

## Senátní návrh

### ZÁKON

ze dne ..... 2012,

**kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce,  
ve znění pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

#### Čl. I

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 585/2006 Sb., zákona č. 181/2007 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 362/2007 Sb., nálezu Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 116/2008 Sb., zákona č. 121/2008 Sb., zákona č. 126/2008 Sb., zákona č. 294/2008 Sb., zákona č. 305/2008 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 382/2008 Sb., zákona č. 451/2008 Sb., zákona č. 286/2009 Sb., zákona č. 320/2009 Sb., zákona č. 326/2009 Sb., zákona č. 462/2009 Sb., zákona č. 347/2010 Sb., zákona č. 377/2010 Sb., zákona č. 427/2010 Sb., zákona č. 73/2011 Sb., zákona č. 180/2011 Sb., zákona č. 185/2011 Sb., zákona č. 341/2011 Sb., zákona č. 364/2011 Sb., zákona č. 365/2011 Sb., zákona č. 367/2011 Sb., zákona č. 375/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 466/2011 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 385/2012 Sb., zákona č. 396/2012 Sb. a zákona č. 399/2012 Sb., se mění takto:

1. V § 39 se za odstavec 3 vkládá nový odstavec 4, který zní:

„(4) Jsou-li u zaměstnavatele dány vážné provozní důvody nebo důvody spočívající ve zvláštní povaze práce, na jejichž základě nelze na zaměstnavateli spravedlivě požadovat, aby zaměstnanci, který má tuto práci vykonávat, navrhl založení pracovního poměru na dobu neurčitou, nepostupuje se podle odstavce 2 za podmínky, že jiný postup bude těmto důvodům přiměřený a písemná dohoda zaměstnavatele s odborovou organizací upraví

- a) bližší vymezení těchto důvodů,
- b) pravidla jiného postupu zaměstnavatele při sjednávání a opakování pracovního poměru na dobu určitou,
- c) okruh zaměstnanců zaměstnavatele, kterých se bude jiný postup týkat,
- d) dobu, na kterou se tato dohoda uzavírá.

Písemnou dohodu s odborovou organizací je možné nahradit vnitřním předpisem jen v případě, že u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace; vnitřní předpis musí obsahovat náležitosti uvedené ve větě první.“

Dosavadní odstavce 4 a 5 se označují jako odstavce 5 a 6.

2. V § 39 v odstavci 5 se ve větě první slova „s odstavcem 2“ nahrazují slovy „s odstavci 2 až 4“ a ve větě druhé se slova „v odstavci 2“ nahrazují slovy „v odstavcích 2 až 4“.

3. V § 330 se slova „§ 39 odst. 4“ nahrazují slovy „§ 39 odst. 5“.

4. V § 363 se slova „§ 39 odst. 2 až 5“ nahrazují slovy „§ 39 odst. 2 až 6“.

## **Čl. II**

### **Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

## Důvodová zpráva

### Obecná část:

Dnem 1. ledna 2012 nabyla účinnosti zatím asi nejrozsáhlejší novela zákoníku práce, která především reagovala na nález Ústavního soudu (vyhlášený pod č. 116/2008 Sb.) a na programové prohlášení vlády ze dne 4. srpna 2010. Cílem vlády bylo přispět k větší flexibilitě pracovněprávních vztahů a k vyšší motivaci zaměstnavatelů při vytváření pracovních míst.

Lze - li novelu zákoníku práce uveřejněnou ve Sbírce zákonů pod č. 365/2011 Sb. celkově hodnotit jako splňující záměry vlády v oblasti pracovněprávní legislativy, nelze toto konstatovat, pokud jde o úpravu pracovních poměrů na dobu určitou. Záměr vlády uvolnit podmínky pro opakované uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou a tím přispět ke zpružnění trhu práce, zůstal nenaplněn.

Podle právní úpravy platné před 1. lednem 2012 bylo možné trvání pracovního poměru mezi týmiž účastníky sjednat celkem na dobu nejvýše 2 let ode dne vzniku pracovního poměru, přičemž totéž platilo i pro každý další pracovní poměr na dobu určitou sjednaný mezi týmiž subjekty. Pokud však od skončení předchozího pracovního poměru na dobu určitou uplynula doba alespoň 6 měsíců, k předchozímu pracovnímu poměru na dobu určitou mezi týmiž účastníky se nepřihlíželo.

