

Nabídková povinnost při odvolání a při vzdání se vedoucího pracovního místa

doc. JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.*

Katedra pracovního práva, Fakulta právnická, Západočeská univerzita v Plzni

Abstrakt: Předložený příspěvek se zaměřuje na judikaturu Nejvyššího soudu k nabídkové povinnosti při odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa. Autor judikaturu kriticky hodnotí. Současně předpokládá argumentačně podpořené závěry a výklad právní úpravy.

Abstract: The paper is focused on the jurisprudence of the Supreme Court on the tender obligation in the event of dismissal and resignation of the executive position. The author critically evaluates the jurisprudence. It presupposes argumentatively supported conclusions and interpretation of legislation.

Klíčová slova: pracovní právo, vedoucí zaměstnanec, nabídková povinnost, odvolání

Key words: labour law, senior employee, tender obligation, appeal

„Milí spoluobčané,

čtyřicet let jste v tento den slyšeli z úst mých předchůdců v různých obměnách totéž: jak naše země vzkvétá, kolik dalších miliónů tun oceli jsme vyrobili, jak jsme všichni šťastní, jak věříme své vládě a jaké krásné perspektivy se před námi otevírají.

Předpokládám, že jste mne nenavrhli do tohoto úřadu proto, abych vám i já lhal.

Naše země nevzkvétá...“

Václav Havel
1. ledna 1990

Novoroční projev prezidenta ČSSR

Když více než před třiceti lety promluvil Václav Havel jako nově zvolený prezident Československé socialistické republiky ke spoluobčanům z pracovny na Pražském hradě, jasně a bez okolků pojmenoval realitu všedního dne, stav země a společnosti. Označil ale také východiska a naznačil směr, kterým by se měla nově se rodící demokracie vydat k lepším zítřkům.

Naše republika čerstvě přešla Kristova léta. Nabízelo by se tak bilancovat, zda se podařilo žádoucí směr nalézt a udržet.

Komplexní náhled, zhodnocení společnosti, stavu republiky a jejích perspektiv atd., to vše by si žádalo široký odborný diskurz zakládající se na komplexním spektru vstupních dat pořízených v analýzách všemožného druhu. Bez takového informačního a expertního diskusního podkladu by bylo jakékoli hodnocení jen dojmem, představou, či snad dokonce sněním.

Lze se tak zaměřit jen na dílčí momenty související s vlastní odborností, jímž je právní úprava pracovněprávních vztahů v širokém smyslu slova, tedy včetně související judikatury.

Při hodnocení právní úpravy pracovněprávních vztahů v uvedeném smyslu lze sotva hledat přílehavější slova. „*Naše země nevzkvétá*“.

1. Naše země nevzkvétá, jde-li o ...

Z počátku se zdálo, že právotvorná činnost v oblasti pracovněprávních vztahů nastoupila správnou cestu. Jiskřička naděje v lepší zítřky však začíná být v posledních letech stále intenzivněji dušena, byť by bylo možné z mediální prezentace té či oné politické reprezentace a neméně Ministerstva práce a sociálních věcí nabytí odlišného dojmu.

Příčiny aktuálního neutěšeného stavu jsou, stručně řečeno, tři.

Každé jedné z nich byla podrobnější pozornost věnována na jiném místě. S ohledem na zaměření tohoto textu se na dříve popsané příčiny a důvody postačí v podrobnostech odkázat.¹ Zde lze ke každé jed-

* Autor je vedoucím katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Západočeské univerzity v Plzni. Působí na katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako docent. Je místopředsedou České společnosti pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení a advokátem v Praze.

1 Příspěvek zohledňuje stav právní úpravy ke dni 8. května 2024.
¹ V této souvislosti srov. MORÁVEK, J. Ohlédnutí se za pracovněprávní legislativou a judikaturou (zejména) pandemických let. *SOCIETAS ET IURISPRUDENTIA*. Roč. X (2022), zv. 2.,

né oblasti pouze ve stručnosti shrnout základní body a teze.

1.1 ...tvorbu pracovněprávní legislativy

Vynecháme-li evropské předpisy, které v momentě meškání se zachováním transpozičních lhůt slouží jako užitečné beranidlo pro tuzemské vymyšlenosti, legislativa v posledních letech často vzniká jako důsledek přesvědčení úřednického aparátu o vhodnosti jím namyšleného řešení.

To by samo o sobě nemuselo znamenat nic špatného, pokud by

- podkladem iniciativy změny stávající právní úpravy či vytvoření nové právní úpravy byly komplexní analýzy potřeby a důsledků a nikoli jen dojem úředníka, který nemá reálnou zkušenost z praxe,
- záměry, návrhy a konečná řešení byla diskutována se zástupci praxe a s odbornou veřejností, včetně akademické sféry, a vznesené připomínky by byly reflektovány,
- legisvakanční lhůta i u legislativy vyžadující změnu nastavení systémů a procesů, či vyvolávající nezanedbatelné dodatečné náklady, nebyla v řádech dnů, nýbrž, jak tomu bývalo ještě relativně nedávno, alespoň půl roku,
- nově přijatá legislativa nebyla v řádech několika málo let opravována, upravována, tedy opětovně měněna.

V tomto kontextu nemůže být překvapením, že se pozitivní a funkční výsledek z hlediska aplikační praxe, který obstojí i v testu času, dostaví spíše náhodou.

Pomyslnou korunu celému aranžmá nasazují rozšiřující se tendence ministerských úředníků podílejících se na přípravě předmětného právního předpisu, kteří se zdánlivou aurou normotvůrce novou legislativu bezmála autoritativně vykládají na svých veřejných vystoupeních či v rámci výkladových stanovisek, přičemž není výjimkou, že ze slov právního předpisu dovozují pravidla, na která si původně možná mysleli, avšak která se do textace právního předpisu nakonec prosadit nepodařilo, a která z nich ani při nejlepší vůli neplynou.²

Zcela mimo jakákoli měřítko jsou pak případy, kdy je úřednické stanovisko dovozující z textu právního předpisu neplynoucí pravidla opřeno o analogické použití důvodové zprávy vztahující se k jiné části právního předpisu.³

s. 19–50; MORÁVEK, J. Novela zákoníku práce, aneb jak se to (ne)povedlo. *Právní rozhledy*. 2020, sv. 13–14, s. 488–494; MORÁVEK, J. Ústavněprávní aspekty pracovněprávního soudnictví. In: KUDRNA, J. (ed.) *Ústava v kontextu společenských změn (K 30. výročí jejího přijetí)*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 301–322; MORÁVEK, J. Soudcovské dotváření práva. In: MORÁVEK, J. (ed.) *Pracovní právo 2021. Sociální právo v době (post)covidové*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, s. 106–120.

