

VÝROČÍ A OHLÉDNUTÍ

Josef Gruber, nejvýznamnější představitel české školy sociální politiky*

Martin Štefko**

Abstract

Článek pojednává o profesorovi Josefu Gruberovi. V osobě tohoto zřejmě největšího představitele české školy sociální politiky lze rozlišit vědce, učitele, dobrého organizátora a politika. Za nejvýznamnější publikační počín lze považovat „Sociální politiku“ vydanou v roce 1919, kterou pokládá za souhrn zákonodárných a správních opatření, jimiž veřejná moc zabezpečuje přiměřenější distribuci celkového národního důchodu mezi jednotlivé třídy společnosti. J. Gruberovi se povedlo překonat stagnaci vývoje zákonodárství veřejno-právního sociálního pojišťování.

* Tento příspěvek vznikl díky finanční podpoře poskytované Právnickou fakultou Univerzity Karlovy v Praze v rámci projektu Výzkumné centrum pro lidská práva, reg. č. 204006.

** JUDr. Martin Štefko, Ph.D., Katedra pracovního práva a sociálního zabezpečení, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Praha.

1. Úvod

Téměř před 148 léty se dne 3.11.1865 v Luži ve východních Čechách narodil Josef Gruber, význačný vědec, který položil v Českých zemích již před I. sv. válkou základy soustavného vědecké zkoumání sociální politiky. Ač byl prof. Gruber významným národohospodářem,¹ nebo možná právě proto, byly jeho život a dílo prodchnuty názorem, že „*hospodářství není samo o sobě účelem, nýbrž jen prostředkem k dosažení co nejvyššího fyzického, duševního a mravního rozvoje nejen individuí, nýbrž i národa a lidstva*“. Prof. Gruber tuto ideu tzv. hospodářské demokracie, která doplní demokracii politickou, vštěpoval nejen svým studentům během své dráhy akademické, ale tyto názory razil též v rámci své záslužné činnosti v Pražské obchodní komoře a tajemnictví v Národohospodářském ústavě,²

¹ Kramář, J.: Český národohospodář Josef Gruber, *Historický obzor* 2005, č. 7–8, str. 179.

² Jehož byl spolu s A. Bráfem spoluvůrcem, od jeho zřízení členem a do roku 1918 též generálním jednatelem.

v řadě dalších funkcí,³ ale především též jako ministr sociální péče v roce 1920.⁴

Přes relativně krátké působení v této funkci stačil díky své mimořádné erudici a odborným zkušenostem předložit parlamentu zákon o tzv. gentském systému, připravil vládní osnovu zákona o závodních výborech, návrh osnovy zákona o nemocenském pojištění státních zaměstnanců, návrh osnovy o úpravě sociálních poměrů žurnalistů z povolání, participoval na organizaci vysoké školy žurnalistické a ustavil komisi pro vypracování vládní osnovy sociálního pojištění. V neposlední řadě se za Gruberova ministrování zaváděl do praxe zákon o osmihodinové pracovní době a pan ministr se zasloužil o důsledné uplatňování této nové ochranné legislativy zintenzivněním spolupráce s kontrolními orgány. Již pouhý výčet aktivit a úspěchů prof. Grubera dokládá, že právě v jeho případě lze skutečně bez nadsázky konstatovat, že patřil k největším představitelům české školy sociální politiky. Svou trvalou podporu o povznesení dělnictva byl jedním z těch, kteří vybudovali v prvorepublikovém Československu robustní systém sociální ochrany obyvatelstva a značně tak přispěli k upevnění a dalšímu rozvinutí jeho demokratického vývoje.

2. Život

Nejprve však několik slov k životu nadaného syna kožešnického mistra. J. Gruber již od mala projevoval nevšední nadání, které mu umožnilo po obecní škole a dvou třídách měšťanky absolvovat gymnázium v Litomýšli a posléze pokračovat v úspěšném studiu též na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze. Po ukončení studia s vyznamenáním⁵ byl J. Gruber přijat na pražské policejní ředitelství, kde vykonával konceptní praxi nejprve pro prezídium a později pro věci tiskové.⁶ Naštěstí poměrně záhy přešel J. Gruber do pražské obchodní a živnostenské komory, prostředí, které doslova předurčilo další směr Gruberova teoretického a lite-

rárního směřování. Nutno poznamenat, že obchodní komora byla v té době na vrcholu své slávy, měřeno rozsahem jejích pracovních aktivit. Nové pracovní místo poskytlo J. Gruberovi unikátní možnost být během téměř každodenních porad a schůzí intenzivně konfrontován s hospodářskou politikou kapitálově silné německé menšiny.⁷ Doslova před očima mu tak v kontrastu vykrytalizovaly nedostatky či spíše zaostalost českého živnostenského, průmyslového a obchodního podnikání.⁸ Jelikož se J. Gruber záhy osvědčil, začala jej komora posílat do řady poradních orgánů a institucí, namátkově lze zmínit zemské železniční rady, Poradní sbor pro vodocestné otázky při rakouském ministerstvu obchodu, Sociálně-humanitní komisi města Prahy nebo kuratoria a správní rady odborných škol. J. Gruber se dále stal od 21. prosince 1895 redaktorem *Obzoru Národohospodářského* a zůstal jím po dlouhých 30 let.⁹ K 50letému výročí komory v roce 1900 byl J. Gruber pověřen sepsáním dějin komory, což jej na čas velmi vytížilo.

Do sepsání tohoto díla se na přelomu století v 35 letech se J. Gruber pomalu počal připravovat na přechod do akademického prostředí. V roce 1901 se J. Gruber na vyzvání svého učitele a staršího přítele A. Bráfa habilitoval s prací „Finanční principy moderních prostředků dopravních“ pro obor politická ekonomie (národní hospodářství) na české univerzitě.¹⁰ J. Gruber začal přednášet v zimním semestru 1901. Vedle toho zastoupil v přednáškové činnosti kolegu profesora dr. Františka Fiedlera na Císařsko-královském českém vysokém učení technickém v Praze, který byl roku 1901 zvolen poslancem říšské rady a zemským poslancem. Suplování přednášek z národního hospodářství a průmyslové statistiky se protáhlo až do roku 1906. J. Gruber jej zastoupil opět v roce 1908, kdy byl F. Fiedler jmenován mistrem obchodu. J. Gruber se na české technice v Praze stal kandidátem na profesora věd právních a státních v roce 1905 a po odchodu F. Fiedle-

³ Za všechny lze zmínit předsednictví v České společnosti národohospodářské (1900-1918) a Povltavské jednotě, členství v představenstvu Zemské rady železniční, Zemské statistické komise, Sociálně-humanitní komise hl. města Prahy, členství v radě Národopisného muzea československého, řádné členství v České akademii věd a umění a členství ve vědecké radě Masarykově Akademii práce (1919).