Byť dosavadní právní úprava, která stanovila maximální dobu, po kterou může trvat pracovní poměr na dobu určitou, odpovídala podle samotné důvodové zprávy k zákonu č. 365/2011 Sb. ustanovení čl. 5 směrnice Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS, vláda chtěla „zvýšit standard ochrany zaměstnanců“ a zabránit nejistotě zaměstnanců ohledně dalšího trvání pracovního vztahu při opakovaném uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou. Z tohoto důvodu navrhla novou úpravu § 39 odst. 2, podle níž je možné pouze dvojnásobné opakování pracovního poměru na dobu určitou (maximálně v délce tří let) a zároveň omezila opakování takového pracovního poměru mezi týmiž účastníky uplynutím doby 3 let od skončení předchozího pracovního poměru na dobu určitou.

Z jakých důvodů, resp. čím vláda zdůvodňovala návrh vypouštějící ustanovení § 39 odst. 4 zákoníku práce, podle kterého bylo možné se souhlasem odborové organizace (popř. na základě vnitřního předpisu, nepůsobila-li u zaměstnavatele odborová organizace), nepostupovat podle shora uvedeného ustanovení odstavce 2, byly-li na straně zaměstnavatele vážné provozní důvody nebo důvody spočívající ve zvláštní povaze práce, nelze z důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona vysledovat. Skutečností je, že Evropská komise adresovala v září 2010 České republice „formální upozornění“ ve věci směrnice 1999/70/ES. Podle názoru Evropské komise nebyl právní řád České republiky v souladu s článkem 5 Rámcové dohody UNICE, CEEP a EKOS (tvořící obsah směrnice 1999/70/ES), protože postrádá opatření k zabránění zneužívání opakovaných pracovních smluv na dobu určitou v případě učitelů, profesorů a akademických pracovníků starších 65 let, a zaměstnanců pracujících na dobu určitou z důvodu náhrady dočasně nepřítomných zaměstnanců na dobu jejich překážky v práci [§ 39 odst. 3 písm. a) a b)]. Namítána byla také neexistence opatření zabraňujících zneužití následných pracovních smluv na dobu určitou. Výhrady Evropské komise se ovšem týkaly tehdejší úpravy obsažené v § 39 odst. 3 zákoníku práce, podle níž se úprava omezující sjednávání pracovních poměrů na dobu určitou nevztahovala na případy

jeho sjednávání podle zvláštních právních předpisů (*což souviselo i s úpravou obsaženou v tehdy platném ustanovení § 70 odst. 4 zákona č. 111/1988 Sb., o vysokých školách, která se týkala učitelů, profesorů a akademických pracovníků starších 65 let*), a dále se tato úprava týkala zaměstnanců pracujících na dobu určitou z důvodu náhrady dočasně nepřítomného zaměstnance na dobu překážek v práci na straně zaměstnance. Pokud se jednalo o řešení případů týkajících se vážných provozních důvodů na straně zaměstnavatele, anebo důvodů spočívajících ve zvláštní povaze práce, což byla úprava obsažená v § 39 odst. 4 zákoníku práce, této úpravy se „formální upozornění“ netýkalo. V meziresortním připomínkovém řízení bylo zvažováno celkem 7 variant možných řešení, mezi kterými byla také varianta založená na tom, že by s ohledem na „formální upozornění“ Evropské komise byla zrušena úprava obsažená v § 39 odst. 3 zákoníku práce, a úprava obsažená v § 39 odst. 4 zákoníku práce by zůstala zachována; tato varianta však nakonec nebyla akceptována. Ve vládním návrhu byla obsažena úprava založená na tom, že z dosavadní úpravy byly vypuštěny výjimky vztahující se k zaměstnancům pracujícím na dobu určitou z důvodu náhrady dočasně nepřítomného zaměstnance, a také byla vypuštěna úprava umožňující řešit případy vážných provozních důvodů na straně zaměstnavatele anebo důvodů spočívajících ve zvláštní povaze práce.

