

Několik poznámek k tzv. dispoziční pravomoci zaměstnavatele

Milan GALVAS

K vymezení pojmu

Pracovní poměr je nejčastěji se vyskytujícím, ale i nejsložitějším pracovně právním vztahem. Jeho obsah je tvořen množstvím vzájemně se prolínajících práv a povinností subjektů, především zaměstnavatelů a zaměstnanců. Pracovní poměr je vztahem smluvním a závazkovým. Je založen na shodné vůli zaměstnance a zaměstnavatele, kterou se zakládá vzájemný obsáhlý závazek. Předmětem pracovního poměru je osobní účast zaměstnance na sjednaném druhu práce, na sjednaném místě a ve sjednané nebo stanovené době. Pracovní poměr je však i vztahem povahy organizačně právní. Zaměstnanec, který svobodně uzavřel pracovní smlouvu na základě principu rovnosti stran, se během veškeré realizace základních práv a povinností z pracovního poměru podřizuje řídicí vůli zaměstnavatele.¹

Tento rys pracovního poměru se vysvětluje skutečností, že pracovní právo je nástrojem řízení určitých společenských procesů. Charakter společenských vztahů upravovaných pracovním právem je určován společenskou dělbou práce. Ta vyžaduje, aby veškerá činnost jednotlivých zaměstnanců byla navzájem koordinována a podřízena jednotící vůli. Řízení podléhá celý obsah pracovního poměru. Subjektem, který řídí, tj. organizuje práci, zabezpečuje příslušné pracovní podmínky, odebírá výsledky práce, využívá je ve svůj prospěch a nese také riziko (především hospodářské) vykonávané práce je zaměstnavatel. Řízení práce má různé formy, závislé na konkrétní pracovní činnosti, ale vždy to bude řízení vycházející z právních norem pracovního práva. Nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance má v pracovněprávních vztazích specifickou podobu. Zaměstnavatel není ve vztahu k zaměstnancům nositelem státní moci, a to ani tehdy, jedná-li se o státní orgán. I u zaměstnanců orgánů státní moci musíme rozlišovat jejich dvojí právní postavení:

¹Zjednodušeně řečeno je zaměstnanec vlastně povinen jen být na počátku pracovní doby na svém pracovišti a tam očekávat pokyny zaměstnavatele k výkonu práce. Zaměstnanec je tu značně pasivním subjektem.

- „navenek“ jsou představiteli státu a
- „dovnitř“ jsou zaměstnanci.

Zákoník práce podřízenost zaměstnance vyjadřuje tím, že stanoví jeho povinnost **konat podle pokynů zaměstnavatele osobně práce** podle pracovní smlouvy ve stanovené pracovní době a dodržovat pracovní kázeň.²

Jinou práci musí zaměstnanec konat jen výjimečně, v případech stanovených v § 37 zákoníku práce. Toto ustanovení zákona je však kritizováno jako porušení principu svobody práce a pracovní smlouvy v pracovním právu, neboť umožňuje zaměstnavateli přidělovat zaměstnanci práci, která nebyla v pracovní smlouvě sjednána a zaměstnanec je povinen se pokynu zaměstnavatele podřídit. Z toho se vyvozuje, že se zde může jednat o případ tzv. nucené práce, zakázané Úmluvou MOP č. 29 o nucené nebo povinné práci.

Dodržování pracovní kázně znamená především plnění povinností, které zaměstnanci vyplývají z pracovní smlouvy a právních předpisů. Hlavní obsah pracovní kázně tvoří ty povinnosti, které slouží bezprostředně k zabezpečení průběhu pracovního procesu. Do obsahu pracovní kázně však patří i povinnosti, které se realizují v pracovním procesu jen z části, popř. se realizují i mimo vlastní pracovní proces.³

Povinnosti zaměstnanců i zaměstnavatelů jsou stanoveny právními předpisy jen velmi obecně,⁴ ke konkretizaci některých z nich (zejména v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci) pak dochází v množství prováděcích předpisů podzákonného charakteru. K takovým předpisům je třeba počítat např. vnitropodnikové právní normy, zejména pracovní řád, organizační řád a pod. I tyto normy ovšem stanoví určité chování subjektů jen v obecné podobě. „Konečná“ konkretizace zaměstnancových povinností se uskutečňuje prostřednictvím řídicí vůle zaměstnavatele. Podřízení se zaměstnance řídicí vůli zaměstnavatele je základním atributem organizace práce v každé firmě, u každého zaměstnavatele.

Řídicí vůle zaměstnavatele však není bez hranic, má svá výrazná omezení. Její rozsah se v literatuře spojuje s pojmem **dispoziční pravomoc**. Pod tímto pojmem se běžně chápe oprávnění vydávat závazné pokyny, jimiž se konkretizují podmínky výkonu práce. Subjektem, který uplatňuje dispoziční pravomoc, je zaměstnavatel, uplatňuje ji však prostřednictvím jednání svých představitelů, vedoucích zaměstnanců, kteří jednají **jménem zaměstnavatele**.