⁴ V tomto roce byly shodou okolností náklady ČSR na sociální péči nejvyšší. Důvodem ovšem nebyla Gruberova činnost, jako v následujících letech klesající finanční podpora válečných poškozených. Blíže Gruber, J.: Sociální péče v československé republice, referát pro mezinárodní kongres sociální politiky v Praze, říjen 1924.

⁵ Stal o se tak 19. července 1890.

⁶ Což později hodnotil jako svůj omyl. Více Kramář, J.: Český národohospodář Josef Gruber, *Historický obzor* 2005, č. 7-8, str. 179.

⁷ Živanský, B.: Vzpomínka na působení dra. Jos. Grubera v obchodní a živnostenské komoře pražské in Sociální ústav ČSR: Prof. Dr. Josef Gruber, sv. 19, Praha 1925 Sociální ústav Československé republiky, str. 16. Dále též Matys, J.: Dr. Gruber a český praktický život hospodářský, *Obzor národohospodářský* XX. (1915). Praha: J. Otto. 1915, roč. XX., str. 457.

⁸ Gruberova potenciálu využil především prezident komory Bohumil Bodny a Josef rytíř Wohanka.

⁹ K tomu více Mansfeld, B.: Za zemřelým místopředsedou Jednoty průmyslové prof. Jos. Gruberem. *Obzor národohospodářský*, ročník XXX., 1925, Praha: J. Otto. 1925, roč. XXX., str. 199-201.

¹⁰ Habilitační komise se skládala z profesorů Talíře, Bráfa a Pražáka. Profesorský sbor jednomyslně schválil návrhy (tj. udělení oprávnění vyučovat na vysoké škole a prominutí přednášky na zkoušku). Výnosem c.k. ministerstva kultury a vyučování byla habilitace potvrzena výnosem z 18. 8. 1901. Chalupný, E.: Za Gruberem ..., In *Tribuna*, r. VII, č. 109, 10. 5. 1925, str. 2.

ra též řádným profesorem v roce 1907. Dlužno ovšem dodat, že J. Gruber i nadále zůstal ve spojení s Pražskou obchodní a živnostenskou komorou, když pokračoval v přednáškách na komorních kurzech a podílel se zvláště intenzivně na přípravě jubilejní výstavy v roce 1908.¹¹

Prof. Gruber navrhnul na českém učení reformu studia, ta se ovšem pro jeho odchod zpět na českou univerzitu neuskutečnila.¹² Na české univerzitě zůstal J. Gruber učit až do své předčasné smrti v roce 1925. Z přednášek se nechal uvolnit pouze jednou, a to v akademickém roce 1921/1922. Důvodem žádosti o zproštění povinného čtení z politické ekonomie byla potřeba obeznámit se s nejnovější národohospodářskou literaturou, na jejíž studium neměl J. Gruber čas během výkonu funkce ministra. V letech 1912-13 byl ustaven děkanem právnické fakulty české univerzity.

Vedle své učitelské dráhy zastával prof. Gruber celou řadu významných veřejných funkcí. V první řadě je nutno zmínit generální sekretářství Národohospodářského ústavu při České Akademii¹³ a editorské práce na celých 30 ročnících *Obzoru národohospodářského*. Výjimečnost osoby prof. Grubera, tentokrát po stránce manažerské, byla zdůrazněna zvláštní hrou osudu, kdy se v nelehké době stal nejen prvním předsedou nově založeného Sociálního ústavu ČSR,¹⁴ ale též ministrem práce a sociálních věcí. Zatím neprobádanou částí Gruberova života je jeho osobní a kapitálová účast v živnostenském podnikání.¹⁵

V případě J. Grubera je ovšem nejvíce nutno přes všechny jeho nepochybné odborné kvality a činorodost vyzdvihnout především jeho lidskost a soucit. I když časem dosáhl významných funkcí a stal se slavným, nepřestal být vlastencem¹⁶ a člověkem. Snažil se neustále myslet na prospěch celku. To lze dokladovat nejen na péči o stav úřednický, ale též u živnostníků a dělnictva. U drobných živnostníků se J. Gruber jako mi-

nistr aktivně zasazoval o zlepšení odborné přípravy ve výuce učňů i samotných řemeslníků. Pokud jde o problematiku dělnictva, zabýval se jí komplexně v rámci otázky sociální. Tento vědec a politik, který sám sebe označoval za liberála, přednášel věcně a objektivně o socialismu nejen na akademické půdě. Přitom, i když postupoval kriticky, vycházel vždy z vyšších mravních hledisek. Překvapuje až, jak často se J. Gruber zmiňuje o lidových poradnách, čítárnách a podobných institucích, jak nabádá k zušlechťování lidových zábav. Čte-li si čtenář některé Gruberovy kapitoly vztahující se k tomuto tématu, doslova cítí Gruberův zápal a angažovanost. V této souvislosti se zdá být Gruberova pozornost věnovaná sociální politice nutným důsledkem jeho lidství.

Dle svědectví současníků se prof. Gruber nijak nešetřil. Vždy zaměstnaný, život v neustálém spěchu. Nešetřil se, neznal oddechu, pracoval bez ohledu na nemoci. Přepínaje se do krajnosti, propadal stále častěji ve chvílích vrcholného vyčerpání depresím a ke konci svého života i splínu. Snad jedině tak lze vysvětlit Gruberovo morální selhání za války, kdy v lednu 1917 na schůzi představenstva Národohospodářského ústavu navrhnul vyškrtnutí Karla Kramáře, kterému byl právě změněn trest smrti za velezradu na dvacetiletý žalář, z členského seznamu ústavu.¹⁷ Důsledky svého jednání pocítil zejména po převratu v roce 1918, kdy byl mimo jiné nucen rezignovat na funkci generálního jednatele.

