

2.3 Působení práva EU ve sféře českého pracovního práva

Zdeňka Gregorová*

1) Stav legislativy EU na počátku výzkumného záměru

Sociální právo EU (pracovní právo a sociální zabezpečení) na počátku řešení výzkumného záměru představovalo ucelený komplex norem především sekundárního práva, které vytvářely podmínky pro volný pohyb osob a pro vyrovnávání postavení zaměstnanců a zaměstnavatelů v jednotlivých členských státech EU tak, aby se postupně vyrovnávaly náklady na pracovní sílu. Pracovní právo EU stanovovalo zejména minimální a maximální hranice pracovních podmínek (pracovní doba a doby odpočinku, ochrana při tzv. překérních pracovních vztazích, mateřská a rodičovská dovolená apod.), základní pravidla bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Dále pracovní právo EU se zaměřovalo na

promítnutí zásady rovného zacházení do jednotlivých institutů, především v podobě zákazu diskriminace z důvodu státní příslušnosti a z důvodu pohlaví. V pracovním právu je tato zásada promítnuta v podobě zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace především v oblasti přístupu k zaměstnání, mzdových a pracovních podmínek, kvalifikačního růstu a kariérního postupu. Unijní normy sekundárního práva byla do pracovního práva promítnuty především zákonem č. 155/2000 Sb., kterým byl novelizován původní zákoník práce (zákon č. 65/2965 Sb.).

V právu sociálního zabezpečení na úrovni EU existuje úprava v podobě nařízení, která mají za úkol koordinovat aplikaci národních právních řádů tak, aby nevytvářely překážky pro uskutečňování volného pohybu osob. Dále pak unijní úprava jednoznačně definuje zásadu rovného zacházení s muži a ženami v oblasti sociálního zabezpečení, která je postupně promítána do české právní úpravy.

* Prof. JUDr. Zdeňka Gregorová, CSc., řešitelka výzkumného záměru.

2) Změny práva EU v období let 2005–2011

V období řešení výzkumného záměru se tedy, podle mého názoru, výrazně projevuje působení tržního mechanismu, které vede k poměrně rychlým a častým změnám podnikatelských subjektů, vyvolává jejich finanční, ale i existenční problémy. Samozřejmě nejisté postavení zaměstnavatele se promítá i v nejistém postavení zaměstnanců, v ohrožení jejich sociální pozice. Pracovní právo jako základní právní odvětví, které upravuje využívání závislé práce, musí nezbytně reagovat na změněné ekonomické podmínky a celkovou situaci a svými ustanoveními chránit zaměstnance proti nepříznivým dopadům působení tržních mechanismů na jejich sociální postavení. Toto zaměření pracovního práva, tj. v tomto smyslu formulovaná ochranná funkce pracovního práva je obecně v zahraničních teoriích pracovního práva akceptována.¹ Vytváření velkého tržního prostoru (zejména vytváření společného trhu v rámci Evropských společenství) vede k tomu, že existující podniky se musejí přizpůsobit měnícím se podmínkám. Přizpůsobení měnícím se podmínkám pak vyvolává reakci, tj. podniky se strukturalizují, převádějí, bankrotují, prodávají a propouštějí zaměstnance. Zaměstnanec pak, podle názoru teoretiků (zejména v rámci EU) by neměl platit za utváření společného trhu a měl by být chráněn proti sociálním důsledkům těchto restrukturalizací.² Evropské pracovní právo zůstává zaměřeno na ochranu sociálního postavení zaměstnance, o čemž svědčí i řada směrnic, které byly v tomto období přijaty (pracovní doba, agenturní zaměstnávání, převod podniků a podnikání atd.), současně se však v tomto období počínají objevovat výrazné tendence, které mají vést EU k posílení zaměstnanosti a vytváření podmínek pro pružnější pohyb pracovní síly a volnější trh práce.

3) Podstata a dopad změn práva EU ve sledovaném období na české pracovní právo

Moderní pracovní právo v západní Evropě bývá většinou chápáno jako soubor právních norem, které na jedné straně odrážejí potřeby řádného fungování podniků a živností při zaměstnávání pracovních sil, na druhé straně pak respektují výsledky kolektivních akcí zaměstnanců; stát stanoví základní pravidla chování účastníků pracovních vztahů, minima a maxima nároků

¹ Viz např. BARANCOVÁ, H., SCHRONK, R. *Pracovní právo*. Bratislava: Sprint, 2007, s. 40; stejně i Świątkowski, A. M. *Polskie prawo pracy*. Warszawa: LexisNexis, 2010, s. 31 a násl.