Jménem zaměstnavatele jednají a jeho vůli tudíž vyjadřují ve smyslu § 9 zákoníku práce především statutární orgány. Dále pak jiní zaměstnanci zaměstnavatele v rozsahu svých funkcí, stanoveném organizačními předpisy. Protože vnitřní uspořádání (organizační schéma a pod.) včetně vydávání organizačních předpisů je ve

²Viz § 35 odst. 1 písmeno b) zákoníku práce.

³Např. povinnost zachovávat státní či služební tajemství, chovat se tak, aby neutrpěla vážnost zaměstnavatele apod. Blíže k tomu viz Kalenská, M.: K pojmu pracovního závazku a jeho vztahu k pracovní kázní, in: Úloha práva při řízení národního hospodářství, ÚSaP ČSAV, Praha 1984, str. 246.

⁴Viz např. § 73 zákoníku práce.

výlučné pravomoci zaměstnavatele (s výjimkou několika státních institucí, kde může organizace instituce vyplývat přímo ze zákona a organizační předpis může vydat orgán nadřízený), je v jeho výlučné pravomoci i určení kdo je vedoucím zaměstnancem a vůči kterým zaměstnancům bude uplatňovat řídicí pravomoc. Subjektem, který je povinen respektovat dispoziční pravomoc a vykonávat práce podle pokynů je zaměstnanec.

Zvláštní je situace, kdy zaměstnavatelem je fyzická osoba, která přímo řídí své zaměstnance. V takovém případě pojmy zaměstnavatel a vedoucí zaměstnanec splývají.

Dispoziční pravomoc je založena pracovní smlouvou a nemůže tudíž překročit její rámec ani co do subjektu, ani co do obsahu či rozsahu. Směřuje vždy „dovnitř“ zaměstnavatele, k jeho zaměstnancům a k plnění jeho úkolů. Je součástí práv a povinností, které tvoří obsah pracovního poměru. Dispoziční pravomoc proto nemůže mít např. nadřízený orgán a to ani vůči vedoucímu zaměstnanci (např. řediteli).

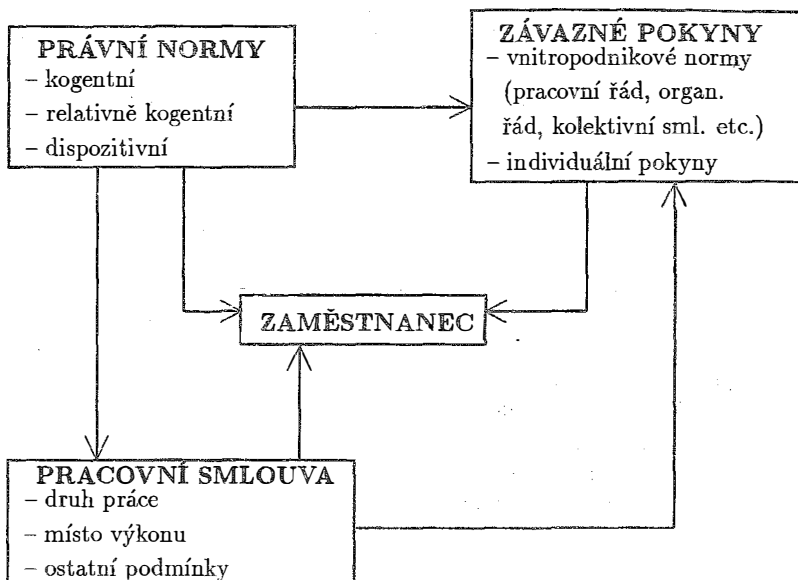
Za projev dispoziční pravomoci nelze proto považovat např. oprávnění ministra jmenovat ředitele některých státních úřadů (např. Úřadu práce).

rozsahu

Rozsah dispoziční pravomoci je určována několika zásadními faktory. Jsou to:

- a) pracovní smlouva, především její ujednání o druhu práce, dni nástupu do práce a o dalších podmínkách, za nichž se práce vykonává
- b) právní normy (kogentní, relativně kogentní i dispozitivní)
- c) závazné pokyny

Schématicky lze princip ovlivňování chování zaměstnance v pracovním poměru znázornit následovně:



A. Pracovní smlouva

Za rozhodující faktor určení rozsahu dispoziční pravomoci zaměstnavatele považujeme pracovní smlouvu, zejména její určení druhu práce a místa výkonu práce. Pro pracovní poměr je typické to, že práce, kterou se zavazuje zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonávat, je určena druhově (genericky). Jde o množinu činností (různě velkou, s různým počtem prvků), které se zaměstnanec pro zaměstnavatele zavazuje vykonávat. Předmětem právního vztahu je opakující se výkon těchto činností, v podstatě nezávisle na jejich výsledku. Tím je zároveň omezena možnost zaměstnavatele přidělovat zaměstnanci práce jiného druhu.