Nucený odchod do ústraní si ovšem Gruber vynahradil zvýšenou prací na založení Sociálního ústavu ČSR a publikační tvorbou. I když s koncem mandátu ministra v září 1921 musel J. Gruber rezignovat též na funkci předsedy Sociálního ústavu ČSR, na místo předsedy se opět vrátil v únoru 1923, aby zde pokračoval v započaté práci. Nedlouho před svou smrtí dostal J. Gruber možnost redigovat národohospodářský oddíl *Slovníku národohospodářského, sociálního a politického*. Zde ovšem stačil pouze určit směrnice a hesla pro svůj tematický okruh.

Dne 2. května 1925 v poledne cestoval J. Gruber tramvají č. 1 po pražském Klárově, když ho náhle zasáhla mozková mrtvice. Okolnosti Gruberovy předčasné smrti mají v sobě stín ironie osudu. On, akademický učitel, bývalý ministr sociální péče, předseda mezinárodního kongresu, redaktor a známý řečník zemřel nikým nepoznán, přepaden chorobou ve veřejném dopravním prostředku na cestě do svého bytu. Podle dobových zpráv z novin trvalo několik hodin, než bylo zjištěno, kým je tento náhle nemocný „*neznámý as 60letý pán*“. Přestože byl převezen do Všeobecné fakultní nemocnice, nebylo již mu pomoci. Prof. Gruber zemřel náhle v 6:30 ráno z důvodu krvácení do pravé

¹¹ Dne 2. prosince 1909 bylo z jeho popudu otevřeno Technické muzeum pro Království české.

¹² Podnětem k ustavení profesorem byl Bráffův odchod z důvodu jmenování ministrem orby. Bráff netrval na zachování uprázdněné stolice pro svou osobu.

¹³ K zásadnímu významu prof. Grubera v této instituci srov. Prunar, J.: Prof. Dr. Josef Gruber jako generální jednatel Národohospodářského ústavu při České akademii, *Obzor národohospodářský* XX. (1915). Praha: J. Otto. 1915, roč. XX., str. 460 a násl.

¹⁴ Sociální ústav Československé republiky byl založen roku 6. dubna 1920, kdy tehdejší (první) ministr sociální péče Lev Wintr schválil jeho stanovy. Prof. Gruber se podílel na jeho založení aktivní účastí v přípravném výboru, který kromě něj tvořili též E. Beneš nebo K. Engliš.

¹⁵ Matys, J.: Dr. Gruber a český praktický život hospodářský, *Obzor národohospodářský* XX. (1915). Praha: J. Otto. 1915, roč. XX., str. 459.

¹⁶ Srov. např. Gruber, J.: Dra Fr. L. Riegra pokus o českou habilitaci z národního hospodářství na pražské univerzitě roku 1851, *Obzor národohospodářský* XXVIII., 1923, str. 361 a násl.

¹⁷ Kramář, J.: Český národohospodář Josef Gruber, *Historický obzor* 2005, č. 7–8, str. 185.

mozkové hemisféry, aniž by příliš zatížil sociální systé-
m, který tolik pomáhal vybudovat.¹⁸

Pohřeb mu vypravil dne 7. května 1925 Sociální ústav ČSR v Pantheonu Národního muzea. Se zemřelým se přišli rozloučit mimo jiné ministr sociální péče L. Winter, předseda Poslanecké sněmovny Národního shromáždění, sekční šéf kanceláře prezidenta republiky, prezident Akademie věd, profesor Karlovy univerzity C. Horáček, rektor České techniky a celá řada dalších významných hostů. Po vystoupení smutečních řečníků zaznělo kvarteto lesních rohů Národního divadla a Gruberovy ostatky se vydaly na poslední cestu k Vyšehradskému hřbitovu, kde byly po náležitém církevním obřadu uloženy do hrobky Slavín.¹⁹

3. Dílo

Těžiště zájmu prof. Grubera jako odborníka představovala od počátku národohospodářská věda. Prof. Gruber napsal řadu odborných publikací, počínaje Dějiny obchodní a živnostenské komory v Praze, přes práce z oblasti dopravní politiky až po obsáhlou Obchodní politiku, kterou vydal v roce 1924. Nicméně jedním ze základních rysů Gruberova vědecké a literární (národohospodářské) činnosti se stala tendence sociální. Pnutí natolik silné a intenzivní, že současníci hovořili až o jakémsi „prodchnutí duchem sociálním“.²⁰

A nutno říci zřejmě právem. Poukázat lze již na jeho první velké téma. Velká část Gruberovy odborné práce je věnována „otázce maloživnostenské“.²¹ Problematice rozvratu a zániku této společenské vrstvy jako fenoménu, který byl jistě svého času způsobilý rozvrátit celou společnost. V dlouhé řadě referátů, pojednání, rozhledů, zpráv, poznámek a v neposlední řadě monografií Průmyslová politika se poznenáhlu objevuje myšlenka, že maloživnostenská otázka není jen otázkou ryze hospodářskou, nýbrž především otázkou hospodářsko-sociální. Gruber přitom nevěří v dogmata a ideologické zkratky (např. výhodnost existence cechů či představa, že zkrácení pracovní doby a zvýšení mzdy automaticky vede k vyšší produktivitě). Právě naopak podrobným

studiem a přesným rozbořením faktů se vždy snaží odhalit pravděpodobné vývojové tendence, vytyčit cíle a navrhnout případná opatření k nápravě. Na fenoménu poklesu až zániku maloživnostenské výroby např. prokazuje, že úpadek řemesel není všeobecný, ale je nutno rozlišovat mezi jejich jednotlivými typy. Některá řemesla ve skutečnosti pouze stagnují, jiná se vnitřně mění a pro některá se dokonce i v moderním průmyslovém věku otevírají nové možnosti rozvoje a rozkvětu. Jedinou příčinou tohoto stavu není, jak se mnozí domnívají, pouze přechod na továrenskou velkovýrobu, ale ve větší míře změny v obchodu, komunikacích, technice, státní hospodářské politice i vlastní netečnost a obchodní neobratnost maloživnostníka. Nápravná opatření pak Gruber vidí v intenzivnější podpoře řádného výcviku učňů a vybudování odborného školství, protože uspět mohou pouze takoví řemeslníci, kteří se budou specializovat, vystihovat nové trendy, vytvářet dokonalé vkusné výrobky a především slušný vztah k pomocníkům, vzájemná pomoc a poctivá stavovská soudržnost.

