vlivu technologie. Více viz Roy Amara. In: *Wikipedia* [online]. 7. 12. 2020 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: https://en.wikipedia.org/wiki/Roy_Amara.

² K tomu více viz *NASA Science: Mars 2020 Mission Perseverance Rover* [online]. [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://mars.nasa.gov/mars2020>.

postupech a výrobcích. Jde o práci, konkrétně lidská činnost, jejímž prostřednictvím člověk odsouvá omezení železného biologického zákona, který odsuzuje všechna ostatní zvířata k tomu, aby věnovala veškerý svůj čas a energii tomu, aby se udržela naživu další den, ne-li další hodinu... Sférou a předmětem studia technologie je lidská práce... Jejím cílem bylo zvýšení lidské kapacity.“³

Vývoj společnosti (i technologie), jež je nedílně svázán s problematikou výkonu práce, prochází rozsáhlou transformací. Kromě digitalizace, globalizace podniků a flexibilizace jejich organizačních forem se mění i hlavní paradigmaty a podmínky jejich fungování, což má významné důsledky jak pro zaměstnavatele samotné, tak i pro formy výkonu práce realizované u těchto zaměstnavatelů. V obecné rovině je třeba zdůraznit, že dochází ke změně hodnot ve společnosti jako celku, ať již jde o hledání určité harmonie propojení rodinného a pracovního života, problematiky zaměstnanosti a trhu práce, případně ostatních prvků rovnováhy života. Právě určitá rovnováha mezi pracovním a soukromým životem hraje mezi těmito atributy klíčovou roli, neboť elektronizace, resp. digitalizace (on-line) života, demografický vývoj, environmentální problémy, jako je energetická politika nebo elektrifikace pohonů v automobilovém průmyslu, problematika migrace a rostoucí touha lidí po účasti, zejména po zapojení zaměstnanců do rozhodování managementu, jsou klíčové faktory uvedené transformace.

Veškerý tento sociální vývoj tak klade výrazně vyšší nároky na činnost odborových organizací, zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů, jakož i celé řady dalších entit způsobilých více či méně spolurozhodovat se zaměstnavateli, případně ovlivňovat jejich další přístup k formování pracovního života. Určitými nosnými mantinely tohoto vývoje, jež bude určovat kvalitu i směr tohoto souvisejícího diskurzu, budou zpravidla dva co do přístupu odlišné pohledy. Na jedné straně zde bude určitým mantinelem patrně názor anglického ekonoma Johna Maynarda Keynesa, jež v obecné rovině vždy považoval „technologickou nezaměstnanost“ za určité přechodné období, jež bude brzo překonáno tvorbou dostatečného počtu nových pracovních míst.⁴ Na straně druhé zde budou existovat opačné názory, jež budou vycházet ze společenské poptávky po určitém univerzálním (základním) příjmu, kterým bude společnost (stát) kompenzovat dlouhodobou „technologickou nezaměstnanost“ vůči každému, kdo se stal v důsledku tohoto vývoje nezaměstnaným.⁵

³ Viz DRÜCKER, P. T. *Technology, Management and Society*. New York: Harper & Row Publishers, 1970, s. 2.

⁴ K této tezi se ostatně opakovaně hlásil i americký prezident John Fitzgerald Kennedy (1917–1963), jenž věřil, že „pokud mají lidé talent vymýšlet nové stroje, které je o práci připraví, musí mít rovněž talent tyto lidi zpět do práce navrátit“. Viz RATCLIFFE, S. (ed.). *Oxford Essential Quotations* [online]. 6th ed. Oxford: Oxford University Press, 2018 [cit. 2020-06-09]. Dostupné na: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780191866692.001.0001/q-oro-ed6-00018679?rkey=xeSbvM&result=91>.

⁵ K tomu více viz např. LAU, J. Future of Work in an Age of Automation, Artificial Intelligence and Technology. *International In-House Counsel Journal*. 2020, Vol. 13, No. 52; případně též FORD, M. Introduction. In: *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*. New York: Basic Books, 2015, s. XV; SUSSKIND, R. – SUSSKIND, D. *The Future of the Professions: How Technology Will Transform the Work of Human Experts*. Oxford: Oxford University Press, 2015, s. 283, 289, 291–295.

2. FLEXIBILNÍ PRACOVNÍ PLATFORMY JAKO DŮSLEDEK DIGITALIZACE A GLOBALIZACE

Důsledkem elektronizace a stále více se globalizujících procesů společnosti, jakož i logické potřeby sladit soukromé a pracovní sféry života člověka, došlo během posledních dvou dekád k výraznému rozšíření portfolia dosavadních forem zaměstnávání. Mezi tyto relativně nové (a do jisté míry flexibilní) formy patří jak relativně tradiční instituty typu dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, tak i instituty relativně novější, jako je např. konto pracovní doby (§ 86 a 87 zákoníku práce), agenturní zaměstnávání, dočasné přidělení zaměstnance, institut částečné nezaměstnanosti, úprava (pružné) pracovní doby a možností jejího rozvržení (§ 81 zákoníku práce), případně také výkon práce z domova či sdílení pracovního místa. Tyto flexibilní formy výkonu práce reagují nejenom na současné technologické možnosti, ale reflektují také volný a relativně pružný způsob výkonu práce zohledňující individuální potřeby zaměstnance i zaměstnavatele. Svou podstatou tak představují pozvolné a svou podstatou spíše dílčí změny, jež zásadně podstatu výkonu práce neovlivňují, neboť jimi zákonodárce pouze stanovil určité mantinely dispozitivty, a to se zřetelem k naplnění klíčové maximy pracovního práva, jímž je především jeho ochranná funkce.

Kromě těchto zákonem výslovně předpokládaných flexibilních forem regulovaných výlučně na půdorysu předpisů upravujících závislou práci, a tedy i ochrany ve smyslu práva pracovního i práva sociálního zabezpečení, však dochází k celkové flexibilizaci vztahů přesahující mantinely pracovněprávní regulace (i ochrany), a to nejenom na národní úrovni, ale především na úrovni nadnárodní. Jeden z typických příkladů tohoto typu pak představují tzv. služby sdílené ekonomiky,⁶ tedy svého druhu určité digitální pracovní platformy, jež na základě různých obchodních modelů, jejichž rozvoj (penetrace) jde ruku v ruce s rozvojem znalostní, resp. digitální ekonomiky, a tedy pro své efektivní fungování vyžaduje vybudovanou infrastrukturu pro vysokorychlostní internet, společenskou dostupnost specifických elektronických prostředků v dispozici všech jejich aktérů (včetně softwaru), bez kterých tyto platformy nemohou fungovat.

Souvisejícím předpokladem efektivního fungování těchto nových platforem však není dostupnost pouze shora uvedené existence digitálních platforem (digitalizace), ale současně také jejich existence v globálním prostředí. Právě současné propojení globalizace a digitalizace společností představují vzájemně se urychlující a podporující procesy. Podstatná část nadnárodních korporací v nějaké formě využívá tohoto efektu, na což reaguje stále více se rozšiřujícími digitálními a celosvětově distribuovanými funkcemi, včetně nákupu služeb a věcí, výroby, výzkumu či vývoje apod. Narůstající dynamika těchto globálních procesů bývá zpravidla nedílně spojena s určitou „*Big data* analýzou“⁷ vyhodnocující celkovou efektivitu těchto procesů, jež vnesla do těchto

⁶ Mnohdy též nazývané kolaborativní ekonomika (*collaborative economy*, případně *peer-to-peer economy*, *access economy*, *pooling economy*).

⁷ *Big Data* zpravidla představují určitá jinak neupravená data, jejichž uchování a zpracování přesahuje možnosti běžných prostředků technologií. *Big Data* vznikají z různých forem elektronické výměny dat, z elektronických činností či záznamů (např. z výrobních procesů nebo z aktivit v sociálních médiích). Definice *Big Data* se zdroj od zdroje liší. Pojem samotný poprvé definoval Roger Magoulas v roce 2005, a to jako obecný zastřešující pojem pro širokou škálu velkých datových sad, které není možné třídít a zpracovat za použití tradičních

procesů určitou transparentnost a urychlila jejich rozhodování, často s centrálními cíli a vysoce decentralizovanou realizací. Jak již bylo řečeno výše, právě globalizace samotná pak poskytuje těmto digitálním nástrojům obrovskou flexibilitu a, co se např. výroby či dodávek týče, tak i efektivitu. Vliv těchto nadnárodních entit tak neustále roste po celém světě.⁸

Existence těchto nových flexibilních platformů byla předmětem celé řady zdařilých publikací,⁹ a to navíc v širší přesahující možnosti tohoto článku. Při určitém zobecnění této problematiky však lze tyto platformy popsat jako zpravidla trojstranné závazkové vztahy mezi poskytovatelem a objednatelům služby, existující zpravidla bez jakékoliv sociální ochrany, a realizované v prostředí digitální platformy s globálním přesahem.

Tyto platformy se v obecné rovině považují za určitého zprostředkovatele práce či služeb, přičemž spektrum jejich činnosti je nepřehledně široké, od dopravy (Lyft, Uber), přes pomoc v domácnosti (TaskRabbit, Instacart), konzultanty (NBA Consultants), lékaře (Medicast) a právníky (Advocado) až po *crowdworking* (AMT, Upwork). Jinými slovy platformy tohoto typu dnes existují téměř v každém odvětví průmyslu či ekonomiky, přičemž se postupně stávají co do druhu činnosti významným zaměstnavatelem (*largo sensu*).¹⁰ Jak již bylo zmíněno, platformy chtějí být považovány za pouhé zprostředkovatele, jejich zaměstnanci pak stojí v relativně nezávislém postavení, tj. bez jakékoliv sociální či pracovní právní ochrany. Zaměstnanci tak nesou veškerá rizika výkonu práce, včetně odpovědnosti za svěřené či vlastněné prostředky související s výkonem práce apod. Výkon práce pro tyto platformy je tak postaven na relativní nezávislosti a je v zásadě srovnatelný s výkonem tzv. samostatné výdělečné činnosti.

Jakkoliv existují mezi shora uvedenými platformami významné rozdíly, a to ve smyslu rozsahu dohledu, resp. dozoru, případně výběru okruhu potenciálních dodavatelů či pracovníků, v zahraničí se pro tyto vztahy zpravidla používá zastřešující pojem *crowdworking*,¹¹ představující formu výkonu práce (služby) zadávané prostřednictvím digitální platformy do relativně anonymního davu (z předem známého okruhu adresátů).¹² Tyto flexibilní pracovní platformy mohou mít různý právní i faktický režim. *Crowdworking* lze rovněž provádět interně (např. v rámci jedné globálně existující

nástrojů, a to právě kvůli jejich komplexitě a velikosti. K tomu více viz např. HALEVI, G. – MOED, H. F. The Evolution of Big Data as a Research and Scientific Topic: Overview of the Literature. *Research Trends* [online]. 2012 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <http://www.researchtrends.com/issue-30-september-2012/the-evolution-of-big-data-as-a-research-and-scientific-topic-overview-of-the-literature/>.

⁸ Podle WTO např. téměř čtvrtina zaměstnanců kromě zemědělství pracuje pro 104 000 nadnárodních společností a jejich přibližně 900 000 dceřiných společností. K tomu více KLEBE, T. – WEISS, M. Workers' Participation 4.0 – Digital and Global. *Comparative Labor Law & Policy Journal*. 2019, Vol. 40, No. 2, s. 263–284.

⁹ Z nedávných publikací např. PICHRT, J. – BOHÁČ, R. – MORÁVEK, J. *Sdílená ekonomika tři roky poté – závěry a perspektivy*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 138–144.

¹⁰ Tyto platformy již v současnosti zaměstnávají miliony lidí, např. Amazon Mechanical Turk (AMT) tvrdí, že má 500 000 uživatelů a Upwork více než 8 milionů s 250 stálými zaměstnanci. Podle manažerských poradců PWC bude do roku 2025 pravděpodobně obrát v pěti klíčových odvětvích kolem 335 miliard dolarů. To je považováno za konzervativní odhad. K tomu více viz KLEBE – WEISS, *c. d.*, s. 263–284.

¹¹ K pojmu *crowdworking* více viz JÄGER, G. – ZILIAN, L. S. – HOFER, C. et al. *Crowdworking: working with or against the crowd?* *J Econ Interact Coord* [online]. 2019, No. 14, s. 761–788 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1007/s11403-019-00266-1>.

¹² Pojem *crowdsourcing* poprvé použil Jeff Howe v červnu 2006 v článku pro časopis *Wired*. Příklady crowdsourcingových projektů se uskutečňovaly ale výrazně dříve. Např. roku 1714 britská vláda nabídla

korporace, jako je tomu např. u softwarové platformy Open Generation od společnosti IBM nebo Daimler's Business Innovation), případně zcela externě vůči všem, tj. tak, že je konkrétní výzva, aby někdo něco vykonal (tj. převzal určitý úkol), případně se jinak zavázal (např. převzal provizi), zaslána vůči předem vymezené skupině potenciálních pracovníků (*crowdworkerů*). *Crowdwork* se tak může vyskytovat v zásadě ve všech částech dodavatelského řetězce a může zahrnovat jednoduché a dříčí úkoly, stejně tak jako velmi složité vědecké otázky v medicíně, matematice nebo designu. Mezi pravidelné provozovatele i uživatele těchto platform tak patří mimo jiné i velcí a renomovaní zaměstnavatelé, jako je např. Google, NSA, Intel, AOL, Telekom, BMW, Honda, Panasonic, Microsoft, Unilever, Audi a Airbus.¹³

Pracovní podmínky *crowdworkrů* se v různých případech liší, zpravidla jsou ale často velmi nejisté. Svou podstatou jde o otevřené platformy, a to nejenom pro profesionály, ale také studenty či začátečníky ve svých oborech, což je reflektováno i v průměrných výdělích.¹⁴

Celkově vzato stojí *crowdworkeri* mimo režim ochranných institutů pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, nezřídka pak i v důsledků volby „vhodného“ rozhodného národního práva také mimo ochranné instituty ostatních právních odvětví. *Crowdworkeri* tak nemají zpravidla žádnou ochranu před propuštěním, nemají nárok na dovolenou ani na minimální mzdu. Ze stejných důvodů na ně nedopadá ani ochranný režim (sektorových) kolektivních smluv, včetně ochrany poskytované odborovými organizacemi, podnikovými radami a jinými orgány spolurozhodujícími se zaměstnavatelem. Pravidla upravující právní vztah mezi digitální platformou, zákazníkem i poskytovatelem jsou obvykle upravena pouze v obchodních podmínkách příslušných nadnárodních společností, jež bývají navíc nezřídka jednostranně měněny apod.

Tyto podmínky zpravidla pak nijak nereflktují evropské či národní standardy ochrany soukromí výkonu práce či určitou proporcionalitu při zpracovávání osobních údajů.¹⁵ Právě vyvážená ochrana provozních a souvisejících dat o výkonu práce se jeví jako významný atribut ochrany práv *crowdworkerů*, protože je to právě digitalizace, která umožňuje zachytit a modelovat všechny pracovní fáze *crowdworkingu*, včetně chování zaměstnanců a zákazníků. Možnost transparentního dohledu nad technologickým monitoringem lze do jisté míry považovat za souladný se zájmy zaměstnanců a lze jej zahrnout také do rozsahu účelu určitého standardu ochrany, např. za účelem ověření pracovního výkonu, ochrany zdraví apod. Právě z důvodu existence širokého spektra těchto

veřejnou odměnu za vyřešení úlohy související se zeměpisnou délkou. K tomu více viz např. Crowdsourcing. In: *Wikipedia* [online]. [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://en.wikipedia.org/wiki/Crowdsourcing>.

¹³ Celosvětově existuje přibližně 2 300 crowdworkových platform, z nichž alespoň třicet dva má fyzické umístění v Německu (do února 2017). Viz KLEBE – WEISS, *c. d.*, s. 268.

¹⁴ V případě Německa uvádí zpráva německého Ministerstva práva a sociálních věcí (BMAS), že průměrný výdělek těchto platform činí 200 EUR měsíčně. Výzkumný projekt nadace Hans-Böckler-Foundation uvádí následující údaje: pracovníci získávají průměrný měsíční příjem 1 503 EUR v hlavní činnosti (přibližně 20 % *crowdworkerů*), zatímco v dalších činnostech je to 326 EUR před zdaněním. K tomu více viz LEIMEISTER, J. et al. *Crowdwork in Deutschland: Eine empirische Studie zum Arbeitsumfeld auf externen Crowdsourcing-Plattformen* [Crowdwork in Germany: an empirical study on the Working environment on external crowdsourcing platforms]. Study der Hans-Böckler-Stiftung, No. 323. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2016.

¹⁵ Viz KLEBE – WEISS, *c. d.*, s. 269.

dat, a jejich vysoké vypovídající hodnoty, je zde dán do budoucnosti široký prostor pro efektivní regulaci, včetně možnosti zástupců *crowdworkerů*, odborových organizací, včetně sektorových kolektivních smluv.

3. VYUŽÍVÁNÍ SYSTÉMŮ UMĚLÉ INTELIGENCE A AUTOMATIZACE

Konkrétní dopady zavádění prvků umělé inteligence v pracovněprávních vztazích je dnes možno spíše jen odhadovat než přesně předvídat. Konkrétní význam lze spíše spatřovat v promítnutí existujících evropských či národních politik do právní úpravy, případně v postupném nasazování vybraných prvků umělé inteligence (AI) v jejich slabších verzích, jež jsou bližší současnému stavu technologického rozvoje v oblasti digitalizace a do jisté míry i robotiky.

Tyto prvky již dnes jistě plní některé své funkce, a to zpravidla buď v oblasti analýzy, případně automatizace, komplexnější dopady lze jistě očekávat, avšak po odstranění celé řady překážek, jež stojí v cestě jejich masivnějšímu nástupu. Jakkoliv jde do jisté míry o dostupné technologie, tak k plnému a zejména funkčnímu nasazení naprosté většiny z nich, jako jsou např. autonomní vozidla či autonomní bezpilotní letadla neboli drony, brání existující právní překážky, v důsledku nichž je nelze komplexně využívat, protože to právní úprava přímo vylučuje.¹⁶ Využití umělé inteligence je však všestranné, a tedy potřeba vhodné regulace se netýká jedné specifické právní oblasti, ale představuje komplexní problematiku pro právní politiku, vědu i etiku.

Z pohledu práva a právní vědy je umělá inteligence poměrně nesnadno uchopitelná. Není to ale jenom kvůli její univerzální využitelnosti a širokému uplatnění. Tato technologie se vyznačuje několika charakteristikami, které jsou pro právo velkou výzvou. Inteligentní systémy totiž dokáží fungovat relativně nezávisle na člověku (tj. bez jeho dohledu), mají při svém rozhodování určitou míru autonomie. Některé se dokáží vyvíjet v čase v závislosti na interakci s okolím a u řady aplikací¹⁷ není možné s jistotou určit, proč systém učinil určité konkrétní rozhodnutí. V této souvislosti se mluví o tzv. *black-boxu*, který vyvolává pochybnosti o tom, zda je možné spolehnout se na tyto systémy při řešení důležitých problémů, což má své přesahy do oblasti právní odpovědnosti, zejména pak prokazatelnosti, kauzality, resp. přičitatelnosti, konkrétního jednání.¹⁸

¹⁶ K tomu více viz KRAUSOVÁ, A. – MATEJKA, J. – IVANČO, A. – ŽOLNERČÍKOVÁ, V. – ŠČÉRBA, T. Výzkum potenciálu rozvoje umělé inteligence v České republice: analýza právně-etických aspektů rozvoje umělé inteligence a jejích aplikací v ČR [online]. Technologická agentura České republiky, České vysoké učení technické v Praze, 2018 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/AI-pravne-eticka-zprava-2018_final.pdf.

¹⁷ Jde zejména o umělé neuronové sítě a v jejich rámci o tzv. hluboké učení (*deep learning*).

¹⁸ Právě relativní nepředvídatelnost, a tedy snížená kontrola člověka nad těmito systémy, je dalším z důvodů, proč právo začalo umělou inteligenci zkoumat. K tomu více viz BENÍTEZ, J. M. – CASTRO, J. L. – REQUENA, I. Are Artificial Neural Networks Black Boxes? *IEEE Transactions on Neural Networks*. 1997, Vol. 8, No. 5, s. 1156–1164 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: https://www.researchgate.net/profile/Juan_Castro15/publication/5595919_Are_Artificial_Neural_Networks_Black_Boxes/links/09e4150d40ff685694000000/Are-Artificial-Neural-Networks-Black-Boxes.pdf.

Tak, jako neexistuje jednotná definice z technického pohledu, tak neexistuje žádná právní definice umělé inteligence, byť např. na úrovni dokumentů Evropské unie existují právně nezávazné definice. Evropská komise přišla v dubnu 2018 s následující specifikací: „*Umělá inteligence (AI, případně dle kontextu autonomní systémy) odkazuje na systémy, které vykazují inteligentní chování tím, že analyzují své prostředí a jednají – s jistou mírou autonomie – tak, aby dosáhly určitých specifických cílů. Systémy založené na AI mohou mít čistě softwarovou povahu a jednat ve virtuálním světě (např. hlasoví asistenti, software na analýzu obrazu, vyhledávače, systémy na rozpoznávání hlasu a obličeje) nebo mohou být vestavěny do hardwarových zařízení (např. pokročilí roboti, autonomní vozidla, drony, nebo aplikace internetu věcí).*“¹⁹ Tento text poměrně dobře ilustruje, že na AI je třeba se dívat z pohledu různých právních odvětví. Konkrétní aplikace umělé inteligence může být považována např. za počítačový program, věc, výrobek, službu nebo za počítačový virus.²⁰ Kromě toho zasahuje do velkého množství různorodých právem regulovaných vztahů.

Hlavním dokumentem, který v podstatě odstartoval vášnivé debaty o umělé inteligenci a autonomních robotech, bylo usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. 2. 2017 s názvem „Občanskoprávní pravidla pro robotiku“.²¹ Evropský parlament, který při formulaci usnesení vycházel z vlastní studie „Ethical Aspects of Cyber-Physical Systems“,²² v tomto dokumentu nastínil hlavní právní a etické problémy týkající se robotů a umělé inteligence, přičemž na prvním místě doporučil vytvořit „*obecně přijatelnou definici robota a umělé inteligence, která bude pružná a nebude bránit inovacím*“. Hlavním tématem celého usnesení je snaha poukázat na problematické momenty v přístupu k odpovědnosti, zejména na ztrátu kontroly člověka nad technologií, která se chová do jisté míry autonomně a nemůže tak již být považována za pasivní nástroj, ale je vzhledem ke své schopnosti interakce s okolím spíše připodobňována k aktivnímu aktérovi. Usnesení zmiňuje problematičnost vysledování příčiny chování inteligentního systému k určitému subjektu a klade si otázku, „*zda by měla být vytvořena nová kategorie s vlastními specifickými rysy a důsledky*“. Zároveň poukazuje na to, že se platná právní úprava nedovede vyrovnat s případy škody způsobené autonomními roboty, kteří mají schopnost samostatně se učit, a jsou tudíž nepředvídatelní. Evropský parlament pak vyzdvihuje roli etických zásad a potřebu jasných pravidel. Pro řešení odpovědnostních otázek dává ke zvážení dva přístupy – přístup absolutní odpovědnosti (tzv. objektivní odpovědnost, při níž se nevyžaduje prokazování zavinění, ale pouze důkaz o vzniku škody a příčinné souvislosti – v českém právu jde např. o odpovědnost

¹⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Artificial Intelligence for Europe. In: *European Commission* [online]. 25. 4. 2018 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-artificial-intelligence-europe>. [Vlastní překlad autora z angličtiny.]

²⁰ K tomu více viz KRAUSOVÁ – MATEJKA – IVANČO – ŽOLNERČÍKOVÁ – ŠČÉRBA, c. d.

²¹ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. 2. 2017 obsahující doporučení Komisi o občanskoprávních pravidlech pro robotiku (2015/2103(INL)). In: *Evropský parlament* [online]. 2017 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_CS.html.

²² STOA. Ethical Aspects of Cyber-Physical Systems: Scientific Foresight study [online]. European Parliament, 2016 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/563501/EPRS_STU%282016%29563501_EN.pdf.

za škodu z provozu dopravních prostředků) a přístup založený na řízení rizik (podle něj by měla být odpovědnou osoba, „*kteřá je za určitých okolností schopna minimalizovat rizika a řešit negativní dopady*“).²³ Evropský parlament nicméně ještě navrhl, aby bylo do budoucna zvaženo, zda by neměl být pro ty nejsložitější autonomní roboty navržen status tzv. elektronické osoby.²⁴

Na konci srpna 2017 se k problematice regulace umělé inteligence vyjádřil i Evropský hospodářský a sociální výbor, který ve svém stanovisku „Dopady umělé inteligence na jednotný trh (digitální), výrobu, spotřebu, zaměstnanost a společnost“²⁵ definuje 11 oblastí, kterých se AI významně dotýká. Jsou jimi „*etika, bezpečnost, soukromí, transparentnost a vysvětlitelnost, práce, vzdělávání a schopnosti, (ne)rovnost a začleňování, právní předpisy a regulace, správa a demokracie, válka, superinteligence*“.²⁶ Hlavním doporučením je pak přístup *human in command*, v rámci kterého si člověk vždy ponechává nad AI kontrolu. S ohledem na toto doporučení se pak EHSV staví negativně i vůči zavedení konceptu elektronické osoby a považuje jej za „*nepřijatelný morální hazard*“, který by ohrozil preventivní působení norem občanskoprávní odpovědnosti.²⁷

Rovněž Česká republika na vývoj na úrovni Evropské unie aktivně reaguje. V roce 2018 si nechal Úřad vlády zpracovat rozsáhlou studii, která se věnuje třem oblastem – pozici České republiky v oblasti technologického rozvoje umělé inteligence,²⁸ očekávaným socioekonomickým dopadům rozvoje AI v České republice²⁹ a právně-etickým aspektům rozvoje umělé inteligence a jejich aplikací v České republice.³⁰ Nejdůležitější poznatky všech tří studií jsou pak uvedeny v souhrnné zprávě.³¹ Co se týče právních otázek, tak studie hodnotí připravenost českého práva „*na nové aplikace umělé inteligence zejména s ohledem na umožnění a ochranu inovací při současném zajištění efektivity práva ve společnosti*“.³²

²³ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 16. 2. 2017 obsahující doporučení Komise o občanskoprávních pravidlech pro robotiku (2015/2103(INL)).

²⁴ K této problematice blíže viz KRAUSOVÁ, A. Status elektronické osoby v evropském právu v kontextu českého práva. *Právní rozhledy*. 2017, č. 20, s. 700 a násl.

²⁵ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Umělá inteligence – dopady umělé inteligence na jednotný trh (digitální), výrobu, spotřebu, zaměstnanost a společnost (stanovisko z vlastní iniciativy) (2017/C 288/01) [online]. 2017 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016IE5369>.

²⁶ Tamtéž, bod 1.5.

²⁷ Tamtéž, bod 3.33.

²⁸ KRÁL, L. a kol. Výzkum potenciálu rozvoje umělé inteligence v České republice: výzkumné, technologické a podnikové zázemí v ČR: analýza pozice České republiky v oblasti technologického rozvoje umělé inteligence [online]. Úřad vlády České republiky, 10. 12. 2018 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/AI-technologie-2018.pdf>.

²⁹ FAŤUN, M. a kol. Výzkum potenciálu rozvoje umělé inteligence v České republice: analýza očekávaných socioekonomických dopadů rozvoje v ČR [online]. Úřad vlády České republiky, 10. 12. 2018 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/AI_socioekonomicke_dopady_2018.pdf.

³⁰ KRAUSOVÁ – MATEJKA – IVANČO – ŽOLNERČÍKOVÁ – ŠČÉRBA, c. d.

³¹ FAŤUN, M. a kol. Výzkum potenciálu rozvoje umělé inteligence v České republice: souhrnná zpráva [online]. Úřad vlády České republiky, 10. 12. 2018 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: <https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/aktualne/AI-souhrnna-zprava-2018.pdf>.

³² Tamtéž, s. 9.

Na zmíněné odborné studii navázala Česká republika vytvořením Národní strategie umělé inteligence v České republice,³³ která byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 6. května 2019 č. 314.³⁴ Studie je však pojata značně obecně, nepokrývá konkrétní dopady do oblasti pracovněprávních vztahů, včetně problematiky trhu práce a zaměstnanosti. Zmiňuje pouze očekávaný disruptivní dopad AI technologií na trh práce, tj. dopad nejen na práci s nízkou a střední kvalifikací, ale prakticky na všechny typy zaměstnání, včetně profesí vyžadujících vysokou kvalifikaci s vysokým platovým ohodnocením.³⁵ Vzhledem ke struktuře pracovní síly v ČR a ke způsobu zapojení ČR do globálních hodnotových řetězců lze očekávat, že ČR bude patřit mezi země, jejichž profesní struktura bude vystavena největší změně.³⁶ Tomu bude potřeba přizpůsobit nejen systém sociálního zabezpečení a rekvalifikace, ale především celý proces vzdělávání.³⁷

Jakkoliv to vládní strategie přímo nereflektují, lze soudit, že dopady prvků umělé inteligence na trh a do oblasti pracovněprávní budou nemalé. Současný vývoj Průmyslu 4.0 totiž není srovnatelný s jakýmkoliv předchozím vývojem. Právě existence dostupného internetu, pokročilá globalizace velkých zaměstnavatelů, a tedy i digitálních platform, mimořádný nárůst schopností počítačů tento vývoj jasně ilustruje. Tato čtvrtá průmyslová revoluce, mnohdy nazývaný Průmysl 4.0, probíhá na základě kyberneticko-fyzikálních systémů. Informační a výrobní technologie jsou propojeny prostřednictvím datové infrastruktury, jakou jsou sdílené platformy a internet. Pracovníci budou do těchto sofistikovaných systémů zapojeni prostřednictvím rozhraní, jako jsou chytré telefony, tablety, případně specifické komponenty z řad tzv. nositelné elektroniky.³⁸ Tato rozhraní, používající prvky umělé inteligence zpracovávají již dnes v reálném čase enormní množství souvisejících dat (opět formou *Big Data* analýzy), což povede k operativnímu přizpůsobení výroby aktuálnímu stavu objednávky a přání zákazníků, spolu s předpovědí o dalším chování zákazníků, včasné detekci závad, a tím i preventivní údržbě a opravě. V této souvislosti budou rovněž zpracovávány údaje o zaměstnancích, neboť jen oni mohou být přiřazeni k určitým výrobním procesům a strojům.

Umělá inteligence se tak již dnes stává určitým nezpochybnitelným fenoménem, jehož prostřednictvím bude docházet ke spolupráci mezi autonomními systémy a lidmi, jakož i k celkové organizaci práce. Zatímco některé systémy budou zpravidla pracovat samostatně (autonomně), jiné systémy budou s pracovníky přímo interagovat, např.

³³ Národní strategie umělé inteligence v České republice [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2019 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/umela-inteligence/NAIS_kveten_2019.pdf.

³⁴ Etickým a právním otázkám se v této strategii věnuje kapitola č. 6, která do budoucna mimo jiné předpokládá zřízení expertní Platformy a fóra pro průběžné monitorování právních a etických pravidel a nástrojů na národní a mezinárodní úrovni týkajících se výzkumu, vývoje a využívání umělé inteligence.

³⁵ McKinsey Global Institute. A Future That Works: Automation, Employment and Production [online]. 2017 [cit. 2019-09-29]. Dostupné na: <https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/Digital%20Disruption/Harnessing%20automation%20for%20a%20future%20that%20works/MGI-A-future-that-works-Full-report.ashx>.

³⁶ PwC. Will robots really steal our jobs? An international analysis of the potential long term impact of automation [online]. 2018 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/impact_of_automation_on_jobs.pdf.

³⁷ K tomu více viz KRAUSOVÁ – MATEJKA – IVANČO – ŽOLNERČÍKOVÁ – ŠČÉRBA, c. d.

³⁸ Včetně např. „chytrých“ rukavic, jež mohou číst informace ze strojů ručně a dokumentovat či sledovat pracovní fáze.

takzvaní „coboti“ („spolupracující roboti“) budou vykonávat práci společně s pracovníky (ostatně již dnes v automobilovém průmyslu *coboti* pomáhají pracovníkům s montáží vybraných komponent). Dynamiku rozvoje v minulosti potvrzují i odhady o tom, že počet průmyslových robotů vzroste z 1,6 milionu v roce 2015 na 2,6 milionu v roce 2019.³⁹

Právě spolupráce člověka a autonomních systémů, včetně přesahu do oblasti odpovědnosti a samotného pojetí organizace práce, se tak jeví jako jedna z hlavních výzev pro budoucí regulaci pracovněprávních vztahů. V rámci tohoto operativního propojení technologie a lidské práce, přičemž standardní modely ochrany mohou být do jisté míry narušeny, lze považovat za legitimní hledat přílehavější režim jejich právní regulace. Systémy umělé inteligence jsou již dnes v rámci této spolupráce hojně využívány, a to nejenom jako systémy automatizující rutinní operace, ale jako relativně samostatné tvůrčí činnosti. Příkladem tohoto typu může být nezpochybnitelný tvůrčí potenciál těchto systémů demonstrováný např. v oblasti výtvarného umění (projekt *Next Rembrandt*⁴⁰), případně hudby (projekt *Beyond the Fence*⁴¹), včetně řady dílčích duševně tvůrčích aspektů přesahujících režim pracovněprávních předpisů.⁴²

Systémy umělé inteligence tak již dnes pracují určitým komparačně-analytickým způsobem, kdy na základě zadaného souboru dat vytvoří dílo, jež je smysly vnímatelné jako standardní předmět duševního vlastnictví, a to včetně předmětů, jež byly donedávna vyhrazeny pouze a jen člověku.⁴³ Tyto výtvořby si jistě zaslouží svou právní ochranu, neboť její absence by vedla k popření základní utilitaristické myšlenky práva duševního vlastnictví, ať již práva autorského, či patentového, tj. motivovat k tvůrčí činnosti autora (původce). Nehledě na skutečnost, že případná komercializace takto nechráněných výtvořb by nutně vedla k nepřijatelné alokaci finančních prostředků směrem k subjektům, kterým nemají primárně náležet, navíc by popírala právní jistoty jak autorů samotných, tak i samotných uživatelů (konzumentů) těchto předmětů. Lze jistě souhlasit, že i současné právo poskytuje určitou obecnou oporu (např. prostředky nekalé soutěže) proti zásahům tohoto typu, nicméně i tyto otázky je třeba důsledně analyzovat napříč obory a hledat cesty směřující k nalezení optimálního rámce ochrany k výtvořbám, kde hlavní roli při jejich tvorbě nehrál pouze člověk, ale jež prokazatelně vznikly na základě určité „spolupráce“ člověka a systému umělé inteligence.

³⁹ Viz KLEBE – WEISS, c. d., s. 264.

⁴⁰ GUADAMUZ, A. Artificial intelligence and copyright. *WIPO magazine* [online]. 2017 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: http://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2017/05/article_0003.html.

⁴¹ BROWN, M. World's first computer-generated musical to debut in London. *The Guardian* [online]. 1. 12. 2015 [cit. 2018-04-12]. Dostupné na: <https://www.theguardian.com/stage/2015/dec/01/beyond-the-fence-computer-generated-musical-greenham-common?curator=MusicREDEF>.

⁴² Viz např. GUADAMUZ, A. Can the monkey selfie case teach us anything about copyright law? *WIPO magazine* [online]. 2018 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: http://www.wipo.int/wipo_magazine/en/2018/01/article_0007.html.

⁴³ Viz např. MAZZI, F. Patentability of AI Generated Drugs. *European Pharmaceutical Law Review (EPLR)*. 2020, Vol. 4, No. 1, s. 17–33.

4. ZÁVĚR

Je obecně známo, že právo se ustavičně nachází na určité pomyslné křižovatce, kde se řada právních odvětví musí potýkat s otázkou, zda vybrané právní předpisy více či méně nezaostávají za reálným ekonomickým životem, případně zda současné předpisy odpovídají stavu současného poznání a technologickým možnostem, případně zda vůbec nějak, a pokud ano, tak zda efektivně reagují na související praktické potřeby svých adresátů. V tomto ohledu je tak normativní vztah práva a nových technologií nezřídka předmětem odborného i vědeckého zájmu,⁴⁴ řada klíčových otázek však ze své podstaty zůstává neřešena, řada dalších problémů se nachází pouze ve fázi jejich identifikace, případně průběžné analýzy.

Tato skutečnost, tj. že právo je opakovaně konfrontováno s rozvojem techniky a technologickým pokrokem, nepředstavuje nic až tak nového, nicméně v řadě případů se ukazuje,⁴⁵ že lze tyto problémy řešit analogicky za využití existujících právních institutů, jež mají obecnou povahu, případně regulují obdobnou problematiku. Z pohledu řešené materie v oblasti zaměstnanosti a trhu práce je tak nepochybné, že současný sociální vývoj, jakož i související poptávka po vyvážené právní ochraně, bude klást výrazně vyšší nároky na činnost odborových organizací, zástupců zaměstnanců a zaměstnavatelů, jakož i celé řady dalších entit způsobilých více či méně spolurozhodovat se zaměstnavateli. Za příklad může sloužit i německý zákon o podnikových radách, jež není ve smyslu své působnosti omezen pouze na standardní zaměstnance, ale také na širší okruh pracovníků ve smyslu zvláštního zákona o pracovnících v domácnosti.⁴⁶ Z určitého pohledu se tak jeví jako nezbytné překonat dosavadní představy vymezující výkon závislé práce, jakož i vztahy podřízenosti a nadřízenosti, a najít vhodnou ochranu odpovídající požadavkům moderní (technologické) doby.

Jakkoliv bude vždy obtížné najít jasnou hranici mezi zaměstnáním a samostatnou výdělečnou činností, a to napříč desítkami různých platforem a technologií, je třeba důsledně vyvažovat otázku ochrany, podpory a rozvoje pozitivních stránek těchto technologií, jakož i současné vytváření efektivních překážek a regulace všech jejich negativních důsledků pro společnost či jednotlivce. Úvahy v tomto smyslu nutno ubírat zejména směrem k zachování minimálních standardů existující míry právní ochrany ve světle možných faktických důsledků budoucí aplikace konkrétní technologie v novém právním prostředí.⁴⁷

⁴⁴ Viz např. POLČÁK, R. Kódování práva. *Právník*, 2012, roč. 151, č. 1, s. 52–80; POLČÁK, R. *Internet a proměny práva*. Praha: Auditorium, 2012; POLČÁK, R. – ČERMÁK, J. – LOEBL, Z. – GRÍVNA, T. – MATEJKA, J. – PETR, M. *Cyber Law in the Czech Republic*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2012. Encyclopaedia of Laws: Cyberlaw.

⁴⁵ K tomu více viz např. MATEJKA, J. *Internet jako objekt práva: hledání rovnováhy autonomie a soukromí*. Praha: CZ.NIC, 2012, s. 12.

⁴⁶ Samotná otázka, zda pracovníci předmětných digitálních platforem spadají do této zákonné kategorie, je sporná a lze ji určit pouze v každém jednotlivém případě, protože zaměstnání může mít mnoho různých forem. Pojem zaměstnanec v Německu byl významně rozvinut judikaturou a nedávno začleněn do legislativy. K tomu více viz KLEBE – WEISS, c. d., s. 280.

⁴⁷ Je však nutné korektně poznamenat, že některé výrazně starší technologické změny měly podstatu práva ovlivnit také, byť je v současné době zjevné, že se tak nestalo. Jako jeden příklad za všechny lze uvést vlnu nadšení z nových možností poznání (včetně možností právní vědy), která se objevila již v šedesátých

K naprosté většině nových digitálních platform je třeba zaujmout především určitý komplexní přístup, tj. neanalyzovat jednotlivé platformy pouze pohledem paradigmatických oborově vymezených a přijímaných schémat, tj. např. z pohledu fiskálního, ekonomického, sociálního či právního, jež zpravidla dávají rozdílný pohled neumožňující nalezení férového *modu vivendi* těchto platform. Nutno tak především apelovat na fakt, že všichni pracovníci by měli být nadáni určitými univerzálními sociálními právy, a to bez nutnosti kvalifikovat se do určité skupiny oprávněných osob, tj. hledat optimální obecný režim standardů právní ochrany těchto pracovníků, jež povede jak k jejich minimální sociální ochraně, tak i k důsledné aplikaci souvisejících právních i technologických záruk; to vše se zřetelem na právní rámec určité minimalistické veřejnoprávní regulace směřující k ochraně jejich sociálních práv, kde, jak ostatně trefně poznamenal V. Güttler,⁴⁸ na vedoucím místě by měla stát ochrana základního práva na lidskou důstojnost, tedy práva, k jehož naplnění prakticky téměř všechna ostatní lidská práva přímo či nepřímo směřují.

JUDr. Ján Matejka, Ph.D.
Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i.
matejka@ilaw.cas.cz

letech. K tomu více viz např. KNAPP, V. *O možnosti použití kybernetických metod v právu*. Praha: Nakladatelství ČSAV, 1963, jež tehdy otevřela zcela nový pohled na vliv technologie na právo a která se na nějaký čas stala inspirací pro rozvoj oboru.

⁴⁸ GÜTTLER, V. in: GÜTTLER, V. – MATEJKA, J. K otázkám některých základních lidských práv a svobod v souvislosti s právní ochranou biometrických údajů. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 12, s. 1055.

HOME OFFICE – PRÁCE NA DÁLKU DLE PODMÍNEK § 317 ZÁKONÍKU PRÁCE

JAKUB HABLOVIČ

Abstract: **Home Office – Distance Working according to the Conditions of § 317 of the Labour Code**

The article deals with the issue of performing dependent work according to the conditions of § 317 of the Labour Code which is most often referred to as home office. Because such a designation is not used by law, this article deals with the comparison of the terms that are used for this legal institute and determines the basic criteria for its precise definition. In the following sections, the article deals with the issue of the place of performing dependent work as a basic feature of this institute, and describes and analyzes the limits of its legal adjustment. It focuses on the issue of OHS, accidents at work, remuneration and other situations which are possible limitations in application in practice.

Keywords: law; labor law; home office; distant performance of dependent work; OHS; work accident

Klíčová slova: právo; pracovní právo; *home office*; distanční výkon závislé práce; BOZP; pracovní úraz

DOI: 10.14712/23366478.2021.10

ÚVOD

Práce na dálku je v současné situaci rozvíjejícího se trendu atypických pracovněprávních vztahů¹ stále diskutovanějším tématem, a to nejen díky probíhající pandemii nemoci covid-19. Při obsazování nových pracovních míst bylo za posledních 10 let uzavřeno více než 50 % pracovněprávních vztahů v EU tímto způsobem.² Na

¹ Výklad tohoto pojmu je v literatuře různě široce pojímán. K této problematice výzkumná studie „The Employment Status of Individuals in Non-Standard by Employment“, jejímiž autory jsou B. Burchill, S. Deakin a S. Honey z Ministerstva obchodu a průmyslu Velké Británie (UK Department of Trade and Industry, 1999), označuje za nestandardní formy zaměstnání „*takové podmínky práce, které se odchyľují od modelu ‚stálého‘ pracovního poměru neboli pracovního poměru na dobu neurčitou, jenž je založen na nepřetržitě práci na plný úvazek v průběhu celého týdne*“ (Komise evropských společenství. Zelená kniha. Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století. KOM(2006) 708 v konečném znění [online]. 2006, s. 3 [cit. 2019-11-30]. Dostupné na: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2006\)0708_/com_com\(2006\)0708_cs.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2006)0708_/com_com(2006)0708_cs.pdf)); nebo Hürka, P. Flexibilní formy zaměstnání. In: PICHRT, J. – MORÁVEK, J. (eds.). *Atypická zaměstnání – cesta k vyšší zaměstnanosti?* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 77–78.

² Evropská komise. Návrh Směrnice evropského parlamentu a rady o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii [online]. 2017, s. 1 [cit. 2019-11-30]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0797&from=CS>.

tento trend muselo s předstihem reagovat pracovní právo vytvořením právního prostředí, které by tyto formy pracovněprávních vztahů umožňovalo.

Na evropské úrovni již v roce 2001 byli sociální partneři Evropskou radou vyzváni, aby v souladu s Evropskou strategií zaměstnanosti jednali o modernizaci organizace práce, včetně pružných forem práce. Výsledkem těchto jednání byla Rámcová dohoda o práci na dálku, která byla podepsána v Bruselu 16. 7. 2002 evropskými sociálními partnery ETUC, UNICE/UEAPME a CEEP. Tato dohoda měla za cíl vytvořit všeobecný rámec na evropské úrovni, který budou implementovat členové signatářských stran v souladu s národními mechanismy a praxí specifickou pro řízení a práci.

V dohodě je používán pojem práce na dálku, který je v rámci ní definován jako forma organizace a výkonu práce, využívající informačních technologií v kontextu pracovní smlouvy, kdy závislá práce, která by mohla být také vykonávána v prostorách zaměstnavatele, je prováděna mimo tyto prostory, a dále pojem pracovník na dálku, který je definován jako každá osoba provádějící práci na dálku. Základní zásadou dohody je, že stejných práv garantovaných příslušnou legislativou a kolektivními smlouvami, jaké požívá pracovník pracující v prostorách zaměstnavatele, musí požívat i pracovník na dálku, při zohlednění zvláštnosti práce na dálku.

Dohoda dále rozvádí charakter práce na dálku a některé její aspekty, např.: charakter práce na dálku je dobrovolný a předpokládá možnost, aby byla tato forma organizace a výkonu práce sjednána; zaměstnavatel musí respektovat soukromí pracovníka na dálku; za poskytnutí, instalaci a údržbu zařízení nezbytných při práci je odpovědný zaměstnavatel, pokud zaměstnanec nepoužívá vlastní; zaměstnavatel nese náklady, které s prací na dálku souvisejí, např. náklady na komunikaci; za BOZP pracovníků na dálku je odpovědný zaměstnavatel; pracovník na dálku si organizuje svoji pracovní dobu.

Práce na regulaci pružných forem práce na evropské úrovni pokračovala i nadále. Aktuálně Evropská komise vydala návrh Směrnice o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii.³ Jedním z hlavních cílů směrnice je omezení nestability a nedostatku předvídatelnosti, které sebou nese zvýšená flexibilita atypických pracovněprávních vztahů.

Návrh mimo jiného navrhuje zlepšit pracovní podmínky všech pracovníků, především těch pracujících v nových a nestandardních formách zaměstnání, včetně práce na dálku, a současně zachovat prostor pro přizpůsobivost a inovace trhu práce, zvýšit transparentnost na trhu práce a zároveň zabránit uložení nadměrné zátěže pro podniky všech velikostí. Návrh však sám přiznává, že ztratí drobnou část flexibility. Na rozdíl od předchozích regulačních snah návrh koncipuje směrnici jako obecnější s odůvodněním, že národní úpravy budou mít širší možnost zvolit vhodné nástroje regulace. Dopad této nové regulace na práci na dálku bude záviset na tom, jakým způsobem český zákonodárce obecná pravidla směrnice uchopí, ale už teď lze říci, že bude klást na zaměstnavatele nové podmínky, které ještě více ztíží praktickou využitelnost práce na dálku.

České pracovní právo na tento trend práce na dálku také reagovalo, i když pro něj nebyl úplnou novinkou. Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce (starý), již od roku 1966

³ Směrnice by měla nahradit směrnici Rady 91/533/EHS ze dne 14. října 1991 o povinnosti zaměstnavatele informovat zaměstnance o podmínkách pracovní smlouvy nebo pracovního poměru, s tím, že její působnost by měla být roztažena i na atypické pracovněprávní vztahy.

v ustanovení § 267 odst. 2 upravoval tzv. domácího zaměstnance, který byl definován jako zaměstnanec, který nepracuje na pracovišti zaměstnavatele, vykonává pro něj sjednanou práci doma v pracovní době, kterou si sám rozvrhuje. Ač toto ustanovení omezovalo místo výkonu práce na dálku pouze na domov zaměstnance, lze ho považovat za srovnatelný institut, který byl Evropskou radou a dalšími institucemi EU předpokládán. Kritérium omezující místo výkonu práce na dálku pouze na domov zaměstnance bylo z českého pracovního práva odstraněno ve chvíli, kdy dne 1. 1. 2007 vešel v účinnost zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „ZP“), který prostřednictvím ustanovení § 317 splnil záměr modernizace organizace práce, resp. jeho pružných forem, a v jistých ohledech ho dokonce svou flexibilitou předčil.

Existence ustanovení, které umožňuje práci na dálku, je pouze prvním krokem. Dalším krokem je jeho začlenění do kontextu pracovního práva tak, aby byl v praxi funkční a nenarážel na regulaci, která jeho použitelnost devalvuje. Z tohoto pohledu se české pracovní právo dosud nevyrovnalo s některými problémy. I když nutno dodat, že evropská snaha o regulaci v tomto neposkytla pomoc, spíše naopak.

VÝKON ZÁVISLÉ PRÁCE DLE PODMÍNEK § 317 ZP

V případě, že zaměstnanec vykonává závislou práci pro zaměstnavatele podle předem dohodnutých podmínek na místě, které vyhovuje povaze sjednané práce, které se však nenachází na pracovišti zaměstnavatele, a sám si rozvrhuje pracovní dobu,⁴ jedná se o jednu z forem atypického pracovněprávního vztahu, který je upraven v ustanovení § 317 ZP. V případě, že jsou splněny všechny definiční znaky obsažené v ustanovení § 317 ZP, řídí se tento výkon závislé práce pravidly ZP s výjimkou aplikace některých ustanovení, a to:

- nevztahuje se na ni úprava rozvržení pracovní doby, prostojů ani přerušování práce způsobené nepříznivými povětrnostními vlivy (dle § 317 písm. a) ZP);
- při jiných důležitých osobních překážkách v práci nepřisluší zaměstnanci náhrada mzdy nebo platu, nestanoví-li prováděcí právní předpis jinak (§ 199 odst. 2) nebo jde-li o náhradu mzdy nebo platu podle § 192 (dle § 317 písm. b) ZP);
- při ní nepřisluší mzda nebo plat nebo náhradní volno za práci přesčas ani náhradní volno nebo náhrada mzdy anebo příplatek za práci ve svátek (dle § 317 písm. b) ZP).

Neaplikací těchto podmínek dochází k omezení ochranné funkce pracovního práva, které je však vyváženo flexibilitou, kterou zaměstnanec má v podobě možnosti sám si rozvrhnout pracovní dobu a vybrat místo, kde bude závislou práci vykonávat. Tato omezení jsou důležitá zvláště z pohledu zaměstnavatele. Nelze po zaměstnavateli spravedlivě požadovat, aby poskytoval např. náhradu mzdy v případě jiné důležité osobní překážky v práci, když si zaměstnanec může sám rozvrhnout, zda v době této překážky bude práci vykonávat nebo ji přesune na jiný čas.

⁴ BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 1248.

Možnost kombinovaného výkonu práce,⁵ a to částečně mimo pracoviště zaměstnavatele a částečně na pracovišti zaměstnavatele, není zákonem omezena. Pravidla podle ustanovení § 317 ZP se pak použijí pouze v případě práce mimo pracoviště zaměstnavatele.

POJEM

Výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP zákoník neoznačuje zvláštním pojmem. Ustanovení § 317 je zařazeno v ZP pod část třináctou – společná ustanovení, hlavu IX – zvláštní povaha práce některých zaměstnanců, vyloučení pracovněprávního vztahu a vysílání k výkonu práce na území jiného členského státu EU. K předmětnému ustanovení se váže první část názvu hlavy IX, tedy ZP výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP označuje: zvláštní povaha práce některých zaměstnanců.

V literatuře je výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP nejednotně označován různými pojmy. Setkáváme se s označeními: domácí pracovník,⁶ práce na dálku, distanční práce, práce doma,⁷ *teleworking*, *homeworking*⁸ a další.

Převážná většina užívaných pojmů v sobě zahrnuje označení tří možností výkonu práce. Výkon práce doma (domácí pracovník, práce doma, *homeworking*), výkon práce na jiném místě, než je pracoviště zaměstnavatele (práce na dálku, distanční práce), nebo práci prostřednictvím komunikace na dálku (*teleworking*).

Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, v ustanovení § 267 odst. 2 definoval pojem domácích pracovníků jako osob nepracujících na pracovištích zaměstnavatele, ale podle podmínek dohodnutých v pracovní smlouvě pro něj vykonávajících sjednané práce doma v pracovní době, kterou si sami rozvrhnou. V rámci rekodifikace pracovního práva se již podmínka výkonu práce doma a pojem domácí pracovník do ZP nedostal. Došlo tak k rozšíření možnosti na výkon práce i mimo domov zaměstnance, a tedy pojem domácí zaměstnanec byl překonán.

Práce prostřednictvím komunikace na dálku (telefonu, internetu apod.) je pro výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP typická, ale není podmínkou, protože si lze představit i situace, kdy pro práci nebude potřeba, např. kreativní, vědecké a další činnosti.

Nejpřesnějším pojmem pro výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP je výkon práce na jiném místě, než je pracoviště zaměstnavatele, tedy pojmy práce na dálku nebo distanční práce. Pro výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP bude v tomto článku používán pojem distanční práce, protože je nejpřesnější.

⁵ VYSOKAJOVÁ, M. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 644.

⁶ BĚLINA, c. d., s. 1248. Autor příslušné kapitoly komentáře doc. Štefko o tomto pojmu poznamenává, že vzhledem k vývoji tohoto tématu zjevně je nepřesný.

⁷ JAKUBKA, J. Atypické pracovněprávní vztahy. *Práce a mzda: odborný časopis pro otázky odměňování, pracovního práva, personalistiky, kolektivního vyjednávání a pro sociální oblast*. 2002, roč. 50, č. 4, s. 7; také ANDRAŠČÍKOVÁ, M. a kol. *Zákoník práce: prováděcí nařízení vlády a další související předpisy: s komentářem k I. 1*. 2016. Olomouc: ANAG, 2016, s. 485.

⁸ JOUZA, L. *Zákoník práce s komentářem: včetně aplikace občanského zákoníku*. 3. aktual. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2008, s. 805. Tyto pojmy jsou užívány v praxi např. v personalistice, kde jsou řazeny mezi tzv. zaměstnanecké benefity (viz JOUZA, L. *Průvodce zaměstnaneckými výhodami*. Praha: BMSS-Start, 2007, s. 51).

DEFINICE ZÁVISLÉ PRÁCE A DISTANČNÍ PRÁCE

Distanční práce je druhem atypického pracovněprávního vztahu, který se svou formou liší od klasického pojetí pracovněprávních vztahů, a i přes tuto skutečnost splňuje všechny znaky závislé práce.

Distanční práce předpokládá výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele, což ZP výslovně dovoluje formulací „*na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě*“ (§ 2 odst. 2 ZP).⁹ Podmínka, že si zaměstnanec rozvrhne pracovní dobu sám, je také splněna, zákon určuje výkon závislé práce „*v pracovní době*“ (§ 2 odst. 2 ZP), o tom, kdo tuto dobu rozhoduje, nehovoří. V dalších ustanoveních ZP ukládá pravidla o rozvržení pracovní doby, ale právě tato ustanovení jsou výslovně zmíněna mezi těmi, která se v případě distanční práce neaplikují (§ 317 písm. a) ZP). Závislá práce je vykonávána „*ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance*“ (§ 2 odst. 1 ZP). I přes vysokou míru flexibility a volnosti, kterou zaměstnanec v rámci distanční práce má, se stále jedná o vztah nadřízenosti a podřízenosti. Zaměstnavatel zůstává tím, kdo určuje, jaká práce bude vykonávána, jakým způsobem, a během ní může její podmínky měnit.

MÍSTO VÝKONU PRÁCE, PRACOVIŠTĚ

Místo výkonu práce je pro distanční práci klíčovým znakem. Ustanovení § 34 odst. 1 písm. b) ZP určuje místo nebo místa výkonu práce jako jednu z podstatných náležitostí pracovní smlouvy. V případě distanční práce nelze toto pravidlo opomenout a místo nebo místa výkonu práce vymezit dostatečně určitě. Místo nebo místa nemusejí být nutně vymezena jen jako konkrétní adresy, ale i např. jako obec, kraj, Česká republika apod., v tomto ponechává zákon stranám pracovního poměru volnost.¹⁰ Určení místa nebo míst výkonu práce má pro distanční práci důležitý význam, protože určuje rozsah dispozičního oprávnění zaměstnance si určit, kde bude práci vykonávat.¹¹ V případě výkonu práce na pracovišti zaměstnavatele má toto dispoziční oprávnění zaměstnavatel, v případě distanční práce však náleží zaměstnanci.¹²

V ustanovení § 317 ZP je místo výkonu práce zaměstnance definováno jako místo, které není pracovištěm zaměstnavatele. Zůstává otázkou, jakým způsobem specifikovat místo výkonu práce zaměstnance, který vykonává distanční práci.

⁹ V literatuře se setkáváme s různými označeními pro tuto situaci. Vhodně např. „*v současné době se prostorový charakter pracovního závazku rozvíjí*“ (GALVAS, M. a kol. *Pracovní právo*. 2. dopl. a přepr. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 20).

¹⁰ BĚLINA, c. d., s. 213.

¹¹ ŠTEFKO, M. *Vymezení závislé a nelegální práce*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013, s. 173.

¹² Pokud má zaměstnanec vykonávající distanční práci dispoziční oprávnění pro výběr místa z okruhu míst definovaného v pracovní smlouvě a zároveň účel cesty nesleduje výkon práce, lze dovodit, že taková cesta není cestou v režimu § 34 a ZP, a tedy zaměstnanci nevzniká nárok na náhrady cestovních výdajů podle § 152 písm. b) ZP.

Pracovištěm rozumíme místo, kde zaměstnanec podle pokynů zaměstnavatele vykonává pracovní úkoly. Pracoviště mohou být kdekoliv v rámci okruhu definovaném místem (místy) výkonu práce.¹³ V případě distanční práce zaměstnanec bezpochyby vykonává závislou práci na pracovišti podle předem dohodnutých podmínek a vzhledem k tomu, že je ve vztahu podřízenosti vůči zaměstnavateli, i podle jeho pokynů. Místo výkonu distanční práce tedy splňuje znaky a je pracovištěm. A jelikož místo nebo místa výkonu práce, která si zaměstnanec pro výkon práce zvolí, musí být v pracovní smlouvě specifikována, každé místo, které si zaměstnanec pro výkon distanční práce zvolí, je pracovištěm.

BOZP NA DISTANČNÍM PRACOVIŠTI

Základní povinností, kterou ZP ukládá zaměstnavatelům, je zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců při práci (dále jen „BOZP“) s ohledem na rizika možného ohrožení jejich života a zdraví, která se týkají výkonu práce.¹⁴ Mezi jiným je zaměstnavatel povinen zajistit takové prostorové a konstrukční uspořádání a vybavení pracoviště, aby pracovní podmínky pro výkon práce zaměstnance odpovídaly všem bezpečnostním a hygienickým požadavkům.¹⁵

V případech distanční práce nemůže tyto povinnosti zaměstnavatel opomenout, jelikož místo, které si zaměstnanec zvolí pro výkon pracovních úkolů, je pracovištěm.¹⁶ V praxi však mohou nastat situace, kdy tyto povinnosti zaměstnavatel nemůže z důvodu komplikovanosti, nebo dokonce v rozporu s jinými právními předpisy, dodržet.

Základní překážkou je, že zaměstnanec má dispoziční právo si zvolit v rámci místa nebo míst, kde bude práci vykonávat. V případě, že je místo výkonu práce sjednáno formou obce, zaměstnavatel v daný okamžik ani nemusí vědět, kde zaměstnanec práci vykonává. Příkladem může být zaměstnanec pracující prostřednictvím internetu v internetové kavárně. Zaměstnavatel tento problém může vyřešit předem dohodnutím podmínky, že zaměstnanec bude každé místo výkonu práce ohlašovat předem. Dalším problémem jsou omezené možnosti zaměstnavatele pro přizpůsobení podmínek na pracovišti, např. osvětlení.¹⁷ Příkladem může být situace, kdy si zaměstnanec pro výkon distanční práce pronajme prostor v kancelářské budově. Pro zaměstnavatele je v takovém případě neekonomické, až nemožné, uzpůsobit každý takový prostor pro svého zaměstnance, aby splňoval všechny povinnosti vyplývající z BOZP.

Další povinností zaměstnavatele při zajišťování BOZP je přijímat opatření k předcházení rizik.¹⁸ V rámci čehož je zaměstnavatel povinen soustavně vyhledávat nebezpečné činitele a procesy pracovního prostředí a pracovních podmínek, zjišťovat jejich

¹³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2015, sp. zn. 21 Cdo 4596/2014.

¹⁴ Ustanovení § 101 odst. 1 ZP.

¹⁵ Ustanovení § 2 zák. č. 309/2006 Sb., zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

¹⁶ Podobný výklad viz VYSOKAJOVÁ, *c. d.*, s. 645.

¹⁷ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zák. č. 309/2006 Sb., zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

¹⁸ Ustanovení § 102 odst. 1 ZP.

příčiny a zdroje a na jejich základě vyhledávat a hodnotit rizika a přijímat opatření k jejich odstranění. A dále je povinen pravidelně kontrolovat úroveň BOZP, zejména stav výrobních a pracovních prostředků a vybavení pracovišť.¹⁹ Je tedy možné dojít k výkladu, že je zaměstnavatel pro řádný výkon těchto povinností povinen se s každým pracovištěm seznámit a pravidelně na něm kontrolovat úroveň BOZP.²⁰

Překážkou dodržování těchto povinností je v některých případech nemožnost vstupu zaměstnavatele na pracoviště distančně pracujícího zaměstnance. Pokud si zaměstnanec zvolí za místo výkonu práce své bydliště, které je chráněno právem na ochranu obydlí,²¹ a nesouhlasí se vstupem zaměstnavatele, což je zcela v souladu s právem, je pro zaměstnavatele nemožné splnit zákonem dané povinnosti. Tento problém nelze zcela vyřešit vzájemnou dohodou o udělení souhlasu se vstupem, protože nelze zaměstnance vymahatelně zavázat k tomu, aby zaměstnavatele v budoucnu pouštěl k pravidelným kontrolám úrovně BOZP v jeho bydlišti, neboť je to v rozporu s principem ústavně chráněného práva. Zaměstnanec může dříve uvedený souhlas odvolat.²² Zaměstnavatel se tak dostává do situace, kdy se vystavuje nebezpečí sankcí ze strany nedodržení povinností vyplývajících z BOZP nebo sankcí za porušení ústavního práva nedotknutelnosti obydlí, které má přesahy v trestním právu.²³

Jelikož zaměstnavatel nesmí přenášet riziko z výkonu závislé práce na zaměstnance,²⁴ uzavření jakékoliv dohody o přenosu povinností vyplývajících z BOZP, která by zaměstnavatele zprošťovala jeho povinností, není možné.