Nejasnosti, které tu v praxi vznikají, vycházejí především z rozdílného chápání druhu práce. Projevují se dva odlišné přístupy:

- **soudní praxe** inklinuje k užšímu pojetí, které téměř taxativně vypočítává jednotlivé činnosti, jež má zaměstnanec vykonávat. Dochází zde k časté změně druhu práce a tzv. popisu práce nebo popisu funkce. Existuje několik soudních rozhodnutí, která za druh práce prohlašují činnost, jež byla uvedena v popisu práce či náplni funkce, a vyvozují z toho následky,⁵ čímž oba prvky ztotožňují

⁵ Např. v rozhodnutí 16 Co 523/1980 krajský soud v Brně vyslovil právní větu: „nelze považo-

praxe zaměstnavatelů (zejména fyzických osob) naopak zase tíhne k pojetí co nejšířšímu, které by vytvářelo co největší prostor pro dispozici se zaměstnancem. Vyskytují se i taková ujednání pracovních smluv, kde je druh práce charakterizován jako jakákoliv „činnost podle pokynů zaměstnavatele“.

Obojí praxe je nesprávná. Je zřejmé, že druh práce může být sjednán různě široce, zákoník práce to nijak neomezuje, vždy se však musí jednat o určitý soubor opakujících se činností vymezených druhově, nikoliv individuálně (viz § 29 odst. 1 zákoníku práce). Protože se zde jedná o podstatnou náležitost právního úkonu, musí být druh práce vymezen určitě a srozumitelně (§ 242 odst. 1 písm. b zákoníku práce). Výše uvedená praxe těmto zákonným požadavkům odporuje.

V rámci jednoho druhu práce existuje široká škála různých činností, které je nutno v jednotlivých případech konkretizovat. Konkretizace je objektivně nutná a ve většině případů není možno ponechat na samotném zaměstnanci, aby rozhodoval o tom, kdy a co bude konkrétně dělat.

Konkretizace však musí odpovídat sjednanému druhu práce. Velmi přitom záleží na předvídatosti zaměstnavatele. Stává se poměrně často, že ujednání pracovní smlouvy neodpovídá skutečným potřebám zaměstnavatele, že zaměstnavatel tyto své potřeby ani pořádně nezná nebo je špatně odhadne a nutí pak zaměstnance vykonávat práce, které nemohou spadat do druhu sjednaného v pracovní smlouvě ani při nejšířším možném výkladu.

Není možné, aby si zaměstnanec a zaměstnavatel konkrétně sjednávali v pracovní smlouvě veškeré možné a myslitelné práce, které spadají do určeného druhu. Ať se formulaci pracovní smlouvy věnuje sebevětší pozornost, určitou část činností nikdy nebude možné precizovat přímo v pracovní smlouvě. Podobný výčet by byl nepřehledný a stal se objektivně brzdou rozvoje organizace práce, nehledě na to, že by zřejmě podobné ujednání o druhu práce ztratilo druhový charakter. Jakékoliv úvahy o dispoziční pravomoci by v takovém případě ztrácely smysl.

V řadě povolání došlo v posledních letech k prudkému obsahovému vývoji. Stejně nazvaná povolání téhož druhu, sjednaná v rozmezí několika let, se od sebe co do obsahu mohou lišit. Trend je přitom rozporný: na jedné straně dochází k mnohem užší specializaci zaměstnanců, na druhé straně rostou nároky na širší všeobecně teoretický základ vědomostí zaměstnance. Vznikají nová povolání, zahrnující v sobě několik dříve samostatně existujících povolání atd.

Podobně je tomu i s vymezením místa výkonu práce. Jestliže druh práce vymezuje obsah zaměstnancových pracovních činností, místo výkonu práce je prostorovým určením kde se bude práce vykonávat. I zde je možná široká škála ujednání, o kterých platí, že musejí být určitá a srozumitelná (§ 242 odst. 1 písmeno b zákoníku

vat za porušení pracovní kázně odmítání konání prací pracovníkem, které nevyplývají z pracovní smlouvy a jsou nad rámec písemně ujednané náplně funkce“. V jiném rozhodnutí 26 E 2754/80 se hovoří o tom, že jde o „...nesplnění povinností přidělovat oprávněné práci podle pracovní smlouvy v rozsahu, jak byl dohodnut mezi účastníky v popisu práce...“

práce). Zákoník práce v § 29 odst. 1 pouze naznačuje (respekt. demonstrativně vypočítává), jak má být místo výkonu práce sjednáno. Norma není kogentní. Konec konců z formulace zmíněného ustanovení to vyplývá jasně – zákon říká, že jako místo výkonu práce se sjednává **obec a organizační jednotka nebo jinak určené místo**.

