

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**Právnická fakulta**

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

**Zaměstnávání osob se zdravotním postižením**

Diplomová práce

**Lukáš Zelený**

Vedoucí diplomové práce:

doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

Praha, květen 2013

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 13. května 2013

Lukáš Zelený

## **Poděkování**

Chtěl bych na tomto místě poděkovat vedoucí své diplomové práce, doc. JUDr. Margeritě Vysokajové, CSc., za cenné připomínky a vstřícný přístup při zpracování této diplomové práce.

# Obsah

Úvod.....	1
<b>1 Vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením .....</b>	<b>4</b>
1.1 <i>Obecné aspekty vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením .....</i>	4
1.2 <i>Pojem osoby se zdravotním postižením v mezinárodních dokumentech.....</i>	5
1.2.1 <i>Vybrané dokumenty Organizace spojených národů .....</i>	6
1.2.2 <i>Vybrané dokumenty Světové zdravotnické organizace .....</i>	7
1.2.3 <i>Vybrané dokumenty Mezinárodní organizace práce .....</i>	8
1.2.4 <i>Vybrané dokumenty Rady Evropy .....</i>	9
1.3 <i>Pojem osoby se zdravotním postižením v právu EU .....</i>	9
1.4 <i>Pojem osoby se zdravotním postižením v českém právním řádu.....</i>	10
1.4.1 <i>Obecné souvislosti .....</i>	10
1.4.2 <i>Osoby invalidní .....</i>	12
1.4.3 <i>Osoby za invalidní považované .....</i>	19
1.4.4 <i>Osoby zdravotně znevýhodněné .....</i>	20
<b>2 Ohlédnutí za historií .....</b>	<b>23</b>
2.1 <i>Počátky právní úpravy .....</i>	23
2.2 <i>Vývoj úpravy v letech 1956 až 1990 .....</i>	24
2.3 <i>Vývoj úpravy v letech 1991 až 2004 .....</i>	28
<b>3 Prameny platné právní úpravy zaměstnávání osob se zdravotním postižením v České republice .....</b>	<b>31</b>
3.1 <i>Mezinárodní dokumenty.....</i>	31
3.2 <i>Právo Evropské unie.....</i>	35
3.3 <i>Právní úprava v České republice .....</i>	36
3.3.1 <i>Ústavní základ .....</i>	37
3.3.2 <i>Zákon o zaměstnanosti .....</i>	39
3.3.3 <i>Zákoník práce .....</i>	42
3.3.4 <i>Antidiskriminační zákon .....</i>	44
<b>4 Nástroje k podpoře zaměstnávání osob se zdravotním postižením.....</b>	<b>50</b>
4.1 <i>Obecně k povaze nástrojů.....</i>	50
4.2 <i>Nástroje v zákoně o zaměstnanosti .....</i>	50
4.2.1 <i>Pracovní rehabilitace.....</i>	53
4.2.2 <i>Rekvalifikace.....</i>	55
4.2.3 <i>Chráněné pracovní místo .....</i>	58
4.2.4 <i>Příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů .....</i>	62

4.2.5 Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením .....	63
4.2.6 Povinný podíl osob se zdravotním postižením .....	66
4.2.7 Společensky účelná pracovní místa.....	69
4.2.8 Investiční pobídky .....	70
4.3 Daňové úlevy .....	72
4.4 Zvýhodnění u veřejných zakázek.....	73
<b>Závěr .....</b>	<b>74</b>
<b>Seznam literatury .....</b>	<b>79</b>
<i>Odborné publikace.....</i>	<i>79</i>
<i>Časopisecké články .....</i>	<i>80</i>
<i>Další zdroje .....</i>	<i>80</i>
<b>Abstrakt – Zaměstnávání osob se zdravotním postižením .....</b>	<b>83</b>
<b>Abstract – Employment of persons with disabilities .....</b>	<b>84</b>
<b>Klíčová slova/Keywords.....</b>	<b>85</b>

## Úvod

Při zvažování tématu své diplomové práce jsem se zamyslel nad otázkou, jaký je život s handicapem. Určitě je všechno, jen ne jednoduchý. Jaké to je přijít na svět a neslyšet nebo nevidět nebo dokonce obojí? Procitnout v nemocnici po vážné dopravní nehodě a být ochrnutý? Jak je vůbec možné v tomto stavu zvládat každodenní úkony, sportovat, bavit se, studovat a vystudovat a rovněž uplatnit se na pracovním trhu? Jistě, každý z nás může mít ve svém životě zaznamenaném v bodech ve svém životopise nějaký nedostatek, který mu může bránit v získání práce, kterou by si přál. Pro někoho je to neznalost cizího jazyka, nedosažený vyšší stupeň vzdělání a pro jiného třeba velká vzdálenost bydliště od místa výkonu práce. Nelze nezmínit i pokročilý věk, rodinné závazky a podobně. První skupina se vyznačuje volbou člověka, možností ovlivnit tyto nedostatky svými silami. Pro druhou skupinu je společným jmenovatelem přirozený vývoj, který s sebou život člověka v dnešní společnosti nese. I zde najdeme zastoupenou možnost volby založit si rodinu či nikoliv, mít jedno dítě nebo pět, školku poblíž domova, minimálně jednoho prarodiče v záloze, nebo se obejít bez těchto pomocníků. Okolností, kterou však nelze zásadně ovlivnit, je existence zdravotního postižení a většinou i jeho postup. Někdo se s ním narodí. Někdo se zdravotně postiženým stane v důsledku nepředvídatelné události. Ne, rozhodně to není jednoduché. Samozřejmě obtížnost situace určuje typ postižení, jeho rozsah, ale i věk a vnímání osoby, která jím trpí. A co když se k tomu přidají překážky a bariéry vnějšího světa? Co když postoj lidí kolem je ovlivněn předsudky? Jakou roli v tom celém hraje či spíše může hrát občanská společnost a především stát? Jakou měrou se stát podílí na zlepšení kvality života osob se zdravotním postižením? Snaží se je začlenit do běžného života, vytvořit jim podmínky pro studium a zaměstnání, kompenzovat, co kompenzovat lze? Nekladu si vzhledem k obvyklému rozsahu diplomových prací cíl odpovědět na všechny vzesené otázky, ale přivedly mě k této práci. Jak už sám název napovídá, zvolil jsem problematiku osob se zdravotním postižením ve vztahu k jejich právem předpokládaným možnostem a státem poskytované podpoře pracovního uplatnění na trhu práce, protože považuji za důležité umožnit lidem se zdravotním postižením pracovat a být užitečnými, mít příležitost něco dokázat, ať už jde jen o prospěšný úklid veřejného prostranství mentálně postiženými pracovníky, kteří mají upřímnou radost

z odvedené práce, nebo být světoznámým vědcem, který posunul obory jako kosmologie či kvantová gravitace svými objevy a svojí publikační činností, i přes fakt, že je paralyzovaný na invalidním vozíku<sup>1</sup>.

Zvláštní právní režim, kterému zaměstnávání osob se zdravotním postižením podléhá, je výrazem ochranné role státu vůči zákonem určenému okruhu osob, pro který je charakteristické, že v důsledku nepříznivého zdravotního stavu, jenž se významnou měrou podepsal na jejich pracovním potenciálu, nemohou bez cizí pomoci obstát v konkurenci osob, které tento problém nemají. Zdravotně postižení lidé požívají vyšší míry ochrany, protože mají z důvodu svého postižení značně ztíženou pozici na trhu práce oproti jiným zdravým uchazečům o zaměstnání a zaměstnancům. I když získáním zaměstnání za přispění podpory státu proces pracovní integrace nekončí, ba naopak začíná, předmětem této práce bude jen ta část právní úpravy vztahů odehrávajících se při zaměstnávání. Je nepochybné, že nelze osobám se zdravotním postižením pomáhat jen před samotným zapojením do práce a nechat úpravu pracovních podmínek čistě na vůli zaměstnavatele, neboť většina bariér se naplno projeví právě až v pracovním vztahu, na pracovišti a při výkonu sjednané pracovní činnosti. Pracovněprávní ochrana těchto osob samozřejmě zahrnuje obě nastíněné oblasti, nicméně „*pracovní podmínky v užším slova smyslu*“<sup>2</sup> osob se zdravotním postižením, jež primárně upravuje zákoník práce č. 262/2006 Sb., budou zmíněny pouze okrajově a v souvislostech, které si hlavní výklad vyžádá.

Základní otázkou, na kterou musí být dána na začátku jasná a jednoznačná odpověď, je – Kdo je osobou se zdravotním postižením? Proto zaměřím svoji pozornost v první kapitole na přesné vymezení kategorie osob se zdravotním postižením jak z pohledu národního, tak i mezinárodního a nadnárodního práva. V následujících kapitolách se podívám zpět do historie na postavení osob se zdravotním postižením a na přístup k jejich zaměstnávání a shrnu zásadní mezinárodní a evropskou právní úpravu, zejména významné dokumenty Organizace spojených národů (dále též „OSN“), Mezinárodní organizace práce (dále též „MOP“), Rady Evropy a v neposlední řadě

---

<sup>1</sup> Viz Stephen William Hawking [online]. [cit. 10. 4. 2013]. Dostupné z <[http://cs.wikipedia.org/wiki/Stephen\\_Hawking](http://cs.wikipedia.org/wiki/Stephen_Hawking)>

<sup>2</sup> KOMENDOVI, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 10

Evropské unie (dále též „EU“). Stěžejní část bude věnována české legislativě dopadající na zaměstnávání zdravotně postižených osob, která v posledních letech doznala velkých změn. Přiblížím speciální nástroje státní politiky zaměstnanosti podporující pracovní zapojení zdravotně postižených, jako jsou chráněné pracovní místo či povinný podíl zaměstnanců se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. Závěrem bych zhodnotil v současné i nedávné době zastávané přístupy státních orgánů k vytváření, udržení a podpoře pracovněprávních vztahů těchto osob.

Užitečným průvodcem, zdrojem a inspirací mi při sepisování práce byly zejména základní učební pomůcky pracovního práva a práva sociálního zabezpečení, komentovaná znění nejčastěji citovaných zákonů, elektronické databáze právních předpisů, články z odborných časopisů, ale i příspěvky uveřejněné na internetu a v neposlední řadě i konzultace s odborníky a pracovníky Ministerstva práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“).

Zbývá poznamenat, že předpisy využité pro sepsání této diplomové práce, a tedy v ní citované, se uvádějí v platném znění, pokud z okolností citace nevyplývá něco jiného. Tato práce vychází z právní úpravy platné a účinné ke dni 1. dubna 2013.



# 1 Vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením

## 1.1 Obecné aspekty vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením

Vybraná problematika zaměstnávání osob se zdravotním postižením se vyznačuje řadou specifických pojmů, které se v průběhu doby stejně jako ona oblast vyvíjely a zpřesňovaly. Základním pojmem, bez jehož objasnění se další výklad neobejde, je „*osoba se zdravotním postižením*“. S kategorií označenou jako osoby zdravotně postižené je možné se setkat v aktech mezinárodního práva veřejného a samozřejmě i v řadě českých předpisů různé právní síly, přičemž každý z nich si může, a často tomu tak bývá, vymezit tento pojem a tím i osobní působnost normy podle svých potřeb a k účelu, který daný dokument sleduje. Může se jednat sice jen o malé odchylky vyvolané použitím jiného slovního obratu, ale může jít zcela záměrně o vymezení širší nebo naopak užší oproti jiným. Tím se může celá úprava značně zneřehlednit. Pro lepší orientaci proto v následujícím přehledu přiblížím jednotlivá pojetí významných mezinárodních a evropských organizací a kapitolu uzavřu vymezením osob se zdravotním postižením dle české platné právní úpravy v souvislosti s nedávno proběhlými legislativními změnami, jež by se na první pohled mohly jevit jako součást doby minulé a tak i kapitoly popisující historický vývoj dané úpravy, protože však jejich účinky „doznívají“ nejen v důsledku přechodných období, jsou zařazeny právě zde.

Důvodem zvláštní právní úpravy podmínek na trhu práce a pracovních podmínek osob se zdravotním postižením odlišné od úprav pro většinovou společnost je existence zdravotního postižení. Pojem zdravotní postižení patří mezi takové pojmy, pod kterými si každý dokáže představit, co znamenají. Možná právě proto není potřeba jej blíže vymezovat a tak ani neexistuje jeho jednotná, všemi uznávaná definice. Viděno očima lékařské vědy jde o poruchu či poškození zdraví člověka, resp. jeho zdravotního stavu. Podle příčin je možné rozlišovat postižení tělesné či fyzické, smyslové, mentální a duševní. Osoby se zdravotním postižením tedy představují velice různorodou skupinu osob. Postižení pro člověka ze společenského pohledu znamená objektivně dané meze jeho schopností a možností být soběstačným a plně se zapojit do společnosti. Rozsah

omezení určuje závažnost a doba trvání takovéto poruchy. Proto bývá míra ochrany poskytovaná státem odstupňována pro určité druhy postižení.<sup>3</sup>

I přesto, že se mohou nalézt rozdíly v názlehu jednotlivých zemí na dopady zdravotního postižení na společenský život jednotlivce, jeho okolí a celé společnosti, panovala nad lékařským pojetím zdravotního postižení dlouho shoda. Na tomto místě je vhodné upozornit na posun v přístupu k osobám se zdravotním postižením v posledních desetiletích, a to od pojetí lékařského, či též medicínského, k pojetí sociálnímu. Medicínský přístup se zaměřoval především na individuální zdravotní stav osoby a léčbu postižení, avšak bez dostatečného zohlednění překážek okolního světa. Naopak sociální přístup zohledňuje vzájemný vztah vnějšího prostředí a postiženého jednotlivce. Za nejdůležitější bariéru úplné integrace do společnosti jsou považovány právě překážky v okolním světě.<sup>4</sup> Sotva se sociální model naplno rozvinul na všech úrovních práva, začíná se nyní hovořit i o dalším posunu, a to k pojetí občanskému. Toto pojetí však neznamena náhrazení původního, ale naopak jeho rozšíření o důraz na aktivní účast občanů se zdravotním postižením. Těmto osobám má být zaručena co nejvyšší míra autonomie, aby se mohly co nejvíce účastnit ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti.<sup>5</sup>

## **1.2 Pojem osoby se zdravotním postižením v mezinárodních dokumentech**

Definovat pojem osoby se zdravotním postižením v jednotlivých dokumentech mezinárodního práva nebylo vzhledem k rozdílnému pojmání osob se zdravotním postižením a vnímání jejich potřeb vždy snadné a šlo o výsledek kompromisu všech zainteresovaných subjektů. Nesporný vliv na různá vymezení zdravotního postižení mohlo mít i zaměření samotných mezinárodních organizací.

---

<sup>3</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2009. s. 14

<sup>4</sup> BUŘVALOVÁ, Lenka. *Zaměstnávání osob se zdravotním postižením*. Praha, 2009. s. 10. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Vedoucí práce Margerita Vysokajová.

<sup>5</sup> *Mezinárodní klasifikace funkčních schopností, disability a zdraví: MKF*. 1. české vyd. Překlad Jan Pfeiffer, Olga Švestková. Praha: Grada, 2008. s. 7–8

V následujících podkapitolách se zmíním o vybraných dokumentech mezinárodního práva, ve kterých došlo k vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením.

Přestože Mezinárodní organizace práce a Světová zdravotnická organizace jsou specializovanými organizacemi OSN<sup>6</sup>, pojednávám o dokumentech každé z nich zvlášť.<sup>7</sup> Obě mají vlastní cíl a tím i činnost, čímž se tematicky od sebe odlišují. Aktivity a výstupy z nich jsou tak zaměřeny na osoby se zdravotním postižením z jiného úhlu pohledu.

### 1.2.1 Vybrané dokumenty Organizace spojených národů

Valné shromáždění OSN přijalo v roce 1975 Deklaraci práv osob se zdravotním postižením s cílem zvýšení ochrany lidských práv těchto osob. V článku 1 je osoba se zdravotním postižením definována jako *„jakákoli osoba, která není plně nebo zčásti schopna zabezpečit si své životní potřeby nebo potřeby v životě společnosti jako běžný jednatel, a to v důsledku vady, ať už vrozené nebo ne, spočívající v jejich fyzických nebo duševních schopnostech.“*<sup>8</sup>

V roce 1993 se Valné shromáždění OSN usneslo na Standardních pravidlech OSN pro vyrovnávání příležitostí pro osoby se zdravotním postižením. Tento dokument rozlišuje pojmy *„postižení“* a *„handicap“*. Postižením může být *„velké množství různých funkčních omezení, která se vyskytují v každé populaci ve všech zemích světa. Lidé mohou být postiženi fyzickou, mentální nebo smyslovou vadou, zdravotním stavem nebo duševním onemocněním. Takovéto vady, stavy nebo onemocnění mohou být trvalého nebo přechodného rázu.“* Kdežto druhý pojem chápe jako *„ztrátu nebo omezení příležitosti účastnit se života společnosti na stejné úrovni jako ostatní.“*<sup>9</sup>

Zvýšený zájem o práva a potřeby osob se zdravotním postižením se projevil v roce 2006 přijetím Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, která

---

<sup>6</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 49

<sup>7</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2009. s. 15

<sup>8</sup> Blíže k tomu Rezoluce Valného shromáždění 3447 ze dne 9. prosince 1975 In: KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2009. s. 18-19

<sup>9</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 19

prošla českým ratifikačním procesem a byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 10/2010 Sb. m. s. V článku 1 vymezila osoby se zdravotním postižením jako „osoby mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními.“ Znění definice plně reflektuje dosažený stupeň vývoje ve vnímání osob se zdravotním postižením právě zohledněním vnějších překážek, u kterých stačí jen způsobilost bránit integraci těchto osob do společnosti.<sup>10</sup>

### 1.2.2 Vybrané dokumenty Světové zdravotnické organizace

Hlavním cílem Světové zdravotnické organizace je zajištění nejvyšší možné úrovně zdravotního stavu celého lidstva.<sup>11</sup>

Důležitým počinem této organizace bylo přijetí Mezinárodní klasifikace vad, postižení a znevýhodnění v roce 1980. Pro převažující lékařský charakter byla kritizována, což vedlo k její revizi. Výsledkem pak bylo v roce 2001 přijetí Mezinárodní klasifikace funkcí, postižení a zdraví (dále též „MKF“). Základem MKF je pojem „*postižení*“, který je zde definován jako „*snížení funkčních schopností na úrovni těla, jedince nebo společnosti, které vzniká, když se občan se svým zdravotním stavem setkává s bariérami prostředí.*“ V této definici dochází k výraznému ideovému posunu, jelikož nejsou klasifikovány osoby, ale individuální situace jednotlivce ve vztahu k okolnostem týkajícím se jeho zdraví.<sup>12</sup>

Přínosem této definice je, že pojem zahrnuje situace, s nimiž se osoba se zdravotním postižením musí v důsledku svého zdravotního stavu vyrovnávat a nejde jen o označení člověka. Uvedenou definici vhodně reflektuje již zmiňovaná Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením.

---

<sup>10</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 19–20

<sup>11</sup> Téma Světové zdravotnické organizace blíže zpracováno In: TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 52

<sup>12</sup> *Mezinárodní klasifikace funkčních schopností, disability a zdraví: MKF*. 1. české vyd. Překlad Jan Pfeiffer, Olga Švestková. Praha: Grada, 2008. s. 9

### 1.2.3 Vybrané dokumenty Mezinárodní organizace práce

Zatímco dokumenty přijímané v rámci OSN jsou povahy obecnější, týkající se ochrany lidských práv jako takových, tak úmluvy, doporučení a další akty přijímané MOP se týkají ochrany práv konkrétně v sociální oblasti.

Doporučení MOP vybízejí státy k lepší a vyšší ochraně práv a připravují půdu pro sjednání v nich formulovaných standardů do pozdějších úmluv, které se ratifikací stávají pro členské státy závaznými. Úmluva pak představuje závazek států promítnout její obsah do vnitrostátního práva a praxe. Není výjimkou, že doporučení, která ukazují směr dalšího vývoje, bývají přijímána současně spolu s úmluvami.<sup>13</sup>

Již v roce 1955 přijala Generální konference práce doporučení MOP č. 99 o pracovní rehabilitaci osob se zdravotním postižením a objevila se v něm jedna z prvních definic osoby se zdravotním postižením v článku 1 písm. b) - „*jednotlivce, jehož vyhlídky naleznout a zachovat si vhodné zaměstnání jsou sníženy v důsledku tělesného nebo duševního postižení.*“<sup>14</sup>

V roce 1983 přijala Generální konference práce Úmluvu č. 159 o pracovní rehabilitaci a zaměstnávání invalidů, jež je pro Českou republiku závazná a je součástí jejího právního řádu.<sup>15</sup> Byla doprovázena i stejnojmenným doporučením č. 168. Úmluva používá k označení osoby se zdravotním postižením v kontextu českého práva ne zcela šťastný a spíše nepřesně přeložený<sup>16</sup> termín „*invalida*“, za něhož pak považuje „každou osobu, jejíž vyhlídky naleznout a zachovat si vhodné zaměstnání a dosahovat v něm postupu jsou podstatně sníženy v důsledku náležitě ověřeného tělesného nebo duševního postižení.“ Posun ve vymezení je na první pohled patrný. Je nově

---

<sup>13</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 51

<sup>14</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 15

<sup>15</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 72/1985 Sb., o Úmluvě o pracovní rehabilitaci a zaměstnávání invalidů (č. 159)

<sup>16</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 16

vyžadováno náležitě ověření zdravotního postižení a předpokládané omezení v zaměstnání může mít dopad i do kariérního postupu.<sup>17</sup>

K dalšímu zpřesnění definice přispěl přijatý Praktický kodex MOP upravující zdravotní postižení na pracovišti v roce 2001, a to tak, že jde o „jednotlivce, jehož vyhlídky naleznout a zachovat si vhodné zaměstnání, dosáhnout v něm postupu a vrátit se do tohoto zaměstnání, jsou podstatně sníženy v důsledku náležitě ověřeného tělesného, smyslového, intelektového nebo duševního postižení.“<sup>18</sup>

#### 1.2.4 Vybrané dokumenty Rady Evropy

Vymezení zdravotního postižení obsahuje doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy 1185 z roku 1992 o politikách rehabilitace pro zdravotně postižené, jež za zdravotní postižení považuje „omezení způsobené fyzickými, psychickými, smyslovými, sociálními, kulturními nebo právními překážkami, které postižené osobě brání, aby se integrovala a účastnila se rodinného života a života společnosti na stejné úrovni jako kdokoli jiný.“<sup>19</sup>

### 1.3 Pojem osoby se zdravotním postižením v právu EU

Evropská unie pojem osoby se zdravotním postižením výslovně nedefinuje. Dokonce ani směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání<sup>20</sup>, neobsahuje jasnou definici zdravotního postižení, přestože zakazuje diskriminaci i z důvodu zdravotního postižení.