² Srov. MORÁVEK, J. Ochrana oznamovatelů (nejen) ve státní službě. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. Vol. LXIX, č. 4/2023, s. 45–56.

³ Viz například stránku Ministerstva spravedlnosti věnovanou oznamovatelům, kde se na dotaz „Povinnost zavést

Pro pořádek, názor úředníka, který formuloval text právního předpisu, je po přijetí právního předpisu stejně významný jako názor kohokoli jiného, snad jen s drobnou výjimkou, když může mít dílčí význam z hlediska poznávání vůle historického zákonodávce. Ta je však pouze okrajovým a doplňujícím prostředkem interpretace.

1.2 ...prosazování práva a zajištění přístupu ke spravedlnosti

Necháme-li stranou kontrolní a další činnost primárně inspektorátů práce, které například v souvislosti s nelegální prací⁴ prokázaly tendenci k formalismu a aplikaci práva bez ohledu na jeho smysl a účel, je zdaleka největším problémem přístup k soudní ochraně zaměstnanců právních.⁵

V důsledku stávajících překážek přístupu ke spravedlnosti lze v základu identifikovat dvě skupiny zaměstnanců:

- zaměstnance, kterým formálně práva náleží, nemají však dostatečné prostředky, možnosti a kapacity k jejich uplatnění, jsou tedy *de facto* bez práv;
- zaměstnance, kterým formálně i fakticky práva náleží, neboť mají prostředky, možnosti a kapacity se jich domáhat soudní nebo jinou zákonem určenou cestou.

Příčin, respektive překážek přístupu ke spravedlnosti lze identifikovat několik.

Primárně se jedná o složitost a nesrozumitelnost hmotněprávní úpravy, o komplikovanost civilního procesu a o náklady soudního řízení v širokém smyslu slova, tedy včetně právního zastoupení. S právě uvedeným úzce souvisí i zásadně nedostatečná aktivita odborových organizací při zastupování zaměstnanců v (nejen) soudních sporech.⁶

oznamovací systém je odvozena také od počtu zaměstnanců. Počítají se jen zaměstnanci se standardním pracovním úvazkem nebo i pracovníci pracující na základě dohody o provedení práce? Jak se počítají zaměstnanci s částečným pracovním úvazkem?“ mj. uvádí toto: „Pokud se jedná o otázku jiných pracovních úvazků, tak i pro veřejnoprávní subjekty analogicky platí to, co je uvedeno v důvodové zprávě k § 8 odst. 1, písm. b).“ MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI ČR. *Nejčastější dotazy FAQ*. Online. Dostupné z: <https://oznamovatel.justice.cz/nejcastejsi-dotazy-faq/> [citováno 2024-05-08].

⁴ Srov. MATES, P. Místo diskrece ve správním trestání. *Právní rozhledy*. 2014, č. 22, s. 772–775; nebo PICHRT, J., MORÁVEK, J. O lidové tvořivosti a o sankcích za výkon nelegální práce. *Právní rozhledy*. 2013, č. 3, s. 93–100.

⁵ Srov. MORÁVEK, J. Ústavněprávní aspekty pracovněprávního soudnictví. In: KUDRNA, J. (ed.) *Ústava v kontextu společenských změn (K 30. výročí jejího přijetí)*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 301–322, nebo BLAŽEK, M. Pracovněprávní ombudsman jako záchrana práv zaměstnanců? *Právní rozhledy*. 2022, č. 5, s. 171–177.

⁶ Srov. MORÁVEK, J. Odborové sdružování v 21. století. In: KUDRNA, J. (ed.) *Listina základních práv a svobod tehdy a dnes: k 30. výročí přijetí*. Praha: Wolters Kluwer. 2021, 135–144; nebo PICHRT, J., ŠTEFKO, M., MORÁVEK, J. *Alternativní způsoby řešení sporů v pracovněprávních vztazích*. Praha: Wolters Kluwer. 2016; či HROMADA, M. *Pracovněprávní*

Vedle toho jde o délku řízení a nepředvídatelnost soudního rozhodnutí, která nezanedbatelnou měrou souvisí s nedostatečnou erudicí soudců zejména nižších soudů v pracovněprávní legislativě a judikatuře vysokých soudů.

Stranou nelze nechat ani většinově nevýznamnou účast přisedících.

Způsobů, jak situaci zlepšit, se nabízí řada.

Příkladem se jedná o

- ustavování přisedících po vzoru prvorepublikové úpravy, konkrétně zákona č. 131/1931 Sb., o soudnictví ve sporech z poměru pracovního, služebního a učebního;
- vyloučení poplatkové povinnosti na straně zaměstnance a povinnosti hradit náklady řízení v prvním stupni i při neúspěchu ve věci;
- mobilizaci odborových organizací odstraněním problému tzv. černých pasažérů prostřednictvím připuštění souběžného působení více kolektivních smluv spolu s jejich aplikovatelností jen na členy příslušných odborových organizací.⁷

Volit racionální a osvědčené řešení však tuzemské legislativě v posledních letech není vlastní.

Aktuálně je tak v přesvědčení, že by v jeho důsledku mělo dojít ke zrychlení řízení, v Poslanecké sněmovně projednáváno opatření z hlediska mezinárodního srovnání zcela netypické.⁸

Konkrétně jde o návrh na zrušení institutu přisedících v pracovněprávních věcech.