Je tedy podle našeho názoru v souladu s právem, jestliže je místo výkonu práce vymezeno adresou zaměstnavatele včetně čísla domu, stejně jako vymezení jen názvem zaměstnavatele. V prvním případě bude dispoziční pravomoc zaměstnavatele prostorově velmi omezena, ve druhém případě bude nesmírně široká a každé místo, kde bude zaměstnavatel plnit své úkoly (bude mít provozovnu) bude místem výkonu práce. Nelze ovšem sjednat místo výkonu práce „kdekoliv to bude zapotřebí“.

B. Právní normy

Považujeme-li pracovní smlouvu za rozhodující prvek, který vymezuje dispoziční pravomoc zaměstnavatele druhově a prostorově, musíme mít na zřeteli, že pracovní smlouva je právní skutečností, na jejímž základě vznikají určitá práva a povinnosti **v souladu s právními normami**. Ujednání pracovní smlouvy, která **by odporovala právním normám**, by byla neplatná.

Právní normy tedy jsou dalším činitelem, který výrazně ovlivní dispoziční pravomoc zaměstnavatele. Uzavřením pracovní smlouvy se aktivizují (dostávají se do akce) právní normy, které až do té doby jen v obecné podobě upravovaly chování subjektů v určitém typu společenských vztahů. Tím, že nastane právní skutečnost právem předvídaná, dojde k aplikaci obecných pravidel chování na konkrétní subjekty a jejich konkrétní vztah. Obecné pravidlo chování se stává právem „in action“.

Protože v pracovním právu je ještě stále řada podmínek výkonu práce stanovena právními normami, dochází zde opět k paradoxu: právní norma může do jisté míry zřesňovat to, co strany pracovní smlouvy sjednaly jen rámcově v podobě druhu práce a místa výkonu práce.

Právních norem je ovšem celá řada a jsou různé právní síly. Největší skupina právních norem, která ovlivňuje dispoziční pravomoc zaměstnavatele, jsou předpisy o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci.

Je skutečností, že předpisy o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci ovlivňují chování jak zaměstnavatele, tak zaměstnance. Oba subjekty je musí respektovat. Přesto (s ohledem na schopnost řídit práci zaměstnanců pokyny) je omezení chování zaměstnavatele podstatně větší. Konec konců zaměstnavatel je povinen dbát na dodržování předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Vedle právních norem, systematicky zařazených v části druhé hlavě páté zákoníku práce, existuje i řada dalších norem, jejichž smyslem je ochrana života a zdraví

zaměstnance. Za právní a ostatní předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci se považují předpisy na ochranu života a zdraví, předpisy hygienické a protiepidemické, předpisy o bezpečnosti technických zařízení a technické normy, dopravní předpisy, předpisy o požární ochraně a předpisy o zacházení s hořlavinami, výbušninami, zbraněmi, radioaktivními látkami, jedy a jinými látkami škodlivými zdraví, pokud upravují otázky týkající se ochrany života a zdraví.⁶ Tyto normy, které jsou obsaženy nejen v zákoníku práce, ale i v celé řadě dalších předpisů, jsou výrazem sociálně ochranné podstaty pracovního práva.

Hranice dispoziční pravomoci jsou však určeny nejen normami pracovního práva. Chování subjektů se nutně musejí dotknout i normy jiných právních odvětví, pokud by chování (činnost) subjektů zasáhla do společenských vztahů jimi upravovaných. Např. zcela evidentně bude dispoziční pravomoc omezena ustanoveními občanského práva o ochraně osobnosti.

Tato skutečnost je jen logickým důsledkem toho, že právo jako celek je jednotný, vnitřně strukturovaný systém. Jeho části (právní odvětví) sice regulují určité samostatné skupiny společenských vztahů, ale tyto skupiny jsou samostatné jen relativně, vzájemně úzce souvisí a ovlivňují se. Proto bude chování subjektů upravováno vždy normami všech právních odvětví, jichž se může dotýkat.⁷

C. Závazné pokyny

Zákoník práce stanoví v § 73 alespoň rámcově základní povinnosti zaměstnanců, které může (a musí) zaměstnavatel svými nástroji řízení konkretizovat. V obecné rovině jsou nástroji konkretizace především pracovní řády a ve vztahu k jednotlivému zaměstnanci individuální závazný pokyn.

Konkretizace zaměstnancových pracovních povinností se v praxi děje nástroji různých názvů, jako je např. příkaz, pokyn, instrukce, směrnice, vnitropodniková norma, interní sdělení, metodické pokyny, závazné výklady, popis práce, náplň funkce atd. Z hlediska zákoníku práce se však vždy jedná o **závazný pokyn** ve smyslu § 9 odst. 3. Podle tohoto ustanovení „vedoucí zaměstnanci zaměstnavatele...jsou oprávněni stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům zaměstnavatele pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny“. Z toho vyplývá, že závazný pokyn je vlastně jedinou právní formou přímého řízení zaměstnanců, kterou zaměstnavatel má k dispozici. Závazný pokyn slouží jedinému – konkretizaci zaměstnancova závazku.