Je však možné vycházet z doporučení Rady 86/379/EHS z července 1986 o zaměstnávání zdravotně postižených ve Společenství, které za osoby se zdravotním

---

<sup>17</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 15-16

<sup>18</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 16

<sup>19</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 20

<sup>20</sup> Směrnice Rady č. 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. [cit. 29. 4. 2013]. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

postížením považuje „všechny lidi s vážnými postíženými, které jsou výsledkem fyzických, mentálních nebo psychických vad.“<sup>21</sup>

Podstatné ovšem je, že sama EU patří mezi signatáře Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, tedy stoupence sociálního pojetí zdravotního postižení, což se jistě projeví v její budoucí legislativě.<sup>22</sup>

## 1.4 Pojem osoby se zdravotním postižením v českém právním řádu

### 1.4.1 Obecné souvislosti

Pojem zdravotní postižení se vyskytuje v současné době v zákoně o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb., v této souvislosti i v Listině základních práv a svobod<sup>23</sup> (dále též „Listina“). Jde o jeden z diskriminačních důvodů, proto nechybí ani v relativně mladém zákoně č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (dále též „Antidiskriminační zákon“). Blíže o tom bude pojednáno v kapitole třetí. Zdravotní postižení je definováno i pro účely poskytování sociálních služeb v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. S obsahově totožnými či podobnými výrazy se lze však setkat i v jiných předpisech, například předpisy důchodového pojištění vedle vlastní definice zdravotního postižení pracují s pojmem „invalidita“.

Invalidita patří mezi typické sociální události, tzn. „právní události *sui generis*“<sup>24</sup> nastalé zpravidla nezávisle na lidské vůli. Jde o poškození zdraví, pro které je příznačná stálost a dlouhodobost. A právě jedním z důsledků invalidity je „závažný a dlouhodobý úbytek pracovní schopnosti, nebo její naprostá absence, což s sebou nese ekonomickou nesoběstačnost.“<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> KOMENDOVI, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 21

<sup>22</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: *Právní rozhledy* 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

<sup>23</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

<sup>24</sup> KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 63

<sup>25</sup> KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 94

V posledních letech vlivem mezinárodních úprav české vymezení kategorie osob se zdravotním postižením zaznamenalo několik zásadních proměn. O přelomový posun se postaral dnes stále aktuální zákon o zaměstnanosti<sup>26</sup>, který začal platit v roce 2004. Nahradil dosud užívaný pojem občan se změněnou pracovní schopností za mezinárodně konformní a výstižnější označení osoby se zdravotním postižením. Tento zavedený pojem následně blíže vymežil třemi okruhy osob. První dva se nově plně ztotožnily se svými automatickými okruhy (blíže k tomu bod 1.4.2).<sup>27</sup> K tomu stát se osobou se zdravotním postižením chráněnou v oblasti zaměstnanosti nebylo zapotřebí být poživatelem důchodu.<sup>28</sup> A nakonec zavedl zcela novou třetí skupinu osob zdravotně znevýhodněných.<sup>29</sup>

K dalším obsahovým změnám přispěly v minulosti novelizace předpisů důchodového pojištění, neboť osoba se zdravotním postižením jako právní pojem je vymezena prostřednictvím jiného právního termínu práva důchodového pojištění - invalidita. Především od ledna 2010<sup>30</sup> se změnil zákon o důchodovém pojištění, a tím i podmínky invalidních penzí. Získání ochrany podle zákona o zaměstnanosti<sup>31</sup> předchází uznání invalidity za podmínek určených zákonem o důchodovém pojištění<sup>32</sup>. Dosavadní kombinaci všeobecné a fyzické invalidity vystřídala jediná koncepce - všeobecná, a jediná invalidita s třístupňovým rozvržením.<sup>33</sup> Podstatným hlediskem pro uznání invalidity je nyní ztráta či snížení pracovní schopnosti v důsledku déletrvajících nepříznivého zdravotního stavu.

Nadto v letech 2006<sup>34</sup> a 2009<sup>35</sup> probíhalo kompetenční přeuspořádání lékařské posudkové služby a později organizační proměnou prošly i úřady práce<sup>36</sup>. I tyto změny

---

<sup>26</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

<sup>27</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v původním znění, § 67 odst. 2 písm. a) a b)

<sup>28</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v původním znění, § 67 odst. 2

<sup>29</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v původním znění, § 67 odst. 2 písm. c)

<sup>30</sup> Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>31</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

<sup>32</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

<sup>33</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 228

<sup>34</sup> Zákon č. 109/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách



právní úpravy měly vliv na dnešní legislativní rámec kategorie osob se zdravotním postižením.

Současné vymezení okruhu osob se zdravotním postižením nalezneme příhodně v zákoně o zaměstnanosti, a to v ustanovení uvozujícím část třetí<sup>37</sup>, která upravuje přímo zaměstnávání osob se zdravotním postižením, a v jeho přechodných ustanoveních<sup>38</sup>. Vymezení je taxativní a neslouží jen pro účely daného zákona, ale vychází z něj i řada jiných, zejména pracovněprávních předpisů. Osobami se zdravotním postižením jsou dle platné a účinné úpravy čtyři skupiny osob:

- osoby invalidní ve třetím stupni neboli osoby s těžším zdravotním postižením,
- osoby invalidní v prvním nebo druhém stupni,
- osoby neuznané dále invalidními ještě po dobu 12 měsíců od posledního posouzení,
- osoby zdravotně znevýhodněné do konce platnosti rozhodnutí, nejdéle však do 31. prosince 2014.

#### **1.4.2 Osoby invalidní**

Stěžejní skupinu osob se zdravotním postižením tvoří právě osoby invalidní. Rozlišují se tři stupně invalidity v závislosti na poklesu pracovní schopnosti – první, druhý a třetí. Ještě nedávno, přesněji řečeno do 1. ledna 2010, však zákon rozeznával invaliditu plnou a částečnou, dále členěnou na všeobecnou a fyzickou. Vazba na invaliditu je dána historickým vývojem. Poživatelé důchodů podmíněných nepříznivým zdravotním stavem, posléze plných a částečných invalidních důchodů tvořili tzv. automatický okruh. Z pohledu důchodových předpisů je ale rozhodující vliv existující funkční poruchy na výdělečnou schopnost jedince, kdežto předpisy

---

<sup>35</sup> Zákon č. 479/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony s účinností od 1. 7. 2009

<sup>36</sup> Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů

<sup>37</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 67 odst. 2

<sup>38</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, čl. II Přechodná ustanovení k zákonu č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, bod 5

o zaměstnanosti zajímá její dopad na schopnost zdravotně postiženého se na trhu práce uplatnit.<sup>39</sup>

Jen krátce k předchozímu vymezení invalidity podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ještě před nabytím účinnosti jeho novely<sup>40</sup>, která opustila členění invalidity na plnou a částečnou. Přitom jak u plné, tak i u částečné se dále rozlišovaly dva typy, a to „všeobecný“ či „obecný“ a „fyzický“.<sup>41</sup> Plná invalidita všeobecná se vyznačovala procentním vyjádřením poklesu schopnosti výdělečné činnosti v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (nejméně 66 %), kdežto u fyzické bylo definičním znakem, že slovy zákona pojištěnec byl pro svůj dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav schopen výdělečné činnosti jen za zcela mimořádných podmínek.<sup>42</sup> Při zkoumání obecného typu plné invalidity se vycházelo z posudkových kritérií vypočtených v § 39 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění a z přílohy č. 2 vyhlášky MPSV č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění<sup>43</sup>. Případy fyzického typu byly vyčerpávajícím způsobem upraveny v příloze č. 3 uvedené vyhlášky. Částečná invalidita obecná se odlišovala jen mírou poklesu (nejméně 33 %) a u fyzické pak bylo podstatné, že dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav jedinci značně ztěžuje obecné životní podmínky (příkladný výčet v příloze č. 4 vyhlášky<sup>44</sup>).<sup>45</sup> Osoby plně invalidní, schopné výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek, se podle přechodných ustanovení považují za invalidní ve třetím stupni. Částečná invalidita

---

<sup>39</sup> LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 12

<sup>40</sup> Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>41</sup> LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 15

<sup>42</sup> Srovnej zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009, § 39 odst. 1 písm. a) a b)

<sup>43</sup> Vyhláška MPSV č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009

<sup>44</sup> Vyhláška MPSV č. 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009

<sup>45</sup> Srovnej zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009, § 44 odst. 1 a 2

se mění na invaliditu druhého stupně, pokud pokles činil nejméně 50 %, a ve zbývajících případech na invaliditu prvního stupně.<sup>46</sup>

Znění § 39 odst. 1 a 2 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, dostalo tak od ledna 2010 nynější podobu nastíněnou dále.

Zákonodárce pro osoby invalidní ve třetím stupni, dříve osoby plně invalidní, ponechává ustálenou legální definici osoby s těžším zdravotním postižením<sup>47</sup>, jimž náleží vyšší míra ochrany na trhu práce oproti dvěma dalším stupňům invalidity, které oba řadí do stejné skupiny osob se zdravotním postižením.

Všem třem stupňům je společné, že rozhodnutí o invaliditě vydané orgánem sociálního zabezpečení předchází posouzení zdravotního stavu z hlediska míry poklesu pracovní schopnosti osoby v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu prováděném lékařem posudkové služby. Objevuje se zde opět několik pojmů, které je nutné více přiblížit.

„*Dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav*“ je výchozím kritériem pro posouzení, zda je fyzická osoba invalidní či nikoliv. V současné době je definován pro účely zákona o důchodovém pojištění<sup>48</sup> v § 26, ale i zákon o zaměstnanosti<sup>49</sup> obsahoval vlastní vymezení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, a to v ustanovení § 67 odst. 4: „Za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav se považuje nepříznivý stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a podstatně omezuje psychické, fyzické nebo smyslové schopnosti a tím i možnost pracovního uplatnění.“ Dvojí vymezení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu v uvedených normách existovalo souběžně až do přijetí novely č. 367/2011 Sb., kterou byla legální definice obsažená v zákoně o zaměstnanosti vypuštěna s účinností od ledna 2012<sup>50</sup>. V každém případě bylo nutné obě definice odlišovat, protože pro účely důchodového pojištění bylo „*posouzení nepříznivosti a dlouhodobosti zdravotního stavu posouzením ryze*

---

<sup>46</sup> Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, čl. II. bod 10

<sup>47</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 67 odst. 2 písm. a)

<sup>48</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

<sup>49</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v původním znění

<sup>50</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část první, bod 36.

*medicínským*,<sup>51</sup> což se však změnilo od ledna 2010 v důsledku zavedení dalšího hlediska, tj. jak moc se omezené tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti jedince promítají do jeho pracovní schopnosti. Tím došlo k přiblížení k pojetí dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, jak ho znal zákon o zaměstnanosti od počátku své účinnosti.<sup>52</sup> Ještě před tím nastala téměř přehlednutelná změna s účinností novely č. 382/2005 Sb. od října 2006<sup>53</sup>, kdy slovo „možnost“ bylo vystřídáno slovem „schopnost“, jež lépe vystihuje skutečnost, na kterou je třeba se při posuzování invalidity skutečně zaměřit, a to vlastní faktické schopnosti posuzované osoby.<sup>54</sup>

Dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem, jak jej dnes vymezuje ustanovení § 26 zákona o důchodovém pojištění, je takový „zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti pojištěnce významné pro jeho pracovní schopnost, pokud tento zdravotní stav trvá déle než 1 rok nebo podle poznatků lékařské vědy lze předpokládat, že bude trvat déle než 1 rok.“

Invalidní je podle zákona osoba, jejíž pracovní schopnost poklesla nejméně o 35 % v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.<sup>55</sup> Podle míry poklesu může jít o tři stupně invalidity. Je-li pokles pracovní schopnosti v rozmezí od 35 % nejvýše však do 49 %, jedná se o nejnižší stupeň invalidity.<sup>56</sup> O druhém stupni hovoří zákon v případě snížení nejméně o 50 %, ne však více než o 69 %.<sup>57</sup> Pokud se dostala ztráta pracovní schopnosti k 70 % a výše, jde o třetí stupeň invalidity.<sup>58</sup> Míra poklesu se určuje v celých číslech a procenty.<sup>59</sup>

Pracovní schopností přitom zákon rozumí „schopnost pojištěnce vykonávat výtěžnou činnost odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem a předchozím

---

<sup>51</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 225

<sup>52</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 226

<sup>53</sup> Zákon č. 382/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, čl. I bod 14

<sup>54</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 104

<sup>55</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 1

<sup>56</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 2 písm. a)

<sup>57</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 2 písm. b)

<sup>58</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 2 písm. c)

<sup>59</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 8

výdělečným činností<sup>60</sup> a jejím poklesem potom „pokles schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku omezení tělesných, smyslových a duševních schopností ve srovnání se stavem, který byl u pojištěnce před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.“<sup>61</sup>

Aby se mohlo stanovit, o kolik procent se snížila pracovní schopnost posuzované osoby, musí se obligatorně vycházet jednak ze zdravotního stavu doloženého výsledky funkčních vyšetření, jednak z dalších skutečností, a to, zda dané postižení zdraví má trvalý vliv na pracovní schopnost, zda je zdravotní stav stabilizovaný<sup>62</sup>, zda a jak se jedinec na postižení adaptoval<sup>63</sup> a zda je schopen rekvalifikovat se na jiný druh práce.<sup>64</sup> I u nich zákon vyžaduje, aby byly při určování míry poklesu zohledněny vždy. V případě předpokládaného poklesu pracovní schopnosti nejméně o 35 % a nejvíce o 69 % záleží i na tom, zda je posuzovaná osoba schopna využít své zachované pracovní schopnosti, kdežto u poklesu nejméně o 70 % též na tom, zda je vůbec schopna výdělečné činnosti, třeba za zcela mimořádných podmínek.<sup>65</sup> Co se rozumí mimořádnými podmínkami, blíže rozvádí vyhláška o posuzování invalidity.<sup>66</sup>

---

<sup>60</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 3

<sup>61</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 3

<sup>62</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 6 zní: „Za stabilizovaný zdravotní stav [odstavec 4 písm. b)] se považuje takový zdravotní stav, který se ustálil na úrovni, která umožňuje pojištěnci vykonávat výdělečnou činnost bez zhoršení zdravotního stavu vlivem takové činnosti; udržení stabilizace zdravotního stavu může být přitom podmíněno dodržováním určité léčby nebo pracovních omezení.“

<sup>63</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 7 zní: „Pojištěnec je adaptován na své zdravotní postižení [odstavec 4 písm. c)], jestliže nabyt, popřípadě znovu nabyt schopností a dovedností, které mu spolu se zachovanými tělesnými, smyslovými a duševními schopnostmi umožňují vykonávat výdělečnou činnost bez zhoršení zdravotního stavu vlivem takové činnosti.“

<sup>64</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 4 písm. a) až d)

<sup>65</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 4 písm. e) a f)

<sup>66</sup> Vyhláška MPSV č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity), § 6 zní: „Zcela mimořádnými podmínkami, za nichž je pojištěnec schopen výdělečné činnosti v případě poklesu pracovní schopnosti nejméně o 70 %, se rozumí zásadní úprava pracovních podmínek, pořízení a využívání zvláštního vybavení pracoviště, zvláštní úpravy stávajících strojů, nástrojů, používání zvláštních pracovních pomůcek nebo každodenní podpora nebo pomoc na pracovišti formou předčitatelských služeb, tlumočnických služeb nebo pracovní asistence.“

Vzhledem k tomu, že zákon o důchodovém pojištění ve znění novely č. 306/2008 Sb.<sup>67</sup> začíná používat pojem zdravotního postižení objevující se v uvedených posudkových kritériích, sám jej nově pro své účely, přesněji pro účely posouzení poklesu pracovní schopnosti definuje jako „soubor všech funkčních poruch, které s ním souvisejí.“<sup>68</sup>

Další zákonnou podmínkou pro to, stát se osobou se zdravotním postižením, je rozhodnutí o uznání invalidity, aniž by musel být přiznán této osobě invalidní důchod. Pro přiznání invalidního důchodu klade zákon o důchodovém pojištění<sup>69</sup> tři podmínky, jež musí být splněny kumulativně. Vedle zdravotního hlediska a nedosažení důchodového věku je právě vyžadována minimální doba účasti na důchodovém pojištění.<sup>70</sup> Pokud by nebyla dodržena potřebná doba pojištění, nevznikl by žadateli nárok na důchodovou dávku a současně by nespadal pod zvláštní ochranu osob se zdravotním postižením. Vázanost pouze na uznání nebyla vždy samozřejmostí. Ještě předchozí zákon o zaměstnanosti<sup>71</sup> před svým zrušením v roce 2004 vymezoval okruh osob se zdravotním postižením i poživateli invalidních důchodů<sup>72</sup>.

Zákon o zaměstnanosti spojuje právní postavení osoby se zdravotním postižením s uznáním orgánu sociálního zabezpečení. Pro určení, kdo tímto orgánem je, se musí jít do zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení<sup>73</sup>. Zatímco o přiznání invalidního důchodu rozhoduje zásadně Česká správa sociálního zabezpečení<sup>74</sup>, o posouzení invalidity rozhoduje příslušná okresní správa sociálního zabezpečení<sup>75</sup>, i když v posledních letech došlo k některým významným změnám v uspořádání lékařské posudkové služby pod působností MPSV. Ale ani posuzování zdravotního stavu v důsledku změny posudkových kritérií nezůstalo beze změny. Institucionální

---

<sup>67</sup> Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>68</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39 odst. 5

<sup>69</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 38 písm. a)

<sup>70</sup> Tamtéž, § 5, § 40

<sup>71</sup> Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění novely č. 220/2002 Sb.

<sup>72</sup> Zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění novely č. 220/2002 Sb., § 21 odst. 1 a 2 písm. a)

<sup>73</sup> Zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení

<sup>74</sup> Zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, § 5 písm. a) bod 1

<sup>75</sup> Zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, § 6 odst. 4 písm. q) a § 8 odst. 1 písm. a)

změnu přinesl zákon č. 479/2008 Sb.<sup>76</sup>, s účinností od července 2009, který především zasáhl zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, schválený Českou národní radou (dále též „ČNR“) v prosinci roku 1991. V ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) bylo opět uloženo, resp. navraceno okresním správám sociálního zabezpečení posuzování skutečnosti, zda osoba je zdravotně znevýhodněnou. Zatímco totiž kompetenci posuzovat plnou a částečnou invaliditu upravenou v § 8 odst. 1 písm. a) měly orgány správy sociálního zabezpečení kontinuálně, posuzování zdravotního znevýhodnění bylo přeneseno na úřady práce jakožto součást reformy systému sociální péče v České republice<sup>77</sup> (dále též „ČR“) probíhající v roce 2006<sup>78</sup>.

Posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti za účelem zjištění invalidity tedy náleží lékařům lékařské posudkové služby okresní správy sociálního zabezpečení.<sup>79</sup> Děje se tak zjišťovacími a kontrolními lékařskými prohlídkami. „Zatímco zjišťovací prohlídka slouží k prověření žádosti pojištěnce o invalidní důchod, kontrolní lékařská prohlídka slouží k ověření dalšího trvání dříve uznané invalidity.“<sup>80</sup> Posudkový lékař si nejdříve opatří odborné lékařské zprávy a pracovní anamnézu, ze kterých při posouzení zdravotního stavu vychází. Osoba je povinna se na výzvu podrobit vyšetření zdravotního stavu a předložit lékařské nálezy mající u sebe.<sup>81</sup> Výsledkem posouzení zdravotního stavu je vydání posudku o invaliditě, který dokládá skutečnost, že osoba je invalidní a v jakém stupni. Obsahové náležitosti posudku určuje vyhláška MPSV o posuzování invalidity<sup>82</sup> vydaná na základě zákonného zmocnění v ustanovení § 108 odst. 2 písm. d) zákona o důchodovém pojištění<sup>83</sup>. Jsou jimi vedle základních identifikačních údajů o posuzované osobě a orgánu, který jej vydal, zejména

---

<sup>76</sup> Zákon č. 479/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>77</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 290

<sup>78</sup> Zákon č. 109/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách

<sup>79</sup> Zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, § 8 odst. 1 písm. a) a odst. 4

<sup>80</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 235

<sup>81</sup> Zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, § 53 odst. 2

<sup>82</sup> Vyhláška MPSV č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity)

<sup>83</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

účel a datum posouzení, výsledek posouzení zdravotního stavu a míry poklesu pracovních schopností na základě skutkových zjištění, den vzniku, změny nebo popřípadě zániku invalidity a stupeň invalidity.<sup>84</sup>

Jedinec dokládá skutečnost, že je invalidní a tedy ve smyslu zákona o zaměstnanosti osobou se zdravotním postižením, právě zmiňovaným posudkem nebo potvrzením orgánu sociálního zabezpečení.<sup>85</sup>

### **1.4.3 Osoby za invalidní považované**

Nedá se ani hovořit o samotné podskupině osob se zdravotním postižením, neboť nově vytvořený okruh, který jsem pojmenoval jako osoby považované za invalidní, požívají stejné míry ochrany jako osoby invalidní v prvních dvou stupních. Přesto jsem je ve výčtu uvedl samostatně, protože důvodem pro zařazení do kategorie zdravotně postižených osob není rozhodnutí o uznání invalidity, ale závěr zcela opačný, kdy na základě nového zákonného příkazu tyto osoby zvýšenou ochranu neztrácejí.

Osoba, která dříve byla uznána za invalidní v prvním či druhém stupni a mající tak postavení osoby se zdravotním postižením by v důsledku nového posouzení zdravotního stavu se závěrem, že není invalidní, o tento status automaticky přišla.

Jde o aktuální problém vyvolaný změnami podmínek pro posuzování invalidity v systému důchodového pojištění, kdy se od roku 2010 mimo jiné spodní hranice poklesu pracovní schopnosti, dříve soustavné výdělečné činnosti, zvýšila z 33 % na 35 %.<sup>86</sup> Zákodárce při vědomí ztíženého návratu těchto osob na pracovní trh zavedl od ledna roku 2012 v odst. 4 § 67<sup>87</sup> fikci osoby invalidní v prvním či druhém stupni. To znamená, že zákon pracuje s představou, že osoba je stále invalidní i přes negativní posudek a chrání ji ještě po přechodnou dobu. Tato přechodná doba činí celkem 12 měsíců ode dne tohoto posouzení.

---

<sup>84</sup> Vyhláška MPSV č. 359/2009 Sb., kterou se stanoví procentní míry poklesu pracovní schopnosti a náležitosti posudku o invaliditě a upravuje posuzování pracovní schopnosti pro účely invalidity (vyhláška o posuzování invalidity), § 7

<sup>85</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 67 odst. 3

<sup>86</sup> Srovnej zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2009, § 44 odst. 1, a současně platný § 39 odst. 1 téhož zákona

<sup>87</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 67 odst. 4 zní: „Za osoby se zdravotním postižením podle odstavce 2 písm. b) se považují i fyzické osoby, které byly orgánem sociálního zabezpečení posouzeny, že již nejsou invalidní, a to po dobu 12 měsíců ode dne tohoto posouzení.“



I zde platí, že dokladem zachovaného statusu zdravotně postižené osoby ještě po dobu jednoho roku je rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení.<sup>88</sup> Posuzování invalidity se bude odehrávat při kontrolních prohlídkách, ale za stejných pravidel (blíže k tomu bod 1.4.2).

#### **1.4.4 Osoby zdravotně znevýhodněné**

Poslední podskupinu tvoří zdravotně znevýhodněné osoby. Tato českému právu není nijak cizí, i když pod tímto názvem se poprvé objevila v zákoně o zaměstnanosti z roku 2004. Ještě před tím však existovala v podobě osob se změněnou pracovní schopností.<sup>89</sup> V nynějším zákoně o zaměstnanosti tedy byla od počátku jeho účinnosti, tj. od října 2004. Oproti předchozím dvěma podskupinám bylo nutné o uznání za osobu zdravotně znevýhodněnou požádat.<sup>90</sup> Přímo ze zákona se za osoby zdravotně znevýhodněné považovaly pouze osoby dříve uznané za osoby se změněnou pracovní schopností do doby platnosti jejich rozhodnutí, nejdéle však po dobu tříletého přechodného období.<sup>91</sup> Stejně jako kategorie osob invalidních, ani ona neušla legislativním změnám, které vyvrcholily jejím zrušením.