Vynecháme-li možnost, že je Česká republika světovým inkubátorem geniálních figur a obrátů právní úpravy pracovněprávních vztahů, jelikož není, jak se osvědčilo u právní úpravy dovolené a v řadě dalších případů, zjištění, že některou běžnou situaci řešíme či chceme řešit zcela odlišně, než je tomu ve všech ostatních příbuzných právních řádech, napovídá, že nejdeme správným směrem.

Všechny okolní země, respektive příbuzné právní řády buďto mají specializované pracovní soudy, nebo pracovněprávní soudnictví. Většinově také zapojují do rozhodování pracovněprávních sporů laický prvek.⁹

1.3 ...rozhodování vysokých soudů v pracovních věcech

Jakkoli by bylo žádoucí v podrobnostech rozebrat a vě-

spory. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 48 an.

⁷ MORÁVEK, J. Ústavněprávní aspekty pracovněprávního soudnictví. In: KUDRNA, J. (ed.) *Ústava v kontextu společenských změn (K 30. výročí jejího přijetí)*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 301–322.

⁸ Viz PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA. *9. volební období, tisk 598/0*.

⁹ Srov. MORÁVEK, J. Ústavněprávní aspekty pracovněprávního soudnictví. In: KUDRNA, J. (ed.) *Ústava v kontextu společenských změn (K 30. výročí jejího přijetí)*. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 301–322; MORÁVEK, J. Soudcovské dotváření práva. In: MORÁVEK, J. (ed.) *Pracovní právo 2021. Sociální právo v době (post)covidové*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, s. 106–120.

novat se legislativním minelám stejně jako úvahám o zlepšení přístupu ke spravedlnosti a k nástrojům ochrany nabytých práv, nejde o primární téma předloženého příspěvku.

Negativní závěr o stavu právní úpravy pracovněprávních vztahů v širokém smyslu slova pramení krom shora uvedeného mj. i z dříve poukazovaného přístupu Nejvyššího soudu k rozhodování v pracovněprávních věcech.¹⁰

K rozhodování Nejvyššího soudu lze mít v základu trojí výhradu:

- a) byť došlo k několika zlomovým momentům, ať již jde o rok 1989, o vstup do EU a působení evropské legislativy, či o rekodifikaci soukromého práva, které sice nutně nevyvolaly změny textace pracovněprávní legislativy, měly však za důsledek změny hodnotového podkladu či principiálních východisek právní úpravy, Nejvyšší soud v řadě případů zachovává setrvačnost bez ambice překonat dnes již v mnohém nepřiléhavé závěry vycházející z judikatury z hloubi minulého století. K posunu dochází často neochotně, zpravidla až v důsledku tlaku ze strany (judikatury) Ústavního soudu;
 - b) při rozhodování o pracovněprávních věcech Nejvyšší soud opakovaně projevuje neukotvenost ve vnímání role moci soudní a své vlastní, když v jednu chvíli rozhodne ryze textualistiky, byť existují závažné a rozumné důvody opírající se o smysl a účel právní úpravy ve spojení s hodnotovým pokladem, v jejichž kontextu by mělo dojít například k teleologické redukci, aby v podstatě ve stejném okamžiku v jiné věci přistoupil k silné ingerenci a bez odpovídajícího hodnotového zdůvodnění vyloučil pravidlo plynoucí z právního předpisu, případně naopak dovedl pravidlo, které z právního předpisu nijak neplyne. Rozhodování Nejvyššího soudu se tak stává nepředvídatelným, což významným způsobem narušuje právní jistotu;
 - c) třetí výhrada úzce souvisí s uvedeným v předešlém odstavci. Nikoli výjimečně jde o nedostatečně přesvědčivou argumentaci. Pravidelně jsou rozhodnutí Nejvyššího soudu zdůvodňována výroky a tvrzeními, která se opírají toliko o autoritu instituce a nikoli o váhu právních argumentů. Rozuměj, právní argumentací se míní zohledňování výchozího účelu práva a hodnotového podkladu společnosti a právního řádu, hledání smyslu a účelu konkrétní právní úpravy, reflexe hodnotových a systémových argumentů a úvah, jejich vzájemné poměřování a vyvažování atd.
- Předložený příspěvek se v kontextu řečeného zaměřuje na judikaturu Nejvyššího soudu České republiky vztahující se k nabídkové povinnosti zaměstnavatele ve smyslu ust. § 73a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“ nebo „ZPr“), při odvolání zaměstnance z vedoucího pra-

¹⁰ Srov. MORÁVEK, J. Soudcovské dotváření práva. In: MORÁVEK, J. (ed.) *Pracovní právo 2021. Sociální právo v době (post)covidové*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2021, s. 106–120.

covního místa a vzdání se vedoucího pracovního místa, v níž se snoubí zejména výhrady formulované vůči Nejvyššímu soudu v bodě b) a c) shora.

2. Recentní judikatura k nabídkové povinnosti

Zákonná úprava ust. § 73a odst. 2 ZPr pro případ odvolání z vedoucího pracovního místa nebo vzdání se vedoucího pracovního místa stanoví: „zaměstnavatel je povinen tomuto zaměstnanci navrhnout změnu jeho dalšího pracovního zařazení u zaměstnavatele na jinou práci odpovídající jeho zdravotnímu stavu a kvalifikaci. Jestliže zaměstnavatel nemá pro zaměstnance takovou práci, nebo ji zaměstnanec odmítne, jde o překážku v práci na straně zaměstnavatele a současně platí, že je dán výpovědní důvod podle § 52 písm. c). Odstupné poskytované zaměstnanci při organizačních změnách náleží jen v případě rozvázání pracovního poměru po odvolání z místa vedoucího zaměstnance v souvislosti se zrušením tohoto místa v důsledku organizační změny.“

Odvolání nebo vzdání se vedoucího pracovního místa připadá v úvahu pouze u zaměstnanců, u nichž byl pracovní poměr založen jmenováním, případně u vrcholových řídicích zaměstnanců ve smyslu ust. § 73 odst. 3 ZPr, s nimiž byla možnost odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa ujednána.