Pokyny mohou v rámci zaměstnancova závazku konkretizovat:

1. pracovní úkoly, které je zaměstnanec povinen plnit
2. způsob a místo plnění pracovních úkolů
3. dobu plnění pracovních úkolů

⁶ § 273 odst. 1 zákoníku práce.

⁷ Pochopitelně pokud je to s ohledem na charakter vztahů možné.

Závazný pokyn, jako nejkonkrétnější konkretizace zaměstnancových povinností, je skutečným projevem dispoziční pravomoci zaměstnavatele. Musí být vydán v rámci této dispoziční pravomoci, jinak je v rozporu s právem a zaměstnanec jej nemusí uposlechnout.⁸

K právnímu charakteru závazného pokynu

Závazný pokyn může mít dvojí právní formu:

1. formu právního úkonu, nebo
2. formu organizačního opatření, které nemá tento charakter.

Formu právního úkonu má pokyn tehdy, jestliže zakládá, mění nebo ruší určitá práva či povinnosti. Formu organizačního opatření má závazný pokyn tehdy, pokud nezakládá, nemění ani neruší práva či povinnosti, ale jen upřesňuje (konkretizuje) právo či povinnost, která byla určena jiným způsobem (pracovní smlouvou, kogentní právní normou a pod.). Pokynů druhého charakteru je většina.⁹

Rozlišování mezi pokyny, které jsou právními úkony a pokyny, které tento charakter nemají, má význam především ve vztahu k jejich právním důsledkům. Pokyn, který je právním úkonem (např. převedení na jiný druh práce podle § 37 odst. 1 zákoníku práce) podléhá právnímu režimu právních úkonů, mimo jiné i § 242 zákoníku práce. Trpí-li právní úkon vadou označenou v § 242 odst. 1 zákoníku práce, je neplatný.¹⁰

Jestliže závazný pokyn není právním úkonem, není možné jej podřídít režimu neplatnosti právních úkonů, stanovenému v § 242 zákoníku práce. Je tedy vždy platný. Je-li však v rozporu s právem, zaměstnanec jej nemusí a v některých případech dokonce nesmí splnit.

Je nepochybné, že zaměstnanec nesmí splnit závazný pokyn, jestliže by jeho splněním spáchal trestní čin nebo přešůpek. Splnění závazného pokynu nezabavuje zaměstnance jeho vlastní odpovědnosti. Poněkud složitější situace nastane, pokud zaměstnanec splněním závazného pokynu poruší společenský vztah chráněný jinak, než trestním právem, popř. způsobí-li tím škodu. V tomto případě by zřejmě bylo možné požadovat po zaměstnanci, aby se zdržel splnění pokynu jen tehdy, jestliže věděl, popř. vzhledem k okolnostem případu vědět měl a mohl, že jeho splněním bude porušeno právo jiného. Domníváme se, že zde musí být naplněny nejméně znaky vědomé nedbalosti. Ve vztahu ke způsobené škodě by pak zaměstnanec zřejmě

⁸Neuposlechnutí pokynu, který je v rozporu s právem není porušením pracovní kázně.

⁹Tento názor není v teorii pracovního práva přijímán jednoznačně. M. Závacký např. zaujímá stanovisko, že závazný pokyn není nikdy projevem vůle ve smyslu § 240 zákoníku práce a tudíž nemůže být právním úkonem. Viz *Nástroje pracovního práva při řízení výkonu pracovních činností lidí*, in *Úloha práva při řízení národního hospodářství*, sborník, ÚSaP ČSAV, Praha 1984, str. 248 a násl. Podobně se uvádí i v učebnici Galvas, M. a kol.: *Pracovní právo, Doplněk*, Brno 1993, str. 182 (autorka kapitoly Z. Gregorová).

¹⁰Neplatnost je sankce stíhající v pracovním právu výhradně právní úkony.

za škodu neodpovídal, protože by zde nebyl naplněn prvek skutkové podstaty odpovědnosti zavinění, který je pro vznik pracovníprávní odpovědnosti zaměstnance rozhodující.

Jiná situace nastane, jestliže samotný pokyn překračuje rámec dispoziční pravomoci zaměstnavatele, jeho splněním však nedochází k porušení práv jiných osob. V takovém případě zaměstnanec není rovněž povinen závazný pokyn splnit a nemohou vůči němu z tohoto nesplnění být vyzovávány právní důsledky. Jestliže však takový závazný pokyn splní, je jeho jednání ve smyslu § 25 odst. 1 nařízení vlády č. 108/1994 Sb., kterým se provádí zákoník práce, plněním pracovních úkolů a jako takové je také právem chráněno.¹¹

Konstrukce pracovního práva tu respektuje faktickou sociální nerovnost (sociální závislost zaměstnance), která mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem existuje a která nepochybně má vliv na utváření vůle zaměstnance, zda pokyn splnit nebo nesplnit.