V související problematice úpadku druhé středostavovské skupiny „otázce malorolnické“²² se rovněž prof. Gruber snaží vystopovat především příčiny krize sedláků a navrhnout nápravná opatření, byť s nepoměrně menší pozorností. Správné rozdělení půdy a racionálně hospodařící rolníci totiž pokládá za klíčové pro další rozvoj státu. Těž „otázka úřednická“, kde se v případě státního úřednictva a úřednictva vyšších kategorií jednalo o jeho ohrožení z důvodu nepříznivých změn příjmových, sociálních i morálních.²³ Stále platný²⁴ je Gruberův výrok, že sama vláda nesprávně: „*Spočívajíc na soukromohospodářském myšlení ztotožňuje stát s výdělkovými podniky ...*“ Gruber se zejména časopi-
seckou tvorbou zasazoval o vznik přesné a ducha doby odpovídající úpravě ve služebních předpisech, a to nejenom pro tzv. veřejné úřednictvo. Pro všechny jejich kategorie se jednalo především o spravedlivé odměňování, důraz přitom kladl na kategorie nižší.²⁵ U soukromých úředníků a zřízců se pak též dlouhodobě Gruber snažil o jejich pokrytí penzijním pojištěním.

²² K vymezení rolnické otázky srov. Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 11.

²³ Gruber, J.: Státní politika úřednická. Obzor národohospodářský, ročník XXVIII., 1923. Praha: J. Otto. 1923, str. 22–26.

²⁴ Z poslední doby lze zmínit zavedené smluvního platu či pásmového odměňování. Ač obecně platí, že zaměstnanec se zařadí do platového stupně podle započítatelné praxe. Se zaměstnancem zařazeným do třinácté a vyšší platové třídy může zaměstnavatel sjednat plat pevnou měsíční částkou, ve které budou zohledněna všechna hlediska, podle nichž jsou stanoveny jednotlivé složky platu podle tohoto zákona, na které by jinak zaměstnanci vzniklo právo, nebo které by mu mohl zaměstnavatel poskytnout (smluvní plat). Vedle smluvního platu zaměstnanci nepřísluší žádné složky platu.

²⁵ Poukázat lze především na znamenitý Gruberův článek o úřednictvu na venkově publikovaný v Naší Době, ročník VIII, 1900, č. 1, str. 850 a násl.

¹⁸ Prunar, J.: Prof. Gruber v Národohospodářském ústavě, Obzor národohospodářský XX. (1915). Praha: J. Otto. 1915, roč. XX., str. 244 a 245.

¹⁹ Dlužno dodat, že cti být uložen na tomto staroslavném místě se doposud nedostalo žádnému dalšímu představiteli právnické obce.

²⁰ Srov. Odstrčil, B.: Gruber – sociální politik, Obzor národohospodářský XX., ročník 1915, Praha: J. Otto., str. 466. Z vlastní tvůrčí tvorby pak srov. Gruber, J.: Vývoj sociálních ideí a hnutí. Obzor národohospodářský XX. (1915). Praha: J. Otto. 1915, roč. XX., str. 35–37, 37–38, 38–40, 41–43, 324–327, 327–328, 328–330, 330–332 a 375–380.

²¹ K vymezení řemeslnické otázky Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 10.

3.1. Otázka dělnická

Nejkomplexnější pozornost byla ovšem v životě i díle prof. Grubera věnována „otázce dělnické“. Téměř nepřehledná je témat publikovaná k tomuto problému v *Obzoru národohospodářském* a v *Naší době*,²⁶ která právem oslovují čtenáře i v současnosti. Stačí vzpomenout Gruberovo snad nejčastější téma – stávkou a výlukou. Gruberova kritická pojednání o stávkách, jejich podnětech a příčinách, průběhu a následcích by si jistě měli přečíst zejména ti, kteří volají po přípravě návrhu zákona o stávce. Ten, který byl v nedávné době připravován na podnět vlády, která jeho prostřednictvím chtěla velmi nešťastným způsobem reagovat na sérii protivládních generálních stávek.²⁷ Jak uvádí již Gruber pro případ těchto generálních stávek: „*když totiž beze zřetele k pracovním poměrům místa nebo odboru má se náhlým ochromením všeho života hospodářského činiti nátlak netoliko na podnikatele, nýbrž i – v první řadě – na činitele veřejné (na př. za účelem revise ústavy ...*“²⁸

Aktuální je Gruberovo dílo též v souvislosti se zákon č. 303/2013 Sb. kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva. Článek LXXIX, bod 15 zavádí zdánlivě právní jednání pro případ, že kolektivní smlouva nebude uzavřena písemně a podepsána smluvními stranami na téže listině. Přílišný formalismus byl sice v případě kolektivní smlouvy upraven již před touto novelou,²⁹ zavedení zdánlivosti právního jednání však vyložene vybízí k přečtení Gruberova komentáře k postihům koaliční svobody z roku 1916. Svoboda koaliční je totiž: „...*zavedena však většinou jen omezeně, tj. koalice se nestíhají trestně, avšak úmlouvám odpírá se právní účinn*“

²⁶ Srov. ročník II, rok 1894/1895 a v ročníku VIII v 1900/01. K vymezení dělnické otázky pak Gruber, J.: *Sociální politika*, Praha, Všehrd 1916, str. 6 a násl.

²⁷ Zde např. Štefko, M.: *République Tchèque*, str. 137-138 in *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale* 2012/1

²⁸ Gruber, J.: *Sociální politika*, Praha, Všehrd 1916, str. 26 a 27.