V původním znění zákon o zaměstnanosti<sup>92</sup> obsahoval definici osoby zdravotně znevýhodněné v ustanovení § 67 odst. 3: „Za zdravotně znevýhodněnou osobu se považuje fyzická osoba, která má takovou funkční poruchu zdravotního stavu, při které má zachovány schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její možnosti být nebo zůstat pracovním začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.“ Smyslem právní úpravy této kategorie bylo pamatovat na takové fyzické osoby, které podle předpisů důchodového pojištění nesplňují podmínky invalidity (ačkoliv je zde rovněž dána podmínka dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, podstatné omezení

---

<sup>88</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 67 odst. 3

<sup>89</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>90</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 105

<sup>91</sup> Srovnej zákon č. 435/2004, v původním znění, § 148 odst. 7

<sup>92</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

v konkrétních směrech a v určité míře zachovaná pracovní schopnost), ale které mají určitou nevýhodu na trhu práce, kterou tímto vymezením pro účely zaměstnávání zákon o zaměstnanosti zohledňuje.

Novelou zákona o zaměstnanosti č. 382/2005 Sb.<sup>93</sup> se s účinností od října 2006 pojmové vymezení osoby zdravotně znevýhodněné zčásti proměnilo a více se tak zvýraznila podobnost s vymezením změněné pracovní schopnosti. V § 67 odst. 3 se vypustila slova „takovou funkční poruchu zdravotního stavu, při které má“ a dále se v odst. 3 „možnosti“ nahradily slovem „schopnosti“. Nově tedy definice zněla: „Za zdravotně znevýhodněnou osobu se považuje fyzická osoba, která má zachovanou schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, ale její schopnosti být nebo zůstat pracovním začleněna, vykonávat dosavadní povolání nebo využít dosavadní kvalifikaci nebo kvalifikaci získat jsou podstatně omezeny z důvodu jejího dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.“

Od července 2006 bylo posuzování a rozhodování o tom, zda osoba je zdravotně znevýhodněnou, svěřeno úřadům práce, kterým se s příchodem zákona o sociálních službách rozšířila činnost o posuzování zdravotního stavu za účelem poskytování některých dávek.<sup>94</sup> Stalo se tak novelizací zákona o zaměstnanosti zákonem č. 109/2006 Sb.<sup>95</sup> V praxi se však ukázalo, že s novým systémem sociálních služeb vzrostla agenda posuzování zdravotního stavu několikanásobně, a byly to právě kapacitní problémy, které přiměly zákonodárce po třech letech převést výkon lékařské posudkové služby zpět na okresní správy sociálního zabezpečení, jak vyplývá z důvodové zprávy k novele č. 479/2008 Sb.<sup>96</sup> Nicméně o tom, zda je osoba zdravotně znevýhodněnou rozhodovaly i po červnu roku 2009 úřady práce.<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> Zákon č. 382/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, čl. I bod 12 až 14

<sup>94</sup> BIČÁKOVÁ, Olga. *Novelizace zákona o zaměstnanosti v roce 2006* [online]. Beckonline, [cit. 24. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqgpxa6s7geyv643uojtcna&groupIndex=18&rowIndex=0&conversationId=2932954>>

<sup>95</sup> Zákon č. 109/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách

<sup>96</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 479/2008 Sb., kterým se mění zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ze dne 21. 5. 2008. Dostupná z <<https://www.beck-online.cz/bo/document->

Od ledna 2012<sup>98</sup> byla kategorie osob zdravotně znevýhodněných zcela zrušena s tím, že dosud vydaná rozhodnutí pozbývají platnosti nejpozději začátkem roku 2015, v případě rozhodnutí s kratší platností uplynutím doby v něm uvedené. Nelze tedy již nově přiznat status osoby zdravotně znevýhodněné, ale je možné se s ním v praxi ještě po určitý čas potkat. S ohledem na úplné zrušení tohoto institutu je v přechodných ustanoveních zákona pamatováno na to, v jakém postavení se budou nacházet osoby s dosud platnými rozhodnutími. Po dobu platnosti těchto rozhodnutí se budou považovat za osoby invalidní v prvním a druhém stupni.<sup>99</sup> Zákodárce k jeho zrušení přivedlo přesvědčení, že jde o institut již překonaný, jak uvádí v důvodové zprávě k příslušné novele zákona o zaměstnanosti, v níž je dále řečeno: „*Cílem tohoto opatření je umožnit státu prostřednictvím Úřadu práce podporovat ve větší míře zaměstnávání těch osob se zdravotním postižením, které to skutečně potřebují, tj. osob invalidních*“.<sup>100</sup> Vedle jasné preference státu pomoci osobám invalidním je patrný v návaznosti na změny posudkových kritérií při posuzování invalidity a zavedení třístupňové invalidity v roce 2010 trend zjednodušit a optimalizovat systém posuzování a kritéria tak, aby lépe odrážely skutečný stav a potřeby osob se zdravotním postižením a dostalo se jim tak skutečně adekvátní pomoci.

Postavení zdravotně znevýhodněné osoby je možné do konce přechodného období prokázat pouze rozhodnutími úřadů práce, které o této skutečnosti rozhodovaly do konce roku 2011.

---

[view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqga4f6nbxhfpwi6rnga&groupIndex=0&rowIndex=0&convrsationId=3196121>](#)

<sup>97</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 479/2008 Sb., § 8 odst. 1 písm. m)

<sup>98</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část první, bod 36

<sup>99</sup> Srovnej zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část první přechodná ustanovení, bod 5

<sup>100</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

## 2 Ohlédnutí za historií

Současnou situaci při zaměstnávání zdravotně postižených osob předurčil předchozí vývoj legislativy, politické, ekonomické a sociální nálady v tehdejší společnosti, vnímání sociálních problémů z pohledu jednotlivých státních zřízení a jejich potřeba, ochota, ale i možnost jim čelit a řešit je. Pro lepší pochopení nynějšího stavu právní úpravy je proto zapotřebí vyjít z úpravy předchozí.

### 2.1 Počátky právní úpravy

Počátky státem organizovaného zaopatřování osob při obvyklých sociálních událostech, jako jsou nemoc, stáří, úraz či smrt, nesahají daleko do minulosti. S vývojem lidské společnosti se měnil i její postoj k této otázce. Co dříve bylo problémem jednotlivce, popř. záležitostí jeho nejbližších, se časem stávalo problémem stále větší skupiny osob se stejnými zájmy, až se problém jednoho občana státu moderního typu stal problémem všech - věcí veřejnou, a kdy se od příležitostných milodarů a charity přes dobrovolné profesní pokladny přešlo ke státem regulovanému systému sociálního pojištění.<sup>101</sup>

Cílená snaha státu zapojovat osoby invalidní do pracovního procesu, a jen je nezaopatřovat invalidní dávkou, se objevuje až mnohem později spolu s formulováním základních sociálních práv každého občana, především „*práva na práci*“<sup>102</sup>, v druhé polovině 20. století na půdě OSN.

Pro potřeby této práce jsem se rozhodl historický exkurz započít až v poválečném období, kdy se zformoval zcela zásadní pojem „*osoby se změněnou pracovní schopností*“.

---

<sup>101</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 26, 29

<sup>102</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 9

## 2.2 Vývoj úpravy v letech 1956 až 1990

Za důležité milníky v právní úpravě vymezující osoby se zdravotním postižením lze považovat roky 1956 a 1964 v rámci probíhajících reforem národního pojištění<sup>103</sup>. V roce 1956 byl přijat zákon o sociálním zabezpečení<sup>104</sup> účinný od ledna 1957, jenž byl následně vystřídán stejnojmenným předpisem<sup>105</sup> v roce 1964. To samé se opakovalo ještě v letech 1975<sup>106</sup> a 1988<sup>107</sup>, které sehrály též nezanedbatelnou roli ve vývoji sledované úpravy.

Prvně jmenovaný zavedl zcela nový právní pojem osoby se změněnou pracovní schopností. Definoval ji jako osobu, která pro trvalé poškození zdraví má podstatně omezený výběr zaměstnání.<sup>108</sup> A dále za ni považoval osoby, které taktéž pro trvalé poškození zdraví nastalé před započítáním pravidelné pracovní činnosti nebo pro vrozené vady mají podstatně omezený výběr zaměstnání, zejména mládež s těžkými zdravotními vadami po dosažení věku, v němž končí povinná školní docházka.<sup>109</sup> Třetí podskupinu osob se změněnou pracovní schopností tvořil tzv. automatický okruh osob se změněnou pracovní schopností<sup>110</sup>, na který se zvláštní úprava vztahovala bez dalšího, „automaticky“. Šlo o poživatele důchodů podmíněných nepříznivým zdravotním stavem, poživatele sociálních důchodů a důchodů obdobných, poskytovaných podle jiných předpisů.<sup>111</sup> Zvláštní úpravu obsahoval celý díl první části čtvrté zákona nazvané „Sociální péče“. V úvodním ustanovení této části bylo deklarováno, že „stát pomáhá osobám, jež potřebují jeho pomoci, zejména osobám se změněnou pracovní schopností, dětem a občanům starým nebo těžce poškozeným na zdraví ke zlepšení jejich hmotných poměrů a k rozvoji jejich kulturního života poskytováním služeb nebo dávek, a to radou, pracovním umístěním, ústavním zaopatřením a doplňkovou péčí.“<sup>112</sup>

---

<sup>103</sup> TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. s. 33

<sup>104</sup> Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení

<sup>105</sup> Zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení

<sup>106</sup> Zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení

<sup>107</sup> Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení

<sup>108</sup> Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, § 52 odst. 1

<sup>109</sup> Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, § 52 odst. 2

<sup>110</sup> LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 10-11

<sup>111</sup> Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, § 52 odst. 3

<sup>112</sup> Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, § 50

Zamýšlenou pomoc při získání práce představoval jednak katalog povinností závodů vůči chráněným osobám, jednak hmotné zabezpečení ze strany státu (při absenci vhodných pracovních míst a při absolvování výcviku či školení) a státní dozor nad dodržováním uložených povinností. Podrobnější úpravu stanovila prováděcí vyhláška č. 4/1957 Ú. 1., o péči o osoby se změněnou pracovní schopností,<sup>113</sup> vydaná na základě zmocnění<sup>114</sup> Státním úřadem sociálního zabezpečení. Zákon pracoval též s pojmem „osoby s trvalými tělesnými nebo smyslovými vadami“, avšak jen v souvislosti s ústavním zaopatřením, které bylo poskytováno i jim výlučně v ústavech sociální péče a v jehož rámci měli tyto lidé omezenou příležitost k vhodné pracovní činnosti.<sup>115</sup>

V této době byl rovněž přijat zákon č. 70/1958 Sb., o šestnácti paragrafech nazvaný „zákon o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly“. Účel této normy byl výstižně zachycen v prvním ustanovení: „Dosažená úroveň rozvoje výrobních sil v Československé republice umožňuje upravit zabezpečování pracovních sil pro národní hospodářství tak, aby se v největší míře uplatnila iniciativa pracujících, odpovědnost podniků a řídicí úloha národních výborů.“<sup>116</sup> Péči o zabezpečování práva na práci uskutečňovaly okresní národní výbory plánováním pracovních míst, organizováním poradenství, zajišťováním bytových potřeb, kontrolní činností pracovníků a doporučováním přijímat pracovníky, které podniky nesměly odmítnout. Veškeré aktivity byly poměřovány „*potřebou národního hospodářství*“. Provádění nábory potřebného počtu pracovníků bylo svěřeno národním výborům. Náборы z iniciativy podniků byly podmíněny souhlasem národního výboru a jen z oblastí jím určených.<sup>117</sup> Na osoby se změněnou pracovní schopností bylo pamatováno jen tolik, že rady okresních i krajských národních výborů stanovovaly závazné plány pracovních míst pro tyto osoby.<sup>118</sup>

---

<sup>113</sup> LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 11

<sup>114</sup> Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, § 66

<sup>115</sup> Srovnej zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, § 61

<sup>116</sup> Zákon č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly, § 1

<sup>117</sup> Srovnej zákon č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly, § 4 odst. 1

<sup>118</sup> Srovnej zákon č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly, § 8 odst. 2

V zákoně č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, se začalo hovořit o občanech se změněnou pracovní schopností namísto osob. Podle ustanovení § 67 byly jimi osoby, které pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav měly podstatně omezený výběr zaměstnání. Patřily sem i osoby s přiznaným důchodem (pro nepříznivý zdravotní stav), pokud jim zůstala zachována pracovní schopnost dovolující se pracovně uplatnit.<sup>119</sup> Podstatné však bylo to, že tento zákon přinesl posun ve vymezení institutu změněné pracovní schopnosti. Nahradil totiž dosud používané výchozí hledisko pro posuzování „trvalé poškození zdraví“ novou výstižnější podmínkou „dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav“<sup>120</sup>. Tato se nepochybně osvědčila, neboť je využívána předpisy sociálního zabezpečení dodnes (k tomu blíže v bodu 1.4.2). Péče o tyto občany měla obvyklou podobu, tj. povinnosti závodů vytvářet vhodná místa a přednostně je jimi obsazovat a tak plnit plán zaměstnanosti, upravovat pracovní podmínky, vést evidenci těchto osob, dále vyšší ochrana při sjednávání a rozvázání pracovního poměru, pracovní rehabilitace, hmotné zabezpečení. Zbývá jen dodat, že zákon sice znal termín „občané těžce poškození na zdraví“, kterým měly být z důvodu vážnější formy poškození zdraví poskytovány pečovatelské služby, příspěvky, zvláštní výhody, a těm s velmi těžkým tělesným nebo smyslovým poškozením či duševními vadami ústavní péče.<sup>121</sup> Vliv těžkého zdravotního poškození na pracovní schopnost jedince nebyl předmětem zájmu tohoto zákona.

Dalším v pořadí byl zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, který opět zasáhl do legální definice občanů se změněnou pracovní schopností. Převzal dosavadní úpravu s jediným rozdílem, a to, že definiční znak „omezený výběr zaměstnání“ pojal

---

<sup>119</sup> Zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, § 67

<sup>120</sup> Zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, § 67 odst. 1

<sup>121</sup> Zákon č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, § 76 zní: „(1) Občanům s těžkým tělesným nebo smyslovým poškozením, zejména nevidomým a občanům s těžkým poškozením pohybového nebo nosného ústrojí, se poskytují služby, popřípadě peněžité příspěvky k překonání obtíží, jež jim způsobují uvedené vady. Umožňuje se jim zejména účast na společném stravování, poskytuje se jim pečovatelská služba v jejich bytech a poskytují se jim pomůcky potřebné k odstranění, zmírnění nebo překonání následků jejich poškození; místo těchto pomůcek může být poskytnut peněžitý příspěvek na jejich opatření. (2) Občanům s těžkým tělesným nebo smyslovým poškozením, které podstatně omezuje jejich pohybovou schopnost, se poskytují podle druhu a stupně poškození zvláštní výhody (např. v dopravě nebo při potřebě průvodce). (3) Občanům, kteří pro velmi těžké tělesné nebo smyslové poškození anebo pro duševní vady potřebují ústavní péči, se poskytuje ubytování, zaopatření, zdravotní a kulturní péče, jakož i příležitost k přiměřenému pracovnímu uplatnění, popřípadě i jiné služby v ústavech sociální péče pro dospělé osoby tělesně (smyslově) vadné, popřípadě v ústavech sociální péče pro dospělé osoby duševně vadné.“

šířeji. Tedy nešlo jen o omezení možnosti pracovního uplatnění, ale i o přípravy k němu.<sup>122</sup> Vytvořil zcela novou kategorii „občanů se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením“. I když předchozí zákony používaly pojem „těžké poškození zdraví“, nevztahoval se k pracovnímu uplatnění těchto osob. Konečně tento fakt zohlednil i v oblasti zaměstnávání. Občany se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením definoval jako občany mající mimořádně omezenou možnost pracovního uplatnění, včetně přípravy k němu, a mohou se uplatnit jen ve zcela úzkém okruhu zaměstnání, popřípadě v zaměstnání za zcela mimořádně upravených pracovních podmínek.<sup>123</sup> Je na první pohled zřejmé, že tuto skupinu charakterizoval výraz „mimořádný“, nejdříve mimořádný dopad postižení na schopnost pracovat, což je možné vyrovnat jen mimořádnou úpravou pracoviště a jiných pracovních podmínek, a to ještě jen u zúženého okruhu zaměstnání. Porovná-li intenzitu změny pracovní schopnosti, resp. rozsah omezení se „základní“ kategorií občanů se změněnou pracovní schopností, kde zákon použil slovo „podstatný“, je nepochybné, že šlo právě o rozlišovací kritérium mezi oběma kategoriemi osob, jimž je v důsledku rozdílně dotčeného postavení na trhu práce poskytována různá míra právní ochrany. Rozdíl se projevil i ve vymezení automatického okruhu, tj. poživatelů důchodů. Občany se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením měli být vždy občané, kteří byli uznáni plně invalidními. Těžce postiženým občanům se změněnou pracovní schopností stát garantoval možnost přípravy na vhodné povolání a jejich následné umístění především na chráněná pracoviště.<sup>124</sup> Co se týkalo konkrétních opatření při péči o základní kategorii občanů se změněnou pracovní schopností, zákon nijak významně nevybočil ze směru určeného dřívějšími předpisy. Pouze závody vystřídal označení „organizace“ a ochrana při rozvázání pracovního poměru výpovědí s osobami se změněnou pracovní schopností byla vypuštěna ze zákona o sociálním

---

<sup>122</sup> Zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, § 83 zní: „Občanem se změněnou pracovní schopností je, kdo má pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav podstatně omezenou možnost pracovního uplatnění, popřípadě přípravy pro pracovní uplatnění; občany se změněnou pracovní schopností jsou též poživatelé důchodů podmíněných nepříznivým zdravotním stavem, pokud jim jejich zachovaná pracovní schopnost dovoluje pracovní uplatnění.“

<sup>123</sup> Srovnej zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, § 88

<sup>124</sup> Srovnej zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, § 88 in fine



zabezpečení<sup>125</sup>, neboť už byla dávno zcela logicky začleněna do ucelené úpravy zániku pracovního poměru v tehdy platném zákoníku práce<sup>126</sup>.

Ještě před změnou režimu přijalo tehdejší Federální shromáždění Československé socialistické republiky nový zákon o sociálním zabezpečení vyhlášený ve Sbírce zákonů pod č. 100/1988 Sb., který platil po výrazné redukci v důsledku přijetí samostatné úpravy důchodového pojištění<sup>127</sup> až do úplného zrušení k 31. prosinci 2011<sup>128</sup>. Šlo o výsledek sociální reformy probíhající v roce 2011.<sup>129</sup> Pomoc občanům se změněnou pracovní schopností byla systémově řazena do části třetí<sup>130</sup>, věnované sociální péči. Členění občanů se změněnou pracovní schopností na „základní“ a s těžším zdravotním postižením, jakož i jejich vymezení, obsažené v ustanoveních § 80 a 81 se shodovalo s předchozí úpravou. Zákonná úprava byla kusá, pouze v pěti paragrafech, protože podrobnější úprava byla svěřena prováděcímu předpisu<sup>131</sup>, jímž byla vyhláška č. 149/1988 Sb. Obě kategorie měly vlastní automatický okruh. Navíc vyhláška nepřipouštěla status občana se změněnou pracovní schopností osobám starším 65 let<sup>132</sup>. Zákon výslovně zakotvil organizacím zaměstnávajícím tyto občany, ale jen s těžším zdravotním postižením nenárokový příspěvek na zřizování chráněných dílen a pracovišť.<sup>133</sup> Evidenci občanů se změněnou pracovní schopností uložil národním výborům.<sup>134</sup>

## 2.3 Vývoj úpravy v letech 1991 až 2004

Zákony dopadajícími na oblast zaměstnávání osob se zdravotním postižením po roce 1989 byly stále platný a účinný zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb. zčásti zrušený zákonem o důchodovém pojištění č. 155/1995 Sb. a zcela nový zákon

---

<sup>125</sup> Srovnej zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, § 86 odst. 2

<sup>126</sup> Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, v původním znění, § 50

<sup>127</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

<sup>128</sup> Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů, § 39 bod 1

<sup>129</sup> LANGER, Radim. *Změny v oblasti lékařské posudkové služby od 1. 1. 2012* [online]. [cit. 24. 4. 2013]. Dostupné z právního informačního systému ASPI

<sup>130</sup> Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 73 odst. 5 písm. c)

<sup>131</sup> Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 85

<sup>132</sup> Vyhláška federálního MPSV č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, § 113 odst. 6

<sup>133</sup> Srovnej zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 81 odst. 3

<sup>134</sup> Srovnej zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 84

o zaměstnanosti č. 1/1991 Sb., doprovázený zákonem č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti.

Přijatý zákon o zaměstnanosti zrušil předešlý zákon č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly, jenž v prostředí direktivně řízeného hospodářství k zabezpečení plné zaměstnanosti využíval administrativní nástroje řízení zaměstnanosti (plnění plánů), které v tržním hospodářství už nemohly obstát. Proto je s novou právní úpravou vystřídaly nástroje ekonomické (podpora podnikání a tvorba nových míst).<sup>135</sup> Tím došlo k vytvoření předpokladů pro vznik trhu práce.<sup>136</sup>

Zvláštní úprava zaměstnávání občanů se změněnou pracovní schopností se s účinností od února 1991 přesunula do zákona o zaměstnanosti a vytvořila samostatnou část čtvrtou, ustanovení § 21 až § 24. Přesto, že historicky vzešla z práva sociálního zabezpečení a byla tudíž vždy obsažená v jeho normách, stala se nově součástí pracovněprávní normy a tím i systému pracovního práva, kam svým obsahem a účelem patří. Nelze však nevidět kontinuální spojitost s předpisy o důchodovém pojištění, neboť osoby splňující zásadně všechny podmínky pro vznik nároku na invalidní či částečný invalidní důchod tvořily současně automatický okruh osob se změněnou pracovní schopností požívající vyšší míry ochrany v pracovněprávních vztazích a na trhu práce. Ale důraz je na slovu „zásadně“. Ve srovnání s předchozími úpravami je zřejmé, že postavení občana se změněnou pracovní schopností náleželo automaticky, tj. přímo ze zákona poživatelům důchodové dávky podmíněné nepříznivým zdravotním stavem. Zákon o zaměstnanosti automatický okruh základní kategorie osob se změněnou pracovní schopností rozšířil o osoby, kterým nárok na důchod nevznikl nebo se pro souběh s příjmem z výdělečné činnosti nevyplácel. U kategorie s těžším zdravotním postižením byl spojen se samotným uznáním invalidity. Je samozřejmé, že vždy musel rozhodnout příslušný státní orgán o tom, zda je osoba občanem požívajícím zvláštní ochrany plynoucí ze statusu občana se změněnou pracovní schopností. Rozhodnutí o přiznání důchodu po splnění zákonných podmínek či jen uznání invalidního stavu bylo k tomuto účelu dostatečné. Jinak zákon kopíruje

---

<sup>135</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 522

<sup>136</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 39

dřívější obsahové vymezení obou kategorií občanů se změněnou pracovní schopností obsažené v zákoně o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb.