Vnitropodnikové normy jako zvláštní druh pokynu

Zvláštním druhem závazného pokynu je tzv. vnitropodniková norma. Pod tímto pojmem chápeme specifický pokyn – obecné pravidlo, které upravuje chování blíže neurčeného počtu zaměstnanců v určitých situacích. Má generální a abstraktní charakter, čímž se liší zásadně od individuálních pracovních pokynů.

Funkcí a cílem vnitropodnikové normy je úprava určitých zvláštností a překonávání rozporů mezi zájmy jednotlivce a obecným zájmem tím, že „mezi ně“ začleňují zájmy skupinové (podnikové). Jde tedy o podrobnější hromadnou úpravu otázek, které vyžadují regulaci s ohledem na místní podmínky.

Jak známo, není v právní vědě jednota názorů na právní charakter vnitropodnikových norem. Např. u pracovního řádu existují tři názory.

1. Podle prvního se jedná o právní normy se vším, co k tomu patří. Je tomu tak především proto, že

- *upravují blíže neurčený počet případů téhož druhu. Zavazují všechny subjekty, na které se vztahuje řídicí pravomoc zaměstnavatele. Zavazují i zaměstnavatele samotného. Především však zavazuje vedoucí zaměstnanec, kteří dispoziční pravomoc zaměstnavatele realizují.*
- *vydává je subjekt k tomu oprávněný, zmocněný zákoníkem práce, v rozsahu tohoto zmocnění. To, že musejí být v souladu s normativními akty vyšší právní síly, je normální vlastností všech právních norem v právním státě.*
- *porušení dispozice normy je stíháno sankcí. Sankci navíc garantuje svou autoritou stát a chování normou předvídané je vynutitelné prostřednictvím soudu.*

¹¹Např. úraz utrpěný při plnění takového závazného pokynu je úrazem pracovním apod.

- práva vnitropodnikovou normou přiznaná mohou mít vlastnost nároku.
- aby mohly zavazovat určité subjekty, musí být vnitropodnikové normy vydány náležitou formou a vyžaduje se jejich formální publikace.

Vnitropodniková norma se vztahuje na subjekty, které sama označuje (přímo nebo nepřímo), nezdědka obsahuje i jakési vlastní „sankce“ pro případ porušení. Je vydávána zaměstnavatelem popř. vyšším orgánem pro několik zaměstnavatelů na základě a ke konkretizaci a provedení normativních aktů vyššího řádu, především zákoníku práce.

Podobný charakter jako vnitropodnikové normy mají i normativní ustanovení kolektivních smluv.

2. Podle druhého názoru jde o akt hybridní povahy, tedy akt, který má jak povahu normativního aktu, tak právního úkonu. To se považuje za důsledek specifičnosti předmětu pracovního práva a jemu odpovídající metodě právní úpravy.¹²

Jestliže uznáme jejich hybridní charakter, dostaneme zvláštní právní útvar, který je někdy právní normou (zavazuje všechny pracovníky podniku), někdy právním úkonem (nesvědčí jim presumpce správnosti, neplatnost jejich ustanovení – zřejmě relativní – se posuzuje podle § 242 zákoníku práce, soud může některé jejich ustanovení prohlásit za neplatné a nepřihlíží k nim při svém rozhodování atd.).

3. Třetí názor je prezentován především obecnou teorií práva, která řadí vnitropodnikové normy jednoznačně k interním instrukcím, tedy neuznává jejich normativní sílu. Podle ní se jedná jen o „hromadný pokyn“.

Vyřešení teoretické otázky právního charakteru vnitropodnikové normy má vážné právní důsledky. Mají-li totiž tyto normy normativní charakter, pak je třeba s nimi zacházet jako s právními normami a jako takové je aplikovat, respekt. podle nich rozhodovat např. pracovněprávní spory. Svědčila by jim presumpce správnosti a byly by součástí právního řádu. Mají-li hybridní charakter, bude zřejmě otázkou výkladu v konkrétní situaci posoudit jejich možné právní následky. Jsou-li jen hromadným pokynem, bude jejich aplikace velmi podobná aplikaci individuálního závazného pokynu.

Obsah vnitropodnikové normy

Zákoník práce jen v některých případech a jen velmi obecně naznačuje obsah příslušných norem: mohou upravit spotřebu práce, konkretizovat mzdové podmínky, upravit otázky BOZP, rozvést v souladu s právními předpisy ustanovení ZP podle zvláštních podmínek zaměstnavatele apod. Jde tedy spíše o určení obecného cíle nebo funkce jednotlivých norem, než o vymezení jejich obsahu, byť jen rámcově.

¹²Viz např. Kalenská, M. a kol.: Pracovní právo, Panorama, Praha 1980; str. 36

Z toho všeho plyne, že zákonodárce v zákoníku práce nevytvoril ucelenou koncepci vnitropodnikové regulace. Tuto skutečnost by bylo možné demonstrovat i na dalších problémech.