Přístup Nejvyššího soudu ve vztahu k nabídkové povinnosti prošel určitým vývojem. V tuto chvíli lze shrnout závěry recentní judikatury Nejvyššího soudu (srov. Nejvyšší soud zejména ve věci sp. zn. 21 Cdo 1350/2023, sp. zn. 21 Cdo 5567/2016 a ve věci sp. zn. 21 Cdo 2532/2022, sp. zn. 21 Cdo 2506/2023) k nabídkové povinnosti takto:

- a) předmětem nabídky musí být práce (pracovní zařazení), která odpovídá zdravotnímu stavu zaměstnance;
- b) předmětem nabídky musí být práce (pracovní zařazení), která odpovídá kvalifikaci zaměstnance;
- c) zákonná úprava nevyžaduje nabídku pracovního zařazení, při němž by nebyla zaměstnancem dosažena kvalifikace beze zbytku využita;
- d) nabídková povinnost není omezena na sjednané místo výkonu práce, tzn. zaměstnavatel je povinen nabídnout pracovní zařazení odpovídající zákonným podmínkám i mimo místo výkonu práce zaměstnance;
- e) z nabídkové povinnosti nejsou vyňata vedoucí pracovní místa;
- f) předmětem nabídky nemusí být jiná vedoucí pracovní místa, není-li to po zaměstnavateli s ohledem k okolnostem spravedlivé požadovat (kupříkladu bylo prokázáno a důvodem odvolání je porušení pracovní kázně);
- g) volba mezi pracovními místy, která splňují zákonná kritéria, náleží zaměstnavateli.

Ve svých rozhodnutích se Nejvyšší soud nijak neobírá otázkou smyslu a účelu právní úpravy. Na podporu svých závěrů nijak neargumentuje. Nevypovídá se se zákonnou ingerencí do smluvního vztahu a narušením zásady *pacta sunt servanda*. Nereflektuje možné působení

společností s mezinárodním prvkem atd. Zpravidla pouze opakuje text zákona a v návaznosti na něj bez bližšího (a hlavně přesvědčivého) zdůvodnění konstatuje konkrétní pravidlo.

Ve vztahu k povinnosti nabízet i jiná vedoucí pracovní místa a k povinnosti nabízet pracovní zařazení i mimo místo výkonu práce si vystačí s konstatováním, že zákon vedoucí pracovní místa výslovně nevylučuje, a že zákon nabídkovou povinnost výslovně k místu výkonu práce neváže. K tomu Nejvyšší soud ve věci sp. zn. 21 Cdo 2523/2022 dodává, aniž by toto konstatování jakkoli rozvedl, že se uplatňuje zásada zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance.

Pravidlo, dle něž předmětem nabídkové povinnosti nejsou jiná vedoucí místa, není-li po zaměstnavateli spravedlivé požadovat, aby taková místa s ohledem na důvod odvolání zaměstnanci nabídl, Nejvyšší soud nezdůvodňuje vůbec nijak.

Krom toho, že rozhodnutí soudů bez relevantního zdůvodnění je porušením práva na spravedlivý proces, což je samo o sobě problematické, je z následně uvedených důvodů zjevné, že závěry Nejvyššího soudu k ust. § 73a ZPr nejsou správné.

3. Nabídková povinnost

Právní pravidla nemají smysl sama o sobě. Jsou prostředkem naplnění určitých cílů, jimiž lze, zjednodušeně a obecně řečeno, rozumět určité uspořádání společnosti, jejich výchozích hodnot, společenských dober.

Text právního předpisu je způsob, jímž moc zákonodárná (v ideálním případě zástupci lidu, v reálném světě zpravidla úředníci ministerstev a větší či menší mírou poslanci) komunikuje vůči adresátům jak konečné cíle a účely, tak pravidla, jimiž jich má být dosaženo. S ohledem na nedokonalost jazyka (a odbornost legislativního aparátu) tak činí více či méně přesně a srozumitelně.

Není-li zákonodárcem zamýšlený smysl a účel pravidla nebo zamýšleného stavu z hlediska uspořádání hodnot a společenských dober zřejmý, respektive došlo-li ke změně principiálních či hodnotových východisek, přičemž však textace právního předpisu zůstala stejná, je třeba textaci právního předpisu nahlížet optikou racionálního zákonodárce a pod tímto prizmatem hledat jak smysl a účel právní úpravy, tak obsahovou náplň jednotlivých pravidel. Silným korektivem v této souvislosti, který brzdí přílišný rozlet v úvahách o možném obsahu pravidel, je právní jistota.

Výchozí otázkou při každé interpretaci textu právního předpisu a při následné aplikaci dovozeného právního pravidla by tak mělo být, k čemu má dané pravidlo sloužit, jaký je jeho smysl a účel, a spolu s tím i jaký má být výsledný stav regulovaných jevů.

3.1 Smysl a účel nabídkové povinnosti

Jaký je tedy smysl a účel nabídkové povinnosti podle ust. § 73a ZPr?

Právní úprava ust. § 73 a § 73a ZPr vychází a navazuje

na ust. § 27 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, a na ust. § 65 stejného zákona. Formulace nabídkové povinnosti v ust. § 65 zákona č. 65/1965 Sb. je v zásadě shodná s ust. § 73a odst. 2 ZPr. Slova „organizace projedná s pracovníkem jeho další pracovní zařazení v organizaci, a nedohodnou-li se jinak, rozhodne o jeho zařazení na jinou práci odpovídající jeho kvalifikaci“ byla do ust. § 65 odst. 2 zákona č. 65/1965 Sb. doplněna s účinností od 28. května 1992 zákonem č. 231/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákoník práce a zákon o zaměstnanosti. Z hlediska zde zkoumané otázky důvodová zpráva k zákonu č. 231/1992 Sb. nic relevantního neobsahuje.¹¹

Rozsahem se okruh jmenovaných pozic, respektive pozic, vůči nimž lze uplatnit režim odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa, v obou předpisech nijak podstatně neliší. Jde o vedoucí pracovní místa v rámci (zjednodušeně řečeno) státní sféry a o vrcholové řídicí pozice mimo ni.¹² Z hlediska následně dosažených závěrů lze podstatný rozdíl právních úprav shledat v tom, že ust. § 73 ZPr oproti ust. § 27 zákona č. 65/1965 Sb. ve vztahu k pracovním pozicím, které se podle zákona neobsazují jmenováním, předpokládá dohodu zaměstnance a zaměstnavatele na možnosti odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa.