² Viz BLANPAIN, R., ENGELS, CH. *European Labour Law*. Deventer – Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1995, s. 259.

a ostatní ponechává v zásadě kolektivním smlouvám. Má-li se pracovní právo plně přizpůsobit tržním zásadám prosazujícím se na volném trhu práce, musí i ono vycházet ze základní zásady „co není zakázáno, je dovoleno“. Tato zásada je sice vyjádřena již v naší ústavě (čl. 2 odst. 4) i v Listině základních práv a svobod (čl. 2 odst. 3), i v zákoníku práce samotném (ustanovení § 4a), nicméně se v současnosti příliš neprosazuje.

Naplnění této základní zásady se především, podle mého názoru, promítne do vztahu zákoníku práce a kolektivních smluv, zákoníku práce a pracovních smluv i kolektivních smluv a pracovních smluv. Zásada „co není zakázáno, je dovoleno“ ovlivní jednoznačně i postavení pracovní smlouvy ve vazbě na kolektivní smlouvu i zákonnou úpravu. Na základě větší míry smluvní volnosti bude možno v individuálně sjednávaných pracovních smlouvách ujednat výhodnější úpravu pro zaměstnance, než bude stanoveno v zákoně nebo kolektivní smlouvě. Liberalizace pracovního práva je v současné době problematika, které je věnována mimořádná pozornost, základním argumentem stále ještě je to, že pracovní právo v minulém období před rokem 1989 bylo právem nepružným postaveným na striktních příkazech, které neumožňovaly uplatnění smluvní volnosti účastníků pracovněprávních vztahů, zejména účastníků základních pracovněprávních vztahů. Do jisté míry je nutno tuto výhradu přijmout, byť již od roku 1989 uplynula poměrně dlouhá doba, v níž mohla být liberalizaci pracovního práva věnována výraznější pozornost. V České republice i ve Slovenské republice byly v tomto období přijaty nové kodexy práce, avšak opravdu si můžeme klást otázku, zda byly využity všechny možnosti pro liberalizaci pracovního práva.

Liberalizace pracovního práva bývá většinou doplňována dalším pojmem, který je v současné době velmi užívaný, a to je pojem flexibilita pracovního práva. Flexibilitou pracovního práva, respektive vyšší flexibilitou pracovního práva se – v obecné (neprávní) rovině – rozumí zejména umožnění rychlejších a méně omezených změn základních pracovněprávních vztahů tak, aby zejména zaměstnavatelům umožňovaly reagovat na měnící se ekonomické podmínky, na úspěšnost či neúspěšnost jejich podnikání. Představa zaměstnavatelů – v nejostřejší podobě – obvykle vypadá tak, že pracovní právo by jim mělo umožňovat dispozici se svým souborem zaměstnanců bez jakýchkoliv omezení, stanovit pracovní a mzdové podmínky podle vlastní úvahy a zejména přijímat a propouštět zaměstnance rovněž bez jakýchkoliv omezení. Tuto hraniční představu pak označují za flexibilní pracovní právo.

Přejdeme-li z roviny obecné představy do roviny právní, pak jednoznačně musíme položit otázku, zda lze umožnit flexibilitu pracovního práva bez jakéhokoliv omezení anebo, zda existují objektivní hranice, v nichž se musí pohybovat jakékoliv představy o pružném právním úpravě. Základní hranicí, která omezuje pružnost právní

úpravy v daném obecném smyslu, jsou – podle mého názoru – základní sociální práva, jež představují státem, ale i mezinárodním společenstvím garantovanou základní míru sociálního postavení jedince obecně, ale i postavení jedince v pracovním procesu. Mohli bychom proto poukázat na katalog základních sociálních práv tak, jak je obsažen v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, v Evropské sociální chartě (případně Revidované Evropské sociální chartě), v unijním právu, ale i např. v Listině základních práv a svobod v České republice a v Ústavě Slovenské republiky. Pojem flexibilita je tak doplňován pojmem sociální jistota (flexibility – social security), který se v odborných textech vyjadřuje zkrácenou podobou „flexicurity“ („flexijistota“ či „flexikurita“).³ Princip „flexibility a sociální jistoty“⁴ se v současné moderní společnosti stává modelem pro konstrukci postavení zaměstnance v pracovním procesu s přihlédnutím k vnějším podmínkám jak na jeho straně, tak i na straně zaměstnavatele.⁵