Zaměstnavatel má povinnost zajistit zaměstnancům poskytnutí první pomoci.²⁵ Pokud distančně pracující zaměstnanec pracuje sám ve svém bydlišti, tuto povinnost není zaměstnavatel schopen vykonávat. Prvním problémem je, že se nemusí dozvědět o vzniku této potřeby poskytnout první pomoc, a dalším problémem je pak její efektivní poskytnutí v případě velké vzdálenosti mezi distančním pracovištěm a pracovištěm zaměstnavatele.

PRACOVNÍ ÚRAZY NA DISTANČNÍM PRACOVIŠTI

Pracovní úraz je poškození zdraví nebo smrt zaměstnance, došlo-li k nim nezávisle na jeho vůli krátkodobým, náhlým a násilným působením zevních vlivů při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním.²⁶ Se vznikem pracovního úrazu právo spojuje naplnění kritérií: zaprvé, existence poškození na zdraví nebo smrt

¹⁹ Ustanovení § 102 odst. 3 ZP.

²⁰ TOMŠEJ, J. Home-office a problematika bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. In: PICHRT, J. – MORÁVEK, J. (eds.). *Atypická zaměstnání – cesta k vyšší zaměstnanosti?* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 150–151.

²¹ Čl. 12 odst. 1 LZPS: „Obydlí je nedotknutelné. Není dovoleno do něj vstoupit bez souhlasu toho, kdo v něm bydlí.“; Čl. 8 EÚLP: „Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.“

²² TOMŠEJ, c. d., s. 151.

²³ Ustanovení § 178 zákona 40/2009 Sb., trestní zákoník.

²⁴ Ustanovení § 346 b odst. 2 ZP.

²⁵ Ustanovení § 103 odst. 1 písm. j) ZP.

²⁶ Ustanovení § 271 k, odst. 1 ZP.

zaměstnance, které vznikly při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním. Zadruhé, vznik škody, a za třetí, příčinná souvislost mezi pracovním úrazem a vznikem škody. Přičemž tyto znaky musí být splněny kumulativně.²⁷ Nejvyšší soud dále vyložil, že o pracovní úraz se jedná nejen při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s nimi, ale i při činnosti konané v průběhu pracovního dne, které v přímém slova smyslu nemají souvislost s plněním pracovního úkolu, a zároveň však nevybočují z obvyklého rámce.²⁸

Tento extenzivní výklad činností, při kterých může vzniknout pracovní úraz spolu s objektivní odpovědností aplikovaný na případy distanční práce, může způsobit, že téměř při jakékoliv činnosti distančně pracujícího zaměstnance může zaměstnavateli vzniknout odpovědnost za pracovní úraz. Zaměstnavatel totiž v případech distanční práce má jen omezenou kontrolu nad zaměstnancem, který např. vykonává distanční práci ve svém bydlišti.

V ustanovení § 270 a § 271 ZP definuje řadu možností liberace zaměstnavatele z odpovědnosti za pracovní úraz. V případě, že zaměstnavatel prokáže existenci některého liberačního důvodu, zproští se zcela nebo zčásti odpovědnosti za pracovní úraz zaměstnance. V případě distanční práce má zaměstnavatel pouze omezenou možnost okolnosti liberačního důvodu zjistit, potažmo dokázat.

Pro zaměstnavatele je v případě distanční práce prakticky vyloučena možnost liberace z důvodu, pokud postižený zaměstnanec svým zaviněním porušil právní nebo ostatní předpisy, anebo pokyny k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ačkoliv s nimi byl řádně seznámen a jejich znalost a dodržování byly soustavně vyžadovány a kontrolovány (§ 270 odst. 1 písm. a) ZP). Možnosti řádného zajištění soustavného vyžadování a kontrolování BOZP na distančním pracovišti zaměstnance, např. doma nebo v kavárně, jsou vyloučeny.

Zaměstnavatel má jen málo možností, jak prokázat liberační důvod, že si zaměstnanec počínal v rozporu s obvyklým způsobem chování tak, že je zřejmé, že ačkoliv neporušil právní nebo ostatní předpisy nebo pokyny k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jednal lehkomyšlně, přestože si musel vzhledem ke své kvalifikaci a zkušenostem být vědom, že si může způsobit újmu na zdraví (§ 270 odst. 2 písm. a) ZP). Jelikož je pro zaměstnavatele na některých distančních pracovištích, např. v bydlišti zaměstnance, nemožné monitorovat chování zaměstnance, je pro něj nemožné opatřit si o jeho lehkomyšlnosti důkazní prostředky pro potencionální soudní řízení. Součinnost zaměstnanců se v těchto případech nedá očekávat. Překážky efektivního monitorování chování a činností zaměstnance na některých distančních pracovištích jsou v některých případech nejen právní důvody, ale i vysoké náklady na jejich realizaci.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 10. 2009, sp. zn. 21 Cdo 2861/2008.

²⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 9. 2012, sp. zn. 21 Cdo 2141/2011. O této problematice také např. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. 21 Cdo 5060/2007: „Pro závěr, zda poškození zdraví, které zaměstnanec utrpěl při některé z aktivit v rámci tzv. team-buildingu, může být považováno za pracovní úraz, není rozhodující formální označení tohoto kurzu týmové spolupráce v příslušných dokumentech, nýbrž vlastní obsahová náplň činnosti, při které zaměstnanec úraz utrpěl.“

NÁKLADY A ODMĚŇOVÁNÍ

Distanční práce je závislou prací, která je dle § 2 odst. 2 ZP vykonávána na náklady zaměstnavatele za mzdu, plat nebo odměnu. Tato skutečnost spolu s distančním charakterem práce přináší v aplikační praxi potíže. Pro zaměstnavatele, který má jen malou možnost monitorovat chování zaměstnance a může jen těžko kontrolovat, zda zaměstnanec, vykazující odpracování určitého počtu hodin a s tím spojené náklady, opravdu pracoval a účtované náklady pro práci skutečně využil. I přes existující nástroje v oborech, ve kterých díky jejich charakteru nelze přesně určit normu spotřeby práce,²⁹ např. kreativní marketingové činnosti, IT vývojové činnosti apod., toto nelze jednoznačně určit.

Jedním z řešení vykazování vykonané práce může být úkolová mzda,³⁰ kterou je možné sjednat při zachování pravidel stanovené týdenní pracovní doby dle § 79 ZP: zaměstnavatel nesmí přidělit více práce, než je zaměstnanec schopen odpracovat během této doby. Správné určení množství přidělené práce tak může být přesto problematické.

Výše a způsob poskytování náhrad za opotřebení vlastního vybavení, které zaměstnanec používá pro výkon závislé práce vyjma motorových vozidel, upravuje § 190 odst. 1 ZP. Vlastní vybavení zákon definuje jako náradí, zařízení nebo jiné předměty potřebné k výkonu práce. Náhrada za opotřebení takového vybavení musí být tedy poskytnuta za předem dohodnutých, stanovených nebo určených podmínek.³¹ U zařízení, jako je např. osobní počítač distančně pracujícího zaměstnance, na kterém je vykonávána závislá práce v kombinaci s osobními věcmi nebo prací pro jiného zaměstnavatele, lze jen těžko určit opotřebení v takové míře, kterou by bylo možné přesně určit.

ZÁVĚR

Výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP, tedy výkon závislé práce zaměstnancem podle předem dohodnutých podmínek na místě, které vyhovuje povaze sjednané práce, které se však nenachází na pracovišti zaměstnavatele, a v pracovní době, kterou si zaměstnanec sám rozvrhuje, je jednou z forem atypického pracovního vztahu, který je na trhu práce stále více využíván. Již od roku 2001 probíhá na evropské úrovni iniciativa, která má za cíl regulovat tento typ výkonu závislé práce tak, aby přispěl k udržení konkurenceschopnosti evropského trhu práce a pomohl k vyšší zaměstnanosti. České pracovní právo následuje tento trend. Tato forma atypického pracovního vztahu existuje v kodexu českého pracovního práva již od 1. 1. 1966, kdy vešel v účinnost zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce (starý), který v ustanovení § 267 odst. 2 upravoval tzv. domácí zaměstnance, tedy zaměstnance, kteří nepracují na

²⁹ BĚLINA, c. d., s. 1165.

³⁰ Tamtéž, s. 1251.

³¹ Dle ustanovení § 16 odst. 1 ZP zaměstnavatel musí poskytovat náhrady v rovné výši tak, aby nedocházelo k nerovnému zacházení mezi jednotlivými zaměstnanci, ať už distančně pracujícími navzájem, nebo těmi na pracovišti zaměstnavatele.

pracovišti zaměstnavatele (resp. organizace), ale doma. Toto omezení bylo odstraněno právě institutem výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP.

Pro výkon závislé práce dle podmínek § 317 ZP je užívána celá řada pojmů. Pojem distanční práce se zdá být nejpřílehavějším, protože v sobě obsahuje podmínku, že práce je vykonávána mimo pracoviště zaměstnavatele bez dalších omezujících kritérií, což je v souladu s předmětných ustanovením ZP, který tento institut upravuje.

Klíčovým znakem pro distanční práci je místo výkonu práce, které je mimo pracoviště zaměstnavatele. Důležitou otázkou tedy je, jak z pohledu pracovního práva klasifikovat místo, kde zaměstnanec distanční práci vykonává. V souvislosti s tímto bylo judikováno, že pracovištěm rozumíme místo, kde zaměstnanec podle pokynů zaměstnavatele vykonává pracovní úkoly. Distančně pracující zaměstnanec bezpochyby vykonává pracovní úkoly dle pokynů zaměstnavatele, proto místo i mimo pracoviště zaměstnavatele bude pracovištěm. S touto skutečností se pojí celá řada problematických otázek.

Zaměstnavatel má ve vztahu k pracovišti, kde zaměstnanec vykonává závislou práci, řadu povinností. Základní povinností, kterou ZP ukládá zaměstnavatelům, je zajistit BOZP s ohledem na rizika možného ohrožení života a zdraví zaměstnanců, která se týkají výkonu práce. Konkrétně např. dle zák. č. 309/2006 Sb., zákon o zajištění dalších podmínek BOZP, musí zaměstnavatel zajistit takové prostorové a konstrukční uspořádání a vybavení pracoviště, aby pracovní podmínky pro výkon práce zaměstnance odpovídaly všem bezpečnostním a hygienickým požadavkům. Navíc zaměstnavatel musí přijímat opatření k předcházení rizik, tedy je povinen soustavně vyhledávat mimo jiného nebezpečné činitele, přijímat opatření k jejich odstranění a pravidelně kontrolovat úroveň BOZP. V situaci, kdy např. je distanční práce vykonávána v bydlišti zaměstnance, má zaměstnavatel právní i praktické překážky své zákonem dané povinnosti splnit. Jedná se především o nemožnost vstupu zaměstnavatele do místa výkonu distanční práce, které je zároveň bydlištěm a které je chráněno právem na ochranu obydlí. Jelikož zaměstnavatel nesmí přenášet riziko z výkonu závislé práce na zaměstnance,³² uzavření jakékoliv dohody o přenosu povinností vyplývajících z BOZP, která by zaměstnavatele zprošťovala jeho povinností, není možná. Z praktického hlediska je jen málo pravděpodobné, že by zaměstnavatel měnil bydliště zaměstnance, aby bylo v souladu se zákonnými požadavky. Vedle nesouhlasu zaměstnance jsou zde i ekonomické nevýhody takových opatření.

V případě pracovního úrazu v ustanovení § 270 a § 271 ZP je definována celá řada možností liberace zaměstnavatele z odpovědnosti za pracovní úraz. Jedním z nich je, že zaměstnanec si počínal v rozporu s obvyklým způsobem chování tak, že je zřejmé, že ačkoliv neporušil právní nebo ostatní předpisy anebo pokyny k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jednal lehkomyšlně, přestože si musel vzhledem ke své kvalifikaci a zkušenostem být vědom, že si může způsobit újmu na zdraví (§ 270 odst. 2 písm. a) ZP). V případě, že zaměstnavatel toto prokáže, zproští se z části povinností nahradit škodu nebo nemajetkovou újmu. V některých typech distančních pracovišť je pro zaměstnavatele nemožné monitorovat chování zaměstnance, a proto je pro něj značně obtížné prokázat některý z liberačních důvodů.

³² Ustanovení § 346 b odst. 2 ZP.

Dalšími problémy v případě výkonu distanční práce jsou náklady a odměňování za vykonanou práci. Vzhledem k tomu, že v případech distanční práce zaměstnavatel není v přímém kontaktu se zaměstnancem jako v případech, kdy zaměstnanec vykonává práci na pracovišti zaměstnavatele, vyvstává otázka, jakým způsobem monitorovat a kontrolovat odvedenou práci a náklady s ní spojené.

Závěrem lze shrnout, že výše popsané problémy nejsou pro institut distanční práce blokační a nebrání jeho aplikaci, ale mohou v některých typech vykonávané práce způsobovat neochotu zaměstnavatelů tento institut využívat z důvodů nejistoty a zvýšených ekonomických nákladů. Lze předpokládat, že mírnější nastavení pravidel ohledně BOZP, pracovních úrazů nebo dalších s tímto tématem souvisejících by přispělo k větší ochotě zaměstnavatelů tento institut aplikovat.

Mgr. Jakub Hablovič
Právnická fakulta Západočeské univerzity v Plzni
JakubHablovic@seznam.cz

NĚKOLIK POZNÁMEK (NEJEN) K PENĚŽITÉ NÁHRADĚ PŘI VÝKONU PRÁCE MIMO PRACOVISŤĚ ZAMĚSTNAVATELE*

JAKUB MORÁVEK**

Abstract: **A Few Notes on (Not Only) Monetary Compensation for Performing Work outside the Employer's Workplace**

The paper is focused on a few notes on (not only) monetary compensation for performing work outside the employer's workplace. The author critically evaluates the current legislation and presents considerations *de lege ferenda*.

Keywords: labour law; home working; compensation for home working

Klíčová slova: pracovní právo; výkon práce z domova; náhrada při výkonu práce z domova

DOI: 10.14712/23366478.2021.11

Mnozí doufají, že stávající neutěšená situace brzy odezní a vrátíme se do světa před únorem 2020. Do světa, v němž budeme nerušeně a bezstarostně pokračovat ve svých tehdejších životech. Nechci být špatným prorokem, ale v tuto chvíli není žádný rozumný důvod se domnívat, že se něco takového v dohledné době stane. Virus (doufejme snad) nakonec udoláme. Je však stále více evidentní, že cena bude vysoká. Vedle lidských ztrát se zpožděním dorazí hospodářské důsledky, které mohou být v určitých oblastech zdrcující.

Například cizinecký ruch a na něj navázaná odvětví. Je bláhové domnívat se, že dojde k jeho obnovení v intenzitě odpovídající roku 2019. To nenastane letos, ani příští rok a zřejmě ještě ani řadu let poté.¹

Taková perspektiva nutně vede k úvahám, zda bude na uvolnění relativně značného množství pracovních sil schopen odpovídajícím způsobem reagovat systém zaměstnanosti, resp. zda se souvisejícími efekty počítají veřejné rozpočty a systém sociálního zabezpečení, a to nejen po příjmové stránce. S přihlédnutím k fungování dotčených

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl díky podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu Soukromé právo a výzvy dneška, id. č. PROGRES Q03, a projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

** Autor působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako docent a tajemník. Je místopředsedou České společnosti pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení a advokátem v Praze.

¹ O důsledcích, které může přivést dlouhodobé uzavření škol a sociální distanc dětí, se nechce ani uvažovat.

systémů v období před únorem 2020 a ke stávajícímu stavu veřejných financí jsou tyto otázky více než aktuální a naléhavě volají po rychlém a efektivním řešení.

Zdá se však, jako by zůstávaly zcela mimo pozornost politické reprezentace. Nelze se zbavit dojmu, že s vysokou mírou pravděpodobnosti tak bude konečně hodnocení znít „zase pozdě“.

Cílem však není zde mudrovat a psát černé scénáře. Účelem tohoto příspěvku je ve vybraných oblastech pracovněprávní legislativy naznačit a zdůvodnit možná řešení, včetně úvah *de lege ferenda*.

Pandemie přese všechno přinesla z určitého úhlu pohledu i určité pozitivní momenty.

Z hlediska pracovněprávních vztahů rozvinula některé prozatím méně využívané způsoby výkonu práce, zejména došlo k intenzivnějšímu zapojení moderních technologií a pracovní proces se tak v určitých oblastech více přiblížil technologické realitě 21. století.

Zaměstnavatelé reagovali zpravidla pružně. Avšak v okamžiku, kdy začali zjišťovat zákonný podklad pro přenesení kanceláří do obývacích pokojů, pracoven a ložnic svých zaměstnanců a později zákonný podklad pro vyhovění krizovým opatřením vlády, která jim ukládala využívat práci na dálku, narazili, jako již mnohokrát dříve, na hluché místo.

Již řadu let je přitom částí odborné veřejnosti upozorňováno,² že stávající právní úprava není pro výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele z řady hledisek dostatečná (nejméně pokud jde o pravidla organizace práce, o řešení odpovědnosti, včetně odpovědnosti za pracovní úrazy a nemoci z povolání, o bezpečnost a ochranu zdraví při práci, o ochranu dat a osobních údajů, o kompenzaci nákladů vznikajících při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele). Reakce zákonodárce, resp. ministerstva práce a sociálních věcí, na tyto hlasy nebyla prozatím v podstatě žádná. Stejně platí i pro období roku 2020, kdy byla potřeba doplnění právní úpravy evidentní a neoddiskutovatelná; pro rok 2020 budiž však ministerstvu částečnou omluvou, že byla k řešení celá řada dalších problémů.

Doufáme, že až se nynější situace zklidní, dnes již empiricky ověřený fakt nezapadne a nenastane oblíbené schéma řešení problémů pracovněprávní legislativy, které lze stručně charakterizovat jako „*lepší nežli řešení, je zaryté mlčení*“.

Věřme, že bude hledáno konstruktivní a efektivní řešení. Jeho předpokladem, což je mj. zjevné v kontextu aplikačních problémů, které lze předpokládat u poslední novely zákoníku práce,³ přitom musí být široká diskuse se zástupci zejména aplikační praxe. Opakovaně se totiž potvrdilo, že kabinetně vytvářená legislativa při praktické aplikaci funguje spíše náhodou.

Na jiných místech byla v obecné rovině věnována pozornost problematickým momentům stávající právní úpravy, jde-li o výkon práce prostřednictvím moderních

² Blíže viz například MORÁVEK, J. Změna některých výchozích sociálních paradigmat a její reflexe v právní úpravě pracovněprávních vztahů a sociálního zabezpečení. *Právník*. 2021, č. 2, s. 136–141; BARANCOVÁ, H. (ed.). *Pracovní právo v digitální době*. Praha: Leges, 2017; BARANCOVÁ, H. *Nové technologie v pracovním práve a bezpečnost a ochrana zdraví při práci*. Praha: Leges, 2017; OLŠOVSKÁ, A. (ed.). *Pracovní podmínky zaměstnanců v období štvrté priemyselnej revolúcie*. Praha: Leges, 2018.

³ Šrov. například MORÁVEK, J. Novela zákoníku práce, aneb jak se to (ne)povedlo. *Právní rozhledy*. 2020, č. 13–14, s. 488–494; či MORÁVEK, J. K některým (nejen) problematickým otázkám dovolené po 1. 1. 2021. *Právní rozhledy*. 2021, č. 2, s. 59 a násl.

technologií, zejména při výkonu práce na dálku.⁴ Předložený příspěvek, vycházející z dřívějších tezí a komentářů, se zaměřuje na některé dílčí aspekty této materie. Konkrétně je věnován výchozím předpokladům pro výkon práce na dálku, náhradě nákladů při výkonu práce na dálku a důsledkům doporučení a povinnosti využívat distanční výkon práce ve smyslu krizových opatření vydaných vládou České republiky v době nouzového stavu.

1. PRÁCE MIMO PRACOVIŠTĚ ZAMĚSTNAVATELE – POJMOVÉ VYMEZENÍ

Ve veřejném prostoru se vžil pro situaci, kdy zaměstnanec nevykonává práci z pracoviště zaměstnavatele, nýbrž ji koná například ve svém bydlišti nebo na jiném obdobném dohodnutím místě, zjednodušující pojem *home working*.

Podle stávajícího zákonného režimu lze rozlišit několik pozic, pro které se označení *home working* používá.

S ohledem na tematické zaměření příspěvku bude dále věnována pozornost z celé širší situací připadajících v úvahu pozornost primárně té, kdy zaměstnanec pro přechodnou dobu namísto pracoviště zaměstnavatele vykonává práci ve svém bydlišti.

Pojem *pracoviště zaměstnavatele* není oproti bydlišti (viz ust. § 80 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník⁵) zákonem nijak definován. Jeho obsahové vymezení však lze dovodit z judikatury vysokých soudů.

Nejvyšší soud pojem pracoviště dlouhodobě vykládá (viz například ve věci sp. zn. 21 Cdo 4596/2014) jako „*místo, kde zaměstnanec plní podle pokynů zaměstnavatele své pracovní úkoly; okruh těchto míst, v nichž může zaměstnavatel přidělovat zaměstnanci práci, je dán vymezením místa výkonu práce v pracovní smlouvě*“. Tuto definici lze doplnit ust. § 274a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce,⁶ a judikaturou vztahující se k odpovědnosti zaměstnavatele za pracovní úrazy (viz například Nejvyšší soud ve věci sp. zn. 21 Cdo 1824/2005).

Na základě vzájemného prolnutí pak lze „*pracovištěm zaměstnavatele*“ rozumět „*zaměstnavatelem určené místo, v rámci místa výkonu práce zaměstnance sjednaného v pracovní smlouvě, ke kterému svědčí zaměstnavateli dispoziční oprávnění (je v rámci sféry jeho vlivu), a na kterém zaměstnanec obvykle vykonává přidělené pracovní úkoly*“.

Stávající pracovněprávní legislativa v základu nabízí tyto právní režimy:

- a) zaměstnanec vykonává práci na pracovišti zaměstnavatele v pracovní době rozvržené zaměstnavatelem. Tento režim zahrnuje i flexibilní způsoby rozvržení pracovní doby, jako je pružné rozvržení pracovní doby a konto pracovní doby;
- b) zaměstnanec vykonává práci mimo pracoviště zaměstnavatele v pracovní době rozvržené zaměstnavatelem. Tento režim zahrnuje i flexibilní způsoby rozvržení pracovní doby, jako je pružné rozvržení pracovní doby a konto pracovní doby;

⁴ Srov. například MORÁVEK, J. Změna některých výchozích sociálních paradigmat a její reflexe v právní úpravě pracovněprávních vztahů a sociálního zabezpečení. *Právník*. 2021, č. 2, s. 136–141.

⁵ Dále jen „ObčZ“.

⁶ Dále jen „ZPr“.

c) zaměstnanec vykonává práci mimo pracoviště zaměstnavatele v pracovní době, kterou si rozvrhuje sám, a podle dohodnutých podmínek. Jedná se o institut zavedený ust. § 317 ZPr.

Režimy podle písm. b) a c) jsou si v mnohém podobné. Je zde však nezanedbatelný rozdíl v právech a povinnostech na úseku rozvržení pracovní doby, příplatků k práci, přesčasové práce a překážek v práci.

Uvedené rozlišení není pro širokou škálu charakterově odlišných druhů práce, které ve vztahu k jednotlivým režimům přichází v úvahu, dostačující.

Klasifikaci ve smyslu bodů a) až c) je tak třeba předřadit kritérium charakteru vykonávané práce. To umožňuje rozlišit tři základní pozice, tři skupiny zaměstnanců:

- i. zaměstnance, jejichž druh práce z povahy věci předpokládá výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele, zaměstnance, kteří práci nevykonávají pravidelně na jednom místě – typicky řidiči, obchodní zástupci atd.
- ii. zaměstnance vykonávající práci, která se obvykle vykonává na pracovišti zaměstnavatele, jejíž charakter však nevyklučuje, že může být vykonána i na jiném dohodnutém místě mimo sféru vlivu zaměstnavatele (například v bydlišti zaměstnance), přičemž k jejímu výkonu se využívají zpravidla obvykle dostupné pracovní prostředky – typicky běžná agenda zpracovávaná prostřednictvím PC za využití internetu odpovídající pracovní náplni druhu práce fakturant nebo mzdový účetní.
- iii. zaměstnance vykonávající práci, jejíž charakter neumožňuje výkon práce na místě odlišném od pracoviště zaměstnavatele, jako je vrátný, tovární dělník v pásové výrobě atp.

S ohledem na možnou kombinaci a) až c) u jediného zaměstnance, zejména u zaměstnanců pracujících s výpočetní technikou,⁷ musí být za primární vzato rozlišení podle předchozího odstavce a až následně rozlišení v intencích a) až c).

Formálně pojmově přitom jednotlivé režimy v právní úpravě rozlišeny nejsou. Jejich (stejně jako škály dalších tak, aby byly pokryty základní typové situace) konkretizace a výslovná deklarace se přitom zdá pro budoucí změnu právní úpravy (má-li být právní úprava přizpůsobena potřebám aplikační praxe) nezbytná. Výslovné odlišení umožní vést jasnou dělicí linii, jde-li o odlišná práva, povinnosti a další podmínky toho kterého režimu.

Vytvoření více typizovaných pracovních režimů je dáno neudržitelností stávajícího stavu, kdy při oslabení organizačních prvků (určení času či místa výkonu práce) zůstává nezměněna intenzita působení ochranného zákonodárství, zejména odpovědnostní instituty navázané na zaměstnavatele.⁸

Dále bude věnována pozornost primárně práci/zaměstnanci odpovídajícímu kategorizaci ii.), který by měl vykonávat po přechodnou dobu práci mimo pracoviště zaměstnavatele ve svém bydlišti, tedy zaměstnanci odpovídajícímu kategorizaci podle bodu ii.), písm. b) a c).

⁷ Všechny režimy je možné kombinovat, tzn. jeden zaměstnanec může vykonávat práci v určité dny na pracovišti zaměstnavatele, ve zbytku týdne mimo pracoviště zaměstnavatele s tím, že po část svého úvazku bude v režimu b) a ve zbytku v režimu c).

⁸ Při pojmovém vymezení jednotlivých kategorií by se měla taktéž zohlednit délka, po kterou by měl zaměstnanec práci v jednotlivých režimech konat.

2. DOHODA O VÝKONU PRÁCE MIMO PRACOVISŤE ZAMĚSTNAVATELE

Žádný právní předpis zaměstnanci nepřiznává právo si vůči zaměstnavateli výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele jednostranně vymínit. Z druhé strany bez dohody se zaměstnancem nelze zaměstnanci výkon práce mimo pracoviště, zejména pak z jeho bydliště, nařídit. To platí i v případě, kdy se nachází místo, kde by měla být práce vykonána, v rámci místa výkonu práce zaměstnance. Důvodů je několik.

Souhrnně a zjednodušeně řečeno je překážkou nařízení výkonu práce v bydlišti, které se nachází v rámci místa výkonu práce zaměstnance, právo na soukromí a domovní svoboda zaměstnance, příp. se zaměstnancem spoluzijících osob. Vedle toho se jedná o absenci dispozičního oprávnění zaměstnavatele k prostoru, kde by měla být práce vykonávána (a věcí v něm), a spolu s tím o právo na ochranu majetku zaměstnance, příp. třetí osoby, která nese náklady na užívání prostor a věcí v nich. Dotčení třetích osob, tedy osob společně žijících se zaměstnancem, příp. osob nesoucích náklady související s užíváním prostor a věcí v nich, je jedním z nejzávažnějších problémů, který je však často přehlížen a v aplikační praxi nijak řešen (viz níže).

Podkladem pro výkon práce z bydliště, resp. mimo pracoviště zaměstnavatele, je tudíž dohoda. To platí i v době pandemie, kdy je využívání distančního způsobu práce zaměstnavatelům uloženo (viz níže).

Zákon pro dohodu nepředepisuje žádnou formu. Kvůli právní jistotě, ale i kvůli případnému obsahu (viz písm. ii. níže), se však písemné formě lze jen obtížně vyhnout.

Předpokladem platnosti dohody je (vedle svobodné vůle jednajících) právní i faktická možnost výkonu práce v bydlišti zaměstnance. To úzce souvisí s obsahem dohody.

Dohoda má několik podstatných momentů, které v ní musí být, resp. měly by v ní být (případně ve vnitřním předpise na jejím základě), řešeny. Konkrétně se jedná nejméně o:

- i. ***ujednání o výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele***, které může být následováno bližším vymezením podmínek takového výkonu práce (viz shora pravidla o rozvržení pracovní doby, povinnost stanoveným způsobem předem oznamovat, kdy bude práce vykonávána, pravidelné zasílání přehledu odpracované pracovní doby atd.) a pravidel organizace práce (způsob komunikace, zadávání pracovních úkolů a oznamování splnění pracovního úkolu atd.);
- ii. ***určení místa, ze kterého bude práce vykonávána.***

I s ohledem na scházející pardon, jde-li o povinnosti v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, a o odpovědnost za pracovní úrazy a nemoci z povolání a s ohledem na další následně nanesené argumenty, se nezdá vhodné zaměstnanci poskytnout větší míru volnosti v určení místa, odkud bude práce vykonávána.

Kvůli důsledkům plynoucím ze společného působení více právních řádů se nezdá být rozumné, aby místo, odkud bude práce vykonávána, bylo mimo území České republiky.

Pokud by se mělo jednat o místo mimo místo výkonu práce, mj. s ohledem na ust. § 40 odst. 2 ZPr, je třeba alespoň na tuto přechodnou dobu rozšířit odpovídajícím způsobem místo výkonu práce zaměstnance. Dohoda o výkonu práce mimo

pracoviště zaměstnavatele tak bude současně dohodou o změně místa výkonu práce.

Podmínkou platnosti dohody (mj. z hlediska právní možnosti plnění) je, aby výkonu práce v ujednaném místě nebránily předpisy veřejného práva (způsob kolaudace prostoru v kontextu charakteru práce a způsobu jejího výkonu), stejně jako soukromá práva třetích osob.

Spíše okrajový význam s ohledem na práce obvykle vykonávané v bydlíšti má v tomto směru ust. § 2255 odst. 2 ObčZ.

Problematická je z hlediska aplikační praxe situace, kdy zaměstnanec nemá dostatečné oprávnění udělit svolení k užívání daného místa kvůli soukromým právům třetích osob. Vedle zásahu do osobnostní sféry třetích spolužijících osob se uvedeným míní zejména nedostatečné nebo případně zcela absentující dispoziční oprávnění zaměstnance k danému místu; zaměstnanec kupříkladu žije v partnerském vztahu s vlastníkem prostor, tzn. právem udělit svolení k jejich využívání pro výkon práce nedisponuje.

V takovém případě je podmínkou pro výkon práce z daného místa souhlas oprávněné osoby. V této části tudíž nejde o dohodu zaměstnance a zaměstnavatele, nýbrž zaměstnavatele a třetí osoby o tom, že zaměstnanec může prostor využít k výkonu práce pro zaměstnavatele.

Nebyla-li by za užívání prostor poskytována žádná úplata a poskytována by byla jen náhrada za jejich využití, jednalo by se o smlouvu o výpůjčce dle ust. 2193 an. ObčZ. Takovou smlouvu může zaměstnanec na základě plné moci uzavřít i v zastoupení oprávněného; takové řešení bude pravděpodobně nejpraktičtější.

iii. ***určení věcí neposkytnutých zaměstnavatelem k výkonu práce, které budou k výkonu práce využity, a o rozsah jejich využití.***

Zde platí obdobně uvedené v předešlém bodě, včetně uvedeného v závěru ohledně nedostatečného dispozičního oprávnění zaměstnance k užívaným věcem a souvisejících smluvních vztahů.

iv. ***ujednání o způsobu úhrady nákladů za využití prostor, prostředků a služeb.***

S přihlédnutím k obsahu odst. ii. a iii. by se mělo jednat o ujednání s příslušnou oprávněnou osobou, u níž došlo v důsledku výkonu práce ke snížení hodnoty majetku, specifikující, jakým způsobem a za jakých podmínek (předložení jaké dokumentace) bude náhrada vyplacena. V dalším viz následující bod 3.

Komplexnost a složitost věci, jak byla naznačena, nereflktují smělci, zejména z řad zástupců zaměstnanců, kteří hovoří o zakotvení zákonného práva zaměstnance na jednostranné vymínění si výkonu práce z bydlíště v zákonem definovaném rozsahu za týden.⁹ V této poloze by totiž, pokud bychom nepřistoupili na rozlišování mezi zaměstnanci nadanými dostatečným dispozičním oprávněním k místu a věcem potřebným k výkonu práce v jeho rámci a zaměstnanci bez potřebného oprávnění, uplatnění předmětného

⁹ O něčem takovém lze uvažovat pouze za předpokladu, že budou odpovídajícím způsobem komplexně a efektivně vyřešeny všechny shora zmíněné oblasti. A dále, i kdyby se tak stalo, bude zde otázka s podstatným hodnotovým momentem, konkrétně – proč má mít skupina zaměstnanců, z povahy věci těch, kteří nevykonávají fyzicky těžkou práci, výhodu oproti ostatním spočívající v tom, že si mohou z vlastního rozhodnutí vymínit vůči zaměstnavateli ještě větší pohodlí, tedy výkon práce ze svého bydlíště.

práva (v některých případech) současně znamenalo (vedle založení povinnosti případně strpět jisté narušení osobnostní sféry spolužijících osob) povinnost třetí osoby strpět využití svých prostor a věcí pro výkon práce zaměstnancem pro zaměstnavatele s tím, že náhradu nákladů vzniklých výkonem práce by si tato třetí osoba uplatňovala u zaměstnavatele. Taková právní úprava by v testu proporcionality mohla obstát jen s těžší.

3. VÝKON PRÁCE MIMO PRACOVIŠTĚ ZAMĚSTNAVATELE – BENEFIT I POVINNOST

Při rozhodování/zvažování, zda zaměstnanci umožnit (po přechodnou dobu) práci z dohodnutého místa mimo pracoviště zaměstnavatele, by měly být důsledně váženy zejména tyto podmínky a předpoklady:

- **schopnosti zaměstnance** – zda lze spoléhat na to, že zaměstnanec bude při výkonu práce mimo přímý dohled zaměstnavatele efektivní, zda bude plnit své pracovní povinnosti a práci v potřebné kvalitě a ve stanovených termínech vykoná;
- **možnosti zaměstnance, zejména technické vybavení a další vybavení v místě výkonu práce** – zda lze důvodně předpokládat, že je možné prostřednictvím poskytnutého vybavení, příp. vybavení v místě výkonu práce, práci řádně vykonat;
- **charakter vykonávané práce** – zda lze danou práci s ohledem na způsob jejího provádění, ale i s ohledem na potřebnou míru účasti dalších zaměstnanců a způsob komunikace mezi nimi, řádně vykonat mimo pracoviště zaměstnavatele, resp. v bydlišti zaměstnance;
- **efektivnost a rentabilita** výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, zejména s ohledem na dodatečné náklady na takovou práci (viz bod 4).

Jiné aspekty, není-li dále stanoveno jinak, by neměly být podkladem pro rozhodnutí o umožnění výkonu práce z domova; vždy je třeba dbát na zákaz diskriminace a zásadu rovného zacházení.

Na jaře 2020 byl distanční výkon práce epidemiologií a politickou reprezentací doporučován při veřejných vystoupeních. V rámci podzimní indexace rizika hrozby šíření nákazy se využívání práce na dálku objevilo ve vládním usnesení nejdříve jako doporučení a následně i jako povinnost.

Dle čl. III usnesení Vlády České republiky ze dne 26. 10. 2020 č. 1102, o přijetí krizového opatření, vláda s účinností ode dne 28. října 2020 od 00:00 hod. nařídila „zaměstnavatelům využívat práci na dálku, pokud ji zaměstnanci mohou vzhledem k charakteru práce a provozním podmínkám vykonávat v místě bydliště“. Stejně opatření bylo zopakováno později v prosinci 2020.

Je-li využívání distanční práce doporučeno, resp. nařízeno, je při vyhodnocování možnosti umožnění výkonu distanční práce třeba vycházet primárně a v podstatě výlučně z charakteru práce (charakterově nelze práci mimo pracoviště vykonat například při pásové tovární výrobě, stejně tak nelze mimo pracoviště zaměstnavatele vykonat práci ostraha objektu, stejně tak nebude možné vykonat z bydliště práci vyžadující vysokou míru zabezpečení dat, kterou není možné zaručit mimo pracoviště zaměstnavatele atd.) a z provozních podmínek na straně zaměstnance a zaměstnavatele (zda technické

vybavení a další potřebné podmínky pro výkon práce, například kvalita internetového připojení v daném místě, výpočetní výkon zařízení zaměstnance nebo přenosného vybavení zaměstnavatele, umožňuje práci mimo pracoviště vykonat) namísto shora uvedeného širokého okruhu všemožných hledisek.

Jak povinnost, tak doporučení využívat distanční práci, plyne-li tak z vládního nařízení vyhlášeného v reakci na pandemickou situaci, lze (do jisté míry) v kontextu ust. § 102 ZPr považovat za opatření k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Pokud by zaměstnanci nebyla distanční práce umožněna, byť by s ohledem na její charakter a na provozní důvody bylo možné ji umožnit, a u zaměstnance by prokazatelně došlo na pracovišti či případně při přepravě z a na pracoviště¹⁰ k nákaze covidem-19, není vyloučena odpovědnost zaměstnavatele za způsobenou újmu; vyjma poskytovatelů zdravotních služeb si lze jen obtížně představit kvalifikaci onemocnění covid-19 jako nemoci z povolání (navíc ani pozitivita na covid-19 a splnění tzv. hygienické podmínky nestačí – přítomny musí být i manifestní příznaky onemocnění),¹¹ tzn. náhrada újmy by nebyla kryta zákonným pojištěním zaměstnavatele a k její úhradě by byl povinen přímo zaměstnavatel na základě ust. § 265 ZPr.¹²

Vedle toho, s ohledem na podmínky dotačních programů (Antivirus atp.), může neumožnění výkonu distanční práce v tomto případě mít za důsledek odejmutí podpory, resp. založení povinnosti podporu vrátit.

Šíření nákazy v rámci pracoviště v takové situaci (neumožnění využívání distanční práce, byť to je s ohledem k okolnostem možné) by bylo také možné (za určitých podmínek) kvalifikovat jako trestný čin šíření nakažlivé lidské nemoci z nedbalosti ve smyslu ust. § 153 t. z. Za tento trestný čin může být stíhána i právnická osoba.

Jinak řečeno, je-li součástí krizových opatření doporučení nebo přímo povinnost využívat distanční výkon práce, je třeba důsledně zvážit, v kterých případech je výkon práce mimo pracoviště zaměstnance možný. Je-li výkon práce z domova možný, je třeba zaměstnanci takový výkon práce nabídnout, příp. uložit, byla-li dříve uzavřena dohoda o možném jednostranném nařizování výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele. Nabídku k výkonu práce, příp. pokyn k výkonu práce mimo pracoviště, jakož i případné odmítnutí ze strany zaměstnance je vhodné zdokumentovat kvůli ochraně oprávněných zájmů zaměstnavatele (vyvinění se v případě šíření nemoci na pracovišti z případné odpovědnosti za způsobenou újmu či trestnou činnost ve shora uvedeném

¹⁰ S ohledem na specifičnost situace lze v tomto případě uvažovat i o překonání ust. § 274 ZPr. Takové řešení se zdá být pro zaměstnance příznivější alternativou nežli pozice, že pokyn k výkonu práce na pracovišti je za této situace v rozporu se zákonem, zaměstnanec se do zaměstnání tudíž dostavit nemusí, nejde tak z jeho strany o porušení pracovní kázně a vůči zaměstnanci se uplatňuje překážka v práci na straně zaměstnavatele podle ust. 208 ZPr, včetně práva na náhradu mzdy nebo platu ve výši 100 % průměrného výdělku.

¹¹ V této souvislosti viz Informace Ministerstva zdravotnictví k uznávání onemocnění Covid-19 za nemoc z povolání. In: *Ministerstvo zdravotnictví České republiky* [online]. 20. 11. 2020 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://koronavirus.mzcr.cz/informace-ministerstva-zdravotnictvi-k-uznavani-onemocneni-covid-19-za-nemoc-z-povolani/>.

¹² Na druhou stranu založení odpovědnosti zaměstnavatele za škodu podle ust. § 265 ZPr by v tomto případě předpokládalo prokázání (a) porušení právní povinnosti, (b) vznik škody, (c) příčinnou souvislost, tzn. že u zaměstnance došlo k nákaze při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s plněním pracovních úkolů v důsledku porušení předmětné právní povinnosti. V kontextu stávající pandemické situace, kdy dochází k lavinovitému a fakticky nijak nekontrolovanému šíření viru, je bezpochybně prokázání daných skutečností jen velice těžko představitelné.

smyslu, prokázání řádného plnění krizových opatření jako podmínky pro vznik nároku na plnění z kompenzačních programů atd.).

4. NÁHRADY PŘI VÝKONU PRÁCE MIMO PRACOVISŤE ZAMĚSTNAVATELE – *DE LEGE LATA*

V současné době je poměrně intenzivně řešena otázka náhrad při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele / z bydliště zaměstnance; dále bude hovořeno pouze o nákladech na straně zaměstnance, nicméně v kontextu řečeného shora platí uvedené obdobně i pro náklady třetí osoby odlišné od zaměstnavatele, jejíž prostor nebo věci jsou k výkonu práce využívány.

Náklady, jejichž náhrada v souvislosti s výkonem práce mimo pracoviště zaměstnavatele přichází v úvahu, mohou být typově následující:

- zvýšená spotřeba energií a souvisejících služeb (elektrická energie, teplo, vodné a stočné) vyvolaná výkonem práce v bydlišti;
- opotřebením vlastních pracovních prostředků zaměstnance;
- další náklady (například spotřební materiál typu papír, nucené navýšení datového přenosu internetu, které musel zaměstnanec zajistit kvůli výkonu práce z bydliště a jinak by jej neobstarával, atp.).

Závislá práce je zásadně vykonávána na náklady zaměstnavatele. Jde o jednu ze základních zákonných podmínek (ust. § 2 odst. 2 ZPr). Dle ust. § 346c ve spojení s ust. § 346e ZPr je zdánlivé¹³ právní jednání, kterým by zaměstnanec chtěl zbavit zaměstnavatele povinnosti poskytnout náhradu výdajů příslušejících zaměstnanci v souvislosti s výkonem práce.

Náhrada (ust. § 109 odst. 2 ZPr) nemá povahu mzdového plnění. Jedná se o kompenzační nárok, ze kterého zaměstnanec neodvádí daň z příjmu a nepodléhá ani odvodům do pojišťných systémů.

Náhradu lze podle daňových předpisů poskytnout pouze ve výši skutečně vynaložených nákladů. Náhrada musí odpovídat snížení majetku zaměstnance v důsledku výkonu práce z bydliště.¹⁴ Byla-li by náhrada vyšší, v částce přesahující reálné snížení majetku by byla považována za příjem zaměstnance a musela by být podrobena veřejno-právním odvodům. Problematická je vedle toho i příliš nízká náhrada, neboť ta znamená dluh vůči zaměstnanci a přešůpek z hlediska zákona o inspekci práce.

S ohledem na scházající zákonné ustanovení zavádějící paušalizaci je paušalizace náhrad, s ohledem na nepředvídatelný rozsah nákladů, a tudíž i faktickou nemožnost provést paušalizaci na základě dřívějších skutečných nákladů, fakticky vyloučena.

¹³ V kontextu právního názoru vyjádřeného Nejvyšším soudem ve věci sp. zn. 29 Cdo 5943/2016 (bod 24 odůvodnění) se lze klonit k tomuto závěru, neboť v kontextu zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance zdánlivost právního jednání lépe odpovídá smyslu a účelu zákonné regulace, když zaměstnanec poskytuje lepší výchozí postavení pro uplatnění nároku.

¹⁴ V této souvislosti viz stanovisko Generálního finančního ředitelství ze dne 20. listopadu 2019 (Zápis z jednání Koordináčního výboru s Komorou daňových poradců ČR ze dne 20. 11. 2019 [online]. 2019 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/ZAPIS_KV_KDP_11_2019.pdf).

Z judikatury Nejvyššího správního soudu (například ve věci sp. zn. 5 Afs 68/2007) se podává, že při určování náhrady za využití vlastních prostředků a prostor zaměstnance by bylo do určité míry možné uvažovat o analogickém postupu jako při určování nákladů osoby samostatně výdělečně činné využívající bydliště k podnikání v ust. § 24b zákona o dani z příjmu. K tomu se však Generální finanční ředitelství staví rezervovaně: „*Jde-li o paušál za použití vlastního náradí, zařízení a předmětů potřebných pro výkon práce zaměstnance, které by jinak byly odpisovány, uzná se jen do výše, v jaké by zaměstnavatel uplatňoval odpisy srovnatelného hmotného majetku při rovnoměrném odpisování v dalších letech odpisování.*“¹⁵

Jinak řečeno, určení skutečné výše náhrady je poměrně komplikované. A jelikož v daňovém řízení je povinností zaměstnavatele prokázat existenci daňově uznatelných nákladů, je relativně logickým vývodem zaměstnavatelů, že jsou ochotni k poskytnutí náhrady pouze v okamžiku, kdy je ze strany zaměstnance náklad prokázán způsobem odpovídajícím daňovým předpisům.

Tento předpoklad ve spojení se skutečností, že není stanovena žádná zákonná lhůta pro úhradu nákladů, vede k situacím, kdy zaměstnavatel deklaruje ochotu poskytnout náhradu v určité lhůtě po prokázání vzniklých nákladů způsobem odpovídajícím daňovým předpisům, tedy tak, aby je zaměstnavatel mohl převzít do svého účetnictví. Toho však zaměstnanci v řadě případů nejsou schopni či k tomu nejsou pro přílišnou komplikovanost ochotni.¹⁶

5. NÁHRADY PŘI VÝKONU PRÁCE MIMO PRACOVIŠTĚ ZAMĚSTNAVATELE – DE LEGE FERENDA

Stávající právní úprava, která nereflektuje některé podstatné momenty, tedy neobstojí z hlediska efektivity. Stejně tak lze mít pochybnost, zda naplňuje obecný princip spravedlnosti. Nabízí se tedy uvažovat o její revizi.

Při formulování pravidel pro poskytování náhrad při přechodném výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele (pozici odpovídající pozici ii.) režim b) a c) ve smyslu bodu 1. shora) by měly být součástí úvah při hledání proporcionalitě odpovídajícího řešení zejména následující skutečnosti:

- obvyklá výše dodatečných nákladů na straně zaměstnance, které budou vyvolány výkonem práce mimo pracoviště zaměstnavatele;
- fakt, že po dobu výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele na straně zaměstnavatele nedochází, příp. dochází jen velice nepatrně, ke snížení nákladů na pracovní místo zaměstnance (míněno vybavení a provoz pracovního místa);
- zaměstnanec získává časovou úsporu, neboť odpadá přeprava do a ze zaměstnání;
- zaměstnanec může získat finanční úsporu, neboť není třeba hradit náklady přepravy do a ze zaměstnání;
- zaměstnanec může získat finanční úsporu, neboť má možnost stravování v bydlišti;

¹⁵ Tamtéž.

¹⁶ Kupříkladu v případě vícečlenné domácnosti, zejména pokud došlo v rozhodné době ještě k narození dítěte, je prokázání spotřeby energií v důsledku výkonu práce z bydliště fakticky nemožné.

- zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance si žádá, pokud zaměstnanci svědčí právo na náhradu, aby mu tato byla poskytnuta obratem a bez zbytečné administrativní zátěže, tj. byla reálně dosažitelná.

I kvůli zachování kompaktnosti právní úpravy a jako prevence její pozdější eroze s poukazováním na další atypické situace a výjimky je třeba předem odmítnout řešení, které nepředpokládá poskytnutí náhrady.

Z hlediska efektivity a proporcionality se zdá být vhodné následující řešení:

1. **typové rozlišení nákladů ve shodě s uvedeným v bodě 4. na:**

- a) náklady za využití vlastních pracovních prostředků;
- b) náklady za spotřebované energie a za související služby (elektrická energie, voda, teplo);
- c) další náklady (navýšení konektivity internetu, spotřební materiál jako papír atd.).

2. **stanovení způsobu náhrady:**

a) **náhrada za využití vlastních pracovních prostředků**

- primární náhrada v paušální výši určené podzákonným právním předpisem. Náhrady by bylo třeba typově rozlišit podle kategorií pracovních prostředků. Představit si lze relativně značnou míru abstraktnosti (například obvyklé kancelářské vybavení atd.). Při určování výše náhrady by bylo třeba vyjít z obvyklé ceny a průměrné doby odpisování takových prostředků. Paušální náhrada by zaměstnanci náležela za každou započatou hodinu výkonu práce za využití takových pracovních prostředků. Pro výplatu náhrady by byla stanovena splatnost shodná jako pro mzdu a plat, tzn. náhrada by byla splatná do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, kdy byla práce mimo pracoviště zaměstnavatele vykonána;
- pokud by nebyly skutečně vynaložené náklady zcela kryty paušální náhradou, na základě písemného prohlášení zaměstnance v předepsané lhůtě by bylo možné zaměstnanci uhradit doplatek ve výši rozdílu mezi paušální náhradou a skutečně vynaloženými náklady za podmínky prokázání vynaložených nákladů způsobem odpovídajícím daňovým předpisům tak, aby mohla být bez dalšího vyplacena náhrada vzata za uznatelný daňový náklad zaměstnavatele. Doplatek by byl splatný do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém by byly řádně náklady prokázány.

b) **náhrada za spotřebované energie a za související služby**

- primární náhrada v paušální výši určené podzákonným právním předpisem, kdy by výše náhrady vycházela z průměrných cen energií a z obvyklé spotřeby. Paušální náhrada by byla určena hodinově. Zaměstnanci by svědčilo právo na náhradu za každou započatou hodinu výkonu práce. Pro výplatu náhrady by byla stanovena splatnost shodná jako pro mzdu a plat, tzn. náhrada by byla splatná do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, kdy byla práce mimo pracoviště zaměstnavatele vykonána;
- pokud by nebyly skutečně vynaložené náklady zcela kryty paušální náhradou, na základě písemného prohlášení zaměstnance v předepsané lhůtě by bylo možné zaměstnanci uhradit doplatek ve výši rozdílu mezi paušální

náhradou a skutečně vynaloženými náklady za podmínky prokázání vynaložených nákladů způsobem odpovídajícím daňovým předpisům tak, aby mohla být bez dalšího vyplacena náhrada vzata za uznatelný daňový náklad zaměstnavatele. Doplatek by byl splatný do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém by byly řádně náklady prokázány.

c) **další náhrada**

- primární náhrada v zaměstnancem prokázané skutečné výši vynaložených nákladů. Pro výplatu náhrady by byla stanovena splatnost shodná jako pro mzdu a plat, tzn. splatná by byla do konce následujícího kalendářního měsíce následujícího po řádném prokázání vynaložených nákladů;
- nebude-li zaměstnanec na základě svého prohlášení schopen či ochoten způsobem odpovídajícím daňovým předpisům prokázat skutečnou výši vynaložených nákladů, náhrada by se poskytovala ve výši obvyklé, tj. ve výši určené podle obvyklých cen v době, kdy zaměstnanec náklady vynaložil. V tomto případě by zaměstnanec prokazoval pouze to, že věci či služby k výkonu práce použil. Pro výplatu náhrady by byla stanovena splatnost shodná jako pro mzdu a plat, tzn. splatná by byla do konce následujícího kalendářního měsíce následujícího po řádném prokázání využití prostředků či služeb.

V případě obvyklé domácí kancelářské práce při využití vlastních pracovních prostředků by se za směnu pohybovala výše takto určené náhrady pravděpodobně v řádech desetikorun.

Pro případ výkonu práce z bydliště, ke kterému zaměstnanec nemá dispoziční oprávnění (viz shora), a věcí v něm, se nabízí vytvořit konstrukci chránící dobrou víru zaměstnavatele. Tedy uzavírá-li zaměstnanec dohodu o výkonu práce z bydliště, platí, že mu svědčí dostatečné oprávnění k udělení svolení k užití prostor a věcí v nich pro výkon práce.

Náhrada by se poskytovala zaměstnanci s tím, že by třetí osobě vůči zaměstnanci svědčil nárok na peněžité plnění ve výši náhrady, na kterou zaměstnanci vůči zaměstnavateli vzniklo právo.

Taková konstrukce se zdá udržitelná s ohledem na předpokládaný důvěrný vztah zaměstnance a osoby, u níž má bydliště z titulu společného žití, a nikoli z titulu nájemního nebo jiného obdobného vztahu.

ZÁVĚREČNÉ POZNÁMKY

Naznačené problematické momenty stávající právní úpravy ve vztahu k výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele jsou jen jedny z mnoha. Vedle již zmíněné problematiky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, odpovědnosti, včetně odpovědnosti za pracovní úrazy a nemoci z povolání, pravidel organizace práce, ochrany osobních údajů atd. se dále jedná kupříkladu o využívání webových kamer ke kontrole plnění pracovněprávních povinností zaměstnance, o využití institutů přesčasové práce

či pracovní pohotovosti při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele či o veřejnoprávní aspekty zaměstnaneckých benefitů.

Celková neutěšenost a neúplnost vnímání věci je relativně dobře patrná u jednoho z obvyklých zaměstnaneckých benefitů, jímž je příspěvek na stravování.

Podmínky, za kterých se takový benefit poskytuje, určuje zaměstnavatel; necháme-li stranou dohodu zaměstnavatele a zaměstnance o poskytování takového benefitu. Při určování pravidel pro poskytování příspěvků je zaměstnavatel v zásadě pouze rámcově omezen příkazem zajistit rovné zacházení a zákazem diskriminace.

Z hlediska daňové uznatelnosti je rozhodující, aby byly splněny podmínky podle ust. § 24 odst. 2 písm. j) bod 4 zákona o dani z příjmu a osvobození od daně z příjmu na straně zaměstnance, stejně jako dalších veřejnoprávních odvodů. Dle odkazovaného ustanovení je podmínkou, že „*přítomnost zaměstnance v práci během této stanovené směny trvá alespoň 3 hodiny*“.

Výklad stavící na vyjádření generálního finančního ředitelství¹⁷ směřuje tím směrem, že uvedená podmínka bude formálně splněna v případě režimu b) ve smyslu bodu 1.

K tomu je dodáváno, že v případě čistého režimu c) ve smyslu bodu 1 práce rozvržená zaměstnancem neodpovídá definici směny ve smyslu ust. § 78 odst. 1 písm. c) ZPr. To vede k závěru, že v tomto případě by se o daňově uznatelný výdaj nejednalo. V souvislosti s řečeným je navrhováno v rámci režimu c) ve smyslu bodu 1 určit pevnou část denní doby (v délce alespoň 3 hodiny), kdy zaměstnanec bude vykonávat práci (bude dostupný pro kolegy atd.), *de facto* na 3 hodiny denně uplatnit režim b) ve smyslu bodu 1 a ve zbytku stanovené týdenní pracovní doby uplatnit režim c) ve smyslu bodu 1.

Formálně, bez zohlednění smyslu předmětné právní úpravy, může takový výklad obstát. Účelem zákonné úpravy je však reagovat na předpokládané navýšení nákladů na stravování při výkonu práce na pracovišti zaměstnavatele oproti nákladům, které by zaměstnanci na stravování vznikly při pobytu v bydlišti. Budeme-li předpokládat, že při výkonu práce z bydliště k navýšení nákladů nedochází, pak institut v tomto případě nemůže plnit svůj účel a neměl by být použit (a to ani pro režim b) ve smyslu bodu ii.) shora); vyloučení aplikace předmětné právní úpravy prostřednictvím teleologické redukce však z druhé strany koliduje s právní jistotou.

Uzavřít lze s tím, že s ohledem na specifčnost jednotlivých pozic se pravděpodobně, je-li cílem efektivní, rozumně uplatnitelná, spravedlivá a srozumitelná právní úprava, do budoucna nevyhne typizování pracovních režimů a komplexnímu vymezení jednotlivých kategorií, včetně právní úpravy náhrad při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele.

doc. JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
moravek@prf.cuni.cz

¹⁷ V této souvislosti viz stanovisko Generálního finančního ředitelství ze dne 20. listopadu 2019 (c. d.).

KORONAVIRUS – ŠANCE PŘENĚST ČÁST NÁKLADŮ ZÁVISLÉ PRÁCE NA ZAMĚSTNANCE?*

PATRIK STONJEK

Abstract: **Coronavirus – a Chance to Pass on Part of the Cost of Dependent Work to Employees?** The aim of this paper is to clarify the employer's obligation to pay the costs incurred by employees in performing work outside the employer's workplace. Especially recently (in connection with the covid-19 disease), with more frequent use of this method of work, there have been opinions that the employer does not have this obligation for some types of costs, or that he does not have it in a situation if the employee himself requests to perform work outside the workplace. Whether these views are correct will be discussed in the following text.

Keywords: coronavirus; work outside the employer's workplace; reimbursement of costs

Klíčová slova: koronavirus; práce mimo pracoviště zaměstnavatele; náhrada nákladů

DOI: 10.14712/23366478.2021.12

1. ÚVOD

Již téměř rok se nejen evropské státy potýkají s pandemií nemoci covid-19. S jejími následky, které ovlivnily značnou část společnosti, se na základě současného¹ vývoje bude muset společnost jako celek pravděpodobně ještě celý tento rok vypořádávat. Mnozí toto období nazývají šancí, a to zejména s ohledem na obory, které prodělaly výrazný rozvoj, a možná i s ohledem na to, aby našli na tomto ne zcela šťastném období alespoň něco pozitivního. Já tento názor nesdílím, protože „náklady“, pokud tak lze hovořit i o ztracených lidských životech, byly, jsou a zřejmě ještě budou citelné. To se samozřejmě týká i finančních ztrát, které utrpělo mnoho světových ekonomik.²

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Autor působí jako podnikový právník věnující se pracovnímu právu a jako asistent a interní doktorand na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

¹ Jedná se o období února roku 2021.

² Stejně tak nelze podle mého názoru hovořit o tom, že velká hospodářská krize, která vedla k obrovským ekonomickým ztrátám na celém světě ve 30. letech 20. století, nebo poslední finanční krize, která měla významný negativní dopad na světovou ekonomiku na přelomu první a druhé dekadý tohoto tisíciletí, představovaly vývoj, který by kdokoliv hodnotil jako pozitivní.

Toto období, jak již bylo naznačeno výše, ale v některých oborech nebo oblastech nastartovalo nebo urychlilo vývoj, který lze označit za pozitivní. Mezi tyto obory spadá i pracovní právo. Došlo k velkému nárůstu výkonu práce z jiného místa než z pracoviště zaměstnavatele, což by u mnohých zaměstnavatelů bylo ještě např. na konci roku 2019 téměř nemyslitelné. Koronavirová krize v tomto ohledu ale ukázala, že tento (pro některé možná podezřelý) způsob výkonu závislé práce může fungovat a že může vést (pro někoho asi překvapivě) i k úspoře nákladů, bude-li dobře nastaven a spojen s jinými modernějšími pracovněprávními nástroji, mezi které spadá především koncept sdíleného pracoviště. Na druhou stranu je politováníhodné, že k této změně přinutila nemalou část zaměstnavatelů až nemoc covid-19.

V následujícím textu se pokusím představit platná pravidla pro výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele, a to se zaměřením na náklady závislé práce. Právě tento dílčí aspekt výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele totiž nabral v koronavirové době na významu z důvodu častějšího využívání tohoto způsobu výkonu závislé práce. Někteří zaměstnavatelé navíc v této souvislosti „ucítili“ možnost, jak se vyhnout jedné ze svých zákonných povinností, kterou je v případě závislé práce její výkon na náklady zaměstnavatele. Jestli v tomto ohledu nabízí současná právní úprava nějaký manévrovací prostor, bude rozvinuto v následujícím textu.

2. AKTUÁLNÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Skutečnost, že závislá práce musí být vykonávána na náklady zaměstnavatele, se promítá do různých ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Zmínit lze především § 2 odst. 2, § 4a odst. 4, § 151, § 190, § 346c a § 346e zákoníku práce. Citovaná ustanovení zaměstnanci buď zakládají nárok na náhradu výdajů, které mu vzniknou při výkonu práce, nebo zapovídají možnost, aby se zaměstnanec těchto práv vzdal. Ani jedno ze jmenovaných ustanovení se nicméně nevěnuje specifické situaci, kdy zaměstnanec pracuje z jiného místa než z pracoviště zaměstnavatele.

Výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele je stručně upraven v § 317 zákoníku práce. Toto ustanovení se ale nepoužije na všechny formy výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, ale pouze na ty, kdy si zaměstnanec rozvrhuje pracovní dobu sám.³ Pakliže si tedy zaměstnanec nerozvrhuje pracovní dobu sám, jedná se o běžný pracovní poměr s tím rozdílem, že zaměstnanec nevykonává práci na pracovišti zaměstnavatele, ale na jiném dohodnutém místě. Nehledě na předchozí dvě věty § 317 zákoníku práce neobsahuje žádnou specifickou úpravu nákladů vznikajících zaměstnanci při výkonu práce.

S ohledem na předem uvedené lze učinit dílčí závěr, že i při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele se v souvislosti s náklady vznikajícími zaměstnanci při výkonu práce uplatní zejména ta ustanovení zákoníku práce, která byla uvedena v prvním odstavci této kapitoly.

³ Viz např. ŠTEFKO, M. in: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 1255.

Koronavirová doba nicméně zapříčinila, že se náhled na diskutovanou problematiku, jejíž právní režim je relativně jednoznačný, mírně změnil. Výklad spočívající v tom, že veškerá práce vykonávaná na jiném místě než na pracovišti zaměstnavatele by měla být realizována na náklady zaměstnavatele, a to především tehdy, kdy je to stát, který nařizuje / silně doporučuje, aby byl tento způsob výkonu práce v co největším množství využíván, může být považován za nesprávný či alespoň nespravedlivý. Rovněž se lze setkat s názory, které pracují s tezí, že v případě, kdy zaměstnanec pracuje mimo pracoviště zaměstnavatele na základě jeho žádosti, tato skutečnost opravňuje zaměstnavatele zprostit se povinnosti hradit zaměstnanci náklady, které mu při výkonu práce vznikají. Jestli tyto úvahy mají nějaké právní opodstatnění, nebo jestli se jedná pouze o názory *de lege ferenda*, bude představeno dále.

3. NEPŘIJATÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA

Trošku světla měla do tématu práce vykonávané mimo pracoviště zaměstnavatele vnést navrhovaná novela zákoníku práce z roku 2016, která byla poslancům rozeslána jako sněmovní tisk č. 903.⁴ Ta obsahovala mimo jiné nové znění § 317 odst. 1–3 zákoníku práce, které měly mít následující podobu:⁵

- „1. *Podle podmínek sjednaných v pracovní smlouvě nebo v dohodách o pracích konaných mimo pracovní poměr může být práce konána mimo pracoviště zaměstnavatele.*
2. *Zaměstnavatel je povinen při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele hradit náklady spojené s komunikací mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a další náklady, které vzniknou zaměstnanci při výkonu práce; tyto náklady nesmí být zahrnuty ve mzdě, platu nebo odměně z dohody.*
3. *Zaměstnavatel a zaměstnanec mohou sjednat úhradu nákladů uvedených v odstavci 2 paušální částkou.“*

Oproti stávajícímu znění § 317 zákoníku práce lze vidět první zásadní rozdíl navrhované právní úpravy, která však nebyla (z pohledu některých možná bohužel) přijata. Navrhovaný § 317 odst. 1 zákoníku práce měl dopadnout na veškeré způsoby výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, tedy nejen na ty, kdy si zaměstnanec sám rozvrhuje pracovní dobu.⁶ Dále mělo být jednoznačně stanoveno, že zaměstnavatel je povinen zaměstnanci hradit náklady vznikající zaměstnanci při výkonu práce, které nesměly být zahrnuty ve mzdě, platu nebo odměně z dohody; v rámci takových nákladů byly výslovně vyzdvihnuty náklady spojené s komunikací mezi zaměstnancem

⁴ Tento materiál je dostupný na internetových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky – viz Sněmovní tisk 903/0, část č. 1/8: novela z. – zákoník práce – EU [online]. 2016, s. 18–19 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=903&CT1=0>.

⁵ Tehdejší/současný § 317 měl být upraven a měl se z něj stát § 317a s tím, že § 317 měl být zcela nový.

⁶ Viz např. JANSOVÁ, M. Novela zákoníku práce 2017 – co vše se změní v personální praxi? *Bulletin advokacie*. 2017, č. 5, s. 30.

a zaměstnavatelem. V neposlední řadě měla být připuštěna možnost sjednání úhrady nákladů dle předešlé věty paušální částkou.⁷

Je otázkou, jestli popisovaná navrhovaná právní úprava představovala něco nového, co již v zákoníku práce nebylo obsaženo (byť v obecné podobě). Domnívám se, že ne. Mělo dojít toliko k zopakování již platných pravidel, a to v kontextu práce vykonávané mimo pracoviště zaměstnavatele.⁸ Možná mohla navrhovaná právní úprava, pokud by byla přijata, napomoci zvýšit právní jistotu a předejít potenciálním spekulacím, nicméně z legislativního pohledu nebylo její přijetí nutné, a to právě s ohledem na obecná ustanovení zákoníku práce, která se věnují problematice nákladů vznikajících zaměstnanci při výkonu práce.

Důvodová zpráva k navrhované právní úpravě⁹ odkazuje na zdroj, ze kterého vycházela. Byla jím Rámcová dohoda o práci na dálku ze dne 16. 7. 2002¹⁰ (dále též jako „rámcová dohoda“). Rámcová dohoda obsahuje v bodu 7 toto ustanovení:

„V případě, že je práce na dálku prováděna pravidelně, zaměstnavatel kompenzuje nebo hradí náklady přímo spojené s prací, zvláště ty vztahující se ke komunikaci.“

Český zákonodárce měl ambici být konkrétnější než rámcová dohoda, nicméně ne o moc. Obecný text rámcové dohody však není překvapivý, neboť se jednalo toliko o rámcovou dohodu, která měla stanovovat pouze ty hlavní mantinely práce na dálku.

4. (NE)ŘEŠENÁ TÉMATA

V kontextu dosud uvedeného tak mohou vyvstat zřejmě již pouze následující otázky:

1. Má zaměstnanec nárok na úhradu nákladů (resp. jejich části), které mu vznikají opotřebením jeho vlastního majetku? Jedná se zejména o opotřebení vlastního nábytku (např. kancelářské židle nebo psacího stolu).
2. Má zaměstnanec nárok na úhradu nákladů (resp. jejich části), které by mu vznikly i v situaci, pokud by mimo pracoviště zaměstnavatele nepracoval? Jedná se především o náklady na vytápění nebo paušální platbu za internet.
3. Má zaměstnanec nárok na úhradu nákladů (resp. jejich části) uvedených v předešlých dvou bodech, pokud má možnost pracovat z pracoviště zaměstnavatele, ale

⁷ Zcela pro úplnost je nutné doplnit, že navrhovaný § 317 odst. 6 zákoníku práce říkal: „*Odstavce 1 až 6 se nepoužijí, pokud zaměstnanec vykonává práci mimo pracoviště zaměstnavatele jen výjimečně.*“ Pod pojmem výjimečně si lze podle mého názoru představit situace, ke kterým dochází nepravidelně a nahodile a řádově maximálně několikrát do roka. Může se tak např. jednat o výkon práce mimo pracoviště zaměstnavatele v době dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance, pokud je schopný výkonu práce, nebo jeho karantény (viz § 30 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění), v době poruchy jeho automobilu, pakliže se jím dopravuje do práce, a tak podobně.

⁸ Stejný názor zastává i Janšová (viz výše).

⁹ Jedná se rovněž o materiál dostupný na internetových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky – viz Sněmovní tisk 903/0, část č. 1/8: novela z. – zákoník práce – EU, s. 71.

¹⁰ Dostupná je na internetových stránkách Svazu průmyslu a dopravy České republiky – viz Rámcová dohoda o práci na dálku [online]. 16. 7. 2002 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: https://www.spcr.cz/cz/eu/esd/esd_telework.pdf.

dobrovolně / na svou výslovnou žádost pracuje z jiného místa než z pracoviště zaměstnavatele?

Stranou výše uvedených úvah ponechám vícenáklady, které zaměstnanci vznikají při výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele. Jedná se zejména o platby za spotřebovanou elektřinu na svícení, napájení pracovního počítače nebo nabíjení pracovního mobilu nebo za spotřebovanou vodu na splachování toalety. U těchto vícenákladů jsou podle mého názoru jakékoliv úvahy o možném zproštění se zaměstnavatele jejich hrazení na první pohled vyloučené.

Odpověď na první dvě otázky celkem jednoznačně podává Zápis z jednání Koordinačního výboru s Komorou daňových poradců ČR ze dne 20. 11. 2019¹¹ (dále též jako „zápis“). Než přejdu k vlastnímu obsahu zápisu, poznamenám, že „*Koordinační výbor vznikl v roce 1993 z iniciativy Komory daňových poradců jako platforma, na které budou projednávány spolu s Ministerstvem financí České republiky problémové okruhy ve výkladech zákonů a případy, kdy dochází k rozporům v platných právních předpisech.*“¹² Primárně se tato platforma tedy věnuje daňovému právu, nicméně v kontextu výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele obsahuje zápis závěry, které mají významný přesah do pracovního práva.

Hned v úvodu zápisu (na s. 3) Trezziová a Bezecný konstatují, že „*zaměstnavatel je povinen zaměstnanci poskytovat náhradu výdajů, které mu vzniknou v souvislosti s výkonem práce*“. Svou tezi opírají o § 2 odst. 2¹³ a § 151¹⁴ zákoníku práce.¹⁵ V této souvislosti lze zmínit i § 190 zákoníku práce, který zní následovně:

- „1. *Sjedná-li zaměstnavatel, popřípadě vnitřním předpisem stanoví nebo individuálně písemně určí podmínky, výši a způsob poskytnutí náhrad za opotřebení vlastního nářadí, zařízení nebo jiných předmětů potřebných k výkonu práce zaměstnance, poskytuje mu tuto náhradu za dohodnutých, stanovených nebo určených podmínek.*
2. *Ustanovení odstavce 1 se nevztahuje na používání motorového vozidla, u kterého se poskytování náhrad řídí § 157 až 160.*“

Stanovisko Generálního finančního ředitelství ze zápisu (na s. 5) ke konstatování Trezziové a Bezecného je takové, „*že za předpokladu splnění všech zákonných podmínek daných zákoníkem práce je zaměstnavatel povinen hradit zaměstnanci náklady, které mu prokazatelně vzniknou při výkonu práce, ať už zaměstnanec práci vykonává na pracovišti zaměstnavatele, nebo pracuje např. z domova*“. Jsem toho názoru, že

¹¹ Dostupný je na internetových stránkách Finanční správy – viz Zápis z jednání Koordinačního výboru s Komorou daňových poradců ČR [online]. 20. 11. 2019 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: [www.https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/ZAPIS_KV_KDP_11_2019.pdf](https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/ZAPIS_KV_KDP_11_2019.pdf). Důležité jsou zejména jeho s. 3–9.

¹² Viz O koordinačním výboru. In: *Komora daňových poradců České republiky* [online]. [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.kdpcr.cz/odborna-stanoviska/koordinacni-vybory>.

¹³ „*Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.*“

¹⁴ „*Zaměstnavatel je povinen poskytovat zaměstnanci, není-li v tomto zákoně dále stanoveno jinak, náhradu výdajů, které mu vzniknou v souvislosti s výkonem práce, v rozsahu a za podmínek stanovených touto částí.*“

¹⁵ S tím souhlasí i Tomšej, viz TOMŠEJ, J. *Zákoník práce 2021 v praxi: komplexní průvodce s řešením problémů*. 3. vyd. Praha: Grada Publishing, 2021, s. 159.

Generální finanční ředitelství potvrdilo výše uvedené. Posledně uvedená skutečnost byla zmíněna v úvodní části tohoto příspěvku, tudíž se nejedná o nic překvapivého. Dojde-li při úvahách nad tím, jestli má zaměstnanec nárok na náhradu/kompenzaci nákladů uvedených v bodu 1 z počátku této kapitoly, k jejich zasazení do kontextu § 190 odst. 1 zákoníku práce, pak vyvstává naopak otázka, proč by tomu tak být nemělo. Podle mého názoru se nejedná o nic, co by se svou podstatou nedalo zařadit právě pod § 190 odst. 1 zákoníku práce. Bylo by možné přisvědčit názoru, že zákonodárce při přípravě § 190 odst. 1 zákoníku práce zřejmě primárně necítil na nábytek zaměstnance, který bude doma využívat k výkonu práce, a to vzhledem k tomu, že obdobné ustanovení již bylo obsažené v původním znění § 131 odst. 1 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce. Nicméně s ohledem na to, že se společnost a s ní i právo vyvíjí, je nutné za pomoci obecných ustanovení příslušných právních předpisů zkusit nalézt odpovědi na otázky, které si v minulosti zákonodárce nepoložil, protože jej nenapadly.

Na základě analogického použití § 190 odst. 1 zákoníku práce je podle mého názoru možné učinit závěr, že zaměstnanec má nárok na náhradu/kompenzaci nákladů uvedených v bodu 2 z počátku této kapitoly. Ve své podstatě není významné, jestli se má zaměstnavatel podílet na zvýšeném opotřebením kancelářské židle nebo na větším využití internetového připojení, pakliže obojí zaměstnanec využívá k výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele. I tomuto tématu se v zápisu (na s. 5–8) věnují Trezziová a Bezečný a následně se k němu vyjadřuje i Generální finanční ředitelství (na s. 9), avšak zejména z daňového pohledu.

V obou dvou komentovaných bodech přisvědčuji Trezziové a Bezečnému, kteří na citovaných stranách (s. 5–8) zápisu uvádějí, že „*při výpočtu příslušných náhrad/kompenzací nákladů by bylo nutné vycházet nejen z ceny příslušného zařízení, příp. z plateb za služby, které jsou využíváno/využívány k výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, ale i míry využití pro soukromé a pracovní účely*“. Při zohlednění tohoto postupu by výsledná náhrada/kompenzace za jednu odpracovanou směnu práce mimo pracoviště zaměstnavatele nemusela být nikterak vysoká.¹⁶

Poslední otevřenou otázkou tak již zůstává jen to, jestli má na výše uvedené vliv skutečnost, že zaměstnanec má možnost pracovat na pracovišti zaměstnavatele, ale dobrovolně / na svou výslovnou žádost pracuje z jiného místa než z pracoviště zaměstnavatele. K pozitivní odpovědi na tuto otázku by se bylo možné přiblížit pomocí § 157 odst. 3 zákoníku práce, který říká, že „*zaměstnanci přísluší za každý 1 km jízdy základní náhrada a náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu, použije-li*

¹⁶ Zkusil jsem nasimulovat částku celkové náhrady nákladů na základě veřejně dostupných dat za předpokladu, že by měl zaměstnanec k dispozici počítač i telefon s paušálem od svého zaměstnavatele. K výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele by zaměstnanec používal část svého bytu/domu (pracovnu / obývací pokoj, kuchyň, chodbu, toaletu a koupelnu), svou kancelářskou židli a svůj psací stůl.

Vícenálady by zaměstnanci vznikaly v podobě elektřiny spotřebované na svícení, napájení počítače a nabíjení mobilního telefonu, dále části nákladů na vytápění zmíněných prostor a vody na splachování toalety. Dále by využíval své internetové připojení (za které platí 500 Kč / měsíčně) a opotřebovával uvedený nábytek (celkem v hodnotě 10 000 Kč).

Celková výše náhrady nákladů za jednu osmihodinovou směnu odpracovanou mimo pracoviště zaměstnavatele v bytě zaměstnance (s dispozicí 2+1) o velikosti cca 49 m² by mohla činit cca 20 Kč. Za jiných podmínek než těch, se kterými jsem počítal já, by se mohlo jednat o částku nižší i vyšší, nicméně vždy by se podle mého názoru jednalo řádově o desítky Kč za jednu osmihodinovou směnu.

na žádost zaměstnavatele silniční motorové vozidlo, s výjimkou vozidla poskytnutého zaměstnavatelem“.

Použije-li tedy zaměstnanec své motorové vozidlo na jeho žádost, nárok na předem uvedené náhrady mu (ze zákoníku práce) nevzniká.¹⁷ Zákoník práce tedy zná situaci, kdy zaměstnanci vznikají v souvislosti s výkonem práce náklady, které mu zaměstnavatel nemusí uhradit. Jedná se ale o zcela ojedinělou situaci, kterou zákoník práce výslovně zmiňuje. V souvislosti s výkonem práce mimo pracoviště zaměstnavatele zákoník práce (ani jiný právní předpis) žádné takové ustanovení neobsahuje.

S ohledem na předchozí odstavce se domnívám, že možnost výkonu práce na pracovišti zaměstnavatele, která na základě dobrovolné volby zaměstnance byla odmítnuta, nezprošťuje zaměstnavatele povinnosti hradit náklady vznikající zaměstnanci při práci mimo pracoviště zaměstnavatele.

5. SOUVISEJÍCÍ TÉMATA

Posledně uvedený závěr se může v současné době jevit jako nespravedlivý, když je to stát, který nařizuje / silně doporučuje, aby zaměstnavatelé co nejvíce využívali možnost výkonu práce z jiného místa než z pracoviště zaměstnavatele (v podobě práce z domova), připouští-li to povaha vykonávané práce. K tomu lze jen poznamenat, že podle mých zkušeností značná část zaměstnavatelů nehradila zaměstnancům náklady, které jim vznikají při práci mimo pracoviště zaměstnavatele, již před koronavirovou krizí. A právě tito zaměstnavatelé je velice pravděpodobně nezačali hradit ani nyní. Domnívám se, že stát si je této skutečnosti vědom, protože v opačném případě by možná přišel s nějakým kompenzačním programem, který by pokryl toto téma.

Obecně lze ale říci, že náhrada nákladů, které zaměstnancům vznikají při práci mimo pracoviště zaměstnavatele, pro zaměstnavatele nemusí znamenat vícenáklady, pokud jsou schopni snížit své dosavadní náklady. Toho lze dosáhnout např. přechodem na sdílené kanceláře. Touto cestou se již někteří velcí zaměstnavatelé vydali.¹⁸ Z pohledu těch, kteří ale nemají zájem dodržovat právní předpisy, se ale o vícenáklady bude jednat vždy. To již ale není primárně otázka právní.

¹⁷ Viz např. BOGNÁROVÁ, V. in: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 736. Sjednání obdobného nároku při použití motorového vozidla zaměstnance na jeho žádost nad rámec zákoníku práce přirozeně možné je.

¹⁸ Viz např. Hospodářské výsledky ke dni 31. 12. 2020: regulační informace. In: *Komerční banka* [online]. 10. 2. 2021, s. 12 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.kb.cz/cs/o-bance/pro-investory/novinky/hospodarske-vysledky-ke-dni-31-12-2020>; nebo JAROŠOVÁ, B. Který stůl je dnes můj? Co je sdílené pracovní místo neboli hot deskking. In: *iDNES.cz* [online]. 10. 7. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: https://www.idnes.cz/finance/prace-a-podnikani/zakonik-prace-novela-sdilene-pracovni-misto-hot-desking-coworking.A200625_555361_podnikani_sov.

6. ZÁVĚR

Náklady závislé práce je povinen nést zaměstnavatel. Jedná se o jednu z podmínek výkonu závislé práce, která se prolíná celým zákoníkem práce, která odlišuje závislou práci od podnikání a která se uplatní nejen při výkonu práce na pracovišti zaměstnavatele, ale i mimo něj.

Před pěti lety mělo na základě návrhu novely zákoníku práce dojít ke zdůraznění této povinnosti zaměstnavatelů právě pro případ výkonu práce mimo pracoviště zaměstnavatele, ale nakonec k tomu nedošlo. S ohledem na obecná ustanovení zákoníku práce, která se tomuto tématu věnují, nebylo přijetí takové změny nezbytné.

Předem uvedené pravidlo nenaznalo žádnou změnu ani s příchodem nemoci covid-19, byť se někteří zaměstnavatelé domnívají, že ano. Jejich domněnky jsou ale spíše přáními motivovanými možnou úsporou nákladů na úkor zaměstnanců. Tato přání ale zákonodárce dosud nevyslyšel a jsem toho názoru, že tomu tak nebude ani v budoucnu.

Poslední rok mnohým zaměstnavatelům ukázal, že pravidelný výkon závislé (a dobře odváděné) práce je možný i z jiného místa než z pracoviště zaměstnavatele. Nedůvěra k tomuto způsobu výkonu práce, se kterou jsem se sám setkal, se podle mého soudu snížila, což by mohlo např. v souvislosti se sdílením kanceláří vést k pozitivním změnám v personální praxi, mezi které lze jednoznačně řadit i potenciální úsporu nákladů. A to je argument, kterému zaměstnavatelé často naslouchají. Lze tak jen doufat, že po konci koronavirové krize nebude od těchto nastartovaných trendů upuštěno, ale že budou naopak posíleny prohlubující se digitalizací.

Mgr. Ing. Patrik Stonjek
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
stonjekp@prf.cuni.cz

HROMADNÉ PROPOUŠTĚNÍ V ČASE KORONAVIRU*

JAKUB TOMŠEJ

Abstract: **Collective Dismissals in the Times of Covid-19**

The article deals with the instrument of collective dismissals as regulated by EU Directive No. 98/59/EC. The main goals of the regulation are described and analysed. Subsequently, the article contains several proposals on how to amend the applicable regulation in light of its announced purpose to enhance protection of employees affected by dismissals, with particular focus on the concept of voluntary redundancies.

Keywords: termination of employment; collective dismissals

Klíčová slova: skončení pracovního poměru; hromadné propouštění

DOI: 10.14712/23366478.2021.13

1. ÚVODEM

Pandemie koronaviru s sebou kromě jiných negativních dopadů přináší i pokles poptávky po práci ve vybraných odvětvích. Prakticky již od března 2020 se tak setkáváme se zprávami o zaměstnavatelích, kteří nastalé situaci čelí hromadným propouštěním.¹ V následujících měsících pak bylo možné podle sdělovacích prostředků sledovat trend nejméně dvaceti hromadných propouštění vyhlášených v republice měsíčně,² který zřejmě přetrvával víceméně až do konce roku.³ Hromadným propouštěním tak byly v loňském roce zasaženy tisíce zaměstnanců. Pro nadcházející rok lze přitom

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

¹ Srov. např. Odbory už zaznamenaly firmy, které zvažují hromadné propouštění. *České noviny* [online]. 31. 3. 2020 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/odbory-uz-zaznamenaly-firmy-ktere-zvazuji-hromadne-propousteni/1873793>.

² Srov. např. KAŠPAROVÁ, L. Nezaměstnanost poroste nejspíš jen mírně. In: *Měšec.cz* [online]. 10. 9. 2020 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://www.mesec.cz/clanky/nezamestnanost-poroste-nejspis-jen-mirne/>.

³ Srov. např. Za dva měsíce hromadně propouštělo 41 firem: práci ztratily tři tisíce lidí. *MF DNES* [online]. 24. 11. 2020 [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/nezamestnanost-hromadne-propousteni.A201124_165422_ekonomika_fih.

jen těžko očekávat pozitivnější vývoj. S obavami je nutno vyhlížet zejména okamžik, kdy zaměstnavatelé ztratí možnost čerpání podpory z programů Antivirus, případně obdobných programů na podporu zachování zaměstnanosti: teprve v tomto okamžiku totiž dost možná pracovní trh pozná, jaká je jeho reálná situace.

Hromadné propouštění coby právní institut se tak dostává znovu do popředí poté, co jsme se s ním v letech hospodářské konjunktury setkávali méně často, čemuž odpovídá i nižší míra frekvence, s jakou se vyskytuje v odborných člancích i judikatuře. Se zhoršenými vyhlídkami propuštěných zaměstnanců na nalezení nového zaměstnání však stoupá význam otázky, zda je tento právní institut nastaven efektivně a zda je ochrana zaměstnanců předvídaná evropským i českým zákonodárcem dostatečná, potažmo orientovaná správným směrem. V tomto článku bych se po obligátním stručném představení stávající podoby tohoto institutu rád vyjádřil k některým jeho problematickým aspektům.

2. HROMADNÉ PROPOUŠTĚNÍ V ZÁKONÍKU PRÁCE

Pokud jde o institut hromadného propouštění, zákoník práce vychází ze směrnice Rady 98/59/ES o sblížení právních předpisů členských států týkajících se hromadného propouštění. Ta hromadné propouštění vnímá jako propouštění zaměstnanců z důvodů, které nesouvisí s osobou zaměstnance. V domácím právu § 62 zákoníku práce hromadné propouštění spojuje se skončením pracovního poměru z důvodů uvedených v § 52 písm. a) – c) zákoníku práce. V rozhodném období 30 dnů musí z tohoto důvodu být skončen pracovní poměr stanoveného počtu zaměstnanců (v případě největších zaměstnavatelů s alespoň 300 zaměstnanci je to nejméně 30 zaměstnanců). Zákoník práce přitom v první řadě cílí na výpovědi z pracovního poměru, stanoví však, že je-li dáno nejméně 5 výpovědí, započtou se do celkového počtu i zaměstnanci, s nimiž byl pracovní poměr rozvázán dohodou z totožných důvodů.

Zaměstnavatel, který má záměr zaměstnance hromadně propouštět, má povinnost vykonat jisté kroky nejméně 30 dnů předtím, než s procesem propouštění započne. Tím zákonodárce zavdal na jeden z paradoxů celého institutu. Zaměstnavatel totiž v době, kdy má příslušné povinnosti začít plnit, ještě neví s jistotou, zda podmínky hromadného propouštění nakonec budou splněny. Od předpokládaného dne skončení pracovního poměru jej totiž dělí nejméně 3 měsíce (2 měsíce trvá výpovědní doba a během již zmíněné 30denní lhůty zaměstnavatel nemůže započít s doručováním výpovědí). Zaměstnavatel tak neví nejen to, kolik zaměstnanců se nakonec rozhodne přijmout dohodu o rozvázání pracovního poměru a kolik dá přednost výpovědi, ale např. ani to, kolik zaměstnanců nastoupí na dočasnou pracovní neschopnost, kolik jich požádá o dřívější termín skončení pracovního poměru nebo kolika se v rámci zaměstnavatele podaří najít jinou vhodnou práci. S ohledem na smysl daného ustanovení (jímž má být posílení ochrany propouštěných zaměstnanců) by se však zřejmě jen těžko hledalo vhodnější řešení. Zaměstnavatel tedy daný postup zahájí vždy, když mu hrozí, že limit hromadného propouštění překročí. Rozhodným dnem pro

zjištění, zda se očekávání skutečně naplní, je pak den předcházející doručení první výpovědi.⁴

Zaměstnavatel, u něhož jsou podmínky hromadného propouštění splněny, je povinen se nejprve obrátit na zástupce zaměstnanců (odborovou organizaci nebo radu zaměstnanců), a pokud tito zástupci nejsou ustaveni, přímo na dotčené zaměstnance. Přitom jim sdělí informace uvedené v § 62 odst. 2 zákoníku práce, zejména počet a profesní složení dotčených zaměstnanců, dobu hromadného propouštění, hlediska výběru dotčených zaměstnanců a jejich práva a další zákonem vyžadované údaje. Působí-li u zaměstnavatele zástupce zaměstnanců, součástí poskytované informace nejsou jména dotčených zaměstnanců a zástupci zaměstnanců tak mohou (působí-li na daných pracovních pozicích více zaměstnanců, než má být propuštěno) do tohoto výběru stále vstoupit. Pokud zaměstnanci takovýmto způsobem organizováni nejsou, rozhodne o jménech dotčených zaměstnanců zaměstnavatel zcela samostatně ještě před zahájením procesu a následně bude jednat se všemi takto vybranými zaměstnanci. Český právní řád nezakotvuje možnost, aby si dotčení zaměstnanci pro tento případ ustanovili zástupce *ad hoc*, jak je tomu například v Bulharsku. Pokud se však během procesu např. odborově zorganizují, bude zaměstnavatel do budoucna vést jednání s nově vzniklou odborovou organizací.

Současně je povinností zaměstnavatele informovat krajskou pobočku Úřadu práce ČR, a to v totožném rozsahu. Pokud je hromadným propouštěním dotčeno více krajů, doporučuje se povinnosti plnit vůči všem dotčeným krajským pobočkám.⁵

Během následujících 30 dnů by měl zaměstnavatel o svém záměru vést s dotčenými zaměstnanci nebo jejich zástupci jednání, jehož cílem má být dosažení shody zejména o opatřeních směřujících k předejití nebo omezení hromadného propouštění, zmírnění jeho nepříznivých důsledků pro zaměstnance, především možnosti jejich zařazení ve vhodném zaměstnání na jiných pracovištích zaměstnavatele.⁶

Po skončení tohoto období může zaměstnavatel přistoupit k sjednávání dohod o rozvázání pracovního poměru či doručování výpovědí z pracovního poměru. Postup se nijak neliší od běžného propouštění s tím, že zákon nevyklučuje ani to, aby zaměstnavatel původně avizované rozhodnutí ještě změnil nebo zrušil.

Na závěr celého procesu zaměstnavatel písemně informuje krajskou pobočku Úřadu práce ČR o svém rozhodnutí o hromadném propouštění, výsledcích jednání a dalších zákonem stanovených údajích. Jedno vyhotovení zprávy se doručuje zástupcům zaměstnanců, případně dotčeným zaměstnancům. Zaměstnanci mají rovněž právo na informaci o dni, kdy byla zpráva krajské pobočce Úřadu práce ČR doručena. Je tomu tak proto, že § 63 zákoníku práce stanoví, že pracovní poměr dotčeného zaměstnance skončí výpovědí nejdříve po uplynutí 30 dnů po doručení této zprávy krajské pobočce

⁴ PUTNA, M. in: PICHRT, J. a kol. *Zákoník práce: zákon o kolektivním vyjednávání: praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 199.

⁵ MLÝNKOVÁ, A. *Skončení pracovního poměru v souvislostech*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 175.

⁶ Dotčení zaměstnanci, potažmo jejich zástupci, se tak mají možnost vyjádřit kromě jiného i k výši odstupného a dalších poskytovaných plnění. Zaměstnavatel však není povinen jejich požadavky akceptovat a jejich reálná vyjednávací síla je tak mnohem nižší než v zemích, kde je součástí hromadného propouštění jednání o sociálním plánu.

Úřadu práce ČR; pokud tedy zaměstnavatel zprávu nedoručí alespoň 30 dnů před tímto skončením pracovního poměru, výpovědní doba se prodlouží. K prodloužení výpovědní doby naopak nedojde, pokud zaměstnavatel svou povinnost splní, avšak zaměstnanec má k obsahu zprávy připomínky.⁷ Dále k němu nedojde ani v případě, že by zaměstnavatel prohlásil, že na takovém prodloužení výpovědní doby netrvá.

3. KRITICKÁ ANALÝZA INSTITUTU HROMADNÉHO PROPOUŠTĚNÍ

Máme-li k tématu vyslovit náměty *de lege ferenda*, je vhodné se zastavit nad tím, jaký je smysl a účel diskutovaných ustanovení. Asi není žádných pochyb o tom, že souhrnným vyjádřením tohoto účelu je posílení ochrany zaměstnanců v případě hromadného propouštění (bod (2) preambule směrnice 98/59/ES). Preambule směrnice však v tomto směru neobsahuje jeho bližší rozvedení, neboť kromě odkazů na sbližování právních předpisů a fungování společného trhu již v zásadě jen reprodukuje některá ustanovení, která jsou dále obsahem směrnice. Projdeme-li však ustanovení směrnice, potažmo zákoníku práce, jak jsou rekapitulována výše, lze se domnívat, že předmětné posílení ochrany je představováno třemi základními tendencemi:

- prodloužení procesu propouštění o 30 dnů;
- zapojení krajských poboček Úřadu práce ČR do propouštění;
- zvýšení transparentnosti zaměstnavatele vůči zástupcům zaměstnanců / dotčeným zaměstnancům a jejich vyšší míra zapojení do procesu propouštění.

Pokud jde o první tendenci, je zřejmé, že hromadné propouštění vždy povede k tomu, že zaměstnanci získají nad rámec výpovědní doby dalších 30 dnů, během kterých se budou moci na negativní důsledky svého propouštění připravit. (Že se celý proces může ještě dále prodloužit v důsledku nesplnění povinnosti vůči krajské pobočce Úřadu práce ČR, ponechávám na tomto místě stranou.) To by se na první pohled mohlo zdát jako pozitivní změna, kterou se snižuje nejistota na straně zaměstnanců. Přesto je otázkou, zda právě prodloužení procesu je tím, co ochraně zaměstnanců nejvíc prospěje. Přijmeme-li premisu, že pracovní právo by mělo na prvním místě chránit zaměstnance méně kvalifikované, pro něž může mít ztráta výdělků nejbolestivější dopady, je zapotřebí připustit, že právě u této skupiny zaměstnanců je běžné, že nábor na novou pracovní pozici se vyřídí v rámci dní, maximálně několika týdnů, a naopak že nový zaměstnavatel nemusí být připraven na méně kvalifikovaného zaměstnance (jakých je na trhu práce mnoho) tři měsíce čekat. Je tak otázkou, zda se takovému zaměstnanci vůbec vyplatí začít s hledáním zaměstnání již poté, co mu zaměstnavatel svůj záměr oznámí, když nemá jak svůj odchod uspišit v případě, že bude brzy úspěšný. Je zřejmé, že v mnoha případech může zaměstnanec více času na hledání nového zaměstnání spíše přivítat, daný závěr však nelze jistě přijmout obecně.

⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 10. 2009, sp. zn. 21 Cdo 3558/2008.

Nahlédneme-li na věc z pohledu zaměstnavatele, zjistíme, že prodloužení procesu propouštění o 30 dnů bývá vnímáno jako nevídané, neboť z pohledu zaměstnavatele kromě navýšení mzdových nákladů spojených s terminací vzrůstá riziko poklesu produktivity a pracovní morálky. Někteří zaměstnavatelé by jako riziko jistě jmenovali i možný nástup zaměstnance na dočasnou pracovní neschopnost, který bude (zejména v případě výpovědi dané dle § 52 písm. c) zákoníku práce) představovat překážku výpovědi. O to omezitelnější bychom tedy (s ohledem na tento postoj zaměstnavatelů) při posuzování účelnosti dané lhůty měli být.⁸

V souvislosti s výše popsányi obavami zaměstnavatelů jsem se v praxi setkal s tím, že zaměstnavatel, u něhož nepůsobí zástupci zaměstnanců, ihned po splnění oznamovací povinnosti přistoupil k doručení výpovědi, aniž by vyčkal uplynutí zmiňovaných 30 dnů. Vycházel přitom z právního názoru, že ustanovení zákoníku práce o hromadném propouštění představuje v tomto případě imperfektní právní normu, neboť zákon o inspekci práce stanoví zaměstnavateli sankci jen v případě, že poruší svoji povinnost vůči zástupcům zaměstnanců (§ 23 odst. 1 zákona o inspekci práce). S tímto názorem se neztotožňuji. Jsem totiž přesvědčen o tom, že nerespektování ochranného období určeného k projednání záměru hromadného propouštění je natolik závažným porušením zásady zvláštní zákonné ochrany zaměstnance, že by v tomto případě výpověď z pracovního poměru musela být posouzena jako neplatná. Zákoník práce sice v § 19 odst. 2 stanoví, že absence projednání právního jednání s příslušným orgánem jeho neplatnost nezakládá. Dané ustanovení bývá správně vztahováno např. na nedostatek projednání individuálního skončení pracovního poměru s odborovou organizací dle § 61 odst. 1 zákoníku práce.⁹ Jakkoli jsem k existenci třicetidenního období vyslovil jisté pochybnosti, jsem toho názoru, že za tohoto právního stavu nelze postup podle § 62 zákoníku práce ztotožnit s pouhým „projednáním s příslušným orgánem“ ve smyslu § 19 odst. 2 zákoníku práce. Výpověď daná zaměstnanci před uplynutím třicetidenního období je tak podle mého názoru neplatná.

Druhou tendencí je zapojení krajské pobočky Úřadu práce ČR do procesu skončení pracovního poměru. Je třeba uvést, že v České republice na rozdíl od jiných států úřady práce do procesu skončení pracovního poměru jinak významněji nevstupují.¹⁰

Zatímco v případě prostého prodloužení procesu o 30 dnů jsem k významnějšímu dopadu daného pravidla na ochranu zaměstnance spíše skeptický, domnívám se, že v případě zapojení krajských poboček Úřadu práce ČR by význam dané tendence mohl být větší. V kompetenci úřadů práce by totiž mělo být posoudit, jaké dopady bude mít hromadné propouštění na trh práce v daném kraji, a v odůvodněných případech (zejména má-li být propuštěna větší skupina zaměstnanců nebo jde-li o zaměstnance, kteří

⁸ Výše uvedený názor vyslovuji i přesto, že třicetidenní projednací lhůta se často vyskytuje i v pravidlech fungování evropských rad zaměstnanců. Pokud by tedy hromadné propouštění bylo součástí nadnárodního projektu nebo z jiného důvodu spadalo pod projednací pravomoc evropské rady zaměstnanců, u mnoha nadnárodních skupin zaměstnavatelů by musela být třicetidenní lhůta dodržena i tehdy, kdyby z předpisů o hromadném propouštění nevyplývala.

⁹ MLÝNKOVÁ, c. d., s. 158.

¹⁰ Příkladem je možno odkázat na § 66 slovenského zákoníku práce (zákon č. 311/2001 Z. z.), podle něhož výpověď daná zaměstnanci se zdravotním postižením vyžaduje předchozí souhlas příslušného úřadu práce, sociálních věcí a rodiny, jinak je neplatná.

budou nové uplatnění hledat obtížně) začít ještě v době trvání pracovního poměru pracovat na jejich uplatnění (např. oslovit zaměstnavatele, kteří by o ně mohli mít zájem, začít jim poskytovat poradenství ohledně možné rekvalifikace apod.).

V rámci své praxe jsem v loňském roce informoval v celkem šesti případech krajské pobočky Úřadu práce ČR o záměru hromadného propouštění. V příslušném oznámení jsem kromě zákonem vyžadovaných formulací uvedl, že věříme, že Úřad práce ČR bude v případě potřeby dotčeným zaměstnancům nápomocen při hledání nového zaměstnání. Na předmětnou formulaci zareagovala jedna krajská pobočka (shodou okolností se jednalo o nejmenší krajské město a největší počet dotčených zaměstnanců) s dotazem, jak bychom si danou součinnost představovali, a s nabídkou, že s dotčenými zaměstnanci ihned naváže kontakt. Jedna jiná krajská pobočka odpověděla s žádostí o doplnění informací statistické povahy. V ostatních případech krajské pobočky na zasláná oznámení nijak nereagovaly.

Nezastírám, že výše uvedené lze s ohledem na omezenost daného statistického vzorku jen těžko vydávat za víc než za dílčí zkušenost. Potvrzuje však závěr, k němuž lze dojít i po přečtení příslušného ustanovení zákoníku práce ve spojení se zákonem o zaměstnanosti: totiž že zákon krajským pobočkám Úřadu práce ČR neukládá žádné povinnosti ohledně toho, jak by na oznámení zaměstnavatelů měly reagovat. Teoreticky tak je nutno počítat s tím, že na oznámení nebudou reagovat vůbec a zabývat se budou jedině individuálními případy uchazečů o zaměstnání, kteří je po skončení výpovědní doby požádají o zprostředkování zaměstnání.

V takovém případě by však bylo nutné položit si otázku, zda navýšení administrativních požadavků na zaměstnavatele nepůsobí samoučelně, jestliže jim zákon ukládá Úřadu práce ČR posílat zprávy, které mohou být v praxi použity toliko v rámci statistik o trhu práce a predikce jeho dalšího vývoje. Přitom není bez zajímavosti, že slovenský zákoník práce v § 73 odst. 7 výslovně ukládá úřadu práce povinnost příslušnou třicetidenní lhůtu „využít k hledání řešení problémů spojených s plánovaným hromadným propouštěním“ s tím, že úřad práce současně může příslušnou třicetidenní lhůtu z objektivních důvodů přiměřeně zkrátit, o čemž zaměstnavatele bezodkladně písemně informuje.¹¹

Pokud jde o poslední tendenci, je třeba připomenout, že v případě skončení pracovního poměru individuálního zaměstnance je zaměstnavatel povinen ve výpovědi skutkově vymezit důvod, jakým je například přijetí rozhodnutí o organizační změně, v důsledku kterého se pracovní pozice zaměstnance stala nadbytečnou. Zaměstnavatelům se zpravidla doporučuje vydat samostatné rozhodnutí o organizační změně, které se však zaměstnanci nedoručuje.¹² Rozsah sdělovaných informací se tak může omezit na prosté informace o tom, jak se mění organizační struktura zaměstnavatele, aniž by zaměstnavatel musel zaměstnanci tyto informace detailněji zdůvodnit nebo zasadit do jejich ekonomického kontextu.

¹¹ Ani takový postup přitom není pro české právo něčím zcela neznámým – srov. § 37a odst. 4 zákona o zaměstnanosti.

¹² Srov. PTÁČEK, L. in: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 299.

V případě hromadného propouštění je oproti tomu situace jiná. Jsou-li subjektem projednání dotčení zaměstnanci, hraje jistou roli již jen to, že zaměstnavatel má povinnost je informovat o počtu a profesní struktuře všech pozic, jejichž zrušení je zamýšleno, a nikoli jen o dopadu na jejich konkrétní pracovní místo. Kromě toho mají zaměstnanci právo na informace o tom,

- jaké jsou důvody hromadného propouštění;
- jaký je počet a profesní složení všech pozic, které jsou u zaměstnavatele obsazeny;
- jaká je doba, v níž se má hromadné propouštění uskutečnit;
- jaká hlediska se navrhují pro výběr zaměstnanců, kteří mají být propuštěni;
- jaké odstupné, případně další práva, budou propuštěným zaměstnancům poskytnuta.

Citované ustanovení dává zaměstnancům možnost nahlédnout „pod pokličku“ zaměstnavatele více, než je tomu u individuálních případů. Informace o důvodech hromadného propouštění ve spojení s informací o celkovém profesním složení zaměstnanců u zaměstnavatele teoreticky otevírá možnost, aby zaměstnanci nebo jejich zástupci zaměstnavateli předložili své vlastní (více či méně fundované) alternativní návrhy řešení situace, jejichž nástin (přínejmenším v hrubých obrysech) bude z informací poskytnutých zaměstnavateli vyplývat. Právníci praktikující pracovní právo se při této úvaze patrně neubrání úsměvu. Nezastírám samozřejmě, že reálná ochota zaměstnavatele nechat se takovými návrhy ovlivnit může být mizivá i že informace uváděné zaměstnavateli na základě § 62 odst. 2 zákoníku práce v praxi bývají mnohdy natolik obecné a schematické, že na jejich základě půjde jen stěží zformulovat plnohodnotnou alternativu návrhu zaměstnavatele. Přesto však citované ustanovení alespoň jistý prostor pro dialog vytváří a v konečném důsledku může zaměstnancům pomoci i v situaci, kdy budou namítat neplatnost skončení pracovního poměru v souvislosti s účelovostí postupu zaměstnavatele.

Ještě významnější jsou hlediska výběru dotčených zaměstnanců. Právě zde je totiž nejvyšší pravděpodobnost, že dotčení zaměstnanci nebo jejich zástupci budou schopni prosadit své návrhy. Jestliže totiž zaměstnavatel např. rozhodne o zrušení celého oddělení, bude zpravidla jen těžko přistupovat na protinávrh, aby úsporu hledal jinde. Pokud ale například bude chtít propustit jen část zaměstnanců, může snadněji přistoupit na požadavky dotčených zaměstnanců nebo jejich zástupců a některá předvybraná jména nahradit jinými.

Pozice dotčených zaměstnanců nebo jejich zástupců však ani v tomto případě není silná, neboť zaměstnavatel není jejich návrhy vázán, a dokonce ani nemá povinnost následně uvést, podle jakých kritérií se nakonec rozhodl.¹³ Rovněž z judikatury Nejvyššího soudu vyplývá, že zaměstnavatel má právo si zvolit libovolná kritéria výběru a soudy nejsou oprávněny tato kritéria přezkoumávat.¹⁴ Opačný závěr by bylo možno odůvodnit jedině v případě, že by byla namítána diskriminace.¹⁵

¹³ TOMŠEJ, J. Výpověď pro nadbytečnost a kritéria výběru – komparativní srovnání. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2019, Vol. LXV, č. 1, s. 141–147.

¹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. 8. 1998, sp. zn. 2 Cdo 1130/97; rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2012, sp. zn. 21 Cdo 4574/2010; rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 15. 8. 2012, sp. zn. 21 Cdo 2536/2011.

¹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1609/08.

V jednom ze svých starších článků jsem výše uvedený přístup porovnával s právní úpravou Velké Británie, v níž je akcentována povinnost zaměstnavatele vybrat propouštěného zaměstnance transparentně na základě objektivních kritérií, s nimiž musí být zaměstnanec seznámen a která mohou být v určitém rozsahu předmětem soudního přezkumu.¹⁶

V dané souvislosti je nicméně dle mého názoru ještě zajímavější britská praxe tzv. „*voluntary redundancy*“ (tj. „dobrovolná nadbytečnost“), kdy zaměstnavatelé zaměstnancům před vydáním rozhodnutí o tom, koho propustí, navrhnou, aby se do procesu propouštění dobrovolně přihlásili.¹⁷ Taková nabídka může být omezena na některé zaměstnance (např. na konkrétní oddělení, v nichž se snížení stavu plánuje). Pokud zaměstnanec nabídku využije a zaměstnavatel jeho žádost schválí, uzavřou následně dohodu o rozvázání pracovního poměru z organizačních důvodů a zaměstnanec obdrží všechna plnění, na jaká by měl nárok v případě nedobrovolného skončení pracovního poměru.

Výše uvedená praxe vychází z poznání, že různým zaměstnancům různě záleží na pokračování jejich pracovního poměru u daného zaměstnavatele. Někteří zaměstnanci mohou být v zaměstnání velmi spokojeni nebo se mohou obávat, že v případě propouštění budou mít problémy s nalezením jiné práce. Jiní už mohou být „jednou nohou na odchodu“, mohou zvažovat jinou pracovní nabídku nebo mít o své budoucnosti jiné představy. Nabídka odstupného pak může být dostatečnou motivací, aby své rozhodnutí uspíšili. Vyloučeno není ani altruistické jednání u zaměstnanců, jejichž kolegové jsou např. v předdůchodovém věku nebo pečují o osobu se zdravotním postižením, a případná nezaměstnanost by na ně dopadla tíživěji.

Pohledem zaměstnavatele se může jevit jako komfortnější, pokud si propouštěné zaměstnance může zvolit sám. Hlavními výběrovými kritérii v takovém případě nejčastěji budou výkon zaměstnance a dodržování pracovních povinností; někdy bývá kritériem i délka trvání pracovního poměru. Z dlouhodobější perspektivy však platí, že zaměstnanec, který by se přihlásil do programu dobrovolného propouštění, s největší pravděpodobností stejně u zaměstnavatele dlouhodobě nevydrží. Zaměstnavatel se tak nakonec může ocitnout i v situaci, kdy mu po nedobrovolném propouštění „věrných“ a dobrovolném odchodu „méně věrných“ pracovníci na daných pozicích budou chybět. Zacílení organizačních opatření na ty, kteří mají o setrvání na své pozici nejmenší zájem, tak může být výhodné i pro něj.

Metoda „dobrovolné nadbytečnosti“ v konečném důsledku může nenuceným způsobem vést ke snížení sociálních dopadů hromadného propouštění, aniž by bylo nutné

¹⁶ TOMŠEJ, c. d., s. 141–147.

¹⁷ Zákon Employment Rights Act 1996, který jinak upravuje problematiku skončení pracovního poměru, se tomuto institutu výslovně nevěnuje. O vysoké frekvenci daného postupu v praxi však svědčí to, že je mu věnována pasáž jak na stránce britské vlády věnované pracovníprávním nárokům zaměstnanců (srov. Being selected for redundancy. In: GOV.UK [online]. [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://www.gov.uk/redundancy-your-rights/being-selected-for-redundancy>), tak i na stránce ACAS – britské vládní agentury zajišťující mimosoudní řešení pracovníprávních sporů (srov. Volunteering for redundancy. In: ACAS [online]. [cit. 2021-02-23]. Dostupné na: <https://www.acas.org.uk/your-rights-during-redundancy/voluntary-redundancy>).

legislativně zakotvovat přísnější pravidla na ochranu některých skupin zaměstnanců. Přitom je zřejmé, že zaměstnavatelům nic nebrání v tom, aby se touto cestou vydali i nyní v České republice. Je zřejmé, že dojde-li k uzavření dohody o rozvázání pracovního poměru v souvislosti se zaměstnavatelem oznámeným záměrem provést organizační změny, půjde o dohodu z organizačních důvodů i v případě, že se zaměstnanec dobrovolně přihlásí. Odstupné vyplacené podle takto uzavřené dohody by tedy mělo být posouzeno jako odstupné vyplacené na základě § 67 odst. 1 zákoníku práce, včetně všech dopadů v oblasti pojistných odvodů. Otázkou však je, zda jsou si zaměstnavatelé v České republice a dalších kontinentálních zemích této možnosti dostatečně vědomi a zda by nebylo vhodné, aby ji právní úprava více prosazovala.

ZÁVĚREM

V souhrnu tak dospívám k závěru, že právní úprava hromadného propouštění jednoznačně a dostatečným způsobem reflektuje první z výše uvedených tendencí, kterou je prodloužení procesu propouštění o 30 dnů. Nejsem však přesvědčen o tom, že tento důsledek (který bude zaměstnavateli téměř ve všech případech vnímán negativně) má potenciál obecně posílit ochranu zaměstnanců, když jeho dopad do osobní roviny zaměstnanců může být v individuálních případech pozitivní (zaměstnanec získá potřebný čas na hledání nového zaměstnání), nulový (zahájení hledání zaměstnání se jím pouze odloží) i negativní (zaměstnanec si nové pracovní uplatnění najde příliš brzo a bude nucen se ho vzdát nebo předchozí pracovní poměr sám ukončit, a tím se připravit o odstupné).

Pokud jde o zbývající dvě tendence, jejich dopad na ochranu zaměstnanců je nejistý. V případě krajských poboček Úřadu práce ČR není vyjasněno, jaké povinnosti má krajská pobočka poté, co ji zaměstnavatel informuje o záměru hromadného propouštění. Má-li zmiňovaná informační povinnost plnit svůj účel, bylo by vhodné v tomto směru výslovně upravit zákonem, jaké pravomoci, resp. povinnosti, krajská pobočka Úřadu práce ČR má. Vhodnou inspirací by v tomto směru mohla být výše citovaná právní úprava Slovenska, která kromě jiného umožňuje i zkrácení třicetidenní lhůty v případech, kdy k tomu existují odborné důvody.

Pokud jde o zapojení dotčených zaměstnanců, případně jejich zástupců, a zvýšení transparentnosti ve vztahu k nim, jde o ustanovení vítané, které však přesto může mít omezené dopady na celý proces, neboť zaměstnavatel není povinen vyslovené názory zohlednit. Je zřejmé, že rozšíření práva spolurozhodování zaměstnanců nebo jejich zástupců by mohlo vzájemnou rovnováhu vychýlit až příliš opačným směrem. Domnívám se však, že prostor pro posílení pozice zaměstnanců či jejich zástupců by se mohl nacházet zejména v oblasti stanovení hledisek pro výběr propouštěných zaměstnanců. Dovedu si přitom představit, že by zákon mohl zaměstnavatelům ukládat, aby celý proces zahájili nabídkou dobrovolného propouštění. Tu by samozřejmě museli mít možnost adresovat konkrétním skupinám zaměstnancům (např. dle sjednaného druhu práce, oddělení, divize, kterou podporují, apod.) a měli by mít (podobně jako je tomu ve Velké

Británii) možnost nabídku u konkrétních jednotlivců odmítnout, mají-li k tomu důvody. Alternativně by daný postup mohl být nastaven jako dobrovolný s tím, že rozhodnutí, zda metody „dobrovolného propouštění“ využít, by podléhalo projednání s dotčenými zaměstnanci či jejich zástupci.

Jsem přesvědčen o tom, že právní úprava hromadného propouštění může vedle prodloužení celého procesu a navýšení administrativní zátěže reálně přispět ke snížení negativních dopadů hromadného propouštění na dotčené zaměstnance. Změny nastíněné výše mohou vyžadovat legislativní zásahy nejen na lokální, ale i na evropské úrovni. V situacích, kdy se hromadné propouštění z ekonomických důvodů stává nutností, považuji za nejefektivnější zaměřit se na otázku, na koho by mělo dopadnout, a návrh popsaný výše považuji za smysluplné řešení jak pro zaměstnavatele, tak pro zaměstnance.

JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
tomsej@prf.cuni.cz

KARANTÉNA V (PRACOVNĚ)PRÁVNÍCH SOUVISLOSTECH*

LUCIE MATĚJKA ŘEHOŘOVÁ

Abstract: **Quarantine in (Labour)Law Contexts**

The paper analyzes quarantine from the point of view of public and private law. In particular, the aim is to point out the effects of the ordered quarantine on employment relationships between employee and employer, including the issue of possible protection of the employee during the quarantine against unilateral termination of employment by the employer. The article concludes by pointing out other institutes of labour law that employers can use in an effort to prevent the spread of covid-19 viral disease in a workplace.

Keywords: quarantine; sick leave; coronavirus

Klíčová slova: karanténa; nemocenská; koronavirus

DOI: 10.14712/23366478.2021.14

1. ÚVODEM

Karanténa, jako zvláštní prevenční opatření, které má za cíl ochránit zdraví člověka před potenciální nákazou, je stabilní součástí právního řádu České republiky, regulovanou právem veřejným i soukromým. Teprve pandemie koronaviru, která v posledních letech ochromila celý svět, měla na jedné straně za následek masivní útlum (některých) ekonomických odvětví, na druhé straně probudila zájem odborné veřejnosti i adresátů právních norem o instituty, které doposud zůstávaly spíše stranou obecného zájmu. Mezi tyto instituty nepochybně patří i karanténa. Následující text má za cíl nabídnout čtenáři odborné pojednání o karanténě mimo jiné v pracovněprávních souvislostech.

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl díky podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu Soukromé právo a výzvy dneška, id. č. PROGRES Q03, a v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

2. KARANTÉNA NAPŘÍČ ČASEM

Termín „karanténa“ má základ v románské jazykové rodině a etymologicky pochází z italského slova „*quaranta*“ (čtyřicet). Tolik dnů trvala izolace námořníků a posádky lodí bez možnosti vrátit se ke břehu, aby pevnina zůstala ochráněna před možnou nákazou cizozemskými chorobami. Karanténní opatření byla užívána ve čtrnáctém století, kdy Asii zasáhla epidemie moru, která se vlivem obchodu a kočovníků začala z Konstantinopole šířit do dalších přístavů Středomoří a odtud do celé Evropy. V roce 1347 se mor poprvé objevil v Janově a Benátkách, přičemž Benátčané ve snaze zabránit dalšímu šíření nemoci nejprve vyváděli nakažené ven z města, později však přejali systém karantény z Dubrovníku a návštěvníci se směli do města vrátit až třicet dní po příplutí, po dobu karantény museli zůstat na svých lodích. Později byla doba karantény rozšířena na čtyřicet dní („*quaranta giorni*“).¹

Období šíření moru napříč Evropou a karantény vykresluje i příběh Dekameronu renesančního spisovatele Giovanniho Boccaccia, kdy za moru ve Florencii roku 1348 opustí tři mladé ženy a sedm mladých mužů město a během pobytu na venkově si krátí čas vypravováním příběhů. Po čtrnácti dnech se skupina vrací do Florencie. Sám G. Boccaccio začal psát Dekameron v roce 1348, když opustil Florencii před morem, který popisuje v první kapitole („Počiná se první den Dekameronu“).

Období čtyřicetidenní izolace, které dalo vzniknout slovu karanténa, má svůj význam i v dalších rovinách. Jednak zapůsobilo tehdejší učení opírající se o Hippokratovu teorii, podle níž se akutní onemocnění projeví do čtyřiceti dnů od nakažení. A dále je zde rovina symbolická. Číslo čtyřicet se často objevuje v textech abrahámovských náboženství, kde vyjadřuje délku období rozjímání, zkoušek, příprav, pokání, příležitosti či vymezuje dobu zásadní proměny nebo důležitého mezníku. Čtyřicet dní a čtyřicet nocí měla trvat potopa světa,² čtyřicet dní pobýval Mojžíš na hoře Sinaj, kde od Boha přijal Desatero,³ čtyřicet let putoval izraelský národ pouští, než vstoupil do země zaslíbené,⁴ po čtyřiceti dnech od svého zmrtvýchvstání vstoupil Ježíš na nebesa, čtyřicet dní trvá postní období od Popeleční středy do Velikonoc.⁵

3. KARANTÉNA VE VEŘEJNÉM PRÁVU

V českém právním prostředí vymezuje karanténu zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví (ZoOVZ), který od karantény odlišuje izolaci.

¹ V mnoha jazycích je výslovnost podobná jako v češtině, jen s odchylkami v pravopisu; původ slova v nerománských jazycích nebývá, stejně jako v češtině, na první pohled zjevný.

² Gn 7, 12: „*A byl déšť na zemi čtyřicet dnů a čtyřicet nocí.*“

³ Ex 19–20.

⁴ Dt 2, 7: „*Hospodin, tvůj Bůh, ti přece žehnal při veškerém tvém počínání. Zná tvé putování touto velikou pouští. Už čtyřicet let je Hospodin, tvůj Bůh, s tebou a nic ti nescházelo.*“

⁵ SKŘÍČKOVÁ, E. Slovo dne: karanténa. Všude je slyšíme, ale víme, co znamenalo v minulosti? In: *Diskuzní žurnál* [online]. 7. 4. 2020 [2021-02-23]. Dostupné na: <https://www.dzurnal.cz/index.php/2020/04/07/slovo-dne-karantena-vsude-je-slysime-ale-vime-co-znamenalo-v-minulosti/>.

Izolací se, v souladu s ust. § 2 odst. 6 ZoOVZ, rozumí oddělení fyzické osoby, která onemocněla infekční nemocí nebo jeví příznaky tohoto onemocnění, od ostatních fyzických osob. Podmínky izolace musí s ohledem na charakter přenosu infekce zabránit jejímu přenosu na jiné fyzické osoby, které by mohly infekční onemocnění dále šířit.

Karanténa je jedním z karanténních opatření (§ 2 odst. 7 ZoOVZ) a rozumí se jí oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy („fyzická osoba podezřelá z nákazy“), od ostatních fyzických osob a lékařské vyšetřování takové fyzické osoby s cílem zabránit přenosu infekčního onemocnění v období, kdy by se toto onemocnění mohlo šířit.

Zákon o ochraně veřejného zdraví vymezuje další karanténní opatření, mezi která patří:

- lékařský dohled, při kterém je fyzická osoba podezřelá z nákazy povinna v termínech stanovených prozatímním opatřením poskytovatele zdravotních služeb nebo rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví docházet k lékaři na vyšetření nebo se vyšetření podrobit, popřípadě sledovat podle pokynu příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví po stanovenou dobu svůj zdravotní stav a při objevení se stanovených klinických příznaků oznámit tuto skutečnost příslušnému lékaři nebo příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví;
- zvýšený zdravotnický dozor, jímž je lékařský dohled nad fyzickou osobou podezřelou z nákazy, které je uložen zákaz činnosti nebo úprava pracovních podmínek k omezení možnosti šíření infekčního onemocnění.

Zásadní rozdíl mezi karanténou a izolací je ten, že **v izolaci jsou osoby už nakažené, zatímco karanténa slouží k oddělení osob, u kterých je na nákazu podezření, ale ještě nebyla prokázána ani vyvrácena.**

Zákonnou karanténu může nařídít pouze příslušný orgán ochrany veřejného zdraví, tedy krajská hygienická stanice, nebo ošetřující lékař (zpravidla na doporučení krajské hygienické stanice).⁶

Zákon o ochraně veřejného zdraví ukládá fyzické osobě, která onemocněla infekčním onemocněním nebo je podezřelá z nákazy, podle povahy infekčního onemocnění, zejména povinnost podrobit se izolaci, lékařské prohlídce a karanténním opatřením.⁷ Má-li fyzická osoba, které byla poskytovatelem zdravotních služeb nařízena karanténa jako protiepidemické opatření, za to, že je nesprávné, může podat do 3 pracovních dnů ode dne jeho prokazatelného předání návrh na jeho přezkoumání poskytovateli zdravotních služeb, který opatření vydal. Pokud poskytovatel zdravotních služeb návrhu na přezkoumání opatření v plném rozsahu vyhoví, opatření bezodkladně zruší. Nevyhoví-li poskytovatel zdravotních služeb návrhu na přezkoumání opatření v plném rozsahu, postoupí do 3 pracovních dnů ode dne jeho doručení spis s návrhem na přezkoumání, včetně podkladů potřebných pro přezkoumání opatření a svého stanoviska, příslušnému

⁶ Ust. § 82 odst. 2 písm. w) ZoOVZ: „Krajské hygienické stanici náleží: *potvrzovat na tiskopisech vydaných orgány nemocenského pojištění pro účely nemocenského pojištění, že byla nařízena karanténa nebo mimořádná opatření při epidemii nebo nebezpečí jejího vzniku uvedená v § 69 odst. 1 písm. b) a i) a ukončení karantény nebo mimořádných opatření, popřípadě trvání karantény nebo mimořádných opatření, a to na základě žádosti osob, kterých se karanténa nebo mimořádná opatření týkají.*“

⁷ Srov. ust. § 64 odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 67 odst. 2 ZoOVZ.

orgánu ochrany veřejného zdraví. Orgán ochrany veřejného zdraví po jeho přezkoumání následně návrh zamítne a napadené opatření potvrdí, napadené opatření změní nebo ho zruší. Proti rozhodnutí příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví se nelze odvolat.

V případě porušení povinnosti podrobit se karanténě či jinému mimořádnému protiepidemickému opatření hrozí pokuta ve smyslu ust. § 92 odst. 3 písm. a) ZoOVZ až do výše tří milionů korun.

4. KARANTÉNA A COVID-19

V případě onemocnění covid-19 byla v první vlně pandemie určena karanténa v délce 14 dnů, od září 2020 byla s ohledem na poznatky o inkubační době onemocnění zkrácena na 10 dnů. Ke dni vydání tohoto textu je v průběhu třetí vlny epidemie v České republice základní doba karantény 14 dnů od posledního kontaktu s nakaženým. Pokud se nepodaří u osoby v karanténě provést negativní RT-PCR test, je povinna v karanténě setrvat po dobu 14 dnů od posledního rizikového kontaktu. V případě, že osoba s nakaženým člověkem sdílí domácnost, může být karanténa prodloužena až na 15 dní.⁸

Po tuto karanténu je osoba povinna omezit styk s ostatními osobami a sledovat svůj zdravotní stav tak, že pokud se ve výše uvedeném období projeví klinické příznaky (teplota, kašel, dušnost, dýchací obtíže, bolest svalů, kloubů), je povinna kontaktovat svého praktického lékaře telefonicky nebo mimo ordinaci dobu linku 112 a řídit se pokyny zdravotnických pracovníků.

5. KARANTÉNA V PRACOVNÍM PRÁVU

V pracovním právu představuje karanténa vedle dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance, mateřské a rodičovské dovolené, ošetřování dítěte či člena domácnosti a poskytování dlouhodobé péče **důležitou osobní překážku v práci na straně zaměstnance**.⁹

Zákoník práce v ust. § 347 odst. 4 stanoví, že karanténou se pro účely pracovněprávních vztahů rozumějí též izolace a mimořádná opatření při epidemii a nebezpečí jejího vzniku podle zákona o ochraně veřejného zdraví.

Režim náhrady mzdy, platu nebo odměny z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr při nařízené karanténě kopíruje režim hmotného zabezpečení zaměstnance po dobu dočasné pracovní neschopnosti. Zaměstnanci, kterému byla nařízena karanténa, přísluší v době prvních čtrnácti dnů trvání karantény náhrada mzdy nebo platu ve dnech, které jsou pro zaměstnance dny pracovními, pokud zaměstnanec splňuje podmínky nároku na nemocenské podle předpisů o nemocenském pojištění. Náhrada mzdy nebo

⁸ Srov. Karanténa. In: *COVID PORTÁL* [online]. 2021 [cit. 2021-20-23]. Dostupné na: <https://covid.gov.cz/situace/onemocneni-obecne-o-opatrenich/karantena>.

