

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Jana Ulcová

Vnitřní předpisy zaměstnavatele

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.,

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 20. 3. 2014

Čestné prohlášení

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

V Kolíně dne 20. 3. 2014

.....

Jana Ulcová

Poděkování

Velmi děkuji doc. JUDr. Margeritě Vysokajové, CSc. Za odbornou pomoc a podněty při průzkumu podkladů a zdrojů a cenné poznatky a připomínky v průběhu zpracovávání tématu vnitřních předpisů.

V Kolíně dne 20. 3. 2014

.....

Jana Ulcová

Obsah

OBSAH	1
ÚVOD.....	5
1. VNITŘNÍ PŘEDPISY ZAMĚSTNAVATELE – ÚVOD DO PROBLEMATIKY	7
1.1 PRÁVA A POVINNOSTI SUBJEKTŮ PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ	7
1.2 NORMATIVNÍ PRÁVNÍ AKTY A PRÁVNÍ JEDNÁNÍ.....	12
2. POJEM VNITŘNÍHO PŘEDPISU.....	14
2.1 DEFINICE VNITŘNÍHO PŘEDPISU	14
2.1.1 <i>Vnitřní předpis jako pramen práva</i>	16
2.1.2 <i>Třídění vnitřních předpisů</i>	19
3. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY	22
3.1 VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY	23
4. PRAVIDLA PRO TVORBU A VYDÁVÁNÍ VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ	30
4.1 VNITŘNÍ PŘEDPISY A JINÉ DOKUMENTY VYDÁVANÉ ZAMĚSTNAVATELEM	30
4.2 OBSAH VNITŘNÍHO PŘEDPISU	34
4.3 TVORBA, SCHVALOVÁNÍ A VYDÁVÁNÍ VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ	39
4.4 ZÁVAZNOST A ÚČINNOST.....	44
4.5 SEZNÁMENÍ.....	47
4.6 ZAJIŠTĚNÍ PŘÍSTUPU	50
4.7 ARCHIVACE	52
ZÁVĚR	53
SEZNAM ZKRATEK	55
POUŽITÁ LITERATURA	56
INTERNAL REGULATIONS OF AN EMPLOYER	58

Úvod

Vzhledem k tomu, že zákoník práce věnuje vnitřním předpisům jako takovým pouze dva paragrafy a na dalších místech tohoto zákona nalezneme jen zmínky, mohlo by se na první pohled zdát, že se jedná o nepříliš obsáhlou a tím pádem nekomplikovanou oblast pracovního práva, která nestojí za přílišnou pozornost. Z praxe, judikatury i odborné literatury však zaznívají hlasy, které napovídají, že opak je pravdou. Vnitřní předpis, v odborné literatuře i praxi nazývaný také jako směrnice, interní předpis, interní normativní akt, pokyn, interní sdělení, příkaz, řád, případně pracovní postup, je tématem poměrně složitým a ne vždy zcela jasným a přehledným.

Přitom lze říci, že vnitřní předpis je dokumentem, bez kterého se zaměstnavatel v rámci bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, organizace práce a dalších aspektů běžně spojených se vztahy se zaměstnanci prakticky neobejde. Je to nástroj pro stanovování a rozvádění práv a povinností zaměstnanců, jejichž řady mohou být někdy velmi početné a dopad vnitřního předpisu tedy v souhrnu velmi významný. I proto právní úprava doznala v průběhu času v některých případech převratných změn a zasloužila si značnou pozornost Ústavního soudu, který dokonce zasáhl do její podoby svým nálezem.

Je tedy zřejmé, že oblast vnitřních předpisů patří k důležitým aspektům pracovního práva, zajímavému studijnímu materiálu v teorii a často využívanému a diskutovanému fenoménu v praxi. Z těchto důvodů jsem se rozhodla věnovat tématu vnitřních předpisů diplomovou práci.

Prvním krokem na cestě k porozumění problematiky vnitřních předpisů je pochopení širší teoretické základny, která spočívá v pracovněprávních vztazích, jejich subjektech, podrobně potom v právech a povinnostech, které jsou obsahem takových vztahů. Neméně významným stavebním kamenem jsou pak pojmy normativního aktu a právního jednání, bezprostředně spjaté s podstatou vnitřního předpisu.

Dalším bodem této diplomové práce je potom samotná definice vnitřního předpisu, kterou nenalzáme v zákoně. Cesta k ní tedy vede přes odbornou literaturu a judikaturu a dozvíme se na ní několik klíčových charakteristik, ze kterých je třeba vycházet v dalším výkladu.

Zajímavou a důležitou součástí každé oblasti právní úpravy jsou její prameny a vývoj. Co se týče pramenů v oblasti vnitřních předpisů, nepřekročíme hranice zákoníku práce, a i když v rámci něj nalézáme zmínky hned na několika místech, stěžejním tématem této kapitoly bude vývoj právní úpravy. Při podrobném zkoumání změn a okolností, za kterých k nim docházelo, si lze postupně utvořit představu o současné úpravě, která je tématem kapitoly následující a poslední.

Závěrečná klíčová a nejobsáhlejší kapitola, opřená o východiska z předešlého výkladu, se potom postupně podrobně věnuje jednotlivým pravidlům, která současná právní úprava zakotvuje v oblasti vnitřních předpisů. Vzniká zde prostor i pro zhodnocení této úpravy za pomoci názorů odborných kruhů i přístupů vlastních, případně pro navržení změn nevyhovující či nejasné úpravy nebo vypuštění úpravy nadbytečné. Tohoto prostoru bych ráda využila a v rámci dílčích závěrů každé podkapitoly shrnula poznatky a připojila zmíněné hodnocení.