Stávající právní úprava nepodmiňuje a ani dřívější právní úprava nepodmiňovala odvolání ani vzdání se vedoucího pracovního místa naplněním zákonného důvodu.

Za daných okolností, kdy není k dispozici žádný relevantní pramen, který by mimo slov zákona napovídal něco o smyslu a účelu právní úpravy a cíli sledovaném historickým zákonodárcem, musí být textace právního předpisu interpretována prizmatem racionálního zákonodárce.

V tomto kontextu je pro závěr o cíli právní úpravy, jejím účelu a smyslu, třeba vzít v úvahu následující teze, skutečnosti a úvahy:

- a) pracovněprávní vztahy, stejně jako ostatní soukromoprávní závazkové právní vztahy staví na výchozí premise, respektive hodnotě, která je vyjadřována zásadou *pacta sunt servanda*. Zásah do dohody stran je možný (čl. 4 Listiny základních práv a svobod) pouze, existuje-li pro něj dostatečný silný legitimní důvod předvídaný zákonem a nelze-li cíle dosáhnout jinak;
- b) z pracovního místa lze zaměstnance odvolat a pracovního místa se může vzdát pouze zaměstnanec na vedoucí pracovní pozici. Jmenování na pozici, ve vztahu k níž lze režim uplatnit, respektive ustavení do této pozice předpokládá
 - poučení o právech a povinnostech, které jsou s výkonem práce na předmětné pracovní pozici spojeny (ust. § 31 ZPr), tzn. pokud vynecháme předpo-

klad, že s ohledem na požadovanou kvalifikaci je režim zaměstnanci znám, měl by o něm být poučen, a

- akceptaci, respektive v případě vedoucích zaměstnanců ve smyslu ust. § 73 odst. 3 ZPr dohodu zaměstnance a zaměstnavatele.¹³ Jinak řečeno, zaměstnanec, který pracovní pozici, u níž lze aplikovat režim odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa, obsazuje, si musí být režimu a možných důsledků a rizik spojených s odvoláním z pracovního místa a vzdáním se pracovního místa vědom;
- c) zákonná úprava předpokládá u vedoucích zaměstnanců řídicí pravomoci vůči podřízeným zaměstnancům. Spolu s tím na ně klade větší odpovědnostní nároky. V reakci na větší autonomii a řídicí postavení jim poskytuje menší ochranu (dochází k částečnému zeslabení zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance), když například umožňuje sjednat delší zkušební dobu, v případě společné odpovědnosti za schodek na svěřených hodnotách předpokládá větší podíl na úhradě škody způsobené schodkem, předpokládá zahrnutí práce přesčas do platu, respektive umožňuje ve větší míře, než je tomu u běžných zaměstnanců, sjednání mzdy s přihlédnutím k přesčasové práci atd. Slabší ochrana by měla být kompenzována primárně vyšší odměnou;
- d) s ohledem na postavení vedoucích a zejména vrcholových řídicích zaměstnanců, s nimiž je možné odvolání z vedoucího pracovního místa a vzdání se vedoucího pracovního místa dohodnout, jejich pravomoci a odpovědnost, ale i nezbytnou důvěru v ně ze strany zaměstnavatele, je legitimní přísnější posuzování a zkoumání předpokladů pro výkon práce, pro což mj. svědčí, že v řadě případů zákonná úprava předvídá pro obsazení vedoucího pracovního místa konkrétní postup a proces výběru, který je náročnější oproti běžnému zaměstnanci;
- e) zákonná úprava nevylučuje rozvázání pracovního poměru s vedoucím zaměstnancem, u něž se uplatňuje režim odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa, výpovědi nebo okamžitým zrušením pracovního poměru. Z této skutečnosti se mj. podává, že režim odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa cílí i na případy nižší intenzity, než jsou důvody, pro které lze pracovní poměr jednostranným právním jednáním ze strany zaměstnavatele rozvázat;
- f) v kontextu právní úpravy výpovědi z pracovního poměru a okamžitého zrušení pracovního poměru lze dále nespojování odvolání nebo vzdání se vedoucího pracovního místa s konkrétním důvodem vnímat v návaznosti na vyšší míru kompetencí a z druhé strany odpovědnosti vedoucích zaměstnanců jako poskytnutí prostoru pro bezprostřední reakci ať již ze strany zaměstnance nebo zaměstnavatele v momentě, kdy

¹¹ Srov. FEDERÁLNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČESKÉ A SLOVENSKÉ FEDERATIVNÍ REPUBLIKY. 1990–1992, tisk 1402.

¹² Důvodová zpráva k zákoníku práce (PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY, POSLANECKÁ SNĚMOVNA. 2002–2006, tisk 1153/0) v této souvislosti uvádí: „Odvolání z pracovního místa vedoucího zaměstnance nebo vzdání se tohoto místa se navrhuje koncipovat podobně, tak jako je tomu v úpravě podle dosavadního zákoníku práce s tím, že je upřesněno, kdo vedoucí zaměstnanec odvolává.“

¹³ S účinností od 30. července 2020 je navíc okruh vedoucích zaměstnanců, s nimiž je možné režim sjednat, striktně omezen na pracovní pozice vypočtené v ust. § 73 ZPr, tedy na vrcholové řídicí zaměstnance, což podporuje zde uvedené důvody a závěry.

vzniká nespokojenost, nedůvěra, obavy stran další spolupráce anebo lze předpokládat jiné obtíže bránící řádnému výkonu práce na vedoucí (odpovědné a řídicí) pracovní pozici;