⁹ Při respektování dělení důležitých osobních překážek v práci na straně zaměstnance na důležité osobní překážky v práci a jiné důležité osobní překážky v práci ve smyslu ust. § 199 ZP.

platu přísluší ve výši 60 % průměrného výdělku upraveného obdobným způsobem, jakým se redukuje denní vyměřovací základ v případě dávek nemocenského pojištění.

Od patnáctého dne karantény náleží zaměstnanci nemocenské jako dávka nemocenského pojištění. Podpůrčí doba u nemocenského trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízení karantény (s výjimkami ve smyslu ust. § 26, resp. 27 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění).

Sluší se připomenout, že účast na nemocenském pojištění je odvislá od příslušné formy výkonu závislé činnosti. **Osoby samostatně výdělečně činné** se mohou k účasti na nemocenském pojištění přihlásit toliko dobrovolně, kdy v případě, že tak učiní a jsou účastni nemocenského pojištění alespoň po dobu 3 měsíců, je jim nemocenské vypláceno s ohledem na podpůrčí dobu až od patnáctého kalendářního dne ode dne nařízení karantény.

Zaměstnavatel je povinen omluvit nepřítomnost zaměstnance v práci po dobu karantény.

Co se týče povinnosti zaměstnance informovat zaměstnavatele o překážce v práci, rozlišuje právní úprava překážky v práci do dvou skupin – na ty, které jsou zaměstnanci předem známy, a na ty překážky, jejichž výskyt zaměstnanci předem znám není.

O překážce, která je zaměstnanci předem známá, musí zaměstnanec zaměstnavatele uvědomit včas a včas požádat o poskytnutí pracovního volna. U překážek v práci, které nastaly náhle, tj. neočekávaně, musí zaměstnanec informovat zaměstnavatele, včetně předpokládané doby jejího trvání, bez zbytečného průtahů. Povinnost prokázat existenci překážky v práci dopadá vždy na zaměstnance, který musí prokázat, že jeho dočasná suspenze pracovního závazku je důvodná.

Nejvyšší soud ve své ustálené judikatuře konstatuje, že „*smyslem zmíněné oznamovací povinnosti zaměstnance bezpochyby je, aby zaměstnavatel získal od zaměstnance vědomost o překážce v práci, která mu brání v plnění pracovních povinností z pracovního poměru, co možno nejdříve, aby mohl co neúčinněji eliminovat případné nežádoucí následky nepřítomnosti zaměstnance v zaměstnání. **Zaviněné nesplnění oznamovací povinnosti zaměstnance je pouze porušením pracovní povinnosti, nemá však bez dalšího za následek vznik neomluvené absence zaměstnance; rozhodující je existence překážky v práci a její trvání** (k tomu srov. rozhodnutí býv. Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 1981, sp. zn. 6 Cz 21/87, uveřejněné ve Sborníku stanovisek a rozhodnutí Nejvyššího soudu, díl IV, SEVT Praha 1986, str. 912). Jestliže tedy zaměstnanec – byť i dodatečně – prokáže, že překážka v práci na jeho straně po rozhodnou dobu objektivně existovala, nemůže být jeho případná nepřítomnost v práci po dobu trvání prokázané překážky v práci hodnocena zaměstnavatelem jako neomluvená a nemůže představovat porušení pracovní povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jím vykonávané práci.*“¹⁰

V případě překážky v práci na straně zaměstnance ve formě karantény nařízené z důvodu zabránění šíření rizika nákazou nemocí covid-19 lze předpokládat, že ve většině případů bude karanténa zaměstnance překážkou náhlou, tj. neočekávanou, kdy dojde prostřednictvím tzv. trasování orgány ochrany veřejného zdraví k obeznámení

¹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 3. 2016, sp. zn. 21 Cdo 48/2015.

zaměstnanec s tím, že byl ve styku s nakaženou osobou, a v této souvislosti mu bude nařízena karanténa. Zaměstnanec je následně povinen podrobit se příslušnému protiepidemickému opatření, informovat o této skutečnosti bezodkladně zaměstnavatele a sdělit mu předpokládanou dobu trvání karantény.

5.1 KARANTÉNA A SKONČENÍ PRACOVNÍHO POMĚRU

Jednou z otázek, které karanténa jako důležitá osobní překážka v práci na straně zaměstnance vzbuzuje, je možnost rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem, na jehož straně bude v době rozvázání právě překážka v práci z důvodu nařízené karantény.

Je zřejmé, že v případě dohody o rozvázání pracovního poměru není možnost takového dvoustranného právního jednání právní úpravou jakkoli limitována a trvání karantény není na překážku skončení pracovního poměru dotčeného zaměstnance. Tentýž závěr bychom mohli učinit pro případ jednostranného rozvázání pracovního poměru ze strany zaměstnance.

V případě jednostranného rozvázání pracovního poměru zaměstnance, který se nachází v karanténě, ze strany zaměstnavatele nelze učinit takto jednoznačný závěr bez dalšího.

Zákoník práce promítá zásadu zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance do oblasti rozvázání pracovního poměru několika způsoby, mimo jiné i zákazem výpovědi zaměstnanci, který se nachází v ochranné době.

Ochranná doba představuje časové období, během kterého je zaměstnavateli zapovězeno dát zaměstnanci výpověď z pracovního poměru, i kdyby k ní byly jinak splněny všechny podmínky. Smyslem je ochránit zaměstnance, kteří se přechodně ocitli v obtížné či mimořádné životní situaci, ve které by si jen s obtížemi mohli hledat jiné zaměstnání a ve které by rozvázání pracovního poměru pro ně bylo nepřiměřeně tvrdé.

V případě, kdy by zaměstnavatel přistoupil k rozvázání pracovního poměru výpovědí v ochranné době, byla by výpověď neplatná. Zákaz výpovědi v ochranné době přitom působí objektivně a právní následky tohoto zákazu nastávají bez ohledu na to, že ho zaměstnavatel porušil nezaviněně, tj. není významné, zda zaměstnavatel věděl o tom, že dává výpověď chráněnému zaměstnanci nebo že ochranná doba již začala běžet. Výpověď podaná v ochranné době je neplatná, i kdyby výpovědní doba měla skončit až po uplynutí ochranné doby. Pro posouzení, zda výpověď byla podána v ochranné době, je rozhodná perfekce tohoto právního jednání, tj. řádné doručení výpovědi zaměstnanci.¹¹

Zákoník práce vymezuje v ust. § 53 ochranné doby taxativně jako:

- a) dobu, kdy je zaměstnanec uznán dočasně práce neschopným, pokud si tuto neschopnost úmyslně nepřivodil nebo nevznikla-li tato neschopnost jako bezprostřední následek opilosti zaměstnance nebo zneužití návykových látek, a v době od podání návrhu na ústavní ošetřování nebo od nástupu lázeňského léčení až do dne jejich

¹¹ K tomu srov. PTÁČEK, L. § 53 [Zákaz zaměstnavatelovy výpovědi v ochranné době]. In: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019. s. 332.

ukončení; při onemocnění tuberkulózou se tato ochranná doba prodlužuje o 6 měsíců po propuštění z ústavního ošetřování,

- b) dobu výkonu vojenského cvičení nebo služby v operačním nasazení ode dne, kdy byl zaměstnanci doručen povolávací rozkaz, po dobu výkonu těchto druhů vojenské činné služby až do uplynutí 2 týdnů po jeho propuštění z těchto druhů vojenské činné služby,
- c) dobu, kdy je zaměstnanec dlouhodobě plně uvolněn pro výkon veřejné funkce,
- d) dobu, kdy je zaměstnankyně těhotná nebo kdy zaměstnankyně čerpá mateřskou dovolenou nebo kdy zaměstnankyně nebo zaměstnanec čerpají rodičovskou dovolenou,
- e) dobu, kdy je zaměstnanec, který pracuje v noci, uznán na základě lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb dočasně nezpůsobilým pro noční práci,
- f) dobu, kdy zaměstnanec poskytuje dlouhodobou péči v případech podle § 41a a 41c zákona o nemocenském pojištění se souhlasem zaměstnavatele podle § 191a, v době, kdy ošetřuje dítě mladší než 10 let nebo jiného člena domácnosti v případech podle zákona o nemocenském pojištění, a v době, kdy pečuje o dítě mladší než 10 let z důvodů stanovených zákonem o nemocenském pojištění.

Nynější znění ust. § 53 zákoníku práce navazuje na původní ust. § 48 zákoníku práce č. 65/1965 Sb., které v písm. a) vymezovalo ochrannou dobu pro případ dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance (téměř) identicky s dnešní právní úpravou.¹²

Přestože současný zákoník práce (stejně tak zákoník práce z roku 1965) zná a umí explicitně rozlišovat institut dočasné pracovní neschopnosti a karantény jako dvě zcela samostatné důležité osobní překážky v práci na straně zaměstnance, jako ochrannou dobu, v rámci které je zaměstnanec chráněn před jednostranným rozvázáním pracovního poměru výpovědí ze strany zaměstnavatele, vymezuje pouze dočasnou pracovní neschopnost zaměstnance.

V této souvislosti se nabízí zmínit, že chce-li zákonodárce, aby se některé ustanovení či norma aplikovala jak v případě dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance, tak v případě nařízené karantény, zmíní oba dva instituty explicitně. Jako příklad lze uvést ust. § 192 ZP upravující náhradu mzdy, platu či odměny z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr při dočasné pracovní neschopnosti (karanténě); ust. § 216 odst. 2 týkající se posuzování zameškané doby zaměstnance za výkon práce pro účely dovolené. Jednoznačným příkladem je pak ust. § 66 ZP, které omezuje zaměstnavatele v případě jinak velice flexibilního rozvázání pracovního poměru ve zkušební době po dobu prvních 14 kalendářních dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti (karantény) zaměstnance.

Při analýze karantény jako zvláštního právního institutu si nelze nepovšimnout, že přestože v pracovněprávních vztazích sdílí v převážné většině případů karanténa

¹² Srov. ust. § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce: „Zaměstnavatel nesmí dát zaměstnanci výpověď v ochranné době, to je a) v době, kdy je zaměstnanec uznán dočasně neschopným práce pro nemoc nebo úraz, pokud si tuto neschopnost úmyslně nevyvolal, nebo nezpůsobil v opilosti, a v době od podání návrhu na ústavní ošetřování nebo od povolení lázeňského léčení až do dne jejich ukončení; při onemocnění tuberkulózou se tato ochranná doba prodlužuje o šest měsíců po propuštění z ústavního ošetřování.“

a dočasná pracovní neschopnost obdobný právní osud a vyvolávají obdobné následky, nebyla karanténa zahrnuta pod ochranné doby a zaměstnanec není dle explicitního textu ust. § 53 ZP po dobu nařízené karantény chráněn před výpovědí ze strany zaměstnavatele.

Přestože část odborné veřejnosti může zcela relevantně namítat, že v obou případech jde o velmi podobné životní situace a není žádný důvod, proč by v případě nařízené karantény měla být ochrana zaměstnance nižší,¹³ domnívám se, že s ohledem na neexistenci legislativní zkratky, která by dočasnou pracovní neschopností rozuměla i karanténu, a s tím související rozlišování dočasné pracovní neschopnosti a karantény v zákonném textu, uzavřený výčet případů a kogentní charakter ust. § 53 ZP, není na místě uplatnit rozšiřující výklad na základě teleologické extenze, který by vztáhl účinek ochranné doby i na v zákoně neuvedenou karanténu.

Bude jistě zajímavé sledovat případný spor na určení neplatnosti výpovědi, která byla dána zaměstnanci v době nařízené karantény, a úvahy soudů na jednotlivých stupních soudní soustavy nad rozsahem ochranné doby na další důležité osobní překážky v práci na straně zaměstnance. Z dosavadní judikatorní praxe Nejvyššího soudu lze však spíše usuzovat, že se soudy přidrží zákonného textu a taxativního výčtu vymezení ochranných dob v ust. § 53 ZP.¹⁴

5.2 PREVENCE ŠÍŘENÍ NÁKAZY NA PRACOVIŠTI V DALŠÍCH INSTITUTECH PRACOVNÍHO PRÁVA

Zkušenosti z pracovněprávních vztahů v průběhu pandemie ukazují, že zaměstnavatelé využívali jako prevenci před šířením nákazy na pracovišti (vedle ochranných pomůcek ve formě roušek či respirátorů) i další instituty, které zákoník práce nabízí.

Mimořádné obliby se v době pandemie dostalo *teleworkingu* či *homeworkingu* v různých formách a podobách, ať již v režimu ust. § 317 zákoníku práce, či mimo tento režim, kdy pracovní dobu nadále rozvrhoval zaměstnavatel. Nutno říci, že *homeworking* lze využít i při nařízení karantény zaměstnance, když tato nemusí být nutně spojena s dočasnou pracovní neschopností zaměstnance, a zaměstnanec tak může pracovat mimo pracoviště a dostávat mzdu namísto náhrady mzdy. Zaměstnavatel nicméně *homeworking* nemůže zaměstnanci jednostranně nařídit, zaměstnanec s ním musí souhlasit.

¹³ Srov. TOMŠEJ, J. *Zdraví a nemoc zaměstnance*. Praha: Grada Publishing, 2020, s. 91.

¹⁴ Vycházejíc mimo jiné z interpretace taxativních výčtů zákoníku práce provedené v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 20. 7. 2020, sp. zn. 21 Cdo 3955/2018-228: „Jedná se přitom o taxativní výčet hledisek, která se týkají výhradně (interních) podmínek, za nichž je práce u zaměstnavatele vykonávána, jež přímo její výkon ovlivňují, podle nichž lze pro účely posouzení, zda se jedná o stejnou práci nebo práci stejné hodnoty, posuzovat ‚obtížnost pracovních podmínek‘ ve smyslu ustanovení § 110 odst. 2 zák. práce. S jinými hledisky týkajícími se vnějších podmínek, v nichž zaměstnavatel působí a zaměstnanec pro něj vykonává práci, vlastní výkon práce neovlivňujících, zákonodárce nepočítá. Kdyby tak chtěl učinit, jistě by tento svůj úmysl v platné právní úpravě vyjádřil; z tohoto důvodu nelze připustit jakýkoliv extenzivní výklad jdoucí nad daný zákonný rámec.“

Zejména na počátku první vlny pandemie nemoci covid-19 nařizovali někteří zaměstnavatelé zaměstnancům, aby zůstali doma a nepracovali, i přestože u nich nebylo rozhodnuto o zákonné karanténě. V takovém případě se jedná o jinou překážku v práci na straně zaměstnavatele dle ust. § 208 zákoníku práce, za kterou náleží zaměstnanci náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělku.

Zaměstnavatel může jako distanční prevenční nástroj využít i dovolenou, kterou je oprávněn zaměstnanci jednostranně nařídit. Nařízení dovolené však není ve většině případů příliš flexibilní, když zákoník práce ukládá zaměstnavateli povinnost písemně zaměstnanci určenou dobu čerpání dovolené oznámit alespoň 14 dnů předem, pokud se nedohodnou na kratší době.

6. ZÁVĚREM

Cílem předkládaného příspěvku bylo pojednat o karanténě a její zákonné úpravě v právu veřejném i právu soukromém. Zvláštní pozornost byla věnována dopadu nařízené karantény na pracovněprávní vztahy, se zaměřením na otázku posuzování karantény jako ochranné doby ve smyslu ust. § 53 zákoníku práce. V závěru příspěvku jsou krátce označeny další instituty pracovního práva, které mohou zaměstnavatelé za účelem udržení sociální distance na pracovišti využít.

Mgr. Lucie Matějka Řehořová, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
lucie.rehorova@seznam.cz

OSOBNÍ OCHRANNÉ POMŮCKY JAKO NOVOTVAR PRACOVNÍHO PRÁVA*

MARTIN ŠTEFKO

Abstract: Personal Protective Measures as a New Feature of Czech Labour Law

This article considers international, EU-law and Czech national law that regulates personal protective instruments. Special attention is given to face masks as set forth by emergency decisions issued by the Czech Government during its campaign against the covid-19 virus. The government insists on universal duty to wear face masks despite contradictory laws and two court decisions that abrogated respective governmental decisions. Face masks can have a certain role in the state contingency policy against the virus, but its efficiency seems to be overestimated. The fundamental question raised by this article is, what legal status can be assigned to the face masks?

Keywords: duty of care; personal protective equipment

Klíčová slova: bezpečnost a ochrana zdraví při práci; osobní ochranné pomůcky; osobní ochranné pracovní pomůcky

DOI: 10.14712/23366478.2021.15

1. ÚVOD

Po jistých peripetiích si Ministerstvo zdravotnictví ke konci března 2020 osvojilo pojem „*osobní ochranné prostředky*“ coby ekvivalent pro ochranné prostředky dýchacích cest (kryjící nos a ústa), jako jsou respirátory, roušky, ústenky, šátky, šály a jiné prostředky bránící šíření kapének (dále též „**OOP**“).¹ Osobní ochranné prostředky nabídly nejen Ministerstvu zdravotnictví velmi lákavý prostředek, kterým lze bojovat proti pandemii covidu-19, aniž by to ekonomicky příliš zatížilo již tak těžce zkoušené zaměstnavatele a, bohužel, aniž by byl samotný nositel OOP před pandemií účinně chráněn.

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závíslost práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

¹ Volba OOP je matoucí z hlediska unijních předpisů. Ty totiž používají zkratku OOP právě pro OOPP. Píkaností je, že unijní předpisy upravují posuzování kvality OOPP, přičemž opět je použit pojem osobní ochranný prostředek. Konkrétně se jedná o Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/425 ze dne 9. 3. 2016 o osobních ochranných prostředcích a o zrušení směrnice Rady 89/686/EHS.

Povinnost používat na pracovištích OOP, aniž by ovšem byl řešen vztah k osobním ochranným pracovním pomůckám (OOPP), byla zavedena usnesením vlády č. 247 od 19. 3. 2020. Úpravu posléze převzalo mimořádné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 3. 2020. Povinnost nosit OOP přežila, byť s jistými výjimkami, i ukončení nouzového stavu a v současné době je upravena v Mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 8. 12. 2020, MZDR15757/2020-43/MIN/KAN. Mimořádné opatření je vydáno na základě zákona o ochraně veřejného zdraví k ochraně obyvatelstva k prevenci nebezpečí vzniku a rozšíření nemoci covid-19. Protože se přinejmenším z pohledu Ministerstva zdravotnictví OOP osvědčily, byla posléze vydávána další a další opatření, kterými se povinnost nosit ochranu nosu a úst opakovaně prodlužovala.

Cílem tohoto příspěvku je analyzovat úpravu OOP z hlediska jejich smyslu a účelu, který koliduje s existencí a právní úpravou OOPP, tedy institutem, jehož smyslem bylo chránit zdraví a život zaměstnanců v rámci bezpečnosti a ochrany zdraví pracovníků při práci. Protože na OOPP pamatují též mezinárodní smlouvy a unijní předpisy, je nutno věnovat pozornost též jim. OOP dle názoru autora může obstát jako nástroj BOZP jedině v případě, že neohrožuje zdraví zaměstnanců, a navíc je účinným nástrojem k ochraně zdraví obyvatel.

2. PRÁVNÍ ÚPRAVA OOPP

Bezpečnost a ochrana zdraví při práci (BOZP) zaměstnanců je zajišťována Listinou základních práv a svobod, mezinárodními smlouvami a pracovněprávními předpisy, jakož i některými kolektivními smlouvami. Nejzávažnějším pochybením se zajištěním BOZP pak čelí trestní právo.

2.1 ÚSTAVNÍ ÚPRAVA

Listina zdůrazňuje právo na ochranu zdraví při výkonu práce pouze u žen, mladistvých a osob zdravotně postižených (čl. 29), v souladu s judikaturou Ústavního soudu se však i ostatní zaměstnanci mohou dovolávat ochrany svého zdraví při výkonu práce s odkazem na čl. 31 Listiny. V širším smyslu je součástí ústavní ochrany zdraví zaměstnance též čl. 10 Listiny.

Každý zaměstnanec má tedy též dle čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (Listina) právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.² A právě právo na ochranu zdraví je bez jakékoliv pochybnosti pro každého jedním z nejvýznamnějších práv, která v rámci ochrany osobnosti fyzické

² Zákodárce provedl ochranu osobnosti fyzických osob především ust. § 11 a násl. občanského zákoníku. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího soudu lze konstatovat: „...za osobnost je považován člověk jako jednotlivec, jako subjekt poznání, resp. poznávání, prožívání a jednání ve své společenské podstatě i individuálních zvláštěnostech, jako ... i určitá psychofyzická a sociálně psychická struktura... Nelze samozřejmě opomenout ani fyzické složky osobnosti fyzické osoby, jako je úroveň jejího zdraví...“

osobě náleží.³ Zdraví má totiž bezprostřední dopad na kvalitu existence fyzické osoby, resp. na její existenci vůbec.

Významným a nezanedbatelným komponentem práva na ochranu osobnosti je dle Ústavního soudu též jeho negativní složka nacházející své vyjádření v právně podpořené možnosti bránit se proti neoprávněným zásahům do této sféry ze strany jiných osob s rovným právním postavením.⁴ Tato ochrana je poskytována komplementárně v různých právních odvětvích, a to prostředky tomu kterému odvětví vlastními.⁵

2.2 MEZINÁRODNÍ A UNIJNÍ ÚPRAVA

Zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci byl pro Mezinárodní organizaci práce (MOP) cíl, který sledovala již od svého založení. MOP přijala postupně 40 úmluv týkajících se BOZP, jakož i stejný počet výkladových pravidel doporučujících postup v této oblasti. Úmluvy MOP upravující BOZP pokrývají všechny obory národního hospodářství. Úprava vytvořená v rámci Mezinárodní organizace práce jednak definuje standard ochrany zdraví při práci, jednak představuje pomyslnou kotvu pro jakékoliv další změny pracovněprávní úpravy v České republice. Tak tomu bylo nejen při rekodifikaci pracovního práva v roce 2005, ale i při následném ústavním přezkumu zákoníku práce ze strany Ústavního soudu.⁶

Česká republika je v této oblasti především vázána klíčovou úmluvou Mezinárodní organizace práce č. 155 o bezpečnosti a zdraví pracovníků a o bezpečném pracovním prostředí z roku 1981,⁷ úmluvou MOP č. 161 o závodních zdravotních službách z roku 1985⁸ a úmluvou č. 187. Pokud jde o specifickou ochranu vůči určitým rizikům, pak je nutno zmínit úmluvy č. 115 z roku 1960, č. 139 z roku 1974, č. 148 z roku 1977, č. 162 z roku 1986 a č. 170 z roku 1990. Osobní ochranné pracovní pomůcky (OOPP) jsou zmíněny v Úmluvě MOP č. 155 tak, že na zaměstnavatelích je třeba vyžadovat, aby v případě potřeby poskytovali vhodné ochranné oděvy a ochranné pracovní prostředky, aby se, nakolik to je prakticky uskutečnitelné, předcházelo ohrožení z úrazů nebo účinků škodlivých pro zdraví.⁹

³ Srov. NS, sp. zn. 30 Cdo 1419/2007.

⁴ Viz ÚS, sp. zn. IV. ÚS 315/01.

⁵ Viz ÚS, sp. zn. IV. ÚS 315/01.

⁶ MOP úmluvy jsou používány Ústavním soudem jako referenční rovina, s níž porovnává zákony a prováděcí právní předpisy. Z mnoha příkladů lze zmínit náleží Pl. ÚS 1/12, kde byl mimo jiné posuzován návrh na zrušení zákona o specifických zdravotních službách s čl. 2 odst. 1 Úmluvy o nucené a povinné práci (Úmluva MOP č. 29). Dalším příkladem je známý náleží Pl. ÚS 83/06.

⁷ Srov. č. 20/1989 Sb. Úmluva MOP č. 155 stanoví v čl. 4 a 5 základní principy a preventivní zásady pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, v čl. 8 upravuje spolupráci se zástupci zaměstnanců (odborníky) na řešení otázek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, v čl. 9 stanoví předpoklad nezávislého státního dohledu nad oblastí bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a v čl. 11 hlášení a šetření pracovních úrazů a nemocí z povolání.

⁸ Srov. 145/1988 Sb. Úmluva MOP č. 161 reguluje povinnost zavést na úrovni národního právního řádu závodní zdravotní služby, což Česká republika provedla následně jako tzv. pracovnělékařské služby. Úkolem poskytovatelů pracovnělékařských služeb dle zákona č. 373/2011 Sb. je v souladu s úmluvou MOP č. 161 zabezpečit prevenci újm na zdraví, včetně ochrany zdraví před nemocemi z povolání a jinými poškozeními zdraví z práce a prevence pracovních úrazů.

⁹ Čl. 16 Úmluvy MOP č. 155.

Právní základ pro aktivity unijního zákonodárce je položen v čl. 151 a násl. SFEU, a to v souladu s Evropskou sociální chartou a Chartou Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989. Dle čl. 153 odst. 1 písm. a) SFEU je úkolem EU podporovat při dosahování obecných cílů naznačených čl. 151 SFEU součinnost členských států v oblasti zlepšování pracovního prostředí tak, aby bylo chráněno zdraví a bezpečnost pracovníků.¹⁰ Listina základních práv EU upravuje v čl. 31 právo na slušné a spravedlivé pracovní podmínky. Dle odst. 1 cit. článku má každý pracovník právo na pracovní podmínky respektující jeho zdraví, bezpečnost a důstojnost. V širším smyslu do práva na zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci nepochybně patří též úprava pracovní doby a doby odpočinku dle čl. 31 odst. 2 a zákaz dětské práce a ochrana mladých lidí při práci dle čl. 32 Listiny základních práv EU.

Oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je jednou z nejvíce harmonizovaných částí pracovního práva. Současně se jedná dlouhodobě o prioritní cíl Evropské unie. Svědčí o tom nejen objem aktů sekundárního unijního práva, ale i rozsah unijní úpravy. Nejdůležitějším legislativním počinem v této oblasti je směrnice č. 89/391/EHS o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, v platném znění. Pokud se jedná o osobní ochranné pracovní pomůcky (OOPP), pak čl. 13 odst. 1 směrnice č. 89/391/EHS stanoví, že každý zaměstnanec je povinen správně používat osobní ochranné prostředky, které mu byly dány k dispozici, a po použití je uložit na místo k tomu určené.

Pokud se jedná o OOPP, pak byla vydána Směrnice č. 89/686/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se osobních ochranných prostředků. Předmětná směrnice byla nahrazena Nařízením č. 2016/425 o osobních ochranných prostředcích a o zrušení směrnice Rady 89/686/EHS. Nařízení č. 2016/425 vymezuje OOPP jako osobní ochranný prostředek navržený a vyrobený k nošení nebo držení osobou pro ochranu před jedním nebo více riziky pro její zdraví nebo bezpečnost.¹¹ Dle citovaného předpisu se osobním ochranným prostředkem rozumí např. prostředek navržený a vyrobený k nošení nebo držení osobou pro ochranu před jedním nebo více riziky pro její zdraví nebo bezpečnost. Příloha II vymezuje závazné požadavky pro osobní ochranné prostředky. Dle nařízení č. 2016/425: „*Za optimální úroveň ochrany, ze které je třeba při navrhování vycházet, se pokládá úroveň, při jejímž překročení by omezení způsobená používáním OOP bránila jeho efektivnímu používání během doby vystavení uživatele riziku nebo během obvyklého vykonávání dané činnosti.*“

¹⁰ Srov. čl. 156 SFEU.

¹¹ OOPP je též jeho vyměnitelná součást, která má zásadní význam pro jeho ochrannou funkci; a dále připojovací systém, který není držen ani nošen osobou a je navržen k připojení daného prostředku k vnějšímu zařízení nebo ke spolehlivému kotvicímu bodu a není navržen k trvalému připevnění a nevyžaduje připevňovací činnosti před použitím.

Každý zaměstnavatel je dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění, povinen v rámci svého provozu vyhradit dostatečné materiální i personální prostředky k provedení opatření k předcházení rizikům. Tato opatření v prevenci rizik jsou tak nedílnou a rovnocennou součástí všech činností zaměstnavatele na všech stupních řízení, jinými slovy odpovídají za ně vedoucí zaměstnanci na všech stupních řízení v rozsahu svých funkcí. O vyhledávání a vyhodnocování rizik je každý zaměstnavatel povinen vést dokumentaci, která tak je vždy významným podkladem při kontrole inspekce práce nebo pro šetření případného bezpečnostního incidentu, jako je pracovní úraz.

OOPP nastupují v případě, že není možné rizika odstranit nebo dostatečně omezit prostředky kolektivní ochrany nebo opatřeními v oblasti organizace práce. V souladu s ust. § 104 zákoníku práce jsou OOPP ochranné prostředky, které musí chránit zaměstnance před riziky, nesmí ohrožovat jejich zdraví, nesmí bránit při výkonu práce a musí splňovat požadavky stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie. Zákondárce pak v poznámce pod čarou zde odkázal právě na nařízení č. 2016/425.

Zákoník práce za OOPP považuje především oděv, obuv, mycí a dezinfekční prostředky, na pracovištích s nevyhovujícími mikroklimatickými podmínkami též ochranné nápoje. Zaměstnavatel je povinen udržovat OOPP v použitelném stavu a kontrolovat jejich používání. OOPP, mycí, čisticí a dezinfekční prostředky a ochranné nápoje přísluší zaměstnanci od zaměstnavatele bezplatně podle vlastního seznamu zpracovaného na základě vyhodnocení rizik a konkrétních podmínek práce. Poskytování osobních ochranných pracovních prostředků nesmí zaměstnavatel nahrazovat finančním plněním.

Co je OOPP, vymezuje kromě unijního práva a českého zákoníku práce především nařízení vlády č. 495/2001 Sb., kterým se stanoví rozsah a bližší podmínky poskytování osobních ochranných pracovních prostředků, mycích, čisticích a dezinfekčních prostředků, v platném znění (dále jen „**Nařízení**“). Nařízení předpokládá pro ochranu dýchacích cest a orgánů následující OOPP:

- a) masky a polomasky s filtry proti částicím, parám, plynům a proti radioaktivnímu prachu s vhodnou lícnicovou částí,¹²
- b) izolační dýchací přístroje s přívodem vzduchu,
- c) prostředky na ochranu dýchacích orgánů včetně snímatelné svářečské kukly,
- d) potápěčské dýchací přístroje a vybavení.

Je-li potřeba ochrana celého těla, pak se ukládá zaměstnavateli zajistit oděvy na ochranu před chemickými látkami a biologickými činiteli.

¹² Z hlediska účinnosti filtrace poskytují nejvyšší stupeň ochrany před covidem-19 dle dostupných informací čínské respirátory typu GB 19083-2010, stupeň 3, a KN100/KP100 (účinnost $\geq 99,97\%$), následují respirátory typu FFP3 a GB 19083-2010, stupeň 2, (účinnost $\geq 99\%$), GB 19083-2010, stupeň 1, a KN95/KP95 (účinnost $\geq 95\%$), respirátory typu FFP2 (účinnost $\geq 94\%$), respirátory KN90/KP90 (účinnost $\geq 90\%$) a respirátory typu FFP1 (účinnost $\geq 80\%$). Srov. MACINTYRE, C. R. – CHUGHTAI, A. A. Facemasks for the prevention of infection in healthcare and community settings. *BMJ* [online]. 2015, Vol. 350 [cit. 2020-12-04]. Dostupné na: <https://doi.org/10.1136/bmj.h694>.

OOPP musí být dle Nařízení po dobu používání účinné proti vyskytujícím se rizikům a jejich používání nesmí představovat další riziko, musí odpovídat podmínkám na pracovišti, musí být přizpůsobeny fyzickým předpokladům jednotlivých zaměstnanců a musí respektovat ergonomické požadavky a zdravotní stav zaměstnanců. Právní předpisy umožňují trestat zaměstnance za nenošení nebo špatné nošení OOPP, existuje též k tomu doprovodná judikatura. Nařízení č. 361/2007 Sb., v platném znění, upravuje nejen povinnost nařídit bezpečnostní přestávky, ale též způsob údržby OOPP. Zvláštní bezpečnostní předpisy pak dále rozpracovávají požadavky na OOPP vzhledem k celé řadě speciálních profesí s rizikem újmy na zdraví. Příkladem je nařízení vlády č. 362/2005 Sb., pro případ nebezpečí pádu, či vyhláška č. 306/2012 Sb., o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění a o hygienických požadavcích na provoz zdravotnických zařízení a ústavů sociální péče. Na úpravu OOPP navazuje zákon o ochraně veřejného zdraví, který v ustanovení § 92h (nazvaném Přestupky na úseku ochrany zdraví při práci a zajištění pracovnělékařských služeb) trestá neudržování OOPP v použitelném stavu či neposkytnutí OOPP. Další zákony pak postihují zaměstnavatele za neposkytnutí OOPP či poskytnutí neúčinných OOPP; takovým zákonem je např. zákon o inspekci práce.

2.4 ÚČINNOST

Nařízením vlády č. 467/2020 Sb.¹³ došlo k zařazení viru SARS-CoV-2 do seznamu rizikových faktorů pracovního prostředí. Zaměstnavatelé jsou přitom povinni eliminovat rizikové faktory. Platná právní úprava včetně epidemiologických opatření pamatují i v této souvislosti na ochranné prostředky a nikoho zřejmě nepřekvapí, že se počítá s OOPP, a nikoli s OOP.

Za všechny relevantní předpisy zmiňme v první řadě vyhlášku č. 306/2012 Sb., o podmínkách předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění a o hygienických požadavcích na provoz zdravotnických zařízení a ústavů sociální péče. Dalším příkladem je Směrnice pro jednotný postup při vzniku mimořádné události podléhající Mezinárodním zdravotnickým předpisům (2005) v souvislosti s výskytem vysoce nakažlivé nemoci mimo zdravotnické zařízení poskytovatele zdravotních služeb a mimo vstupní místo pro leteckou dopravu, kde se sice používá zkratka OOP, ale podle definice i vysvětlení v samotné směrnici se jedná o OOPP. Příloha č. 1 této směrnice podle stupně ochrany rozlišuje různé OOPP, jako je u nejnižšího možného rizika filtrační polomaska min. třída FFP3. Tento OOPP je předepsán u známé infekce s rizikem inhalačního přenosu (riziko D).

¹³ Nařízení vlády č. 467/2020 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů.

3. OSOBNÍ OCHRANNÝ PROSTŘEDEK

Povinnost nosit OOP byla uložena na základě zákona o ochraně veřejného zdraví mimořádnými opatřeními. Zaměstnanci tak mají zakázán pobyt na pracovišti bez OOP, ledaže se jedná o některou ze stanovených výjimek. Seznam výjimek se postupně rozrůstal, takže dle právní úpravy platné v okamžiku psaní tohoto článku existují důvodné pochybnosti, jaké pravidlo se má vlastně použít. Příkladem je práce učitele na střední škole. Původně měli učitelé výjimku z nošení OOP, pokud byl zachováván rozestup a došlo k dodržení omezeného počtu osob v místnosti. Posléze nicméně tato výjimka již explicitně uváděna nebyla a i na učitele byla vztážena povinnost nosit OOP i při výkonu přímé pedagogické činnosti (tj. výuce). Stalo se tak např. též interními metodickými pokyny Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.¹⁴ V metodickém výkladu ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy uvádí: „*Je-li nezbytné, aby žáci při výuce/činnosti viděli na ústa učitele, je možné ochranu nosu a úst učitele výjimečně nahradit ochranným štítem, pokud je dodržena vzdálenost alespoň 2 metry od všech osob.*“ V příslušném mimořádném opatření¹⁵ je však stále zachována výjimka pro zaměstnance vykonávající práci na jednom místě za podmínky, že pracují nejméně 2 metry od jiné osoby, a učitelé jsou zaměstnanci.

Tyto nejasnosti by bylo zřejmě možné připsat na vrub pandemii, nicméně pochybnosti zde jsou i ohledně účinnosti OOP. Náročnost při koncipování mimořádných opatření se totiž vystupňovala, jak se dalo u právního státu očekávat, v rámci jednotlivých soudních řízení vedených před správními soudy tak, že došlo i na účinnost OOP.

3.1 ÚČINNOST

Jak konstatoval Městský soud v Praze, jedná se u mimořádného opatření ve skutečnosti o právní předpis,¹⁶ na němž by se ovšem měla usnášet vláda jako celek.¹⁷ Proto: „*Nepřijetí opatření vládou dle krizového zákona, ale ministerstvem zdravotnictví dle zákona o veřejném zdraví, soud považuje také za narušení ústavních garancí dělby moci.*“ Z těchto důvodů i usnesení vlády o vyhlášení nouzového stavu ukládá členům vlády požádat vládu o předchozí souhlas k opatřením souvisejícím s vyhlášeným nouzovým stavem, která člen vlády nebo jím řízené ministerstvo činí v rámci svých pravomocí, a to před jejich uplatněním.¹⁸ Městský soud v Praze se zákonností mimořádných opatření zabýval opakovaně, a ne vždy došlo ke zrušení přezkoumávaných mimořádných opatření.¹⁹

¹⁴ Srov. Informace k provozu škol a školských zařízení od pondělí 7. prosince 2020 [online]. [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: <https://koronavirus.edu.cz/files/informace-k-provozu-skol-a-skolskych-zarizeni-od-712.pdf>.

¹⁵ Mimořádné opatření MZDR, č. j. 15757/2020-43/M IN/KAN.

¹⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 14 A 41/2020, bod 111.

¹⁷ Rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 14 A 41/2020, bod 150.

¹⁸ Srov. např. Usnesení Vlády ČR č. 391/2020 Sb. ze dne 30. září 2020 č. 957.

¹⁹ V případě sp. zn. 18 A 22/2020 sice soud identifikoval řadu vad, mimořádné opatření však nakonec nezrušil.

Nakonec však došlo též na věcný přezkum předmětných mimořádných opatření. V rozsudku Městského soudu ze dne 13. 11. 2020, který zrušil mimořádné opatření ukládající nosit OOP,²⁰ soud identifikoval jako vadu nedostatek odůvodnění, kdy: „i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.“²¹ Jak dále pokračoval Městský soud v Praze: „Odpůrce se již relativně obsáhle vyjádřil k významu a účinnosti nošení roušek, byť ani zde nehodnotil možná rizika zejména dlouhodobého nošení pokrývky úst a nosu (již v rozsudku čj. 18 A 22/2020 - 140 přitom soud vyjádřil přesvědčení, že by zdravotní dopady roušek odpůrce alespoň stručně hodnotit měl) a např. také nevysvětlil, z čeho dovozuje jím prezentovaný závěr, že nošení roušek zdvojnásobuje účinky ostatních protiepidemiologických opatření. V odůvodnění však zcela schází samotné důvody, na základě kterých je přijetí předmětného opatření v daném okamžiku.“²²

Vzniká tak otázka, kde Ministerstvo zdravotnictví skutečně čerpá skutkové závěry pro svůj postup. Jakou studii se dnes Ministerstvo zdravotnictví řídí, je pochopitelně obtížné identifikovat. V odpovědi na srpnový dotaz podle zákona o svobodném přístupu k informacím Ministerstvo zdravotnictví zmínilo střizlivě studii A. Daviese „Testing the Efficacy of Homemade Masks: Would They Protect in an Influenza Pandemic?“²³ V této studii je zveřejněn tento závěr: „OOP představují sice až poslední nástroj v boji proti rozšíření viru, jedná se však stále o lepší ochranu než žádou.“²⁴

OOP proto může vedle OOPP obstát pouze v případě, že tento nástroj je k něčemu, neboli je alespoň účinným prostředkem kolektivní ochrany společnosti, tak jako OOPP jsou v případě covidu-19 účinným nástrojem ochrany jednotlivce. Věda nám pochopitelně dá odpověď na účinnost OOPP s konečnou platností, nebude to však v horizontu dnů, ani měsíců, ale let. Proto lze očekávat jistou míru nejistoty ohledně účinnosti OOP ještě po určitou dobu a nepochybně lze doporučit používání OOP jako podpůrného nástroje do doby konečného zjištění skutečné účinnosti OOP *lege artis*.

V dostupných studiích se odhad účinnosti různých OOP pochopitelně různí a bohužel si tyto studie rovněž částečně protirečí. Některé z nich podporují použití OOP až jako posledního nástroje v boji proti pandemii,²⁵ jiné OOP deklasují a zdůrazňují

²⁰ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2020, č. j. 18 A 59/2020- 226 [online]. [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: <https://infodeska.justice.cz/soubor.aspx?souborid=6986012>.

²¹ Městský soud v Praze tak odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS; a rozsudek ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011 - 87, č. 2741/2013 Sb. NSS.

²² Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2020, č. j. 18 A 59/2020- 226, bod 144. Soud dále pokračoval ve výtkách vůči Ministerstvu zdravotnictví: „jen kopíruje odůvodnění předchozích mimořádných opatření, počínaje mimořádným opatřením ze dne 19. 8. 2020, resp. je obratem rušícím opatření ze dne 24. 8. 2020, účinným od 1. 9. 2020 (srov. bod 62 tohoto rozsudku), aniž by odpůrce v odůvodnění jakkoli reagoval na další vývoj epidemie a zejména na důvody pro pokračující zprůsňení přijatých opatření“.

²³ DAVIES, A. et al. Testing the Efficacy of Homemade Masks: Would They Protect in an Influenza Pandemic? *Disaster Med Public Health Preparedness*. 2013, Vol. 7, No. 4, s. 413–418. Online in: *Cambridge University Press Public Health Emergency Collection* [online]. 2013 [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7108646/>.

²⁴ V originále: „Our findings suggest that a homemade mask should only be considered as a last resort to prevent droplet transmission from infected individuals, but it would be better than no protection.“

²⁵ Tak DAVIES, c. d.

jeho nevýhody.²⁶ Jedním z faktorů, který znemožňuje relevantní závěr, je nemožnost nasimulovat efekt OOP vůči covidu-19 bez adekvátního testování na lidech.²⁷ V odpovědi na tuto poslední poznámku lze zmínit dánskou studii, která rovněž popřela význam OOP v ochraně před covidem-19.²⁸

Pokud zůstaneme u mezinárodně akceptovaných zdrojů, pak např. Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí zmiňuje OOP jako poslední nástroj v ochraně jednotlivce, důležitější je dle této instituce sebeizolace a dodržení tzv. společenské vzdálenosti.²⁹ Světová zdravotnická organizace sice doporučuje používání OOP, nicméně současně sděluje, že OOP sám o sobě není způsobitelným prostředkem ani pro ochranu uživatele, ani pro omezení přenosu na jiné osoby.³⁰

3.2 VZTAH OOP K OOPP

Jestliže právní úprava od OOPP požaduje, aby byly účinné, což je jejich základní přednost, požaduje se totéž od OOP? Očividně a poněkud překvapivě nikoliv, a to hned ve dvojím smyslu. Jednak je obecně známo, že OOP nechrání toho, kdo je nosí. Jednak není v provozu žádné skutečné řízení rizik na úrovni ministerstva zdravotnictví, které by vědecky prověřeným způsobem testovalo účinnost různých OOP nošených v České republice na pracovištích, a proto se jejich nošení nařizovalo. Ministerstvo zdravotnictví a ani krajské hygienické stanice nedisponují k takové činnosti dostatečnou infrastrukturou. Jsou sice stanoveny postupy pro certifikaci některých OOP, děje se tak však výlučně na základě soukromé iniciativy. Certifikaci pro sebe požadují výrobci od atestovaných subjektů, avšak ta probíhá limitovaně, neboť je omezena kapacitou dostupné techniky a odborně vyškoleného personálu. Mimořádné opatření tak sice ukládá, aby OOP zamezilo šíření kapének, úmyslným nevyužitím právní úpravy týkající se OOPP se však na pracovištích znemožňuje uvedení tohoto cíle do praxe skrze zavedené postupy. Kromě naprosto nedostatečného hlídání kvality OOP v celonárodním měřítku v současné době je nutno zmínit další problém. Policie ČR může kontrolovat nošení OOP, nikdo však účinnost OOP.

²⁶ HASLAM, A. Response to 'MacIntyre et al. A rapid systematic review of the efficacy of face masks and respirators against coronaviruses and other respiratory transmissible viruses for the community, healthcare workers and sick patient'. *International Journal Studies of Nursing Studies*. 2020, Vol. 109. Online in: *Cambridge University Press Public Health Emergency Collection* [online]. 2020 [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7434616/>.

²⁷ Provádění ostrých testů OOP na lidech je pochopitelně neetické a jakýkoliv test takto provedený by nebyl vědeckou komunitou přijat jako relevantní.

²⁸ Srov. BUNDGAARD, H. et al. Effectiveness of Adding a Mask Recommendation to Other Public Health Measures to Prevent SARS-CoV-2 Infection in Danish Mask Wearers. In: *Annals of Internal Medicine* [online]. 18. 11. 2020 [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: <https://www.acpjournals.org/doi/10.7326/M20-6817>.

²⁹ Srov. How to protect yourself and others. In: *European Centre for Disease Prevention and Control* [online]. 2020 [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/prevention-and-control/protect-yourself>.

³⁰ Srov. World Health Organization. Mask use in the context of COVID-19: interim guidance, 1 December 2020 [online]. 2020 [cit. 2020-12-14]. Dostupné na: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/337199/WHO-2019-nCov-IPC_Masks-2020.5-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

ZÁVĚR

Současná právní úprava sice upravuje pro zaměstnance adekvátní nástroj v podobě „*osobního ochranného pracovního prostředku*“ (dále též „OOPP“), jeho použití má ovšem striktní pravidla, jež se nám v době pandemie překvapivě nehodí. Pokud by totiž vláda, resp. Ministerstvo zdravotnictví, nařídilo nosit OOPP na pracovištích ve stejném rozsahu jako OOP, pak by nemalé náklady na pořízení ochrany dýchacích cest musel zcela nést každý zaměstnavatel a pravděpodobně by se na nich též alespoň zčásti musel podílet stát. Navíc je otázkou, zda by se vůbec podařilo zajistit počet OOPP pro všechny zaměstnance.

Kromě toho by se aplikovala doprovodná opatření, např. bezpečnostní přestávky a povinnost zajistit prostor, v němž si po dobu bezpečnostní přestávky bude moci zaměstnanec ochranu dýchacích cest sundat a bez rizika nákazy odpočívat. Vláda, resp. ministerstvo zdravotnictví si proto dalo záležet, aby z opatření nařizujícího nosit na pracovištích OOP (tedy roušky) neplynulo, že se jedná o OOPP (tedy o osobní ochranný pracovní prostředek). Základní úvaha pro volbu OOP však zřejmě spočívá alespoň zčásti jinde. OOPP mají zaměstnance chránit před riziky, nesmí ohrožovat jejich zdraví, nesmí bránit při výkonu práce a musí splňovat požadavky stanovené zvláštním právním předpisem. Těmito dalšími požadavky je mimo jiné v případě nakažlivých nemocí především účinnost, tj. ochrana před nakažením covidem-19 (!), což se kupodivu od OOP ve skutečnosti neočekává.

Prevence rizik v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále též „BOZP“) vychází v české platné úpravě z unijního práva, jakož i poznatků na mezinárodní úrovni, které se promítly do dokumentů mezinárodních organizací (zejména Mezinárodní organizace práce a Světové zdravotnické organizace). Ze všech těchto povinností je zřejmé, že zabezpečení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je ve skutečnosti nekončícím procesem neustálého posuzování a hodnocení pracovních podmínek, resp. následnou realizací kroků směřujících k zajištění bezpečnosti na pracovišti.

Pandemie covidu-19 postavila všechny státy před nové výzvy – zajistit fungování ekonomiky a veřejného zdravotního systému v době permanentního ohrožení zdraví nejen pracujících. Vláda se ihned chopila jednoho z opatření – ochrany obličeje, kterou lze vystopovat až do doby morové rány ve 14. století. Mimořádná opatření, ať již podle zákona o veřejném zdraví či krizového zákona, která nařizují celostátní nošení OOP, oprávněně vzbuzují otázku, jaký je vztah mezi OOP a OOPP.

Zaměstnavatel je nepochybně povinen dodržovat zákoník práce a další právní předpisy, které ukládají v rámci prevence chránit zdraví zaměstnanců i dalších osob, jež se nacházejí se souhlasem zaměstnavatele na jeho pracovištích. Každý zaměstnavatel je povinen v souladu s unijním právem, mezinárodními smlouvami i zákoníkem práce a prováděcími předpisy provádět tzv. řízení rizik, neboli sám si vyhodnotit rizikovost práce a přijmout adekvátní preventivní opatření k ochraně zdraví zaměstnanců. Mimořádné opatření nemůže zrušit povinnost řízení rizik, a proto ani nemůže snížit požadavky kladené na zaměstnavatele, pokud se jedná o OOPP. Je-li používáním OOP ohroženo zdraví zaměstnance, protože např. nevidí dostatečně na pracovní plochu a hrozí mu

újmama na zdraví, pak samozřejmě je na zaměstnavateli, aby zajistil ochranu zaměstnance jiným způsobem, tedy skrze OOPP.

Nemůže-li mimořádné opatření ulevit zaměstnavatelům od povinnosti zajistit OOPP na pracovištích, pak je jeho chvályhodným cílem snaha přesunout řešení tohoto problému více na zaměstnance. Jde konec konců o jejich zdraví a životy. Protože však mimořádné opatření není doprovázeno masivní finanční podporou a nošení OOP přímo nechrání nositele, je i dosažení tohoto cíle sporné. Je totiž otázkou, zda by samotná informační kampaň nesplnila stejný cíl. Problematické mimořádné opatření navíc ve stanovených výjimkách ani zdaleka nepokrývá všechny absurdní situace, kdy používání OOP podstatně ztěžuje výkon práce.

doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
Kocián Šole Balašík advokátní kancelář, s. r. o.
stefkom@prf.cuni.cz

DOPADY KORONAVIROVÉ KRIZE NA SMLUVNÍ STABILITU PROFESIONÁLNÍCH SMLUV VE SPORTU*

DAVID KOHOUT

Abstract: **Impacts of the Coronavirus Crisis on the Contractual Stability of Professional Contracts in Sport**

The covid-19 virus struck the global society with full power in the first months of the year 2020 and the sports industry was not spared from its impacts. This paper looks at the consequences that the pandemic had for the stability of professional contracts, mainly in the field of football and ice hockey; nevertheless, these observations could be applicable to other professional sport disciplines as well. The situation often brought tensions between the well-respected principle of contractual stability in sport and the acute needs of the clubs and players. It could be considered that even if the pandemic fades away one day, it will leave its footprints on the shape of professional sport. Besides general discussion of the legal consequences of the covid-19 pandemic for professional contracts this article also seeks to provide practical input by drafting a model covid clause for future professional sport contracts and by considering other possibilities of reflecting unforeseen global instances of *force majeure* in athletes' agreements.

Keywords: sport; professional contract; covid clause; coronavirus clause; contractual stability; Court of Arbitration for Sport; *vis maior*; FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players; COVID-19 Football Regulatory Issues

Klíčová slova: sport; profesionální smlouva; covidová doložka; koronavirová doložka; smluvní stabilita; Rozhodčí soud pro sport; vyšší moc; FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players; COVID-19 Football Regulatory Issues

DOI: 10.14712/23366478.2021.16

1. ÚVOD

Koronavirová krize zasáhla prakticky všechny oblasti lidské činnosti. I sportovní aktivity byly opatřeními přijímanými orgány veřejné moci utlumeny v mnoha směrech.

Vzhledem k mnohotvárnosti sportu je možno hledět na dopady pandemie z nej-různějších perspektiv. Opatření v České republice i v zahraničí se tak dotkla jak

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

organizovaného, tak neorganizovaného sportu. Z povahy věci byla opatření zřetelná ve větší míře v kolektivních sportech, v řadě směrů však cílila i na individuální sportování, kdy i individuální amatérští a neorganizovaní sportovci v počátečních fázích protikoronavirových opatření podléhali povinnosti např. nosit roušku při výkonu sportu, popř. jim byla uzavřena sportovní zařízení. V kolektivním i individuálním, amatérském i profesionálním sportu byly zastaveny veškeré organizované soutěže a omezeny tréninkové možnosti. Vzhledem k povinnému uzavření sportovních zařízení i omezení shromažďování osob došlo již na jaře roku 2020 k zamezení i neorganizovaných kolektivních sportovních aktivit jako třeba volejbalových či fotbalových setkání mezi přáteli.

Omezení se z povahy věci dotkla jak aktivně sportujících fyzických osob, tak také právnických osob provozujících sportovní zařízení či organizujících sportovní podniky v nejširším slova smyslu. U nich v nemalé míře došlo v souvislosti s přijímanými opatřeními k finančním ztrátám či nevratným nákladům v podobě zmařených příjmů za pronájem sportovišť, startovné nebo za přípravu a propagaci nakonec neuskutečněných sportovních akcí. K částečnému vyrovnání těchto ztrát umožnil stát těmto subjektům čerpat prostředky z některých kompenzačních programů, přičemž specificky pro oblast sportu šlo v roce 2020 o program COVID-Sport a COVID-Sport II.¹

První program však cílil primárně na subjekty nezaložené za účelem zisku (tj. ve sportovním prostředí typicky spolky²), zatímco právnické osoby fungující ve sportu ve formě obchodních korporací³ musely zpočátku podporu z veřejných prostředků hledat především v obecných programech zaměřených na kompenzaci nevratných nákladů, které musely i přes zákaz či omezení výkonu své obvyklé činnosti vynakládat, a to včetně případného příspěvku na úhradu mezd zaměstnanců. Teprve program COVID-Sport II vyhlášený v listopadu 2020 je zaměřen na podnikající osoby ve sportu. V únoru 2021 pak Ministerstvo průmyslu a obchodu vyhlásilo program COVID-Sport III určený na podporu lyžařských areálů.⁴

V případě profesionálních sportovců, kteří vykonávají svou činnost v kolektivních sportech v České republice v naprosto převažující míře jako OSVČ mimo úpravu zákoníku práce,⁵ nemohly kluby na jejich měsíční odměny splatné bez dalšího během výluky

¹ Výzva Národní sportovní agentury Program podpory sportovních organizací postižených celosvětovou pandemií COVID-19 „COVID-SPORT“, č. j. NSA-0276/2020/01, resp. výzva Ministerstva průmyslu a obchodu ve spolupráci s Národní sportovní agenturou Program podpory podnikatelských subjektů v oblasti sportu postižených celosvětovým šířením onemocnění COVID-19 „COVID-SPORT II.“, č. j. MPO 591101/20/81200/01000.

² Viz § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“).

³ Typicky se jedná o profesionální sportovní kluby působící na nejvyšší úrovni soutěží v hlavních sportech, jako jsou fotbal či hokej. Srov. např. čl. 45/A odst. 1 Klubového licenčního řádu Fotbalové asociace České republiky [online]. 2019 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <http://www.clublicensing.cz/wp-content/uploads/2020/02/CZE-KLUBOV%C3%9D-LICEN%C4%8CN%C3%8D-%C5%98%C3%81D-Edice-2019.pdf>.

⁴ Program podpory podnikatelů postižených celosvětovým šířením onemocnění COVID-19 způsobeného virem SARS-CoV-2 „COVID-SPORT III Lyžařská střediska“, schválený usnesením vlády č. 32 ze dne 11. ledna 2021.

⁵ Srov. k právnímu postavení profesionálů v ČR jako OSVČ rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2011, spis. zn. 2 Afs 16/2011; či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2017, spis. zn. 6 Afs 278/2016-54. V odborné literatuře srov. např. BĚLINA, T. Jsou právní vztahy profesionálních sportovců závislou prací? In: PICHRT, J. (ed.). *Sport a (nejen) pracovní právo*. Praha: Wolters Kluwer,

sportovních soutěží na základě opatření pro boj proti koronaviru čerpat žádnou podporu, a to až do doby vyhlášení programu COVID-Sport II, který tuto možnost zavedl i zpětně až k 12. 3. 2020.⁶ Profesionální sport v ČR se po dobu minimálně celého jara dostal do situace, kdy klubům vypadly příjmy především ze vstupného a sekundárně v některých případech i z vysílacích práv, avšak nadále pro ně platila jejich primární povinnost hrát hráčům podle profesionálních smluv jejich odměny, a to i v době úplného zastavení soutěží. Bez v té době jakýchkoliv relevantních dotačních či kompenzačních nástrojů k pokrytí hráčských odměn se profesionální sport ocitl v obtížné situaci, kterou musel řešit vlastní cestou.⁷

V dalším textu se zaměříme na to, jakým způsobem se vyrovnávalo sportovní prostředí s nastalou koronavirovou realitou, a to specificky ve vztahu k jejím dopadům na formu a plnění profesionálních hráčských smluv uzavíraných mezi sportovci a kluby v kolektivních sportech. Cíleno bude hlavně na fotbal a hokej v České republice, a to i v mezinárodním kontextu v rozsahu, ve kterém je mezinárodní sportovně-právní úprava vzhledem k pyramidální struktuře sportovního odvětví podstatná i pro obsah smluv uzavřených např. v nejvyšší fotbalové či hokejové soutěži v České republice. Koncem tohoto příspěvku bude načrtnuto, jak je možné očekávat, že koronavirová krize ovlivní formát profesionální smlouvy ve sportu do budoucna (neboť i v současné době, kdy se profesionální soutěže za specifických podmínek mohly obnovit, je např. nadále vyloučen či omezen přístup fanoušků na stadiony a příjmy klubů tak nadále budou sníženy). V této části bude představeno několik v úvahu přicházejících přístupů včetně modelové „covidové doložky“ pro profesionální smlouvy.

2. SMLUVNÍ STABILITA V PROFESIONÁLNÍM SPORTU OBECNĚ

Je samozřejmostí, že sport podobně jako prakticky veškerá lidská činnost není vyňat z působnosti práva. Napříč jednotlivými zeměmi se setkáváme s různými přístupy, jak je sport v obecném právním řádu reflektován, přičemž v některých státech se tak děje prostřednictvím poměrně podrobné speciální právní úpravy,⁸ v České republice naopak převládá doposud přístup s pouze minimální speciální zákonnou regulací vztahů vznikajících ve sportu. Tento minimalistický zákonodárný přístup ke sportu v České republice se v zásadě omezuje pouze na zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, který však přes postupné dílčí novelizace zcela opomíjí oblast soukromoprávních smluvních závazkových vztahů ve sportu a je předpisem ryze veřejného práva. České sportovní prostředí proto musí v praxi pracovat s obecnou úpravou smluvních vztahů obsaženou

2014, s. 71, 74; ŠTEFKO, M. Fotbal a hokej výkonem závislé práce s přihlédnutím k německé úpravě. In: PICHRT, J. (ed.). *Sport a (nejen) pracovní právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 104–105.

⁶ Lidově řečeno takřka „s křížkem po funuse“. Zda bude z prostředků získaných z této výzvy část převedena dodatečně přímo hráčům, není jasné. Současně dotační program je omezen limity, takže není a v případě svého pokračování do budoucna nebude sám o sobě řešením celého problému.

⁷ Profesionální sportovci, kteří vykonávají svou činnost ve formě tzv. OSVČ, však mohli žádat stát o kompenzační bonus pro OSVČ, což také ve velké míře činili.

⁸ Tento „intervenční“ legislativní přístup můžeme v Evropě nalézt např. ve Francii, na Slovensku nebo v Itálii.

v současnosti především v občanském zákoníku (sportovní praxe v České republice mimo jiné prakticky vyloučila uplatnění pracovních smluv pro vztahy vznikající mezi profesionálními sportovci a kluby, pro něž vykonávají svou sportovní činnost, a tyto vztahy jsou upravovány jako inominátní smlouvy ve smyslu § 1746 odst. 2 OZ).⁹

Vše výše uvedené však neznamená, že by se v České republice ale i v jiných státech, kde existuje naopak rozsáhlejší zvláštní zákonná úprava právních vztahů ve sportu, na smlouvy uzavírané ve sportovním prostředí nevztahovaly obecné právní zásady soukromého práva, přičemž jedním ze zcela zásadních principů je zde klasická zásada *pacta sunt servanda*. Ta se např. v českém občanském zákoníku vedle dalších ustanovení objevuje v § 3 odst. 2 písm. d), podle něžž „daný slib zavazuje a smlouvy mají být splněny“, a dále třeba v § 1759 odst. 1 stanovujícím, že „smlouva strany zavazuje“.

Z výše uvedeného je tedy patrné, že sportovní prostředí není z platnosti těchto obecných právních zásad vyňato, je však i v jeho vlastním zájmu, aby smluvní ujednání byla plněna, a to i mezi kluby a u nich smluvně vázanými sportovci. Na jednu stranu kluby vynakládají nemalé prostředky např. v rámci transferových smluv na to, aby mohly hráče do svého týmu přivést. Mají tudíž zájem na tom, aby hráči následně dodrželi své smlouvy, které s tímto klubem uzavírají, a neodešli bez dalšího předčasně do jiného klubu. Z druhé strany je zde pak zájem hráčů na tom, aby měli dostatečné záruky, že jim bude za řádný výkon sportovní činnosti v mezích jejich nejlepších schopností (tzv. *best effort*) ze strany klubu po celou dobu poskytováno sjednané protiplnění, tj. zejména vyplácení smluvních odměn.¹⁰

Samotné sportovní asociace prostřednictvím svých vnitřních předpisů proto zásadu *pacta sunt servanda* vyzdvihují jako základ pro fungování profesionálního sportu v jejich odvětví. Nejlepším a vůdčím příkladem v tomto směru může být Mezinárodní federace fotbalových asociací („FIFA“), která vzhledem k popularitě a ekonomické síle fotbalu zásady, na nichž jsou postaveny profesionální smlouvy, sama s ohledem na specifika sportovního (fotbalového) prostředí dále rozpracovává. Vzhledem k tomu, že prostřednictvím tzv. členského principu¹¹ jsou vnitřními předpisy FIFA vázány nejen všechny národní fotbalové asociace, ale též jejich prostřednictvím všichni aktivní fotbalisté, kluby, popř. další osoby, které mají status člena národní fotbalové asociace,¹² je dosah této vnitřní regulace dalekosáhlý a pokrývá v důsledku fotbalového prostředí ve všech státech světa.

⁹ Viz poznámka pod čarou č. 7 výše.

¹⁰ Pro hráče je to o to důležitější, že sportovní činnost pro ně obvykle představuje jediný zdroj příjmů (vedle případných dalších požitků, které jsou ale taktéž vázány na výkon sportovní činnosti – velké většině sportovců se např. generují příjmy z reklamních činností pouze po dobu jejich aktivní kariéry). V některých profesionálních smlouvách bývá občas i výslovně vyloučena jakákoliv další výdělečná aktivita sportovce bez předchozího souhlasu klubu, což jen podtrhuje závislost sportovce na jeho klubu.