1. Vnitřní předpisy zaměstnavatele – úvod do problematiky

Cílem této kapitoly je vymezit a vysvětlit některé pojmy, jež jsou nezbytným východiskem pro pochopení obsahu kapitol následujících. Ty se pak věnují vnitřním předpisům jako takovým a jednotlivým aspektům, které jsou s touto problematikou spojeny, jako definice, prameny právní úpravy a konkrétní pravidla, která jsou spojena s tvorbou, vydáváním a uschováváním vnitřních předpisů. Pro tento účel je třeba kromě objasnění základních pojmů také nastínit vztahy a vzájemné vazby mezi nimi.

K výše zmíněným základním institutům patří v první řadě práva a povinnosti subjektů pracovněprávních vztahů, jejichž zdrojem mohou být mj. právě vnitřní předpisy. V této souvislosti tedy bude třeba také definovat a popsat pojem pracovněprávního vztahu jako takového a dále pojem subjektu tohoto specifického právního vztahu. Na druhém místě to potom jsou normativní akty a právní jednání, tedy pojmy, jež jsou spjaty se samotnou definicí vnitřního předpisu.

1.1 Práva a povinnosti subjektů pracovněprávních vztahů

Pracovněprávní vztahy můžeme definovat jako „*společenské vztahy mezi určitými subjekty, které jsou upraveny normami pracovního práva a jejichž obsahem jsou vzájemná práva a povinnosti těchto subjektů*“¹ nebo také jako „*právní (právem upravené) vztahy mezi určitými subjekty, účastníky pracovního procesu v extenzivním slova smyslu, jejichž obsahem jsou práva a povinnosti.*“² Z obou definic je zřejmé, že obsahem pracovněprávních vztahů je soubor práv a povinností, která jsou vzájemná a jejich nositeli jsou subjekty těchto vztahů.

Subjektem pracovněprávního vztahu může být „*pouze ten, kdo má pracovněprávní subjektivitu, kterou můžeme považovat za soubor vlastností požadovaných právem, které jsou předpokladem k tomu, aby fyzická nebo právnická osoba mohla být subjektem práv a povinností.*“³ Za takové subjekty považujeme

¹ SPIRIT, Michal. Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR. vyd. 1. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 57

² BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. dopl. a podstat. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 75

³ op. cit. s. 78

zejm. zaměstnance a zaměstnavatele, dále též odborové organizace, případně státní orgány (např. úřady práce).⁴ Je zřejmé, že subjekty mohou být jak osoby právnické, tak osoby fyzické. „V případě základního pracovněprávního vztahu, jehož účastníkem je na straně jedné zaměstnavatel a na straně druhé zaměstnanec, může být zaměstnavatelem jak osoba fyzická, tak osoba právnická, zaměstnancem pak může být pouze osoba fyzická.“⁵

Pracovněprávní vztahy pak můžeme pro účely dalšího výkladu dělit na individuální a kolektivní. Předmětem individuálního pracovněprávního vztahu je konání závislé práce za odměnu zaměstnancem. Naproti tomu předmětem kolektivního pracovněprávního vztahu je zejména způsob výkonu práce a podmínky výkonu práce s tím, že jeho subjektem není individuální zaměstnanec, ale zastupitelské „orgány“ zaměstnanců.

V rámci přípravy na výklad o vnitřních předpisech pak ještě dodejme, že individuální pracovněprávní vztahy dělíme na základní (mezi ně řadí ZPr pracovní poměr a pracovněprávní vztahy zakládané dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr) a vztahy související, které tyto základní vztahy doplňují a napomáhají jejich realizaci (např. vztahy sankční, vztahy vznikající při zabezpečování zaměstnání), příp. další vztahy účasti na práci (blíže viz⁶).

Zdrojem práv a povinností, které tvoří obsah základního individuálního pracovněprávního vztahu, je v rámci institutu smluvní volnosti smlouva uzavřená mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (pracovní smlouva, případ. dohoda o provedení práce nebo dohoda o pracovní činnosti).

Tato smluvní volnost je však omezena veřejnoprávními zásahy. Je tomu tak na základě jednoho z vůdčích principů pracovního práva, kterým je ochrany slabší smluvní strany pracovněprávního vztahu, tedy zaměstnance. Ve srovnání se zásahy v oblasti občanského práva Bělina uvádí: „Rozsah omezení smluvní svobody je ovšem nesrovnatelný s jakoukoli jinou smluvní oblastí soukromého práva a je takové intenzity,

⁴ SPIRIT, Michal. Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR. vyd. 1. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, s. 64-66.

⁵ BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. dopl. a podstat. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 78

⁶ op. cit. s. 75-77

že tvoří jeden ze základních principů, na nichž je pracovní právo postaveno. Toto omezení se totiž prolíná prakticky celou úpravou pracovního poměru⁷.“

V této souvislosti je třeba zohlednit § 4a ZPr, který se (nově od 1. 1. 2014 po zrušení § 4b) zabývá odchylnou úpravou práv a povinností. Základ právní úpravy vychází z dosavadního § 4b odst. 3. I nadále je zakotven tzv. minimální sociální standard, tedy pravidlo, že odchylná úprava práv nebo povinností v pracovněprávních vztazích nesmí být nižší nebo vyšší, než je právo nebo povinnost, které stanoví ZPr nebo kolektivní smlouva jako nejméně nebo nejvýše přípustné. Jedná se např. o minimální výši mzdy, minimální dobu odpočinku atd.

Nově zde nenalézáme výslovné stanovení možnosti odchýlit se pouze za předpokladu, že to ZPr výslovně nezakazuje nebo z povahy jeho ustanovení nevyplývá, že se od něj není možné odchýlit. Důvodová zpráva k novele (zák. č. 303/2013 Sb.) se k tomuto vypuštění nevyjadřuje. Přesto však ZPr obsahuje řadu ustanovení, jež obsahují výslovný zákaz, který je vyjádřen kategorickými, zakazujícími právními normami, to je normami, které svým obsahem výslovně zakazují určité jednání účastníků. Tyto právní normy obsahují zákazový imperativ, reprezentovaný slovními spojeními jako např. "je zakázáno", "zakazuje se" nebo "nesmí se". Příkazující obsah mají rovněž ty právní normy, které používají obrátů "činí", "přísluší", "zaměstnanci od zaměstnavatele přísluší" nebo "řídí se".