4) Stěžejní vývojové tendence práva EU a jejich dopad na vývoj českého pracovního práva pro futuro

Základní úlohou pracovního práva v kontextu současného hospodářského řádu Evropy a světa je proto optimalizace vztahů mezi výrobními faktory práce a kapitálu tak, aby tento vztah odpovídal potřebám kapitálu a současně nebyl v rozporu s lidskou důstojností zaměstnanců. Vyvážení právní pozice zaměstnance a zaměstnavatele se v současnosti stává naléhavým úkolem nejen v rozvoji pracovního práva členských států Evropské unie, ale i v dalším rozvoji evropského práva. Iniciativy Evropské komise se v této době soustřeďují na podstatné zvýšení flexibility pracovního práva současně se zajištěním bezpečnosti v rámci existujících pracovníprávních vztahů a při začlenění do trhu práce. Evropské orgány pracují s tzv. „flexicurity“.

Pojem „flexicurity“ je pojmem, s nímž tak se setkáváme nejen na národní úrovni. Je to pojem, který má strategický význam na úrovni Evropské unie a je mu věnována mimořádná pozornost jako jednomu z klíčo-

vých cílů Evropské strategie zaměstnanosti i Lisabonské strategie. „Flexicurity“ je definována ve Sdělení Komise „K obecným zásadám flexicurity: větší počet a vyšší kvalita pracovních míst prostřednictvím flexibility a jistoty“⁶ jako integrovaný přístup spojující čtyři složky:

- pružnější a spolehlivější smluvní ujednání z hlediska zaměstnavatele i zaměstnance,
- strategie celoživotního učení, které zajistí neustálou přizpůsobivost a zaměstnatelnost zaměstnanců,
- aktivní politiky trhu práce za účelem snazšího přechodu do nového zaměstnání a
- moderní systémy sociálního zabezpečení poskytující přiměřenou podporu při změně zaměstnání.

Je zcela nepochybné, že pracovní právo pozitivně či negativně ovlivňuje volnou hospodářskou soutěž. Podmínky volné hospodářské soutěže jsou pro jednotlivé podnikatelské subjekty stále tvrdší a náročnější a pracovní právo nemůže být překážkou této soutěže. Jinými slovy je zřejmé, že příliš ochranný model pracovního práva v nových ekonomických podmínkách nemůže obstát. Na druhou stranu je však nutno si uvědomit, že i když výkon závislé práce má vytvářet relativně stejné předpoklady pro volnou hospodářskou soutěž podnikatelů, nemůže být výkon závislé práce takové kvality, že by snižoval důstojnost člověka-zaměstnance jako plnoprávného člena lidské společnosti. Ochrana lidské důstojnosti je proto – podle mého názoru tím základním korektivem, limitujícím faktorem jakýchkoliv změn pracovního práva směrem k vyšší míře pružnosti. Optikou ochrany lidské důstojnosti tak musíme posuzovat všechny instituty pracovního práva a zvažovat jejich případně změny.

Z uvedeného plyne, že hlavním úkolem pracovního práva pro budoucí období je posílení smluvní volnosti, uvolnění některých institutů, které mají příliš kogentní povahu a neumožňují výraznější odklon od právní úpravy. Směřování k vyšší míře smluvní volnosti však nesmí jít na úkor podstatného narušení sociální jistoty zaměstnance a ohrožení jeho základních sociálních práv. Hledání vhodné cesty je hlavním úkolem teorie pracovního práva jak na evropské, tak i na národní úrovni.

³ Podrobněji viz GREGOROVÁ, Z. Liberalizace pracovního práva a právo na stabilitu pracovního zapojení. In *Možnosti a hranice liberalizácie pracovných vzťahov*. Bratislava: Sprint dva, 2011, s. 45 a násl.

⁴ Autorka se vyhýbá pojmu „flexijistota“, protože ho nepovažuje za jazykově správně utvořený a vyjadřuje se raději výše uvedeným opisem.

⁵ Blíže např. HŮRKA, P. *Ochrana zaměstnance a flexibilita zaměstnávání*. Praha: Auditorium, 2009, s. 23 a násl.

⁶ KOM (2007) 359 v konečném znění, 27. 7. 2008.