²⁹ Možnost využívání jiných smluvních typů při garanci práv zaměstnanců či jejich kolektivů je stále podstatně podvázáno dvěma zákazy obsaženými v zákoníku práce. V souladu s ust. § 22 zákoníku práce má právo uzavřít kolektivní smlouvu pouze odborová organizace. Tento příkaz je důsledkem specifického historického vývoje u nás a též politické síly odborů dnes. Ustanovení § 23 odst. 3 zákoníku práce v původní redakci zakazovalo nahrazovat kolektivní smlouvu nepojmenovanou (atypickou či inominátní) smlouvou dle občanského zákoníku. Tento zákaz platí i po 1. 1. 2012, novela zákoníku práce (zákon č. 365/2011 Sb.) sice zrušila ustanovení § 23 odst. 3, nahradila je však zákazem v ustanovení § 28, který zní: „*Kolektivní smlouvu je zakázáno nahrazovat zvláště neupravenou smlouvou...*“ Zákaz nepojmenovaných (inominátních) smluv přitom není upraven v individuálním smluvním pracovním právu.

nost (a rovněž arci podobným úmlouvám zaměstnavatelů) ...“

Těž druh velké téma – pojednání o smírčích soudech a úřadech dohodčích, si ještě dnes podrželo stejný ne-li větší význam jako v době svého vzniku. Vedle obav teoretické obce³⁰ lze tento fakt lze prokázat letným nahlédnutím do oficiálních statistik publikovaných Ministerstvem spravedlnosti České republiky. Ač počet pracovních sporů od roku 1983 nepřetržitě klesá (v absolutních číslech z 21.778 v roce 1983 na 5.578 v roce 2011; což je mimochodem pouze 0,7 % z původního počtu),³¹ délka soudních řízení se zásadním způsobem nezkracuje. Právě naopak. Měřeno ode dne nápadu do dne nabytí právní moci trvalo soudní řízení v pracovní věci v roce 2011 v průměru 580 dní, zatímco např. před 12 lety 554 dní. Jistý pokrok zde ovšem patrný je. Čísla z roku 2011 jsou druhá nejnižší od roku 1999 (!) Kratší dobu (byť pouze o jeden den) trvalo v průměru soudní řízení pouze v roce 2000.³² I když tyto údaje je nutno brát s rezervou,³³ rozhodně uvedená čísla ohledně četnosti a délky soudního řízení potvrzují průběžně se oslabující efektivitu vymáhání práv zaměstnanců. Vedení pracovních sporů je nákladné a trvá příliš dlouho. Nejčastěji řešeným typem pracovního sporu v roce 2011, stejně jako v jiných letech, byly spory v souvislosti s odměňováním zaměstnanců, odpovědností za škodu a o vzniku a trvání pracovního poměru. Jestliže v těchto závažných sporech bylo rozhodnuto s tak značným časovým odstupem jako je rok a půl po zahájení pře, pak žádná ze stran sporu nebude považovat takto zpožděné konečné rozhodnutí za spravedlivé. V Sociální politice Gruber na historickém exkurzu jednoznačně prokazuje, že smírčí a rozhodčí řízení je nejen v pracovních sporech možné, ale též v mezinárodním měřítku standardní.³⁴ Byť je nutno konstatovat, že pro České země jsou tradičnější specializované živnostenské soudy. Ty byly upraveny ještě za Rakouska-Uherska zákonem z 14. května 1869 č. 63 ř.z.³⁵ Novela živnostenského řádu z roku 1883 přinesla v ust. § 87 a 87a úpravu smírčích soudů. Ty bylo možno zřídit k rozhodování sporů z pracovního, učebního nebo mezdního poměru mezi zaměstnavateli nepřislušejícími ke spo-

³⁰ Ke kritice rozhodčího řízení v pracovních sporech srov. např. Rozehnalová, N.; Havlíček, J.: *Rozhodčí smlouva a rozhodčí řízení ve světle některých rozhodnutí ...* aneb quo vadis ...? In *Právní forum* 2010, č. 3, str. 114.

³¹ Ministerstvo spravedlnosti ČR: *Statistický přehled soudních agend, první část, rok 2011*, str. 192.

³² Ministerstvo spravedlnosti ČR: *Statistický přehled soudních agend, druhá část, rok 2011*, str. 33 a 40.

³³ I když někteří odborníci vznášejí pochybnosti ohledně relevance publikovaných údajů, jiné oficiální zdroje k témuž nejsou odborné veřejnosti k dispozici.

³⁴ Gruber, J.: *Sociální politika*, Praha, Všehrd 1916, str. 38 a násl.

³⁵ Avšak pouze pro tovární dělnictvo a s připuštěním žaloby z rozsudku obecným soudům.

lečenstvu a jejich pomocníky, pokud to na základě žádosti většího počtu zaměstnavatelů a zaměstnanců povolil zemský politický úřad. Tato úprava byla nahrazena od 1. července 1898 zákonem o zavedení živnostenských soudů a o soudnictví ve sporech z živnostenského poměru pracovního, učebního a mezdního z 27. listopadu 1896 č. 218 ř.z. Touto zásadní reformou působnosti živnostenských soudů došlo k jejímu rozšíření na všechny pomocníky, živnostenské a obchodní učně a železniční a paroplavební zřízení.³⁶

Řada legislativních opatření přišla pochopitelně po vzniku Československa. Zmínit je nutno zákon z 11. března 1921, č. 100 Sb., o stavebním ruchu a zákon ze dne 12. srpna 1921, č. 330 Sb., o závodních výborech (dále „zákon o závodních výborech“). Zákon o závodních výborech vedle přelomové, nikoliv však revoluční instituce – závodního výboru – zřídil též rozhodčí komise, které řešily otázku nároku na mzdu nebo plat za dobu, po kterou musili být členové závodního výboru výjimečně a nevyhnutelně činní v pracovní době pro závodní výbor (ust. § 22 odst. 1 ve spojení s ust. § 26 odst. 1 zákona o závodních výborech). Tyto otázky by ovšem i dnes byla podle většinových názorů doktríny³⁷ považována za objektivně arbitrovatelnou.³⁸