Ze zákona o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb. byla vyjmuta jednak tedy úprava osob se zdravotním postižením a jednak, o pár let později, i úprava důchodů. S nástupem zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, došlo k opuštění pojmu „*schopnosti vykonávat soustavné zaměstnání*“<sup>137</sup> a jeho vystřídání pojmem „*schopnosti soustavné výdělečné činnosti*“<sup>138</sup> pro účely vymezení fyzické plné invalidity. Zákon o zaměstnanosti však tuto změnu terminologie nerefletoval.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 1995, § 29 odst. 2 písm. d)

<sup>138</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 39

<sup>139</sup> LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 13

### 3 Prameny platné právní úpravy zaměstnávání osob se zdravotním postižením v České republice

Jenom bych v úvodu této kapitoly poznamenal, že předmětem následujícího výkladu budou „*prameny práva ve formálním smyslu*“<sup>140</sup>.

#### 3.1 Mezinárodní dokumenty

Už v kapitole první v bodu 1.2 věnované vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením bylo pojednáno o významných normách vzešlých z činnosti jednotlivých mezinárodních organizací. Na tomto místě bych rád uvedl ty dokumenty, které se konkrétně zabývají úpravou zaměstnávání a pracovních podmínek a staly se součástí právního řádu ČR, tzn. mezinárodní smlouvy vyhlášené v souladu se zákonem č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, a k jejichž ratifikaci dal Parlament ČR souhlas.<sup>141</sup> Pro lepší přehlednost zachovám osvědčené členění podle jednotlivých mezinárodních subjektů. Právu Evropské unie je věnován samostatný výklad s ohledem na specifika tohoto mezinárodního uskupení.

Prvními univerzálními mezinárodními smlouvami přijatými na půdě Organizace spojených národů v prosinci 1966 byly dva pakty odrážející potřebu závaznosti minimálních standardů v oblasti lidských práv.<sup>142</sup> Jednalo se o Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech<sup>143</sup>. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech však nepřiznává osobám se zdravotním postižením žádná zvláštní práva, jediné článek 2 odst. 2 zakazující jakoukoliv diskriminaci nevyklučuje svým otevřeným výčtem diskriminačních důvodů ani diskriminaci z důvodu zdravotního postižení.<sup>144</sup>

Mezinárodním dokumentem mimořádného významu v oblasti zdravotního postižení je Valným shromážděním OSN přijatá Úmluva o právech osob se zdravotním

---

<sup>140</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 57

<sup>141</sup> Srovnaj ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, čl. 10

<sup>142</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 51

<sup>143</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

<sup>144</sup> KOMENDOVIČ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2009. s. 25-26

postížením (dále též „Úmluva“).<sup>145</sup> V platnost vstoupila 3. května 2008 a tentýž den i Opční protokol k ní „uznávající příslušnost Výboru pro práva osob se zdravotním postižením přijímat a posuzovat oznámení o porušování ustanovení Úmluvy ze strany státu, který je stranou protokolu.“<sup>146</sup> Česká republika ji ratifikovala v září 2009, ale k ratifikaci jejího Opčního protokolu dosud nepřistoupila.<sup>147</sup>

Úmluva sestávající z padesáti článků zaručuje osobám se zdravotním postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod. Ale ne tak ledajaké uplatnění, ale „uplatnění plné a rovné“, na což je dáván v textu Úmluvy opakovaně důraz připojovaným slovním obratem „na rovnoprávném základě s ostatními“. Obecný zákaz diskriminace na základě zdravotního postižení je obsažen v článku 1 a blíže vysvětlen v článku 2. Ve vztahu k práci a zaměstnávání je vymezen i v článku 27.

Státy podle posledně uvedeného článku Úmluvy na sebe vzaly závazek zabezpečit a podporovat realizaci práva na práci, a to přijímáním příslušných opatření, včetně legislativních, s cílem zakázat diskriminaci na základě zdravotního postižení, zejména při přijímání a zaměstnávání pracovníků, zpřístupnit programy obecného odborného a profesního poradenství, služby zprostředkování práce a odbornou přípravu na výkon povolání, podporovat jejich pracovní příležitosti a profesní postup na trhu práce, jakož i asistenci při hledání, získávání a udržení si zaměstnání, zaměstnávat je jak ve veřejném sektoru, tak podporovat jejich zaměstnávání v sektoru soukromém prostřednictvím vhodné politiky a opatření, která mohou zahrnovat programy pozitivní diskriminace, pobídky a další opatření a celkově podporovat pracovní a profesní rehabilitaci a získávání pracovních zkušeností na otevřeném trhu práce.

Článek 9 upravuje tzv. „přístupnost“ chápanou ve dvojím významu, jednak přístupnost okolního prostředí a jednak přístupnost k informacím a komunikačním technologiím. Od států je tímto ustanovením vyžadováno identifikovat a především

---

<sup>145</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 10/2010 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

<sup>146</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2009. s. 32

<sup>147</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: *Právní rozhledy* 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

odstraňovat překážky a bariéry bránící přístupnosti, která musí být osobám se zdravotním postižením zajištěna. Za zmínku stojí i část článku 2 o „*přiměřené úpravě*“, jejímž ekvivalentem v českém Antidiskriminačním zákoně je přiměřené opatření (blíže v bodu 3.3.4).

Mezinárodní organizace práce přispěla jak svými úmluvami, tak i doporučeními. Pro Českou republiku je právně závazná především Úmluva č. 159 o pracovní rehabilitaci a zaměstnávání invalidů přijatá v roce 1983. Zmiňovaná Úmluva č. 159 chápe pracovní rehabilitaci jako účinnou cestu k zapojení osob se zdravotním postižením do společnosti, neboť získání či zachování zaměstnání a tak setrvání a aktivní účast na pracovním procesu může lépe napomoci k nabytí ekonomické soběstačnosti osob se zdravotním postižením a skutečné, společenské inkluzi.<sup>148</sup> Upřednostňuje zaměstnávání zdravotně postižených na pracovištích otevřených namísto chráněných.<sup>149</sup> „*Úmluva č. 159 je poměrně stručná. Obsahuje pouze obecný rámec pro uplatňování politiky pracovní rehabilitace a zaměstnávání invalidů.*“<sup>150</sup> Za zmínku stojí i další Úmluva MOP č. 142 o poradenství pro volbu povolání a odborné výchově pro rozvoj lidských zdrojů přijatá v roce 1975<sup>151</sup>, která mimo jiné v článku 3 odst. 1 ukládá státům při rozšiřování informovanosti a poradenství pro volbu povolání volit takové programy, které budou vhodné pro „*postižené osoby*“.

Z dokumentů Rady Evropy považují za důležité zmínit Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950<sup>152</sup>, která se sice až na dvě výjimky, netýkající se zdravotně postižených, soustředila na práva občanská a politická, ale představovala výrazný posun k zajištění ochrany lidských práv na mezinárodní úrovni zřízením Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku.<sup>153</sup>

---

<sup>148</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 72/1985 Sb., o Úmluvě o pracovní rehabilitaci a zaměstnávání invalidů (č. 159), čl. 1 odst. 2

<sup>149</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 42

<sup>150</sup> KOMENDOVÁ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 43

<sup>151</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 141/1980 Sb., o Úmluvě o poradenství pro volbu povolání a odborné výchově pro rozvoj lidských zdrojů (č. 142)

<sup>152</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod

<sup>153</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 54

O sociálních právech pojednávala až Evropská sociální charta, kterou Rada Evropy přijala v roce 1961. Katalog celkem devatenácti práv byl v roce 1988 rozšířen přijatým Dodatkovým protokolem o další čtyři práva. Státy, které Evropskou sociální chartu ratifikovaly, mohly přijmout jen některá práva a s nimi tak spojené povinnosti. „Klíč“ a podmínky výběru článků či číslovaných odstavců byly určeny přímo v ní. Česká republika přijala jak Evropskou sociální chartu<sup>154</sup>, tak uvedený protokol<sup>155</sup>. V závěru roku 1995 byl přijat další Dodatkový protokol k Evropské sociální chartě<sup>156</sup>, který zavedl systém kolektivních stížností na podporu a zvýšení ochrany sociálních práv. Článek 9 o právu na poradenství při volbě povolání, článek 10 o právu na přípravu k výkonu povolání a zejména článek 15 o právu tělesně nebo duševně postižených osob na odbornou přípravu k výkonu povolání, rehabilitaci a na profesní a sociální readaptaci Evropské sociální charty, které výslovně pamatovaly na osoby se zdravotním postižením, byť jen ve fázi příprav na zaměstnání, vyžadují ke své závaznosti výslovné prohlášení státu při ratifikaci, neboť patří mezi volitelné články. Česká republika tak učinila pouze u článku 15 odst. 2, tj. u povinnosti „*přijmout vhodná opatření k umístění zdravotně postižených osob do zaměstnání, zejména pomocí specializovaných zprostředkovatelen práce, zařízení pro chráněná zaměstnání a vhodnými způsoby stimulace zaměstnavatelů k přijetí zdravotně postižených osob do zaměstnání*“.<sup>157</sup> Už ze samotné dikce ustanovení je zřejmé, že nepřináší v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením vzhledem k době, kdy se stala Evropská sociální charta součástí právního řádu ČR, žádný posun vpřed v porovnání s dříve publikovanou Úmluvou MOP č. 159 a už pár let přijatou Revidovanou Evropskou sociální chartou.

V roce 1996 pak proběhla její revize a výsledkem bylo přijetí tzv. Revidované Evropské sociální charty bohatší o dalších osm práv. Práv osob se zdravotním postižením se týká novelizovaný článek 15. „*Na rozdíl od předchozího znění neupravuje právo osob se zdravotním postižením na odbornou přípravu k výkonu povolání, rehabilitaci a na profesní a sociální readaptaci, ale právo na nezávislost,*

---

<sup>154</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s., o Evropské sociální chartě

<sup>155</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 15/2000 Sb. m. s., o sjednání Dodatkového protokolu k Evropské sociální chartě

<sup>156</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 80/2012 Sb. m. s., o sjednání Dodatkového protokolu k Evropské sociální chartě zakládající systém kolektivních stížností

<sup>157</sup> KOMENDOVI, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 53-54

*sociální integraci a na účast na životě společnosti.*<sup>158</sup> Tu dosud Česká republika neratifikovala.<sup>159</sup>

### 3.2 Právo Evropské unie

Od 1. května 2004 rozšířila Česká republika řady členských států Evropské unie. Zlomovým okamžikem pro slučitelnost české právní úpravy obecně s právem EU však nebyl vstup do Evropské unie. Nastal mnohem dříve s povinností přistupujícího státu uvést svoji legislativu do souladu s dříve přijatými normami EU založenou asociační dohodou podepsanou v říjnu roku 1993<sup>160</sup>. Příkladem může být harmonizační novela zákoníku práce č. 155/2000 Sb.<sup>161</sup>. I do tehdy připravovaného nového zákona o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.<sup>162</sup> se promítla řada směrnic vydaných orgány EU.

Z primárního práva Evropské unie, které je pro členské státy bezprostředně použitelné a závazné,<sup>163</sup> je nutné uvést Smlouvu o fungování Evropské unie a Smlouvu o Evropské unii, obě v konsolidovaném znění.<sup>164</sup> „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy“ (myšleno zakládající smlouvy tvořící primární právo EU), jak uvádí článek 6 Smlouvy o EU.<sup>165</sup> Na tomto právním základě jsou práva a svobody obsažené v Listině základních práv EU pokládány za součást unijního práva.<sup>166</sup>

V Listině základních práv Evropské unie jsou obsažena taková standardní ustanovení, jako jsou zákaz jakékoliv diskriminace i na základě zdravotního postižení v článku 21 bodu 1, právo na svobodnou volbu povolání a právo pracovat v článku 15,

---

<sup>158</sup> KOMENDOŤ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2009. s. 56

<sup>159</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 55-56

<sup>160</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 7/1995 Sb., o Dohodě zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé

<sup>161</sup> Zákon č. 155/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

<sup>162</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 12

<sup>163</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 63

<sup>164</sup> Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie (2010/C 83/01). Dostupné z právního informačního systému CODEXIS

<sup>165</sup> Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie (2010/C 83/01). Dostupné z právního informačního systému CODEXIS

<sup>166</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 63



právo na bezplatné a každému přístupné služby zaměstnanosti v článku 29, právo každého pracovníka na slušné a spravedlivé pracovní podmínky v článku 31. Významným ustanovením z pohledu osob se zdravotním postižením je nesporně článek 26 pod názvem „Začlenění osob se zdravotním postižením“. Stanoví se v něm, že: „Unie uznává a respektuje právo osob se zdravotním postižením na opatření, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění a jejich účast na životě společnosti.“<sup>167</sup>

Podle článku 10 Smlouvy o fungování EU<sup>168</sup> se Evropská unie zaměřuje mimo jiné na boj proti diskriminaci a v článcích 18 a 19 zakotvuje legislativní pravomoc v této oblasti. V rámci antidiskriminační legislativy je třeba zdůraznit směrnici Rady 2000/78/ES přijatou v listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání<sup>169</sup>, a její článek 5 přinášející ve vztahu k zdravotně postiženým institut „*přiměřeného uspořádání*“. Transpozice byla provedena Antidiskriminačním zákonem.

### 3.3 Právní úprava v České republice

S pojmem zdravotního postižení se lze setkat již v Listině základních práv a svobod<sup>170</sup>, v Antidiskriminačním zákoně<sup>171</sup> a školském zákoně<sup>172</sup>. Vlastní definici zdravotního postižení obsahuje i zákon o sociálních službách<sup>173</sup>.

Oblast zaměstnávání osob je upravená celou řadou zákonných i podzákonných předpisů. Co se týče osob zdravotně postižených, jde především o zákon

<sup>167</sup> Listina základních práv EU [online]. [cit. 3. 5. 2013]. Dostupné z < <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303CS.01000101.htm> >

<sup>168</sup> Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie (2010/C 83/01). Dostupné z právního informačního systému CODEXIS

<sup>169</sup> Směrnice Rady č. 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Dostupné z právního informačního systému CODEXIS

<sup>170</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

<sup>171</sup> Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 5 odst. 6

<sup>172</sup> Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), § 16 odst. 2 zní: „Zdravotním postižením je pro účely tohoto zákona mentální, tělesné, zrakové nebo sluchové postižení, vady řeči, souběžné postižení více vadami, autismus a vývojové poruchy učení nebo chování.“

<sup>173</sup> Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, § 3 písm. g) zní: „Zdravotním postižením tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby.“

o zaměstnanosti a zákoník práce. V historickém kontextu zůstávají některé klíčové instituty v právu sociálního zabezpečení (vymezení invalidity, posuzování zdravotního stavu). Jde o zákon o důchodovém pojištění, zákon o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a prováděcí předpisy. Dílčí opatření motivující zaměstnavatele k zaměstnávání osob se zdravotním postižením jsou obsaženy v zákonech v té které oblasti, kterou regulují, například zákon o daních z příjmů či zákon o veřejných zakázkách.

V následujícím textu bude věnována pozornost hmotněprávním normám upravujícím postavení osob zdravotně postižených ve vztazích na úseku zaměstnanosti a institutům z jiných právních odvětví jen potud, pokud s vymezeným předmětem této práce souvisí. Proto zde uvádím stručně i ochranu v pracovněprávních vztazích upravenou v zákoníku práce, která nastupuje jako navazující úprava při úspěšnosti nástrojů podpory zaměstnávání zdravotně postižených osob. Z podobného důvodu je připojen i výklad některých aspektů antidiskriminačního práva, neboť k úspěšnosti při zaměstnávání těchto osob může přispět jen legálně provedená zásada rovného zacházení spolu s účinným mechanismem její ochrany. Vycházím-li totiž ze sociálního pojetí zdravotního postižení, není překážkou k plnému zapojení zdravotně postiženého samo postižení, ale překážka či překážky vytvořené okolním prostředím, které nespočívají jen v absenci fakticky bezbariérového okolí, ale častěji v předsudcích lidí a jejich neznalosti potenciálu osob žijících se zdravotním postižením.<sup>174</sup>

### 3.3.1 Ústavní základ

Jak už sám název napovídá, následující výklad se zaměří na samotný základ právního řádu ČR. I když v dnešní době již není sporu o tom, že ne každé rozdílné zacházení je v rozporu s ústavním principem rovnosti, i když tak činí přímo zákonodárce<sup>175</sup>, dovoluji si na začátek uvést názor Ústavního soudu ČR v nálezu vyhlášeném pod č. 40/2003 Sb., „že určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu

---

<sup>174</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: Právní rozhledy 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

<sup>175</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 6 odst. 5, § 7 odst. 2 a 4

*skupinu či kategorii osob oproti jiným, nemůže být sama o sobě označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Musí přitom dbát o to, aby zvýhodňující přístup byl založen na objektivních a rozumných důvodech (legitimní cíl zákonodárce) a aby mezi tímto cílem a prostředky k jeho dosažení (právní výhody) existoval vztah přiměřenosti. V oblasti občanských a politických práv a svobod, již imanentně charakterizuje povinnost státu zdržet se zásahů do nich, existuje pro preferenční (tedy svou podstatou aktivní) zacházení s některými subjekty obecně jen minimální prostor. Naproti tomu v oblasti práv hospodářských, sociálních, kulturních a menšinových, v nichž je stát začasté povinován k aktivním zásahům, jež mají odstranit křiklavé aspekty nerovnosti mezi různými skupinami složitě sociálně, kulturně, profesně či jinak rozvrstvené společnosti, disponuje zákonodárce logicky mnohem větším prostorem k uplatnění své představy o přípustných mezích faktické nerovnosti uvnitř ní. Volí proto preferenční zacházení mnohem častěji.*<sup>176</sup>

Nejvýznamnějším ústavním předpisem je zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění. Nedílnou součástí ústavního pořádku České republiky je Listina základních práv a svobod vyhlášená pod č. 2/1993 Sb., která ve své části čtvrté, pojednávající mimo jiné o sociálních právech, zakotvuje zdravotně postiženým právo na pomoc při přípravě k povolání, právo na zvláštní ochranu v pracovních vztazích, právo na zvýšenou ochranu zdraví při práci a na zvláštní pracovní podmínky.<sup>177</sup> Ve smyslu článku 41 odst. 1 Listiny je možno se domáhat uvedených práv pouze v mezích prováděcích zákonů.

Jmenovitě vypočtená práva zdravotně postižených v článku 29 Listiny je třeba doplnit o další základní sociální práva, která náleží všem lidem, jednak která v širší souvislosti předcházejí důsledkům zdravotního postižení a řeší je. Výchozím principem vyjádřeným v článku 3 odst. 1 Listiny je právo na rovné zacházení a jemu

---

<sup>176</sup> Srovnej náleží Ústavního soud ČR ze dne 21. ledna 2003 sp. zn. Pl. ÚS 15/02 vyhlášený pod č. 40/2003 Sb., ve kterém byl řešen a zamítnut návrh na zrušení ustanovení § 78 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ponechávající starším kategoriím osob, zejména horníkům invalidní důchody dříve přiznané pro tzv. „stavovskou invaliditu“, při které zůstala zachována schopnost výkonu soustavné výdělečné činnosti, ale jen k takovým zaměstnáním, která se považovala za zcela nepřiměřená dřívějším schopnostem občana a společenskému významu jeho dosavadního zaměstnání.

<sup>177</sup> Srovnej usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, článek 29 odst. 1 a 2

imanentní zákaz diskriminace. Pro oblast zaměstnávání obecně je významným článkem 26 odst. 1 a 3, který zní: „Každý má právo na svobodnou volbu povolání a přípravu k němu, jakož i právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje.“ Nelze opomenout ani článek 30 odst. 1 Listiny zaručující právo na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci a článek 31 Listiny práva na ochranu zdraví a na bezplatnou zdravotní péči a zdravotní pomůcky.

S ohledem na výše uvedený názor Ústavního soudu a Listinou dané zmocnění k podrobnější zákonné úpravě v jejích mezích dostává zákonodárce jasný mandát k preferenčnímu zacházení s osobami, které se v důsledku poškození zdravotního stavu ocitají ve znevýhodněné pozici, která vyžaduje zásah státu k nastolení porušené rovnováhy.

### **3.3.2 Zákon o zaměstnanosti**

Zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb., ve znění pozdějších novel je stěžejním předpisem pro právní vztahy na úseku zaměstnanosti jako jedné ze tří oblastí pracovního práva. Politika státu v oblasti zaměstnanosti sleduje cíl dosáhnout plné zaměstnanosti a chránit před negativními důsledky nezaměstnanosti.<sup>178</sup> Jde svojí podstatou o veřejnoprávní regulaci vztahů vznikajících při realizaci práva na zaměstnání. Listina toto právo zaručuje každému, včetně zdravotně postižených, které chrání o to více. V souladu s § 2 odst. 1 písm. e) a k) do státní politiky zaměstnanosti spadají i opatření pro zaměstnávání fyzických osob se zdravotním postižením a uplatňování aktivní politiky zaměstnanosti. Zákon soustřeďuje do své části třetí zvláštní režim zaměstnávání zdravotně postižených osob<sup>179</sup>, ale pro tuto kategorii osob jsou významná i další ustanovení zákona, zejména část pátá pojednávající o nástrojích aktivní politiky zaměstnanosti.

Jak již bylo několikrát zmíněno výše, zákon vstoupil v účinnost dnem 1. října 2004 a zrušil dosavadní zákon č. 1/1991 Sb. Vzhledem k tomu, že za dobu svého působení doznal řady legislativních změn, shrnu na tomto místě hlavní přínos

<sup>178</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 1

<sup>179</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 4

tohoto zákona v době jeho nástupu a stejně tak zmíním i jeho podstatné novely, které se zasloužily o současnou podobu zákona, i když o některých bude pojednáno při výkladu jeho jednotlivých pojmů a institutů.