Nařizující (kogentní) povahu mají dále rovněž ta ustanovení zákoníku práce, která připouštějí pouze jediný, a to navržený způsob řešení. V tomto případě právní norma užívá slov jako je "pouze", "jen" nebo "výlučně". Stejně tak je třeba i bez výslovného uvedení v zákoníku práce respektovat nemožnost odchýlit se na základě povahy daného ustanovení, kdy je třeba vycházet zejm. z jeho smyslu, cíle, významu, jakož i účelu zákoníku práce, který je akcentován v základních zásadách pracovněprávních vztahů (§ 1a ZPr).

Pro úplnost dodejme, že § 4a odst. 3 ZPr stanovuje, že od ustanovení uvedených v § 363 ZPr je možné se odchýlit jen ve prospěch zaměstnance. § 363 ZPr stanovuje výčet ustanovení, kterými se zapracovávají předpisy Evropské unie.

V § 4a odst. 2 pak nalezneme přímo možnosti, jakými lze odchylnou úpravu práv a povinností realizovat – smlouvou, jakož i vnitřním předpisem. K úpravě

⁷ op. cit. s. 8

povinností však smí dojít jen smlouvou. To je z hlediska problematiky vnitřních předpisů zásadní pravidlo. Důvodová zpráva uvádí toto: *„Prostor pro odchylná ujednání, která budou smluvním stranám v konkrétním případě vyhovovat, bude největší ve dvoustranných právních úkonech, tedy ve smlouvách (dohodách), kterými si účastníci upravují vzájemné právní vztahy. Jednostranně formou vnitřního předpisu, popřípadě cestou mzdového výměru nebo platového výměru se bude moci zaměstnavatel odchýlit od zákonné úpravy pouze za podmínek stanovených zákoníkem práce. Bude-li existovat dohoda zaměstnavatele se zaměstnancem nebo v případě kolektivních smluv zaměstnavatele s odborovou organizací, bude možné se odchýlit od zákoníku práce vždy, pokud to nebude zakázáno nebo z povahy jeho ustanovení nebude vyplývat, že odchýlení není možné.“*

V neposlední řadě je pak smluvní volnost subjektů pracovněprávních vztahů omezena ustanovením § 4a odst. 4 ZPr, který zakotvuje, že pokud by se zaměstnanec vzdal práva, které mu zaručuje ZPr, ale také kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis, šlo by o právní jednání, které nebude způsobilé vyvolat právní účinky, protože bude neúčinné. To je vyjádřeno obratem, že k takovému jednání se nepřihlíží. Důvodová zpráva k tomuto dále uvádí: *„Bude se jednat jak o jednostranná právní jednání (prohlášení zaměstnance), tak i dvoustranná právní jednání (smlouvy). Tento přístup má plné opodstatnění v ustanovení § 1a zákoníku práce (zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance).“*

Znění § 4a ZPr je třeba pro účely vnitřních předpisů považovat za základní interpretační ustanovení, které stanovuje meze principu autonomie vůle smluvních stran v rámci pracovněprávních vztahů, a je tedy významným vodítkem při procesu tvorby materie vnitřních předpisů. Více o možnosti odchýlné úpravy v rámci vnitřního předpisu pojednávají následující kapitoly.

Kromě výše uvedeného veřejnoprávního omezení je však třeba nastínit další způsob omezení smluvní volnosti v oblasti individuálních pracovněprávních vztahů, kterým je tzv. kolektivní vůle, specifický rys pracovněprávních vztahů. Jedná se o kolektivní smlouvy, jež jsou výsledkem kolektivního vyjednávání. Pod pojmem kolektivního vyjednávání rozumíme *„dohodovací proces, který probíhá mezi stranami zastupujícími zájmy subjektů pracovního poměru. V obecném pojetí jde o proces, v němž se usiluje o dohodu mezi sociálními partnery, jeho smyslem je dojednat*

a průběžně uplatňovat dohodnutý soubor pravidel, která upravují obsahové i procedurální podmínky zaměstnaneckého vztahu.“⁸ Mezi základními subjekty kolektivního vyjednávání lze uvést zástupce zaměstnanců – odborové organizace, zaměstnavatele, příp. zaměstnavatelské organizace. V rámci tzv. tripartitních jednání je subjektem též stát.

Dalším specifikem pracovního práva, které rovněž zasahuje do smluvní volnosti, je skutečnost, že *„v řadě směrů má zaměstnavatel oprávnění jednostranně (i když v některých případech po projednání se zástupci zaměstnanců) určovat pracovní podmínky, a to prakticky bez ujednávání mezi smluvními stranami.*“⁹ Do této oblasti spadá i vydávání vnitřních předpisů, ke kterým se dostaneme blíže v následujících kapitolách.

Lze tedy shrnout, že zdrojem práv a povinností v individuálním pracovním vztahu je kromě smluvních ustanovení mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem též zákonná úprava, kolektivní smlouva a jednostranné úkony zaměstnavatele vč. vnitřních předpisů.

Pro úplnost je třeba ještě na tomto místě zmínit vztah zákoníku práce, který je základním východiskem pro problematiku práv a povinností v rámci pracovněprávního vztahu, vč. vnitřních předpisů, a občanského zákoníku, jež představuje obecnou platformu pro soukromé právo vůbec.