Jde např. o to, že některé vnitropodnikové normy, zejména pracovní řády, mohou pouze konkretizovat zákoník práce, jiné (např. prémievé řády) mohou zakládat nároky tam, kde to nedělají normy jiné. Jaké pole působnosti však mají takové vnitropodnikové normy, které nejsou výslovně upraveny právní normou vyšší síly?

Zdá se nepochybné, že nemohou být *contra legem*. Mohou ale upravovat otázky jinde neupravené? Odpověď na tutuo otázku byla naznačena výše. Souvisí totiž bezprostředně s metodou regulace společenských vztahů v pracovním právu.

Pracovní právo má sice vyhraněnou vlastní metodu regulace společenských vztahů, avšak proto, že v ní kombinuje veřejnoprávní a soukromoprávní regulaci, projevuje se zde určitá nejednotnost přístupu k právům a povinnostem. Pro některé instituty proto platí, že je zakázáno, co není výslovně dovoleno, zatím co pro jiné naopak, že je dovoleno vše, co není výslovně zakázáno. Jedinný způsob, jak rozšifrovat konkrétní právní institut, je výklad příslušného ustanovení zákoníku práce.

Rovněž klasifikace vnitropodnikových norem by zasluhovala větší pozornosti teorie i praxe. Na prvý pohled se zdá, že u zaměstnavatelů existují 3 druhy vnitropodnikových norem:

- a) akty týkající se organizace práce (pracovní řád, organizační řád, skartační řád, oděvní řád, disciplinární řád),
- b) akty týkající se mezd a náhrad mezd
- c) akty ostatní, které mají nejrůznější charakter.

To je ovšem jen velmi hrubý pohled na věc. Především by bylo nutné zakotvit přímo v zákoně obecné zásady pro vydávání vnitropodnikových norem, jako je pravomoc k jejich vydávání, způsob publikace, forma atd. Praxe zaměstnavatelů je velmi různá, což je vyvoláno právě absencí obecné úpravy. Trend k demokratičnosti společenského života navíc směřuje i k rozvoji určité koncepce vnitropodnikové demokracie. Jde nám tedy o určení jakýchsi „legislativních pravidel vnitropodnikových norem“.

Publikace vnitropodnikových norem

Otázka publikace vnitropodnikových norem není obecně právem řešena. Domníváme se však, že má-li jakákoliv norma adresáta zavazovat, musí s ní být seznámen. Obecná teorie práva rozeznává materiální a formální publikace právní normy. Má-li být vnitropodniková norma skutečnou právní normou, pak by měla k závaznosti stačit formální publikace jejího obsahu.¹³

¹³Pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci však ze znění § 133 zákoníku práce vyplývá požadavek materiální publikace.

Požadavek formální publikace by ovšem znamenal minimálně to, aby všechny vnitropodnikové normy byly publikovány stejným způsobem. Tento požadavek však jen těžko může být naplněn, protože u většiny zaměstnavatelů žádný podobný ustálený způsob publikace neexistuje. Z toho plyne, že způsob publikace závisí na konkrétních podmínkách toho kterého zaměstnavatele. Důležité však je, že všichni zaměstnanci by měli vědět, že norma byla vydána a kde je možno do ní nahlédnout. Publikace spočívá v takovém případě v seznámení s tím, že norma byla vydána a kde se s ní lze blíže seznámit.

Je-li vnitropodniková norma hromadným pokynem nebo má-li hybridní charakter, musí s jejím obsahem být dotčení zaměstnanci prokazatelně seznámeni.

Je známo, jaké zmatky způsobuje a jak negativně se projevuje v právním vědomí skutečnost, že určité právní předpisy platí, aniž by byly již publikovány ve Sbírce zákonů, že ani občané, ani státní orgány vlastně nevědí, co je konkrétním obsahem právní normy. Jestliže přistoupíme na výše naznačenou koncepci formální publikace, okamžitě se vynoří otázka přesného určení alespoň dne, od kdy je norma účinná, kdy s ní byl adresát seznámen.

S otázkou publikace zcela bezprostředně souvisí problém platnosti a účinnosti vnitropodnikové normy. Jisté se zdá, že platnosti norma nabude svou formalizací (podpisem, autorizováním příslušným oprávněným pracovníkem), za předpokladu, že je v souladu s právem. Účinnost by měla být zásadně do budoucna (retroaktivita nemá nejmenší oporu v zákoně), ale v teorii práva je vždy spojena právě s problémem publikace.

Jestliže norma sama uvádí svou účinnost (její počátek), pak situace, kdy nebyla ani formálně publikována, musí podle našeho názoru mít nutně vliv na otázku zavinění v případě porušení této normy.