Do dvou předpisů tříštěná úprava zaměstnanosti před říjnem 2004 byla sjednocena do jednoho zákona. Jak vyplývá z důvodové zprávy k návrhu zákona o zaměstnanosti, cílem zákonodárce byla „*změna stávající právní úpravy, která má převzít vše pozitivní a fungující, co obsahují dosud platné právní předpisy o zaměstnanosti, precizovat některé instituty a zároveň je dopracovat tak, aby úprava byla kompatibilní s právem EU*“<sup>180</sup>. Ve vztahu k účasti zdravotně postižených na trhu práce bylo žádoucí uvést používanou terminologii konečně do souladu s mezinárodně uznávaným označením „osoby se zdravotním postižením“. Osoby s těžším postižením se podřadily jako jedna z podskupin pod zaštiťující pojem osoby se zdravotním postižením. Zákon tedy osoby členil na osoby uznané orgánem sociálního zabezpečení za plně invalidní (též osoby s těžším postižením), částečně invalidní a zdravotně znevýhodněné (k tomu blíže v bodu 1.4.1). Napříště tedy spojil postavení osob s těžším zdravotním postižením pouze s automatickým okruhem osob uznaných plně invalidními a osob se zdravotním postižením jako druhou podskupinu s okruhem uznaných za částečně invalidní. Oproti dřívější úpravě bylo vymezení osob se zdravotním postižením nově vázáno výlučně na akt uznání zdravotního stavu za nepříznivý, nikoliv na přiznání, resp. výplatu důchodové dávky.<sup>181</sup>

Nový zákon o zaměstnanosti obsahoval v ustanovení § 4 zvláštní úpravu zákazu diskriminace s vymezením pojmů přímá a nepřímá diskriminace. Jeho současné znění<sup>182</sup>, po přijetí samostatného obecného Antidiskriminačního zákona, se omezuje na stanovení povinnosti zajistit rovné příležitosti a zákaz diskriminace při uplatnění práva na zaměstnání, jejichž porušení orgány kontroly sankcionují.<sup>183</sup>

---

<sup>180</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 12. 11. 2003 - 527/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>181</sup> LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 13

<sup>182</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 4 zní: „(1) Účastníci právních vztahů podle § 3 odst. 1 písm. a), c) a d) jsou povinni zajišťovat rovné zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání. (2) Při uplatňování práva na zaměstnání je zakázána jakákoliv diskriminace.“

<sup>183</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 139 odst. 1 písm. a) a § 140 odst. 1 písm. a)

Státní správu v oblasti zaměstnanosti vykonávaly úřady práce již od roku 1990 a též MPSV v roli řídicího a kontrolního orgánu. Dosavadní soustava úřadů práce, kdy jejich počet činil 77 a každý byl samostatnou účetní jednotkou, byla přeměněna v jediný specializovaný Úřad práce České republiky<sup>184</sup> s celostátní působností (dále též „Úřad práce“). Po nabytí účinnosti nového zákona v dubnu 2011 se stávající úřady práce zřízené podle zákona o zaměstnanosti pokládaly za kontaktní pracoviště krajských poboček Úřadu práce.<sup>185</sup> Důvodem změny organizačního uspořádání úřadů práce bylo samozřejmě politicky atraktivní snížení nákladů na provoz tolika úřadů, sjednocení rozhodování na úrovni krajských poboček Úřadu práce a zefektivnění realizace státní politiky zaměstnanosti.<sup>186</sup>

Kontrolní činnost nad dodržováním povinností uložených zákonem o zaměstnanosti vykonávají od ledna 2012 Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce.<sup>187</sup> Přenesení téměř veškeré uvedené agendy z Úřadu práce ČR a MPSV bylo zdůvodněno „*sjednocením výkonu kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti, pracovněprávních vztahů a bezpečnosti práce*“<sup>188</sup>.

Do věcné působnosti zákona o zaměstnanosti spadají podle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) vztahy při zabezpečování práva na zaměstnání. Slovy právní teorie se jedná o „*vztahy související se základními pracovněprávními vztahy*“<sup>189</sup>. Státní politika zaměstnanosti dále zahrnuje v uvedeném ustanovení pod písm. j) a k) opatření na podporu zaměstnávání a rovného zacházení s osobami se zdravotním postižením.

Legální vymezení práva na zaměstnání obsahuje ustanovení § 10, jenž každé fyzické osobě, která chce a může pracovat a o práci se uchází, dává právo na zaměstnání v pracovněprávním vztahu, na zprostředkování zaměstnání a na poskytnutí dalších

---

<sup>184</sup> Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů

<sup>185</sup> Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, § 6 odst. 3

<sup>186</sup> Srovnej důvodovou zprávu k zákonu č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. Dostupná také z < <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqgeyv6nzt15shuljq&groupIndex=1&rowIndex=0&conversationId=2600261> >

<sup>187</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část první, bod 67 a 68

<sup>188</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>189</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 77

služeb, například zajištění rekvalifikace, poskytnutí podpory v nezaměstnanosti, poradenství. Dále v ustanovení § 11 umožňuje každému si svobodně zvolit povolání a vykonávat jej kdekoli na světě.

Hovoří-li zákon o právu na zaměstnání, má tím na mysli zabezpečení tzv. vhodného zaměstnání. Jde však o pojem relativní, odvíjející se od délky doby, po kterou nezaměstnaný hledá práci. Vhodností zákon zásadně rozumí takové zaměstnání sjednané na dobu neurčitou, přinejmenším trávající déle než tři měsíce, při kterém je povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby. Tím však výčet nekončí. Aby zaměstnání bylo vhodné, musí odpovídat zdravotní způsobilosti jedince. Ostatním kritériím, jako jsou jeho kvalifikace, schopnosti, dosavadní délka doby zaměstnání, možnost ubytování a dopravní dosažitelnost zaměstnání, odpovídat pouze může.<sup>190</sup>

Obsáhlá novela zákona o zaměstnanosti č. 382/2008 Sb.<sup>191</sup> mimo jiné zavedla do § 37 odst. 1 požadavek upřesnit charakteristiku volného pracovního místa v evidenci volných pracovních míst o informaci, zda jde o místo vyhrazené nebo vhodné pro osobu se zdravotním postižením.<sup>192</sup>

Podrobný výklad jednotlivých opatření podporujících a chránících osoby se zdravotním postižením na pracovním trhu je předmětem zájmu kapitoly čtvrté.

### 3.3.3 Zákoník práce

Základním kamenem „*individuálního pracovního práva*“<sup>193</sup> byl a je zákoník práce. Proto i ochrana zdravotně postižených osob v pracovněprávních vztazích<sup>194</sup> je předmětem úpravy aktuálně platného zákoníku práce č. 262/2006 Sb.

---

<sup>190</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 20 odst. 1

<sup>191</sup> Zákon č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

<sup>192</sup> BIČÁKOVÁ, Olga. *Novela zákona o zaměstnanosti účinná od 1. 1. 2009* [online]. Beckonline, [cit. 19. 4. 2013]. Dostupné z < <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqhbpxa4s7giyv643uojpws2i&groupIndex=3&rowIndex=0&conversationId=2940175>>

<sup>193</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 3

Jeho letitým předchůdcem byl zákoník práce z roku 1965<sup>195</sup>, který prošel řadou výrazných změn po listopadu 1989. Není divu, neboť pojetí pracovního práva v době, kdy byl tento zákon přijímán, bylo ovlivněno tehdejšími režimem a klonilo se ke kogentní úpravě nepřipouštějící účastníkům pracovněprávních vztahů smluvní volnost.<sup>196</sup>

V ustanovení § 237 dnes platného zákoníku práce je odkazováno na úpravu v zákoně o zaměstnanosti, přitom ale z označení hlavy IV. zákoníku práce, která tímto ustanovením začíná, „Zvláštní pracovní podmínky některých zaměstnanců“ by se dalo očekávat spíše uvedení specifických požadavků na pracovní podmínky zdravotně postižených zaměstnanců, nikoliv konstatování existence zvláštní úpravy povinnosti zaměstnavatelů teprve k zaměstnávání osob se zdravotním postižením v jiném zákoně.

I zákoník práce obsahuje výslovný zákaz diskriminace v pracovněprávních vztazích a ukládá zaměstnavatelům povinnost „zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a o poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty, o odbornou přípravu a o příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání.“<sup>197</sup> V podrobnostech odkazuje na Antidiskriminační zákon, kde jsou rovněž upraveny prostředky ochrany.<sup>198</sup>

Ustanovení § 103 vypočítává povinnosti zaměstnavatele ve vztahu k jeho zaměstnancům. Pokud je tímto zaměstnancem osoba se zdravotním postižením, vznikají zaměstnavateli povinnosti další. Tady se konečně objevují zvláštní požadavky na vytvoření takových podmínek, které zaměstnanci se zdravotním postižením k výkonu pracovní činnosti potřebují. Podle odst. 5 uvedeného ustanovení má povinnost „zajišťovat na svůj náklad technickými a organizačními opatřeními, zejména potřebnou úpravu pracovních podmínek, úpravu pracovišť, zřízení chráněných pracovních míst,

---

<sup>194</sup> Pojmové vymezení pracovněprávních vztahů upravené v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 1 písm. a) a b), srovnej In: BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 72

<sup>195</sup> Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce

<sup>196</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 6

<sup>197</sup> Srovnej zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 16 odst. 1 a 2

<sup>198</sup> Srovnej zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 17



zaškolení nebo zaučení těchto zaměstnanců a zvyšování jejich kvalifikace při výkonu jejich pravidelného zaměstnání“.

Další povinnosti zaměstnavateli zákon ukládá, existuje-li u něho odborová organizace, zvláště povinnost projednávat opatření k vytváření podmínek pro zaměstnávání zdravotně postižených, včetně péče o takovéto zaměstnance.<sup>199</sup>

V původním ustanovení § 50 zákoníku práce z roku 1965, jakož i ve znění účinném až do konce února 2004<sup>200</sup>, byla stanovena neplatnost výpovědi dané pracovníkovi, později zaměstnanci se změněnou pracovní schopností bez přivolení příslušného státního orgánu jako další ochranný institut. Až s příchodem zákona o zaměstnanosti z roku 1991 přestal být vyžadován předem daný souhlas s výpovědí v určitých legitimních případech, například při závažném porušení pracovní kázně.<sup>201</sup> K úplnému zrušení § 50 tehdejšího zákoníku práce došlo zákonem č. 46/2004 Sb.<sup>202</sup>. Dále původní § 47 odst. 2 ukládal zaměstnavateli povinnost zajistit jiné vhodné zaměstnání při výpovědi dané postiženému zaměstnanci, který nepobíral důchod, z důvodů organizačních, posléze pouze proto, že se stal nadbytečným, přičemž výpovědní doba uplynula až splněním této povinnosti. Nový zákoník práce z roku 2006 nic z toho nepřevzal, místo toho zakotvil oznamovací povinnost ohledně rozvázání pracovního poměru se zaměstnancem se zdravotním postižením v § 48 odst. 5, ale i ta byla vypuštěna novelou č. 367/2011 Sb. s účinností od ledna 2012<sup>203</sup>.

### 3.3.4 Antidiskriminační zákon

Nejenom individuální pracovněprávní vztahy, ale i vztahy před jejich vznikem se vyznačují jistým nevyváženým postavením jejich účastníků, v pracovních vztazích přímo vztahem nadřízenosti a podřízenosti.<sup>204</sup> Faktické dominantní postavení v přístupu

---

<sup>199</sup> Srovnej zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 287 odst. 2 písm. f)

<sup>200</sup> Srovnej zákon č. 46/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

<sup>201</sup> Srovnej zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 3/1991 Sb., § 46 odst. 1 písm. f)

<sup>202</sup> Srovnej zákon č. 46/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů

<sup>203</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Čl. X. bod 1

<sup>204</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 10

at' už k zaměstnanci či zájemci o práci může nadřizený subjekt svádět k preferenčnímu či diskriminačnímu jednání. To byl i důvod, proč pracovní právo upravovalo pro své potřeby zákaz diskriminace. Nově kodifikovaný zákoník práce<sup>205</sup> již počítal se samostatným Antidiskriminačním zákonem, jenž měl být současně promítnutím vícero směrnic EU k otázce rovného zacházení<sup>206</sup>. Nakonec se české právní prostředí dočkalo. Byl přijat zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti v září 2009. Komplexním způsobem pojednává o právu na rovné zacházení, vymezuje základní pojmy, zejména přímou a nepřímou diskriminaci, a speciální žalobní nároky při ochraně před diskriminací. Dále rozšířil o danou problematiku kompetence Veřejného ochránce práv<sup>207</sup> a v civilním soudním řízení přenáší důkazní břemeno ohledně tvrzené diskriminace na žalovaného<sup>208</sup>. Dá se říct, že vytvořil obecný právní rámec ochrany před diskriminací, ale to není vše. Ve vztahu k dosud opomíjené skupině osob se zdravotním postižením rozšířil okruh diskriminačních důvodů právě o zdravotní postižení, sám ho pro tento účel definoval a zavedl nový institut „*přiměřeného opatření*“.<sup>209</sup>

Každé fyzické osobě je dáno právo na rovné zacházení a tedy na to, aby nebyla diskriminována mimo jiné v právu na zaměstnání a v přístupu k zaměstnání, k povolání, k podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti, k pracovní a jiné závislé činnosti, včetně odměňování.<sup>210</sup> Tomuto oprávnění odpovídá povinnost zaměstnavatele zajišťovat rovné zacházení, tj. zajišťovat rovné příležitosti a přijímat taková opatření, která povedou k účinné ochraně před diskriminací a která je současně možné v souladu

---

<sup>205</sup> Srovnej zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 17

<sup>206</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), poznámku k § 1

<sup>207</sup> Srovnej zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv, § 1 odst. 5

<sup>208</sup> Srovnej zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, § 133a písm. a)

<sup>209</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: Právní rozhledy 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

<sup>210</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 1 odst. 1 písm. a), b), c) a odst. 3

s dobrými mravy požadovat vzhledem k okolnostem a osobním poměrům povinného subjektu.<sup>211</sup>

Zákon v ustanovení § 5 odst. 6 obsahuje vlastní definici zdravotního postižení. Rozumí jím „tělesné, smyslové, mentální, duševní nebo jiné postižení, které brání nebo může bránit osobám v jejich právu na rovné zacházení v oblastech vymezených tímto zákonem; přitom musí jít o dlouhodobé zdravotní postižení, které trvá nebo má podle poznatků lékařské vědy trvat alespoň jeden rok.“ I toto vymezení zdravotního postižení má stejné charakteristické prvky jako invalidita, tj. závažnější poškození zdraví, vyznačující se trvalostí nebo přinejmenším dlouhodobostí. Avšak pro aplikaci příslušných ustanovení Antidiskriminačního zákona není třeba rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení o zdravotním postižení, ale jeho samotná existence. Proto je nutné rozlišovat jedince se zdravotním postižením podle Antidiskriminačního zákona a zákona o zaměstnanosti, kdy pro účely ochrany před diskriminací je pojem zdravotního postižení vymezen širěji.<sup>212</sup>

Přímou diskriminací z důvodu zdravotního postižení se rozumí jednání, ale i opomenutí, kdy se s osobou se zdravotním postižením právě z tohoto důvodu zachází nebo by se zacházelo méně příznivě než s jinou ve srovnatelné situaci.<sup>213</sup> „*Jako ilustrační příklad přímé diskriminace osoby se zdravotním postižením je možno uvést situaci, kdy se o zaměstnání v call centru internetového obchodu uchází nevidomá absolventka obchodní akademie s praxí. Zaměstnavatel ji odmítne s tím, že dle jeho názoru žádná nevidomá osoba není naprosto schopna tuto práci zvládnout. Její dosažené vzdělání ho nezajímá. Argument, že právě práce v call centrech je jedním*

---

<sup>211</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 5 odst. 2 a 3

<sup>212</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: Právní rozhledy 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojtkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

<sup>213</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 2 odst. 3

*z častých zaměstnání, které nevidomí vykonávají, zaměstnavatel považuje rovněž za irelevantní.*<sup>214</sup>

Zákon za diskriminaci považuje rovněž obtěžování (i sexuální), pronásledování i návod či pokyn k diskriminaci, dokonce i rozdílné zacházení z domnělého diskriminačního důvodu.<sup>215</sup> Vedle pozitivního i negativního vymezení pojmu diskriminace upravuje i tzv. přípustné formy diskriminace, někdy také označované jako „*pozitivní diskriminace*“<sup>216</sup>.

V ustanovení § 3 se zákon zabývá nepřímou diskriminací, kdy ke znevýhodnění jedince z důvodu zdravotního postižení dochází v důsledku aplikace zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria či jen praxe. Je-li však ono ustanovení, kritérium či praxe objektivně odůvodněno legitimním cílem a přiměřeností a nezbytností prostředků k jeho dosažení, pak se o nepřímou diskriminaci podle zákona nejedná. „*Jako příklad nepřímé diskriminace je možno uvést poměrně častou praxi provozovatelů restaurací, zakazující vstup psům do své provozovny. Na základě této zdánlivě neutrální normy (je zakázán vstup všem psům bez výjimky) je rovněž odepřen vstup do restaurace nevidomým s vodícím psem. Zatímco dopad zdánlivě neutrální normy na běžného občana je relativně malý (lze ho redukovat v podstatě na nepohodlí spočívající v tom, že musí psa nechat doma), nevidomému s vodícím psem tato „neutrální“ norma v podstatě znemožní vstup do restaurace. Argument, že přítomnost vodícího psa obtěžuje (některé) hosty, zde není možno považovat za legitimní důvod, který by tuto praxi ospravedlňoval.*“<sup>217</sup>

---

<sup>214</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: Právní rozhledy 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

<sup>215</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 2 odst. 2 a 5

<sup>216</sup> JOUZA, Ladislav. *Nový antidiskriminační zákon*. In: Bulletin advokacie 11/2009, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqhfwpweyk7geyv643uojptgmy&groupIndex=20&rowIndex=0&conversationId=2734274>>

<sup>217</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: Právní rozhledy 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

Zvláštní skutkovou podstatou nepřímé diskriminace, a to z důvodu zdravotního postižení, je situace, kdy je odmítnuto nebo opomenuto přijmout přiměřená opatření, která by osobě se zdravotním postižením umožnila přístup k určitému zaměstnání, k výkonu pracovní činnosti nebo funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání, využití pracovního poradenství, nebo se zúčastnit jiného odborného vzdělávání. Rozhodujícím požadavkem však je, že takovéto opatření nesmí představovat nepřiměřené zatížení.<sup>218</sup> Česká úprava jde v tomto směru dál než směrnice Rady 2000/78/ES, protože nepovažuje nepřijetí přiměřeného uspořádání za nepřímou diskriminaci.<sup>219</sup> Je vždy nutné předem zvážit několik faktorů, aby bylo možné rozhodnout, zda určité opatření ve prospěch zdravotně postižené osoby představuje neúměrné zatížení pro toho, kdo jej má realizovat. Na pomyslné míse vah jsou na jedné straně opatření přinesený užitek, a kdy náhradní opatření nejsou dostatečná, a na druhé straně stojí finanční náročnost jeho realizace a případná možnost na to získat finanční prostředky.<sup>220</sup> Pokud by zákon neupravil test přiměřenosti, úměrnosti opatření, mohlo by se stát, že by malé a střední podnikání dostalo velkou finanční ránu. Navíc, co může být neúměrnou zátěží pro malého zaměstnavatele, už nemusí být pro nadnárodní koncern.<sup>221</sup> Zohledňuje-li pak zákon u opatření poměr přínos a náklady s tím, že stát v rámci podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením umožňuje finanční příspěvky, třeba na zřízení chráněného pracovního místa, reaguje tak na individuální možnosti a schopnosti

---

view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0  
&conversationId=2741495>

<sup>218</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 3 odst. 2

<sup>219</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: *Právní rozhledy* 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <[https://www.beck-online.cz/bo/document-](https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495)

view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0  
&conversationId=2741495>

<sup>220</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 3 odst. 3

<sup>221</sup> KÜHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: *Právní rozhledy* 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <[https://www.beck-](https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495)

view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0  
&conversationId=2741495>

podnikatelů nejčastěji v roli zaměstnavatelů. Zbývá dodat, že testu přiměřenosti se nepodrobují opatření, jejichž realizaci ukládá přímo právní předpis.<sup>222</sup>

---

<sup>222</sup> Srovnej zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), § 3 odst. 4

## **4 Nástroje k podpoře zaměstnávání osob se zdravotním postižením**

### **4.1 Obecně k povaze nástrojů**

Nástroje jako právem upravené instrumenty sledující určitý účel, které různé zákony zakotvují k podpoře zaměstnávání osob se zdravotním postižením, mají mnohé společné. Jsou upraveny veřejnoprávními normami v první řadě síly zákona. Práva a povinnosti z nich vyplývající jsou vůči státu a záleží na tom, zda jejich nositelem je osoba se zdravotním postižením nebo jiný účastník trhu práce<sup>223</sup>. U potenciálních zaměstnavatelů může jít o právo na plnění, tj. dání příspěvku nebo žádat poradenství a spolupráci. Povinnosti, pomínu-li sankční povinnosti, s nimiž jsou v důsledku porušení jiné povinnosti spojeny pokuty, vyžadují zpravidla něco konat, tj. činnosti (vytvářet vhodná pracovní místa), nebo odvést určitou finanční částku do státního rozpočtu (povinný podíl). Naopak bývá se splněním uložené povinnosti spojena určitá výhoda (slevy na dani). Lze vyzorovat, že ve většině případů převládají nástroje ekonomické povahy, které se snaží především pozitivně stimulovat zaměstnavatele finanční podporou (dání něčeho navíc v podobě obligatorních či fakultativních příspěvků) nebo finančním zvýhodněním (neodvedení části zisku po snížení daně v důsledku uplatnění slevy na dani).

### **4.2 Nástroje v zákoně o zaměstnanosti**

Ustanovení § 67 odst. 1 zákona o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. přiznává osobám se zdravotním postižením „*zvýšenou ochranu na trhu práce*“. V kapitole první v bodu 1.4 této práce jsem se podrobně zabýval vymezením takto chráněné kategorie osob podle českého práva. Na řadu přichází sama zvýšená ochrana, resp. její podoba tak, jak je obsažena v zákoně o zaměstnanosti. Ochranu osob, které pro své zdravotní postižení mají ztížené postavení na trhu práce, představuje jednak soubor povinností uložených nejen potenciálním zaměstnavatelům, jednak řada stimulačních opatření přijímaná Úřadem práce ČR k zaměstnávání těchto osob.

---

<sup>223</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 3

Speciální nástroje k podpoře zaměstnávání osob se zdravotním postižením upravuje zákon o zaměstnanosti ve své části třetí. Ke stejnému účelu je ale možné využít rovněž instrumenty aktivní politiky zaměstnanosti zakotvené v části páté, které mají obecnou povahu. Proto v následujícím textu bude pojednáno i o vybraných institutech z části páté, kterými se realizuje aktivní politika zaměstnanosti, a to rekvalifikace, společensky účelná pracovní místa a investiční pobídky.

Nezastupitelnou roli při formování státní politiky zaměstnanosti ve vztahu k osobám se zdravotním postižením sehrávají i organizace zdravotně postižených. Mohou svými zkušenostmi, věcnými připomínkami a celkově jiným vhladem do problému zaměstnávání osob se zdravotním postižením přispět k vyšší účinnosti přijímaných kroků. Například v poradních sborech vytvářených Úřadem práce se mohou vyjadřovat ke konkrétním opatřením.<sup>224</sup> „Úřad práce vytváří za účelem posouzení vhodné formy pracovní rehabilitace osob se zdravotním postižením odborné pracovní skupiny složené zejména ze zástupců organizací zdravotně postižených a zástupců zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % osob se zdravotním postižením.“<sup>225</sup>

Nutné je zmínit i novelu č. 306/2008 Sb., která v souvislosti s koncepční změnou invalidity v zákoně o důchodovém pojištění od ledna 2010 změnila znění § 25 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti tak, že uchazečem o zaměstnání se nemůže stát osoba invalidní ve třetím stupni, s výjimkou fyzické osoby, která je invalidní ve třetím stupni a je schopna výdělečné činnosti za zcela mimořádných podmínek. Lze jen souhlasit s takto vymezeným pojmem uchazeče o zaměstnání. I když je totiž invalidita třetího stupně spojována někdy s úplnou ztrátou pracovní schopnosti, je podle § 39 odst. 2 písm. c) zákona o důchodovém pojištění primárně určena jejím snížením o 70 % a více. Zůstává-li osobě zachována pracovní schopnost, kterou může uplatnit, byť jen za zcela mimořádných podmínek, musí jí být dána možnost se o práci ucházet.