Tímto vztahem se zabývá § 4 ZPr, jehož současná podoba je odrazem reakce na nálezy Ústavního soudu publikovaným pod číslem 116/2008 Sb. Tento významný nálezy mj. zrušil tehdejší podobu § 4 ZPr, která zakotvovala delegační princip, a nahradil jej principem subsidiarity, tedy podpůrného použití občanského zákoníku všude tam, kde ZPr jako zvláštní část soukromého práva nestanovuje speciální úpravu.

Již zmíněná reakce na tento nálezy je pak představována novelou ZPr č. 365/2011 Sb., která princip subsidiarity výslovně zakotvuje a v § 4 stanovuje, že pracovněprávní vztahy se řídí ZPr a pokud ZPr použit nelze, řídí se občanským zákoníkem, a to vždy v souladu se základními zásadami pracovněprávních vztahů.

⁸ op. cit. s. 489

⁹ op. cit. s. 11

1.2 Normativní právní akty a právní jednání

Vzhledem k tomu, že většina autorů odborné literatury označuje vnitřní předpis za normativní akt (ačkoli se zejm. v teorii práva setkáváme s důsledným vylučováním vnitřních předpisů z okruhu normativních aktů, podrobněji se problematikou zahrnutí vnitřního předpisu mezi normativní akty a prameny práva zabývá následující kapitola), je třeba pochopit i tento pojem. Dostáváme se tak do oblasti teorie práva. „*Podstata normativnosti spočívá v tom, že každá norma má preskriptivní charakter, tedy že stanoví něco, co má být.*“¹⁰ Jedná se tedy o skutečnost, že normativní právní akt, jakožto akt obsahující právní normu, má regulovat určité chování. Činí tak pomocí tzv. objektivních modalit normativnosti, tedy příkazu, zákazu nebo dovolení. Adresátům vnitřních předpisů pak z jejich obsahu plynou oprávnění či povinnosti (tzv. subjektivní modalita normativnosti).¹¹

Dalším pojmem, který je úzce spjatý s vnitřními předpisy, je právní jednání. V tomto směru doznala právní úprava v rámci rekodifikace soukromého práva značných změn. „*Nová občanskoprávní úprava opustila dosavadní pojetí právního úkonu a vrátila se k tradičnímu českému právnímu pojmosloví, kam patří i pojem právní jednání. Z ustanovení nového občanského zákoníku vyplývá, že právní jednání bude takové jednání, které obsahuje prohlášení vůle, že určité právní účinky mají nastat a s kterým právní řád, dobré mravy, zvyklosti a zavedená praxe stran právě tyto účinky spojuje.*“¹²

Právní jednání se řadí mezi tzv. právní skutečnosti, kterými rozumíme „*skutečnosti, s nimiž právní normy spojují vznik, změnu nebo zánik práv a povinností, popř. právních nároků.*“¹³ Podle toho, zda jsou tyto skutečnosti závislé na lidské vůli, potom rozlišujeme jednání jakožto vědomé a volní lidské chování a právní skutečnosti nezávislé na lidské vůli.

¹⁰ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2007, s. 28

¹¹ op. cit. s. 31

¹² HURDÍK, Jan et al. *Občanské právo hmotné. Obecná část. Absolutní majetková práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013, s. 70-75

¹³ BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Praha : ASPI Publishing, 2004, s. 127

Z podrobnějšího rozboru povahy vnitřního předpisu potom vyplývá, že se jedná o tzv. jednostranné právní jednání. Pro pochopení tohoto pojmu můžeme využít analogicky výklad o jednostranných právních úkonech: „*Jednostranné právní úkony jsou jednostranným projevem vůle fyzické či právnické osoby, které vedou ke vzniku, změně nebo zániku subjektivního práva nebo právní povinnosti.*“¹⁴ Je tedy zřejmé, že jednostranné právní jednání je založeno na projevu vůle pouze jedné strany a chybí zde projev vůle strany druhé.

¹⁴

op. cit. s. 162

2. Pojem vnitřního předpisu

Nyní už se dostáváme přímo k pojmu vnitřního předpisu. Definici v právních předpisech nenalezneme, pokusíme se ji tedy dovodit z ustanovení, která se týkají vnitřních předpisů a z dalších dostupných zdrojů, jako je judikatura a odborná literatura.

Dále se v této kapitole budeme snažit odpovědět na otázku, zda je vnitřní předpis možné zahrnout mezi prameny práva. V poslední podkapitole se pak zaměříme na způsoby třídění vnitřních předpisů a jejich možné výhody.

2.1 Definice vnitřního předpisu

Základním východiskem pro definování vnitřního předpisu je zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce (ZPr), který této problematice věnuje samostatnou kapitolu (část třináctá – Společná ustanovení, Hlava III – Vnitřní předpis, § 305 – 306). Tato dvě ustanovení však upravují pouze dílčí aspekty vnitřních předpisů, jako je např. obsah, pravidla pro vydávání či závaznost.

Definici jako takovou v ZPr nenalezneme. Podívejme se tedy na některé definice, ze kterých vychází odborná literatura: „*Vnitřní předpis je jednostranný akt aplikace práva vydávaný zaměstnavatelem, který hromadně upravuje práva zaměstnanců v pracovněprávních vztazích u zaměstnavatele, který jej vydává.*“¹⁵ Pro srovnání můžeme uvést definici z nálezu Ústavního soudu č. 116/2008 Sb. (podrobně o tomto nálezu pojednává kapitola Vývoj právní úpravy). Ústavní soud zde poměrně jasně vymezuje také postoj vůči ne zcela jednoznačné problematice možnosti úpravy povinností zaměstnanců vnitřním předpisem: „*Vnitřní předpis je hromadným pokynem zaměstnavatele, kterým specifikuje povinnosti zaměstnanců, obecně stanovených kogentními právními normami, se zřetelem na zvláštní podmínky konkrétního zaměstnavatele.*“¹⁶

Pro upřesnění povahy vnitřního předpisu ještě uvedme: „*Vnitropodnikové normativní akty mají hybridní povahu (tj. jak povahu normativního aktu, tak i právního úkonu) a nesvědčí jim presumpce správnosti, jako tomu je v případě obecně závazných*

¹⁵ VYSOKAJOVÁ, Margerita. *Zákoník práce: komentář*. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 623

¹⁶ Pl. ÚS 83/06

právních předpisů.¹⁷ V tomto případě je třeba dbát na to, že nový občanský zákoník (zák. č. 89/2012 Sb., dále NOZ) se navrátil k tradičnímu pojmu právního jednání a odklon se od pojmu právního úkonu.