¹¹ Srov. FRITZWEILER, J. – PFISTER, B. – SUMMERER, T. *Praxishandbuch Sportrecht*. 3. Aufl. München: C. H. Beck, 2014, s. 202 a násl.

¹² Podle čl. 9 odst. 4 Stanov FAČR jsou (musí být) členy tohoto spolku třeba i rozhodčí, trenéři, kluboví lékaři atd. Stanovy FAČR – viz Fotbalová asociace. Stanovy 2019. In: FAČR [online]. 2019 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://facr.fotbal.cz/uredni-deska-predpisy/231?category=1>.

Ústředním předpisem FIFA pro oblast smluvních vztahů kolem profesionálních smluv ve fotbale jsou FIFA Nařízení o statusu a přestupech hráčů¹³ (FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, dále jen „RSTP“), která zavazují všechny členské asociace FIFA¹⁴ podle svého čl. 3 písm. b) „*zahrnout do svých předpisů nástroje na ochranu smluvní stability, a to se zohledněním kogentních ustanovení národního práva a kolektivních smluv [...]*“. Napříč RSTP se objevuje celá řada dalších specifických ustanovení týkajících se pravidel zajištění smluvní stability, tj. dodržování sjednaného obsahu a doby trvání profesionálních smluv ve fotbale. Z nich jsou nejpodstatnější povinnosti klubů plnit své finanční závazky vůči hráčům, jakož i povinnost na straně klubů a hráčů dodržet sjednanou dobu platnosti smlouvy a zákaz jejího předčasného vypovězení, ledaže je k tomu dán tzv. „spravedlivý důvod“ (*just cause*).¹⁵ Účelem RSTP je proto nastavit ve fotbale takové prostředí, kde budou profesionální smlouvy uzavírány, plněny a ukončovány podle určitého mezinárodně jednotného standardu, který bude shodný pro fotbalisty a kluby působící v České republice, Španělsku nebo třeba v Argentině.¹⁶

Zásadního významu zásady *pacta sunt servanda* pro sport si je vědom též Mezinárodní rozhodčí soud pro sport (Court of Arbitration for Sport, tzv. „CAS“), jenž z této zásady nezřídka vychází při své rozhodovací praxi a konstatuje např. následující: „[S]mluvní stabilita je klíčová pro správné fungování mezinárodního fotbalu. Princip *pacta sunt servanda* se vztahuje na všechny subjekty, ‚malé‘ a ‚velké‘ kluby, neznámé i top hráče, zaměstnance a zaměstnavatele, bez ohledu na jejich význam, pozici či sílu.“¹⁷

I s ohledem na formální i neformální autoritu CASu u všech dalších relevantních orgánů rozhodujících o závazcích ze smluv ve sportovním světě (tj. především u dalších arbitrážních a kvaziarbitrážních orgánů ve sportovním světě) má tudíž zásada smluvní stability pevně vkořeněné místo v zásadách smluvních vztahů ve sportu.

¹³ Viz FIFA. Regulations on the Status and Transfer of Players [online]. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-rstp-2020.pdf?cloudid=fhtgqpmkbp3bvgoej4u>.

¹⁴ Srov. k tomuto též obecnou povinnost na straně všech členských asociací FIFA respektovat a vůči svým členům vynucovat v mezích daných národním právním řádem příslušného státu povinnosti plynoucí z předpisů FIFA, tj. i RSTP, jakož i z rozhodnutí orgánů FIFA a Mezinárodního rozhodčího soudu pro sport (Court of Arbitration for Sport, dále jen „CAS“). Tato povinnost všem členům FIFA plyne mimo jiné z čl. 8 odst. 3 a čl. 14 odst. 1 písm a) a d) Stanov FIFA (znění z roku 2020) – viz FIFA. Statues [online]. 2020 [cit. 2021-20-02]. Dostupné na: <https://resources.fifa.com/image/upload/fifa-statutes-2020.pdf?cloudid=viz2gmyb5x0pd24qrhx>.

¹⁵ Viz zejména čl. 14 a násl. RSTP.

¹⁶ Vždy je však nutné mít na paměti to, že předpisy FIFA nestojí nad obecným národním právem daného státu, a tudíž jakákoliv aplikace RSTP či jiných předpisů FIFA bude možná jen v mezích dispozitivnosti ustanovení příslušného národního práva.

¹⁷ Viz rozhodnutí CAS ze dne 19. 5. 2009 CAS 2008/A/1519 – FC Shakhtar Donetsk (Ukraine) v/ Mr. Matuzalem Francelino da Silva (Brazil) & Real Zaragoza SAD (Spain) & FIFA CAS 2008/A/1520 – Mr. Matuzalem Francelino da Silva (Brazil) & Real Zaragoza SAD (Spain) v/ FC Shakhtar Donetsk (Ukraine) & FIFA, odst. 80 a 81; dále srov. např. též WITHAGEN, M. – WHYTE, A. De Sanctis and the Article 17: the Last of the Saga? *International Sports Law Journal*. 2011, Vol. 11, No. 3–4, s. 38 a násl.; DE DIOS CRESPO PÉREZ, J. Arbitration CAS 2007/A/1298 Wigan Athletic FC v/ Heart of Midlothian & CAS 2007/A/1299 Heart of Midlothian v/ Webster & Wigan Athletic FC & CAS 2007/A/1300 Webster v/ Heart of Midlothian. In: WILD, A. (ed.). *CAS and Football Landmark Cases*. Haag: T. M. C. Asser Press, 2012, s. 77 a násl.

3. DOPADY KORONAVIROVÉ KRIZE NA SMLUVNÍ STABILITU PROFESIONÁLNÍCH SMLUV VE SPORTU

I. COVID-19 A VÝZVY PRO SMLUVNÍ STABILITU VE SPORTU

Profesionální sport, který lze dnes již nepochybně považovat za jeden ze sektorů evropské a světové ekonomiky,¹⁸ je velmi výrazně svázán s časově ohraničenými cykly. Ty jsou vázány na zpravidla předem stanovené sezónní rozpisy soutěží, které jsou do značné míry celosvětově pro příslušné sportovní odvětví koordinovány mezinárodními sportovními asociacemi.

Tyto cykly trvají zpravidla jeden rok a jsou spjaty s obdobím, v němž se konají jednotlivé ročníky národních soutěží, mezinárodních kvalifikací a/nebo turnajů. Pro fungování sportu tak, jak jej známe, je rozdělení do soutěžních fází neodmyslitelným organizačním principem, který je dlouhodobě ustálený a s nímž dané sportovní prostředí počítá mnohdy na několik let dopředu (viz třeba tzv. olympijské cykly či systémy kvalifikace na jiné velké mezinárodní soutěže typu mistrovství světa, které se konají jednou za několik let). Z tohoto harmonogramu, který nabral v posledních desetiletích pravidelný chod, vycházely a stále vychází i smluvní vztahy ve sportu.¹⁹ Jak profesionální smlouvy sportovců, tak i sponzorské dohody či smlouvy týkající se vysílacích práv jsou ve sportovním světě zpravidla předem vázány na období kopírující předvídaný rámcový harmonogram sportovních soutěží, a to i v případech, kdy jsou tyto smlouvy sjednávány jako víceleté.

Na konkrétním příkladu fotbalu lze demonstrovat, jak je předem pevně stanovovaný běh času určující pro fungování celého současného systému tohoto sportu. Základním východiskem, na něž se váže tento systém, je předem daný harmonogram soutěží, který s přihlédnutím k mezinárodním fotbalovým termínům stanovují příslušné národní či regionální fotbalové asociace.²⁰ Z něj v profesionálním fotbale vychází nejenom doba, na niž jsou uzavírány profesionální smlouvy s hráči (nehledě na to, že dle regulí FIFA nesmí standardní délka profesionální smlouvy fotbalisty překročit dobu 5 let²¹), ale třeba též sjednaná doba pro hostování hráče z klubu A v klubu B. Pravidelnost soutěží je též svázána s předem danými pravidly pro postupy či sestupy klubů mezi jednotlivými soutěžními úrovněmi a pro sponzorské či jiné obdobné smlouvy.

¹⁸ Srov. k tomu např. Bílá kniha o sportu Evropské komise ze dne 11. 7. 2007, část 3: The Economic Dimension of Sport (COM(2007) 391).

¹⁹ Když byly rozhodnutím Mezinárodního olympijského výboru odloženy olympijské hry plánované do Tokia v roce 2020 na rok 2021, bylo to poprvé od časů druhé světové války, kdy došlo ke změně v časovém plánu konání olympiády. Poprvé v novodobé historii olympijských her však byl důvod jiný než probíhající celosvětový válečný konflikt.

²⁰ Např. pro sezónu 2019/2020 v české nejvyšší fotbalové lize byl původně předvídan interval od 1. 7. 2019 do 30. 6. 2020, přičemž mnoho smluv mělo sjednanou dobu platnosti třeba právě do konce června 2020. Srov. MÁDL, L. Kango, vydrží ještě chvíli: smlouvy končící v červnu mohou být problém. In: *Seznam Zprávy* [online]. 18. 4. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: https://www.seznamzpravy.cz/clanek/kango-vydrz-jeste-chvili-smlouvy-koncici-v-cervnu-muzou-byt-problem-100777?fbclid=IwAR1PFGY0Dse9LT-8x6fwTRVYjFXR-MdmXcMHRnivg5ZnQh6bSWnxwBxkGLg#utm_content=ribbonnews&utm_term=Lud%C4%9Bk%20M%C3%A1dl&utm_medium=hint&utm_source=search.seznam.cz.

²¹ Čl. 18 odst. 2 RSTP.

Soutěže (a s nimi i finanční plán klubů) mají také předem dána tzv. přestupová okna, tj. obvykle 2 období ročně, v nichž je možné provádět transfery hráčů. Do všech těchto starých pořádků vnesla koronavirová pandemie velký zmatek, jelikož začalo kvůli epidemiologické situaci a veřejnoprávním opatřením docházet ke zpoždění soutěží.

Některé národní fotbalové soutěže se rozhodly příslušný ročník raději předčasně ukončit bez odehrání všech původně plánovaných soutěžních kol,²² v jiných případech se po opadnutí první vlny pandemie soutěže se zpožděním a za zvláštních opatření znovu otevřely, avšak s notným časovým skluzem, který vyžadoval prodloužení standardních termínů pro trvání soutěžního ročníku.²³

Ať již došlo k předčasnému ukončení soutěží, nebo k jejich odložení a dohrání až po původně předvídaném závěrečném termínu sezóny, dostávaly se jak kluby, tak potažmo sportovci do nekomfortní situace. Po dobu lockdownu profesionálních soutěží kluby nemohou generovat některé příjmy, se kterými ve své finanční rozvaze počítaly.²⁴ Kluby proto v takové situaci musely hledat úspory v projektovaných nákladech a jednou z cest, které se nabízelely, bylo i zmenšení výdajů na hráčské odměny.

II. COVID-19 A REFLEXE PROBLEMATIKY PROFESIONÁLNÍCH SMLUV ZE STRANY FIFA

FIFA jako zastřešovatel celosvětového fotbalového prostředí si byla těchto problémů v době globální pandemie²⁵ velmi dobře vědomá. Způsob, který pro řešení pandemické situace zvolila, se však formoval postupně a prvotní koncepce FIFA, jak k nastalé situaci přistupovat, byla v některých případech vykládána tak, že FIFA apeluje mimo jiné na automatické prodloužení profesionálních smluv o dobu, o kterou se prodlouží sezóna oproti původnímu plánu.^{26, 27}

Takové úvahy se opíraly o FIFA Zásady ohledně právních dopadů COVID-19 ze dne 7. 4. 2020 (dále jen „Zásady“)²⁸ a bližšího výkladového materiálu FIFA ze stejného dne s označením Problematika fotbalové regulace COVID-19 (dále jen „Problematika COVID“),²⁹ jež k tomuto uváděly následující: „*Navrhuje se, aby [profesionální] smlouvy byly prodlouženy do takového okamžiku, kdy sezóna skutečně skončí. Toto by mělo být v souladu s původním záměrem stran, když byl kontrakt podepisován, a mělo by to zachovat sportovní integritu a stabilitu. [...] Obdobný princip se vztahuje na smlouvy,*

²² Srov. např. ligové soutěže v Belgii.

²³ Např. Česká republika.

²⁴ Zejména příjmy z vysílacích práv (je-li mechanismus distribuce těchto příjmů založen na konkrétním počtu odvysílancích utkání klubu) a dále též příjmy ze vstupného (které jsou však v propadu i po otevření soutěží vzhledem k omezením vstupu fanoušků na stadiony).

²⁵ Světová zdravotnická organizace (World Health Organisation) označila šíření covidu-19 za pandemii dne 11. 3. 2020.

²⁶ Standardně je fotbalová sezóna ve většině zemí rozepsána na období od 1. 7. do 30. 6. následujícího roku. Vzhledem k opatřením v souvislosti s koronavirem však začínalo být zřejmé již počátkem dubna 2020, že řada soutěží, budou-li vůbec dohrány, se opozdí a sezónu bude nutné prodloužit až do července.

²⁷ Viz MÁDL, c. d.

²⁸ FIFA guidelines to address legal consequences of COVID-19. In: *FIFA.com* [online]. 7. 4. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.fifa.com/who-we-are/news/fifa-guidelines-to-address-legal-consequences-of-covid-19>.

²⁹ FIFA. COVID-19 Football Regulatory Issues [online]. 7. 4. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://img.fifa.com/image/upload/zyqtt4bxgupp6pshcrtg.pdf>.

kteří mají nabýt účinnosti k začátku nové sezóny, tzn. účinnost těchto smluv je odložena do skutečného okamžiku zahájení příští sezóny.“ Zatímco v tištěné verzi Zásad na webu stála tato informace bez dalšího doplnění, v její videoprezentační formě³⁰ již byla uvedena předznamenáním, že veškeré smluvní vztahy jsou v první řadě podřízené platnému právnímu řádu příslušné země.³¹ Tento dovětek již celou ideu FIFA staví do realističtějšího světla, jelikož jinak lze zcela souhlasit s názorem generálního sekretáře FAČR Jana Paulyho ml., jenž se na Twitteru vyjádřil, že v českém fotbalovém (a, jak má FIFA/UEFA občas tendence zapomínat,³² i právním) prostředí je automatické prodloužení hráčských smluv těžko představitelné: „Např. představa plošného prodloužení trvání smluv je za mě řešení vhodné pro [počítačovou hru] FIFA 20, jinak z říše snů.“³³

Z důvodu soukromoprávní povahy závazků mezi profesionálními sportovci a kluby plyne, že jinak než vzájemnou dohodou všech dotčených subjektů nelze dobu účinnosti smluv měnit, ledaže by tak stanovoval eventuálně přímo zákon. K tomu však (nejen) v České republice nedošlo a toto původně diskutované jednostranné, či spíše „mimostranné“,³⁴ prodloužení či odklad účinnosti smluv se tudíž v českém a ani zahraničním fotbalovém světě neodehrálo. Kluby tak byly nuceny problematiku prodloužení smluv řešit primárně ve vzájemné dohodě s hráči.

Podobně se nakonec vyvinula situace kolem dalšího bodu Zásad a související Problematiky COVID, který se věnoval možnosti měnit obsah profesionálních smluv. Zde se dá předpokládat, že se cílilo především na případy, kdy klub se vinou pandemie a související ztráty příjmů dostal do ekonomické tísně, kterou by chtěl řešit snížením hráčských odměn (tato úprava se však podle výkladového stanoviska FIFA nevztahuje na případy jednostranného vypovídání smluv³⁵). Zásady k tomu ve své písemné podobě uváděly toto: „V této souvislosti FIFA důrazně doporučuje klubům a hráčům, aby společně usilovali o nalezení dohod a řešení během doby přerušování soutěží. Přestože to je primárně na příslušných stranách na národní úrovni, aby našly řešení odpovídající okolnostem v jejich vlastním státu, FIFA doporučuje zaměřit se na všechny aspekty příslušné situace [...]“. Citovaná pasáž Zásad je sice stylizována vágně, oproti předchozímu bodu týkajícímu se prodloužení smluv je však realističtější či pregnantnější formulována v tom směru, že bere do úvahy realitu právních řádů jednotlivých států,

³⁰ Dostupný pod identickým odkazem jako písemné znění Zásad.

³¹ Obdobně odkaz na nutnost souladu s národním právem obsahuje i Problematika COVID. Zde se uvádí, že jednostranné změny smluv budou v případě sporu uznány jen tehdy, pokud neodporují národnímu právu a kolektivním smlouvám a jsou činěny v dobré víře, rozumně a proporcionálně.

³² Srov. KOHOUT, D. (Mezinárodní) sportovní asociace na pomezí soukromého a veřejného: kde jsou limity jejich ingerence do společenských vztahů? In: GERLOCH, A. – ŽÁK KRZYŽANKOVÁ, K. *Právo v měnícím se světě (30 let: retrospektiva 1989–2019 – Perspektiva 2020–2050)*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, s. 433–454.

³³ Twitter Jana Paulyho ml. (@honza_pauly) dne 15. 4. 2020. (Další vyjádření Jana Paulyho v podobném duchu jsou citována též in MÁDL, c. d.).

³⁴ „Mimostranné“ prodloužení smlouvy je míněno ve smyslu toho, že by se zakládalo na autoritativním rozhodnutí soukromoprávního subjektu, který není stranou smlouvy (tj. na rozhodnutí zastřešující sportovní asociace).

³⁵ Viz bod 16 tzv. FIFA. COVID-19 Football Regulatory Issues – FAQ [online]. 11. 6. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://resources.fifa.com/image/upload/codiv-19-football-regulatory-issues-faqs.pdf?cloudid=wsmwqhkqxcffkpktpk0p>.

jimiž se smlouvy fotbalových profesionálů řídí a které mohou limitovat prostor pro jednostranné změny (a zpravidla tak činí).

Lze shrnout, že v případě úpravy délky trvání (účinnosti) či vzájemného plnění po dobu lockdownu soutěží se sportovní prostředí vydalo cestou úpravy profesionálních smluv dohodou, kde podle dostupných indicií hráči na tyto změny formálně vzato dobrovolně přistupovali. To, že k tomu někdy patrně docházelo s menší ochotou, lze vyčíst z prohlášení uveřejněného na webu České asociace fotbalových hráčů, která je jedním ze subjektů (spolků), které v českém prostředí reprezentují sportovce. Ta na svých stránkách uvedla: „*Úvodem je nutné říci, že profesionální i amatérské fotbalové soutěže v ČR jsou pouze přerušeny a odloženy, nikoliv zrušeny, a že tento stav nemá jakýkoliv vliv na platnost profesionálních hráčských smluv. Kluby z tohoto důvodu nemají právo hráčské smlouvy jednostranně ukončovat ani měnit jejich podmínky. Pokud se tak kluby na hráče obrací s požadavkem na krácení odměny, musí k tomu dojít dohodou za výslovného souhlasu hráče, kluby si nemohou nic vynucovat. Z našeho pohledu pro krácení odměn hráčů není důvod, neboť hráči nadále plní své povinnosti vůči klubům, i když se v této době jedná hlavně o dodržování individuálního tréninkového plánu. Stávající situace navíc již má zásadní dopad na odměny hráčů, neboť v jejich odměňování hraje velkou roli prémiová složka (bonusy za vítězné či odehrané zápasy, vstřelené branky apod.), která v současné době samozřejmě nevzniká a hráčům náleží pouze základní výše odměny. I pokud se hráči rozhodnou vyjít klubu vstříc, není opodstatněné, aby souhlasili s krácením odměny na dlouhé období, jak se již v některých případech stalo a hráči akceptovali snížení dokonce po dobu 6 měsíců.*“³⁶

Přes tuto kritiku však realita vedla jinou cestou a výjimečných případů, které dospěly až před nějaký rozhodčí orgán, je zatím s ohledem na princip *nullo actore, nullus iudex*³⁷ poskovnu a týkaly se nikoliv dohod o modifikaci smluvních podmínek, nýbrž případů jednostranného předčasného ukončování smluv s odkazem na vyšší moc (viz níže).

III. COVID-19 JAKO *VIS MAIOR* PRO PLNĚNÍ Z PROFESIONÁLNÍCH SPORTOVNÍCH SMLUV

Lze se domnívat, že FIFA ve svých dokumentech ze dne 7. 4. 2020³⁸ skutečně uvažuje, že mohou nastat případy, kdy bude obsah profesionální smlouvy (tzn. obsah vzájemných práv a povinností) měněn jednostranně. Jak jsme poukázali výše, tyto jednostranné zásahy do smluvní stability jsou z pohledu obecného práva sporné a lze je připustit pouze tehdy, pokud původní „předcovidové“ znění smlouvy něco takového v obecné rovině připouštělo.³⁹ V opačných případech by z hlediska právního (bez ohledu na předpisy FIFA) šlo nikoliv o jednostrannou změnu smlouvy, nýbrž o její porušení se všemi možnými důsledky z toho plynoucími. I pokud by např. FIFA vydala

³⁶ Stanovisko ČAFH k přerušeni fotbalových soutěží a krácení odměn hráčů. In: *Česká asociace fotbalových hráčů* [online]. [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <http://www.milujemfotbal.cz/aktuality/stanovisko-cafh-k-preruseni-fotbalovych-soutezi-a-kraceni-odmen-hracu/66>.

³⁷ „Kde není žalobce, tam není soudce“.

³⁸ Tzn. v Zásadách a v Problematice COVID.

³⁹ Nebo eventuálně pokud by právní řád, kterým se smlouva řídí, toto umožňoval i bez ohledu na smluvní ujednání.

jednoznačnou instrukci všem svým členským asociacím, že mají pro profesionální smlouvy, které jsou u nich registrované, připustit či vynucovat jejich jednostrannou změnu, šlo by o instrukci z hlediska obecného smluvního práva irelevantní. Výjimky z imperativní zásady soukromého práva *pacta sunt servanda* není oprávněna stanovovat žádná soukromoprávní asociace, nýbrž takové případné výjimky mohou plynout pouze přímo ze zákona či v jeho mezích z dvoustranného ujednání smluvních stran.⁴⁰ Jinými slovy bylo by nepřiměřeně právně aktivistické připustit, že obsah již uzavřené smlouvy se může změnit jinak než s jasným, určitým a (alespoň po formální stránce) svobodným projevem obou smluvních partnerů, tj. hráče a klubu.

Pokud se však vrátíme k počáteční hypotéze dané v předchozím odstavci, tj. že je možné, že některé smlouvy obsahovaly od počátku ustanovení o tom, že některá ze stran může za určitých okolností obsah svých závazků ze smlouvy jednostranně měnit, či dokonce smlouvu vypovědět, pak jsou ale některé principy formulované v Zásadách velmi podstatné.⁴¹ Jedná se totiž především o případy, které existující smlouvy mohou označovat jako „případy *vis maior*“ a které je však potřeba vždy v konkrétním případě jejich invocace náležitě odůvodnit, aby obstály v případě eventuálního sporu o přípustnost jejich uplatnění.

Nejdůležitějším předpisem FIFA zabývajícím se stabilitou profesionálních smluv jsou výše zmiňovaná FIFA Nařízení o statusu a přestupech hráčů (RSTP). RSTP již ve svém znění platném před pandemií covidu-19 poukazovala na případy, kdy mohou být ze strany FIFA modifikovány podmínky smluvní stability v případech vyšší moci. Toho si všímají i Zásady, když poukazují na to, že „*čl. 27 RSTP uvádí, že případy vyšší moci mají být posouzeny Radou FIFA, jejíž rozhodnutí jsou konečná. Situace kolem COVID-19 je sama o sobě případ vyšší moci pro FIFA a pro fotbal.*“⁴²

Touto cestou se pro profesionální kluby i hráče otevírá cesta k aktivnějšímu využívání možnosti jednostranné změny smluv z důvodu vyšší moci. Využití doložky *vis maior* je a vždy bude chůzí po tenkém ledě, na němž hrozí uklouznutí, které pak může mít tvrdé následky. Pokud by totiž nebyl ve skutečnosti důvod vyšší moci dán a smlouva by tak byla např. změněna bezdůvodně, a tudíž neoprávněně, hrozí nejenom z hlediska RSTP,⁴³ ale i obecného práva sankce pro subjekt, který takto smlouvu porušil.⁴⁴

Z tohoto důvodu FIFA ve svých Zásadách uvádí některá kritéria, která by měla subjektu, který ve výjimečných případech, kdy nelze jít cestou vzájemné dohody, svědčit, aby jednostranný zásah do smlouvy byl z hlediska FIFA pravidel legitimní:⁴⁵

„Pokud se strany nedokážou dohodnout a následně se případ dostane před [orgány] FIFA, skutečnosti, které budou posuzovány, budou zahrnovat toto:

⁴⁰ V zemích, kde se smlouvy řídí předpisy pracovního práva, lze připustit ještě určitou relevanci kolektivních smluv.

⁴¹ Znovu je ale potřeba upozornit na to, že Zásady se nevztahují na případy jednostranných ukončení smluv, zabývají se pouze jednostrannými změnami smluv.

⁴² FIFA, COVID-19 Football Regulatory Issues, s. 2.

⁴³ Včetně případné možnosti vypovědět jednostranně smlouvu s tzv. *just cause*.

⁴⁴ Srov. ustanovení čl. 17 RSTP.

⁴⁵ Jak bylo již uvedeno, musí ale být možnost jednostranné změny/výpovědi smlouvy stanovena již přímo ve smlouvě samotné, aby z hlediska obecné legality vůbec mělo smysl o těchto případech relevantně uvažovat (minimálně ve světle českého práva, obdobně to ale bude platit pro většinu právních řádů, kterými se ta která profesionální smlouva řídí).

- *jestli byl dán skutečný pokus [genuine attempt] ze strany klubu dosáhnout dohody s hráčem;*
- *jaká je ekonomická situace klubu;*
- *proporcionalita jakýchkoliv změn smlouvy vůči hráči;*
- *čistý příjem hráče po jakékoliv úpravě smlouvy;*
- *zda bylo s hráčem zacházeno v rovnosti či nikoliv.“*

Výše uvedené cílí především na kluby, ale je vhodné podotknout, že hypoteticky může okolnost vyšší moci chtít uplatnit i hráč, a to třeba s ohledem na zdravotní či bezpečnostní rizika v příslušném státě, byť ve většině případů bude tento institut zajímavý spíše právě pro šetřící kluby. Dále je vhodné ještě v tento okamžik upozornit na to, že v profesionálních smlouvách bývá eventuálně pamatováno na *force majeure* obvykle spíše jen s ohledem na výpovědní důvody, a nikoliv jako důvod pro jednostrannou změnu smlouvy (při jinak zachování její účinnosti). Přitom Zásady a Problematika COVID se naopak vztahují pouze na případy jednostranných změn smluv, a nikoliv na jejich jednostranné výpovědi (zde FIFA vychází nadále z premisy, že smlouvy mají být zachovány, ledaže je nějaký jiný důvod, který by opravňoval vypovězení smlouvy s tzv. *just cause*⁴⁶).

Pokud bychom tedy v krátkosti shrnuli všechna výše uvedená kritéria využití institutu vyšší moci z hlediska fotbalových profesionálních smluv, pak by měla být respektována tato standardní posloupnost:

- a) Možnost jednostranné změny smluvních ustanovení či vypovězení smlouvy je ve smlouvě obecně předvídána, nebo ji ve zcela výjimečných případech připouští přímo právní řád, jímž se smlouva řídí.
- b) Jednostranná změna je odůvodněna zdokladovatelnými faktickými skutečnostmi (z pohledu pandemické situace a/nebo ekonomické stránky), tj. je zdokladovatelný případ vyšší moci a jeho dopad na konkrétní subjekt a jeho právní vztahy.
- c) Jednostranná změna je proporcionalní, tj. k řešení faktických skutečností (bod b) výše) nešlo zvolit méně invazivní postup a současně není vůči danému sportovci diskriminativní.⁴⁷

V případě sporu bude na straně, která okolnost vyšší moci uplatnila, aby kumulativní splnění všech naznačených bodů před rozhodujícím orgánem prokázala.

O tom svědčí také judikatura CASu a Komory pro řešení sporů FIFA (FIFA Dispute Resolution Chamber – „FIFA DRC“) věnující se uplatnění principu *vis maior*. FIFA DRC se již k otázkám vyšší moci částečně stihla vyjádřit v rozhodnutí z období po začátku pandemie, kde uvedla: „[...] FIFA neprohlásila, že propuknutí COVID-19 je případ vyšší moci v kterémkoliv konkrétním státu nebo území nebo že jakákoliv konkrétní pracovní nebo transferová smlouva byla dotčena stavem vyšší moci. Jinými slovy v jakémkoliv sporu je na straně, která se dovolává vyšší moci, aby doložila existenci takové události ve světle aplikovatelného práva/pravidel, stejně jako důsledky s ní

⁴⁶ Čl. 14 a násl. RSTP.

⁴⁷ Princip rovného zacházení lze v tomto kontextu chápat tak, že by neměl klub snížit smluvní odměnu třeba jen části hráčského kádru, zatímco zbytku by zachoval plnou výši odměn. Na druhou stranu je možné se domnívat, že by třeba mohlo v některých případech obstát, kdyby třeba hráčům s vyššími příjmy byla odměna snížena o vyšší procentní podíl oproti hráčům, jejichž standardní příjem by byl jen minimální.

spojené. Analýza, zda byl případ vyšší moci dán, musí být provedena případ od případu se zvažováním všech relevantních okolností.“⁴⁸

I (ještě předkoronavirová) judikatura CASu dotýkající se vyšší moci je v tomto ohledu konzistentní a je spíše zdrženlivá, přičemž břemeno prokázání případu vyšší moci a jejích dopadů na konkrétní subjekty je na straně toho, kdo se jí dovolává.⁴⁹ Jako příklad lze poukázat třeba na rozhodnutí CASu z roku 2015: „V každém případě nelze koncept *force majeure* aplikovat, pokud strana situaci zavinila. [...] Jako obecné pravidlo lze uvést, že za některých mimořádných a vzácných okolností může být strana, která nesplní své smluvní povinnosti, zproštěna odpovědnosti za toto porušení, pokud prokáže, že porušení nastalo z důvodu výskytu události nebo překážky, která je nejen mimo kontrolu (a které nešlo odvrátit), ale také které nešlo rozumně předvídat v době, kdy strana na sebe vzala povinnost, která byla porušena. [...] Nicméně rozhodovací praxe CASu také varovala, že ‚podmínky pro uplatnění *force majeure* je nutno vykládat úzce, jelikož *force majeure* přináší výjimku ze závazného charakteru obligace‘ (CAS/2006/A/1110).“⁵⁰

Výše nastíněná pravidla fotbalového prostředí tak aktuálně dále konkretizují již dlouhodobě existující judikaturu sportovních rozhodčích soudů a jsou velmi systematická a logická. Lze mít za to, že budou proto silou fakticity a přesvědčivosti nalézat i v dalších sportech svá uplatnění.

Na rozdíl od fotbalu neexistuje v mnoha dalších sportech dokument obdobný k RSTP, takže bude mnohem více záležet na konkrétní podobě smluvních ujednání ohledně *force majeure*. Není proto důvod vyloučit v případech jiných sportů to, aby se výše uvedenými zásadami poměřovaly i případy jednostranných výpovědí smluv z titulu vyšší moci.⁵¹ V českém sportovním prostředí rezonovala kauza týkající se extraligového hokejového klubu Mountfield Hradec Králové.

Hokej v České republice se vydal v době jarní vlny pandemie jiným směrem, než tomu bylo u fotbalu, a rozhodl o předčasném ukončení sezóny.⁵² Toto rozhodnutí s sebou pochopitelně přineslo významné dopady na jednotlivé kluby ve sportovní i ekonomické rovině. Hradecký Mountfield odhadl propady příjmů na zhruba 8–12 milionů korun.⁵³

⁴⁸ Rozhodnutí FIFA DRC ze dne 20. 7. 2020, Nikolay Bodurov v. Esteghlal, odst. 15 a 16.

⁴⁹ Srov. MILANOVIC, L. – BERGANT RAKOCEVIC, V. COVID-19: the Impact On Players' Contractual Rights & Obligations (Key Principles From Case Law). In: *LawInSport* [online]. 30. 3. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.lawinsport.com/topics/item/covid-19-the-impact-on-players-contractual-rights-obligations-key-principles-from-case-law>. I tyto autoři poukazují na důležitost toho, aby byla možnost změny obsahu či předčasného jednostranného ukončení smlouvy z důvodu *vis maior* rámcově ve smlouvě předvídána.

⁵⁰ Rozhodčí nález CAS ze dne 9. 10. 2015, CAS/2015A/3909 Club Atlético Mineiro v. FC Dynamo Kyiv, odst. 66 a 71.

⁵¹ Zatímco FIFA striktně omezila působnost Zásad a Problematiky COVID pouze na případy jednostranných změn smluv a pravidla pro jednostranné předčasné ukončování smluv ponechala v platnosti v podobě, ve které platila před covidem-19, tak pro ostatní sporty takovéto limity neplatí a ani před koronavirovým obdobím neuplatňovaly systém výpovědí s „*just cause*“ a „*without just cause*“, tj. vždy záleželo na posouzení toho kterého případu, zda podle smluvní úpravy a zákonných pravidel je předčasné vypovězení akceptovatelné.

⁵² Viz Rozhodnutí Výkonného výboru Českého svazu ledního hokeje. In: *Český hokej* [online]. 11. 3. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.ceskyhokej.cz/clanky/rozhodnuti-o-zruseni-vyrazovaci-casti-tipsport-extraligy?seasonId=2020>.

⁵³ Viz informace na klubovém webu: Prezident klubu Miroslav Schön představuje úsporná opatření. In: *Hokejový klub Mountfield Hradec Králové* [online]. 6. 4. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.mountfieldhk.cz/clanek.asp?id=Prezident-klubu-Miroslav-Schon-predstavuje-usporna-opatreni-9882>.

Nelze se proto příliš divit, že nastalá situace mohla (nejen) hokejový klub z Hradce Králové nasměrovat k úvahám o úsporných opatřeních, a to včetně zásahů do hráčských smluv. Oficiální informace z klubu hovoří o tom, že s devíti hráči byla dosažena dohoda o snížení odměn, zatímco zbytku kádru byly odměny zachovány v plné výši.⁵⁴ V jiných případech však došlo přímo k jednostrannému ukončení hráčských smluv, což se týkalo celkem pěti hráčů. Nutno podotknout, že možnost vypovědět profesionální smlouvu v českém profesionálním hokeji je dána již tzv. standardizovanou (vzorovou) profesionální smlouvou v čl. IX odst. 3, který stanovuje toto: „*Nemožnost Klubu dostát svým povinnostem plynoucím z této Smlouvy (i) z důvodu vyšší moci (válka, živelní pohroma apod.), (ii) z důvodu přerušení Ligy, které se Klub účastní, a/nebo (iii) z důvodu ztráty oprávnění Klubu ke sportovní činnosti, jež vykonává ke dni uzavření této Smlouvy, je pro Klub důvodem k výpovědi této Smlouvy.*“⁵⁵

Tohoto ustanovení Mountfield také využil vůči zmíněným pěti hráčům. Kauza se z iniciativy některých z těchto propuštěných hráčů zaštitovaných Českou asociací hokejistů (dále jen „CAIHP“)⁵⁶ dostala před Smírčí komisí Českého svazu ledního hokeje (dále jen „ČSLH“)⁵⁷ jakožto orgánu příslušnému v rámci spolkové autonomie tento typ sporů řešit.⁵⁸ Ta v rozhodnutí ze dne 21. 4. 2020⁵⁹ učinila některé podstatné závěry, jež korelují s pohledy na tuto oblast podle výkladových stanovisek FIFA i judikatury CASu či FIFA DRC debatovaných výše. Konkrétně Smírčí komise shledala toto: „[K] naplnění předmětného ustanovení [tj. čl. IX odst. 3 smlouvy] je nutné, aby nastala alespoň jedna z tří v něm uvedených skutečností a současně aby tato skutečnost vedla v bezprostřední přičinné souvislosti k objektivní nemožnosti dostát smluvní povinnosti klubu. Uplatnění výpovědi je striktně limitováno naplněním obou podmínek.

Jak komise zdůraznila, pandemie a s ní související omezení představují nade vše pochybnost vyšší moc, tedy jednu z ve smlouvě uvedených podmínek. Na druhé straně nebylo klubem nijak doloženo, že by uvedená skutečnost měla za následek objektivní nemožnost dostát jeho smluvním závazkům. Podle názoru komise lze stěžejně prokázat, že by tato nemožnost vznikla výlučně vůči několika hráčům, u nichž klub smluvní ustanovení uplatnil. Pochybnosti vyvolává i to, že zhruba ve stejné době převzal klub nové finanční závazky vůči jiným hráčům.

⁵⁴ Tamtéž.

⁵⁵ Standardizovaná smlouva využívaná plošně profesionálními kluby je dostupná online: Hráčská smlouva [online]. [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: https://www.ceskyhokej.cz/data/document/file/hracska_smlouva_140226.pdf. K této problematice srov. blíže ZBOŘIL, L. Právní ochrana profesionálních hokejistů. *Právní rádce* [online]. 9. 10. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://pravnicadce.ihned.cz/c1-66826110-pravni-ochrana-profesionalnich-hokejistu>.

⁵⁶ Blíže viz *Česká asociace hokejistů* [online]. [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <http://www.caihp.cz/>.

⁵⁷ Blíže viz *Český hokej* [online]. [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.ceskyhokej.cz/>.

⁵⁸ Srov. čl. 30 odst. 2 písm. b) Přestupního řádu Českého svazu ledního hokeje [online]. [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.ceskyhokej.cz/data/document/file/5-prestupni-rad-pro-kluby-extraligy-a-i-ligy-zmeny-schvalene-vv-cslh-od-konference-23.6.2018-.pdf>.

⁵⁹ Rozhodnutí není bohužel veřejně dostupné, zde podaný komentář tak reflektuje přehled rozhodnutí podávaný na stránkách České asociace hokejistů – viz CAIHP slaví velký úspěch: smírčí komise ČSLH zneplatnila výpovědi dvou hráčů Mountfield HK. In: *Česká asociace hokejistů* [online]. 21. 4. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <http://www.caihp.cz/caihp-slavi-velky-uspech-smirci-komise-cslh-zneplatnila-vypovedi-hracu-mountfield-hk/>.

Podle vyjádření smírčí komise ČSLH musí být také ve výpovědi skutkově vymezen její důvod, a to tak, aby jej bylo možné zjistit a v případě nutnosti řádně přezkoumat. Ve výpovědích použitá formulace „z důvodu vyšší moci – rozhodnutí VV ČSLH z 12. 3. 2020 o ukončení ročníku soutěže ELH 2019-2020“ s odkazem na obecné a variantní ustanovení smlouvy tento požadavek jednoznačně nespĺňují. Již z uvedeného důvodu proto dospěla komise k závěru, že výpověď nespĺňuje podmínky stanovené hráčskou smlouvou a je tudíž neplatná.“⁶⁰

Nutno podotknout, že kauza týkající se propuštěných hradeckých hokejistů nebyla zcela ojedinělá, podobný případ řešila Smírčí komise i ve vztahu k jiným klubům.⁶¹

Lze mít za to, že tímto úhlem pohledu se český hokejový orgán přihlásil k principům vyšší moci, které obdobně nazírá i CAS či orgány FIFA (včetně předkoronavirové epochy) a které vymezila třeba též FIFA již v citovaných Zásadách ze dne 7. 4. 2020. V české hokejové kauze tak nacházíme poukaz minimálně na to, že každý případ musí být přezkoumatelný s ohledem na jeho individuální povahu, že okolnost koronavirové pandemie nesmí být zneužita arbitrárně jen vůči některým hráčům a že klub musí být připraven řádně doložit, že jeho ekonomická situace neumožnila smlouvu v původní podobě dodržet.

4. COVIDOVÁ DOLOŽKA V RÁMCI PROFESIONÁLNÍCH SMLUV VE SPORTU A JEJÍ MOŽNÉ PODOBY

Z výše popsaných případů, jak sportovní prostředí reagovalo na (zejména) ekonomické dopady koronavirové pandemie na profesionální sport, lze předvídat, že budeme svědky dalšího vývoje smluvní úpravy těchto vztahů. I za předpokladu, že se zdravotní rizika spojená s koronavirem budou postupně celosvětově snižovat, je realistické uvažovat, že se subjekty působící v profesionální sportovní sféře z této lekce poučí a budou se snažit na ni pamatovat již rovnou *pro futuro* v rámci sjednaných smluvních podmínek v profesionální smlouvě. Nemusí jít jen o zakotvení zvláštních smluvních ujednání pro případ samotné koronavirové nákazy, nýbrž o obecné rozšíření důvodů charakteru „*vis maior*“ ve vztahu k ukončování smluv či přechodnému snížení smluvní odměny. Hlavní otázkou je, jak takovéto „covidové doložky“ vhodně nastavit, aby nebyly v rozporu s obecně platnými právními principy a pro obě smluvní strany byly důvody jejich uplatnění srozumitelné a akceptovatelné.

⁶⁰ Rozhodnutí smírčí komise ČSLH – Šidlík, Žejdl, Mountfield HK. In: *Český hokej* [online]. 3. 5. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.ceskyhokej.cz/clanky/rozhodnuti-smirci-komise-cslh-sidlík-zejdl-mountfield-hk?seasonId=2018>.

⁶¹ Srov. informace z webu CAIHP ohledně kauzy týkající se HC Energie Karlovy Vary a hráče Vojtěcha Poláka: CAIHP dosáhla dohody mezi Vojtěchem Polákem a HC Energie Karlovy Vary. In: *Česká asociace hokejistů* [online]. 11. 6. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <http://www.caihp.cz/caihp-dosahla-dohody-mezí-vojtechem-polakem-a-hc-energie-karlovy-vary/> (zde byla kauza uzavřena smírem před Smírčí komisí). Jeden z hradeckých hokejistů se pak u Smírčí komise objevil ještě podruhé, neboť mu Mountfieldem byla smlouva po rozhodnutí Smírčí komise vypovězena znovu, i tentokrát byl však ve sporu tento hráč Lukáš Žejdl úspěšný – viz Výpověď pro Lukáše Žejdla zrušena podruhé. In: *Česká asociace hokejistů* [online]. 20. 6. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <http://www.caihp.cz/vypoved-pro-lukase-zejdla-zrusena-podruhe/>.

Na první pohled se zdá, že takovéto doložky budou ve prospěch především klubů. Avšak při obecném zamyšlení se je třeba si uvědomit, že pokud by došlo na vážné ekonomické potíže klubů, pak by to mělo dlouhodobé důsledky pro celé fungování příslušného sportovního odvětví, a tím třeba i dorůstající generace budoucích profesionálních fotbalistů, hokejistů, házenkářů atd.

Do té míry, do jaké covidové doložky nebudou odporovat obecným právním zásadám, jako jsou ochrana dobré víry, zákaz zneužití práva či zákaz zneužití silnějšího postavení v rámci smluvních vztahů,⁶² je věcí smluvních stran, aby si v mezích dispozitivnosti soukromého práva sjednaly, jak bude jejich profesionální spolupráce vypadat.⁶³ Jak bylo nastíněno výše, na formulaci znění profesionálních i dalších smluv ve sportu však mohou mít v jisté míře vliv též interní normativní předpisy sportovních asociací.

Z pohledu budoucí standardizované úpravy situací podobných, jako je/byla ta koronavirová, lze proto předvídat dvě základní metody jejich reflexe. Ty se pravděpodobně budou v jisté míře i navzájem prolínat a odkazovat jedna na druhou.

V prvé řadě lze v obecné rovině očekávat, že hlavně velké národní či mezinárodní sportovní asociace začnou přijímat buď komplexnější specifické vnitřní předpisy upravující případy výluky, či omezení soutěží z důvodů *vis maior* (tj. koronavirus a další celostátní či celosvětově závažné situace ovlivňující sportovní prostředí). Tato pravidla pak budou působit vůči smlouvám, které budou *pro futuro* přijímány po nabytí účinnosti zmiňovaných spolkových regulí. Tím mohou sportovní asociace působit na sjednocování smluvních dokumentů v rámci svého pole působnosti. Jak jsme diskutovali výše, je ovšem těžko myslitelné, aby takováto pravidla autoritativně měnila znění již existujících smluv.⁶⁴

Další možnou rovinou je, že si kluby budou s hráči sjednávat koronavirové doložky ve smlouvách samostatně, popř. nad rámec minimálních standardů daných sportovními asociacemi je budou dále rozpracovávat.

Otázkou je, jak správně covidovou doložku naformulovat. Tuto otázku si budou nepochybně klást právníci napříč různými smluvními oblastmi, pro sportovní prostředí by mělo být vhodné ji vázat na některé sportovní kategorie. Z globálního hlediska se v interních předpisech mezinárodních sportovních asociací budeme setkávat s obecnými formulacemi, které budou muset být aplikovány národními sportovními asociacemi v sejití s obecným právním rámcem v příslušném státě. V rámci konkrétní smluvní úpravy v českém sportu by se jevilo jako nejvhodnější vázat uplatnění covidové doložky

⁶² Viz § 6, § 8 či § 433 OZ.

⁶³ V tomto ohledu je myšleno především na situaci v České republice, kde sportovci, jak již bylo uvedeno, nevykonávají svou činnost v rámci pracovněprávního vztahu. Na rozdíl od zemí, kde sportovci působí jako zaměstnanci svých klubů a kde případně působí i odborové organizace sportovců, tak v České republice panuje mnohem větší flexibilita co do právního základu těchto smluvních vztahů (viz nepojmenované smlouvy dle § 1746 odst. 2 OZ).

⁶⁴ Způsob, jak mohou pravidla celonárodních či mezinárodních sportovních spolků ovlivňovat obsah v budoucnu uzavíraných smluv, je dán tím, že tyto asociace mají oprávnění profesionální smlouvy registrovat. Teprve registrací získává hráč oprávnění nastupovat v soutěžích za klub, s nímž uzavřel profesionální smlouvu. Bude-li stanoveno, že profesionální smlouvy musí obsahovat ustanovení týkající se plnění v době výluky soutěží pod sankcí toho, že smlouva nesplňující tyto podmínky nebude sportovní asociací registrována, je to jednoznačnou motivací pro smluvní strany, aby tato pravidla daná shora řídicími asociacemi respektovaly.

na okolnosti spočívající v přerušení či ukončení soutěží v souvislosti s opatřeními přijatými orgány veřejné moci.

Jinou alternativou, která má ale ze své podstaty též původ v opatřeních přijímaných orgány státu, je povinnost hrát profesionální soutěže tzv. „bez diváků“ či jen s omezenou kapacitou diváků v hledišti. I to se samozřejmě negativně promítá do ekonomické bilance klubů, které přicházejí o příjmy ze vstupného, s nimiž počítali v rámci své předsezónní ekonomické rozvahy. Na druhou stranu příjmová složka klubu je jeho „podnikatelským rizikem“ a nesouvisí s tím, zda a jak si hráč plní své smluvní povinnosti. V tomto druhém směru by tudíž aplikace covidové doložky nebyla příliš přiléhavá a ospravedlnitelná za předpokladu, že hráč se účastní všech tréninkových i soutěžních aktivit klubu.

Jako příklad lze uvést takto formulovanou „covidovou doložku“, jejíž naplnění vychází z předpokladu, že dojde po určité době k přerušení, či dokonce k předčasnému ukončení sezóny:⁶⁵

- „1. Klub a hráč sjednávají, že pro případ, bude-li ligová soutěž (dále jen „soutěž“), jíž se účastní A-Tým mužů,⁶⁶ přerušena v důsledku opatření či rozhodnutí orgánu veřejné moci v případech vyšší moci (zejména epidemie, živelná pohroma, válečný konflikt), bude základní měsíční odměna hráče dle článku XY této Smlouvy krácena následovně:*
 - a) o 20 % v prvních dvou měsících, v nichž došlo k tomuto přerušení soutěže;*
 - b) o 40 % v dalších dvou měsících, v nichž nad rámec písm. a) tohoto článku došlo k tomuto přerušení soutěže;*
 - c) o 50 % za každý další měsíc, v němž nad rámec písm. a) a b) tohoto článku došlo k tomuto přerušení soutěže;*
- 2. Za jeden měsíc se ve smyslu odst. 1 tohoto článku považuje doba 30 dní. Jestliže přerušení soutěže podle odst. 1 tohoto článku trvá pouze část příslušného kalendářního měsíce, bude měsíční odměna hráče dle článku XY této Smlouvy krácena přiměřeně za každý den trvání přerušení soutěže. Obdobně budou posuzovány též případy, kdy během jednoho kalendářního měsíce dojde ke kumulativnímu překročení časových rozmezí podle odst. 1 písm. a) až c) tohoto článku.*
- 3. Pokud dojde v jednom soutěžním ročníku k opakovanému přerušení soutěží, doby přerušení soutěží se pro účely posuzování krácení odměny podle odst. 1 tohoto článku sčítají.*
- 4. Pokud dojde ke zrušení celého soutěžního ročníku či k jeho předčasnému ukončení v důsledku opatření či rozhodnutí orgánu veřejné moci podle odst. 1 tohoto*

⁶⁵ Nezhledňuje tudíž další faktory, jako je omezení možnosti tréninků a dalších mimosoutěžních aktivit, stejně jako další opatření mající dopad na finanční situaci klubu (např. zmiňovaná povinnost hrát soutěže bez diváků). Navržená doložka vychází z toho, že ačkoliv dojde k vyloučení v pořádání soutěží, tak sportovci nadále plní přinejmenším část svých smluvních povinností, jako je individuální či kolektivní příprava, poskytnutí osobnostních práv k využití klubem atp. Autorovi tohoto článku se proto nejvíce jako přiměřené zcela v plné výši vyloučit výplaty odměn sportovcům za současného dalšího trvání smlouvy. V takovém případě by se jako jediné přijatelné řešení nabízelo vypovězení smlouvy *ex nunc* (pokud by vypovídající strana dokázala splnit podmínky pro tento postup stanovené ve smlouvě a z doktrinárního hlediska rozebírané v tomto článku výše).

⁶⁶ Popř. zde lze formulovat jiný způsob určení, pro jaké soutěže musí být vylouka vyhlášena, aby se aktivovala tato doložka.

článku, krátí se odměna hráče o 50 % až do doby původně stanoveného konce sezóny podle rozpisů soutěží.

5. Klub je povinen hráče písemnou formou⁶⁷ informovat o tom, že začíná krátit měsíční odměny podle tohoto článku Smlouvy, a to nejpozději do 5 dní ode dne, od kterého má být krácení odměny klubem uplatněno. Tato informace musí obsahovat odkaz na opatření či rozhodnutí příslušného orgánu veřejné moci a případně též /název zastřešující sportovní asociace⁶⁸/, na jejichž základě došlo k přerušení soutěže. Pokud klub povinnost podle tohoto odstavce v uvedené lhůtě nesplní, není oprávněn odměny hráče krátit až do okamžiku prokazatelného informování hráče o zahájení krácení měsíčních odměn podle tohoto článku Smlouvy; v takovém případě se však krácení odměny nemůže vztahovat na období předcházející tomuto okamžiku prokazatelnému informování hráče. V případě opakovaného přerušení soutěží podle odst. 3 tohoto článku, musí klub povinnost dle tohoto odstavce splnit v každém jednom případě přerušení soutěží.“

Navrhovaná vzorová covidová doložka je koncipována jednak s přihlédnutím k ekonomickým potřebám klubů, jednak s ohledem na zajištění alespoň elementární ochrany slabší smluvní strany, tedy hráčů. Jeví se jako vhodné účinnost koronavirových doložek vázat na existenci vyšší moci a především opatření či rozhodnutí orgánu veřejné moci.⁶⁹ Pokud by byla klauzule formulována bez této podmínky, mohla by se spekulativně stát zneužitelným nástrojem ze strany klubů či organizátorů soutěží.

Lze podotknout, že podobně nastavená bývají i současná smluvní ustanovení týkající se postupného snižování odměn hráčům v případě jejich zranění souvisejícího se sportovní činností.⁷⁰ Právě v tomto aspektu lze spatřovat jedno z nejvýraznějších oslabení pozice profesionálních sportovců v České republice (OSVČ) ve srovnání s postavením klasických zaměstnanců. Nicméně vycházíme-li z přetrvávajících specifík českého sportovního prostředí, lze se domnívat, že v případě covidových doložek se může smluvní praxe inominátních profesionálních smluv ubírat právě tímto směrem v analogii k úpravě postupného snižování odměn během zranění sportovce, kdy nemůže sportovní činnost pro klub vykonávat.

Uvedené procentuální rozvržení je pochopitelně pouze modelové a subjekty činné v profesionálním sportu si budou nastavovat různé hranice. Neměly by však spustit ze zřetele to, že i po dobu přerušení soutěží, či dokonce předčasného ukončení sezóny hráč nadále musí plnit řadu ustanovení smlouvy a klub též zpravidla disponuje určitou částí osobnostních práv hráče,⁷¹ která může finančně zhodnocovat.

⁶⁷ Lze doplnit, jakou formou konkrétně (např. emailem, dopisem do vlastních rukou, osobně s podpisem hráče o tom, že byl řádně informován atp.).

⁶⁸ Např. FAČR apod.

⁶⁹ Zejména hygienické správy, ministerstev, vlády.

⁷⁰ Srov. např. čl. VI odst. 1 písm. a) Vzorové hráčské smlouvy pro extraligu a 1. ligu ledního hokeje pod Českým svazem ledního hokeje: „Nebude-li Hráč schopen plnit své povinnosti plynoucí z této Smlouvy ze zdravotních důvodů, jejichž příčinou jsou skutečnosti uvedené níže pod písm. a), b) a/nebo c) tohoto odstavce 1, náleží Hráči Základní odměna v následující výši: a) v případě, že se Hráč zraní v utkání Klubu nebo na tréninku Klubu v přípravě na utkání Ligy: 1.–4. týden – 100 % Základní odměny, 5.–7. týden – 70 % Základní odměny, 8.–10. týden – 60 % Základní odměny, 11. – ... týden – 50 % Základní odměny [...]“ (Hráčská smlouva).

⁷¹ Např. fotografie hráčů, propagační videa s jejich záběry, faksimile podpisu atp.

Jiným přístupem, který se zdá být z hlediska české právní úpravy obecně akceptovatelným, je jiný režim rozložení smluvního plnění klubem vůči hráčům. V obecné praxi zpravidla alespoň na vrcholné úrovni v největších sportech v ČR převládají doposud smlouvy, které stanovují základní fixní odměnu náležící hráči za určité časové období (zpravidla za jeden měsíc) a dále určují, že hráči budou vyplaceny další smluvní odměny s ohledem na jeho individuální či týmovou výkonnost a úspěchy.⁷² Doposud lze mít za to, že převládají smlouvy, které jsou založeny na pevné složce smluvní odměny (garantované) bez ohledu na výkonnost,⁷³ kde bonusová složka je pouze (mnohdy velmi zajímavou) přidanou hodnotou celého kontraktu. Vzhledem k nejistotám, kterým bude sportovní sektor v souvislosti s koronavirovou epidemií čelit, je možné, že řada klubů ve zvýšené míře při sjednávání nových profesionálních smluv půjde cestou smluv zaručujících spíše nižší fixní základ odměny, avšak úměrně tomu budou navýšeny možné bonusové složky. Tento přístup však nepochybně bude spojen s ekonomickou situací všech klubů v době během a po koronakrizi. Je zřejmé, že pro hráče se jeví uzavření takto nastavené smlouvy jako méně výhodné, proto lze očekávat, že pokud by se k tomuto postupu ve větší míře uchýlily jen některé kluby, znamenalo by to jejich znevýhodnění na „trhu s hráči“, jelikož by se staly ve srovnání s jinými kluby (a to případně i těmi v zahraničí) méně lákavými „zaměstnavateli“.

I přes výslovné sjednání těchto covidových doložek v rámci budoucích profesionálních smluv nelze očekávat, že by jejich uplatňování (podle očekávání především ze strany klubů) nebylo napadáno buď před sportovními rozhodčími orgány, nebo před obecnými či mezinárodními soudy.⁷⁴ Je tak důležité, aby podobně jako v případě spojeném s hradeckými hokejisty nebyla ustanovení o ukončení či přechodné změně obsahu smlouvy (právu hráče na odměnu) využívána selektivně (tj. diskriminačně) napříč hráčským kádrem. To neznamená, že by si nešlo představit, že např. elitní hráč týmu, který pobírá mnohem větší smluvní odměnu než hráč na „černou práci“, by měl předem sjednáno vyšší procento snížení obvyklé měsíční odměny pro případ mimořádné celospolečenské krize než ostatní „běžní“ členové hráčského kádru. I to by z pohledu autora tohoto článku naplňovalo principy předvídatelnosti, smluvní stability i volnosti i samotného účelu takového ujednání, kterým je především ekonomické přežití klubu za současného poskytnutí základní obživy smluvně vázanému hráči. Avšak případy, kde by docházelo jednostranně ze strany klubu ke snižování odměny, či dokonce předčasnému ukončování smluv jen u některých selektivně určených hráčů, aniž by to bylo zcela objektivně

⁷² Z hlediska individuálních výkonů hráče mohou být tyto odměny sjednávány např. pro případ odehrání určitého počtu minut v jednom utkání, počtu odehraných soutěžních zápasů v sezóně celkem, podle počtu vstřelených gólů, vychytených čistých kont atp. Kolektivní výsledky, které bývají zohledňovány v rámci bonusových složek smluvních odměn, jsou např. dosažené body týmu v soutěžních zápasech, kvalifikace do evropských pohárů, zisk mistrovského titulu či určité pozice v konečné tabulce soutěže. Srov. též KOHOUT, D. Smluvní pokuty plynoucí ze smluv o profesionálním výkonu sportovní činnosti. In: PICHRT, J. – TOMŠEJ, J. (eds.). *Odměňování v právních souvislostech*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 81.

⁷³ To platí zcela jistě pro většinu prověřených profesionálů (tzv. *established players*), u hráčů, jejichž budoucí výkonnost je pro kluby větší neznámou, může již dnes být smlouva nastavena především na bonusové složce a základní fixní odměna je nižší (např. tzv. *try-out players*).

⁷⁴ Lze se domnívat, že takové otázky by se mohly objevit i před Soudním dvorem EU (sport je totiž v tomto ohledu nepochybnitelně ekonomickou aktivitou, otázkou je zásada nediskriminace a rovnosti atp.) či před Evropským soudem pro lidská práva (v sepětí se zákazem diskriminace).

a spravedlivě zdůvodnitelné, by těžko mohlo obstát v rámci následně vzniklých sporů před soudy či rozhodčími orgány. Okolnost, že by bylo nemožné uplatnit tyto důvody selektivně, by pak bránila klubům předčasně vypovídat v době předčasného ukončení či přerušeni soutěží jednostranně profesionální smlouvy, protože by se to z jejich pohledu rovnalo sportovní sebevraždě. Jinými slovy by nemohly „propustit“ jen část svých hráčů, nýbrž by takto museli přistoupit ke všem členům týmu, čímž by však ztratili jakoukoliv konkurenceschopnost (a i důvěryhodnost) v okamžiku obnovení soutěží.

Závěrem této části lze ještě doplnit, že i samotná okolnost, zda je dána situace vyšší moci odůvodňující změnu standardních smluvních práv a povinností, může být do budoucna předmětem přezkoumávání nezávislým orgánem. Institut smluvně zakotveného *vis maior* by se proto neměl nadužívat třeba pro případy ekonomické krize klubu nesouvisějící s celospolečensky významnou negativní událostí typu celosvětové pandemie, jelikož to by naopak šlo proti základnímu principu smluvní stability *pacta sunt servanda*.

5. ZÁVĚR

V rámci analýzy předkládané v tomto příspěvku jsme se zabývali dopady koronavirové pandemie na profesionální sport, a to v mezinárodním kontextu se zvláštním přihlédnutím k poměrům v České republice.

Koronavirus představoval a nadále představuje významný zásah do fungování sportu a ovlivňuje zásadním způsobem i profesionální hráčské smlouvy. Vzhledem k propadům v příjmech klubů bylo v řadě případů přistoupeno ke snižování smluvních odměn hráčů, či dokonce k předčasnému vypovídání těchto smluv. V tomto příspěvku bylo proto diskutováno, zda a případně za jakých bližších podmínek může k těmto zásahům do smluvní stability ve sportu legálně docházet, aniž by některá ze stran byla vystavena sankcím za porušení smlouvy, obecného právního řádu či předpisů sportovních asociací (zde byl podrobněji rozebírán především případ fotbalu).

V úvahách je potřeba rozlišovat smlouvy, které byly uzavřeny v době před pandemií covidu-19, a smlouvy, které budou uzavírány teprve po jejím propuknutí. Dalším kritériem pro hodnocení možných důsledků je to, zda smlouva sama předvídá případy vyšší moci a jaké možnosti v takovém případě dává stranám.

Institut vyšší moci,⁷⁵ který se v této situaci uplatňoval a, bude-li tento stav trvat, tak patrně i po nějakou dobu se ještě bude uplatňovat, je právním konceptem, který však

⁷⁵ V českém občanském zákoníku je pro případy podstatné změny okolností pro realizaci smluvních vztahů dána podpůrná úprava v § 1765 odst. 1 OZ (pokud si strany neujednaly přímo ve smlouvě, jak budou v případě vyšší moci postupovat): „Dojde-li ke změně okolností tak podstatné, že změna založí v právech a povinnostech stran zvlášť hrubý nepoměr znevýhodněním jedné z nich buď neúměrným zvýšením nákladů plnění, anebo neúměrným snížením hodnoty předmětu plnění, má dotčená strana právo domáhat se vůči druhé straně obnovení jednání o smlouvě, prokáže-li, že změnu nemohla rozumně předpokládat ani ovlivnit a že skutečnost nastala až po uzavření smlouvy, anebo se dotčené straně stala až po uzavření smlouvy známou. Uplatnění tohoto práva neopravňuje dotčenou stranu, aby odložila plnění.“ Patří se však doplnit, že aplikovatelnost tohoto ustanovení mohly strany vyloučit a že v případě, kdy jednání o smlouvě nepovedou k dohodě, je možno se obrátit na soud, aby svým rozhodnutím změnil závazky plynoucí ze smlouvy tak, aby se v rámci smluvního vztahu obnovila rovnováha (pro sportovní prostředí však tato soudní cesta nebude vhodná pro svou očekávatelnou zdlouhavost). Eventuálně může na případy *vis maior*

nemá mít bezbřehé či arbitrární uplatnění. Nejsou-li případy vyšší moci podrobněji ve smlouvě rozpracovány, což by byla jinak vhodnější varianta, je nutné se při dovolávání obecně formulované klauzule o vyšší moci zaměřit na uspokojivé zdůvodnění jejího uplatnění, které by obstálo i v případném sporu. Navíc lze očekávat, že uplatnitelnost obecně formulované doložky vyšší moci bude s postupem času ve vztahu ke koronavirové pandemii slábnout a nebude se již týkat smluv nově uzavíraných po jejím propuknutí, jelikož v těchto případech již postrádají okolnosti koronaviru do značné míry atribut „nepředvídatelnosti“. Strany smlouvy totiž již mohly okolnosti pandemie a související plošně přijímaná opatření vzít dostatečně v potaz již při přípravě smlouvy. Z tohoto pohledu bude proto podstatné, aby smlouvy, které se na *vis maior* odkazují, výslovně formulovaly, že za případ *vis maior* považují právě i epidemii.⁷⁶

Bude tedy stěžejní, jak se případy výluk či prodloužení, nebo naopak zkrácení sezón upraví přímo ve smlouvě, popř. jak se strany dokážou dohodnout na dodatku smlouvy, který by takovouto nastalou situaci reflektoval tehdy, pokud to strany profesionální smlouvy opomněly udělat již v prvotním smluvním ujednání. Tento druhý postup je však z hlediska smluvní jistoty a stability komplikovanější.