Aby byla zajištěna lepší informovanost všech subjektů činných na trhu práce a Úřad práce mohl sledovat aktuální situaci zaměstnanosti a měl přehled o volných místech, počtu zájemců či uchazečů o práci, vede za tímto účelem několik evidencí. Jde

---

<sup>224</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 7 odst. 2

<sup>225</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 7 odst. 3



o kompetenci krajských poboček Úřadu práce.<sup>226</sup> Od ledna 2012 již podle novelizovaného ustanovení § 35 odst. 1 zákona o zaměstnanosti<sup>227</sup> není povinností zaměstnavatelů oznamovat volná pracovní místa, ale jejich právem.<sup>228</sup> Zákonodárce k této změně přistoupil z důvodu snižování administrativní zátěže zaměstnavatelů, kteří museli plnit oznamovací povinnost do deseti dnů.<sup>229</sup> Tím se však oslabuje pozice Úřadu práce, který se o existenci volného pracovního místa dozví teprve tehdy, nepodaří-li se jej obsadit.

Krajské pobočky Úřadu práce v souladu s ustanovením § 68 vedou zcela samostatnou evidenci osob se zdravotním postižením, kterým poskytují služby v oblasti zaměstnanosti. Skončí-li jejich poskytování například i proto, že osoba přestane být osobou se zdravotním postižením, musí být údaje o této osobě evidované jen za účelem jejího pracovního začlenění a samozřejmě statistiky nadále zpřístupněny. Zákonem vypočtenými údaji jsou identifikační údaje osoby se zdravotním postižením, jaká má omezení možného pracovního uplatnění daná jejím zdravotním stavem, informace ohledně právního důvodu nabytí statusu osoby se zdravotním postižením a údaje o poskytování pracovní rehabilitace.

Ještě než přistoupím k výkladu jednotlivých institutů, zastavím se u ustanovení § 79 a § 80, které jsou uvozeny společným názvem „Práva a povinnosti zaměstnavatelů a spolupráce s Úřadem práce“. Jistě sem mohu řadit i následná ustanovení pojednávající o povinném podílu, ale vzhledem k jeho významu v systému nástrojů podporujících zaměstnávání osob se zdravotním postižením bude rozebrán samostatně. Zákon v § 79 dává zaměstnavatelům oprávnění žádat od krajských poboček Úřadu práce v souvislosti se zvažováním či již realizovaným zaměstnáváním zdravotně postižených osob informace a poradenství v tomto směru, součinnost při vyhrazování pracovních míst pro ně zvláště vhodných a spolupráci při vytváření vhodných pracovních míst, jakož i při řešení individuálního přizpůsobování pracovních míst a pracovních podmínek pro tyto osoby. Bez ohledu na to, zda zaměstnavatelé těchto svých práv využijí, mají podle § 80

---

<sup>226</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 8a odst. 1 písm. l)

<sup>227</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část první, bod 20

<sup>228</sup> STÁDŇÍK, Jaroslav. *Důležité změny v zákoně o zaměstnanosti* [online]. [cit. 29. 3. 2013]. Dostupné z právního informačního systému ASPI

<sup>229</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb. ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

povinnost především rozšiřovat možnost zaměstnávání osob se zdravotním postižením individuálním přizpůsobováním pracovních míst a pracovních podmínek a vyhražováním pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením. Jde o jasně formulovanou povinnost, nicméně zákon bere ohled na podmínky toho kterého zaměstnavatele použitým korektivem „*podle svých podmínek*“. Dále musí zaměstnavatelé vést evidenci zaměstnávaných osob se zdravotním postižením a pracovních míst vyhrazených pro tyto osoby a spolupracovat s krajskou pobočkou Úřadu práce při zajišťování pracovní rehabilitace. Nelze opomenout skutečnost, že tento soubor povinností zaměstnavatelů při opatřeních na podporu zaměstnávání zdravotně postižených napomáhá Úřadu práce plnit úkoly uložené tímto zákonem.

#### **4.2.1 Pracovní rehabilitace**

Prvním a velice potřebným nástrojem umožňujícím osobám se zdravotním postižením zapojit se do pracovního procesu je „*pracovní rehabilitace*“. Její význam v této oblasti si už v padesátých letech 20. století uvědomovala Mezinárodní organizace práce, což se projevilo v dokumentech, které byly tehdy přijímány (blíže k tomu bod 3.1). Zákon o zaměstnanosti upravuje pracovní rehabilitaci v ustanoveních § 69 až § 73. Ustanovení § 74 je zařazeno do výkladu o rekvalifikaci v bodu 4.2.2.

Cílem pracovní rehabilitace je zlepšit šance osob se zdravotním postižením uplatnit se na trhu práce. Zákon každé fyzické osobě se zdravotním postižením přiznává právo na pracovní rehabilitaci.<sup>230</sup> Avšak na základě doporučení zákonem určených subjektů mohou být na pracovní rehabilitaci zařazeny i fyzické osoby, které jsou uznány za dočasně neschopné práce nebo které přestaly být invalidními.<sup>231</sup>

Zákon definuje v ustanovení § 69 odst. 2 pracovní rehabilitaci jako souvislou činnost zaměřenou na získání a udržení vhodného zaměstnání osoby se zdravotním postižením zabezpečenou a hrazenou krajskými pobočkami Úřadu práce na základě žádosti podané touto osobou. Do pracovní rehabilitace patří zejména poradenská činnost zaměřená na volbu povolání, volbu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti, teoretická a praktická příprava pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost, zprostředkování,

---

<sup>230</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 69 odst. 1

<sup>231</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 69 odst. 5

udržení a změnu zaměstnání, změnu povolání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti.<sup>232</sup>

V ustanovení § 71 je blíže vymezeno, co se rozumí „*teoretickou a praktickou přípravou pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost*“ osob se zdravotním postižením. Patří sem příprava na budoucí povolání, příprava k práci a specializované rekvalifikační kurzy. Zákon obsahuje i definici „*přípravy k práci*“ v ustanovení § 72 odst. 1. Je jí „*cílená činnost směřující k zapracování osoby se zdravotním postižením na vhodné pracovní místo a k získání znalostí, dovedností a návyků nutných pro výkon zvoleného zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti.*“ Krajská pobočka Úřadu práce zabezpečí přípravu k práci na základě uzavřené dohody mezi ní a osobou se zdravotním postižením a za určitých podmínek rozhodne i o tom, že této osobě po dobu přípravy náleží podpora při rekvalifikaci.<sup>233</sup> I z toho důvodu zákon omezuje délku přípravy. Ta může trvat nejdéle 24 měsíců. Po absolvování celé přípravy obdrží osoba se zdravotním postižením osvědčení vydané tím, kdo přípravu k práci prováděl.<sup>234</sup> Přípravu k práci může provádět buď zaměstnavatel dané osoby na jejím pracovišti, nebo jiná právnická nebo fyzická osoba na chráněném pracovním místě nebo určitá vzdělávací zařízení.<sup>235</sup> Děje se tak na základě uzavřené písemné dohody mezi Úřadem práce a zaměstnavatelem nebo touto osobou. Zákon určuje obsah těchto dohod v ustanovení § 73. Ale pouze zaměstnavateli může Úřad práce uhradit náklady na přípravu k práci osob se zdravotním postižením.<sup>236</sup>

Aby pracovní rehabilitace plnila svůj účel, musí být zdravotně postižené osobě tak zvaně „ušitá na míru“, proto daná krajská pobočka Úřadu práce spolu se žadatelem o pracovní rehabilitaci sestaví individuální plán pracovní rehabilitace. Bere se přitom ohled na jeho zdravotní způsobilost, schopnost vykonávat soustavné zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost a kvalifikaci. Vnějšími faktory ovlivňujícími zvolenou pracovní rehabilitaci je též aktuální situace na trhu práce.<sup>237</sup> Zde dostává slovo i odborná pracovní skupina, v níž má být zastoupena organizace zdravotně postižených

---

<sup>232</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 69 odst. 3

<sup>233</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 72 odst. 3 a 5

<sup>234</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 72 odst. 4

<sup>235</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 72 odst. 2

<sup>236</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 73 odst. 1

<sup>237</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 69 odst. 4

osob, z jejíhož vyjádření se rovněž vychází. Podrobnosti ohledně obsahu individuálního plánu pracovní rehabilitace stanoví vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Jak už zaznělo výše, pracovní rehabilitaci zabezpečuje příslušná krajská pobočka Úřadu práce (podle bydliště osoby se zdravotním postižením) ve spolupráci s pracovními rehabilitačními středisky. Stejně tak Úřad práce může na základě písemné dohody pověřit zabezpečením pracovní rehabilitace jinou právnickou nebo fyzickou osobu.<sup>238</sup> Obsahové náležitosti této dohody stanoví ustanovení § 70 zákona o zaměstnanosti.

#### 4.2.2 Rekvalifikace

Rekvalifikace je z nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti veřejnosti nejvíce známa. Jde o nástroj univerzální, využitelný pro všechny uchazeče a zájemce o zaměstnání, jakož i pro zaměstnance zaměstnavatelů, kteří se na tom dohodli s Úřadem práce. Zákon o zaměstnanosti rekvalifikaci upravuje v ustanoveních § 108 až § 110. Ve vztahu k osobám se zdravotním postižením ještě obsahuje zvláštní úpravu v ustanovení § 74, podle níž mohou být pro osoby se zdravotním postižením organizovány specializované rekvalifikační kurzy uskutečňované za stejných podmínek jako rekvalifikace.<sup>239</sup> Nepobírá-li osoba se zdravotním postižením mzdu či náhradu mzdy nebo dávku nemocenského či důchodového pojištění, náleží jí po dobu kurzu podpora při rekvalifikaci a ani přitom nemusí být vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání. O podpoře rozhoduje Úřad práce.<sup>240</sup>

Úpravu rekvalifikace obsahoval v § 10 a násl. již zákon o zaměstnanosti z roku 1991. V novém zákoně o zaměstnanosti samozřejmě nemohla chybět a přinesla možnost zabezpečení rekvalifikace i zájemcům o zaměstnání.<sup>241</sup> O současnou definici rekvalifikace se zasloužila novela zákona o zaměstnanosti č. 382/2005 Sb.<sup>242</sup>, která nabyla účinnosti v říjnu 2006. Kdežto novela č. 382/2008 Sb. účinná od ledna 2009 se zaměřila na to, kdo rekvalifikaci bude moci provádět. Zásadní novela č. 367/2011 Sb.

<sup>238</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 69 odst. 1

<sup>239</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 74 odst. 1

<sup>240</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 74 odst. 2

<sup>241</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 12. 11. 2003 - 527/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>242</sup> Zákon č. 382/2005, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, Čl. I bod 18

s účinností od ledna 2012 vložila do zákona nové ustanovení § 109a, které umožnilo uchazečům o zaměstnání nebo zájemcům o zaměstnání si zabezpečit rekvalifikaci sami a hlavně si zvolit, u koho a jakou rekvalifikaci podstoupí.

Rekvalifikací je třeba rozumět „získání nové kvalifikace a zvýšení, rozšíření nebo prohloubení dosavadní kvalifikace, včetně jejího udržování nebo obnovování“. Považuje se za ni i získání kvalifikace u osoby, která dosud žádnou kvalifikaci nezískala. „Při určování obsahu a rozsahu rekvalifikace se vychází z dosavadní kvalifikace, zdravotního stavu, schopností a zkušeností fyzické osoby, která má být rekvalifikována formou získání nových teoretických znalostí a praktických dovedností v rámci dalšího profesního vzdělávání.“<sup>243</sup>

Zákon taxativně vypočítává, kdo může rekvalifikaci provádět. Těmito „rekvalifikačními zařízeními“ jsou zařízení s akreditovaným vzdělávacím programem nebo jen vzdělávacím programem, škola v rámci oboru vzdělání, který má zapsaný v rejstříku škol a školských zařízení, nebo vysoká škola s akreditovaným studijním programem.<sup>244</sup> Většinou je odkazováno na zařízení a programy upravené zvláštními zákony. Zákon o zaměstnanosti upravuje pouze žádost, udělení a odejmutí vzdělávacího programu, kterému byla na základě potřeb trhu práce rozhodnutím Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy udělena akreditace.<sup>245</sup> Žádost o akreditaci musí obsahovat vymezení obsahu a rozsahu vzdělávání, forem a metod výuky a způsobů ověřování výsledků vzdělávání v rekvalifikaci.<sup>246</sup>

Rekvalifikační zařízení rekvalifikaci provádí na základě písemné dohody s Úřadem práce. Zákon stanovuje formální a obsahové náležitosti této dohody.<sup>247</sup> Je-li rekvalifikace dohodnuta pro uchazeče či zájemce o zaměstnání, může Úřad práce hradit náklady spojené s rekvalifikací.<sup>248</sup> Navíc má rekvalifikační zařízení oprávnění vydávat osvědčení o rekvalifikaci s celostátní platností.<sup>249</sup>

---

<sup>243</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 1

<sup>244</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 2

<sup>245</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 2, 3 a 4

<sup>246</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 3

<sup>247</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 7

<sup>248</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 6

<sup>249</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 108 odst. 5

Rekvalifikace se uskutečňuje na základě písemně uzavřené dohody mezi uchazečem o zaměstnání nebo zájemcem o zaměstnání a Úřadem práce, který současně rekvalifikaci zajišťuje. Podmínkou však je, že uplatnění daného uchazeče nebo zájemce na trhu práce vyžaduje rekvalifikaci. Úřad práce jednak hradí za účastníka rekvalifikace náklady rekvalifikace a jednak mu může poskytnout příspěvek na úhradu prokázaných nutných nákladů spojených s rekvalifikací.<sup>250</sup> Podrobnosti jako formy rekvalifikace, druhy nákladů rekvalifikace a nákladů s ní spojených, které hradí Úřad práce, jsou předmětem vyhlášky MPSV č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců.<sup>251</sup>

K nové možnosti zvolit si rekvalifikaci je třeba uvést, že cenu zvolené rekvalifikace může Úřad práce uhradit v případě, že zvolená rekvalifikace přispěje k uplatnění uchazeče o zaměstnání nebo zájemce o zaměstnání na trhu práce a je pro něj vzhledem k jeho zdravotnímu stavu vhodná. Cena se hradí rekvalifikačnímu zařízení až po úspěšném absolvování.<sup>252</sup> Ještě před zahájením rekvalifikace vydá Úřad práce zájemci o rekvalifikaci potvrzení o tom, že cenu uhradí následně po předložení dokladu o úspěšném dokončení této rekvalifikace.<sup>253</sup> Zákon ukládá Úřadu práce uhradit rekvalifikaci, třeba i jen poměrnou část, i když nebyla dokončena z vážných důvodů na straně účastníka rekvalifikace.<sup>254</sup> Naopak však Úřad práce má právo požadovat úhradu ceny rekvalifikace po uchazeči či zájemci o zaměstnání, pokud bez vážných důvodů nenastoupí do zaměstnání, kde by tuto novou kvalifikaci uplatnil.<sup>255</sup>

Zákon v § 110 upravuje možnost rekvalifikace zaměstnanců. Takováto rekvalifikace spočívá v získání, zvýšení nebo rozšíření kvalifikace. Provádí se na základě dohody uzavřené mezi zaměstnavatelem a jeho zaměstnancem. Na provádění rekvalifikace svých zaměstnanců se může zaměstnavatel dohodnout s Úřadem práce. Bude-li existovat dohoda s Úřadem práce, mohou být zaměstnavateli nebo rekvalifikačnímu zařízení, které by případně rekvalifikaci zaměstnanců zajišťovalo,

---

<sup>250</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 109 odst. 1

<sup>251</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 109 odst. 5

<sup>252</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 109a odst. 3

<sup>253</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 109a odst. 4

<sup>254</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 109a odst. 5

<sup>255</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 109a odst. 8

uhrazeny plně nebo zčásti náklady rekvalifikace a náklady s ní spojené.<sup>256</sup> Rekvalifikace zaměstnanců se odehrává zásadně v pracovní době a náleží zaměstnanci náhrada mzdy, neboť se jedná o překážku v práci na jeho straně.<sup>257</sup> Prováděcí vyhláška<sup>258</sup> se pak podrobněji zabývá formami rekvalifikace a druhy nákladů.<sup>259</sup> Tuto rekvalifikaci je nutné odlišovat od účasti zaměstnance na teoretické nebo praktické přípravě, kterou zaměstnavatel musí zabezpečovat a u níž je účast zaměstnance povinná nebo která zaměstnance jen zajímá a není nezbytná k výkonu jeho práce.<sup>260</sup>

#### 4.2.3 Chráněné pracovní místo

Mimořádně důležitým nástrojem k začlenění osob se zdravotním postižením do pracovního procesu a především na otevřený pracovní trh je právě institut „chráněného pracovního místa“ upravený v zákoně o zaměstnanosti v ustanoveních § 75 až § 77. Do konce roku 2011 existovala vedle chráněného pracovního místa ještě tzv. „chráněná pracovní dílna“ jako zcela samostatný institut. Šlo svojí podstatou o nástroje podobné, které měly něco společného, ale zároveň se od sebe odlišovaly. „*Chráněné pracovní místo je však pouze jedním místem a úřad práce na jeho zřízení fakultativně přispívá do určité výše, zatímco chráněná pracovní dílna je celé pracoviště zaměstnavatele, na kterém pracuje nejméně 60 % zaměstnanců se zdravotním postižením a příspěvek na zřízení chráněné dílny je úřad práce povinen poskytnout.*“<sup>261</sup> Uvedený rozdíl, že chráněné pracovní místo je pouze jedním přizpůsobeným místem, kdežto u chráněné pracovní dílny jde o celé pracoviště s více než 60 % zastoupením osob se zdravotním postižením, platil až do konce roku 2011. Zatímco druhý rozdíl spočívající v nároku na příspěvek na vytvoření těchto míst či dílen byl aktuální do konce roku 2008, kdy došlo ke srovnání úpravy na obligatorní poskytování tohoto příspěvku u obou. V současné době už není nutné nadále oba instituty rozlišovat, neboť s účinností novely zákona o zaměstnanosti provedené zákonem č. 367/2011 Sb. došlo k jejich sloučení. Podle důvodové zprávy jsou „*chráněné pracovní dílny institutem, který je v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením využíván již řadu let.*

<sup>256</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 110 odst. 1

<sup>257</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 110 odst. 4

<sup>258</sup> Vyhláška MPSV č. 519/2004 Sb., o rekvalifikaci uchazečů o zaměstnání a zájemců o zaměstnání a o rekvalifikaci zaměstnanců

<sup>259</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 110 odst. 6

<sup>260</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 110 odst. 5

<sup>261</sup> KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 97

*Praxe však ukázala, že se jedná o formu podpory zaměstnavatelů zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením, která je téměř totožná s podporou chráněného pracovního místa a navíc administrativně náročná, pokud se týká zjišťování průměrných přepočtených počtů zaměstnanců pro splnění podmínky zaměstnávání nejméně 60 % osob se zdravotním postižením. Navíc každé další rozšíření chráněné pracovní dílny je možné jedině prostřednictvím vytvoření nových chráněných pracovních míst. Cílem návrhu je zjednodušení právní úpravy podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením a snížení administrativní náročnosti jak na straně zaměstnavatelů, tak na straně Úřadu práce.*<sup>262</sup>

Novela č. 367/2011 Sb. přinesla řadu zásadních změn ve vymezení chráněného pracovního místa a podmínek poskytování příspěvku na částečnou úhradu provozních nákladů (blíže k němu 4.2.4). Jsou zcela nová znění ustanovení § 75 a § 76.<sup>263</sup> Místo minimálně dvouletého období je nově vyžadována minimální doba obsazení chráněného pracovního místa tři roky.

Vzhledem ke zrušení celé úpravy chráněné pracovní dílny musel zákonodárce v zájmu právní jistoty a ochrany nabytých práv ošetřit dříve vytvořené chráněné pracovní dílny a účinnost dohod, které je vytvářely. Proto v přechodných ustanoveních zakotvil pravidlo, že „pracovní místa pro osoby se zdravotním postižením v chráněné pracovní dílně se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona považují za chráněná pracovní místa.“<sup>264</sup> Práva a povinnosti vyplývající z dříve uzavřených dohod o příspěvku na vytvoření chráněného pracovního místa se řídí původním, myšleno před účinností novely, zněním zákona o zaměstnanosti.<sup>265</sup>

---

<sup>262</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>263</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část první, bod 39 až 41

<sup>264</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Přechodná ustanovení, bod 7

<sup>265</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Přechodná ustanovení, bod 6



Ještě pro úplnost bych dodal, že to byl zákon č. 382/2008 Sb.<sup>266</sup>, který s účinností od ledna 2009 proměnil příspěvek na vytvoření chráněného pracovního místa z nenárokového na nárokový. Ačkoliv zákon stanovuje obligatorní poskytnutí příspěvku za splnění zákonných podmínek, jeho výsledné poskytnutí se s ohledem na množství podmínek, navíc některých s možností uvážení, jeví spíše jako fakultativní.

Chráněné pracovní místo lze definovat podle podstatných znaků uvedených v ustanovení § 75 odst. 1 zákona o zaměstnanosti jako pracovní místo zřízené zaměstnavatelem minimálně na tři roky výhradně pro osobu se zdravotním postižením za finančního příspěví Úřadu práce na základě písemné dohody uzavřené mezi Úřadem práce a zaměstnavatelem. Druhým případem může být pracovní místo již obsazené osobou se zdravotním postižením, které je jako chráněné vymezeno v písemné dohodě mezi Úřadem práce a zaměstnavatelem uzavřené na tři roky. Tato však pouze „může“ být uzavřena, jak plyne z dikce odstavce 12 uvedeného ustanovení.