V oblasti správního práva je vnitřní předpis vnímán jako „*souhrnné označení pro akty abstraktní povahy, které slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu.*“¹⁸ Naproti tomu ještě veřejné právo rozeznává tzv. statutární předpisy, které jsou „*především výrazem oprávnění samosprávných korporací vydávat vlastní pravidla formou abstraktních aktů a tím regulovat ty záležitosti, které patří do okruhu jim vymezené samostatné působnosti v oblasti veřejného práva.*“¹⁹ Příkladem může být Česká advokátní komora, veřejné vysoké školy, Česká lékařská komora atd.

Pro tuto chvíli tedy můžeme z výše uvedeného shrnout, že vnitřní předpis je interním normativním aktem (také hromadným pokynem), který lze zároveň označit za jednostranné právní jednání. Je vydáván zaměstnavatelem a jeho obsahem je úprava práv, případně povinností jeho zaměstnanců. Oproti obecně závazným právním předpisům nepoživá vnitřní předpis presumpci správnosti.

Pro úplnost ještě dodejme, že v praxi se můžeme setkat s různými názvy pro vnitřní předpisy, např. interní předpisy, směrnice, interní normativní akty, interní normativní instrukce, interní sdělení, výnosy, případně pracovní postupy, pokyny, opatření, řády či příkazy.

Nyní se podívejme na jednotlivé aspekty definice vnitřního předpisu. Zaměříme se nejprve na interní povahu. Interní povaha vyjadřuje skutečnost, že vnitřní předpis směřuje ze strany zaměstnavatele vůči zaměstnancům či určitým organizačním jednotkám zaměstnavatele, tedy „dovnitř“ v rámci dané struktury zaměstnavatele.

Můžeme se však setkat i se situací, kdy je působnost vnitřního předpisu rozšířena i na osoby mimo organizační strukturu zaměstnavatele, např. zaměstnance

¹⁷ BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. dopl. a podstat. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 66

¹⁸ HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. Praha : C. H. Beck, 2006, s. 189-191

¹⁹ op. cit. s. 187

smluvního partnera, kteří se pohybují v prostorách zaměstnavatele. Nejčastěji se tak děje za účelem zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ale rovněž ochrany obchodního tajemství. Vzhledem k ohraničenosti daného prostoru však tímto opatřením není interní povaha vnitřního předpisu narušena. Blíže se této odchylce věnují následující kapitoly.

Dalším zmíněným aspektem je normativní stránka vnitřního předpisu. V úvodní kapitole jsme již vymezili podstatu normativních aktů. Budeme-li poznatky teorie práva aplikovat na oblast vnitřních předpisů, můžeme konstatovat, že vnitřní předpis jako normativní akt má stanovit, co má nebo nemá být, tedy regulovat určité chování.

Kment se zabývá přímo normativností vnitřního předpisu: „*Normativita vnitřního předpisu, ve vyjadřovací jazykové rovině, by teoreticky měla být stejná jako u právního předpisu. V praxi je značně kolísavá, podle autorů vnitřního předpisu.*“²⁰ Autor podotýká, že jsou jimi často neprávnické, kteří však dobře znají materii vnitřního předpisu. Z právního pohledu tedy mohou vznikat určité nejasnosti či nepřesnosti, které však lze spoluprací s právnícky vzdělaným jedincem odstranit a získat tak věcně i formálně správný předpis, který může být zároveň srozumitelný a přímo použitelný pro adresáty.

Dále jsme uvedli, že vnitřní předpis je kromě normativního aktu také jednostranným právním jednáním. Rovněž tento aspekt byl již podrobněji rozebrán v obecném úvodu.

Aplikací těchto poznatků na naši problematiku dostáváme, že vnitřní předpis je jednostranný projev vůle zaměstnavatele, který má za následek vznik, změnu nebo zánik subjektivních práv nebo povinností zaměstnanců, případně dalších osob.

2.1.1 Vnitřní předpis jako pramen práva

Další důležitou otázkou týkající se základní charakteristiky vnitřního předpisu je závaznost a zahrnutí těchto specifických aktů mezi prameny práva. ZPr přímo uvádí, že vnitřní předpis je závazný pro zaměstnavatele a pro všechny jeho zaměstnance. Na tomto místě stojí za zmínku jasná a výstižná poznámka k vnitřním předpisům: „*jedná se o písemné akty vyjádřené normativním způsobem, obecné v tom smyslu, že*

²⁰ KMENT, Vojtěch. Členění vnitřních předpisů pro teorii i praxi. Časopis pro právní vědu a praxi. 2013, roč. 21, č. 1, s. 75 – 83.

*dopadají na neurčitý počet případů téhož druhu, závazné však pouze pro účastníka určitého právního vztahu, tj. nikoli obecně závazné (...)*²¹

V odborné literatuře nalezneme výslovné zahrnutí mezi prameny práva: „*Za prameny pracovního práva mohou být považovány též vnitřní předpisy (vnitropodnikové normativní akty), pokud zakládají mzdová, platová práva či ostatní práva zaměstnance v pracovněprávních vztazích, nebo rozvádí ustanovení zákoníku práce, popřípadě zvláštních právních předpisů podle zvláštních podmínek u zaměstnavatele.*“²² Rovněž náleží Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06 považuje vnitřní předpisy za prameny práva s tím, že je zahrnuje mezi tzv. lokální prameny práva.