Již v průběhu připomínkového řízení některá připomínková místa na návrhy Ministerstva práce a sociálních věcí, pokud jde o úpravu pracovních poměrů na dobu určitou, reagovala negativně a návrh novely zákoníku práce byl nakonec předkladatelem vládě předložen s rozporu. Ministerstva vnitra, dopravy, obrany, školství, mládeže a tělovýchovy, kultury a zemědělství nesouhlasila s navrženou úpravou pracovního poměru na dobu určitou. Rovněž šest krajů mělo zásadní připomínky právě k této úpravě. Pokud ovšem připomínková místa vyjádřila nesouhlas s navrhovanou úpravou pracovních poměrů na dobu určitou, zejména pokud šlo o zrušení výjimky vztahující se k vážným provozním důvodům na straně zaměstnavatele anebo důvodům spočívajícím ve zvláštní povaze práce, a uvedla konkrétní případy, kdy změna povede k problémům, bylo to ze strany předkladatele odmítnuto s poznámkou, že se „navrhuje obecná úprava bez výjimek; zákoník práce je univerzálním předpisem - případné odchylky pro jednotlivé kategorie zaměstnanců musí řešit zvláštní právní předpisy“. Takový přístup ovšem nijak nezdůvodňoval, proč se má vypustit obecná úprava reagující na skutečné potřeby praxe, u níž i s ohledem na obsah „formálního upozornění“ Evropské komise ve věci směrnice 1999/70/ES bylo možné dovodit, že jde o úpravu, která není v rozporu s předpisy Evropské unie. Pro úplnost lze snad jen dodat, že i stanovisko poradního orgánu vlády - Legislativní rady vlády - doporučovalo ponechat právní úpravu pracovních poměrů na dobu určitou v případech vážných provozních důvodů na straně zaměstnavatele nebo důvodů spočívajících ve zvláštní povaze práce, kterou má zaměstnanec vykonávat, neboť tato právní úprava i při zamezení tzv. řetězení pracovních poměrů na dobu určitou by lépe naplnila záměr vlády avizovaný v programovém prohlášení - uvolnit podmínky pro opakované uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou a tím přispět ke pružnosti trhu práce.

Přestože nová právní úprava je účinná teprve necelý rok, lze konstatovat, že nenaplnila nejen očekávání zaměstnavatelů, ale v mnoha směrech nepřinesla nic pozitivního ani pro některé skupiny zaměstnanců, a to především z řad sezónních zaměstnanců v zemědělství, stavebnictví apod. Jako závažný nedostatek současné právní úpravy je praxí pocítováno právě zrušení výjimky z obecné úpravy pracovních poměrů na dobu určitou v případech, kdy jsou vážné provozní důvody na straně zaměstnavatele nebo důvody spočívající ve zvláštní povaze práce, které umožňovaly opakované uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou. Současná právní úprava zákoníku práce bez racionálních důvodů nutí zaměstnavatele v řadě případů

k rozvázání pracovních poměrů, na jejichž trvání by měli zájem oba účastníci pracovněprávního vztahu.

Platná právní úprava je kritizována i z pohledu omezení konkurenceschopnosti našich podnikatelských subjektů, neboť podnikatelé musí být schopni zaměstnávat zaměstnance flexibilně, podle požadavku trhu. Varianta zaměstnávání agenturních zaměstnanců řeší problém jen částečně a mnohdy na úkor kmenových a tudíž kvalifikovaných zaměstnanců. Nehledě na to, že agenturní zaměstnanci zvyšují náklady přibližně o 20 až 30 % díky zákonným pravidlům pro agenturní zaměstnávání a maržím společností, které agenturní zaměstnance nabízejí.

S ohledem na výše uvedené, i na příslib vlády vyjádřený v programovém prohlášení ohledně zpružnění trhu práce, ale zároveň i při snaze vyvážit právní úpravu zaměstnávání na dobu určitou jak z hlediska konkurenceschopnosti zaměstnavatelů, tak z hlediska ochrany odůvodněných zájmů zaměstnanců, se navrhuje do § 39 zákoníku práce „vrátit“ právní úpravu výjimek z obecné právní úpravy pracovního poměru na dobu určitou v případech vážných provozních důvodů na straně zaměstnavatele nebo z důvodů spočívajících ve zvláštní povaze práce, a to s určitou modifikací této úpravy. Umožní se tak nejen zaměstnávání sezónních zaměstnanců, aniž by musela být dodržena doba 3 let od skončení předchozího pracovního poměru na dobu určitou, ale zohlední se i další případné důvody spočívající ve zvláštní povaze práce zaměstnance.

Jedná se o úpravu, na jejímž obsahu se dohodli zástupci Svazu průmyslu a dopravy České republiky, Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů a Českomoravské konfederace odborových svazů. Na společném jednání představitelů těchto organizací dne 29. srpna 2012 bylo přijato společné stanovisko ČMKOS, SPČR a KPZS, v němž byla vyjádřena vůle řešit problémy související se zrušením výjimky z obecné úpravy sjednávání pracovních poměrů na dobu určitou v případech, kdy existují vážné provozní důvody na straně zaměstnavatele nebo důvody spočívající ve zvláštní povaze práce. V té souvislosti byl vyjádřen také záměr vyvážit právní úpravu podmínek opakovaného zaměstnávání na dobu určitou z hlediska konkurenceschopnosti zaměstnavatelů i z hlediska ochrany odůvodněných zájmů zaměstnanců, zejména s cílem zabránit tomu, aby tato úprava mohla být zneužívána proti zaměstnancům, u nichž z povahy vykonávané práce a pracovních podmínek vyplývá, že je na místě uzavření pracovního poměru na dobu neurčitou. V tomto smyslu byla původní úprava zpřesněna a doplněna.