- g) nejisté postavení vedoucího zaměstnance pramenící z možnosti jej z vedoucího pracovního místa odvolat, aniž by byl pro odvolání předepsán zákonný důvod, je vyvažováno tím, že pracovní poměr odvoláním či vzdáním se vedoucího pracovního místa nekončí;
- h) není žádný rozumný důvod pro to, aby vzdání se vedoucího pracovního místa sloužilo jako prostředek k získávání lepšího pracovního uplatnění zaměstnance. Současně však, neboť ke vzdání se vedoucího pracovního místa dochází z vůle zaměstnance a odvolání z vedoucího pracovního místa nutně nemusí mít sankční povahu, by měla být nabídka pracovního uplatnění z hlediska zaměstnance a jeho kvalifikace důstojná. Pravidlo o nabídkové povinnosti by nemělo dávat zaměstnavateli možnost zaměstnance z vrcholové řídicí pozice v důsledku odvolání „degradovat“ na zcela nekvalifikovanou práci. Nabízena by tak měla být práce, která odpovídá zdravotnímu stavu a kvalifikaci zaměstnance; Pro závěr, že se nemůže jednat nejen o jakoukoli práci, kterou zaměstnanec z hlediska své kvalifikace zvládne, ale ani o práci kvalifikaci zaměstnance nejbližší, nýbrž se musí jednat o práci, při níž bude kvalifikace zaměstnance beze zbytku využita, svědčí mj. i srovnání dikce ust. § 41 odst. 6 ZPr, ve kterém se využívá spojení „pokud možno i jeho kvalifikaci“, a ust. § 73a odst. 2 ZPr, ve kterém jsou užitá slova „zdravotnímu stavu a kvalifikaci“;
- i) předpokládá-li zvláštní právní úprava (viz níže) konkrétní důvod pro odvolání z pracovního místa, důvodem je primárně zajistit stabilitu a nezávislost vrcholového vedoucího zaměstnance při výkonu funkce/ práce;
- j) na území České republiky nikoli výjimečně působí prostřednictvím svých organizačních složek zahraniční právnické osoby, přičemž tyto právnické osoby zpravidla mívají organizační složky i v jiných státech EU. Organizační složka nemá právní subjektivitu. Zaměstnavatelem je tedy zahraniční právnická osoba jako celek, včetně svých organizačních složek.

Na základě právě řečených výchozích předpokladů, důvodů a úvah, nahlédnuto prizmatem racionálního zákonodárce, a při zohlednění nutné zdrženlivosti veřejné moci při zásahu do soukromoprávních vztahů, lze smysl právní úpravy ust. § 73a odst. 2 ZPr vyjádřit takto: *pro případ, kdy se zaměstnavatel se zaměstnancem po odvolání z vedoucího pracovního místa nebo vzdání se vedoucího pracovního místa nedohodnou na dalším pracovním zařazení, příp. na jiných změnách obsahu pracovního poměru, je cílem právní úpravy doplnit, je-li to možné, scházející obsahový prvek pracovního poměru, konkrétně druh práce, to vše bez další ingerence do autonomie vůle smluvních stran, tedy do jejich dřívějších ujednání o místě výkonu práce, rozsahu pracovního úvazku atd.*

Závěr o širší ingerenci do autonomie vůle neobstojí z hlediska principu proporcionality (srov. Ústavní soud ve

věci sp. zn. Pl. ÚS 4/94), neboť proti ochraně zaměstnance stavící primárně na čl. 26 a čl. 28 Listiny základních práv a svobod, která je v tomto případě ze shora uvedených důvodů kvůli jeho vedoucímu postavení oslabena, stojí vedle autonomie vůle a zásady *pacta sunt servanda* nepřímou i práva garantovaná čl. 11 Listiny základních práv a svobod, jež se promítají do svobody zaměstnavatele vybrat si s výhradou zákazu diskriminace na pracovní pozici člověka dle své úvahy.

3.2 Obsah nabídkové povinnosti

V návaznosti na závěry dosažené v předchozím bodě a s ohledem na tam uvedené důvody, závěry a výchozí skutečnosti lze po dílčí teleologické redukci vymezit obsah nabídkové povinnosti zaměstnavatele ve smyslu ust. § 73a odst. 2 ZPr po odvolání zaměstnance z vedoucího pracovního místa nebo po vzdání se vedoucího pracovního místa následovně.

Nedohodnou-li se zaměstnavatel se zaměstnancem po odvolání z vedoucího pracovního místa nebo po vzdání se vedoucího pracovního místa na dalším pracovním zařazení, je povinností zaměstnavatele za účelem doplnění druhu vykonávané práce nabídnout zaměstnanci změnu jeho dalšího pracovního zařazení, přičemž:

- a) nabídková povinnost se vztahuje pouze na pracovní místa odpovídající zdravotnímu stavu zaměstnance;
- b) nabídková povinnost se vztahuje pouze na pracovní místa, na nichž bude kvalifikace zaměstnance beze zbytku využita;
- c) nabídková povinnost se nevztahuje na žádná vedoucí pracovní místa;
- d) nabídková povinnost se vztahuje pouze na pracovní místa, která jsou v rámci místa výkonu práce zaměstnance;
- e) nabídková povinnost se vztahuje pouze na pracovní místa se shodným rozsahem pracovního úvazku, který byl se zaměstnancem dříve ujednan;
- f) přijetí nabídky nemůže být podmiňováno žádnou změnou dřívějších ujednání a obsahu pracovního poměru;
- g) má-li zaměstnavatel více vhodných míst, není povinen nabízet všechna. Postačí nabídka jednoho. Volba náleží zaměstnavateli.

V souvislosti s nabídkou musí zaměstnavatel zaměstnanci poskytnout informace v rozsahu ust. § 31 ZPr tak, aby zaměstnanec mohl řádně zvážit, zda nabídku přijme. Zaměstnanci musí být poskytnuta přiměřená doba pro zvážení nabídky. S ohledem na důsledky akceptace nabídky by doba pro zvážení měla být obdobná době, po kterou zaměstnanec obvykle zvažuje nabídku na uzavření pracovní smlouvy. Ani pokud je zaměstnanec se situací u zaměstnavatele a s jednotlivými pracovními pozicemi v podrobnostech před předložením nabídky seznámen, nelze za přiměřené považovat, vyžaduje-li zaměstnavatel akceptaci obratem (bez zbytečného odkladu).