Naproti tomu Gerloch²³ v rámci pojednání o interních normativních aktech (mezi které demonstrativním výčtem zahrnuje směrnice, instrukce, statuty, organizační a pracovní řády, tedy zřejmě můžeme pod tuto kategorii subsumovat vnitřní předpisy obecně) sice vnitřním předpisům přiznává normativní povahu, avšak z pramenů práva je výslovně vylučuje. K tomu dodává, že interní normativní akty jsou závazné na základě právních předpisů.

Stejně důsledně vylučuje vnitřní předpisy z okruhu pramenů práva i Boguszak.²⁴ Vztah k pramenům práva vysvětluje takto: „*Jejich vydávání je uskutečňováním oprávnění řídit činnost podřízených a jejich plnění je zachováváním povinnosti řídit se pokyny nadřízených. Toto oprávnění a povinnost vyplývá z obecně závazných, normativních právních aktů, jež jsou prameny práva.*“ Následně však vnitřním předpisům přiznává faktické externí důsledky v oblasti veřejné správy, neboť „*často obsahují výklad právních norem, který je závazný pro podřízené orgány a pracovníky při rozhodování o právech a povinnostech účastníků správního řízení, tedy ve vnějších vztazích veřejné správy.*“²⁵

²¹ op. cit.

²² BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. dopl. a podstat. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 66

²³ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2007, s. 76

²⁴ BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Praha : ASPI Publishing, 2004, s. 79

²⁵ op. cit.

Na tomto místě je třeba se vypořádat se vztahem vnitřního předpisu a kolektivní smlouvy, jež je jako tzv. normativní právní smlouva považována za pramen práva.²⁶ Tato oblast prošla poměrně bouřlivým vývojem v důsledku obsáhlého nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 83/06.

Původně ZPr stanovoval v § 305 odst. 1, že vnitřní předpis může stanovit mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec, pouze pokud u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace anebo jestliže to na něj kolektivní smlouvou bylo přeneseno. Toto ustanovení bylo u Ústavního soudu napadeno skupinou poslanců Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Navrhovatelé považovali toto ustanovení za zásah do vlastnických práv zaměstnavatele a jeho možnosti volně upravit práva, z nichž je oprávněn zaměstnanec v rámci pracovněprávního vztahu.

Ústavní soud tomuto návrhu vyhověl s tím, že v ZPr uvedené omezení zaměstnavatele, u kterého působí odborová organizace, je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť se jedná o zásah do základního práva vlastnit majetek a dochází k nedůvodnému omezení vůle zaměstnavatele. Podrobněji se tomuto nálezu věnuje kapitola Prameny právní úpravy.

Pro účel zhodnocení výše zmíněného vztahu vnitřního předpisu a kolektivní smlouvy je důležitý následující závěr: „*Vnitřní předpisy a normativní část kolektivní smlouvy jsou tak nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 postaveny naroveň. Jak normativní část kolektivní smlouvy, tak vnitřní předpis mohou upravovat mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec. Kolektivní smlouva a vnitřní předpis nemají vůči sobě vztah nadřazenosti a podřazenosti.*“²⁷

Dále je zde uvedeno, že tyto dva akty se nemohou vzájemně měnit ani rušit. „*Jestliže platí vedle sebe, je možno uplatňovat nároky jak z kolektivní smlouvy, tak i z vnitřního předpisu a zaměstnanec může úspěšně uplatňovat ten nárok, který je srovnatelně vyšší, tj. nárok pro zaměstnance výhodnější.*“²⁸ Případu, kdy dojde k souběžné úpravě práv vnitřním předpisem i kolektivní smlouvou, se podrobněji

²⁶ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2007, s. 79-80

²⁷ BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 1078

²⁸ op. cit.

věnuje následující podkapitola, která je blíže zaměřena právě na obsah vnitřních předpisů.

Z hlediska závaznosti vnitřního předpisu tedy můžeme uzavřít, že tento akt zaměstnavatele dopadá na neurčitý počet adresátů, avšak závazný je pouze pro účastníky určitého právního vztahu, tedy ne obecně závazný. Ačkoli se vzhledem k interní povaze vnitřního předpisu objevují i opačné názory, lze jej při splnění zákonných podmínek zahrnout mezi prameny pracovního práva ve formálním smyslu s tím, že se jedná o pramen s nejnižší právní silou vedle normativní části kolektivní smlouvy.

2.1.2 Třídění vnitřních předpisů

Vnitřní předpisy jsou velmi různorodé. Je tomu tak jednak z důvodu odlišností mezi zaměstnavateli, kteří je vydávají. Dalším důvodem jsou odlišnosti ve věcném obsahu, tedy materii, kterou vnitřní předpisy upravují, případně okruhu adresátů, vztahu k zákonu a k jiným vnitřním předpisům u daného zaměstnavatele atd.

Při třídění můžeme vyjít např. z následující tabulky²⁹:

vnitřní předpisy zakládající pracovněprávní nároky zaměstnancům, včetně mzdových a platových;
vnitřní předpisy organizační povahy (např. organizační či podpisový řád);
vnitřní předpisy upravující pracovní (technologické) postupy, včetně předpisů týkajících se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci;
pracovní řád, který je zvláštním druhem vnitřního předpisu upraveným v § 306.

Jedná se o třídění dané obsahem vnitřního předpisu. „Je zřejmé, že pro zaměstnance jsou zvlášť významné vnitřní předpisy, které jim zakládají nároky v pracovněprávních vztazích. Oproti tomu vnitřní předpisy organizační povahy a vnitřní předpisy upravující pracovní postupy jsou víceméně „akty řízení“ vycházející ze vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Charakter těchto předpisů je výrazně odlišný od charakteru vnitřních předpisů zakládajících práva zaměstnanců.“³⁰

²⁹ BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 1076

³⁰ op. cit.