Jak je argumentováno a navrhováno v tomto textu, lze doporučit zakotvit do budoucna do smluv v profesionálním sportu covidové doložky, které by obě strany připravovaly na situace, které mohou v tomto ohledu nastat. Výše formulované vzorové návrhy takovýchto doložek mají posloužit jako základní inspirace, kterou si však smluvní strany budou dále uzpůsobovat či doplňovat. Týká se to procentuální sazby snížení sjednané odměny, časového určení, kdy k úpravě práv a povinností dochází, či okolností, za nichž k ní dochází.⁷⁷

V dalším vývoji proto bude určující to, jak si případ koronaviru (epidemie obecně) strany předem ve smlouvě vymezí. Pokud tak neučiní, budou v případě potřeby odkázány na jednání o změně smlouvy, neboť její obsah nelze měnit jinak než ze svobodné vůle obou stran.⁷⁸

JUDr. David Kohout, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
kohout@prf.cuni.cz

doléhat též ustanovení § 2913 odst. 2 OZ stanovující, že „[p]ovinnosti k náhradě se škůdce zproští, prokáže-li, že mu ve splnění povinnosti ze smlouvy dočasně nebo trvale zabránila mimořádná nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka vzniklá nezávisle na jeho vůli“.

⁷⁶ Toto komentuje O. Uraz takto: „Dochází-li již k plošnému rozšiřování koronaviru, nelze jej již vnímat jako *vis maior* [ve smyslu zákonného ustanovení v § 1765 odst. 1 OZ], neboť v době uzavírání smlouvy již tato nákaza nespĺňovala požadavek „nepředvídatelnosti“ (není splněno, že dodavatel tuto překážku nemohl při uzavírání smlouvy předvídat), tudíž by se neaplikovaly ani smluvní ustanovení o překážce vyšší moci a ani zákonná ustanovení normující *vis maior*.“ (URAZ, O. Koronavirus a smlouvy 2020 (porušení, následky, odstoupení). In: *ARROWS* [online]. 13. 3. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.arws.cz/novinky-v-arrows/koronavirus-a-smlouvy-2020-poruseni-nasledky-odstoupeni>). Obdobně též BŘÍZA, P. Koronavirus jako důvod neplnění smluvních povinností v domácím i přeshraničním obchodním styku, aneb lze pozdní dodávku ospravedlnit virem? In: *epravo.cz* [online]. 4. 3. 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/koronavirus-jako-duvod-neplneni-smluvnich-povinnosti-v-domacim-i-preshranicnim-obchodnim-styku-aneb-lze-pondni-dodavku-ospravedlnit-virem-110791.html>.

⁷⁷ Návrhy jsou navíc formulovány s vědomím, že profesionální smlouvy sportovců v České republice nepodléhají v dřívější většině ustanovením zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Pro pracovněprávní smlouvy by tato doporučení přebírat bez dalšího nebylo vhodné.

⁷⁸ Jak bylo poukázáno výše a pomíneme-li možnost podle § 1766 OZ.

VLIV COVIDU-19 NA EXISTENCI ZÁVAZKU A PLNĚNÍ SMLUVNÍCH POVINNOSTÍ*

PETR TOMÁŠEK, KLÁRA HURYCHOVÁ

Abstract: **The Influence of Covid-19 on the Existence of Obligations and the Fulfilment of Contractual Duties**

Several legal provisions respond to a substantial change in circumstances in contractual relationships. The performance of a contract may be impossible initially at the time of contract creation, or, more frequently, may become impossible within the existence of the contract. While the former results in invalidity of the contract itself, the latter leads to a discharge of the obligation created by the contract. However, the impossibility of performance is to be distinguished from such a change in circumstances that merely creates a gross disproportion in the rights and duties of the parties by disadvantaging one of them either by disproportionately increasing the costs of the performance or disproportionately reducing the value of the performance. On this basis, the affected party may seek a renegotiation of the contract and the court may decide to revise the obligation in restoring the balance of rights and duties of the parties.

Keywords: obligation; impossibility of performance; substantial change in circumstances; covid-19; pandemic

Klíčová slova: závazek; nemožnost plnění; podstatná změna okolností; covid-19; pandemie

DOI: 10.14712/23366478.2021.17

1. ÚVOD

Pandemie viru covid-19 zasáhla snad všechny společenské vztahy, včetně vztahů právních. Zákonodárce na nové poměry zareagoval přívalem veřejnoprávních opatření, která kladou zvýšené nároky nejen na jejich primární adresáty, ale též na odbornou veřejnost. Stěžejním úkolem se tak stala analýza současného stavu a předkládání možných řešení otázek, které v souvislosti s pandemií vyvstaly.

Vedle nejrůznějších kompenzací a úlev tvoří bezesporu významnou oblast posouzení dopadů pandemie na soukromoprávní a především smluvní vztahy, zejména pokud jde o platnost jejich vzniku a možnosti, jak na nové podmínky reagovat. Občanský zákoník obsahuje vlastní obecnou úpravu zahrnující celou škálu (nejen) smluvních závazků,

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

bez ohledu na konkrétní smluvní typ.¹ Dopad na závazky pracovněprávní je, s ohledem na speciální úpravu překážek v práci na straně zaměstnance i zaměstnavatele, značně omezený.² I tak ale obecná úprava představuje významný korektiv pro řadu nikoli nepodobných vztahů, jejichž obsahem je povinnost dlužníka vykonat pro věřitele konkrétní činnost (poskytnout službu) či mu takovou činnost alespoň umožnit.

Smluvní strany si pak s ohledem na pandemii kladou především následující stěžejní otázky:

1. Vznikl na základě smlouvy platný závazek?
2. Trvá tento závazek i za nových okolností?
3. Lze se pro nové okolnosti domáhat změny závazku?

2. POČÁTEČNÍ A NÁSLEDNÁ NEMOŽNOST PLNĚNÍ

2.1 NEMOŽNOST PLNĚNÍ

Zásadní dopad na vznik závazku či jeho další trvání má tzv. nemožnost plnění.³ Z časového pohledu rozlišujeme nemožnost počáteční a následnou (dodatečnou), z pohledu věcného pak nemožnost plnění faktickou a právní.

Fakticky nemožným je plnění, které vzhledem k jeho povaze považuje za „fyzicky“ nemožné každý rozumný člověk.⁴ Ilustračně půjde o plnění smlouvy, dle níž se zasílatel domněle zaváže, že pro příkazce zajistí přepravu zásilky v době, která je objektivně neuskutečnitelná.⁵ Na právní nemožnost plnění naproti tomu usuzujeme v kontextu právních předpisů (zákonů i podzákonných norem) či rozhodnutí orgánů veřejné moci, které konkrétní plnění zakazují.⁶

¹ Některé smluvní typy nicméně obsahují vlastní dílčí úpravu týkající se nemožnosti plnění (např. § 2208 odst. 1, § 2337 odst. 2 či § 2627 odst. 1 o. z.).

² Srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2008, sp. zn. 21 Cdo 1083/2017, ze dne 7. 8. 2018, sp. zn. 21 Cdo 673/2018.

³ V tuto chvíli pomíjíme, že § 2006 odst. 1 o. z. gramaticky váže „*nemožnost plnění*“ na „*nesplnitelnost dluhu*“, neboť v prostém jazykovém odlišení a v kontextu uvedeného ustanovení v takovém odlišení stěžejní nacházíme jakýkoli racionální smysl. Ostatně i obchodní zákoník v § 352 a násl. užíval obojího pojmosloví v zásadě *promiscue*. Měla-li by snad podle některých názorů „*nesplnitelnost*“ oproti „*nemožnosti*“ navíc zahrnovat také právní nedovolenost, vytvářel by se podle našeho názoru nedůvodný rozdíl v posuzování situací, kdy právní nedovolenost byla dána od počátku a kdy nastala až následně.

⁴ Srov. ŠILHÁN, J. in: HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník. V, Závazkové právo: obecná část (§ 1721–2054): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 1221.

⁵ Obdobně, byť nikoli přímo ve vztahu k pandemii, by šlo o fakticky nemožné plnění tehdy, pokud by se prodávající např. zavázal, že na kupujícího převede bytovou jednotku, která však nakonec nebyla vybudována (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2020, sp. zn. 25 Cdo 3788/2019), nebo že převede na prodávajícího vlastnické právo k akciím, které ovšem vůbec neexistují (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2018, sp. zn. 29 Cdo 2601/2016).

⁶ Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 5. 2003, sp. zn. 28 Cdo 870/2003, ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 33 Cdo 45/2015. Důvodem počáteční právní nemožnosti plnění může ale také být jiné soukromoprávní ujednání – např. v případě uzavření nájemní smlouvy k bytu, který je již užíván na základě jiné nájemní smlouvy (např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 1997, sp. zn. 3 Cdon 120/96, či usnesení téhož soudu ze dne 9. 6. 2009, sp. zn. 26 Cdo 2238/2008).

Nemožnost plnění se posuzuje objektivně.⁷ Podle § 2006 odst. 1 o. z. se plnění nestane nemožným, pokud jej lze splnit např. pomocí jiné osoby, přičemž shodný závěr je třeba dle našeho názoru z povahy věci učinit i ve vztahu k posuzování nemožnosti počáteční. Z objektivní povahy nemožnosti plnění plyne i to, že za nemožné nelze považovat plnění, kterému lze dostát za ztížených podmínek či s většimi náklady (srov. § 2006 odst. 1 o. z.). Na takovou změnu okolností pamatují jiná ustanovení, která jsou rovněž předmětem této stati (např. § 1765 o. z.).

2.2 POČÁTEČNÍ NEMOŽNOST PLNĚNÍ

Počáteční nemožnost plnění nastává v situacích, kdy je již od počátku, tj. od vzniku právního jednání, zřejmé, že plnění bude nemožné.⁸ Právní jednání, které mělo založit povinnost k plnění od počátku nemožnému, sankcionuje zákon absolutní neplatností (§ 580 odst. 2 a § 588 o. z.).⁹ Ta působí ze zákona (*ex lege*), od počátku (*ex tunc*) a soud k ní přihlédne i bez návrhu, aniž by se jí musela kterákoli smluvní strana dovolat, a to dokonce i tehdy, pokud by jí snad některá sama způsobilá.¹⁰

Uvedená povinnost soudu by však neměla vést smluvní strany k procesní rezignaci a v prosté spolehnutí se na to, že soud nemožnost plnění v civilním řízení sám zjistí. Jak totiž Nejvyšší soud vysvětlil již ve svém rozsudku ze dne 8. 2. 2001, sp. zn. 22 Cdo 752/99, přihlédne soud k absolutní neplatnosti právního jednání jen v případě, kdy skutečnosti zakládající absolutní neplatnost tohoto právního jednání (tedy skutečnosti zakládající nemožnost plnění, které je předmětem právního jednání) vyjdou v řízení najevo.

Mohlo by se tak zdát, že smluvní strany, na něž pandemie dopadla, musí ve vztahu k prokazování skutečností zakládajících nemožnost plnění dbát zvýšené opatrnosti. Dle našeho názoru však nebudou tyto případy časté. Nejistota ve smluvních vztazích způsobená pandemií bude v kontextu nemožnosti plnění hrát roli zejména ve vztahu k přijatým veřejnoprávním opatřením, která je však soud povinen znát v rámci zásady *iura novit curia*. Ostatně i s ohledem na obecný předpoklad racionálního úmyslu smluvních stran (zavazovat se platně) přichází v praxi v úvahu především nemožnost plnění následná.

Sporným se ovšem může jevit, jak nahlížet na situace, kde se smluvní strany zaváží k plnění, které je již v době právního jednání nedovolené, avšak v dobré víře, že veřejnoprávní opatření bude do okamžiku, kdy má k plnění dojít, zrušeno či změněno.

⁷ Např. § 2006 odst. 1 o. z. („... s pomocí jiné osoby“) či usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1569/2001. Výjimku z tohoto pravidla tvoří plnění, která jsou vázána na osobní vlastnosti dlužníka (DĚDIČ, J. a kol. *Obchodní zákoník: komentář. Díl IV*, § 221 – § 775. Praha: BOVA POLYGON, 2002, s. 3383).

⁸ Srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. 28 Cdo 2789/2007, či ze dne 18. 5. 2016, sp. zn. 33 Cdo 603/2015.

⁹ Zatímco v § 580 o. z. hovoří zákonodárce o „prosté“ nemožnosti plnění, v § 588 o. z. pracuje s nemožností plnění, která je dána „od počátku“. To by mohlo znamenat, že zatímco nemožnost plnění daná při právním jednání způsobuje neplatnost absolutní, nemožnost plnění vzniklá až po právním jednání způsobuje pouze neplatnost relativní. Takový výklad však dle našeho názoru nemůže obstát, neboť pro následnou nemožnost plnění normuje zákonodárce specifický následek v podobě zániku závazku (§ 2006 odst. 1 o. z.). Soudíme proto, že § 580 o. z. je třeba vnímat jako duplicitní, a překlenout tuto duplicitu výkladem.

¹⁰ Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 12. 2001, sp. zn. 26 Cdo 1668/2000.

Soudíme, že na taková právní jednání nelze automaticky pohlížet jako na od počátku neplatná, neboť dle relativně ustálené (byť kusé) judikatury musí jít v případě počáteční nemožnosti plnění nejen o nemožnost objektivní, ale i trvalou.¹¹

Teorie přitom nevykládá pojem trvalosti jako překážku absolutní povahy. Rozhodující je, zda lze či nelze s přihlédnutím ke všem dostupným informacím realisticky očekávat, že překážka v budoucnu pomine. Pozdější nečekané a překvapivé odpadnutí překážky tak nemá na zánik závazku vliv.¹²

Veřejnoprávní opatření reagující na pandemii jsou přitom běžně přijímána na dobu určitou a v této době navíc mnohdy měněna, ať již zpříšňována, či rozvolňována. Smluvní strany tak mohou konkrétní vývoj očekávat, a proto zejména u plnění, k nimž má dojít s výraznějším časovým odstupem, nebude zpravidla možné automaticky uzavřít, že veřejnoprávní opatření představuje překážku trvalé povahy.¹³

Jakkoli pak nepopíráme otevřenost a jistou složitost této otázky, kloníme se v uvedených případech spíše k posuzování ve světle nemožnosti plnění následně, případně též v kontextu podmínek právního jednání (§ 548 o. z.).

2.3 NÁSLEDNÁ NEMOŽNOST PLNĚNÍ

Následná nemožnost plnění nastává až po vzniku závazku (typicky uzavřené smlouvy). Její podstatou je vznik okolnosti, v jejímž důsledku se plnění následně stane nemožným, ačkoli v době vzniku závazku objektivně splnitelné bylo.¹⁴ V důsledku následné nemožnosti plnění zaniká závazek vzniklý z právního jednání,¹⁵ nikoliv právní jednání samotné.¹⁶ Splatnost dluhu, který má být splněn, není přitom pro zánik závazku dle dikce zákona rozhodující. Závazek tak zaniká i v případě dluhů dosud nesplatných.

To však neznamená, že by čas plnění byl pro trvání závazků zcela bezvýznamný. Pro řadu z nich bude typické sjednání doby, v níž je dlužník povinen plnit, např. přesně specifikovaným časovým obdobím. Trvalost nově vzniklé překážky je tak třeba posuzovat právě ve vztahu k zamýšlené době plnění.¹⁷ I překážka, u níž lze očekávat její pomínutí (např. pozdější zrušení veřejnoprávního opatření), tak bude považována za trvalou a působit zánik závazku, jestliže nelze realisticky očekávat, že by do předpokládané doby plnění měla odpadnout.

¹¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2003, sp. zn. 25 Cdo 1569/2001 (byť bez bližší specifikace „trvalosti“), a na něj povětšinou navazující např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 12. 2009, sp. zn. 28 Cdo 2170/2009, ze dne 26. 8. 2014, sp. zn. 23 Cdo 2368/2012, ze dne 27. 9. 2016, sp. zn. 23 Cdo 3865/2016, ze dne 18. 11. 2015, sp. zn. 26 Cdo 2907/2015.

¹² ŠILHÁN, *c. d.*, s. 1222. Podobně i Nejvyšší soud např. ve svém rozsudku ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. 33 Odo 605/2005, opatrně připustil, aby zánik závazku výjimečně způsobila i překážka pouze přechodná.

¹³ Srov. také usnesení ze dne 24. 7. 2012, sp. zn. 32 Cdo 1491/2011, v němž Nejvyšší soud dovodil, že ani u veřejnoprávního opatření, které nebylo v době jeho vydání omezeno na určitou dobu, nelze automaticky předjímat, že není jen dočasné povahy, neboť z okolností a povahy veřejnoprávního opatření může plynout jiný závěr.

¹⁴ Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 11. 2003, sp. zn. 28 Cdo 1872/2003.

¹⁵ Povinnost k plnění (dluh) zanikne okamžikem, kdy překážka nastala (viz např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 25. 1. 2012, sp. zn. 32 Cdo 3334/2010, či ze dne 26. 11. 2014, sp. zn. 33 Cdo 3069/2014.

¹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 3. 2008, sp. zn. 32 Odo 1087/2006.

¹⁷ Srov. „důraz“ na povahu závazku v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 5. 2012, sp. zn. 25 Cdo 4850/2009, resp. „důraz“ na obsah závazku v usnesení téhož soudu ze dne 18. 11. 2015, sp. zn. 26 Cdo 2907/2015.

V důsledku četné proměnlivosti veřejnoprávních opatření může po uzavření smlouvy docházet také k nejrůznějším změnám okolností. Např. si lze představit, že se smluvní strana zaváže k plnění, které je ke dni uzavření smlouvy dovolené, následně se však v důsledku veřejnoprávního opatření stane plnění zakázaným, aby bylo ještě před splatností dluhu opětovně dovoleno. I na tyto situace je nutno pohlížet optikou upínající se ke dni vzniku překážky a k předpokládané délce jejího trvání. Bude-li možné při vzniku překážky usuzovat, že do sjednané doby plnění nepomine, závazek zanikne a neobnoví se ani tehdy, pokud by před touto dobou překážka nakonec pominula.¹⁸ Ostatně stěží by mohlo být smyslem právní úpravy, aby byly smluvní strany uváděny v déletrvající (a třeba i proměnlivou) nejistotu a dlužník snad staven do situace, kdy bude případný zánik jeho povinnosti plnit zřejmý až tehdy, kdy pro něj již řádná a včasná plnění nebude možné (§ 10 odst. 2 o. z.).

Uvedme dále, že k zániku závazku pro následnou nemožnost plnění dochází *ex lege*, aniž by dlužník nebo věřitel byli povinni vzájemně čehokoli činit. Zákon nicméně dlužníkovi ukládá, aby poté, co se o nemožnosti plnění dozvěděl nebo dozvědět musel, oznámil tuto skutečnost věřiteli, jinak odpovídá za škodu mu způsobenou v důsledku, že nebyl o nemožnosti plnění včas vyrozuměn (§ 2008 o. z.).¹⁹ Jde o projev širokého principu poctivosti v právních vztazích (§ 6 o. z.), který zahrnuje rovněž loajalitu vůči smluvnímu partnerovi, tedy potřebnou ohleduplnost a přiměřený respekt k jeho zájmům.²⁰

Je nicméně otázkou, jak uvedenou povinnost dlužníka posuzovat ve vztahu k veřejnoprávním opatřením, která mohou a musí být věřiteli známa. Soudíme, že v těchto případech by se pasivní věřitel s ohledem na specifický charakter pandemie dopustil přinejmenším porušení prevenční povinnosti (§ 2900 o. z.). Přesto lze z opatrnosti doporučit, aby i přesto dlužník věřitele řádně informoval.

3. ZMAŘENÍ ÚČELU SMLOUVY A HOSPODÁŘSKÁ OBTÍŽNOST PLNĚNÍ

S nemožností plnění úzce souvisí i okolnosti, pro které se plnění nestane objektivně nemožným, avšak způsobí významný zásah do postavení stran závazku. Jde především o zmaření účelu, za nímž byla smlouva uzavřena, případně o vytvoření zvlášť hrubého nepoměru zvýhodněním nebo znevýhodněním některé ze smluvních stran.

Zmaření účelu smlouvy výslovně znala dřívější úprava obchodního zákoníku. Ustanovení § 356 odst. 1 ObchZ zakládalo dotčené straně právo odstoupit od smlouvy, pokud byl v důsledku podstatné změny okolností zmařen základní účel, který byl ve smlouvě výslovně²¹ vyjádřen. Odstoupení od smlouvy nicméně nezbavovalo odstoupivší

¹⁸ Srov. také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 10. 4. 2007, sp. zn. 32 Odo 795/2006.

¹⁹ Vzhledem ke složitosti obchodního života může být sjednané plnění důležité např. pro plnění povinností věřitele vůči jiným partnerům.

²⁰ Srov. také rozhodnutí Nejvyššího soudu Kanady ze dne 13. 11. 2014 ve věci Bhasin v. Hrynew (2014 SCC 71).

²¹ Lze hodnotit jako nekoncepční, proč podle obchodního zákoníku mohlo dojít k odstoupení od smlouvy pro zmaření jejího účelu jen tehdy, byl-li zmařený účel ve smlouvě výslovně vyjádřen (§ 356 odst. 1 ObchZ), zatímco při odstoupení od smlouvy v situacích, kdy se nemožným stala jen část plnění (§ 352 odst. 3 ObchZ), postačilo, aby byl účel uzavření smlouvy stranám znám. K potvrzení požadavku

stranu povinnosti nahradit škodu, která jí nesplněním smlouvy v důsledku odstoupení vznikla, tj. skutečnou škodu i ušlý zisk (§ 357 a § 359 ObchZ).

Zmíněné ustanovení tedy umožňovalo částečné, nikoli však úplné, odvrácení nepříznivých následků souvisejících se zmařením účelu smlouvy. V poměrech pandemie uveďme modelový příklad, kdy pronajímatel pronajme nájemci – hokejovému klubu – kluziště za účelem tréninkové přípravy hokejového mužstva. Došlo-li by po uzavření smlouvy, jejíž účel v ní byl výslovně vyjádřen, k přijetí opatření, které zakáže venkovní sportovní činnost za účasti více než 2 osob, pak by hokejový klub mohl od smlouvy pro zmaření jejího účelu odstoupit. V takovém případě by hradil pronajímateli alespoň ušlý zisk, tedy částku odpovídající rozdílu mezi původně sjednaným nájemným a náklady, které by pronajímatel v souvislosti s nájmem – např. přípravou a provozem kluziště – musel případně vynaložit (osvětlení, rolba, přítomnost pracovníků údržby atd.).

Na rozdíl od obchodního zákoníku, stávající úprava v obecných ustanoveních na zmaření účelu smlouvy výslovně nepamatuje. To klade na smluvní strany zvýšené nároky v tom, aby přesně specifikovaly, při jakých okolnostech bude moci některá z nich od smlouvy odstoupit (§ 2001 o. z.).

Není-li takového ujednání o účelu smlouvy, lze zvažovat alespoň postup dle § 1765 odst. 1 o. z. Ten zakládá dotčené straně právo požadovat obnovení jednání o smlouvě, pokud došlo ke změně okolností tak podstatné, že založila v právech a povinnostech stran zvlášť hrubý nepoměr znevýhodněním jedné ze stran buď neúměrným zvýšením nákladů plnění, anebo neúměrným snížením hodnoty předmětu plnění.

Soudíme, že právě „*neúměrné snížení hodnoty předmětu plnění*“ míří na situace, kdy je účel smlouvy zmařen. Ilustračně lze opět využít modelový příklad uvedený shora, avšak s drobnou odchylkou – překážkou plnění není pandemie, ale stávka hráčských odborů, v jejímž důsledku dojde k přerušení soutěže. V takovém případě může nájemce technicky vzato kluziště dle své libosti využít, avšak v důsledku hráčské stávky je pro něj užití kluziště zcela bezvýznamné. Hodnotu předmětu plnění je přitom dle našeho názoru nutno vnímat především subjektivně a ve vztahu ke straně, jíž má být plnění poskytnuto.

Pokud jde o první část hypotézy (neúměrné zvýšení nákladů plnění), § 1765 odst. 1 o. z. reaguje na případy tzv. hospodářské obtížnosti plnění. K ní je třeba uvést, že prosté zvýšení nákladů plnění samo o sobě neznamená ani zánik závazku pro nemožnost plnění (§ 2006 odst. 1 o. z.),²² ani vznik práva domáhat se obnovení jednání o smlouvě (§ 1764 o. z.).

Citlivé nalézání hranice mezi „*prostým*“ nepoměrem, který je smluvní strana povinna bez dalšího nést, a „*zvlášť hrubým*“ nepoměrem, u něžž se lze domáhat obnovení jednání o smlouvě, bude významným úkolem doktríny i judikatury. V kontextu výkladu jiných právních institutů, které reagují na nepřiměřenost ve vzájemných plněních (§ 1793 a násl. o. z.), soudíme, že obnovit jednání o smlouvě budou strany povinny zásadě

výslovného uvedení účelu smlouvy pak viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2014, sp. zn. 23 Cdo 2455/2011. Srov. také obecné posuzování účelu právního jednání dle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. 22 Cdo 2119/2003.

²² Opačný závěr by ostatně odporoval shora uvedené podmínce, aby šlo o nemožnost plnění objektivní. K závěru o trvání závazku i při obtížnosti plnění srov. v režimu dřívější úpravy také rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2009, sp. zn. 33 Cdo 1787/2007, ze dne 28. 2. 2017, sp. zn. 33 Cdo 45/2015, či usnesení téhož soudu ze dne 5. 8. 2013, sp. zn. 28 Cdo 420/2013, ze dne 27. 3. 2020, sp. zn. 24 Cdo 3315/2019.

tehdy, jestliže se hodnota plnění nebo náklady na něj změny do té míry, že nepoměr mezi hodnotou vzájemných práv a povinností bude přinejmenším více než dvojnásobný.²³

Ačkoli komparativní výklad tomuto závěru nasvědčuje, máme za to, že jej nelze brát za absolutní a že je třeba vždy přihlídnout ke specifickým okolnostem konkrétního případu, a to i subjektivní povahy (např. k míře negativních dopadů na smluvní stranu a její další činnost).

Lze si také položit otázku, zda by zcela neúměrná změna hodnoty plnění v důsledku podstatné změny okolností nemohla znamenat zánik závazku pro nemožnost plnění z důvodu jeho „zjevné hospodářské nesmyslnosti“. Již v rozsudku ze dne 28. 6. 2007, sp. zn. 33 Odo 605/2005, Nejvyšší soud naznačil, že „prosté“ zvýšení nákladů plnění, pro něž se smluvní strana nemůže čehokoli domáhat, nelze ztotožňovat s naprostým odhlédnutím od jejich výše,²⁴ a otevřel tak cestu pro použití optiky následné nemožnosti plnění. Ačkoli pokládáme tento závěr za rozumný, pohřichu je spíše ojedinělým, neboť ostatní citovaná rozhodnutí zjevnou hospodářskou nesmyslnost příliš nezmiňují.²⁵ Soudíme přitom, že nově ukotvené pravidlo § 1765 o. z., které dřívější úpravy obchodního zákoníku neznalo, povede rovněž k restriktivnějším posuzování případů, na něž zánik závazku pro následnou nemožnost plnění dopadá.²⁶

Dodejme pak, že i praktický význam dopadu § 1765 a násl. o. z. na smluvní vztahy je omezený. Podle § 1765 odst. 1 o. z. *in fine* se uplatněním práva na obnovení jednání o smlouvě její smluvní strana neopravňuje k tomu, aby odložila plnění, přičemž nedohodnou-li se strany, může soud rozhodnout, že závazek změní obnovením rovnováhy práva a povinností stran (§ 1766 odst. 1 o. z.). Jinými slovy, jestliže smluvní strany nenaleznou shodu na změně závazku, pak je dotčená strana postavena před relativně dlouhou a nikoli jasně předvídatelnou cestu. I proto plédujeme za citlivé posuzování specifických okolností konkrétních případů, a ne za kazuistické hledání přesné hranice, která oddělí prostý nepoměr od nepoměru zvláště hrubého. Zajímavé bude sledovat i budoucí výklad ustanovení § 1765 odst. 2 OZ, které může v konkrétních okolnostech zapůsobit zvláště tvrdě.

JUDr. Petr Tomášek, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
tomasekp@prf.cuni.cz

JUDr. Bc. Klára Hurychová, Ph.D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
kulhanko@prf.cuni.cz

²³ K inspiračnímu zdroji § 1793 odst. 1 o. z., který počítá nikoli s „hrubým nepoměrem“, nýbrž nepoměrem „zvláště hrubým“, viz ROUČEK, F. – SEDLÁČEK, J. a kol. *Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl 4., (§§ 859 až 1089)*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1936, s. 394 a násl.

²⁴ Poněkud odlišně však srov. odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. 9. 2017, sp. zn. 26 Cdo 4910/2016.

²⁵ Což samozřejmě může být částečně dáno i skutkovým stavem, z něhož vycházejí.

²⁶ Obdobně zřejmě též ŠILHÁN, *c. d.*, s. 224.

ZÁVISLÁ PRÁCE V DOBĚ KORONAVIRU – SOCIÁLNĚPRÁVNÍ SOUVISLOSTI*

ROMAN LANG

Abstract: **Dependent Work in Times of Coronavirus – Social Security Context**

This paper concerns the legal instruments and principles used in Czech social security law in order to protect social rights endangered because of the coronavirus epidemic. It is focused on the forms of assistance in case of social events such as temporary incapacity to work, quarantine or closure of educational institutions. One specific chapter deals with some supportive measures targeted at employers.

Keywords: coronavirus epidemic; dependent work; sickness insurance; pension insurance; temporary incapacity to work; quarantine; closure of educational institutions; financial support of employers

Klíčová slova: epidemie koronaviru; závislá práce; nemocenské pojištění; důchodové pojištění; dočasná pracovní neschopnost; karanténa; uzavření školských zařízení; finanční podpora zaměstnavatelů

DOI: 10.14712/23366478.2021.18

1. ÚVOD

Koronavirus označovaný jako SARS-CoV-2 zásadním způsobem ovlivnil globální i českou ekonomiku. Z hlediska posuzování jeho vlivu na konkrétní účastníky hospodářského procesu lze však konstatovat, že zdaleka ne ve všech případech byly tyto dopady pouze negativní. Některé obory byly zajisté velmi postiženy až finančně zdevastovány (např. cestovní ruch, pohostinství apod.), vůči jiným krize působila ekonomicky spíše neutrálně či její dopady byly relativně mírné. Lze však nalézt také obory, u nichž krize naopak přinesla široké spektrum nových příležitostí, čehož se mnozí podnikatelé nebáli náležitě využít – možno zmínit např. farmaceutické společnosti, zásilkové prodejny, obchody s potravinami či se zdravotnickým materiálem. Zisky těchto subjektů jsou mnohdy několikanásobně ve srovnání s předkrizovým obdobím.

Nicméně i v těch segmentech, které negativními dopady krize nebyly výrazněji zasaženy, či byly dokonce posíleny, docházelo na straně velkého počtu zaměstnanců

* Tento článek zohledňuje právní stav k 31. 3. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

k sociálním událostem, přičemž intenzita některých dosud známých sociálních událostí se ve srovnání s dosavadním stavem značně prohloubila. Na tyto okolnosti, které se vyskytovaly především v souvislosti s realizací mimořádných opatření k zabránění šíření epidemie koronaviru, bylo nutno v duchu zásady komplexnosti adekvátně a velmi operativně zareagovat, tj. upravit obsah relevantních právních norem v tom směru, aby systém sociálního zabezpečení dokázal občanům poskytovat efektivní ochranu jejich sociálních práv i za situace, kdy charakter některých sociálních událostí je dlouhodobější a závažnější.

Díky technickému pokroku bylo možno v oblasti pracovněprávních vztahů široce využít specifické formy zaměstnávání ve formě *homeworkingu*, s čímž až dosud nebyly rozsáhlejší zkušenosti, neboť mnoho účastníků pracovněprávních vztahů se této formě spolupráce bránilo s poukazem na potřebu zajištění dostatku sociálních kontaktů a budování týmu a z obav ze snížení produktivity práce. Ukázalo se přitom, že tyto formy jsou nejen možné, ale v mnoha případech mohou být také vhodné, ekonomicky i časově méně náročné, a přitom efektivní jak z hlediska množství odvedené práce, tak z hlediska sladění pracovního a rodinného života. Jako takové si v řadě případů získaly za relativně krátkou dobu náležitou oblibu jak u zaměstnanců, tak u zaměstnavatelů. I tento jev měl své zásadní dopady v oblasti ochrany sociálních práv, neboť v důsledku využití těchto technických řešení se v řadě případů dařilo důsledky sociálních událostí mírnit, resp. je zcela eliminovat. Dále lze podotknout, že u velkého množství zaměstnanců (např. v oblasti zdravotnictví či ve státní správě) se projevila potřeba jejich širšího či náročnějšího zapojení do pracovního procesu, což se samozřejmě návazně projevilo v úrovni jejich odměňování – přechodná participace na krizovém režimu tak pro ně v konečném důsledku znamenala ekonomickou výhodu.

Jak výše naznačeno, dopady tzv. koronavirové krize na zaměstnance i zaměstnavatele jsou značně individuální. Na druhé straně – opatření, která byla v oboru sociálního zabezpečení přijata za účelem eliminace negativních dopadů krize, nebyla vždy koncipována cíleně. V případě zaměstnanců je finanční ztráta většinou relativně dobře měřitelná, a lze tedy od ní poměrně jednoduše odvozovat výši kompenzace adekvátně pro každý individuální případ. Zákonodárce však přijal určitá zmírňující či podpůrná opatření v této oblasti také pro zaměstnavatele, resp. osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“). V těchto případech však vycházel spíše z principu paušalizace, neboť by pro orgány sociálního zabezpečení nebylo administrativně zvládnutelné, a tedy ani možné, vyhodnocovat individuální dopady krize na tyto subjekty.

Cílem následujícího textu je připomenout a stručně popsat některá zásadní opatření, která byla přijata v oboru práva sociálního zabezpečení. Zákonodárce pro tento účel vesměs zvolil techniku tzv. *ad hoc legislativy*, pro kterou je typické, že nedochází k novelizaci hlavního právního předpisu (regulujícího např. oblast nemocenského pojištění), ale připraví se ve zrychleném režimu zvláštní zákon s dočasnou platností, který na určité předem definované období zakotví speciální postupy při aplikaci konkrétních ustanovení hlavního zákona, např. vyloučí použití některých jeho ustanovení, modifikuje jejich obsah nebo zavede pro tyto účely právní fikci splnění některých obecně definovaných podmínek.

V souvislosti s realizací pracovněprávních vztahů byla přijímána opatření především v oblasti nemocenského pojištění a odvodu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

2. DOČASNÁ PRACOVNÍ NESCHOPNOST NEBO KARANTÉNA

Nalézt řešení pro zaměstnance, kterým byla uložena povinnost zůstat po příslušnou dobu v karanténě nebo u nichž nastala dočasná pracovní neschopnost (dále jen „DPN“), nebylo náročné. Na tyto situace v celém rozsahu dopadá obecná a tradiční právní úprava, konkrétně ust. § 23 a násl. zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „ZNP“), podle něhož nárok na nemocenské má pojištěnec, který byl uznán dočasně práce neschopným nebo kterému byla nařízena karanténa podle zvláštního právního předpisu, trvá-li DPN nebo nařízená karanténa déle než 14 kalendářních dní. Nemocenské se poskytuje za kalendářní dny a jeho denní výše činí do 30. kalendářního dne trvání DPN nebo nařízené karantény 60 % denního vyměřovacího základu (při delším trvání DPN se dávka zvyšuje). Nárok na nemocenské mají nejen zaměstnanci v pracovním poměru, ale též zaměstnanci se sjednanými dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, jestliže svoji činnost vykonávají v rozsahu zakládajícím účast na nemocenském pojištění (ust. § 6 až 7a ZNP). V případě, že karanténa trvá kratší dobu, postupuje se podle ust. § 192 zákoníku práce, podle něhož zaměstnanci, který byl uznán dočasně práce neschopným nebo kterému byla nařízena karanténa, přísluší v době prvních 14 kalendářních dnů trvání DPN nebo karantény náhrada mzdy nebo platu, pokud ke dni vzniku DPN nebo karantény zaměstnanec splňuje podmínky nároku na nemocenské podle předpisů o nemocenském pojištění. Náhrada mzdy přísluší ve výši 60 % průměrného výdělků a poskytuje se za pracovní dny. Není vyloučeno, aby se zaměstnanec, který nemá zájem čerpat náhradu mzdy podle § 192 zákoníku práce, dohodl se zaměstnavatelem na čerpání dovolené na dobu, kdy je v karanténě nebo kdy u něj probíhá onemocnění covid-19.

V této souvislosti je třeba podotknout, že onemocnění nemocí covid-19 anebo nařízení karantény z důvodu kontaktu se SARS-CoV-2 pozitivní osobou nemusí v každém případě znamenat překážku v práci na straně zaměstnance. Překážkou by se tato situace stala pouze v případě, že zaměstnanci výkon jeho práce znemožní. Jestliže však osoba, které byla nařízena karanténa nebo která má mírný průběh nemoci covid-19, je schopna vykonávat svoji práci i nadále, a to po dohodě se zaměstnavatelem např. distančním způsobem ve formě *homeworkingu*, nejedná se o sociální událost, a zaměstnanci tedy náleží za vykonanou práci standardní mzda nebo plat. Řada osob, jimž byla diagnostikována nemoc covid-19, proto ani nežádá o vystavení rozhodnutí o DPN, a tedy ani o náhradu mzdy či dávku nemocenského pojištění. V praxi nejsou výjimečné ani situace, kdy některá z těchto událostí představuje pro zaměstnance objektivně překážku v práci pouze po část jejího trvání – např. zaměstnanec v karanténě může distančně vykonávat pouze některé práce, pro jiné by však byla nezbytná jeho přítomnost na pracovišti, nebo zaměstnanec v DPN je fakticky neschopen práce po dobu tří dnů, kdy

má horečku, poté příznaky nemoci odezní a je schopen distančně pracovat. Za těchto okolností se náhrada mzdy poskytuje pouze za dny, kdy práce není vykonávána, ve zbytku se poskytuje mzda. Pokud se DPN protáhne na více než 14 kalendářních dnů, uplatní se ust. § 16 písm. a) ZNP, podle něhož pojištěnec nemá nárok na výplatu nemocenského za dobu, po kterou vykonává v pojištěné činnosti, ze které tyto dávky náleží, práci.

3. UZAVŘENÍ ŠKOLSKÝCH A OBDOBNÝCH ZAŘÍZENÍ

Podstatně závažnějším problémem z hlediska práva sociálního zabezpečení se stalo celostátní uzavření školských a obdobných zařízení. Obecné předpisy o nemocenském pojištění sice s takovou situací výslovně počítají, ochranu však poskytují pouze v rozsahu, který se v době epidemie koronaviru projevil jako nedostatečný. Podle ust. § 39 ZNP platí, že nárok na dávku nazývanou ošetřovné má mj. zaměstnanec, který nemůže vykonávat v zaměstnání práci z důvodu péče o dítě mladší 10 let, protože školské zařízení nebo zvláštní dětské zařízení, popřípadě jiné obdobné zařízení pro děti, v jehož denní nebo týdenní péči dítě jinak je, nebo škola, jejímž je žákem, jsou uzavřeny z nařízení příslušného orgánu z důvodu mimořádného opatření při epidemii. Význam této dávky je obecně v porovnání s jinými dávkami nemocenského pojištění spíše marginální, a to především proto, že maximální podpůrčí doba činí pouze 9 kalendářních dnů (resp. 16 kalendářních dnů, jde-li o osamělého zaměstnance). Od počátku zavedení mimořádných opatření na jaře roku 2020 bylo jasné, že tato podpůrčí doba je pro daný účel krátká, neboť se předpokládalo uzavření škol v řádu měsíců (nakonec toto uzavření trvalo cca 2,5 měsíce, od 11. 3. do 24. 5. 2020). Denní výše této dávky činí 60 % denního vyměřovacího základu, což je ve standardních případech dostatečné, avšak s prodlužující se dobou trvání se tato sociální událost stává závažnější a více zatěžující rodinné rozpočty. Ošetřovné obecně nenáleží např. zaměstnancům činným na základě dohody o pracovní činnosti nebo na základě dohody o provedení práce.

Vzhledem k výše uvedeným problematickým aspektům obecné úpravy začal být krátce po spuštění mimořádných opatření připravován nový právní předpis, jehož smyslem bylo adekvátně zareagovat na dočasnou změnu charakteru této sociální události. Dne 27. 3. 2020 byl s účinností od téhož dne vyhlášen zákon č. 133/2020 Sb., o některých úpravách v sociálním zabezpečení v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020. Zákon byl později novelizován zákonem č. 230/2020 Sb. a zákonem č. 255/2020 Sb. Na období do 30. června 2020 přinesly tyto předpisy několik dočasných úprav podmínek nároku na ošetřovné. Nejvýznamnějšími odchylkami byly možnosti pobírat ošetřovné¹

- při péči o širší okruh osob (dětí), neboť došlo k rozšíření definice dětského zařízení o zařízení, která byla pro účely ošetřovného považována za dětské/školské zařízení, z důvodu jejichž uzavření bylo poskytováno ošetřovné (např. denní stacionáře),

¹ Z důvodové zprávy k zákonu č. 438/2020 Sb.

a ošetrovné bylo poskytováno osobám ve stupni závislosti bez ohledu na věk v těchto zařízeních umístěných,

- po celou dobu, po kterou trvalo uzavření zařízení nebo školy z důvodu mimořádného opatření při epidemii,
- když zaměstnanec neumístil dítě do otevřené školy, školského zařízení nebo zvláštního dětského zařízení, popřípadě jiného obdobného zařízení pro děti, v jehož denní nebo týdenní péči dítě jinak je, s ohledem na možnost ohrožení jeho zdraví nebo zdraví jiných osob, které žijí s dítětem v domácnosti, v důsledku výskytu koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 nebo z jiných vážných důvodů (např. pro výrazné omezení kapacity nebo provozní doby zařízení pro děti nebo školy),
- od 1. dubna 2020 do 30. června 2020 ve výši denního vyměřovacího základu za kalendářní den 80 %,
- z důvodu péče o dítě ve věku od 10 let, které nedovršilo 13 let věku,
- u zaměstnanců činných na základě dohody o pracovní činnosti a dohody o provedení práce účastných nemocenského pojištění.

Zákon č. 133/2020 Sb. vzhledem k rychlosti přípravy bohužel neobsahoval výslovné ustanovení, které by v oblasti důchodového pojištění reagovalo na prodloužení podpůrčí doby pro nárok na ošetrovné. Záhy proto bylo přijato výkladové opatření MPSV, z něhož vyplývá, že za dobu vyloučenou je třeba považovat nejen období prvních 9, resp. 16, kalendářních dnů potřeby péče o dítě, ale celé období podpůrčí doby u ošetrovného, tj. včetně té její části, o kterou byla standardní podpůrčí doba prodloužena zákonem č. 133/2020 Sb. Ve stejném rozsahu se tato doba považuje za **tzv. omluvný důvod**, což znamená, že pokud aspoň jeden takový den spadne do kalendářního měsíce (jeho části), v němž (v níž) trvá zaměstnání, považuje se celý tento kalendářní měsíc (jeho část) za dobu důchodového pojištění. Jde o postup, který sice překračuje rámec obecného ust. § 16 odst. 4 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „ZDP“), avšak plně respektuje smysl a ochranný charakter speciálního zákona č. 133/2020 Sb., který na dobu platnosti mimořádných opatření při epidemii přinesl nový princip, a to **rozšíření okruhu oprávněných osob a prodloužení podpůrčí doby pro nárok na ošetrovné** v případech, které jsou v tomto zákoně vymezeny. Pokud by toto opatření nebylo přijato, znamenalo by to, že čerpání ošetrovného nad rámec standardní doby by vedlo k rozmělnění výdělkového průměru pojištěnce a k dočasnému zániku jeho účasti na důchodovém pojištění. Informace o tomto výkladovém stanovisku je publikována na webových stránkách České správy sociálního zabezpečení.²

V průběhu letních prázdnin roku 2020 byla připravena a schválena novela zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, která byla provedena zákonem č. 349/2020 Sb. Cílem novely bylo zavést povinnost školských zařízení automaticky poskytnout dětem, žákům nebo studentům vzdělávání distančním způsobem, pokud nebude možná osobní přítomnost většiny dětí, žáků nebo studentů z nejméně jedné třídy, studijní skupiny nebo oddělení ve škole z důvodu krizového opatření vyhlášeného

² Evidenční list důchodového pojištění od roku 2012. In: *ePortál ČSSZ* [online]. [cit. 2021-02-26]. Dostupné na: <https://eportal.cssz.cz/web/portal/-/tiskopisy/eldp-2012>.

v souvislosti s krizovým stavem podle krizového zákona, z důvodu nařízení mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví nebo krajské hygienické stanice podle zákona o ochraně veřejného zdraví nebo z důvodu nařízení karantény (ust. § 184a tohoto zákona).

V polovině září roku 2020 se začala epidemiologická situace výrazně zhoršovat a začalo se hovořit o druhé vlně koronaviru. K dalšímu uzavření škol a spuštění distančního způsobu výuky na základě novely školského zákona došlo s účinností od 14. října 2020 a pro většinu žáků a studentů zůstávají od té doby školy uzavřeny až do data odevzdání rukopisu tohoto článku. Na tuto situaci bylo opět třeba zareagovat v oblasti nemocenského pojištění. Dne 30. 10. 2020 byl s účinností od téhož dne vyhlášen zákon č. 438/2020 Sb., o úpravách poskytování ošetrovného v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Tento předpis navázal na opatření přijatá před 1. 7. 2020 zákonem č. 133/2020 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jejich rozsah a podobu však poněkud modifikuje s ohledem na získané praktické zkušenosti s prováděním původního zákona. Jedná se o tato opatření:³

- prodlužuje se podpůrní doba pro poskytování dávky z 9 kalendářních dnů (resp. 16 kalendářních dnů) na celou dobu uzavření školy nebo její části z důvodu trvání mimořádného opatření,
- ošetrovné náleží zaměstnancům činným na základě dohody o pracovní činnosti (včetně situace, kdy se jedná o zaměstnání malého rozsahu) a dohody o provedení práce,
- nárok na ošetrovné náleží i z titulu péče o dítě, které má nařízenou karanténu,
- stanoví se jednoznačně období, za které se ošetrovné neposkytuje, například po skončení zaměstnání, v době školních prázdnin, ředitelského volna nebo při omezení výuky v jednotlivých dnech,
- dochází ke zjednodušení administrativních procesů předávání dokumentů potřebných pro výplatu dávek (např. nevyžaduje se již potvrzení příslušného školského zařízení o skutečnosti, že je uzavřeno a že uvedené dítě je v tomto zařízení umístěno – nahrazuje se čestným prohlášením rodiče)
- u zaměstnance v pracovním nebo služebním poměru činí výše ošetrovného nejméně 400 Kč za kalendářní den; v případě zaměstnání s kratším pracovním úvazkem náleží poměrná část,
- výše ošetrovného za kalendářní den činí po dobu platnosti mimořádného opatření při epidemii 70 % denního vyměrovacího základu,
- podle tohoto zákona se postupovalo i při posuzování nároků na ošetrovné za období od 5. října 2020 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona; ošetrovné vyplacené za kalendářní dny v období ode dne 5. října 2020 do konce října 2020 v nižší výši, než stanoví tento zákon, se bez žádosti doplatilo do 90 dnů ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona,
- nároky podle tohoto zákona vznikají a trvají jen v době platnosti mimořádného opatření při epidemii, nejdéle však do 30. června 2021.

³ Z důvodové zprávy k zákonu č. 438/2020 Sb.

Zákon tentokrát již obsahuje výslovné ustanovení, které promítá ochranný charakter úprav poskytování ošetřovného také do oblasti důchodového pojištění. Z toho důvodu se o dobu, po kterou náleží ošetřovné za podmínek uvedených v tomto zákoně (jak pokud jde o podpůrní dobu, tak i o rozšířený okruh dětí, o které bude pečováno), rozšiřuje okruh vyloučených dob ve smyslu ustanovení § 16 odst. 4 písm. a) ZDP. To se projeví také při aplikaci souvisejících ustanovení zákona o důchodovém pojištění, tedy jednak ust. § 11 odst. 2 věty první, které řeší institut tzv. omluvných důvodů jako jedné z podmínek pro získání účasti na důchodovém pojištění, jednak ustanovení § 34 odst. 2 věty poslední, které řeší institut tzv. „odečítaných dob“ při posuzování podmínek nároku na zvýšení starobního důchodu po vzniku nároku na starobní důchod či nároku na jeho výplatu.

4. ÚLEVY PRO ZAMĚSTNAVATELE V OBLASTI ODVODU POJISTNÉHO NA SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ

Vzhledem k rozsahu finančních ztrát, které epidemie koronaviru způsobila zejména zaměstnavatelům, bylo uznáno za potřebné přijmout některá podpůrná opatření také v jejich prospěch. Jak výše naznačeno, v tomto případě nebylo možno postupovat cestou individuálního přezkumu ekonomických dopadů na každého konkrétního zaměstnavatele, byl proto pro tento účel aplikován princip paušalizace.

První právní normou, která je v tomto směru relevantní, je zákon č. 255/2020 Sb., o snížení penále z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 a o změně některých zákonů, účinný od 27. 5. 2020. Zákon přinesl zvýhodnění pro zaměstnavatele, kteří jako poplatníci nezaplatili pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti za kalendářní měsíce květen 2020 až červenec 2020 v obecné zákonné lhůtě nebo pojistné zaplatili v nižší částce a dluh vzniklý z tohoto důvodu uhradí nejpozději do 20. října 2020. Za těchto okolností se jim snižovalo zákonné penále z tohoto dluhu o 80 %. Podmínkou pro toto snížení bylo, že zaměstnavatel za všechny uvedené kalendářní měsíce odvedl řádně a včas pojistné, které byli povinni platit jeho zaměstnanci.

Následoval zákon č. 300/2020 Sb., o prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného některými zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů, účinný od 30. 6. 2020. Opatření realizované tímto zákonem bylo veřejnosti prezentováno jako program „Antivirus C“.⁴ Tento předpis umožnil zaměstnavatelům snížit jejich vyměřovací základ za kalendářní měsíce červen, červenec a srpen 2020 tím, že do něj nezahrnou vyměřovací základy zaměstnanců v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr trvá v posledním dni kalendářního měsíce, u každého zaměstnance však nejvýše 1,5 násobek

⁴ Antivirus C: nejčastější dotazy k proměnění pojistného. In: *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné na: <https://www.mpsv.cz/web/cz/antivirus-archiv>.

průměrné mzdy, tj. v roce 2020 nejvýše 52 253 Kč; část vyměřovacího základu zaměstnance převyšující tuto částku se do vyměřovacího základu zaměstnavatele zahrnuje vždy. Vyměřovací základ zaměstnavatele však nebylo možno snížit o vyměřovací základ zaměstnance, kterému byla dána výpověď z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až c) zákoníku práce. Zvýhodnění se vztahovalo na zaměstnavatele splňující zákonem stanovené podmínky, např. že počet jejich zaměstnanců v pracovním poměru, kteří jsou účastni nemocenského pojištění, nepřesahoval v posledním dni kalendářního měsíce 50 (včetně např. zaměstnanců na mateřské nebo rodičovské dovolené, zaměstnanců čerpajících tzv. neplacené volno apod., a to ve všech případech bez ohledu na výši jejich úvazku). Další podmínkou bylo, že zaměstnavatel odvedl řádně a včas pojistné, které jsou povinni platit jeho zaměstnanci (6,5 % z vyměřovacího základu zaměstnance). Nárok na snížení vyměřovacího základu naopak některým zaměstnavatelům nepříslušel, např. těm, kteří jsou uvedeni v § 109 odst. 3 zákoníku práce (stát, územní samosprávný celek atd.) nebo těm, kteří nebyli ke dni 1. června 2020 daňovými rezidenty České republiky.

Podmínky nároku se posuzovaly samostatně za každý kalendářní měsíc, za který zaměstnavatel snížení svého vyměřovacího základu uplatňoval. Mohlo se tak stát, že v některém měsíci zaměstnavatel podmínky splnil, a v jiném nikoliv. Technicky se nárok uplatňoval prostřednictvím tiskopisu „Přehled o výši pojistného“, který byl pro tento účel speciálně upraven. Snížení nebylo možno uplatnit dodatečně podáním nového přehledu.

Pokud tedy zaměstnavatel splnil zákonné podmínky a hrubý příjem žádného z jeho zaměstnanců nepřevýšil částku 52 253 Kč, neměl povinnost platit pojistné za zaměstnavatele, a odváděl tedy pojistné pouze za své zaměstnance. Zvýhodnění v podobě snížení vyměřovacího základu zaměstnavatele bylo možno kombinovat s odkladem placení pojistného podle zákona č. 255/2020 Sb.

V souvislosti s těmito změnami byla trvale zavedena povinnost zaměstnavatelů zasílat orgánům sociálního zabezpečení některé tiskopisy výhradně v elektronické podobě. Jedná se o přehled o výši pojistného a evidenční list důchodového pojištění. Jiná forma komunikace je u těchto typů podání přípustná pouze výjimečně a musí být řádně odůvodněna.

5. ZÁVĚR

Výše uvedený text rekapituluje pouze část z celkového množství opatření přijatých za účelem zmírnění dopadů epidemie koronaviru SARS-CoV-2, konkrétně ta, která byla přijata v oblasti práva sociálního zabezpečení. Nad rámec těchto opatření byla však přijata řada dalších, pro jejichž bližší popis není již na těchto stránkách prostor. Lze zmínit např. programy na podporu zaměstnanosti známé pod označením „Antivirus A“ nebo „Antivirus B“.⁵ V této souvislosti lze zmínit také projednávání

⁵ Antivirus – podpora zaměstnanosti. In: *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. 2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné na: <https://www.mpsv.cz/web/cz/antivirus>.

návrh novely zákona o zaměstnanosti, která má zavést tzv. *Kurzarbeit*,⁶ tedy trvalé systémové řešení pro případy, kdy bude třeba podpořit zaměstnance těch zaměstnavatelů, kteří budou zasaženi hospodářskými potížemi způsobenými vnějšími faktory (např. ekonomická recese, pandemie, živelní události apod.), a která v těchto případech podpoří zachování pracovních míst; na podobě tohoto zákona se prozatím stále nedaří nalézt potřebnou politickou shodu.

Pro úplnost je vhodné stručně zmínit, že speciální právní předpisy přinesly rovněž celou řadu opatření ke zmírnění dopadů koronavirové krize na OSVČ. V této souvislosti lze poukázat např. na zákon č. 134/2020 Sb. a zákon 136/2020 Sb., které přinesly odálení nebo úplné odpuštění části plateb pojistného na veřejné zdravotní pojištění a na sociální zabezpečení. Pojistné na důchodové pojištění se přitom snižuje, aniž to bude mít negativní vliv na výši budoucích důchodových nároků těchto osob. Vyměřovací základ se v důsledku snížení zaplaceného pojištění nesnižuje, pouze se celková výše pojistného placeného za rok 2020 a vypočteného z určeného nebo minimálního vyměřovacího základu snižuje o příslušnou částku. Dále je možno zmínit v této souvislosti zákony o kompenzačním bonusu (zákon č. 159/2020 Sb., zákon č. 461/2020 Sb.), který spočívá v poskytování paušální denní částky osobám, které byly nuceny svoji činnost omezit v důsledku spuštění mimořádných opatření při epidemii; nárok se při splnění zákonných podmínek týká nejen OSVČ, ale též společníků společnosti s ručením omezeným nebo osob vykonávajících práci na základě dohody o práci konané mimo pracovní poměr. Zmínit lze také dotační program Ministerstva průmyslu a obchodu „Ošetřovné pro OSVČ“.⁷

Z výše uvedeného je zřejmé, že stát vyvíjí maximální úsilí k nalezení operativních a efektivních řešení za účelem ochrany sociálních práv zaměstnanců a podpory zaměstnavatelů, ale i dalších účastníků hospodářského procesu. Je zřejmé, že tato opatření budou velmi nákladná a stabilizovat následně veřejné rozpočty nebude jednoduché. Nezbyvá proto než doufat, že epidemie odezní co nejdříve. I když to bude ještě nějakou dobu trvat, již nyní je jisté, že česká i globální společnost v tomto střetu s neviditelným nepřítelem obstojí, a i přes ztráty na lidských životech, změněné lidské osudy a ekonomické propady z něj vyjde zkušenější a silnější.

JUDr. Roman Lang, PhD.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
lang@prf.cuni.cz

⁶ Sněmovní tisk 1025: novela z. o zaměstnanosti. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-02-26]. Dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=1025>.

⁷ Ošetřovné pro OSVČ. In: *COVID PORTÁL* [online]. 10. 2. 2021 [cit. 2021-02-26]. Dostupné na: <https://covid.gov.cz/situace/kompenzace/osetrovne-pro-osvc>.

PRACOVNÍ POVINNOST STUDENTŮ ZA ČASŮ PANDEMIE COVID-19*

PAVEL KOPECKÝ

Abstract: **Mandatory Work Exacted from Students during the Covid-19 Pandemic**

The paper deals with an obligation to perform mandatory work which was imposed on specific groups of students during the covid-19 pandemic in the Czech Republic. The first part of the paper handles mandatory work or service generally, and the author deals with the prohibition of forced labour and analyses cases when mandatory work or service may be exacted. The second part is focused on mandatory work exacted during the covid-19 pandemic in 2020, when students of medical and social care disciplines were obligated to perform mandatory work especially in hospitals or retirement houses. The author analyses the government's decisions which imposed mandatory work on students and shows particular problems related to the mandatory work performed by students during the covid-19 pandemic.

Keywords: mandatory work; prohibition of forced labour; coronavirus

Klíčová slova: pracovní povinnost; zákaz nucené práce; koronavirus

DOI: 10.14712/23366478.2021.19

ÚVOD

Současná pandemie nemoci covid-19, která je nejzávažnější celosvětovou krizí svého druhu za posledních nejméně sto let, s sebou přinesla řadu omezení běžného života, která nemají v poválečné historii, přinejmenším v demokratických částech světa, obdoby. Způsob, jakým jednotlivé státy přistupují k řešení pandemie, se liší, často v důsledku lokálních specifik, opatření účinná v jednom státě nemusí být vždy přenositelná do jiných států. V obecné rovině však lze za nejčastější nástroje boje se současnou pandemií označit povinné zakrytí dýchacích otvorů ochrannými prostředky, uzavírání provozoven, uzavírání škol (a přesouvání výuky do on-line prostoru), omezení shromažďování, nařizování karantény po styku s nakaženými a po příjezdu z cizích zemí. Většina těchto opatření znamená poměrně citelný zásah do základních práv a svobod (např. svobody podnikání, svobody shromažďování, svobody volného pohybu, práva na vzdělání atd.), jejich nařizování se proto neobejde bez pevného právního rámce.

Česká republika je státem, který (naštěstí) nemá příliš velké zkušenosti s řešením krizových stavů: jedná se o vnitrozemský stát nacházející se v mírném podnebném

* Tento článek zohledňuje právní stav k 15. 1. 2021 a vznikl v rámci projektu UNCE/HUM/034 Závislá práce v 21. století – otázky a výzvy na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

pásu, existuje zde minimální riziko přírodních katastrof, jako jsou hurikány, rozsáhlé požáry nebo zemětřesení, je součástí mezinárodních organizací jako NATO a EU, díky čemuž se nemusí obávat přímého ohrožení ze strany cizích mocností, na rozdíl od jiných evropských států mezi její národní tradice nepatří stávky ani masivní protesty spojené s rabováním, Česká republika nemá našťestí ani žádné zkušenosti s teroristickými útoky. Největšími krizemi, kterým musela Česká republika po dobu své samostatné existence čelit, byly před propuknutím současné pandemie rozsáhlé povodně v letech 1998 a 2002, nelze se proto divit, že postup orgánů krizového řízení, zejména vlády, byl v mnoha případech poměrně chaotický.

V souvislosti s řešením koronavirové krize byla či stále je využívána řada institutů upravených právním řádem, které do té doby nebyly využity nikdy nebo byly využity pouze v minimálním rozsahu. V souvislosti s koronavirovou krizí si svou ostrou premiéru odbyl i institut pracovní povinnosti upravený zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (dále jen „KrizZ“). Konkrétně vláda nařídila pracovní povinnost určitému okruhu studentů středních a vysokých škol, a to zejména k zajištění poskytování služeb ve zdravotnických zařízeních a v zařízeních sociálních služeb. Pracovní povinnost studentů byla nařízena v obou vlnách pandemie, které proběhly v roce 2020, větší využití ovšem našla v tzv. druhé, podzimní vlně koronavirové pandemie.

Oproti jiným krizovým opatřením přijímaným v souvislosti s pandemií se pracovní povinnost vyznačuje řadou specifik. Většina opatření znamená zákaz určitých činností, např. vycházení, shromažďování, prodeje, zatímco při pracovní povinnosti musí fyzické osoby logicky určitou činnost vykonávat. Účelem většiny přijímaných „protikoronavirových“ opatření je snížit počet nakažených osob či alespoň počet nakažených rozložit v čase, a to pomocí snížení sociálních kontaktů a mobility obyvatelstva na nutné minimum, zatímco nařízená pracovní povinnost studentů měla za cíl řešit nepříznivou situaci ve zdravotnických a sociálních zařízeních (zejm. nemocnicích a domovech seniorů) způsobenou v případě nemocnic zvýšeným počtem hospitalizovaných pacientů a v obou případech nedostatkem personálu v důsledku onemocnění a karantény.