Nad shora uvedené k obsahu nabídkové povinnosti a k závěrům Nejvyššího soudu dvě poznámky, které doplňují a podporují hodnocení, že Nejvyšší soud ust. § 73a

odst. 2 ZPr interpretuje nesprávně.

Závěr Nejvyššího soudu o zahrnutí jiných vedoucích pracovních míst do nabídkové povinnosti s výhradou, že jejich nabídku nelze po zaměstnavateli s ohledem na důvod odvolání spravedlivě požadovat, pomíjí:

- smazávání rozdílu mezi rozvázáním pracovního poměru z důvodů podle ust. § 52 písm. f) až h) ZPr a odvoláním;
- pokud zákonodárce u výpovědi z pracovního poměru a u okamžitého zrušení pracovního poměru vymezil určité důvody, jimiž podmiňuje rozvázání pracovního poměru, a u odvolání na důvodu netrvá, zřejmě chtěl instituty odlišit;
- nabídková povinnost je shodně vymezena jak pro odvolání zaměstnance z vedoucího pracovního místa, tak pro vzdání se vedoucího pracovního místa.

Nelze nalézt žádný rozumný důvod pro to, a nelze tedy předpokládat, že by se mohlo jednat o záměr racionálního zákonodárce, aby vedoucí zaměstnanec, který ví, že se uvolnilo jiné (například vyšší) vedoucí pracovní místo, na které si myslí, měl možnost se svého vedoucího pracovního místa vzdát s tím, že by mu mělo být druhé vedoucí pracovní místo nabídnuto.

I zde sice lze oponovat důvodem, respektive motivem vzdání se vedoucího pracovního místa a zneužitím práva. Jelikož však vzdání se vedoucího pracovního místa zaměstnanec nemusí nijak odůvodňovat a prokázání vnitřních pohnutek a důvodů jednání je značně komplikované, má takový argument jen omezený význam.

Druhá poznámka se vztahuje k pracovním místům mimo sjednané místo výkonu práce.

Vedle shora uvedeného pro nesprávnost názoru Nejvyššího soudu svědčí realita nadnárodních společností podnikajících na území České republiky prostřednictvím organizačních složek. Organizační složka v České republice nemá právní subjektivitu. Stejně jako žádná jiná organizační složka v rámci EU. Všechny organizační složky spolu s ústředím v členském státě, kde je společnost zapsána, tvoří jeden celek, jednu právnickou osobu, tedy zaměstnavatele.

Má-li být předmětem nabídky jakékoli vhodné pracovní místo v rámci zaměstnavatele bez ohledu na sjednané místo výkonu práce, má být nabídnuto i pracovní místo v jiné organizační složce, tedy v jiném členském státě EU? Takový závěr je absurdní a nesvědčí pro něj žádný rozumný důvod, zejména vezmeme-li v patrnost, že nabídka na výkon práce v jiném členském státě EU s sebou z povahy věci ponese z hlediska obsahu pracovního poměru řadu změn plynoucích z odlišnosti právních řádů.

3.3 Některé další problematické otázky

Přibližné aspekty právní úpravy odvolání a vzdání se vedoucího pracovního místa jsou pouze výchozí a základní. Jsou zde i další Nejvyšším soudem prozatím neřešené otázky.

Ze všech lze zvlášť poukázat na situaci, kdy zákonná úprava podmiňuje právo odvolání zaměstnance z vedoucího pracovního místa naplněním předepsaného důvodu, konkrétně porušením povinností vyplývajících z právních

předpisů vztahujících se k zaměstnancem vykonávané práci určité intenzity, přičemž tato zvláštní právní úprava vymezuje pouze důvod odvolání, nestanoví však nic stran časového omezení pro odvolání v souvislosti se spáchaním deliktního jednání a jeho zjištěním osobou oprávněnou k odvolání.

Příkladem je ust. § 166 odst. 5 písm. a) zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „školský zákon“), který stanoví: „Ředitele školské právnické osoby zřizované ministerstvem, krajem, obcí nebo svazkem obcí, ředitele příspěvkové organizace a vedoucího organizační složky státu nebo její součásti může zřizovatel odvolat z vedoucího pracovního místa z důvodů (a) závažného porušení nebo neplnění právních povinností vyplývajících z jeho činnosti, úkolů a pravomocí na vedoucím pracovním místě ředitele, které bylo zjištěno zejména inspekční činností České školní inspekce nebo zřizovatelem.“

Je nepochybné, že po odvolání z vedoucího pracovního místa následuje nabídková povinnost ve smyslu ust. § 73a ZPr.¹⁴

Ve vztahu k ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona lze však formulovat i několik prozatím judikaturou Nejvyššího soudu neřešených otázek, z nichž patrně nejpalčivější zní, zda pro odvolání ředitele s ohledem na subsidiární použití zákoníku práce platí časové omezení plynoucí z ust. § 58 ve spojení s ust. § 330 ZPr.

Ani v tomto případě není možné seznat jednoznačnou vůli historického zákonodárce. Na věc tak musí být nahlédnuto prizmatem racionálního zákonodárce. Při formulaci závěru je třeba zohlednit následující:

- a) znakem právní úpravy deliktního práva je, že porušitel může být postižen jen v určité lhůtě. Jejím projitím právo na postih zaniká. Tak je tomu u trestněprávního postihu, přestupkového práva i u civilních deliktů. Jen úzká skupina deliktních jednání nepodléhá promlčení, respektive prekluzi. Jsou jimi genocida (ust. § 400 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „t. z.“), některé případy teroristického útoku (ust. § 311 t.z.) či vlastizrady (ust. § 309 t.z.) a další činy vyjmenované v ust. § 35 t. z.