Velmi podrobně se touto problematikou zabývá Kment³¹. Podle něj v nauce chybí jasný způsob systematizace vnitřních předpisů. Pro základ členění lze použít odvětví nebo oblasti práva, ve kterých se daný druh vnitřního předpisu typicky využívá. Potom dělí vnitřní předpisy na vyskytující se ve veřejném právu, v soukromém právu, případně v obou odvětvích. V rámci veřejného práva pak člení veřejnou správu, kde se vyskytují např. směrnice pro řízení podřízených zaměstnanců v úřadu, spisový řád nebo služební předpis pro úředníky, dále uvádí oblast samosprávných korporací (statutární předpisy, disciplinární předpisy) a bezpečnostní sbory spolu s Armádou ČR (rozkazy abstraktně normativní povahy, služební předpisy, vojenské předpisy a vojenské řády).

V soukromém právu jsou to potom stanovy obchodních společností, provozní řády, ústavní řády apod. Co se týče vnitřních předpisů vyskytujících se v obou odvětvích, autor uvádí v přehledu pracovní řád, organizační a jednací řády, pracovněprávní nároky zaměstnanců a pracovní postupy. Autor se také zmiňuje o obtížně zařaditelných předpisech, kterými jsou např. vnitřní řády církví a náboženských společností nebo statuty právnických osob.

K výše naznačenému členění autor uvádí: „*Je zjevné, že se nejedná o jednoznačnou kategorizaci a že při zmiňování vnitřních předpisů se běžně směšuje několik pořádacích hledisek: věcná problematika v nich obsažená, dílčí účel existence vnitřního předpisu, forma vydání a druh vydávajícího subjektu.*“³²

Na základě toho autor přistupuje k návrhu nového členění vnitřních předpisů, a to na základě právního titulu, na jehož základě je adresát vnitřního předpisu obsahem vázán. Výhodou tohoto znaku je, že na něm lze založit členění vnitřních předpisů, které je z pohledu teorie přehledné, stručné, vzájemně disjunktní a z pohledu praxe současně i užitečné. Právní tituly jsou následující:

³¹ KMENT, Vojtěch. Členění vnitřních předpisů pro teorii i praxi. Časopis pro právní vědu a praxi. 2013, roč. 21, č. 1, s. 75 – 83.

³² op. cit.

1. Subordinace, tj. vztah podřízenosti - nadřízenosti:

- (i) soukromoprávní - typicky založená pracovním poměrem,
- (ii) veřejnoprávní - vztah vyplývá z předpisů veřejného práva, postavení účastníka je navíc založeno i poměrem pracovním nebo obdobným.

2. Členství

(i) v samosprávné korporaci, která je oprávněna vydávat statutární předpisy v oblasti své samostatné působnosti ve veřejném právu.

(ii) v korporacích soukromoprávní povahy (spolky, družstva, společenství vlastníků jednotek apod.).

3. Právní úkon

(i) autonomní právo v případě využívání některých služeb,

(ii) společenská smlouva aj. zakládající dokumenty statutární povahy soukromoprávních právnických osob, příp. vzniklé i kvaziprávním úkonem hlasování na schůzi apod.

4. Zvláštní právní úpravy (např. kolektivní smlouvy dle zákoníku práce).³³

Autor dále uvádí: „Pro přesnost je nutné dodat, že právní titul zavazující adresáta může být, až na opačnost postavení subjektů, totožný s titulem, který vydavatele opravňuje k vydání vnitřního předpisu (případy subordinace), častěji ale nemusí a není totožný, nebo se na straně vydavatele jedná o výsledek uplatnění více právních titulů a složitějšího jednání. Vnitřní předpis pak bude závazný jen tehdy, pokud nejen bude existovat právní titul zavazující přímo adresáta, ale i právní titul opravňující vydavatele k jeho vydání.“³⁴

³³ op. cit.

³⁴ op. cit.

3. Prameny právní úpravy

Vnitřním předpisům je věnována samostatná kapitola v ZPr, část třináctá – Společná ustanovení, Hlava III – Vnitřní předpis, § 305 – 306. Tato dvě ustanovení obsahují základní pravidla pro obsah, tvorbu, vydávání, závaznost a archivaci vnitřních předpisů a dále podrobnější úpravu jednoho ze základních vnitřních předpisů, kterým je pracovní řád. Podrobný rozbor obsahu těchto ustanovení se nachází v následující kapitole.

Ačkoli by se úprava mohla zdát těmito dvěma paragrafy z velké části vyčerpána, opak je pravdou. Kromě těchto dvou ustanovení totiž nalezneme zmínku o vnitřních předpisech na mnoha místech ZPr. Většinou se jedná o jednotlivé oblasti, jež mohou být vnitřním předpisem upraveny, případně oblasti, kde je možné nahradit jinou formu stanovení pravidel u daného zaměstnavatele (sjednání v pracovní nebo kolektivní smlouvě).

Tak například některé z informací týkajících se obsahu pracovního poměru, se kterými je zaměstnavatel povinen seznámit zaměstnance písemnou formou, mohou být sděleny prostřednictvím vnitřního předpisu. Jedná se o taxativně určené body, např. údaj o délce dovolené, popřípadě uvedení způsobu určování dovolené nebo údaj o výpovědních dobách (§ 37 odst. 3 ZPr).

Stejně tak je vnitřní předpis podle § 113 odst. 1 ZPr jednou z možností stanovení mzdy, vedle sjednání v pracovní smlouvě nebo určením mzdovým výměrem. Zde se jedná pouze o mzdu a úprava se tedy nevztahuje na zaměstnavatele uvedené v § 109 odst. 3 ZPr, kteří poskytují zaměstnancům plat. K tomu ještě dodejme, že v případě uplatnění konta pracovní doby (jež může být podle § 86 odst. 1 ZPr upraveno rovněž vnitřním předpisem u zaměstnavatele, u kterého nepůsobí odborová organizace), přísluší zaměstnanci ve vyrovnávacím období tzv. stálá mzda, která může být sjednaná v kolektivní smlouvě, popřípadě stanovená právě vnitřním předpisem.