Obecně je pracovní povinnost institutem, na který v určité podobě pamatují i nejrůznější mezinárodněprávní dokumenty, v naší právní teorii mu však příliš velká pozornost věnována není. Důvodem je zejména to, že, jak bylo naznačeno výše, pracovní povinnost je v našich podmínkách institutem využívaným výjimečně a z pohledu krizových situací povětšinou poklidné podmínky panující v naší zemi neposkytly právní teorii dostatek impulsů pro to, aby se pracovní povinnosti zevrubněji věnovala. V souvislosti s pracovní povinností se nabízí řada teoretických otázek, přičemž alespoň některé z nich se pokusím nastínit v první části tohoto příspěvku. V jeho druhé části se pak budu snažit věnovat konkrétním otázkám a problémům, které vyvstaly v souvislosti s nařízením pracovní povinnosti studentů během koronavirové pandemie.

1. OBECNĚ K PRACOVNÍ POVINNOSTI

1.1 ÚSTAVNÍ A MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ ASPEKTY

Jedním ze základních pojmových znaků pracovní povinnosti je její nedobrovolnost. Jak víme, povinnosti mohou být podle čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Je tedy zřejmé, že pracovní povinnost může být uložena jen na základě zákona a že při jejím ukládání je třeba zachovávat základní práva a svobody. Jak dále vysvětlím, definiční znaky nucené práce, která je obecně zakázaná, a přípustné pracovní povinnosti se v mnohém překrývají. V souvislosti s pracovní povinností je tedy nutné se vypořádat se zákazem nucených prací a otroctví, který lze zařadit do první, tedy nejstarší generace základních lidských práv. V mezinárodním právu byl zákaz nucené práce zaveden Úmluvou Mezinárodní organizace práce (dále jen „MOP“) č. 29 o nucené nebo povinné práci ze dne 28. června 1930.¹ Tato úmluva, která jistě patří mezi významný inspirační zdroj tvůrců Listiny, chápe jako nucenou práci „*každou práci nebo službu, která se na kterékoli osobě vymáhá pod pohrůžkou jakéhokoli trestu a ke které se řečená osoba nenabídla dobrovolně*“.²

V rámci Listiny je zákaz nucených prací upravený v článku 9 zařazeném v oddíle Základní lidská práva a svobody. Podle prvního odstavce tohoto článku nesmí být nikdo podroben nuceným pracím nebo službám. Zákaz nucených prací by však bylo možné dovodit i z obecných ustanovení Listiny i bez jeho explicitního vyjádření v čl. 9.

Nucená práce a služby nejsou v Listině výslovně definovány, to však neznamená, že by v obecné rovině nebylo zřejmé, čeho se zákaz nucených prací a služeb týká. Podle nálezu Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) Pl. ÚS 37/93 „*jde zpravidla o práce a služby, jež velmi výrazně a omezujícím způsobem zasahují do osobních práv a svobod občana a jejichž nucený výkon představuje donucení administrativní povahy*“. Podle O. Moravce nucená práce, tak jak je pojmána v Listině, neútočí oproti otroctví na samotnou podstatu lidské důstojnosti, nýbrž spíše na autonomii jednotlivce a jeho vůle a také na pracovní kapacitu a čas. O. Moravec dále uvádí, že stěžejním prvkem nucené práce je donucení a zčásti také úplatnost.³ T. Langášek zastávající mírně odlišný úhel pohledu uvádí, že bezplatnost nemusí být znakem nucené práce, absence odměny však podle něj zpravidla signalizuje nedobrovolnost a zvyšuje tíživost břemene, jež je s takovou prací spojeno, protože není finančně kompenzováno.⁴ Úvahy ohledně otázky odměny můžeme uzavřít tak, že přítomnost či absence odměny není definičním znakem nucené práce a o nucenou práci půjde i v případě jejího plného finančního kompenzování. Mnohem podstatnější je nemožnost člověka se svobodně rozhodnout, zda takovou práci bude vykonávat, či nikoli.

¹ Úmluva MOP č. 29 byla Československem ratifikována 30. 11. 1957, k jejímu vyhlášení ve Sbírce zákonů však došlo až v roce 1990 pod č. 506/1990 Sb.

² Článek 2 odst. 1 Úmluvy MOP č. 29.

³ MORAVEC, O. in: HUSSEINI, F. – BARTOŇ, M. – KOKEŠ, M. – KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 312 a násl.

⁴ LANGÁŠEK, T. in: WAGNEROVÁ, E. – ŠIMÍČEK, V. – LANGÁŠEK, T. – POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 265.

Podle odstavce 2 článku 9 Listiny se prvý odstavec téhož článku zakazující nucené práce a služby nevztahuje na (mimo jiné) službu vyžadovanou na základě zákona v případě živelních pohrom, nehod nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty. Ze samotné textace odstavce 2 nelze dovodit, zda se ustanovení odstavce na vyjmenované případy nevztahuje z toho důvodu, že uvedené případy nejsou nucenou prací, anebo zda se jedná o výjimky ze zákazu nucené práce, tedy o jakési přípustné formy nucené práce. T. Langášek k tomuto ustanovení ve svém komentáři uvádí: „*Odstavec 2 obsahuje výčet situací, které za zakázané nucené práce považovat nelze. Jde o negativní definice, není proto zcela případné chápat je jako klasické výjimky a uplatňovat na ně, jakožto na výjimky, automaticky výklad restriktivní, jako by šlo o případy ústavně aprobovaných omezení základního práva.*“⁵ Opatrnější přístup k případům uvedeným v odstavci 2 zastává O. Moravec, když uvádí: „*Na tyto výluky navazuje podústavní úprava upravující konkrétní práva a povinnosti. Toto uspořádání vyvolává riziko, že by ústavní úprava mohla být nepřipustně vykládána prostřednictvím konkretizačních právních předpisů nižší právní síly. Na významu proto nabývá (vedle judikatury ÚS, která je ovšem poměrně řídká) zejména obecný čl. 4 odst. 4, dle něhož při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.*“⁶ Dle O. Moravce je pracovní povinnost podle č. 9 odst. 2 písm. c) Listiny jednou z výluk, kterou se stanoví meze základního práva. Nejde podle jeho názoru o nic jiného než o založení pravidla, že za určitých, byť přísně definovaných, podmínek je možno zákaz nucených prací prolomit.⁷ V již citovaném nálezu Pl. ÚS 37/93 ÚS k případům uvedeným v čl. 9 odst. 2 Listiny stručně uvedl, že „*[j]de o případy prací sice vynucených, které však tvoří výjimku ze zákonné zásady zákazu nucených prací nebo služeb*“. To odpovídá vnímání pracovní povinnosti jako jedné z přípustných forem nucené práce.

V každém případě je z ústavního hlediska přípustné za určitých podmínek pracovní povinnost nařídit. Ať budeme nařízení pracovní povinnosti považovat za výjimku ze zákazu nucených prací, či nikoli, jde o významný, byť za splnění určitých podmínek přípustný zásah do osobní sféry povinné osoby spočívající např. v nemožnosti se věnovat svému povolání nebo trávit čas podle svého. S nucenou prací má pracovní povinnost v užším slova smyslu společně to, že ji jednotlivec musí vykonávat (zpravidla pod hrozbou veřejnoprávní sankce) bez ohledu na svou vůli, jeho souhlas není vyžadován. Všimněme si též, že Listina (na rozdíl od např. vyvlastnění) nezavádí povinnost pracovní povinnost finančně kompenzovat a tuto otázku zcela ponechává na zákonné úpravě. Rozdíl mezi zakázanou nucenou prací a pracovní povinností spočívá zejména ve veřejném zájmu na jejím vykonání, veřejný zájem na tom, aby jednotlivec vykonával pracovní povinnost, převažuje jeho osobní zájem. V případě řešení situací uvedených v odst. 2 písm. c) ustupuje zájem jednotlivce do pozadí a do popředí se dostávají legitimní celospolečenské zájmy, naopak v případě zakázané nucené práce má svoboda a vůle jednotlivce absolutní přednost.

⁵ LANGÁŠEK, c. d., s. 267.

⁶ MORAVEC, c. d., s. 312 a násl.

⁷ Tamtéž.

Dle mého názoru je v případě nařizování pracovní povinnosti vždy třeba zkoumat nejenom formální splnění ústavních a zákonných podmínek pro nařízení pracovní povinnosti, ale především i proporcionalitu takového kroku, tedy zda nařízení pracovní povinnosti umožní dosáhnout sledovaný cíl (např. záchranu lidských životů nebo majetku), zda by sledovaného cíle nešlo dosáhnout jinými prostředky (např. povoláním armády nebo zapojením dobrovolníků) a zda veřejný zájem na nařízení pracovní povinnosti převyšuje zájem dotčeného jednotlivce na zachování svobody jeho rozhodování. Nařízení pracovní povinnosti v nepřiměřeném rozsahu nebo na dobu delší, než je nezbytné, by i při naplnění hypotézy uvedené v čl. 9 odst. 2 písm. c) (tj. živelní pohroma, nehoda atd.) šlo za ústavně konformní považovat jen stěží, stejně tak zákonnou právní úpravu, která by toto umožňovala.

Úpravu obsaženou v čl. 9 Listiny lze považovat za souladnou s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, kromě již zmíněné Úmluvy MOP č. 29 zejména Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“), která se nuceným nebo povinným pracím věnuje v čl. 4. Podle druhého odstavce čl. 4 se od nikoho nebude vyžadovat, aby vykonával nucené nebo povinné práce. Oproti Listině EÚLP výslovně stanoví, že služba vyžadovaná v případě nouze nebo pohromy, která ohrožuje život nebo blaho společnosti, se pro účely čl. 4 za nucenou nebo povinnou práci nepovažuje. Podle EÚLP tedy pracovní povinnost nařízená při mimořádných situacích není (byť pouze pro účely čl. 4) chápána jako výjimka ze zákazu nucené práce, ale za nucenou práci se nepovažuje. To ovšem nemění nic na podstatě výše řečeného, tedy toho, že služba vyžadovaná v případě nouze nebo pohromy (pracovní povinnost) je významným zásahem do práv a svobod jednotlivce a podmínky pro její nařízení by měly být vykládány spíše restriktivně a se vším respektem k základním lidským právům a svobodám.

Z dalších mezinárodněprávních dokumentů, které se věnují zákazu nucené práce a kterými je Česká republika vázána, můžeme zmínit např. Úmluvu MOP č. 105 z 5. června 1957 týkající se odstranění nucené práce.

1.2 ZÁKONNÉ PODMÍNKY PRO NAŘÍZENÍ PRACOVNÍ POVINNOSTI

Co se týče stanovení bližších podmínek pro nařízení pracovní povinnosti, ponechává Listina značný prostor zákonné úpravě. Zákonem, který v České republice upravuje pracovní povinnost, je KrizZ. Tento zákon vymezuje pracovní povinnost jako „*povinnost fyzické osoby vykonávat po nezbytně nutnou dobu určenou prací, která je nutná pro řešení krizové situace a kterou je tato osoba povinna konat v místě určeném orgánem krizového řízení*“.⁸ Vedle pracovní povinnosti zná KrizZ i pracovní výpomoc. Ta se vyznačuje povinností plnit jednorázové a mimořádné úkoly, zatímco pracovní povinnost má oproti pracovní výpomoci spíše dlouhodobější charakter.

Pracovní povinnost může být podle KrizZ vyhlášena během nouzového stavu nebo stavu nebezpečí. Podle ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (dále jen „BezpečČR“), může nouzový stav vyhlásit vláda v případě živelních pohrom,

⁸ § 2 písm. d) KrizZ.

ekologických nebo průmyslových havárií, nehod nebo jiného nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožují životy, zdraví nebo majetkové hodnoty anebo vnitřní pořádek a bezpečnost.⁹ Nouzový stav lze vyhlásit pro území celé České republiky nebo jeho část. Současně s vyhlášením nouzového stavu musí vláda vymezit, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají. Jednou z těchto povinností může být právě i pracovní povinnost podle KrizZ.

Stav nebezpečí vyhláší pro území kraje nebo jeho část hejtman kraje (v hlavním městě Praze primátor). Stav nebezpečí se jako bezodkladné opatření může vyhlásit, jsou-li ohroženy životy, zdraví, majetek, životní prostředí, pokud nedosahuje intenzita ohrožení značného rozsahu a není možné odvrátit ohrožení běžnou činností správních úřadů, orgánů krajů a obcí, složek integrovaného záchranného systému nebo subjektů kritické infrastruktury.¹⁰

Podle § 6 odst. 1 písm. c) KrizZ je vláda oprávněna v době trvání nouzového stavu na nezbytně nutnou dobu a v nezbytně nutném rozsahu nařídit ukládání pracovní povinnosti. Za stavu nebezpečí je podle § 14 odst. 4 písm. a) KrizZ oprávněn pracovní povinnost nařídit hejtman bez ohledu na vládu.

1.3 PRACOVNÍ PŘÍKAZ

Pokud vláda za nouzového stavu krizovým opatřením nařídí ukládání pracovní povinnosti určitým skupinám obyvatelstva, je takové opatření obecně závazné, nejsou s ním však spojené bezprostřední právní účinky vůči individuálně určeným osobám, tzn. pouze na základě krizového opatření, kterým se ukládá pracovní povinnost, nelze po fyzických osobách požadovat, aby začaly vykonávat pracovní povinnost. Individuálně určeným osobám vzniká pracovní povinnost až doručením pracovního příkazu. Pracovní příkaz vydává za výše stanovených podmínek hejtman. Podle KrizZ pracovní příkaz obsahuje jméno, popřípadě jména, příjmení, datum narození a bydliště, den a místo nástupu pracovní povinnosti, druh práce, předpokládanou délku plnění povinnosti, poučení a označení orgánu, který pracovní příkaz vydal.

Zřejmě jedinou formální možností obrany před nezákonným pracovním příkazem je podání žaloby ve správním soudnictví.¹¹ O nezákonný pracovní příkaz by mohlo jít, např. pokud by nebyly splněny výše popsané podmínky pro nařízení pracovní povinnosti, pokud by pracovní příkaz vybočoval z mezí krizového opatření vlády nařizujícího ukládání pracovní povinnosti, anebo pokud by byla pracovním příkazem povolána osoba, která je od pracovní povinnosti osvobozena. Dosud neřešenou zůstala otázka, jaký žalobní typ by měla osoba bránící se proti pracovnímu příkazu zvolit. V úvahu připadá jak žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 SŘS, tak žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82

⁹ Čl. 5 odst. 1 BezpČR.

¹⁰ § 3 KrizZ.

¹¹ Lze však předpokládat, že se dotčené osoby budou proti pracovnímu příkazu nejprve bránit neformální cestou, např. sdělením adresovaným krajskému úřadu, že se na ně vztahuje osvobození od pracovní povinnosti.

SŘS. Osobně bych se s opatrností přiklonil spíše k žalobě proti rozhodnutí, neboť se domnívám, že pracovní příkaz má v materiálním smyslu povahu rozhodnutí ve smyslu SŘS, neboť se jím závazně určují povinnosti individuálně určené osobě,¹² a to i přestože se podle všeho nejedná o rozhodnutí ve smyslu správního řádu. Žalobě proti rozhodnutí by nasvědčovala i písemná, formalizovaná podoba pracovního příkazu.

1.4 OSVOBOZENÍ OD PRACOVNÍ POVINNOSTI

Možnost nařídit pracovní povinnost není neomezená a nelze ji vztáhnout na všechny skupiny obyvatelstva. Pracovní povinnost nelze v první řadě uložit osobám, které požívají výsady a imunity podle mezinárodního práva. Ostatním cizincům lze pracovní povinnost uložit, pokud mezinárodní smlouva schválená Parlamentem České republiky a vyhlášená ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv nebo v předcházející obdobné sbírce nestanoví jinak.¹³

Od pracovní povinnosti jsou podle § 32 odst. 2 KrizZ dále osvobozeni

- osoby ve věku do 18 let a od 62 let,
- osoby zdravotně nezpůsobilé k výkonu požadovaných druhů práce,
- osoby invalidní ve třetím stupni, poslanci a senátoři Parlamentu České republiky a členové vlády,
- osoby, které by tím vystavily vážnému ohrožení sebe nebo osoby blízké,
- zaměstnanci subjektu kritické infrastruktury, kteří se podílejí na zajištění funkce prvku kritické infrastruktury,
- ženy a osamělí muži pečující o dítě do 15 let věku, těhotné ženy, ženy do konce třetího měsíce po porodu, jestliže se dítě narodilo mrtvé, zemřelo anebo žena o něj nepečuje.

Ve všech výše uvedených případech mají osoby právní nárok na osvobození od pracovní povinnosti. KrizZ neuvádí, jakým způsobem se důvody pro osvobození od pracovní povinnosti prokazují. Výjimku tvoří osvobození z důvodu zdravotní nezpůsobilosti pro výkon pracovní povinnosti. Tuto skutečnost je podle § 31 odst. 7 KrizZ osoba povinna doložit lékařským posudkem, který vystaví poskytovatel zdravotních služeb určený orgánem, jenž vydal pracovní příkaz.¹⁴ Zákon tedy předpokládá, že osoby, kterým je pracovní povinnost uložena, jsou zdravotně způsobilé a je možné doložit opak. Určený poskytovatel má povinnost provést lékařskou prohlídku a posoudit zdravotní způsobilost k předpokládané práci přednostně, úhrada nákladů za prohlídku jde k tíži orgánu, který vydal pracovní příkaz.¹⁵ Domnívám se, že kritéria pro posouzení zdravotní způsobilosti pro výkon pracovní povinnosti by měla být shodná s kritérii pro výkon práce obdobného druhu v rámci základních pracovních vztahů, byť v případě

¹² Srov. § 65 odst. 1 SŘS: „Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen ‚rozhodnutí‘), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, ustanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“

¹³ § 32 odst. 1 KrizZ.

¹⁴ § 31 odst. 7 KrizZ.

¹⁵ Tamtéž.

pracovní povinnosti bude mít posuzovaná osoba pochopitelně větší zájem na tom, aby byla považována za zdravotně nezpůsobilou.

KrizZ zná kromě výše uvedených důvodů další, fakultativní důvod osvobození od pracovní povinnosti, jehož posouzení závisí na uvážení orgánu krizového řízení. Orgán krizového řízení může osvobodit od pracovní povinnosti a pracovní výpomoci také osobu, kterým by v tom bránila důležitá okolnost, jejíž opominutí by mohlo vést k ohrožení života, zdraví nebo majetku.¹⁶

Podle § 32 odst. 3 KrizZ lze ženám uložit pouze takovou pracovní povinnost, která není v rozporu se zvláštním předpisem, tedy zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „ZPr“).

1.5 SANKCE

Vykonávat pracovní povinnost je veřejnoprávní povinností fyzické osoby, je tedy logické, že s nesplněním této povinnosti je spojena veřejnoprávní sankce. Podle § 3 odst. 1 písm. c) KrizZ se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v době krizového stavu nesplní některou z povinností podle § 31 odst. 3 písm. d) nebo e), tedy že mimo jiné nesplní povinnost vykonávat uloženou pracovní povinnost. Všimněme si, že jedním ze znaků objektivní stránky přestupku podle § 34 odst. 1 je to, že fyzická osoba svou povinnost nesplní v době nouzového stavu. Zákon tedy nijak nesankcionuje nesplnění pracovní povinnosti nařízené hejtmanem v době stavu nebezpečí.

Za nesplnění povinnosti vykonávat uloženou pracovní povinnost lze uložit pokutu do 50 000 Kč. Skutková podstata přestupku může být naplněna např. tím, že fyzická osoba uloženou pracovní povinnost vůbec nezačne vykonávat, anebo ji nevykoná v určeném rozsahu. Při nezahájení pracovní povinnosti bude muset být posuzována otázka, zda fyzická osoba o uložení pracovní povinnosti věděla, tj. zda měla reálnou možnost seznámit se s obsahem pracovního příkazu, odpovědnost za přestupek by však zřejmě bylo možné dovodit i v případě, kdy by se povinná osoba doručení pracovního příkazu účelově vyhýbala.

1.6 PRACOVNĚPRÁVNÍ SOUVISLOSTI PRACOVNÍ POVINNOSTI

Pracovní povinnost není vykonávána v rámci pracovněprávního vztahu, můžeme se však věnovat srovnání postavení osoby vykonávající uloženou pracovní povinnost s postavením osoby vykonávající závislou práci v pracovněprávním vztahu upraveném ZPr. Právní vztah založený pracovním příkazem je specifickým, veřejnoprávním vztahem, KrizZ ani přes svou poměrně velkou stručnost neodkazuje na úpravu v ZPr, jeho subsidiární aplikaci na pracovní povinnost lze dovodit jen stěží. To však neznamená, že by výkon pracovní povinnosti měl stát mimo pozornost pracovního práva, a i z toho důvodu, že jednou z hlavních funkcí pracovního práva je funkce ochranná. Ani mimořádnost okolností, za kterých může být pracovní povinnost uložena, by neměla vést k degradaci postavení osob vykonávajících pracovní povinnost.

¹⁶ § 32 odst. 2 KrizZ.

Přes výše řečené se domnívám, že výkon pracovní povinnosti naplňuje znaky závislé práce, jak ji definuje ZPr v § 2 odst. 1. Podle tohoto ustanovení je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Pokud přistoupíme na to, že orgán krizového řízení plní roli kvazizaměstnavatele, dojdeme při jen mírně extenzivním výkladu uvedených znaků k závěru, že pracovní povinnost zákonnou definici závislé práce naplňuje.

Ačkoli výkon pracovní povinnosti může být považován za určitý výkon závislé práce, nenáleží za ni fyzické osobě mzda, plat ani jiná odměna, ale pouze finanční náhrada, kterou je povinen vyplatit orgán krizového řízení, který o uložení pracovní povinnosti rozhodl.¹⁷ Náhradu, tak jak ji KrizZ upravuje, nelze považovat za určitou formu výdělků, ale skutečně pouze jako kompenzaci času stráveného nedobrovolně a pod hrozbou sankce při výkonu pracovní povinnosti. K výši náhrady § 35 odst. 3 KrizZ uvádí: „*Jde-li o vykonání pracovní povinnosti, pracovní výpomoci nebo dobrovolné pomoci, u nichž nelze určit výši náhrady dohodou nebo postupem podle občanského zákoníku, stanoví se náhrada ve výši, která odpovídá obvyklé mzdě za stejné či podobné práce.*“ Lze předpokládat, že ve většině případů nebude možné výši náhrady určit dohodou ani postupem podle občanského zákoníku a náhrada bude muset být určena jednostranně orgánem krizového řízení, který pracovní povinnost nařídil. Peněžní náhrada se vyplácí do 6 měsíců od ukončení nebo zrušení krizového stavu, v jehož důsledku nárok na peněžní náhradu vznikl.¹⁸ Právě způsob stanovení náhrady za výkon pracovní povinnosti a dobu její splatnosti považuji za jednu z nejproblematičtějších otázek týkajících se zákonné úpravy pracovní povinnosti. Uložení pracovní povinnosti může pro řadu osob znamenat nemožnost vykonávat jejich běžné zaměstnání či jinou výdělečnou činnost, která je pro ně zdrojem obživy. Z pohledu ZPr lze výkon pracovní povinnosti považovat za překážku v práci na straně zaměstnance z důvodu obecného zájmu, za kterou zaměstnanci nenáleží náhrada mzdy.¹⁹

Jakkoli je nařízení pracovní povinnosti odůvodnitelné veřejným zájmem, který přesahuje zájmy jednotlivce, domnívám se, že nařízení pracovní povinnosti by se nemělo negativně projevit na příjmové stránce osob, jimž byla pracovní povinnost nařízena. Náhrada za výkon pracovní povinnosti by měla reflektovat nejenom povahu práce, kterou osoba s nařízenou pracovní povinností vykonávala, ale také by měla kompenzovat výdělek, o který tato osoba v důsledku vykonávání pracovní povinnosti přišla. KrizZ přistupuje k náhradě za vykonání pracovní povinnosti podobně jako k náhradě omezení vlastnického nebo užívacího práva nebo náhradě za poskytnutí věcného prostředku, čímž degraduje lidskou práci na úroveň věcných práv. Stejně tak nelze za přiměřenou považovat délku zákonné lhůty, ve které má být náhrada vyplacena. Při ztrátě pravidelného výdělků v důsledku nařízené pracovní povinnosti se šestiměsíční lhůta jeví jako nepřiměřeně dlouhá. Její běh navíc není nikterak vázán na dobu, kdy byla pracovní povinnost vykonávána, ale počítá se od konce krizového stavu, v jehož rámci byla pracovní povinnost nařízena.

¹⁷ § 35 odst. 1 KrizZ.

¹⁸ Tamtéž.

¹⁹ Viz § 200 v kombinaci s § 202 ZPr.

2. KONKRÉTNĚ K PRACOVNÍ POVINNOSTI V PRŮBĚHU PANDEMIE NEMOCI COVID-19

2.1 NAŘÍZENÍ PRACOVNÍ POVINNOSTI A JEJÍ ROZSAH

Události roku 2020 učinily z teoretických otázek, které jsem se pokusil řešit v předchozí části tohoto textu, otázky praktičtější více, než by se komukoli z nás mohlo v ještě nedávné době zdát. V souvislosti s pandemií nemoci covid-19 Česká republika v roce 2020 zažila dvojí vyhlášení nouzového stavu, přičemž druhé období nouzového stavu přetrvává i na počátku roku 2021 v době odevzdání tohoto textu. Poprvé byl nouzový stav vyhlášen 12. března 2020 usnesením vlády vyhlášeným pod č. 69/2020 Sb., a to „z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru (označovaný jako SARS CoV-2) na území České republiky“.²⁰ Doba trvání „prvního“ nouzového stavu byla opakovaně prodloužena Poslaneckou sněmovnou a tento nouzový stav skončil po více než dvou měsících trvání 17. května 2020. Po letním intermezzu byl nouzový stav s uvedením stejných důvodů jako v březnu opět vyhlášen 30. září 2020 s účinky od 5. října 2020 usnesením vlády vyhlášeným pod č. 391/2020 Sb. Pandemii nemoci covid-19 lze považovat za „nebezpečí, které ve značném rozsahu ohrožuje životy a zdraví“,²¹ a z tohoto pohledu lze vyhlášení nouzového stavu považovat za legitimní a důvodné.

Bez právního rámce poskytovaného nouzovým stavem by vláda nemohla přijímat řadu plošných protiepidemických opatření, pokusy obejít rámec nouzového stavu a přenést některé pravomoci vlády zasahující do základních práv a svobod garantovaných Listinou na ústřední správní úřady se ukázaly jako nezákonné.²² Možnost nařídit pracovní povinnost nelze považovat za důvod vyhlášení nouzového stavu, spíše lze nařízení pracovní povinnosti považovat za využití jedné z možností poskytnutých nouzovým stavem. Usnesením, kterými byl vyhlášen nouzový stav, je po formální stránce vytýkáno, že v rozporu se zněním BezpČR²³ i předchozí praxi²⁴ nevymezují, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se v souladu s Listinou omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají, a to ani v obecné rovině.

Vláda využila možnosti nařídit ukládání pracovní povinnosti v rámci obou období nouzového stavu vyhlášených v roce 2020, přesněji nařídila hejtmanům ukládání pracovní povinnosti vybraným skupinám studentů.

V návaznosti na usnesení vlády, kterým vláda vyhlásila nouzový stav, vláda svým usnesením z 13. března 2020 vyhlášeným pod č. 79/2020 Sb., o zajištění poskytování péče v zařízeních sociálních služeb po dobu trvání nouzového stavu, uložila „k zajištění poskytování péče v zařízeních sociálních služeb po dobu platnosti nouzového

²⁰ Viz uvedení důvodu vyhlášení nouzového stavu v usnesení vlády č. 69/2020 Sb. Uvedení důvodů je podle čl. 6 BezpČR povinnou náležitostí vyhlášení nouzového stavu.

²¹ Srov. podmínky pro vyhlášení nouzového stavu v čl. 5 odst. 1 BezpČR.

²² Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. dubna 2020, sp. zn. 14 A 41/2020, kterým byla zrušena mimořádná opatření Ministerstva zdravotnictví, která zakazovala např. maloobchodní prodej nebo poskytování služeb v provozovnách.

²³ Srov. čl. 6 BezpČR.

²⁴ Srov. např. rozhodnutí vlády ČR č. 11/2007 Sb.

stavu v souvislosti s výskytem epidemie COVID-19 na území České republiky pracovní povinnost studentům v denní formě studia vyšších odborných a vysokých škol v oborech vzdělání podle § 110 odst. 4 písm. a) a b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, a studentům středních škol v oborech vzdělání podle přílohy č. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů“.

V souvislosti s prováděním nařízené pracovní povinnosti vláda dále uložila dílčí povinnosti ministryni práce a sociálních věcí, ministru školství, mládeže a tělovýchovy a hejtmanům krajů a primátorovi hl. m. Prahy. Ne příliš vysoké legislativně technické úrovni přisvědčuje to, že vláda okruh osob (studentů), na které se pracovní povinnost vztahuje, nevymezuje přímo, ale odkazem na ustanovení zvláštních právních předpisů. Odkazovaný § 110 odst. 4 zákona o sociálních službách stanoví obory, jejichž absolvováním je možné získat odbornou způsobilost k výkonu povolání sociálního pracovníka, konkrétně se jedná o

- vyšší odborné vzdělání získané absolvováním vzdělávacího programu akreditovaného podle zvláštního právního předpisu v oborech vzdělání zaměřených na sociální práci a sociální pedagogiku, sociální pedagogiku, sociální a humanitární práci, sociální práci, sociálně právní činnost, charitní a sociální činnost,
- vysokoškolské vzdělání získané studiem v bakalářském, magisterském nebo doktorském studijním programu zaměřeném na sociální práci, sociální politiku, sociální pedagogiku, sociální péči, sociální patologii, právo nebo speciální pedagogiku, akreditovaném podle zvláštního právního předpisu.

Tímto se mezi studenty, kterým byla nařízena pracovní povinnost, dostali např. i studenti právnických fakult. Ačkoli je absolvováním oboru právo a právní věda možné získat odbornou způsobilost pro výkon povolání sociálního pracovníka, nelze říci, že by studenti právnických fakult měli předpoklady k zajištění poskytování péče v zařízeních sociálních služeb větší než např. studenti technických oborů. Odkazovaná příloha č. 4 vyhlášky č. 505/2006 Sb. vymezuje obory vzdělání, při jejichž absolvování se nevyžaduje absolvování kvalifikačního kurzu pro pracovníky v sociálních službách.

Dne 15. března 2020 vláda svým usnesením vyhlášeným pod č. 90/2020 Sb. rozhodla k zajištění poskytování zdravotních služeb poskytovateli zdravotních služeb a k zajištění činnosti orgánů ochrany veřejného zdraví po dobu platnosti nouzového stavu v souvislosti s výskytem epidemie covidu-19 na území České republiky o uložení pracovní povinnosti žákům a studentům

- pátého a šestého ročníku prezenční formy studijního programu všeobecné lékařství na lékařských fakultách veřejných vysokých škol,
- posledních ročníků denní nebo prezenční formy studijních programů či oborů vzdělání připravujících na profesi:
 - všeobecná sestra, a to v bakalářském studijním programu pro přípravu všeobecných sester nebo v oboru vzdělání diplomovaná všeobecná sestra na vyšších odborných školách,
 - dětská sestra, a to v bakalářském studijním programu pro přípravu dětských sester nebo oboru vzdělání diplomovaná dětská sestra na vyšších odborných školách,

- zdravotnický záchranář, a to v bakalářském studijním programu pro přípravu zdravotnických záchranářů nebo oboru vzdělání diplomovaný zdravotnický záchranář na vyšších odborných školách,
- asistent ochrany a podpory veřejného zdraví, a to v bakalářském studijním programu pro přípravu asistentů ochrany a podpory veřejného zdraví,
- praktická sestra, a to v oboru vzdělání praktická sestra a zdravotnický asistent na střední škole.

Tímto usnesením vláda dále pověřila ministra zdravotnictví informačním a metodickým vedením a ministra školství, mládeže a tělovýchovy, aby poskytl Ministerstvu zdravotnictví veškerou potřebnou součinnost.

Vláda dále uložila všem orgánům ochrany veřejného zdraví, všem poskytovatelům zdravotnické záchranné služby a poskytovatelům zdravotních služeb uvedených v příloze k tomuto usnesení²⁵ využívat na svém území pracovní povinnost osob uvedených v bodu 1 usnesení a informovat Ministerstvo zdravotnictví o přijatých opatřeních v tomto směru. Tímto vláda v zásadě vymezila okruh osob a vykonavatelů veřejné správy, které mohou pracovní povinnosti v případě potřeby využít. Zajímavé je, že vláda v tomto usnesení vůbec nezmiňuje hejtmany, kteří vydávají pracovní příkazy.

Lze diskutovat nad tím, zda tento způsob nařízení ukládání pracovní povinnosti odpovídá požadavkům Bezpečí, zejména z toho důvodu, že pokud vláda nevymezila současně s vyhlášením nouzového stavu, která práva stanovená ve zvláštním zákoně a v jakém rozsahu se omezují a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají, nařízení ukládání pracovní povinnosti několik dnů po vyhlášení nouzového stavu nelze v žádném případě považovat za provedené současně s vyhlášením nouzového stavu. S určitou opatrností lze konstatovat, že takové nařízení pracovní povinnosti není v plném souladu s ústavním pořádkem. Za s ústavním pořádkem souladné bych považoval, kdyby vláda v usnesení, kterým vyhlášovala nouzový stav, uvedla, že se ukládá pracovní povinnost např. k zajištění poskytování zdravotních služeb, a tato povinnost by byla konkretizována v navazujících usneseních.

Pracovní povinnost uložená výše uvedenými usneseními vlády byla zrušena k 11. květnu 2020. Institut pracovní povinnosti byl využit opět v souvislosti s tzv. druhou vlnou pandemie koronaviru, v rámci nouzového stavu, který byl vládou vyhlášen 30. září s účinností od 5. října. Konkrétně bylo ukládání pracovní povinnosti nařízeno usneseními vlády vyhlášenými pod č. 409/2020 Sb. a 411/2020 Sb.

Usnesení č. 409/2020 Sb. směřovalo k „zajištění poskytování zdravotních služeb poskytovateli zdravotních služeb a k zajištění činnosti orgánů ochrany veřejného zdraví po dobu trvání nouzového stavu“ a ukládalo pracovní povinnost studentům

- a) čtvrtého a pátého ročníku prezenční formy studijního programu všeobecné lékařství na lékařských fakultách veřejných vysokých škol,
- b) pátého ročníku prezenční formy studijního programu zubní lékařství na veřejné vysoké škole,

²⁵ V zásadě se jedná o velké, krajské či fakultní nemocnice, např. Nemocnici Na Bulovce, Fakultní nemocnici v Motole, Nemocnici Na Homolce, Krajskou nemocnici T. Bať, a. s.

- c) pátého ročníku prezenční formy studijního programu farmacie na veřejné vysoké škole,
- d) posledních ročníků denní nebo prezenční formy bakalářských a pětiletých magisterských studijních programů na vysoké škole nebo oborů vzdělání na vyšší odborné škole nebo střední zdravotnické škole připravujícím se na nelékařské zdravotnické povolání podle zákona č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), ve znění pozdějších předpisů, a bakalářského nebo pětiletého magisterského programu jednooborové psychologie,
- e) všech ročníků prezenční formy zdravotnických magisterských studijních programů navazujících na zdravotnický bakalářský program a magisterského programu jednooborové psychologie navazujícího na bakalářský program.

Můžeme si všimnout, že oproti „první vlně“ došlo k rozšíření okruhu studentů, jimž byla pracovní povinnost nařízena, a to o studenty zubního lékařství, farmacie a psychologie a o studenty dalších nelékařských oborů podle zákona o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče. Dále si můžeme všimnout, že břímě pracovní povinnosti bylo v případě mediků přeneseno na studenty 4. a 5. ročníku, zatímco studentům posledních, 6. ročníků byla na podzim pracovní povinnost „odpuštěna“. Usnesení č. 409/2020 Sb. bylo zrušeno 14. prosince s účinností k 16. prosinci,²⁶ bod, podle kterého byla nařízena pracovní povinnost mediků, však byl bez větší logiky na rozdíl od ostatních oborů zrušen již 7. prosince (s účinností k 10. prosinci).

Usnesením č. 411/2020 Sb. byla k „zajištění poskytování sociálních služeb a k zajištění poskytování péče v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc“ nařízena pracovní povinnost stejnému okruhu studentů oborů se sociálním zaměřením, jediným významnějším rozdílem oproti usnesení 79/2020 Sb. je, že toto usnesení výslovně vyjímá právní obory. Toto usnesení bylo spolu se „zdravotnickým“ usnesením č. 409/2020 zrušeno k 16. prosinci.

2.2 K JEDNOTLIVÝM PROBLÉMŮM A OTÁZKÁM SPOJENÝM S PRACOVNÍ POVINNOSTÍ STUDENTŮ

Masivnější využití pracovní povinnosti v době pandemie nemoci covid-19 s sebou přineslo řadu praktických problémů, zároveň vyvstaly otázky, kterými by zřejmě za běžné situace nikoho nenapadlo se v souvislosti s institutem pracovní povinnosti zabývat. Různé zmatky spojené s nařízenou pracovní povinností lze částečně klást za vinu poměrně stručné právní úpravě tohoto institutu. Nelze však jednoznačně říci, že podrobnější úprava by situaci zlepšila, při řešení krizových situací je důležitá rychlost a větší míra formalismu by mohla řešení krizových stavů komplikovat. KrizZ jednoduše nepočítá s tím, že by pracovní povinnost mohla být využívána takovým způsobem a po tak dlouhou dobu, jako tomu bylo během pandemie covidu-19, tedy že by osoby

²⁶ Ke zrušení došlo usnesením vlády č. 537/2020 Sb.

s nařízenou pracovní povinností po dobu několika týdnů pravidelně docházely na směny do zdravotnických či sociálních zařízení, kde by konaly stejnou práci jako osoby v pracovněprávních vztazích. KrizZ je stavěn spíše na situace, jako jsou např. povodně, kdy je nutné, aby v poměrně krátkém čase došlo k provedení úkonů, které bezprostředně míří k ochraně lidských životů nebo majetku, např. stavění hrází, plnění pytlů s pískem, odklizení naplavenin. V případě krátkodobé pracovní povinnosti je přípustné, aby byla náhrada vyplacena až za 6 měsíců od skončení nouzového stavu, čím déle však pracovní povinnost trvá, tím více se takový přístup stává překérním.

Minimálně část odpovědnosti za zmatky spojené s nařízenou pracovní povinností jde za vládou, která sice pracovní povinnost nařídila a postarala se tak o personální zajištění zejména v nemocnicích, rezignovala však na další metodické řízení pracovní povinnosti. Důsledkem toho je nejednotný přístup napříč jednotlivými kraji a zařízeními využívajícími pracovní povinnost, a především nejistota studentů. V první části tohoto textu jsem se snažil institut pracovní povinnosti popsat jako výjimečný institut, který je velkým zásahem do osobní sféry jedince, a z toho důvodu by měl být využíván jen v mimořádných případech. Současná situace sice výjimečná je, z ničeho však nevyplývá, že by při nařizování pracovní povinnosti vláda provedla test proporcionality, ze kterého by jasně vyplývalo, že nařízení pracovní povinnosti studentům středních a vysokých škol je nevhodnějším řešením a proč má být pracovní povinnost nařízena právě studentům. Studenti pak měli oprávněně pocit, že je vláda pouze využila jako levnou pracovní sílu a že si je vybrala jako zranitelnou skupinu, která nemá příliš mnoho možností se účinně bránit. To však neznamená, že by studenti nechtěli při současné krizi pomáhat – řada studentů, zejména mediků, pracuje či pracovala v nemocnicích, včetně tzv. covidových oddělení, dobrovolně, z vlastní iniciativy. Od vypuknutí pandemie se studenti začali sami organizovat a i přes své studijní povinnosti nabízeli svou výpomoc v nemocnicích. Je také třeba upozornit, že využití pracovní povinnosti pro řešení koronavirové krize je minimálně v evropském srovnání ojedinělé. Pokud bylo využití pracovní povinnosti v takovém rozsahu skutečně nezbytné, tzn. nebylo možné zajistit pracovní kapacity jiným způsobem, byla situace ve zdravotnictví a sociálních službách skutečně kritická. V opačném případě by se jednalo o zneužití institutu pracovní povinnosti – ani jedna z těchto možností není dobrou vizitkou vlády, potažmo státu.

Pokud již vláda pracovní povinnost nařídila, měla se pokusit překlenout mezery v KrizZ alespoň určitou metodikou, která by sjednotila postup při vydávání pracovních příkazů, stanovila by podmínky, za jakých mohou oprávněná zařízení požádat o „přidělení“ studentů, za jakých podmínek může být student od pracovní povinnosti osvobozen, jak přistupovat ke studentům, kteří již v nějakém zdravotnickém či sociálním zařízení pracují na základě pracovněprávního vztahu, určit lhůty, kdy má být vyplacena náhrada za uložení pracovní povinnosti atd. Určité zmatky a nejistota ohledně pracovní povinnosti byly omluvitelné v březnu 2020 při počátku tzv. první vlny, vše však nasvědčuje tomu, že nástup tzv. druhé vlny zastihl vládu v mnoha ohledech nepřipravenou.

Nejistá je povaha (právních) vztahů, které vznikaly při výkonu pracovní povinnosti ve zdravotních zařízeních a zařízeních sociálních služeb. S určitou rezervou lze říci, že při výkonu pracovní povinnosti fakticky vznikaly podobné vztahy jako při agenturním zaměstnávání. Vláda společně s hejtmany sehráli roli jakési agentury práce,

zdravotnická a sociální zařízení pak svým postavením připomínala uživatele práce. Ne-pochybná je existence určitého právního vztahu mezi orgány krizového řízení (hejtmani, resp. krajskými úřady) a studenty, který vznikl vydáním pracovního příkazu (resp. jeho doručením), vykonáním pracovní povinnosti např. vzniklo studentům vůči orgánům krizového řízení právo na vyplacení náhrady. Podle příslušných usnesení vlády mohla oprávněná zařízení vznést požadavek na přidělení určitého počtu studentů a na základě takového požadavku měli hejtmani vydávat pracovní příkazy. Oprávněné zařízení pak bylo v pracovním příkazu označeno jako místo výkonu pracovní povinnosti. Mezi oprávněným zařízením a studentem vykonávajícím pracovní povinnost vznikal pouze vztah faktický, jehož obsah není upraven žádnými právními předpisy, přesto tato zařízení vůči studentům fakticky vystupovala v roli zaměstnavatele, přidělovala jim práci a rozvrhovala pracovní dobu. Studenti *de facto* vykonávali závislou práci pro zařízení, ve kterých měli podle pracovních příkazů pracovat. Absence právní regulace vztahu mezi studentem a příslušným zařízením může mít přesahy např. do odpovědnostních vztahů, řešeno není ani např. to, kdo má studenty vykonávající pracovní povinnost vybavit ochrannými prostředky.

V souvislosti s výkonem pracovní povinnosti vznikla řada nejrůznějších problémů (nejen právních), níže se pokusím upozornit na alespoň některé z nich.

MÍSTO VÝKONU PRACOVNÍ POVINNOSTI

Vydávání pracovních příkazů se řídilo místem trvalého pobytu, hejtmani umísťovali studenty do zařízení v rámci kraje, ve kterém mají nahlášen trvalý pobyt. Studenti však patří mezi skupiny obyvatelstva s největší mobilitou, trvalý pobyt mají zpravidla hlášený u svých rodičů, zejména vysokoškoláci se po značnou část roku zdržují mimo místo svého trvalého pobytu a pobývají v místě, kam docházejí do školy. V místě, kde se nachází jejich škola, mají obvykle pronajatý byt nebo kolej a často tam i pracují. Z důvodu pracovní povinnosti byli studenti nuceni opouštět svá univerzitní města a vracet se do místa svého trvalého pobytu, tj. zpravidla ke svým rodičům či jiným příbuzným, kteří mnohdy patří do ohrožených skupin obyvatelstva. Dále studenti často museli dojíždět do místa výkonu pracovní povinnosti, což znamenalo další náklady, které jim ve většině případů nikdo nenahradí.

NEMOŽNOST PLNIT STUDIJNÍ POVINNOSTI

Pracovní povinnost znamená pro studenty nemožnost nebo značné ztížení plnění jejich studijních povinností. Přístup a vstřícnost jednotlivých škol vůči studentům vykonávajícím pracovní povinnost se lišila, ovšem ani při větší vstřícnosti škol nelze výkonem pracovní povinnosti nahradit studijní povinnosti, které musí studenti v průběhu studia splnit, pracovní povinnost nelze ve většině případů uznat ani jako praxi, která je nedílnou součástí některých oborů, neboť neodpovídá jejím požadavkům. Nejžádanějšími studenty byli studenti všeobecného lékařství. Studentům posledních, 6. ročníků na podzim pracovní povinnost nařízena nebyla s tím, že se musí připravovat na státní závěrečné zkoušky. Pracovní povinnost však byla nařízena např. studentům posledního, 5. ročníku farmacie, kteří také skládají státní závěrečné zkoušky, píšící diplomovou práci a musí vykonat lékárenskou praxi v celkové délce 6 měsíců při pracovní době 40 hodin

týdně. Při nařizování pracovní povinnosti zřejmě nikoho nenapadlo, že by studenti farmacie mohli být užitečnější při výkonu praxe v lékárnách než při výkonu nekvalifikovaných prací v nemocnicích, a to v době pandemie, kdy je role lékáren obzvláště důležitá. Studenti 4. a 5. ročníků medicíny absolvují blokovou klinickou výuku v rámci jednotlivých oddělení fakultních nemocnic, která je rozvržená do celého akademického roku, přičemž osobní přítomnost na klinické výuce je možné nahradit jen těžko. Důsledkem výkonu pracovní povinnosti může být pro řadu studentů nutnost prodloužení studia a oddalování jejich plného zapojení do praxe, což je zejména v případě zdravotnictví trpícího dlouhodobým podstatem kontraproduktivní.

ZTRÁTA PRAVIDELNÉHO PŘÍJMU

Z ekonomického pohledu jsou studenti jednou z nejzranitelnějších skupin obyvatelstva, která nemá dostatečné finanční úspory. Výkon pracovní povinnosti pro některé studenty znamenal nemožnost vykonávat své běžné zaměstnání, které vykonávají souběžně se studiem. Tento výpadek pravidelného příjmu nemohl být v žádném případě kompenzován finanční náhradou za výkon pracovní povinnosti, která není vyplácena průběžně, nýbrž jednorázově, a je splatná do 6 měsíců od skončení nouzového stavu. Výkon pracovní povinnosti mohl řadě studentů způsobit finanční obtíže.

VÝKON NEKVALIFIKOVANÝCH ČINNOSTÍ A NEDŮSTOJNÝ PŘÍSTUP

Zejména studenti nelékařských zdravotnických oborů si v souvislosti s výkonem pracovní povinnosti stěžovali na to, že v nemocnicích museli vykonávat nekvalifikované pomocné práce spočívající např. v úklidu a dezinfekci prostor, ačkoli by jistě byli schopni vykonávat kvalifikovanější činnosti. Využívání studentů vyšších ročníků na takový druh prací nelze považovat za efektivní využívání potenciálu nasazených studentů.

NEDOSTATEK INFORMACÍ

Studenti podléhající pracovní povinnosti si mohli oprávněně stěžovat na nedostatek informací týkajících se pracovní povinnosti. Z oficiálních míst neměli studenti příliš mnoho možností se dozvědět bližší informace vztahující se k pracovní povinnosti a byli odkázáni na to, co jim přetlumočí jejich školy.²⁷ Studenti často nevěděli, zda nejsou povinni se někam automaticky hlásit nebo zda jim za výkon pracovní povinnosti náleží odměna, či nikoli.

PLACENÍ DANÍ A POJISTNÉHO Z POSKYTNUTÉ FINANČNÍ NÁHRADY

Objektem zájmu širší veřejnosti se pracovní povinnost studentů stala až počátkem ledna 2021, tedy až po jejím zrušení, kdy médií proběhla informace, že finanční náhrada za vykonanou pracovní povinnost by měla podléhat dani z příjmu fyzických osob i odvodům na zdravotní a sociální pojištění nebo že by z tohoto důvodu snad měli studenti

²⁷ Viz např. Důležité informace pro studenty 4. a 5. ročníků a pro dobrovolníky z řad studentů LFP. In: *Lékařská fakulta v Plzni, Univerzita Karlova* [online]. 23. 10. 2020 [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: <https://www.lfp.cuni.cz/clanek/5405-dulezite-informace-pro-studenty-ze-4-a-5-rocniku-a-pro-dobrovolniky-z-rad-studentu-lfp.html>.

část již vyplacených náhrad vracet.²⁸ V mediálním prostoru jsme se mohli setkat s tvrzením, že stát změnil výklad, ve skutečnosti ale různé orgány státu od počátku zastávaly různý názor.

Finanční správa ve svém sdělení k problematice danění náhrady za pracovní povinnost již v květnu 2020 uvedla: „*Peněžní náhradu za nařízený povinný výkon pracovní činnosti podle KrizZ lze posoudit jako peněžitou náhradu za vzniklou újmu (majetkového charakteru). S ohledem na skutečnost, že v běžné situaci by za výkon práce náležela mzda, odměna, resp. náhrada mzdy, která by podle § 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o daních z příjmů“), podléhala zdanění, nemůže být tato náhrada ‚mzdové újmy‘ osvobozena od daně z příjmů fyzických osob podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona o daních z příjmů, a to z důvodu, že se jedná o náhradu za ztrátu příjmu dle bodu 1 tohoto ustanovení. Předmětná peněžní náhrada za ‚mzdovou újmu‘ se posoudí jako příjem ze závislé činnosti podle § 6 odst. 1 zákona o daních z příjmů.*“²⁹

Tento výklad Finanční správy považují za nesprávný: na náhradu za výkon pracovní povinnosti nelze automaticky nahlížet jako na náhradu toho, co by osoba s nařízenou pracovní povinností za běžné situace vydělala, a to i z toho důvodu, že se výše náhrady neodvozuje od ztráty výdělku v běžném životě, ale od činnosti, kterou daná osoba v rámci pracovní povinnosti vykonává, právo na výplatu náhrad vzniká i v případě, kdy daná osoba žádnou výdělečnou činnost nevykonává, a nemůže tak o žádný výdělek přijít, což u studentů nebude výjimečné. Jedním z hlavních definičních znaků pracovní povinnosti je její nedobrovolnost. To, co by mělo být kompenzováno, je v prvé řadě právě skutečnost, že osoba byla povolána k výkonu pracovní povinnosti nedobrovolně, pod hrozbou veřejnoprávní trestní sankce, a byla tím značným způsobem vytržena ze svého běžného života.

Naopak Ministerstvo zdravotnictví ve své metodice z dubna 2020 uvedlo následující: „*Jelikož se nejedná o mzdu ani plat, nejsou zde zahrnuty povinné odvody na zdravotní a sociální pojištění.*“³⁰ Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí k pracovní povinnosti z března 2020 k otázce, zda je studentovi za výkon pracovní povinnosti vyplácena mzda/plat poskytovatelem sociálních služeb, uvádí: „*Studentovi náleží peněžní náhrada (nejedná se o mzdu/plat), kterou³¹ je povinen vyplatit orgán krizového řízení do 6 měsíců od ukončení nouzového stavu.*“

²⁸ Viz např. Medikům zdanění odměny za pomoc. *MF DNES*. 9. 1. 2021, s. 3.

²⁹ Viz Generální finanční ředitelství. Sdělení v souvislosti s uložením pracovní povinnosti studentům pro poskytování sociálních služeb po dobu nouzového stavu. In: *Finanční správa* [online]. 27. 5. 2020 [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: <https://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/media-a-verejnost/nouzovy-stav/danove-informace/info-pro-verejnost/pracovni-povinnost-studentu-po-dobu-nouzoveho-stavu-10699>.

³⁰ Viz Ministerstvo zdravotnictví. Doporučený postup pro realizaci uložení pracovní povinnosti studentům pro poskytování zdravotních služeb [online]. 8. 4. 2020 [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: <https://koronavirus.mzcr.cz/wp-content/uploads/2020/04/Doporu%C4%8Den%C3%BD-postup-pro-realizaci-ulo%C5%BEEen%C3%AD-pracovn%C3%AD-povinnosti-student%C5%AFm-pro-poskytov%C3%A1n%C3%AD-zdravotn%C3%ADch-slu%C5%BEeb.pdf>.

³¹ Viz Ministerstvo práce a sociálních věcí. Doporučený postup č. 5/2020 pro realizaci uložení pracovní povinnosti studentům pro poskytování sociálních služeb [online]. 24. 3. 2020 [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: https://www.mpsv.cz/documents/20142/1443715/Doporu%C4%8Den%C3%BD+postup+%C4%8D.+5_Pracovn%C3%AD+povinnost+student%C5%AF_VER.II_24_03_2020.pdf/35c2f20a-b8b6-d43c-1712-37e8e0371b21.

Na webových stránkách České správy sociálního zabezpečení se z článku z 11. ledna 2021 můžeme dozvědět: „*Studenti pomáhající (pracovní povinnost) během pandemie v nemocnicích nebo zařízeních sociálních služeb nemají z vyplacených odměn odvádět povinné pojistné. Tuto povinnost má plátce odměny, tedy kraje. (...) K odměnám studentů, kteří pomáhali během pandemie v nemocnicích a dalších zařízeních, vydalo Ministerstvo financí již v květnu stanovisko, ve kterém sdělilo, že platí povinnost odvést daň z příjmu. Na základě tohoto stanoviska není možné, aby odměny byly zproštěny povinných odvodů. Nutností by bylo přehodnocení výkladu ze strany Ministerstva financí. Příjem studentů při pracovní povinnosti by bylo nutné klasifikovat nikoli jako příjem ze závislé činnosti, ale jako náhradu újmy (nebo škody) podle občanského zákoníku při aplikaci nařízení pracovní povinnosti.*“³² Tento výklad opět není správný, neboť náhradu zkrátka nelze považovat za příjem ze závislé činnosti, jakkoli výkon pracovní činnosti může naplňovat znaky závislé činnosti. Náhradu však nelze považovat za mzdu, plat, odměnu ani jiné obdobné plnění.

Výklad, podle kterého je za osoby vykonávající pracovní povinnost nutné odvádět odvody na nemocenské a důchodové pojištění, by mj. znamenal např. to, že v případě vzniku pracovní neschopnosti v průběhu výkonu pracovní povinnosti by studentům vzniklo právo na nemocenské. Jen stěžejí si ale lze představit, jak by výplata nemocenského či jiných dávek nemocenského pojištění osobám vykonávajícím pracovní povinnost v praxi probíhala. Pracovní nezpůsobilost, a to zřejmě i krátkodobá, je navíc důvodem k osvobození od pracovní povinnosti.

Osoby vykonávající pracovní povinnost nenalezneme výslovně ve výčtu okruhu osob, které by měly být podle zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „NemPoj“), účastny systému nemocenského pojištění. Účast osob vykonávajících pracovní povinnost je závislá na výkladu § 5 písm. a) NemPoj, podle kterého jsou nemocenského pojištění účastny fyzické osoby, „pokud jim v souvislosti se zaměstnáním plynou nebo by mohly plynout příjmy ze závislé činnosti, které jsou nebo by byly, pokud by podléhaly zdanění v České republice, předmětem daně z příjmu podle zvláštního právního předpisu a nejsou od této daně osvobozeny“. S ohledem na výše řečené se však domnívám, že toto ustanovení není možné aplikovat, náhradu nelze považovat za příjem ze závislé činnosti ve smyslu tohoto ustanovení a pracovní povinnost nelze považovat za zaměstnání. Totéž lze konstatovat o pojištění důchodovém.

Bez ohledu na přesný právní výklad lze za absurdní a neudržitelné považovat to, že stát nařídí studentům pracovní povinnost v bezprecedentním rozsahu, znemožní jim tím za cenu zdravotního rizika plnit jejich studijní povinnosti, za což jim podle KrizZ náleží pouze náhrada splatná do 6 měsíců od skončení nouzového stavu, a tato nepřilíhající vysoká náhrada má (resp. může) být ještě snížena o daň z příjmu a platby na pojistné. Příznačné pro současnou krizi je, že se liší výklady jednotlivých ministerstev a dalších úřadů, které nedokázaly své přístupy sjednotit.

Liší se i přístup jednotlivých krajů. Např. Moravskoslezský kraj podle vyjádření své mluvčí nepovažuje pracovní povinnost za výkon závislé práce a peníze za odvedenou

³² Viz Jak je to s povinnými odvody pro studenty, kteří měli pracovní povinnost během pandemie. In: Česká správa sociálního zabezpečení [online]. [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: <https://www.cssz.cz/web/cz/-/jak-je-to-s-povinnymi-odvody-pro-studenty-keri-meli-pracovni-povinnost-behem-pandemie>.

práci nepovažuje za mzdu, ale za náhradu. Proto kraj vyplacenou částku nesnižoval o srážku daně z příjmu, ani o odvody na zdravotní a sociální pojištění.³³ Naopak podle vyjádření mluvčí Středočeského kraje náhrady za pracovní povinnost podléhají všem zákonným odvodům a kraj studentům vyplácí o to sníženou částku.³⁴

Nastalou politicky neúnosnou situací se vláda rozhodla řešit. Dne 11. ledna 2021 vláda svým usnesením uložila ministryni financí, aby připravila „*rozhodnutí, kterým za stanovených podmínek dojde k prominutí daně z příjmů poplatníkům, kterým vznikla daňová povinnost z důvodu příjmů v podobě peněžní náhrady za vykonání pracovní povinnosti nebo pracovní výpomoci uložené v rámci krizových opatření vlády České republiky po dobu platnosti nouzového stavu vyhlášeného v souvislosti s výskytem epidemie COVID-19, a daně z příjmů poplatníkům, kterým daňová povinnost vznikla z důvodu příjmů v podobě peněžní náhrady poskytnuté po vzájemné dohodě s orgánem krizového řízení za dobrovolnou pomoc v rámci krizových opatření vlády České republiky po dobu platnosti nouzového stavu v souvislosti s výskytem pandemie COVID-19*“.³⁵ K hromadnému prominutí daně z příjmu z důvodu mimořádné události došlo dne 12. ledna 2021 na základě § 260 daňového řádu.³⁶ Tímto ovšem nebyla vyřešena otázka odvodů, zajímavé bude sledovat, zda příslušné orgány státu podniknou konkrétní právní kroky vůči krajům, které za studenty vykonávající pracovní povinnost odvody neplatily. Přes vstřícný krok vlády se domnívám, že jediným z pohledu práva správným, spravedlivým a administrativně nejjednodušším řešením by bylo náhradu nepovažovat za příjem ze závislé činnosti. Nemělo by se též zapomenout na pravidlo *in dubio pro libertate*, tedy v pochybnostech ve prospěch. Pochybnosti týkající se placení daní a pojistného z náhrady za výkon pracovní povinnosti jsou více než důvodné.

ZÁVĚR

V první části předkládaného textu jsem se věnoval institutu pracovní povinnosti v obecné rovině, v druhé části jsem se pokusil upozornit na různé aspekty pracovní povinnosti nařízené studentům středních a vysokých škol během současné pandemie. Na pracovní povinnost je možné z určitého úhlu pohledu nahlížet jako na přípustnou formu nucené práce, která je jinak v demokratickém právním státě obecně nepřijatelná, společným znakem nucené práce a pracovní povinnosti je nedobrovolnost. Stejně tak ale můžeme pracovní povinnost považovat za něco, co nucenou prací není, ačkoliv nedobrovolnost je společným definičním znakem. V každém případě pracovní

³³ Stát vám děkuje, ale vraťte třetinu peněz, pšíí medikům. Mají zpětně danit. *iDnes* [online]. 8. 1. 2021 [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/koronavirus-v-cesku-medici-zdaneni-povinne-sluzby-v-nemocnicich-ministerstvo-financi.A210107_151859_domaci_chtl.

³⁴ Tamtéž.

³⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 11. ledna 2021 č. 31 k vydání rozhodnutí o prominutí daně z příjmů v souvislosti s mimořádnou událostí způsobenou šířením koronaviru (SARS CoV-2) [online]. [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/IHOABX8NB9QY>.

³⁶ Viz *Finanční zpravodaj* [online]. 2021, č. 5 [cit. 2021-01-15]. Dostupné na: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/financni-zpravodaj/2021/financni-zpravodaj-cislo-5-2021-40540>.

povinnost znamená významný zásah do osobní sféry jednotlivce, pracovní povinnost se dostává do konfliktu s autonomií vůle jednotlivce, bere jednotlivci jeho čas a znemožňuje mu se věnovat činnostem, kterým by se jinak věnoval v běžném životě. Nařízení pracovní povinnosti lze ospravedlnit celospolečenským přínosem, který převyšuje dílčí zájmy dotčených jednotlivců – to ji odlišuje od „zakázané“ nucené práce, kterou nijak ospravedlnit nelze. Pracovní povinnost je podle Listiny možné nařídit jen za určitých podmínek – v případě živelných pohrom, nehod nebo jiného nebezpečí, které ohrožuje životy, zdraví nebo značné majetkové hodnoty. I v případě splnění těchto podmínek je nutné zkoumat proporcionalitu nařízení pracovní povinnosti. V žádném případě by pracovní povinnost neměla být využívána (resp. zneužívána) jako jednoduché řešení systémových problémů.

Zákonná úprava pracovní povinnosti se nachází v KrizZ. Problematika pracovní povinnosti je v tomto zákoně řešena poměrně stručně a obecně, čímž se otevírá prostor různým nejasnostem. V důsledku poměrně stručné úpravy mohou vznikat i různé aplikační problémy. Krizové situace však nelze dopředu předvídat a příliš podrobná a kauzistická zákonná úprava by mohla, stejně jako úprava příliš obecná, vést k aplikačním obtížím. Mezery v zákoně je tak nutné překlenout jasným metodickým řízením ze strany orgánů krizového řízení, zejména vlády.

Výkon pracovní povinnosti neprobíhá v rámci žádného pracovněprávního vztahu, přesto je možné ho považovat za jistou formu závislé práce. To však neznamená, že peněžní náhrada vyplácená za vykonanou pracovní povinnost by měla být považována za příjem ze závislé činnosti. Náhrada neslouží jako odměna, ale spíše jako určité odškodnění za vzniklou majetkovou i nemajetkovou újmu a nemožnost svobodně se rozhodovat. Problematické je, že náhrada nijak nereflektuje ztrátu výdělku vzniklou v důsledku nemožnosti věnovat se své běžné výdělečné činnosti a je splatná až do 6 měsíců od skončení krizového stavu, v jehož důsledku vznikl nárok na její výplatu.