V tomto kontextu ze skutečnosti, že zákonodárce ve vztahu k ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona výslovně neformuloval žádnou prekluzivní lhůtu, jak tomu například učinil v ust. § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 312/2002 Sb., o úřednicích územně samosprávných celků, nelze usuzovat na to, že by právo na odvolání ředitele kvůli jeho deliktnímu jednání nemělo podléhat prekluzi. Racionální zákonodárce by jistě nechtěl ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona postavit v tomto smyslu na roveň například genocidě, tedy vyloučit možnost zániku odpovědnosti za případné porušení povinností ředitele školy a připustit jeho časově neomezený postih;

- b) podmínění odvolání konkrétním důvodem, jímž je po-

¹⁴ Srov. PICHRT, J. a kol. *Pracovní právo*. Praha: C. H. Beck, 2021.

rušení pracovněprávních povinností určité intenzity, má za cíl poskytnout řediteli vyšší míru stability a nezávislosti při výkonu funkce. Závěr, že žádná lhůta pro odvolání stanovena není, tedy že ředitele lze za porušení pracovních povinností odvolat kdykoli bez časového omezení (i řadu let či desetiletí poté, co se deliktního jednání dopustil a co bylo zřizovatelem zjištěno), smysl vázanosti práva na odvolání na zákonný důvod do značné míry popírá. Absence časového omezení pro odvolání by měla za důsledek trvalou nejistotu na straně ředitele stran toho, zda a kdy bude odvolán;¹⁵

- c) odvolání z důvodů podle ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona je negativním sankčním důsledkem vyvolaným předchozím deliktním jednáním ředitele (zaviněným porušením pracovní kázně příslušné intenzity). Jde o zvláštní, principiálně odlišnou, úpravu oproti ust. § 73a ZPr a nelze na ni tudíž bez dalšího vztahovat závěry, včetně judikaturních, učiněných k ust. § 73a ZPr. Zákonná úprava ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona je svým charakterem shodná s úpravou ust. § 52 písm. g) a ust. § 55 odst. 1 písm. b) ZPr;
- d) jednání ředitele, které může být důvodem pro odvolání, může vyvolat a zpravidla vyvolá více odpovědnostních důsledků. Může se jednat o odpovědnost trestněprávní či přestupkovou, může se jednat o povinnost k náhradě způsobené škody, stejně jako o povinnost snést odpovědnostní důsledek v podobě rozvázání pracovního poměru výpovědí nebo okamžitým zrušením pracovního poměru. Nedává žádný smysl, aby možnost odvolání jako jediný odpovědnostní důsledek nezanikal.

Taková konstrukce by mj. popírala smysl výpovědi a okamžitého zrušení pracovního poměru pro porušení pracovní kázně, když by zřizovateli ve vztahu k řediteli nabízela možnosti:

- ředitele odvolat a jeho pracovní poměr vypovědět, nebo okamžitě zrušit (prostřednictvím pověřeného zaměstnance nebo nového ředitele – zřizovatel pracovní poměr oprávněn rozvázat není) ve lhůtách podle zákoníku práce ve smyslu ust. § 58 a § 330 ZPr, nebo, neučiní-li tak,
- postupovat později podle ust. § 166 odst. 3 SZ a vyhlásit konkurzní řízení, nebo
- kdykoli v budoucnu s poukázáním na porušení pracovní kázně, k němuž došlo například před 20 lety, ředitele odvolat a následně vypovědět jeho pracovní poměr dle ust. § 73a ZPr ve spojení s ust. § 52 písm. c) ZPr pro fikci nadbytečnosti.

Za těchto okolností a předpokladů principiální shodnost právních úprav ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského

zákona a ust. § 52 písm. g) a ust. § 55 odst. 1 písm. b) ZPr spolu se subsidiárním uplatněním obecné pracovněprávní úpravy vyznívá v jednoznačný závěr, že ředitele mateřské nebo základní školy je možné z důvodu podle ust. § 166 odst. 5 písm. a) školského zákona odvolat pouze ve 2měsíční subjektivní a v roční objektivní lhůtě ve smyslu podle ust. § 58 ZPr. Subjektivní lhůta ve smyslu odkazovaného ustanovení je dle ust. § 330 ZPr lhůtou prekluzivní.

4. Závěrečné poznámky

Zde pojednaný institut, jeho problematické momenty, respektive problematické momenty k němu se vztahující judikatury Nejvyššího soudu, je jen jedním z mnoha. Právní úprava pracovněprávních vztahů je podobnými „příběhy“ protkána.

To by samo o sobě nebylo tak zlé, pokud by postupem času docházelo k jejich odbourávání. Zdá se však, že trend posledních let je spíše opačný, když částečně judikatura, ale zejména legislativa permanentními nedostatečně promyšlenými změnami vytváří stále nové problémy a otázky.

Není to jen právní úprava nabídkové povinnosti při odvolání z vedoucího pracovního místa a při vzdání se vedoucího pracovního místa, u níž by se nabízelo uvažovat o změně.

Aby však výsledný stav byl lepší než výchozí, chtělo by se říci, aby to nedopadlo jako obvykle, je nejdříve nutná odborná diskuse o cílech a výsledném stavu právní úpravy, stejně jako o textaci návrhu.

Mohlo by se zdát, že takový postup je podstatně pomalejší než aktuální zběsilý legislativní úprk. To je však mýlka. V konečném důsledku jím lze dosáhnout uspokojivého výsledku podstatně dříve, neboť není třeba měnit a opravovat prvně přijaté a dodatečně korigovat dřívější úpravu atd. Vzpomeňme v této souvislosti například na právní úpravu doručování písemností zaměstnanci do vlastních rukou, jak je zavedena v ust. § 334 an. ZPr, která byla novelizována v červenci roku 2020, následně v říjnu roku 2023 a již se má dotýkat i v současné době připravovaná novela zákoníku práce.

Nezdá se, že by Nejvyšší soud v dohledné době chtěl změnit rozhodovací praxi k ust. § 73a odst. 2 ZPr. Chce se tak věřit, že tento text, na němž snad může spočinout i úřednické oko, může být podkladem pro dílčí změnu díky ust. § 73a odst. 2 ZPr, v jejímž důsledku se nakonec racionalizují i judikaturní závěry k obsahu nabídkové povinnosti při odvolání z vedoucího pracovního místa a při vzdání se vedoucího pracovního místa.

¹⁵ Srov. například rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 4123/2013.