Vedoucí zaměstnanec a jeho oprávnění

Zákoník práce v § 9 odst. 3 stanoví, že závazné pokyny jsou oprávnění zaměstnancům zaměstnavatele dávat **vedoucí zaměstnanci zaměstnavatele**. Těmito vedoucími zaměstnanci se rozumějí jednak orgány zaměstnavatele, jakož i jeho další zaměstnanci, kteří jsou pověřeni vedením na jednotlivých stupních řízení. Určení nadřízenosti a podřízenosti jednotlivých zaměstnanců je věcí zaměstnavatele, který sám rozhoduje o tom, kdo bude zaměstnancem a kdo vedoucím zaměstnancem a koho tento vedoucí zaměstnanec bude řídit.

Přitom právní úkony orgánů, popřípadě pověřených zaměstnanců, zavazují zaměstnavatele téměř vždy (§ 10 odst. 1 zákoníku práce).

Zákoník práce hovoří v § 10 odst. 2 o právních následcích situace, kdy „orgán nebo pověřený zaměstnanec překročil právním úkonem v pracovněprávních vztazích své oprávnění...“ Je však otázkou, zda se tu může jednat o právní úkon, zda se nejedná o protiprávní úkon.

Jestliže v § 35 odst. 1 zákoníku práce je stanovena povinnost zaměstnance „...podle pokynů zaměstnavatele konat osobně práce...“, pak tu zákonodárce evidentně směřuje dvě věci:

1. oprávnění některých vedoucích zaměstnanců činit jménem zaměstnavatele některé právní úkony. Právní úkony podle § 9 zákoníku práce činí jménem zaměstnavatele:

- především jeho **statutární orgány**
- v rámci své pravomoci vyplývající z obsahu zastávané funkce mohou právní úkony činit i **jiní vedoucí zaměstnanci**
- **další zaměstnanci** (argumentum a contrario ne-vedoucí, popř. vedoucí zaměstnanci nad rámec svých funkcí) mohou činit právní úkony jménem zaměstnavatele výhradně na základě písemného pověření
- **jiné fyzické či právnické osoby** mohou jménem zaměstnavatele činit právní úkony jen na základě písemné plné moci

Škála oprávněných je poměrně široká, avšak ve všech těchto případech se jednání (včetně jeho následků a odpovědnosti za ně) přičítá zaměstnavateli. Výše uvedené orgány a zaměstnanci nejednají jménem svým, ale jménem zaměstnavatele;

2. oprávnění všech vedoucích zaměstnanců ukládat podřízeným zaměstnancům závazné pokyny, které nejsou právními úkony. Závaznými pokyny jsou všechny akty řízení vedoucích zaměstnanců oprávněných řídit pracovní činnosti, pokud jsou adresovány jednotlivým zaměstnancům nebo skupinám zaměstnanců. Zde se vychází z teze, že neřídí zaměstnavatel,¹⁴ ale vedoucí zaměstnanci. To znamená, že vedoucí zaměstnanec při vydávání pokynu vyjadřuje svou vlastní vůli, které je zaměstnanec povinen se podřídit. Následky takového projevu vůle se nebudou přičítat zaměstnavateli, ale výlučně a jen vedoucímu zaměstnanci, který také za ně ponese odpovědnost. V tom spatřujeme také důvod pro rozdílné právní následky zkoumaných projevů vůle.

Rozsah oprávnění vedoucího zaměstnance ukládat závaznými pokyny pracovní úkoly podřízeným zaměstnancům je dán stejně jako rozsah oprávnění zaměstnavatele s jedním (dalším) omezením: závazný pokyn nesmí překročit rozsah pravomoci vedoucího zaměstnance.

¹⁴To platí pochopitelně jen v případě, že zaměstnavatel je právnická osoba. U zaměstnavatelů – fyzických osob je situace podstatně jednodušší.

Závěr

Řízení pracovního procesu je již dlouhou dobu jedním z nejožehavějších problémů hospodářské sféry. Jeho úroveň je obecně nízká, což způsobuje řadu problémů. Předpokladem zvýšení úrovně řízení je i poznání právních nástrojů, které k řízení zaměstnavatel má. Neujasněnost právního charakteru těchto nástrojů a možných způsobů jejich použití prospěřitě neprospívá. Úkolemí stati bylo poukázat na stávající stav a nastínit nejožehavější otázky, které by měla teorie pracovního práva v nejbližší době řešit.

Samostatným problémem je pak způsob participace zaměstnanců na chodu zaměstnavatelského subjektu, který bezprostředně s formami řízení souvisí. To však nebylo předmětem úvah v této stati, věnovali jsme jim pozornost na jiném místě.

* * *

S U M M A R Y

Some notes to the so called dispositive competence of an employer

The typical feature of the labour relation is the fact, that in the range of this relation the employee is under the will of his employer. The will of an employer is limited by several factors: firstly by the wording of a labour contract (a type of work, a working place and other working conditions). The will of an employer is limited by the legal regulations as well, especially the regulations dealing with a working security and with a protection of the health in a working process.

The direct leading of an employee is carried out by an employer (by his managers) through so called binding instruction, that can have the nature of a legal act or the nature of a will manifestation, that is not a legal act. The author considers the internal regulations in an organisation to be a special type of an instruction (for example the working order).