Působnost rozhodčí komise se však vztahovala též na případ statusový, na propuštění (výpověď) dělníka nebo zřízence, který byl alespoň 3 roky nepřetržitě zaměstnán v podniku (ust. § 3 odst. 1 písm. g) zákona o závodních výborech). A právě u těchto případů projevuje odborná veřejnost dnes velkou zdrženlivost až obavy z jejich arbitrovatelnosti, a to především z důvodu obavy o nezávislost rozhodců a potenciální zneužitelnosti rozhodčího řízení.³⁹ K těmto námitkám lze zmínit Gruberovo konstatování, že se rozhodčí instituce osvědčily a díky jejich činnosti se předešlo řadě stávkám.⁴⁰ Námitku ohledně institucionální nezávislosti řešil zákon o závodních výborech tak, že rozhodčí komise byla 6-ti členná, přičemž předsedou musel být soudce z povolání,⁴¹ obeznámený dle ust. § 26 odst. 2 zákona o závod-

ních výborech ve věcech živnostenských,⁴² který byl jmenovaný předsedou příslušného sborového soudu. Tento mohl jmenovat předsedou jiného veřejného úředníka, pokud v daném místě nebylo soudu. Okresní politická správa jmenovala jednoho přísedícího jako odborného znalce z veřejných úředníků, kteří působili v sociálně-politické nebo národohospodářské oblasti. Dalšími členy komise byli dva zástupci zaměstnavatelů a dva zástupci zaměstnanců dle příslušných odborových organizací.

3.2. Maximální pracovní doba a správní dozor

Mezi další témata, která v podstatě pokrývají jak individuální, tak kolektivní pracovní právo a problematiku práva na práci patří maximální délka pracovního dne, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, statistické údaje týkající se pracovních poměrů a umístování uchazečů o práci (úřad pro statistiku práce), živnostenská inspekce, bezpečnost v dolech, báňská inspekce, minimální mzda, úprava mzdy akordní, kolektivní smlouvy, podniková sociální politika, nezaměstnanost a způsoby jejího řešení.

Za všechny zmiňme problematiku jednoho ze dvou pilířů ochrany zaměstnance - rozsah maximální pracovní doby, a dále zvlášť intenzivní pozornost věnovanou J. Gruberem živnostenské inspekci. K prvnímu tématu je nutno nejprve osvětlit jeho symbolický význam pro československý stát. Již dne 12. února 1900 přednášel na veřejné schůzi T. G. Masaryk „o oprávněnosti a prospěšnosti osmihodinové práce“, čímž vědecky podpořil akci tehdy stávkujících kladenských dělníků. Den před příjezdem téhož Masaryka, nyní prezidenta do československé republiky, odhlasovalo jednomyslně revoluční národní shromáždění požadavek na zkrácení pracovní doby. Československý zákon o osmihodinové pracovní době z 19. prosince 1919 předstihl dobu, a to nejen v rámci historických českých zemí, ale též z mezinárodního hlediska.

Je příznačné, že v případech maximální pracovní doby se J. Gruber zabývá klíčovým problémem pracovníprávní ochrany spočívající v omezení dělníka prodávát svou práci.⁴³ Problém zůstává neméně aktuální i dnes.⁴⁴

byl soud, byl jmenován náměstkem úředníka a nikoliv soudce z povolání. Viz. Nález z 30.9.1923, č.j. 8176/23.

⁴² Slovo živnostenských je nutno číst v dobovém kontextu. Význam obecného občanského zákoníku v rámci pracovního práva postupně klesal, počátkem 20. století obsahoval úplnou úpravu již jen nepatrné části pracovních (služebních) smluv. Kontinuální hospodářský, technický a společenský rozvoj vyústil v potřebu úpravy, jež nebylo možné v roce 1811 předvídat. Nejčetnější a nejvýznamnější pracovní smlouvy tak byly v podstatě částí upraveny zvláštními (dobově živnostensko-právními) veřejnoprávními předpisy.

⁴³ K tomu především rozhodnutí *Lochner v. New York* – 198 U.S. 45 (1906).

³⁶ Ke složení živnostenských soudů

³⁷ Bělohávek, A.: Arbitrabilita pracovněprávních sporů, Bulletin advokacie 9/2007, s. 23 a násl.

³⁸ Být způsobilou předmětem rozhodčího řízení.

³⁹ Srov. Hýblová, K. Rozhodčí řízení v pracovněprávních vztazích, Dny práva – 2009 – Days of Law, Sborník z konference, viz také na http://www.law.muni.cz/edicni/dny_prava_2009/files/prispevky/rozhodci_rizeni/Hyblova_Karla_1307_.pdf či Rozehnalová, N.; Havlíček, J.: Rozhodčí smlouva a rozhodčí řízení ve světle některých rozhodnutí ...aneb quo vadis ...? In Právní forum 2010, č. 3, str. 114.

⁴⁰ Sociální péče v československé republice, referát pro mezinárodní kongres sociální politiky v Praze.

⁴¹ V části, v níž původně stanovil zákon o závodních výborech, že předseda jmenuje své náměstky, kterými mohou být veřejní úředníci znalí práva, v místech, kde není soudu, bylo ust. § 26 odst. 2 cit. zákona a ust. nařízení vlády ze dne 21. prosince 1921 č. 2 z r. 1922 Sb. z a n. prohlášeno NSS za neplatné v té části, ve které umožňovalo, aby i pro místa, kde

J. Gruber čelí argumentům proti omezování délky pracovní doby spočívajícím v (uvedeno heslovitě): a) omezení osobní svobody dělníka, b) jeho neschopnosti využít vynuceného volného času, c) nesporného omezení výdělku a d) umělé překážce v hospodářské soutěži závažnými; argumenty pro takovou úpravu. Ty spočívají v: a) podnětu pro lepší organizaci práce a technologická zdokonalení ve výrobě, b) pozitivním podnětu k zintenzivnění hospodářské soutěže, c) vyloučení méně zdatných dělníků z trhu práce zcela či částečně a d) vítězství těch soutěžitelů, kteří nestaví svůj úspěch na nízké ceně práce ale ve vyšší produktivitě. Určité omezení maximální délky pracovního dne je nezbytné, protože, jak výstižně J. Gruber argumentuje: „...pracovní síla dospělého mužského dělníka snese toliko určitou míru napjetí, nemá-li být její zdroj, člověk, poškozena s druhé strany dělník nesmí být snižován na pouhý nástroj pracovní. ... Přepjetí sil dlouhou denní práci však podkopává i sílu životní i pracovní, ničí jeho život rodinný i zájem na duševním a kulturním povznesení, rozděluje jeho život pouze v hodiny práce a nezbytného spánku, roztrpčuje dělníka a připravuje předčasnou spotřebou jeho pracovní síly národní hospodářství i stát o nejdůležitější činitele výrobní síly národa.“⁴⁵ I Gruber je ovšem proti přílišnému zevšeobecňování, protože práce není vždy spojena se stejnou tělesnou námahou a je nutno též přihlížet k druhu pracovního procesu, podmínkám výkonu práce, individuálním předpokladům pracovníka, zejména jeho pracovní schopnosti a radosti z práce.