Dále je umožněno čerpat příspěvek na zřízení nebo vymezení chráněného pracovního místa i osobě se zdravotním postižením, která se rozhodla vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. V tomto případě je však důraz na slově „může“ Úřad práce uzavřít dohodu. Příspěvek se nevrací, dojde-li k ukončení výkonu samostatné výdělečné činnosti ze zdravotních důvodů nebo v případě úmrtí.<sup>267</sup>

Zákonodárce pečlivě dbá na to, aby bylo dosaženo účelu právní úpravy prostřednictvím daného finančního příspěvku, proto důkladně prověřuje osobu zaměstnavatele a zakazuje uzavřít dohodu o zřízení či vymezení chráněného pracovního místa s takovým zaměstnavatelem v případech, kdy zejména porušuje povinnosti plynoucí z pracovněprávních předpisů nebo je proti němu vedeno trestní či ukončeno správní řízení v souvislosti s příspěvkem na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením poskytnutým neprávem. Dohodu tedy nelze uzavřít, pokud existují tyto okolnosti dvanáct měsíců před podáním žádosti.<sup>268</sup> Pokud byla žadateli sice pravomocně uložena pokuta za správní delikt či přestupek na úseku zaměstnanosti, ale její výše

---

<sup>266</sup> Zákon č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

<sup>267</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 75 odst. 12 a 13

<sup>268</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 75 odst. 2

nepřesáhla 50 000 Kč a navíc jde o případ hodný zvláštního zřetele, může MPSV prominout nesplnění uvedené podmínky.<sup>269</sup> Prominutí je možné teprve od ledna 2013.<sup>270</sup>

Je-li zřizováno chráněné pracovní místo pro osobu se zdravotním postižením, může příspěvek činit maximálně osminásobek průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předchozího kalendářního roku. Je-li však zřizováno pro osobu s těžším zdravotním postižením, může činit nejvýše dvanáctinásobek. Zřizuje-li pak zaměstnavatel na základě jedné dohody s Úřadem práce deset a více chráněných pracovních míst, může příspěvek na zřízení jednoho chráněného pracovního místa pro osobu se zdravotním postižením činit maximálně desetinásobek a pro osobu s těžším zdravotním postižením maximálně čtrnáctinásobek výše uvedené průměrné mzdy.<sup>271</sup>

Příspěvek se poskytuje za podmínky, že zaměstnavatel nemá evidované daňové nedoplatky nebo nedoplatky na pojistném podle zvláštních zákonů, nebo je sice má, ale má povolené splácení ve splátkách a není v prodlení nebo má povoleno posečkání daně. Pokud zaměstnavateli byla uložena pokuta za umožnění nelegální práce, příspěvek se mu neposkytne po dobu tří let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty.<sup>272</sup>

Vedle taxativně uvedených případů, kdy není možné uzavřít dohodu se zaměstnavatelem, dává zákonodárce Úřadu práce prostor pro správní uvážení, zda z předchozí činnosti žadajícího zaměstnavatele vyplývá přínos pro zaměstnávání osob z hlediska druhu jejich zdravotního postižení na trhu práce. Dojde-li k závěru, že není jeho dosavadní činnost přínosná, nemusí dohodu uzavřít.<sup>273</sup>

Obsahové náležitosti dohody o zřízení chráněného pracovního místa a s menšími odchylkami i dohody o vymezení chráněného pracovního místa přesně zákon vymezuje

---

<sup>269</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 75 odst. 4

<sup>270</sup> Zákon č. 401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, část třináctá, bod 4

<sup>271</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 75 odst. 5

<sup>272</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 75 odst. 6

<sup>273</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 75 odst. 3

v ustanovení § 75 odst. 9 a 13. Podrobnější úpravu ponechává zákon podle § 77 odst. 1 prováděcí vyhlášce<sup>274</sup>.

#### 4.2.4 Příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů

Úprava příspěvku určeného na částečné krytí provozních nákladů spojených s chráněným pracovním místem byla dříve součástí § 75 odst. 10 zákona o zaměstnanosti. Samostatného ustanovení se jí dostalo od ledna 2012, kdy byla přenesena do ustanovení § 76.

Úřad práce na základě dohody se zaměstnavatelem nebo samostatně výdělečnou osobou se zdravotním postižením může poskytnout na zřízené nebo vymezené chráněné pracovní místo též příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů.<sup>275</sup> Zákon předpokládá existující chráněné pracovní místo. Příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů tedy navazuje na příspěvek na zřízení nebo vymezení tohoto místa. Nově však může být dohoda uzavřena nejdříve po uplynutí dvanácti měsíců ode dne obsazení zřízeného chráněného pracovního místa nebo ode dne vymezení chráněného pracovního místa, čímž se tato návaznost narušuje. Časovou podmínku zavedla s účinností od ledna 2012 novela zákona o zaměstnanosti provedená zákonem č. 367/2011 Sb.<sup>276</sup> Důvodem k tomuto kroku bylo zamezit zneužívání této finanční podpory, neboť někteří „zaměstnavatelé, kteří vytvořili chráněné pracovní místo, a zaměstnávají na něm osobu se zdravotním postižením, mohou požádat Úřad práce o poskytování příspěvku na částečnou úhradu provozních nákladů tohoto chráněného pracovního místa. Zároveň mohou v rámci příspěvku podle § 78 zákona o zaměstnanosti uplatňovat mzdové náklady vynaložené na zaměstnance se zdravotním postižením, umístěného na chráněném pracovním místě. Toto dvojí financování snižuje v řadě případů motivaci zaměstnavatelů zajišťovat takový výrobní program nebo takový okruh poskytovaných služeb, který by byl konkurenceschopný.“<sup>277</sup> Nebude-li tedy poskytován příspěvek na částečnou úhradu provozních nákladů hned poté, kdy byl poskytnut

<sup>274</sup> Vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

<sup>275</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 76 odst. 1

<sup>276</sup> Zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

<sup>277</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

příspěvek na zřízení či vymezení chráněného pracovního místa, ukáže se životaschopnost tohoto místa a skutečný záměr zaměstnavatele se zaměstnancem se zdravotním postižením samozřejmě v kontextu všech změn přijatých novelou č. 367/2011 Sb.

Podle přechodných ustanovení uvedené novely se doba dvanácti měsíců nevztahuje na zaměstnavatele, kteří provozovali chráněné pracovní místo nebo pracovní místa nepřetržitě nejméně dvanáct měsíců před lednem 2012.<sup>278</sup>

Mají-li se hradit náklady vynaložené zaměstnavatelem na provozování chráněného pracovního místa, je logické, že se tento příspěvek neposkytne na pracovní místo zřízené nebo vymezené mimo pracoviště zaměstnavatele.<sup>279</sup>

Na částečnou úhradu provozních nákladů spojených s chráněným pracovním místem se přispívá maximálně 48 000 Kč ročně. Příspěvek se poskytne za podmínky, že ke dni podání žádosti zaměstnavatel nedluží orgánům státní správy nebo má povolené splátky, s nimiž není v prodlení. Spolu se žádostí zásadně dokládá potvrzení o bezdlužnosti. Příspěvek se dále neposkytne zaměstnavateli ještě tři roky poté, co mu byla pravomocně uložena pokuta za umožnění výkonu nelegální práce.<sup>280</sup>

#### **4.2.5 Příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením**

*„Zaměstnavatelé osob se zdravotním postižením byli od roku 1993 do roku 2000 podporováni formou dotací ze státního rozpočtu prostřednictvím Ministerstva financí. Od roku 2001 v souvislosti s účinností zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, byly finanční prostředky vyčleněné na tyto dotace převedeny do rozpočtové kapitoly MPSV. V roce 2001 byly tyto nenárokové dotace poskytovány na základě příkazu ministra práce a sociálních věcí, s účinností od 1. 1. 2002 byly novelou zákona o zaměstnanosti změněny na nárokový příspěvek, náležející zaměstnavatelům, kteří*

---

<sup>278</sup> Srovnej zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Čl. II bod 8

<sup>279</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 76 odst. 3

<sup>280</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 76 odst. 2

*přizpůsobili svůj výrobní program a pracovní podmínky zaměstnávání osob se zdravotním postižením.*<sup>281</sup>

Zákon o zaměstnanosti s účinností od října 2004 jasně vymezil podmínky poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Avšak oproti původnímu obsahu a rozsahu § 78 je jeho dnešní podoba více obsáhlá a kazuistická, což je výsledkem legislativních zásahů, zvláště novelizace účinné od ledna 2012, která se snažila reagovat na častý výskyt případů zneužívání tohoto příspěvku v praxi.<sup>282</sup> Je nutné zmínit i omezení příspěvku na zaměstnance se zdravotním postižením vykonávající práci výlučně v pracovním poměru, kterou přinesl zákon č. 382/2008 Sb. s účinností od ledna 2009<sup>283</sup>.

Z porovnání různých časových znění je znát posun v určování výše příspěvku, a to od diferenciovaného násobku průměrné mzdy přes pevně stanovené částky pouze k jediné a nyní procentně vyjádřený podíl s pevně stanovenou nepřekročitelnou horní hranicí s možností navýšení příspěvku, osvědčí-li se po delší době, že zaměstnavatel má skutečně zájem osobu se zdravotním postižením zaměstnávat a nikoliv jen účelově čerpat finanční podporu na ni. Mám za to, že současný model více odpovídá pojetí příspěvku jako částečné úhrady či pomoci.

Od ledna 2012 se zaměstnavateli zaměstnávajícímu více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců výhradně na chráněných pracovních místech poskytuje příspěvek na podporu zaměstnávání těchto osob formou částečné úhrady vynaložených prostředků na mzdy nebo platy a dalších nákladů.<sup>284</sup> Nahrazují se skutečně vynaložené prostředky na mzdy nebo platy v měsíční výši 75 % skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance se zdravotním postižením v pracovním poměru, včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné

---

<sup>281</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 12. 11. 2003 - 527/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>282</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 12. 11. 2003 - 527/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>283</sup> Srovnej zákon č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, Čl. I bod 111

<sup>284</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 1

zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance. Zákon však stanoví maximální strop výše příspěvku, a to 8 000 Kč.<sup>285</sup>

Dalším z obranných prvků nové úpravy před zneužíváním některými zaměstnavateli je vzhledem ke zpětnému vyplácení příspěvku snižování jeho výše například o částku odpovídající výši poskytnuté naturální mzdy, o určité srážky ze mzdy nebo platu určených k uspokojení plnění zaměstnavatele nebo o náhradu mzdy nebo platu poskytnuté zaměstnanci při překážkách v práci na straně zaměstnavatele.<sup>286</sup>

Po dvanácti kalendářních měsících ode dne obsazení zřízeného nebo vymezení chráněného pracovního místa může zaměstnavatel uplatnit nárok na zvýšení příspěvku o částku odpovídající prokázaným dalším nákladům vynaloženým zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením, nejvýše však o 2 000 Kč měsíčně na jednoho zaměstnance se zdravotním postižením.<sup>287</sup> Toto zvýšení však nelze žádat pro chráněné pracovní místo zřízené nebo vymezené mimo pracoviště zaměstnavatele, čímž se zákonodárce snaží předejít dalšímu obcházení zákona a jednak by mělo napomoci k začlenění zdravotně postižených do pracovního prostředí a kolektivu.

Zákon dále stanoví k nárokovému poskytnutí příspěvku další podmínky, jako jsou písemná žádost podaná v určitém termínu, její obsahové náležitosti, neexistence nedoplatků na daních a na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, s určitými výjimkami. Příspěvek se poskytuje čtvrtletně a zpětně.<sup>288</sup> O poskytnutí vydá rozhodnutí krajská pobočka Úřadu práce, jsou-li splněny zákonné podmínky.<sup>289</sup>

Nárok na příspěvek nemá ani zaměstnavatel, kterému byla uložena pokuta za umožnění nelegální práce, a to po dobu 3 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o pokutě. Jde opět o novou úpravu od ledna 2012.

---

<sup>285</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 2

<sup>286</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 2 písm. a), b), d)

<sup>287</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 3

<sup>288</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 4 a 5

<sup>289</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 8

I pro zjištění splnění podmínky zaměstnávání více než 50 % osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců je rozhodný průměrný přepočtený počet zaměstnanců tentokrát za kalendářní čtvrtletí.<sup>290</sup> Způsob jeho výpočtu, jakož i druhy dalších nákladů, o které je možné příspěvek navýšit, stanoví prováděcí vyhláška<sup>291 292</sup>.

S přechodem kontrolních pravomocí z Úřadu práce na Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce získaly tyto oprávnění kontrolovat, zda a v jakém rozsahu zaměstnavatel přiděluje práci zaměstnancům, na jejichž zaměstnávání pobírá příspěvek podle § 78 a s nimiž nebylo v pracovní smlouvě sjednáno jako místo výkonu práce pracoviště zaměstnavatele. Orgány kontroly mají dále právo vstupu do míst výkonu práce se souhlasem zaměstnance.<sup>293</sup>

#### 4.2.6 Povinný podíl osob se zdravotním postižením

Jedním z hlavních nástrojů zákona o zaměstnanosti majícím přímět zaměstnavatele osoby se zdravotním postižením zaměstnávat je „*povinný podíl*“. Znal jej už zákon o zaměstnanosti z roku 1991<sup>294</sup> a během jeho působnosti došlo ke zdokonalování podoby tohoto právního institutu, jak připomíná důvodová zpráva k návrhu zákona o zaměstnanosti z roku 2004<sup>295</sup>. Zákon o zaměstnanosti jej převzal spolu s úsilím i nadále jej vylepšovat tak, aby plnil svůj účel a v praxi byl bez výhrad přijímán, resp. aby nebyl zapotřebí vůbec.

Povinný podíl znamená, že každý zaměstnavatel zaměstnávající více než 25 zaměstnanců v pracovním poměru má zákonem stanovenou povinnost zaměstnávat určitý počet osob se zdravotním postižením. Výše povinného podílu osob se zdravotním postižením na celkovém počtu jeho zaměstnanců činí 4 %.<sup>296</sup> Ne každý zaměstnavatel a ne každé odvětví však vytváří vhodné podmínky a příležitosti k zaměstnávání zdravotně postižených osob, proto zákonodárce dává zaměstnavatelům na výběr ze tří alternativních způsobů plnění povinného podílu, které mohou být vzájemně

---

<sup>290</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 11

<sup>291</sup> Vyhláška č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

<sup>292</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 78 odst. 12

<sup>293</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 126 odst. 3

<sup>294</sup> Srovnej zákon ČNR č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, § 24 odst. 4

<sup>295</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 12. 11. 2003 - 527/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

<sup>296</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 81 odst. 1

kombinovány. I když alternativy vypočtené v ustanovení § 81 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se jeví jako rovnocenné, není tomu tak. Výkladem účelu této specifické úpravy ve spojení s jazykovým a systematickým výkladem lze jednoznačně dovodit důraz na formu přímého zaměstnání osoby se zdravotním postižením. Je otázkou, zda praxe skutečně využívá dalších možností plnění v případech zákonodárcem zamýšlených nebo se spíše „vykupuje“ z neplnění primární povinnosti, a to vytvářet příležitosti a pracovní podmínky pro chráněnou kategorii osob. Ale zpět k jednotlivým variantám. Jsou jimi už zdůrazněné zaměstnávání v pracovním poměru, odebírání výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, nebo zadávání zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebírání výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadávání zakázek těmto osobám, nebo odvod do státního rozpočtu.<sup>297</sup> Zaměstnavatelé mají v této souvislosti další povinnost, a to ohlašovací. Musí nejpozději do 15. února následujícího roku písemnou formou sdělit krajské pobočce Úřadu práce, zda a jakým způsobem povinný podíl plní.<sup>298</sup>

Od ledna 2012 se možnost plnění povinného podílu odběrem výrobků a služeb omezila z důvodu tzv. přefakturování, které se v praxi objevuje a navyšují se jím počty odebraných výrobků a poskytnutých služeb, aniž by se to však promítlo do navýšení počtu zaměstnanců se zdravotním postižením u tohoto zaměstnavatele.<sup>299</sup> Proto zaměstnavatelé, kteří zaměstnávají více než 50 % zaměstnanců jakožto osob se zdravotním postižením, při plnění svého povinného podílu mohou poskytnout v kalendářním roce své výrobky a služby nebo splnit zadané zakázky pouze do výše odpovídající 36násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku za každého přepočteného zaměstnance se zdravotním postižením zaměstnaného v předchozím kalendářním roce. Nadto jsou zaměstnavatelé nově povinni vést o poskytnutém plnění evidenci, jejímž obsahem musí

---

<sup>297</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 81 odst. 2

<sup>298</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 83

<sup>299</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS



být identifikační údaje odběratele a cena dodaných výrobků, služeb nebo zadaných zakázek bez daně z přidané hodnoty.<sup>300</sup>

Výše povinného podílu se zjišťuje prostřednictvím průměrného ročního přepočteného počtu zaměstnanců.<sup>301</sup> Způsoby výpočtu jak průměrného ročního přepočteného počtu zaměstnanců, tak povinného podílu stanoví vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti.<sup>302</sup> V citované vyhlášce v § 15 je stanoven postup pro zjištění průměrného ročního přepočteného počtu zaměstnanců. Vychází se přitom z celkového počtu skutečně odpracovaných hodin a k nim připočtených neodpracovaných hodin z určitých důvodů všemi zaměstnanci v pracovním poměru u daného zaměstnavatele za celý rok. Započítávají se právě i neodpracované hodiny například v důsledku dočasné pracovní neschopnosti, při níž je vyplácena dávka nemocenského pojištění, čerpána dovolená na zotavenou. Zjištěný celkový počet hodin se vydělí počtem hodin připadajícím na jednoho zaměstnance pracujícího po stanovenou týdenní pracovní dobu<sup>303</sup> v daném kalendářním roce. Výsledná suma je průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců, ze kterého se pak povinný podíl vypočítá čtyřmi procenty. Přičemž podle § 17 předmětné vyhlášky se zaměstnanci s těžším zdravotním postižením započítávají pro účely zjištění průměrného ročního přepočteného počtu zaměstnanců třikrát.

Ustanovení § 82 je věnováno odvodu do státního rozpočtu. Celková odváděná částka se vypočítává ze zjištěného povinného podílu, který musí daný zaměstnavatel plnit, a za každou takto zjištěnou osobu se zdravotním postižením, kterou nezaměstnává, i když by měl, musí odvést 2,5 násobek průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí kalendářního roku, v němž povinnost plnit povinný podíl osob se zdravotním postižením vznikla.<sup>304</sup> Za rok 2012 činila průměrná mzda 24 408 Kč.<sup>305</sup> Vybalancovat výši odvodu do státního rozpočtu tak, aby povinný subjekt motivovala k zaměstnání zdravotně postiženého uchazeče místo přenechání části dosaženého zisku státu, je složité. Spíše než řešit tuto otázku by bylo

<sup>300</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 81 odst. 3

<sup>301</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 81 odst. 4

<sup>302</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 81 odst. 5

<sup>303</sup> Srovnej zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 79 odst. 1

<sup>304</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 82 odst. 1

<sup>305</sup> Sdělení MPSV č. 446/2012 Sb., o vyhlášení průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí 2012 pro účely zákona o zaměstnanosti

vhodné de lege ferenda zvážit, zda více nezdůraznit plnění formou zaměstnávání a podmínit další způsoby plnění nemožností dostát primární povinnosti nebo povinnou konzultací s Úřadem práce. Zbývá dodat, že odvod se platí zpětně, tj. za rok předcházející, vždy nejpozději do 15. února následujícího roku prostřednictvím Úřadu práce.<sup>306</sup>

Nesplnění povinného podílu má za následek stanovení povinnosti odvodu do státního rozpočtu rozhodnutím krajské pobočky Úřadu práce vydaného podle daňového řádu<sup>307</sup> a následné vymáhání jeho zaplacení místně příslušným celním úřadem podle sídla zaměstnavatele.<sup>308</sup>

#### **4.2.7 Společensky účelná pracovní místa**

Zákon o zaměstnanosti řadí do dalších nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti tzv. „společensky účelná pracovní místa“. Ustanovení § 113 odst. 1 vymezuje společensky účelná pracovní místa jako „pracovní místa, která zaměstnavatel zřizuje nebo vyhrazuje na základě dohody s Úřadem práce a obsazuje je uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem.“ Považuje se za něj i místo, na kterém se dohodl uchazeč o zaměstnání s Úřadem práce a zřizuje se za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti.<sup>309</sup>

Zákon použitým množným číslem předpokládá zřizování či vyhrazování většího počtu míst. V případě pěti a více míst zákon vyžaduje na Úřadu práce pořízení odborného posudku.

Úřad práce může poskytnout příspěvek, ale nemusí.<sup>310</sup> Jde o fakultativní příspěvek. Zákon rozlišuje příspěvek na zřízení a příspěvek na vyhrazení. Pokud jde o příspěvek na zřízení společensky účelného pracovního místa, je jeho výše stanovena rozdílnou maximální výší, a to násobky průměrné mzdy na zřízení jednoho místa nebo deseti a více míst v rámci jedné dohody. Navíc je rozhodujícím kritériem pro výši

---

<sup>306</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 82 odst. 2

<sup>307</sup> Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád

<sup>308</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 82 odst. 3 a 4

<sup>309</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 113 odst. 1

<sup>310</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 113 odst. 1 in fine

příspěvku míra nezaměstnanosti v daném okrese.<sup>311</sup> U vyhrazení jednoho společensky účelného pracovního místa může být příspěvek poskytován až do výše vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance přijatého na vyhrazené pracovní místo, včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance. Příspěvek na vynaložené prostředky na mzdu může být poskytován nejdéle po dobu dvanácti měsíců.<sup>312</sup>

Společensky účelná pracovní místa patří k praktickým nástrojům státní politiky zaměstnanosti, nicméně pro zaměstnávání osob se zdravotním postižením je žádoucí využívat spíše institut chráněného pracovního místa, který více zohledňuje potřeby a omezení zdravotně postižené osoby. Smyslem úpravy společensky účelného pracovního místa je napomoci k získání pracovního uplatnění osobám, které rovněž patří k ohroženým skupinám na trhu práce.

#### **4.2.8 Investiční pobídky**

Zákon o zaměstnanosti ve svém § 111 uvádí, že investiční pobídky jsou nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti a jehož podstatou je poskytnutí hmotné podpory zaměstnavateli, kterému již byla pobídka přislíbena podle zvláštního zákona, a to při vytváření nových pracovních míst a rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců. Samotné vymezení pojmu „*investiční pobídka*“ se nachází právě v tomto zvláštním zákoně č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů. Rozumí se jimi veřejná podpora ve formě slevy na daních z příjmů (blíže k tomu bod 4.3), převodu pozemků včetně související infrastruktury za zvýhodněnou cenu, již uvedené hmotné podpory vytváření nových pracovních míst, hmotné podpory rekvalifikace nebo školení nebo hmotné podpory pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku pro strategickou investiční akci.<sup>313</sup>

---

<sup>311</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 113 odst. 3 a 4

<sup>312</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 113 odst. 5

<sup>313</sup> Srovnej zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů, § 1a odst. 1 písm. a)

Následující výklad je věnován pouze úpravě hmotné podpory vytváření nových pracovních míst a hmotné podpory rekvalifikace a školení zaměstnanců v zákoně o zaměstnanosti.