Pracovní povinnost byla využita při boji s pandemií nemoci covid-19. V rámci obou období nouzového stavu vyhlášených v roce 2020 nařídila vláda hejtmanům ukládání pracovní povinnosti vybraným studentům zdravotnických a sociálních oborů. Účelem nařízené pracovní povinnosti bylo především zajistit dostatek lidských zdrojů při poskytování péče v nemocnicích a zařízeních sociálních služeb. Snad s větším odstupem času bude možné posoudit, nakolik bylo nařízení pracovní povinnosti studentům nezbytné a proporcionální a zda nešlo dostatek personálu v exponovaných zařízeních zajistit jinou, méně invazivní (tedy zejm. pracovněprávní) cestou.

Pracovní povinnost nařízená v souvislosti s pandemií nemoci covid-19 se neobešla bez problémů. Pro studenty, kterým byl vydán pracovní příkaz, znamenala významný zásah do jejich běžného života. Pracovní povinnost byla nařizována podle místa trvalého pobytu, nikoli podle místa, kde studenti studují a tráví většinu času. Studenti byli v mnoha případech využíváni jako levná pracovní síla a nebylo jim umožněno naplno využít studiem dosažených znalostí a schopností. Pracovní povinnost samozřejmě ztížila nebo i znemožnila studentům vykonávat jejich studijní povinnosti, což může vést k nutnosti prodlužovat studium. Z dlouhodobého hlediska může prodlužování studia a nižší produkce absolventů mít negativní důsledky zejména pro zdravotnictví, které se chronicky potýká s nedostatkem personálu. Zkušenosti s pracovní povinností navíc

neposilují důvěru studentů v český stát a jeho zdravotnictví, což může vést až k jejich budoucímu odchodu do zahraničí.

Problematický je i rozdílný přístup jednotlivých krajů i zařízení, která pracovní povinnost studentů využívala. Stát a zejména vláda neučinil dost pro to, aby byl zajištěn jednotný přístup ke všem studentům, kterým byla pracovní povinnost nařízena. Pomyšlým vrcholem byl přístup státu k otázce zdanění a placení odvodů z poskytnutých peněžních náhrad za vykonanou pracovní povinnost. Po řadě protichůdných stanovisek různých orgánů „zvítězil“ podle mého názoru nesprávný názor Generálního finančního ředitelství a resortu financí, že náhrady jsou příjmem ze závislé činnosti a podléhají tak dani z příjmu fyzických osob, a k tomuto názoru se přiklonila i vláda. Tuto nepříznivou situaci se však vláda rozhodla řešit tak, že uložila ministryni financí, aby studentům daň hromadně prominula, což také učinila.

Řadu problémů, které v roce 2020 nastaly v souvislosti s pracovní povinností studentů, lze jistě svádět na stručnou a podle některých názorů i zastaralou úpravu v krizovém zákoně z roku 2000. Autoři KrizZ zřejmě nepočítali s tím, že by institut pracovní povinnosti mohl být využíván v takovém rozsahu, po takovou dobu a takovým způsobem jako při koronavirové krizi. Je možné diskutovat o tom, jak by měla být úprava v KrizZ zpřesněna, aby se v budoucnu předešlo problémům, které při řešení koronavirové krize vyvstaly. Za vhodnější bych ale považoval, kdyby se v budoucnu orgány krizového řízení držely původního pojetí pracovní povinnosti jako zcela výjimečného institutu, který by měl být využíván jen v těch skutečně nejnnutnějších případech a po co nejkratší dobu.

Mgr. Pavel Kopecký
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
pa.kopecky@seznam.cz

NOVÉ ZPŮSOBY OCHRANY OSOB SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM V PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAZÍCH *DE LEGE FERENDA**

VLADIMÍR KREIŽA

Abstract: **Improving the Standard of Prohibition of Discrimination Based on Disability in the Field of Employment Relationships *de Lege Ferenda***

Expecting increasing pressure on the labour market in the Czech Republic caused by covid-19 pandemic effects, with regard to the briefly evaluated standard of the protection of people with disabilities from discrimination in the field of employment relationships in the Czech Republic, the aim of this text is to identify the legal reasons of this state and especially to provide *de lege ferenda* proposals that could lead to an increase of the standard of the prohibition of discrimination based on disability in the field of employment relationships.

The author proposes inter alia the introduction of the institute of shared burden of proof into administrative proceedings and the introduction of the possibility of demanding the conclusion of an employment contract in a civil action.

Keywords: discrimination; labour law; disability

Klíčová slova: diskriminace; pracovní právo; zdravotní postižení

DOI: 10.14712/23366478.2021.20

1. ÚVOD

Míra nezaměstnanosti v České republice zůstává i v době pandemie onemocnění covid-19 obecně relativně velmi nízká. Podle odhadu Českého statistického úřadu byla obecná míra nezaměstnanosti ve 4. čtvrtletí 2020 3 %, ve 4. čtvrtletí 2019, tedy ještě před výskytem prvního oficiálně potvrzeného případu onemocnění covid-19 na našem území, byla obecná míra nezaměstnanosti 2 %.¹

Vzhledem k tomu, že nezaměstnanost v ČR dosud nějak závažně neroste, lze předpokládat, že tento stav je důsledkem mj. i poměrně robustního systému státních dotačních a stimulačních programů, a to ekonomických i právních.

* Tento text byl zpracován v návaznosti na diplomovou práci *Zákaz diskriminace osob se zdravotním postižením v pracovníprávních vztazích* obhájené autorem tohoto článku na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy v roce 2020.

¹ Zaměstnanost, nezaměstnanost. In: *Český statistický úřad* [online]. 8. 2. 2021 [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost_nezamestnanost_prace.

Je však třeba se legislativně připravit na situaci, kdy tento efekt z nějakého důvodu odpadne. Stejně tak platí, že česká právní úprava zákazu diskriminace osob se zdravotním postižením v pracovněprávních vztazích poskytuje řadu prostoru pro zlepšení. Současná krize tak může být příležitostí k inventuře příslušné právní úpravy a provedení návazných změn, ke kterým v běžné době nemusí být taková vůle.

Antidiskriminační právo chránící osoby se zdravotním postižením prošlo v předminulém desetiletí zásadními legislativními změnami, jako je zejm. přijetí Rámcové směrnice,² vznik Úmluvy³ a AntiDZ.⁴ Následkem tohoto rozvoje antidiskriminačních norem mohlo v minulém desetiletí přirozeně dojít k „projudikování“ těchto předpisů českou i unijní soudní praxí. I tak však empirický stav ochrany osob se zdravotním postižením v pracovněprávních vztazích není dobrý.

2. KE STAVU REALITY DODRŽOVÁNÍ ZÁKAZU DISKRIMINACE OSOB SE ZDRAVOTNÍM POSTIŽENÍM V PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAZÍCH

Ze statistických údajů, konkrétně Výběrového šetření osob se zdravotním postižením – 2018 Českého statistického úřadu, vyplývá, že se 10,4 % osob se zdravotním postižením setkalo v zaměstnání s diskriminací.⁵

Podezřelé rovněž je, že 38,9 % zaměstnanců muselo kvůli svému zdravotnímu postižení změnit zaměstnání.⁶

Velký problém může pro lidi se zdravotním postižením znamenat zaměstnání vůbec získat – 40,3 % respondentů v rámci výše uvedeného šetření totiž uvedlo, že měli určité nebo velké potíže s hledáním zaměstnání,⁷ přitom obecná míra nezaměstnanosti v roce 2018 byla 2,2 %.⁸ Příčinou může být skutečnost, že v roce 2018 bylo uchazečů

² Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

³ Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášená jako sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

⁴ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon).

⁵ Pro účely Výběrového šetření osob se zdravotním postižením – 2018 se osobou se zdravotním postižením rozumí taková osoba, která „*uvedla, že je kvůli zdravotním problémům nejméně po dobu posledních 6 měsíců omezena v činnostech, které lidé obvykle dělají nebo pobírá invalidní důchod, příspěvek na péči nebo příspěvek na mobilitu nebo má status osoby se zdravotním postižením (zákon o zaměstnanosti) nebo je držitelem průkazu osoby se zdravotním postižením*“. Vymezení tak neodpovídá AntiDZ. Srov. Výběrové šetření osob se zdravotním postižením – 2018 [online]. 2018 [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: https://www.czso.cz/documents/10180/90600407/26000619_m.pdf/564f1d0b-2386-4d6e-b0f0-4889bb8377d5?version=1.1.

⁶ Pracující osoby se zdravotním postižením podle změny práce a diskriminace v práci kvůli zdravotnímu postižení [online]. [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/90600407/26000619504.pdf/ebdef64a-3d01-427b-a21d-9993a94eba3b?version=1.1>.

⁷ Pracující osoby se zdravotním postižením podle potíží s hledáním současného zaměstnání a pohlaví [online]. [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/90600407/26000619502.pdf/61329361-8a99-4ff0-9e6e-dec1419a4ab5?version=1.1>.

⁸ Základní charakteristiky ekonomického postavení obyvatelstva ve věku 15 a více let. In: *Český statistický úřad: veřejná databáze* [online]. [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jspx?_af=vystup-objekt-vyhledavani&vyhltext=Z%C3%A1kladn%C3%AD+charakteristiky

o zaměstnání se zdravotním postižením vedených v evidenci Úřadu práce ČR relativně hodně (38 268 z celkem 231 534 uchazečů o zaměstnání, tedy 16,5 %),⁹ nicméně pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením bylo v evidenci Úřadu práce ČR relativně málo, pouze 13 514, přičemž pro osoby bez zdravotního postižení bylo v evidenci Úřadu práce ČR 310 896 volných pracovních míst.¹⁰

Případalo-li v roce 2018 na jednoho uchazeče o zaměstnání bez zdravotního postižení přibližně 1,3 volného pracovního místa, pro uchazeče se zdravotním postižením to již bylo jen 0,35 volného pracovního místa.

V roce 2018 tak 81,4 % osob se zdravotním postižením vůbec nepracovalo.^{11, 12}

Nelze ale s jistotou říci, jak velký ve skutečnosti problém diskriminace je. Ze zdrojů, jako jsou statistiky a analytické zprávy veřejného ochránce práv, případně komparací s daty z jiných členských států, sice lze obecně dovozovat slabou vynutitelnost zákazu diskriminace (a tedy lze předpokládat, že velká část diskriminace zůstává neodhalena), vědecky však nelze vyloučit ani možnost, že se v ČR diskriminace lidí se zdravotním postižením v pracovněprávních vztazích jednoduše příliš neděje.

3. VEŘEJNOPRÁVNÍ OCHRANA PŘED DISKRIMINACÍ

V případě veřejnoprávní ochrany poskytované primárně orgány inspekce práce je problematické celkové pojetí jejich činnosti, které tyto orgány samy v zásadě pojmenovávají jako *prevenční*. Prevence založená na nízkých pokutách a na jakémisi napomenutí či pokusu o osvětu v případě zjištění diskriminace je však neúčinná, jak dokládá zvyšující se počet podnětů i vysoký počet zjištěných porušení zákonů.¹³

Veřejný ochránce práv jakožto druhý orgán poskytující veřejnoprávní ochranu nemá k dispozici sankční nástroje, sankcionování ostatně ani není jeho úloha, která spočívá v systémovém monitorování, individuálním poradenství a informování veřejnosti, vlády a dalších orgánů. Nelze proto od veřejného ochránce práv očekávat, že vynutitelnost

+ekonomick%C3%A9ho+postaven%C3%AD&bkv=WsOha2xhZG7DrSBjaGFyYwT0ZXJpc3Rpa3kgZWtvm9taWNrw6lobyBwb3N0YXZlbtOt&katalog=all&skupId=426&pvo=ZAM01-A.

⁹ Na rozdíl od Výběrového šetření osob se zdravotním postižením – 2018 jsou v rámci dat od Úřadu práce ČR osoby se zdravotním postižením vymezeny podle ZZ, tedy úžeji než v případě Výběrového šetření osob se zdravotním postižením – 2018.

¹⁰ Podíl nezaměstnaných osob, pracovní místa v evidenci Úřadu práce. In: *Český statistický úřad: veřejná databáze* [online]. [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jspx?_af=Vystupobjekt&pvo=ZAM09&f=TABULKA&z=T&katalog=30853&str=v170&c=v3~3__RP2018.

¹¹ Osoby se zdravotním postižením podle pracovního úvazku, pohlaví a věku. In: *Český statistický úřad* [online]. [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: <https://www.czso.cz/documents/10180/90600407/26000619501.pdf/ca1e453f-9354-4189-bf12-361c8479f169?version=1.1>.

¹² Pro srovnání např. v Rakousku je podíl lidí bez zaměstnání se zdravotním postižením v produktivním věku ve stejném období pouze 41,5 %. Viz níže Sonderbericht der Volksanwaltschaft 2019: Keine Chance auf Arbeit – Die Realität von Menschen mit Behinderung. In: *Volksanwaltschaft* [online]. 10. 12. 2019 [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: <https://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/30c01/Sonderbericht%20MmB%202019%2029.11.19.11>.

¹³ Roční souhrnná zpráva o výsledcích kontrolních akcí za rok 2019. In: *Státní úřad inspekce práce* [online]. [cit. 2021-02-13]. Dostupné na: http://www.suip.cz/_files/suip-ff57ab22e75b0e506741d3b6dace9e9c/suip_rocni-souhrnna-zprava-o-vysledcichkontrolnich-akci-za-rok-2019.pdf.

zákazu diskriminace nějak zásadně zvýší. Tento úkol leží na orgánech inspekce práce a na soudním systému.

4. SOUKROMOPRÁVNÍ OCHRANA PŘED DISKRIMINACÍ

Právě rozhodování obecných soudů, které poskytují soukromoprávní ochranu obětem diskriminace, se však jeví jako nejproblematictější. Autor by očekával, že právě soudy budou případy diskriminace ze všech orgánů řešit po právní stránce nejlépe. Koneckonců, nejedná se o zcela novou problematiku, ke které navíc existuje poměrně všeobíhající judikatura Soudního dvora EU, jejíž přínos spočívá mj. v definici zdravotního postižení.¹⁴ Česká právní úprava obdobnou vlastní definici nemá.

Autor se v rámci následujícího výkladu dopustí určité generalizace, nicméně založené na zkoumání všech rozhodnutí obecných soudů ve věcech zákazu diskriminace osob se zdravotním postižením v pracovněprávních vztazích zahájených v období od účinnosti AntiDZ (1. září 2009) do 31. prosince 2019.¹⁵

Celkově lze říci, že současným výkladem principu děleného důkazního břemene ve smyslu § 133a OSŘ¹⁶ v podstatě nemůže dojít k soudnímu uznání, že se diskriminace člověka se zdravotním postižením stala.

Problémem českých soudů totiž je, že nezřídka kdy nerespektují principy aplikace děleného důkazního břemene podle § 133a OSŘ. Tento princip spočívá ve dvou krocích.¹⁷

Žalobce musí prokázat znevýhodňující zacházení (např. za použití osoby ve srovnatelném postavení či situaci – komparátora¹⁸ – či v případě nepřímé diskriminace statistiky či jinak) a zdravotní postižení, o němž tvrdí, že je příčinou znevýhodňujícího zacházení.

¹⁴ Soudní dvůr EU považuje od 1. prosince 2016, tedy od doby vydání rozsudku Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 1. prosince 2016 ve věci C-395/15 (Mohamed Daouidi v. Bootes Plus SL), ve spojení s předcházejícími rozsudky, zdravotní postižení za „omezení vyplývající především z dlouhodobých fyzických, duševních nebo psychických postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit plnému a účinnému zapojení dotčené osoby do profesního života na rovnoprávném základě s ostatními pracovníky, je-li toto omezení dlouhodobé, přičemž mezi nepřímé důkazy toho, že zdravotní postižení je dlouhodobé, náleží zejména skutečnost, že v okamžiku diskriminačního skutku nelze jasně očekávat, že stav neschopnosti dotčené osoby skončí v krátkodobém horizontu, nebo že se doba trvání tohoto stavu neschopnosti může před návratem dotčené osoby do práce podstatně prodloužit. Tuto dlouhodobost je třeba dovodit z dokumentů a zpráv, které se týkají stavu osoby a byly vypracovány na základě aktuálních lékařských a vědeckých poznatků a údajů, a z dalších objektivních skutečností.“ Zdravotním postižením může být v tomto smyslu bez ohledu na zavinění toho, kdo jím trpí, za splnění výše uvedených podmínek i léčitelná nebo neléčitelná nemoc nebo úraz. Viz dále rozsudky Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 11. července 2006 ve věci C-13/05 (Sonia Chacón Navas v. Eurest Collectividades); rozsudek Soudního dvora (druhého senátu) ze dne 11. dubna 2013 ve spojených věcech C-335/11 a C-337/11 (HK Danmark); rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 18. prosince 2014 ve věci C-354/13 (Fag og Arbejde v. Kommunernes Landsforening); rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 18. března 2014 ve věci C-363/12 (Z. v. A Government Department).

¹⁵ Jedná se celkem o sedm soudních sporů. Z nich v žádném řízení žalobce namítající diskriminaci neuspěl. Dvě soudní řízení skončila schválením smíru a dva případy dosud neskončily.

¹⁶ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

¹⁷ Tento test vychází z výše uvedené judikatury Soudního dvora, obdobně též viz např. náleze Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2015, sp. zn. III. ÚS 1136/13; náleze Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2006, sp. zn. Pl. ÚS 37/04; či náleze Ústavního soudu ze dne 30. dubna 2009, sp. zn. II. ÚS 1609/08.

¹⁸ TOMŠEJ, J. *Diskriminace na pracovišti*. Praha: Grada Publishing, 2020, s. 17.

Žalovaný pak prokazuje, že neporušil zásadu rovného zacházení a k diskriminaci nedošlo, tedy že znevýhodňující zacházení bylo založené na objektivních důvodech (nebylo motivováno zdravotním postižením), že žalobce není ve stejném postavení jako komparátor či jinak (např. že poskytnutí přiměřených opatření by pro zaměstnavatele představovalo nepřiměřeně zatížení dle § 3 odst. 2 až odst. 4 AntiDZ, či že rozdílné zacházení je nezbytné pro výkon práce podle § 16 odst. 4 ZP).

Soudy však oba kroky v podstatě spojí dohromady tak, že soud *de facto* rovnou přejde k druhému kroku aplikace děleného důkazního břemene. Zanedbání prvního kroku, spočívající v často nevhodném použití komparátora (komparátorem nemůže být osoba bez zdravotního postižení), a tím pádem nedostatečně prokázané znevýhodňující zacházení, vede k tomu, že soud rovnou posuzuje přípustnost rozdílného zacházení. Zpravidla navíc v obecné rovině, tudíž se neřeší povinnost žalovaného přijmout přiměřená opatření.¹⁹ Setkat se lze i s překvapivými rozhodnutími, viz rozsudek Nejvyššího soudu, který žalobce-policistu odkázal do režimu správního soudnictví.²⁰

Takto provedený test nemůže vzhledem k řečenému dojít k jinému závěru, než že se diskriminace nestala.

Obdobně lze říci i o používání definic nebo vymezení vztahu nemoci a zdravotního postižení. Vše je v judikatuře Soudního dvora EU až učebnicově popsáno.

5. NÁVRH ŘEŠENÍ

Zvýšení zaměstnanosti lidí se zdravotním postižením a odhalování i tzv. skryté diskriminace²¹ by bylo možné díky rozšíření pravomoci a působnosti orgánů inspekce práce. V případě podnětu neúspěšného uchazeče o zaměstnání se zdravotním postižením by orgán inspekce práce zaměstnavatele analogicky k § 133a OSŘ vyzval, aby prokázal, že neporušil zásadu rovného zacházení. Tento princip by měl platit i v době trvání jakéhokoliv pracovního poměru zaměstnance se zdravotním postižením.

Na podkladě případného rozhodnutí o přestupku by se pak mohl diskriminovaný uchazeč o zaměstnání či zaměstnanec u soudu žalobou na náhradu při újmě na přirozených právech člověka podle ustanovení § 2956 an. OZ²² domáhat na podkladě § 10 AntiDZ náhrady škody a přiměřeného zadostiučnění, včetně odčinění případných

¹⁹ Přitom odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření je samo o sobě nepřímou diskriminací (§ 3 odst. 2 AntiDZ).

²⁰ K tomu viz TOMŠEJ, J. HIV ve služebním poměru. In: ŠMÍD, M. *Právo na rovné zacházení: deset let antidiskriminačního zákona*. Praha: Wolters Kluwer, 2020, s. 154.

²¹ Judikatura skrytou diskriminaci rozeznává a zakazuje v kontextu zadávání veřejných zakázek, kde je vůči dodavatelům diskriminace rovněž nepřipustná. Zde se jedná o takový postup zadavatele, který spočívá v nastavení nepřiměřeně vysokých kvalifikačních kritérií, která *de facto* vyřazují některé dodavatele, byť by tito k plnění veřejné zakázky byli objektivně způsobilí. Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. června 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152. V kontextu AntiDZ či zákoníku práce se pojem skrytá diskriminace neobjevuje, a to ani v teorii. Lze říci, že se jedná o těžko zjištělnou formu diskriminace, kdy jednání může vypadat jako postup v souladu se zákonem, ale ve skutečnosti je motivováno zakázaným diskriminačním důvodem. Např. zaměstnavatel odmítne uchazeče o zaměstnání, aniž by mu sdělil důvod. Skutečným důvodem odmítnutí bylo uchazečovo zdravotní postižení.

²² Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

duševních útrap způsobených diskriminačním jednáním a okolností hodných zvláštního zřetele. V případě, že bylo diskriminačním jednáním oběti ublíženo na zdraví, vzniká jí nárok na bolestné, náhradu za ztížení společenského uplatnění a úhradu účelně vynaložených nákladů spojených s léčbou. V případě pracovní neschopnosti jakožto následku diskriminačního jednání lze žalovat i náhradu za ztrátu na výděлку a na důchodu. Náhrada újmy náleží i osobám, které ji pociťují jako osobní neštěstí.

Do popředí se tak dostává funkce individuálně i generálně preventivní – odstrašující – a zároveň funkce odměny pro úspěšného žalobce, který se nebál jít s rizikem do nepřijemného (a nejistého) sporu.²³ Funkci odměny pro žalobce je přitom žádoucí posilovat. Od nové úpravy soukromého práva totiž nelze vnímat cíle antidiskriminační žaloby jako automaticky morálně satisfakční. Soudy přiznávají peněžní nároky v případě zjištěné diskriminace jsou ale stále nízké, přibližně 1000 EUR až 2000 EUR. V kontrastu s tím, povinnost případné náhrady nákladů řízení v případě neúspěchu ve věci řadu potenciálních žalobců od podání žaloby spolehlivě odradí.²⁴

Autor rovněž navrhuje doplnit demonstrativní ustanovení § 10 odst. 1 AntiDZ v tom smyslu, že ten, kdo byl diskriminačním jednáním dotčen, má rovněž právo se u soudu domáhat uzavření pracovní nebo obdobné smlouvy.

Taková úprava AntiDZ by jistě znamenala omezení principu smluvní volnosti, resp. autonomie vůle, jakožto vůdčí zásady soukromého práva. Proti omezení smluvní svobody lze jistě mít řadu připomínek, zejména z liberálních pozic namítat přílišnou regulaci mající za důsledek to, že pracovní smlouva vlastně ztrácí svůj smysl.²⁵

De lege lata je však omezení smluvní svobody ve prospěch slabší smluvní strany v pracovním právu naprosto typické a obecně nesouměřitelné s jakýmkoliv jiným soukromoprávním odvětvím. Štangová v tomto kontextu dokonce zařazuje princip omezení smluvní svobody mezi základní principy, na nichž je pracovní právo postaveno.²⁶

Zároveň platí, že kontraktační svoboda co do výběru osoby, vůči níž bude právní jednání směřovat (adresáta), je v soukromém právu obecně omezena AntiDZ.²⁷

Mezi základní zásady zákoníku práce²⁸ patří i rovné zacházení se zaměstnanci a zákaz jejich diskriminace, což je zároveň hodnota, která chrání veřejný pořádek (§ 1a zákoníku práce). Sám OZ v § 1 odst. 2 vylučuje smluvní volnost tam, kde je v rozporu s dobrými mravy či veřejným pořádkem.

Zároveň je základní zásadou soukromého práva ulpiánovské „*nikomu nelze odepřít, co mu po právu náleží*“ (§ 3 odst. 2 písm. f) OZ), tedy obecné přihlášení se ke spravedlnosti.

²³ KÜHN, Z. Nová žaloba podle § 10 antidiskriminačního zákona. *Právní rozhledy*. 2010, č. 3, s. 77–86.

²⁴ TOMŠEJ, J. Sanction Systems in the Light of EU Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC: a Comparative Study of Slovakia, Czechia and Poland. *European Equality Law Review*. 2020, č. 2, s. 54.

²⁵ BEZOUŠKA, P. Pracovní právo ve společnosti 21. století. *Právní rozhledy*. 2008, č. 1, s. 19–22.

²⁶ ŠTANGOVÁ, V. *Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 29.

²⁷ LAVICKÝ, P. § 3 [Zásady soukromého práva]. In: BÍLKOVÁ, J. – ČERNÝ, M. – ČUHELOVÁ, K. – DAVID, L. – DÁVID, R. – DOBROVOLNÁ, E. – FOJTÍK, L. – HANDLAR, J. – HAVLAN, P. – HOLEJŠOVSKÝ, J. – HORECKÝ, J. – HULMÁK, M. – HURDÍK, J. – HRDLIČKA, M. – KOUKAL, P. – LAŠÁK, J. – LAVICKÝ, P. – LAŽÍKOVÁ, J. – LEBEDA, M. – PODIVÍNOVÁ, M. K. – PONDIKASOVÁ, T. – RONOVSÁ, K. – RUBAN, R. – ŠEVČEK, M. – TŮMA, P. – VÍTEK, J. *Občanský zákoník. I. Obecná část (§ 1–654): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 51.

²⁸ Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Není koneckonců ani nic na tom, že právo ukládá kontraktační povinnost, aktivní smluvní přímus. Dvořák smluvní přímus připouští právě v případech, kdy se veřejný zájem spočívající na zájmu veřejného pořádku a zachování dobrých mravů ocitá v převaze nad soukromým zájmem, tedy v momentech, kdy právo chrání subjektivní práva za pomoci autoritativní ochrany státu. Mělo by se však jednat o případy, kdy je takový zásah nezbytně nutný. I Ústavní soud dovozuje, že ochrana autonomie vůle nemůže být absolutní a musí ustoupit tam, kde existuje základní právo jiné osoby nebo ústavní princip, anebo jiný ústavně aprobovaný zájem, které jsou způsobilé proporcionálně autonomii vůle omezit (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 6. listopadu 2007, sp. zn. III. ÚS 3/06).²⁹

Kontraktační povinnost se v praxi objevuje v řadě předpisů – poskytovatel platebních služeb má povinnost uzavřít se spotřebitelem na jeho výzvu smlouvu o základním platebním účtu,³⁰ vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud je k tomu vlastníkem zmocněn, je povinen uzavřít písemnou smlouvu o dodávce vody nebo odvádění odpadních vod s odběratelem³¹ apod. Společným znakem uvedených příkladů je skutečnost, že jakkoliv se jedná o vztahy mezi osobami soukromého práva, jsou z důvodu veřejného zájmu významně právně regulovány. Stejně jako pracovněprávní vztahy.

Lze říci, že se jedná, jako v pracovním právu často, o nelehký úkol sladit princip smluvní volnosti s principem ochrany zaměstnance a nalézt jejich spravedlivý poměr (tzv. princip flexijistoty).³²

Dalším návrhem je skrze školení inspektorů orgánů inspekce práce, závaznými metodickými pokyny Ministerstva práce a sociálních věcí, personálním posílením orgánů inspekce práce apod. zpřísnit postihování diskriminace.

Autor rovněž oceňuje návrh rozšíření okruhu osob aktivně legitimovaných k podání antidiskriminační žaloby o některé právnické osoby ve smyslu chystané novely AntiDZ.³³

Autor uzavírá, že přijetím výše prezentovaných opatření by se kvalita vynutitelnosti zákazu diskriminace osob se zdravotním postižením v pracovněprávních vztazích mohla zásadně zvýšit a *pro futuro* ochránit zranitelné účastníky trhu práce v období, kdy tlaky na tento trh zesílí.

Mgr. Vladimír Kreiža
vladimir.kreiza@gmail.com

²⁹ DVOŘÁK, J. § 3 Právo veřejné a soukromé. In: DVOŘÁK, J. – ŠVESTKA, J. – ZUKLÍNOVÁ, M. *Občanské právo hmotné. 1, díl první, Obecná část. 2. aktual. a dopl. vyd.* Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 35–36.

³⁰ § 210 zákona č. 370/2017 Sb., o platebním styku.

³¹ § 8 odst. 6 zákona č. 274/2001 Sb., zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích).

³² HŮRKA, P. *Ochrana zaměstnance a flexibilita zaměstnávání: princip flexijistoty v českém pracovním právu.* Praha: Auditorium, 2009, s. 23.

³³ Sněmovní tisk 424: novela z. – antidiskriminační zákon.

POVINNÉ POJIŠTĚNÍ AGENTURY PRÁCE PROTI ÚPADKU A JEHO OSUD

JAROSLAV STÁDNÍK

Abstract: **Mandatory Insurance of a Labour Agency Against Insolvency and Its Fate**

The article primarily deals with the issue of bankruptcy insurance of the employment agency, while pointing out the possible pitfalls of the institute. It can be stated that the said insurance has not fulfilled its role since its inception to the present day, and on the contrary it brings into practice various problems, which are described in more detail in the article. It is therefore legitimate to consider further existence of the institute, or rather whether it should be abolished, as the claims of temporarily assigned employees will be satisfied through a different law like the claims of other employees.

Keywords: labour agency; insurance; insolvency

Klíčová slova: agentura práce; pojištění; úpadek

DOI: 10.14712/23366478.2021.21

Zprostředkování zaměstnání¹ agenturami práce, jak ho definuje zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), představuje institut, který je neustále předmětem různých úvah, zejména v oblasti srovnatelnosti podmínek (primárně mzdových) přidělovaných zaměstnanců s kmenovými zaměstnanci, uživatele ve smyslu ust. § 309 odst. 5 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).² Tento článek se však bude primárně zabývat jiným problémem, jenž se v dané oblasti vyskytuje v současné době a který souvisí s aplikací povinného pojištění agentury práce proti úpadku.

¹ Ust. § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti:

„(1) Zprostředkováním zaměstnání se rozumí

a) vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly,

b) zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen ‚uživatel‘),

c) poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.“

² Ust. 309 odst. 5 zákoníku práce:

„(5) Agentura práce a uživatel jsou povinni zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance. Pokud jsou po dobu výkonu práce pro uživatele pracovní nebo mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance horší, je agentura práce povinna na žádost dočasně přiděleného zaměstnance, popřípadě, pokud tuto skutečnost zjistí jinak, i bez žádosti, zajistit rovné zacházení; dočasně přidělený zaměstnanec má právo se domáhat u agentury práce uspokojení práv, která mu takto vznikla.“

POJIŠTĚNÍ PROTI ÚPADKU AGENTURY PRÁCE

Aby mohla agentura práce svoji zprostředkovatelskou činnost vykonávat, musí mít za tímto účelem uzavřené pojištění proti úpadku ve smyslu ust. § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti,³ aby v takovém případě byli její přidělování zaměstnanci zajištěni právě prostřednictvím tohoto pojištění, jestliže jim agentura práce, která je v úpadku, nevyplatila mzdu, když tyto nároky přechází na pojišťovnu *ex lege* maximálně do výše trojnásobku nevyplacené mzdy. Toto pojištění je nutné uzavřít pouze v případě zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, tedy v případě jejich přidělování, ergo se jedná z pohledu zákona o zaměstnanosti o zprostředkování zaměstnání dle ust. § 14 odst. 1 písm. b). Podmínky takového pojištění jsou stanoveny v následujících odstavcích výše citovaného ustanovení, když se jedná o podmínky výše sjednaného pojištění a okamžiku sjednání pojištění.

Z pohledu výše pojištění se má jednat o takovou částku, která by případně pokryla všem dočasně přiděleným zaměstnancům nevyplacenou mzdu minimálně do výše trojnásobku průměrného měsíčního čistého výdělku. Zde již je ovšem problematické to, zda by se mělo jednat o všechny zaměstnance agentury práce, nebo jen o zaměstnance, kteří jsou dočasně přidělováni, neboť v případě úpadku agentury práce se tato situace může dotknout i zaměstnanců agentury práce, kteří přidělování nejsou.

Důvodová zpráva k zákonu č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, kdy byl institut pojištění zaveden v širším pojetí,⁴ uvádí, že: „*Navrhovanou úpravou se zavádí povinné pojištění agentur práce, a to z důvodu zvýšení právní jistoty zaměstnanců agentur práce, popřípadě jiných fyzických osob, pro které bude agentura práce zprostředkovávat zaměstnání.*“ Důvodová zpráva k zákonu č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, kterým došlo ke změně na současné znění pojištění agentur práce, pak uvádí, že: „*Cílem současné právní úpravy pojištění agentur práce, účinné od 1. ledna 2011, bylo pojištění agentur práce proti svému úpadku jako zaměstnavatele a plátce mzdy, čímž došlo ke zvýšené ochraně a posílení právní jistoty agenturních zaměstnanců. Nyní se navrhuje legislativně technické zpřesnění právní úpravy.*“ Z právě citovaných důvodových zpráv by se z určitého úhlu pohledu dalo dovodit, že pojištění jako takové má směřovat na všechny zaměstnance agentury práce bez rozlišení, zda se jedná o zaměstnance dočasně přidělované, či zaměstnance „ostatní“, tedy např. ty, kteří

³ Ust. § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti:

„(1) Agentura práce, které bylo uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b), je povinna sjednat pojištění záruky pro případ svého úpadku (dále jen „pojištění“), na základě něhož vzniká dočasně přidělenému zaměstnanci právo na plnění v případě, kdy mu agentura práce z důvodu svého úpadku nevyplatila mzdu.“

⁴ Ust. § 58a zákona č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí:

„Agentury práce mohou provádět zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) jen za podmínky, že mají sjednáno pojištění pro případ svého úpadku a pro případ úpadku uživatele, a to ve výši zajišťující výplatu mzdy do výše trojnásobku průměrného měsíčního výdělku všech dočasně přidělených zaměstnanců. Doklad o sjednání tohoto pojištění je agentura práce povinna doložit ministerstvu do 2 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání.“

zabezpečují chod agentury práce. Takovému závěru ovšem pak neodpovídá dikce ust. § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti, které hovoří o právu dočasně přiděleného zaměstnance, čemuž pak odpovídá i dikce odst. 2 uvedeného ustanovení.⁵

Pokud bychom tedy vyšli z předpokladu, že se bude pojištění vztahovat pouze na dočasně přidělené zaměstnance, vzniká zde problém faktický, jestliže v průběhu činnosti dochází k proměnlivému uplatnění dočasně přidělovaných zaměstnanců, když primární problém je nutné vnímat za situace, kdy počet dočasně přidělovaných zaměstnanců stoupá, avšak ze strany agentury práce nedochází k patřičné reakci v podobě navýšení pojištění proti úpadku tak, aby odpovídalo aktuálnímu stavu. Jiná může být situace v případě, kdy ideálně agentura práce obdrží příslušné povolení ke zprostředkování zaměstnání, sjedná pojištění proti úpadku na určitý počet dočasně přidělovaných zaměstnanců, rozhodnutí nabude právní moci a agentura začne fakticky zprostředkovávat zaměstnání. Např. po dvou měsících se ale vlivem zvýšení poptávky po jejích službách počet dočasně přidělovaných zaměstnanců výrazně zvýší, aniž by tomu již odpovídalo původně uzavřené pojištění proti úpadku. Z pohledu zákona o zaměstnanosti by tak agentura práce měla vždy mít uzavřené takové pojištění pro případ úpadku, na základě kterého by byli uspokojeni všichni dočasně přidělovaní zaměstnanci.

Bohužel je však situace diametrálně odlišná, neboť zde reálně existují podpojištěné agentury práce. Faktický moment, kdy je možné si učinit úsudek o „podpojištění“, vznikne buď na základě toho, kdy generální ředitelství Úřadu práce České republiky (dále jen „úřad práce“) získá informace prostřednictvím informační povinnosti agentury práce ve smyslu ust. § 59 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti,⁶ když podle odst. 1 citovaného ustanovení mají agentury práce povinnost o těchto zaměstnancích vést evidenci. Druhou možností je pak informace, kterou by úřad práce získal na základě kontroly provedené dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění zákona č. 183/2017 Sb.⁷ (dále jen „kontrolní řád“), u agentury práce orgánem inspekce

⁵ Ust. § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti:

„(2) Agentura práce podle odstavce 1 je povinna sjednat pojištění ve výši zajišťující výplatu mzdy nejméně do výše trojnásobku průměrného měsíčního čistého výdělku všech svých zaměstnanců, které dočasně přiděluje nebo které bude dočasně přidělovat k výkonu práce u uživatele. Sjednání pojištění je agentura práce povinna doložit generálnímu ředitelství Úřadu práce do 2 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání.“

⁶ Ust. § 59 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti:

„(2) Agentury práce pro statistické účely sdělují do 31. ledna běžného roku generálnímu ředitelství Úřadu práce zejména tyto údaje za předchozí kalendářní rok
c) počet jejich zaměstnanců, kteří byli dočasně přiděleni k výkonu práce u uživatele, přičemž se uvede zvláště počet občanů České republiky, počet občanů Evropské unie, počet občanů ostatních členských států Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska a počet ostatních cizinců podle státní příslušnosti.“

⁷ Ust. § 25 kontrolního řádu:

„Spolupráce kontrolních orgánů

(1) Kontrolní orgány v zájmu dobré správy vzájemně spolupracují a koordinují své kontroly.

(2) Požádá-li kontrolní orgán jiný kontrolní orgán nebo další orgán veřejné moci o poskytnutí údajů, informací nebo jiných kontrolních podkladů potřebných k provedení kontroly, oslovený orgán tyto údaje, informace a další kontrolní podklady poskytne, pokud je má k dispozici a nebrání-li tomu plnění povinností uložených jiným právním předpisem, s výjimkou povinnosti mlčenlivosti.

(3) Kontrolní orgán na požádání sdělí výsledky kontrol jinému kontrolnímu orgánu nebo orgánu veřejné moci, jestliže jsou potřebné pro výkon jeho působnosti. Zaměstnanci zařazení v těchto orgánech jsou povinni o těchto skutečnostech zachovávat mlčenlivost; § 20 se použije obdobně.

práce, ze které by následně vyplynula důvodná pochybnost o tom, že podmínky pojištění proti úpadku agentury práce jsou v souladu se zákonem o zaměstnanosti. V obou těchto případech existuje následně možnost odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání, jak předvídá ust. § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti,⁸ při splnění dalších podmínek, jak budou uvedeny dále. Problémem zde však zůstává prokázání faktického podpojištění, když zákon o zaměstnanosti nestanoví periodu, v níž by mělo být pojištění aktualizováno, resp. naopak předpokládá, že je vždy pojištění sjednáno dle zákonného rozsahu s ohledem na stávající stav dočasně přidělovaných zaměstnanců, na druhé straně si lze představit argument agentury práce, že nemohla nenadále navýšení počtu dočasně přidělovaných zaměstnanců očekávat, neboť ke změně došlo v rámci několika dnů a nebylo možné upravit pojištění proti úpadku tak, aby pokrylo případné nároky nevyplacených mezd všech dočasně přidělovaných zaměstnanců.

POJIŠTĚNÍ PROTI ÚPADKU AGENTURY PRÁCE A ZÁKON Č. 118/2000 SB.

Dalším otevřeným problémem zůstává „kolize“ s ust. § 2 odst. 5⁹ zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 118/2000 Sb.“), podle kterého se tento zákon nevztahuje na ty zaměstnance, kteří byli uspokojeni z důvodu pojištění agentury práce. Nutno předeslat, že tato úprava je velice problematická z pohledu samotného unijního práva. „*Vyloučení zaměstnanců, kteří jsou dočasně přidělováni k uživateli prostřednictvím platebně neschopné agentury práce, z působnosti tohoto zákona práce je předmětem mnoha odborných polemik. Jak uvádí čl. 1 odst. 2 Směrnice, lze výjimečně vyloučit z ochrany směrnice pohledávky některých zaměstnanců z důvodu existence jiné formy záruky, je-li zjištěno, že poskytuje dotyčným osobám ochranu, která je rovnocenná ochraně vyplývající z této směrnice. Možnosti vyloučit některou skupinu zaměstnanců využilo několik členských států. V případě Kyprské republiky byli z ochrany vyjmuti členové posádek obchodních lodí, kteří nejsou kyperští rezidenti, a ve Spojeném království se ochrana nevztahovala na námořníky obchodních lodí na Kypru a ve Velké Británii. Dle názoru Komise, námořní zástavní právo, které se v těchto dvou zemích zdálo být pro námořníky hlavní ochranou v případě platební neschopnosti jejich zaměstnavatele, nemusí vždy nabízet ochranu rovnocennou ochraně záruční institucí, protože hodnota plavidla nemusí vždy postačovat k pokrytí minimální výše nesplacených pohledávek*

(4) Kontrolní orgán předá svá zjištění o nedostacích příslušnému orgánu, který je oprávněn ve své působnosti činit opatření k nápravě zjištěného stavu nebo ukládat sankce za zjištěné nedostatky.“

⁸ Ust. § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti:

„(2) Generální ředitelství Úřadu práce rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, jestliže

d) právnická nebo fyzická osoba zprostředkovává zaměstnání bez sjednaného pojištění podle § 58a.“

⁹ Ust. § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb.:

„(5) Zákon se nevztahuje na zaměstnance agentur práce, kterým je zprostředkováno zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) a § 66 zákona o zaměstnanosti a kteří byli uspokojeni z pojištění agentury práce sjednaného podle § 58a zákona o zaměstnanosti.“

*stanovené ve směrnici. Proto takové vyjmutí považovala Komise za rozporuplné a neshledala ho v souladu s již zmiňovaným čl. 1 odst. 2 Směrnice.*¹⁰

Pokud bychom mohli vycházet z ideálního stavu, tedy že pojištěním proti úpadku agentury práce budou vždy pokryty veškeré nároky v podobě nevyplacených mezd všech dočasně přidělených zaměstnanců, nebyl by v daném případě s aplikací uvedeného ustanovení problém (kromě odlišných možností zaměstnanců stejného zaměstnavatele – agentury práce – se domoci nevyplacené dlužné mzdy, neboť na zaměstnance agentury práce, kteří nejsou dočasně přidělováni, se uspokojení ze zákonného pojištění zřejmě nevztahuje). Nicméně taková jistota již vzhledem k výše uvedenému zdaleka není, a nabízí se proto následně značně nepřehledná situace, kdy bude uspokojena prostřednictvím pojištění v plné výši jen část dočasně přidělených zaměstnanců, část dočasně přidělených zaměstnanců bude uspokojena co do výše či měsíců jen částečně a část dočasně přidělených zaměstnanců nebude uspokojena prostřednictvím pojištění ze strany pojišťovny vůbec.

V popsaném případě dojde (zde je zřejmé, že zaměstnavatel musí být v platební neschopnosti dle ust. § 3 písm. c) zákona č. 118/2000 Sb.) zřejmě k aktivaci uvedeného ust. § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. jen v případě první skupiny, tedy u dočasně přidělených zaměstnanců, kteří byli upokojeni zcela, když to samozřejmě předpokládá takové zjištění ze strany úřadu práce, aby tak mohl postupovat, kdy odst. 8 ust. 58a zákona o zaměstnanosti¹¹ předpokládá, že o takové skutečnosti bude informovat úřad práce agentura práce. To je ovšem nereálné, neboť se nedá předpokládat, že by agentura práce měla o takovém plnění ze strany pojišťovny reálnou představu, resp. agentura práce pouze může informovat, že plnění bylo poskytnuto na základě uzavřeného pojištění proti úpadku pojišťovnou, když ani není zřejmé, z jakého důvodu je tato informační povinnost stanovena agentuře práce. To ovšem úřad práce nezabavuje povinnosti postupovat v takovém případě tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, aby mohl případně postupovat dle uvedeného ust. § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. V dalších dvou případech nebude moci být postupováno dle tohoto ustanovení, neboť dočasně přidělení zaměstnanci nebyli uspokojeni z pojištění proti úpadku agentury práce sjednaného podle ust. § 58a zákona o zaměstnanosti, resp. jsem toho názoru, že pokud nebyli dočasně přidělení zaměstnanci uspokojeni zcela prostřednictvím pojištění proti úpadku, musí nastoupit postup dle zákona č. 118/2000 Sb., kdy dočasně přidělený zaměstnanec bude uspokojen ve zbytku, tedy kromě nároku vyplaceného prostřednictvím uvedeného pojištění, takovým postupem. „*Současně může nastat situace, kdy zaměstnanec nebude plněním ze strany pojišťovny uspokojen zcela, což již zákon č. 118/2000 Sb. v § 2 odst. 5 neřeší, neboť počítá pouze s uspokojením celým. Současně je také možné si představit situaci, kdy nedojde k uspokojení těchto zaměstnanců z důvodu nezaplacení pojistného, avšak tento stav bude zjištěn až po uplynutí lhůty, ve které mohou uplatnit splatné mzdové nároky dle § 4 odst. 4 a 5, tedy po 5 měsících a 15*

¹⁰ SEIDL, P. – KADLEC, M. *Zákon o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele: komentář*. In: ASPI [online]. Praha: Wolters Kluwer, 2016 [cit. 2021-02-23].

¹¹ Ust. § 58a odst. 8 zákona o zaměstnanosti:

„(8) Agentura práce je povinna neprodleně informovat generální ředitelství Úřadu práce o poskytnutém pojistném plnění a o zániku pojištění.“

kalendářních dnech následujících po dni, kdy místně příslušná krajská pobočka Úřadu práce zveřejnila informace o vyhlášení moratoria před zahájením insolvenčního řízení nebo o zahájení insolvenčního řízení. V takovém případě tedy nebude zaměstnanec přidělován agenturou práce uspokojen ani ze strany pojišťovny, ani nebude moci požádat, na rozdíl od kmenových zaměstnanců agentury práce, kteří nebudou se svými nároky otálet, o uspokojení nevyplacených mzdových nároků. Mzdové nároky definuje zákon č. 118/2000 Sb. v § 3 písm. b), kdy se musí jednat o stav, kdy nebyla provedena jejich výplata zaměstnavatelem, který je v platební neschopnosti.“¹²

Zde ovšem bude úřad práce postaven před zásadní zjišťování, ať již prostřednictvím pojišťovny, či zaměstnanců žádajících o uspokojení dlužných mzdových nároků dle zákona č. 118/2000 Sb., aby mohl následně rozhodnout na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. „Při zkoumání rovnocennosti je nadto tuto otázku nutné posuzovat ze dvou hledisek. Jednak z hlediska časového a za druhé z hlediska výše finančního plnění poskytnutého zaměstnanci. Pokud se týká výše finančního plnění, zaměstnanec může být úřadem práce přiznán dlužný mzdový nárok až za 3 měsíce rozhodného období, přičemž za každý jeden měsíc může být přiznán v maximální výši 41 384 Kč (tato maximální výše je podle sdělení MPSV č. 120/2017 Sb., o rozhodné částce pro určení celkové výše mzdových nároků vyplacených jednomu zaměstnanci podle zákona č. 118/2000 Sb., platná na období od 1. května 2017 do 30. dubna 2018). Tedy celkově může úřad práce uhradit zaměstnanci za tři uplatněné měsíce až 124 152 Kč. Výše finančních prostředků by pak měla podle § 58a odst. 2 zák. o zaměstnanosti zajišťovat výplatu mzdy nejméně do výše trojnásobku průměrného měsíčního čistého výdělku zaměstnance. Čili je patrné, že úroveň ochrany může být rozdílná v závislosti na výši dosaženého průměrného měsíčního čistého výdělku každého zaměstnance. Svou roli hraje také skutečnost, zda v daném případě zaměstnanec skončil pracovněprávní vztah a vznikl mu nárok na odstupné, případně náhradu mzdy, které považuje tento zákon taktéž za mzdový nárok. Je patrné, že tyto formy ochrany nejsou identické a o jejich rovnocennosti lze důvodně pochybovat. Je nutno také doplnit, že může nastat situace, kdy zaměstnanec nebude pojistným plněním ze strany pojišťovny zcela uspokojen, s čímž zákon nepočítá.“¹³

ODEJMUTÍ POVOLENÍ KE ZPROSTŘEDKOVÁNÍ ZAMĚSTNÁNÍ A POJIŠTĚNÍ PROTI ÚPADKU

Uvedená problematika je jen zdánlivě bezproblémová, resp. chtělo by se bez dalšího uzavřít, že k odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání dojde v případě, kdy agentura práce nemá uzavřené pojištění proti úpadku v příslušné výši, či ho nemá uzavřeno vůbec a nedoloží doklad o uzavřeném pojištění proti úpadku ve stanovené lhůtě dvou měsíců od právní moci rozhodnutí, jak uvádí ust. § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Druhý uvedený důvod je pak nutno vidět jednak optikou okamžiku nutnosti sjednání pojištění, jednak optikou dikce ust. § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti,

¹² J. PICHRT a kol. *Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 70.

¹³ SEIDL – KADLEC, c. d.

kteře předpokládá, že k odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání může dojít pouze v případě, kdy právnická nebo fyzická osoba zprostředkovává zaměstnání bez sjednaného pojištění proti úpadku podle ust. § 58a zákona o zaměstnanosti.

V kontextu uvedeného vyvstávají otázky, ke kterému dni je agentura práce povinna mít sjednané příslušné pojištění proti úpadku a kdy je povinna takové pojištění, resp. doklad o uzavřeném pojištění, úřadu práce doložit.

Prvotní úvaha by jistě směřovala k tomu se uchýlit k domněnce, že bez dalšího je nutné, aby agentura práce měla uzavřené pojištění již v okamžiku právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání, a toto doložila do dvou měsíců od právní moci takového rozhodnutí¹⁴ (viz ust. § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti: „*Sjednaní pojištění je agentura práce povinna doložit generálnímu ředitelství Úřadu práce do 2 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání.*“).

Problematika je však výrazně složitější. Díkce relevantních ustanovení totiž zřejmě předpokládá, že bude docházet k faktickému výkonu činnosti ve formě zprostředkování zaměstnání dle ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, tedy dočasného přidělování zaměstnanců, a je proto nutné ve správním řízení o odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání postavit najisto,¹⁵ zda vůbec a kdy k takové činnosti docházelo, a od toho následně odvodit povinnost agentury práce pojištění uzavřít. Nelze tedy bez dalšího z pouhé skutečnosti, že rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání nabylo právní moci, avšak doklad o sjednaném pojištění proti úpadku nebyl ve stanovené lhůtě doložen, automaticky dovozovat, že došlo ke zprostředkování zaměstnání bez sjednaného pojištění proti úpadku. „*Pokud jde o okamžik, do kdy by takové pojištění mělo být reálně nejpozději sjednáno, z ustanovení § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti vyplývá, že smyslem povinného pojištění je ve své podstatě zajištění práva zaměstnanců agentury práce na mzdu pro případ jejího úpadku. Tomu odpovídá i důvodová zpráva k zákonu č. 347/2010 Sb., kterým byl do zákona o zaměstnanosti vložen § 58a, podle které: [n]avrhanou úpravou se zavádí povinné pojištění agentur práce, a to z důvodu zvýšení právní jistoty zaměstnanců agentur práce, popřípadě jiných fyzických osob, pro které bude agentura práce zprostředkovávat zaměstnání.‘ Pokud tedy má být účinně dosaženo zákonodárcem sledovaného účelu posílení právní jistoty a zajištění práva na mzdu ve prospěch agenturních zaměstnanců, pak je třeba z ustanovení § 58a odst. 1 v návaznosti na § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti dovést, že agentura práce musí pojištění sjednat nejpozději do okamžiku, než začne fakticky zprostředkovávat zaměstnání, tj. než zaměstná fyzickou osobu za účelem výkonu práce pro uživatele. [...] S ohledem na výše uvedené je podle názoru soudu třeba vykládat důvod k odnětí povolení podle ustanovení § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti tak, že k jeho naplnění je třeba zjištění,*

¹⁴ Ust. § 73 odst. 1 správního řádu:

„(1) Nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.“

¹⁵ Ust. § 3 správního řádu:

„Nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“

*že právnická/fyzická osoba, které má být povolení odňato, skutečně zprostředkovala zaměstnání, aniž by skutečně sjednala předepsané pojištění.*¹⁶

V uvedeném rozsudku byl rozhodný okamžik pro sjednání pojištění proti úpadku postaven tedy právě na faktickém okamžiku zprostředkování zaměstnání, resp. na skutečnosti, kdy či zda k němu došlo (bez ohledu na to, že má např. agentura práce již své řádně označené sídlo či své kmenové zaměstnance). Z tohoto důvodu není možné také přijmout např. závěr, že i pokud by agentura práce skutečně ke dni právní moci žádného zaměstnance dočasně nepřidělovala, musela by do dvou měsíců od právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání o této skutečnosti (doložení dokladu o uzavření pojištění či nemožnosti uzavřít pojištění) doložit doklad úřadu práce. „*Výklad zastávaný správními orgány podle městského soudu odporuje gramatickému výkladu textu zákona, neboť pod pojmem ‚zprostředkovává‘ v rámci § 63 odst. 2 zákona o zaměstnanosti je třeba rozumět ‚faktické, skutečné poskytování služby zprostředkování zaměstnání‘. Městský soud odkazoval na formulaci důvodu pro odejmutí povolení pod písm. f) předmětného ustanovení s tím, že tento důvod dopadá na situaci, kdy právnická osoba fakticky zprostředkovává zaměstnání, přičemž ‚nelze se pak rozumně domnívat, že by zákonodárce použil stejnou konstrukci jednání (důvodu) vedoucího k odnětí povolení (tj. zprostředkování zaměstnání bez splnění dalších zákonných podmínek) v rámci téhož ustanovení (tj. pod písm. d) a pod písm. f) a přiznával by mu současně odlišný význam‘.*“¹⁷ Legitimně nelze ani požadovat, aby agentura práce sjednala pojištění v minimálním rozsahu, např. aby měla uzavřeno pojištění proti úpadku na jednoho dočasně přidělovaného zaměstnance.

V posledně uvedeném recentním rozsudku judikoval dále ve stejné kauze Krajský soud v Ústí nad Labem, že pokud by mělo být pojištění svázáno s okamžikem právní moci rozhodnutí, byla by zvolena zákonodárcem jiná právní konstrukce. „*Ve stručnosti lze dodat, že pokud by měl racionální zákonodárce za to, že povinnost mít sjednané pojištění pro případ úpadku ve smyslu § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti stíhá agenturu práce, ačkoli jí ještě nesvědčí právo zprostředkovávat zaměstnání dle § 14 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona, neboť takovou činnost nemá pravomocně povolenou, zvolil by nepochybně jiné řešení. Jak uvedl městský soud v bodu 36. rozsudku, je třeba přihlídnout také k tomu, že zákonodárce dle § 61 zákona o zaměstnanosti nestanovil smlouvu o pojištění pro případ úpadku povinnou náležitostí žádosti právnické osoby o povolení ke zprostředkování zaměstnání.*“¹⁸

K uvedenému lze dále doplnit, že povaha samotného odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání není formou přestupku, ale zvláštní forma opatření. „*Jak již ostatně vyslovil zdejší soud v bodě 88. shora cit. rozsudku Komoditní burza Praha, ‚správní úřady disponují nejen sankčními oprávněními, ale řadou mocenských oprávnění, kterými mohou velmi účinně prosadit plnění právních povinností, zabránit jejich dalšímu porušování nebo odstranit protiprávní stav (např. exekuční prostředky, možnost bezprostředních zásahů, oprávnění zakázat určité činnosti, vyloučit věci z užívání, zastavit provoz, zrušit, pozastavit, omezit vydaná povolení, rozhodnout*

¹⁶ Rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 3 Ad 10/2019, ze dne 29. 10. 2020.

¹⁷ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 59 Ad 3/2020, ze dne 3. 2. 2021.

¹⁸ Tamtéž.

o odstranění nepovolené stavby, vyslovit zákaz pobytu cizince z důvodu nedodržování stanovených povinností). Plnění právních povinností ve veřejné správě lze proto zajistit i jinými způsoby než správními tresty.‘ Rozhodnutí o uložení sankce za správní delikt a rozhodnutí o výše uvedených opatřeních jsou proto zcela odlišné a samostatné právní instituty. Jejich souběžné užití proto není ani porušením zásady ne bis in idem (srov. bod 89. tamtéž). Sám zákon o zaměstnanosti rozlišuje tato opatření, na straně jedné, a správní delikty, na straně druhé. Správní delikty upravuje až v §§ 139–141. Naopak odejmutí povolení je obsaženo v rámci norem upravujících zánik povolení ke zprostředkování zaměstnání (§ 63).“¹⁹

Posuzovaná otázka, resp. její řešení pak bude nutně mít dopad i v oblasti přestupků. Zákon o zaměstnanosti totiž ukotvuje dvě skutkové podstaty [ust. 139 odst. 1 písm. h) a § 140 odst. 1 písm. f)], kdy se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku, pokud nedoloží ve stanovené lhůtě ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání generálnímu ředitelství Úřadu práce ČR doklad o sjednání pojištění podle § 58a odst. 2. V kontextu uvedeného je tedy jasné, že i v této oblasti by mělo být naplnění skutkové podstaty posuzováno optikou citovaných rozsudků.

ZÁVĚR

Shora popsané dílčí problémy a interpretační nesnáze vedou k zamyšlení, zda je nadále nutné setrvávat u povinnosti agentury práce sjednávat pojištění pro případ úpadku, neboť jako institut se tento neosvědčil a jsou dosud známy dva případy, kdy agentura práce informovala generální ředitelství Úřadu práce o poskytnutém pojistném plnění a o zániku pojištění. „*Na druhé straně se právo (jako společenský jev) nemůže vyhnout zákonitosti stále většího pohybu, dynamice ve vývoji společnosti, které se projevují nezbytně též v častých změnách legislativy. [...] Zda je příslušná právní úprava efektivní se neukáže zpravidla dříve než za tři až pět let jejího používání. Proto častější změny zákonů bývají nahodilé a zřídka se mohou opírat o poznatky o efektivitě působení dosavadní právní normy.*“²⁰ Současně je patrné, že aplikace institutu pojištění je ve stávající podobě více než problematická, když zaměstnancům agentury práce mohou být poskytnuty lepší záruky prostřednictvím zákona č. 118/2000 Sb. Nabízí se tedy řešení v úplném zrušení tohoto institutu, když na rozdíl od „klasických“ zaměstnanců jsou dočasně přidělení zaměstnanci agentury práce chráněni více. Ekvivalentní úroveň ochrany by však byla zachována mimo jiné prostřednictvím naposledy uvedeného zákona.

JUDr. Jaroslav Stádník, Ph.D.
Ministerstvo práce a sociálních věcí
jaroslav.stadnik@mps.v.cz

¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 10 Ads 38/2016, ze dne 30. 6. 2016.

²⁰ BOGUSZAK, J. – ČAPEK, J. – GERLOCH, A. *Teorie práva*. Praha: ASPI Publishing, 2004, s. 306–307.

REDAKČNÍ RADA

Předseda a šéfredaktor: prof. JUDr. Pavel Šturma, DrSc.

Výkonný redaktor: JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.

Tajemnice: Mgr. Martina Holcová

Členové:

doc. PhDr. JUDr. Ilona Bažantová, CSc.

prof. JUDr. Stanislava Černá, CSc.

doc. JUDr. PhDr. David Elischer, Ph.D.

prof. JUDr. Marie Karfíková, CSc.

prof. JUDr. Martin Kopecký, CSc.

prof. JUDr. Jan Kysela, Ph.D., DSc.

doc. JUDr. PhDr. Pavel Maršálek, Ph.D.

prof. JUDr. Monika Pauknerová, CSc., DSc.

JUDr. Bc. Vladimír Pelc, Ph.D.

prof. JUDr. Michal Skřejpek, DrSc.

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.

Externí členové:

prof. JUDr. Michael Bohdan (University of Lund)

doc. JUDr. František Cvrček, CSc. (Ústav státu a práva AV ČR, Praha)

prof. Dr.hab. Władysław Czapliński (Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa)

prof. JUDr. Jaroslav Fenyk, Ph.D., DSc. (Ústavní soud, Brno)

prof. JUDr. Jan Filip, CSc. (Ústavní soud, Brno)

prof. Dr. Michael Geistlinger (Universität Salzburg)

prof. JUDr. Pavel Holländer, DrSc. (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach)

Dr. Kaspar Krolop (Humboldt Universität zu Berlin)

prof. JUDr. Jan Musil, CSc. (Univerzita Karlova, Praha)

prof. JUDr. Václav Pavlíček, CSc., dr.h.c. (Západočeská univerzita v Plzni)

prof. JUDr. Jiří Příbáň, DrSc. (Cardiff University)

prof. JUDr. Ján Svák, DrSc. (Ministerstvo spravodlivosti SR,

Univerzita Komenského, Bratislava)

JUDr. Milada Tomková (Ústavní soud, Brno)

prof. Dr. Miroslav Vítěz (Ekonomski fakultet u Subotici)

prof. JUDr. Ladislav Vojáček, CSc. (Masarykova univerzita, Brno)

prof. JUDr. Petr Tröster, CSc. (Praha)

prof. JUDr. Alena Winterová, CSc. (Praha)

ACTA
UNIVERSITATIS
CAROLINAE

IURIDICA 2/2021
Vol. LXVII

Časopis Acta Universitatis Carolinae – Iuridica je evidován v České národní bibliografii (vedena Národní knihovnou ČR), na seznamu recenzovaných vědeckých časopisů RVVI, v Index to Foreign Legal Periodicals (veden American Association of Law Libraries) a je rovněž indexován Central and Eastern European Online Library (www.ceeol.com) a zařazen v databázi DÓAJ (Directory of Open Access Journals).

Vědeční redaktoři: prof. JUDr. Jan Pichrt, Ph.D.
JUDr. Jakub Tomšej, Ph.D.
Vydala Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum, Ovocný trh 560/5, 116 36 Praha 1
Praha 2021
www.karolinum.cz
Sazba DTP Nakladatelství Karolinum
Vytiskla tiskárna Nakladatelství Karolinum
Periodicita: 4×/rok
ISSN 0323-0619 (Print)
ISSN 2336-6478 (Online)
MK ČR E 18585