Pokud se jedná o živnostenskou inspekci, pak je možno zmínit, že tento orgán, je-li správně řízen, má velký potenciál co by nástroj sociálně-politický. Živnostenští inspektoři byli zavedeni zákonem ze 17. března 1883, č. 177 ř.z., přičemž jejich zřízení časově předcházelo posílení legislativní ochrany dělnictva novelou živnostenského řádu z roku 1885.⁴⁶ V čele inspekce stál ústřední inspektor. Živnostenské inspektoráty byly členěny jednak územně (na území budoucí ČSR existovalo 29 inspekčních obvodů), jednak odborně, pro jednotlivé pro specifická výrobní odvětví či jejich části (např.

inspektorát pro stavby dopravních cest se sídlem v Praze a pro práce stavební se sídlem v Brně). Gruber na základě výročních zpráv živnostenských inspektorů zkoumá rozsah a způsob jejich činnosti, statistickými výňatky ilustruje poměry hospodářské a sociální v průmyslu a živnostech a na jejich základě dospívá k pozoruhodným závěrům. Některé z nich by přitom bylo možno bez větších úprav akceptovat i dnes, resp. nadále bojovat za jejich uskutečnění. Tak např. lze ve shodě s Gruberem apelovat na zvýšení počtu inspektorů,⁴⁷ posílení jejich pravomocí a na jejich odbřemenění od administrativní práce. Neboť skutečná ochrana zaměstnanců je zajištěna: „... *bdí-li nad ním nezávislé, důvěry hodné a věci znalé orgány dozorcí, jinými funkcemi nepřetíženo.*“⁴⁸

J. Gruber bedlivě sledoval dělnické hnutí též v jeho politických, odborových, družstevních a vzdělávacích aktivitách. Referoval o důležitých sjezdech a programových projevech všech dělnických stran, jejich mezinárodních aktivitách⁴⁹ i snaze českého dělnictva po osamostatnění.

3.3. Domácí práce

Aktivity v oblasti budoucího pracovního práva by byly neúplné, kdybychom opominuli Gruberovo zaujetí domácí prací. Gruber si soustavně všiml neobyčejně tvrdých poměrů domácího dělnictva. Žena jako dělnice, především jako vykořisťovaný pracovník konající domácí práci měla Gruberovu trvalou pozornost a úctu.⁵⁰ I v této oblasti legislativní úpravou ČSR předstihla řadu kulturně vyspělých států.

Zákon ze dne 12. prosince 1919, č. 29 Sb. z. a n. o úpravě pracovních a mzdových poměrů domácí práce v ust. § 2 za domácí dělníky označil všechny osoby, které se zaměstnávají výrobou nebo zpracováním zboží mimo provozovnu svých zaměstnavatelů, zpravidla ve svých obydlích, a neprovozují živnosti podle živnostenského řádu. Základními principy této právní úpravy byla evidenční povinnost všech domácích pracovníků, obligatorní dodávkové knížky zadaných prací, vyplacených mezd, srážek a účtování materiálu. Pro každé výrobní odvětví byla zřízena ústřední komise, vždy po 1/3 zástupců podnikatelů či zprostředkovatelů, domácích dělníků a odborníků, který právně

⁴⁴ Za všechny lze zmínit rozsudek SDEU z 5. října 2004, spojené věci C-397/01 až C-403/01 Bernhard Pfeiffer a spol. v Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV, body 30-33, 55, 65, 67, 70, 74, 76, 79; dále pak rozsudek SDEU ve věci C-84/94, body 1, 3, 4, 5, 11, 13, 37, 38, 39, 42, 43, 44, 59, 61, 62, 64, 65 a 66; a rozsudek C-484/04, body 9, 11 a 44 a body 66 a 68 stanoviska generálního advokáta.

⁴⁵ Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 88 a 89.

⁴⁶ Ač v Českých zemích sahá historie komerčních inspektorů až do doby Marie Terezie, jednalo se tehdy o orgány odlišné od živnostenských inspektorů zřízených citovaným zákonem. Orgány primárně působící v oblasti státní průmyslové politiky, kterým teprve posléze začala být přisuzována též působnost v oblasti sociální. Tato instituce v každém případě v Rakousku zanikla kolem roku 1820 a její obnovení bylo motivováno anglickým a německým vzorem.

⁴⁷ Srov. Obzor národohospodářský, ročník II, 1897, str. 151.

⁴⁸ Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 101.

⁴⁹ Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 31 a dále 81 a násl.

⁵⁰ J. Gruber vytyčuje též tzv. ženskou otázku jako součást dělnické otázky zaměřující se na specifickou problematiku ochrany námezdních pracovnic v průmyslu, obchodě a zemědělství. Srov. otázky Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 11, k důvodům ochrany str. 87 a násl. nebo Gruber, J.: Ženská otázka v středověku. Obzor národohospodářský, ročník XV, 1910, Praha: J. Otto. 1910, str. 273–279.

závazně regulovala minimální mzdu a další pracovní podmínky. Pro nejvíce exponované obory byly dále zřízeny obvodní komise, které působily ke smírnému dohodnutí při kolektivních sporech, a byly též oprávněny rozhodnout takovýto spor autoritativně nálezem. Předmětný zákon dále umožnil rozšíření závaznosti kolektivních (tarifních) smluv, vztáhnul na domácké pracovníky povinné nemocenské pojištění a založil kontrolní působnost živnostenské inspekce.