Předložený návrh zákona je v souladu s Ústavou České republiky a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Je v souladu i se směrnicí Rady 1999/70/ES ze dne 28. června 1999 o rámcové dohodě o pracovních poměrech na dobu určitou uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS. Ta konkrétně v příloze v ustanovení čl. 5 požaduje:

1. K předcházení zneužití vznikajícímu využitím po sobě jdoucích pracovních smluv nebo poměrů na dobu určitou, pokud žádná právní opatření pro předcházení zneužití neexistují, zavedou členské státy po konzultaci se sociálními partnery, v souladu s vnitrostátními právními předpisy, kolektivními smlouvami nebo zvyklostmi, nebo sociální partneři, způsobem, který přihlédne k potřebám specifických odvětví nebo kategorií zaměstnanců, jedno nebo více z následujících opatření:

- a) objektivní důvody ospravedlňující obnovení těchto pracovních smluv a poměrů,

- b) maximální celkové trvání po sobě jdoucích pracovních smluv a poměrů na dobu určitou,
  - c) počet obnovení těchto smluv a poměrů.
2. Členské státy po konzultaci se sociálními partnery nebo sociální partneři stanoví podmínky, za jakých jsou pracovní smlouvy nebo poměry na dobu určitou
- a) považovány za „po sobě jdoucí“,
  - b) považovány za uzavřené na dobu určitou.

Navrhované doplnění nového odstavce 4 do § 39 zákoníku práce je v souladu s bodem 1. písmenem a) výše citované směrnice.

Předložený návrh zákona nemá přímý dopad do státního rozpočtu ani do rozpočtu krajů a obcí. Rovněž nemá žádný vliv na rovnost postavení mužů a žen.

### **Zvláštní část:**

#### **K čl. I bodu 1**

Navrhuje se, při zachování obecných podmínek uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou v § 39 odst. 2 zákoníku práce bránících tzv. řetězení těchto pracovních poměrů, zohlednit v právní úpravě specifické podmínky určitých odvětví jako je zemědělství, stavebnictví a kultura. Z tohoto důvodu se do § 39 vkládá nový odstavec 4, který umožní řešit nejen problém sezónních prací, ale i další situace vážných provozních důvodů na straně zaměstnavatele popř. důvody spočívající ve zvláštní povaze práce. Ve své podstatě se jedná o „navrácení“ znění odstavce 4 z doby před 1. lednem 2012, ovšem s tím, že v tomto ustanovení se

- v zájmu odpovídající ochrany zaměstnanců zpřesňují podmínky pro dohodu zaměstnavatele a odborové organizace o vážných provozních důvodech vložením podmínky, že jde o „důvody, na jejichž základě nelze na zaměstnavateli spravedlivě požadovat, aby se zaměstnancem sjednal pracovní poměr na dobu neurčitou“;
- zohledňují oprávněné zájmy zaměstnavatelů i zaměstnanců tím, že se bude vyžadovat, aby dohoda zaměstnavatele s odborovou organizací obsahovala
  - bližší popis vážných důvodů umožňujících odchýlení se od obecné úpravy,
  - určení okruhu zaměstnanců, kterých se má jiný postup (zvláštní úprava) týkat,
  - stanovení popisu jiného postupu zaměstnavatele při opakování pracovních poměrů na dobu určitou,
  - stanovení omezující podmínky, že jiný postup zaměstnavatele musí být přiměřený vážným důvodům na jeho straně,
  - nutnost uvést v dohodě dobu, na kterou se dohoda uzavírá.

Pro situace, kdy u zaměstnavatele nebude působit odborová organizace a jiný postup bude upravován ve vnitřním předpise, se z hlediska toho, co v něm musí být upraveno, výslovně stanoví, že pro případný vnitřní předpis platí totéž, co pro dohodu s odborovou organizací.

#### **K čl. I bodům 2, 3 a 4**

Jedná se o legislativní promítnutí navrhovaného doplnění § 39 o nový odstavec 4 do věcně souvisejících ustanovení zákona.

## K čl. II

Účinnost navrhované novely zákoníku práce je nastavena tak, aby v legisvakanci lhůtě měli adresáti normy dostatečný časový prostor k seznámení se s přijatou změnou, resp. dostatečný prostor k sociálnímu dialogu.

V Praze dne 6. prosince 2012

Milan Štěch, v. r.  
předseda Senátu