Obě formy hmotné podpory jak na vytváření nových pracovních míst, tak i rekvalifikace nebo školení zaměstnanců mohou být poskytnuty jen za splnění zákonem přesně nastavených podmínek. Vždy se vyžaduje v dané územní oblasti, kde se má pobídka realizovat, výrazně vyšší míra nezaměstnanosti, než je průměrná míra nezaměstnanosti v ČR.<sup>314</sup> Obě poskytuje Úřad práce na základě uzavřených dohod, jejichž obsah opět stanoví zákon.<sup>315</sup> Obě hmotné podpory mohou být použity pouze k účelu, na který byly poskytnuty.<sup>316</sup> Navíc nelze souběžně poskytovat další příspěvek z prostředků aktivní politiky zaměstnanosti na stejný účel.<sup>317</sup> Stanovení výše hmotné podpory v závislosti na situaci na trhu práce, okruhu osob, které mohou být umístěny na podpořených nových pracovních místech, a formy poskytnutí hmotné podpory se ponechává na pružnější formě právní regulace.<sup>318</sup>

Vzhledem k nastavení investičních pobídek jde o nástroj využitelný v praxi jen zřídka, neboť musí jít svým rozsahem o větší akci na základě důkladně připraveného záměru a v regionech, kde je o 50 % vyšší nezaměstnanost než je republikový průměr. Výhodou však je možnost vlády určit okruh osob, kterým by případná investiční pobídka měla přinést pracovní příležitosti, čímž je dán prostor pro zaměstnání i osob zdravotně postižených. Zmocnění ohledně stanovení okruhu osob se v zákoně o zaměstnanosti objevilo teprve nedávno, od ledna 2012, kdy nabyla účinnosti novela zákona o zaměstnanosti č. 367/2011 Sb. Podle důvodové zprávy má však rozšíření zmocnění vlády reflektovat změny na úrovni unijního práva a umožnit obsazování míst vytvořených díky investičním pobídkám například držitelé modrých karet a jejich rodinnými příslušníky.<sup>319</sup>

---

<sup>314</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 111 odst. 3 a 4

<sup>315</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 111 odst. 5, 6 a 7

<sup>316</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 111 odst. 8

<sup>317</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 111 odst. 13

<sup>318</sup> Srovnej zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 111 odst. 12

<sup>319</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 – 373/0, k bodu 54. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

### 4.3 Daňové úlevy

Citelnou položkou v nákladech zaměstnavatele jsou daňové odvody na zaměstnance. Zákonodárce se však rozhodl zvýhodnit ty poplatníky daně z příjmu, kteří zaměstnávají osoby se zdravotním postižením. Jde o další finanční nástroj spočívající ve slevě na dani z příjmů. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 346/2010 Sb.<sup>320</sup> je „*smyslem této slevy stimulace zaměstnavatelů za účelem zaměstnávání zdravotně postižených osob a kompenzace snížených výnosů a zvýšených nákladů z titulu zaměstnávání zdravotně postižených osob.*“<sup>321</sup>

Daně z příjmů jsou upraveny zákonem o daních z příjmů.<sup>322</sup> V ustanovení § 35 odst. 1 jsou uvedeny jednotlivé případy slev. Fyzickým a právnickým osobám, slovy zákona poplatníkům daně, se daň vypočtená za příslušné zdaňovací období (zpravidla rok) snižuje o částku 18 000 Kč za každého zaměstnance se zdravotním postižením nebo o částku 60 000 Kč za každého zaměstnance s těžším zdravotním postižením.<sup>323</sup>

Do konce roku 2010 obsahovalo zmíněné ustanovení ještě písm. c), které upravovalo slevu ve výši poloviny daně u zaměstnavatelů, vyjma fyzické osoby, zaměstnávajících nejméně 25 zaměstnanců, u nichž podíl zaměstnanců se zdravotním postižením činil více než 50 % průměrného ročního přepočteného počtu všech jejich zaměstnanců. Od ledna 2011 nabyla účinnosti novela zákona o daních z příjmů č. 346/2010 Sb.,<sup>324</sup> která uvedenou třetí slevu zrušila. Důvodů bylo vícero, jednak

---

<sup>320</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. [cit. 6. 5. 2013]. Dostupné také z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqgeyf6mzugzpw6rnga&conversationId=3938710>>

<sup>321</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. [cit. 6. 5. 2013]. Dostupné také z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqgeyf6mzugzpw6rnga&conversationId=3938710>>

<sup>322</sup> Zákon ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

<sup>323</sup> Srovnej zákon ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, § 35 odst. 1 písm. a) a b)

<sup>324</sup> Zákon č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, čl. I body 78 a 79

zneužívání tohoto institutu, jednak také dle přesvědčení zákonodárce duplicita tohoto finančního zvýhodnění a příspěvků podle zákona o zaměstnanosti.<sup>325</sup>

#### 4.4 Zvýhodnění u veřejných zakázek

Zvýhodnění zaměstnavatelů zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením se objevuje i v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, právě v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek. První zmínku lze nalézt v ustanovení § 78 odst. 4, kde jako jedno z dílčích hodnotících kritérií pro zadání veřejné zakázky je „*vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením*“.

Možnost zvýhodnění dodavatelů zaměstnávajících osoby se zdravotním postižením obsahuje pak ustanovení § 101 uvedeného zákona. Pokud tak stanoví „zadavatel v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, může se zadávacího řízení účastnit pouze dodavatel, který zaměstnává více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu zaměstnanců dodavatele.“<sup>326</sup> Skutečnost, že dodavatel splňuje předepsané podmínky, musí prokazovat už v nabídce stanovenými doklady.<sup>327</sup>

Další formou zvýhodnění je snížení nabídkové ceny o 15 % pro účely hodnocení nabídek, a to u dodavatele, který zaměstnává více než 25 zaměstnanců, z nichž je více než 50 % zaměstnanců osobami se zdravotním postižením. Týká se to však jen určitých řízení.<sup>328</sup>

---

<sup>325</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [online]. [cit. 6. 5. 2013]. Dostupné také z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqgeyf6mzugzpw6rnga&conversationId=3938710>>

<sup>326</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 101 odst. 1

<sup>327</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 101 odst. 2

<sup>328</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, § 101 odst. 4

## Závěr

Zaměstnavatel hledající zaměstnance, kteří by odpovídali jeho představám a požadavkům na vlastnosti, možnosti a schopnosti, si vybírá mezi rozmanitými uchazeči, s různou dosavadní pracovní kariérou a předpoklady - mezi osobnostmi. Kvality člověka se však málokdy podaří odhadnout při krátkém pracovním pohovoru a je přirozené dát na první dojem. Zdravotní postižení, zvláště to viditelné, má tu vlastnost, že přiměje každého se na tuto skutečnost soustředit a tak odvést pozornost od toho, co může osoba se zdravotním postižením nabídnout. Vzhledem k velké konkurenci a přirozenosti volit jednodušší cestu je nevyhnutelným důsledkem nepřijetí osoby se zdravotním postižením. Ochrana je skutečně potřebná.

Pracovní trh by jistě měl být regulován určitými příkazy a zákazy k zajištění rovných podmínek, ale přílišná regulace a ochránářské tendence mohou vést k sekundárnímu znevýhodnění chráněné kategorie osob. Proto se častěji volí ochrana v podobě stimulačních nástrojů finanční povahy. Ale bez ukládání povinností se regulace neobejde. Kde je však ona dělicí čára, která odlišuje přínosnou regulaci od nežádoucí? Jak správně pojmout zvýšenou ochranu tak, aby vedla k růstu počtu zaměstnaných osob se zdravotním postižením? Na tyto otázky si budou muset v dohledné době odpovědět i členské státy EU, jakož i Unie sama v rámci prosazování liberalizace a větší flexibility pracovněprávních vztahů obecně. V této souvislosti zmiňuje „Zelená kniha Rady EU z 23. 11. 2006: *Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvu 21. století*“ pojem „*flexicurity*“, tj. kombinace flexibility a jistoty, ve snaze prosazovat optimální propojení zmírnění či uvolnění regulace a sociální ochrany slabší strany v pracovním právu.<sup>329</sup>

Upravuje-li zákon finanční příspěvky na zřízení a provoz chráněných pracovních míst a dále daňové úlevy, je nepochybné, že každé legislativní opatření musí před vstupem v účinnost dát dostatečný prostor svým adresátům k přípravě na něj a poté v předem vymezeném období sledovat jeho využití a dopady na praxi. Hledat inspiraci v zahraničí je určitě správné, ale nesmí se zapomínat na fakt, že právní řád toho kterého státu je provázaným systémem norem a vytržení pouze jedné z nich a zasazení

---

<sup>329</sup> BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. s. 14

do hospodářských, sociálních a kulturních podmínek jiného státu rozhodně nepovede ke stejným výsledkům. Jedině následné zhodnocení může dát zákonodárcům odpovědi na to, zda sledovaný cíl přijaté normy byl dosažen. Zpětnou vazbu by měli poskytnout především statistické výstupy z činnosti orgánů státní správy uvádějící ona opatření v život a kontrolující jejich dodržování, ale i samotní zaměstnavatelé. Statistická čísla o počtu zaměstnaných osob se zdravotním postižením je sice možné porovnávat v rámci několika let, v rámci jednotlivých regionů s podporou Úřadu práce či bez ní, ale už se nedozvíme to, zda byl zaměstnavatel při jejich zaměstnání veden jejich profesními kvalitami či snahou dostat zákonné povinnosti povinného podílu či jinak finančně motivován.

Stále více se na všech úrovních politik skloňují takové pojmy jako „inkluzí“, „začlenění“, „plné zapojení“ a „integrace“. Za posledních několik let a dá se říct i desetiletí prošel pohled na osoby se zdravotním postižením znatelným vývojem a má za sebou velký kus cesty. Normativní a jiná opatření přijímaná na vnitrostátní a mezinárodní úrovni postupně vytvářela prostředí bez bariér ve všech oblastech života člověka. Dobrou zprávou je, že zdravotně postižení byli vždy součástí společnosti, ale nejdříve museli být oni i jejich problém „viditelní“ pro stát a teprve poté mohly být iniciovány změny v nahlížení na ně. Zapomíná se na to podstatné, a to je, že osoby se zdravotním postižením mají co nabídnout. Místo důrazu na existenci zdravotního postižení a problémy s tím spojené je třeba zdůraznit zachovanou pracovní schopnost. Samozřejmě je možné zohlednit i další faktory. Zdravotní postižení a jeho dopad na schopnost se pracovní uplatnit by měly být zajímavé jen toliko do druhu a rozsahu zvoleného opatření odstraňujícího bariéry a vyrovnávajícího příležitosti na stejnou úroveň. Jsem přesvědčen, že každý má na něco nadání a v rámci něho velký potenciál. Ten by měl být během dospívání identifikován rodinnými příslušníky, vzdělávacími pracovníky a samozřejmě samotnou osobou jeho nositele. Poradenství a odborná příprava na práci a budoucí povolání by měla danou osobu ujistit a nasměrovat k takové pracovní profesi a příležitosti, která nejvíce bude odpovídat tomu, co může nabídnout. Stejně jako v úvodu se dostávám k přirovnání s jinými nedostatky, se kterými se musí jiní uchazeči o práci potýkat. Je to stejné, jako když je někdo manuálně zručný a přitom by pracoval v kanceláři a musel by při zpracovávání matematických údajů pracovat se složitým počítačovým programem. Bude to pro něho nad míru náročné, výsledku sice



dosáhne, ale je otázkou, jaký bude. Dostane-li však příležitost ukázat své nadání v profesi, která je mu vlastní, výsledek bude nesrovnatelně lepší. Je to o tom určit a využít schopnosti, kterými je člověk nadán, rozvíjet je, a dojde-li pak na jejich uplatnění v praxi, stačí jen vytvořit vhodné podmínky, přičemž vhodností je třeba rozumět individualizaci, přizpůsobení podmínek požadavkům jedince.

Tento výklad lze uzavřít konstatováním, že četnost a věcné zaměření legislativních změn v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením jednoznačně dokládají zájem a úsilí státu nejen vztahy na tomto úseku vznikající regulovat, ale regulovat je optimálně v souladu s vývojem a výsledky jím dosaženými na mezinárodní úrovni. U mezinárodních dokumentů a unijní legislativy v mezích jejich kompetencí považují za důležité ocenit jejich snahu vytvořit jednotný obecný rámec úpravy, kterým jsou vnitrostátním úpravám dávány i právně závazné pokyny k žádoucí právní úpravě zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Zasloužily se o posun ve vnímání potřeb osob se zdravotním postižením a jiné nahlížení na postavení těchto osob ve společnosti.

I když jsou znát výsledky snah jednotlivých organizací i České republiky, je stále co zlepšovat. K tomuto závěru mě vede nejčastěji uváděný důvod změn, ale i zrušení v důvodových zprávách ke konkrétním novelám, zejména zákona o zaměstnanosti. Tím je zneužívání stávající úpravy. Bezesporu kontrolní mechanismy fungují, jinak by stát nemohl tuto argumentaci použít. Domnívám se však, že existují ještě velké rezervy v oblasti kontrolní činnosti státních orgánů. Může to být dáno nedostatkem finančních prostředků na personální zajištění této agendy, může to být dáno průtahy v řízeních o správních deliktech, ale i přesuny kompetencí mezi různými organizačními složkami státu a organizačními změnami uvnitř nich. Zneužívání je neodlučitelně spjato s finančními podporami a zvýhodněními vůbec, ale zároveň se ukazují jako účinný nástroj k podpoře zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Zneužívání dané úpravy by mělo být pro stát signálem, nikoliv ke zrušení této úpravy, ale k lepšímu nastavení podmínek získání a využívání finanční podpory a zaměření kontroly více tímto směrem. Jako příklad může posloužit současná úprava příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením, včetně nového kontrolního oprávnění.

Další otázkou je faktická dostupnost, dosažitelnost daných zákonných nástrojů a s nimi spojených výhod. Čím náročnější bude fáze před samotným dosažením podpory (časová a administrativní náročnost žádání a dokládání řady skutečností) a pouze možnost dosažení podpory (nikoliv nárok) nepravděpodobná, může to většinu zaměstnavatelů spíše odradit od využití možností podpory. Ale ta malá část, jejímž cílem je dosáhnout výlučně finančního prospěchu, si tu práci s žádáním a dokládáním dá. Opět je to o nastavení podmínek. Je logické a zcela na místě, že posuzování podmínek příspěvku, na který vzniká nárok při jejich splnění, si vyžádá čas a nutnost je prokázat. Z vlastní zkušenosti vím, že jakkoliv může být zákonná úprava jasná a jednoznačná, končí tato jasnost a jednoznačnost zpravidla na úrovni státní správy, která si zákon vykládá po svém.

Integraci osob se zdravotním postižením spíše vnímám jako neustále probíhající proces směřující k dosažení nedosažitelného výsledku. Není možné dosáhnout optimálního a dokonalého stavu. To však neznamená, že snahy o dosažení plného a rovného zapojení osob se zdravotním postižením poleví či úplně ustanou. Osoby se zdravotním postižením a jejich problémy jsou vidět, státy na ně reagují a postupně vylepšují jejich právní postavení. Dochází k postupnému odbourávání faktických bariér. Je však třeba se zaměřit i na ty překážky, které nejsou na první pohled vidět. Mám na mysli předsudky lidí a tedy i potenciálních zaměstnavatelů. Předsudky a předpojatost, které navíc bývají hluboce zakořeněné, se rovněž musí odbourávat. Tady finanční podpory a jiné zákonné stimuly nepomohou. Jediným a osvědčeným prostředkem jsou vlastní poznání a dobrá zkušenost. Inspiraci čerpám v aktivitách Konta bariéry Nadace Charty 77<sup>330</sup>, v rámci nichž se pořádají workshopy pro zaměstnavatele, kde se mají možnost seznámit s životními příběhy, profesními zkušenostmi a specifiky různých typů zdravotního postižení osob se zdravotním postižením, které se aktivně workshopů účastní. Navíc zaměstnanci, včetně vyšších představitelů zaměstnavatele, mají jedinečnou možnost projít své pracovní prostředí a veškeré zázemí zaměstnavatele s klapkami na očích či s ušními ucpávkami, nebo si to zkusit na invalidním vozíku. Pomůže jim to si uvědomit jednak náročnost pohybu a orientace osob se zdravotním postižením a o co více se musí snažit a o co více jsou

---

<sup>330</sup> Viz Burza práce Konta Bariéry na workshopu RWE [online]. [cit. 6. 5. 2013]. Dostupné z <<http://www.helpnet.cz/aktualne/oznameni-pozvanky/67765-3>>

motivování se třeba dostat do práce než „zdraví“ zaměstnanci, jednak jak málo stačí, aby okolní prostředí bylo bez bariér.

## Seznam literatury

### Odborné publikace

BĚLINA, Miroslav aj. *Pracovní právo*. 5., dopl. a podstatně přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. 599 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-405-6.

BOUČKOVÁ, Pavla; HAVELKOVÁ, Barbara aj. *Antidiskriminační zákon: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. 405 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-807-4003-158.

BUŘVALOVÁ, Lenka. *Zaměstnávání osob se zdravotním postižením*. Praha, 2009. 127 s. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Vedoucí práce Margerita Vysokajová.

ČERVINKA, Tomáš; HŮRKA, Petr; LEIBLOVÁ, Zdeňka; MUŠKA, František; PŘIB, Jan; TRYLČ, Ladislav; ŽENÍŠKOVÁ, Marta. *Zaměstnávání občanů se zdravotním postižením, důchodců, mladistvých a studentů, absolventů škol, žen, agenturních zaměstnanců a dalších kategorií*. 5. vyd. Olomouc: ANAG, 2012. 232 s. ISBN 978-80-7263-751-5.

HLOUŠKOVÁ, Pavla; HOFMANNOVÁ, Eva aj. *Zákoník práce: prováděcí nařízení vlády a další související předpisy: s komentářem k 1. 1. 2013*. 7. aktualiz. vyd. Olomouc: ANAG, 2013. 1239 s. ISBN 978-80-7263-796-6.

KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální právo*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. 176 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-1796-206.

KOMENDOVIČ, Jana. *Pracovní podmínky osob se zdravotním postižením*. Vyd. 1. Ostrava: Key Publishing s.r.o., 2009. 158 s. ISBN 978-807-4180-224.

*Mezinárodní klasifikace funkčních schopností, disability a zdraví: MKF*. 1. české vyd. Překlad Jan Pfeiffer, Olga Švestková. Praha: Grada, 2008. 280 s. ISBN 978-80-247-1587-2.

TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. 379 s. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-322-6.

VORŠÍSEK, Vladimír. *Zákon o důchodovém pojištění: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. 486 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-807-1795-766.

## Časopisecké články

JOUZA, Ladislav. Zaměstnávání zdravotně postižených osob. *Právní rádce*. 2003, vydání 10, s. 2-9

JOUZA, Ladislav. Zaměstnat zdravotně postižené, nebo odvést peníze? *Národní pojištění*. 2008, vydání 2, s. 7-9

LANGER, Radim. K vývoji právní úpravy kategorií osob zdravotně postižených v oblasti pracovního uplatnění. *Právo a zaměstnání*. 2004, vydání 11, s. 10-20

Osoby se zdravotním postižením na trhu práce. *Národní pojištění*. 2008, vydání 8-9, s. 8-10

WERNEROVÁ, Julie. Osoba zdravotně znevýhodněná a její zdravotní příčiny. *Národní pojištění*. 2008, vydání 8-9, s. 36-37

## Další zdroje

BIČÁKOVÁ, Olga. *Novelizace zákona o zaměstnanosti v roce 2006* [online]. Beckonline, [cit. 24. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqgzpxa6s7geyv643uojptcna&groupIndex=18&rowIndex=0&conversationId=2932954>>

BIČÁKOVÁ, Olga. *Novela zákona o zaměstnanosti účinná od 1. 1. 2009* [online]. Beckonline, [cit. 19. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqhbpxa4s7giyv643uojpws2i&groupIndex=3&rowIndex=0&conversationId=2940175>>

BIČÁKOVÁ, Olga. *Novelizace zákona o zaměstnanosti provedená novelou zákona o důchodovém pojištění k 1. lednu 2010* [online]. [cit. 29. 3. 2013]. Dostupné z právního informačního systému ASPI

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 12. 11. 2003 - 527/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 479/2008 Sb., kterým se mění zákon ČNR č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ze dne 21. 5. 2008. Dostupná z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqga4f6nbxhfpwi6rng&groupIndex=0&rowIndex=0&conversationId=3196121>>

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 346/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Dostupné také z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqgeyf6mzugzpwio6rng&conversationId=3938710>>

Důvodová zpráva k zákonu č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. Dostupná také z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=oz5f6mrqgeyv6nzt15shuljq&groupIndex=1&rowIndex=0&conversationId=2600261>>

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony ze dne 18. května 2011 - 373/0. Dostupná také z právního informačního systému CODEXIS

JOUZA, Ladislav. *Nový antidiskriminační zákon*. In: Bulletin advokacie 11/2009, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembqhfwpweyk7geyv643uojptgmy&groupIndex=20&rowIndex=0&conversationId=2734274>>

KŮHNOVÁ, Eva. *Zdravotní postižení v kontextu českého a evropského antidiskriminačního práva*. In: Právní rozhledy 15/2010, [online]. [cit. 22. 4. 2013]. Dostupné z <<https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?type=html&documentId=nrptembrgbpxa4s7ge2v643uojptkmzt&groupIndex=4&rowIndex=0&conversationId=2741495>>

LANGER, Radim. *Změny v oblasti lékařské posudkové služby od 1. 1. 2012* [online]. [cit. 24. 4. 2013]. Dostupné z právního informačního systému ASPI

LANGER, Radim. *Změny právní úpravy posuzování zdravotního stavu v sociální oblasti od 1. 1. 2010* [online]. [cit. 30. 4. 2013]. Dostupné z právního informačního systému ASPI

STÁDNÍK, Jaroslav. *Důležité změny v zákoně o zaměstnanosti* [online]. [cit. 29. 3. 2013]. Dostupné z právního informačního systému ASPI

SVĚŘČINOVÁ, Eva. *Kdo je podle zákona o zaměstnanosti považován za osobu se zdravotním postižením* [online]. [cit. 29. 3. 2013]. Dostupné z právního informačního systému CODEXIS

## **Abstrakt – Zaměstnávání osob se zdravotním postižením**

Jako téma své diplomové práce jsem zvolil zaměstnávání osob se zdravotním postižením, a to hned z několika důvodů. Jednak mě zajímalo postavení osob se zdravotním postižením na trhu práce a jejich možnosti pracovního uplatnění, jednak přístup státu k zaměstnávání těchto osob, metody právní úpravy a konkrétní opatření na úseku zaměstnanosti, která mají docílit rovných příležitostí a podpořit jejich zaměstnávání. Celou problematiku jsem tematicky rozložil do čtyř samostatných bloků, jimž odpovídají názvy čtyř kapitol. V první kapitole se podrobně věnuji vymezení pojmu osoby se zdravotním postižením nejdříve v mezinárodním a evropském kontextu, poté legální definici osob se zdravotním postižením v českém právu. Pro lepší pochopení současného právního stavu byl ve druhé kapitole stručně popsán vývoj české právní úpravy osob se zdravotním postižením a přístupu k jejich zaměstnávání. Ve třetí kapitole se vracím do současnosti a uvádím zásadní prameny mezinárodního práva závazné pro Českou republiku, prameny práva Evropské unie, na které navazuje rozbor české platné právní úpravy vztahující se k zaměstnávání vymezené kategorie osob. Čtvrtá závěrečná kapitola pojednává o jednotlivých nástrojích podporujících zaměstnávání osob se zdravotním postižením tak, jak jsou upraveny českými zákony. Patří sem především pracovní rehabilitace, chráněné pracovní místo, povinný podíl osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele nebo daňové úlevy pro zaměstnavatele zaměstnávající osoby se zdravotním postižením.



## **Abstract – Employment of persons with disabilities**

I have decided for my thesis topic employment of persons with disabilities for several reasons. On the one hand I have been interested in standing of individuals with health disabilities on labor market and their possibilities of employment, on the other hand the approach of state to employment of these people, methods of legal regulations and particular measures in employment sector which should achieve equal opportunities and support their employment. The whole study is divided into four individual blocks with corresponding names of chapters. In the first chapter, I describe in detail explanation of word "individual with health disability" firstly in international and European context, afterwards legal definition of individuals with health disabilities in Czech law. For better understanding contemporary legal state, there is briefly in the second chapter described the development of Czech legal regulations of individuals with health disabilities and the approach to their employing. In the third chapter I go back to contemporaneousness and mention all the relevant sources of international law imperative for the Czech republic, sources of European Union law concurring analysis of Czech ordinary legal regulations relating to employment of allotted category of individuals. The fourth and final chapter deals with single instruments supporting employment of individuals with health disabilities as Czech law governs. Here belongs: labour rehabilitation, protected work position, obligatory proportion of individuals with health disability on overall number of employees or tax allowance for employers employing individuals with health disabilities.

## **Klíčová slova/Keywords**

zaměstnávání – employment

osoba se zdravotním postižením – person with disabilities