3.4. Sociální pojištění

Nepřekvapí, že J. Gruber s nemalou pílí věnoval též problematice sociálního pojištění. Základním motivem pro něj byla skutečnost, že mzda dělníka zpravidla nepostačovala ke krytí celé řady sociálních rizik. *„I kdyby mzda v jednotlivých případech dostačovala, chybí přece masse dělnictva jako lidu vůbec ona hospodářská prozíravost, energie a sebeovládání, jichž je zapotřebí, aby se zřekli části důchodu pro eventuální budoucí potřebu, ani nehlédíc k nejistotě výdělku i k častým změnám zaměstnání a pobytu dělníkova úspory jeho pohlcujícím.“*

Podle výročních zpráv a výkazů v Amtliche Nachrichten, vydávaného ministerstvem vnitra, blíže sledoval činnost zejména pražské úrazové pojišťovny dělnické a ostatních územních dělnických pojišťoven. J. Gruber srovnával teritoriální organizaci těchto ústavů s říšsko-německými odborově-společenstevními pojišťovnami, poukazoval na rozdíly ve finančních soustavách v Českých zemích a Německu, uváděl příčiny tohoto faktu i poukazoval na četné administrativní problémy. Nejednou J. Gruber obrací pozornost veřejnosti k počtu úrazů, zkoumá jejich příčiny a žádá zdokonalení úrazového pojištění. Zde je nutno podotknout, že od roku 1908 zasedá prof. Gruber jako člen vládou jmenovaný v představenstvu Úrazové pojišťovny dělnické pro království České a že v roce 1913 byl zvolen též do jejího správního výboru.

Podobně se J. Gruber zabývá nemocenským pojištěním, kde zejména žádá jeho rozšíření na dělníky v zemědělství. J. Gruber opět předstihuje dobu, když žádá zavedení důchodového pojištění, v podobě pojištění starobního a invalidního.

4. Závěr

V osobě prof. Grubera lze rozlišit z hlediska profesní stránky vědce a učitele, dobrého organizátora⁵¹ a politika.⁵² Dlužno ovšem dodat, že v případě J. Gru-

⁵¹ Jak se projevilo již např. při založení ústavu pro zvelebování živností při Obchodní a živnostenské komoře nebo Technologického muzea na Hradčanech.

⁵² Jak vzpomíná jeho podřízený Dr. E. Štern, měl prof. Gruber ve vládě přezdívku červený ministr. Sociální ústav ČSR: Prof.

bera se nejednalo o člověka stranického určitým politickým zájmům. Právě naopak, za Rakouska i ČSR nikoliv však člověk zastávající pravdu.

Zaměříme-li se na Gruberovu tvůrčí publikační činnost, pak je v oblasti sociální politiky významný zejména jeho počin „Vývoj sociálních ideí a hnutí“, uveřejněný v roce 1915. V roce 1919 vydává Gruber ve Všehrdu „Sociální politiku“, kterou pokládá za souhrn zákonodárných a správních opatření, jimiž veřejná moc zabezpečuje přiměřenější distribuci celkového národního důchodu mezi jednotlivé třídy společnosti.⁵³

Sociální politika představuje podle Grubera nejdůležitější úkol státu. Tomu odpovídalo i její široké uchopení, jež zahrnovalo ochranné dělnické zákonodárství, sociální pojištění, pozemkovou reformu, péči o válečné poškozence, zprostředkování zaměstnání, péči o byty a o děti. V Gruberově osobě však šťastnou shodou okolností došlo též k přímému prodchnutí teoretických úvah do legislativních prací během výkonu funkce ministra sociální péče v roce 1920. J. Gruberovi se takto nesporně povedlo překonat stagnaci vývoje zákonodárství veřejnoprávního sociálního pojišťování, k níž došlo ke konci 19. století. Jako příklad lze zmínit neprojednání osnovy zákona o sociálním starobním a invalidním pojišťování (v roce 1908, 1911 a posledním pokus 1917), složitá situace v bytové politice, neživotná koncepce péče o zdraví obyvatelstva a neprovedená reforma péče o chudinu atd. Reformní snahy, které snesou srovnání též v měřítku celosvětovém. Právem pak byl prof. Gruber pověřen předsednictvím mezinárodního kongresu sociální politiky, který se uskutečnil v Praze v říjnu 1924.

Na základě těchto výsledků lze konstatovat, že pro Grubera nebylo hospodářství skutečně nikdy nejvyšším cílem, ale pouze prostředkem k cílům vyšším, k dosažení hospodářsky a sociálně zdravého a souladného vztahu mezi jednotlivými společenskými vrstvami a třídami. J. Gruber ve své celé činnosti vždy stavěl práci nad kapitál a člověka nad hmotu. Klíčová role J. Grubera v oblasti československé sociální politiky bohužel ještě více vynikla po jeho překvapivé smrti v roce 1925. S Gruberovým náhlým odchodem skončily příliš brzy hlubší prvorepublikové pokusy o vědecké traktování a další zkoumání oblasti dělnického práva (matérie dnes analyzované hlouběji především v rámci oborů pracovního práva a práva sociálního zabezpečení). K renesanci

Dr. Josef Gruber, sv. 19, Praha 1925 Sociální ústav Československé republiky, str. 14. J. Gruber se ovšem politicky angažoval již ve straně realistů, která se posléze na pražském sjezdu 31.3. a 1.4.1900 ustavila jako Česká strana lidová. Zde se vedle T.G.Masaryka, F. Drtiny a C. Horáčka podílel na koncipování jejího obsáhlého a propracovaného programu. Po odchodu 1906 pak v mladočeské straně. Kramář, J.: Český národohospodář Josef Gruber, Historický obzor 2005, č. 7–8, str. 182.

⁵³ Např. Gruber, J.: Sociální politika, Praha, Všehrd 1916, str. 12.

zájmu vědecké obce o systém sociální ochrany dělnictva, resp. obyvatelstva sice došlo opět záhy po skončení II světové války, to však již bylo za podstatně jiných hospodářských, společenských a politických podmínek. Proto nepřekvapí, že po roce 1948 dochází k cílenému zapomnění odkazu prof. Grubera. To je ostatně hlavním důvodem, proč dodnes stále čekáme na analýzu obsáhlého Gruberova díla věnovaného problematice sociální politiky.

Summary

This article deals with professor Gruber, the most important representative of the Czech Social Policy School. Professor Gruber's best book is "the Social Policy" published in 1919. In his opinion social policy primarily refers to guidelines, principles, legislation and activities that affect the living conditions conducive to human welfare. The state distributes throughout social policy's measures national income among different social classes. J. Gruber successfully overcame the stagnation of social legislation at his time.