Vedle sjednání v pracovní nebo kolektivní smlouvě nebo jiné dohodě, případně individuálního určení, je možné dále vnitřním předpisem stanovit: podmínky poskytování stravování zaměstnancům (§ 236 odst. 2 a 3 ZPr), podmínky použití vlastního nářadí a výpočet náhrady za opotřebení (§ 190 odst. 1 ZPr), paušalizaci

cestovních náhrad (§ 182 odst. 1 ZPr) nebo náhradu při přijetí a přeložení (§ 177 odst. 1 ZPr). Naopak již není možné vnitřním předpisem např. prodloužit výpovědní dobu.

V současné době je podle § 39 odst. 4 ZPr opět zaměstnavateli umožněno vnitřním předpisem nahradit písemnou dohodu s odborovou organizací v případě, že chce uzavřít smlouvu na dobu určitou přesahující hranice v odst. 2, a to pokud jsou u zaměstnavatele dány vážné provozní důvody nebo důvody spočívající ve zvláštní povaze práce, na jejichž základě nelze na zaměstnavateli spravedlivě požadovat, aby zaměstnanci, který má tuto práci vykonávat, navrhl založení pracovního poměru na dobu neurčitou. Tento postup musí být důvodům přiměřený a vnitřní předpis musí obsahovat stanovené body, např. vymezení důvodů, okruh zaměstnanců, kterých se bude tento postup týkat nebo doba, na kterou se dohoda uzavírá (v případě vnitřního předpisu tedy zřejmě analogicky doba platnosti). Navíc lze takto postupovat pouze v případě, že u zaměstnavatele nepůsobí odborová organizace.

Dále nalezneme zmínku o vnitřních předpisech např. v § 38 odst. 1 písm. a) ZPr, který stanovuje povinnost jejich dodržování zaměstnavatelem vůči zaměstnanci, a to od okamžiku vzniku pracovního poměru.

3.1 Vývoj právní úpravy

Podíváme-li se na socialistický zákoník práce, tedy zákon č. 65/1965 Sb. v jeho původním znění, téma vnitřních předpisů jako takových zde nenalezneme. Oproti současné úpravě nejsou vnitřní předpisy (ani jiný obsahově podobný institut) v tomto právním předpisu vyjmenovány v přehledu zdrojů pracovních podmínek, které je zaměstnavatel povinen dodržovat vůči zaměstnanci (jsou zde pouze právní předpisy, kolektivní a pracovní smlouva). Co se týče možnosti odchýlení se od jednotlivých ustanovení, tato značně kogentní norma dává pracovní smlouvě i kolektivnímu vyjednávání velmi omezený prostor.³⁵

Tento zákon však pracuje s pojmem pracovního řádu, který vydává organizace v zájmu úspěšného plnění úkolů za účelem vnitřního pořádku, správné organizace práce a upevňování pracovní kázně. Pracovní řád by měl rozvádět ustanovení zákoníku práce podle zvláštních podmínek v organizaci. Dále je kladen důraz na předpisy k zajištění

³⁵ BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. dopl. a podstat. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 34

bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, se kterými musí být vedle pracovního řádu zaměstnanec seznámen při nástupu do práce (§ 35 odst. 2).

Zásadní změnu přináší nepochybně porevoluční vývoj a s ním novela zákoníku práce č. 74/1994 Sb., účinná od 1. 6. 1994. Vkládá nový § 21³⁶ v rámci Části první Všeobecná ustanovení. Toto ustanovení zavádí vnitřní předpis jako nový právní nástroj pro možnost přiznání nároků zaměstnancům. Doposud tak totiž bylo možno učinit pouze prostřednictvím kolektivní smlouvy, tedy pouze u zaměstnavatelů, kde působí odborová organizace.

Co se týče druhů nároků, zařadit lze ty, které je možné upravit kolektivní smlouvou. Vyňaty však byly mzdové nároky a nároky na cestovní náhrady, jejich úprava spadala do zvláštních zákonů. *„Zákoník práce nijak neomezuje časové trvání vnitřního předpisu. Zaměstnavatel ho tedy může měnit či rušit tak často, jak sám uzná za vhodné.“*³⁷

Pod sankcí neplatnosti bylo podobně jako podle současné právní úpravy nutné vnitřní předpis vydat písemně a obsahově musel v souladu s právními předpisy. Výslovně se také stanovila neplatnost vnitřního předpisu vydaného zaměstnavatelem, u něhož působí odborová organizace. *„Možnost úpravy pracovněprávních nároků vnitřním předpisem vydaným zaměstnavatelem se tedy nevztahuje na případy, kdy odborová organizace byla založena, ale kolektivní smlouva uzavřena není např. proto, že se odbory se zaměstnavatelem nemohou dohodnout, nebo proto, že se mezi sebou o uzavření kolektivní smlouvy nemůže dohodnout několik odborových organizací působících u jednoho zaměstnavatele.“*³⁸

Jak již víme, s tématem vnitřního předpisu úzce souvisí téma kolektivní smlouvy, a to zejména pro jejich vzájemný vztah. Nový § 21 toto řešil tak, že pokud jsou některé nároky upraveny kolektivní smlouvou i vnitřním předpisem vydaným před vznikem odborové organizace, platí úprava obsažená v kolektivní smlouvě.

³⁶ který byl dříve zrušený zákonem č. 3/1991 Sb.

³⁷ TRÖSTER, Petr a kol., Zákoník práce a předpisy související s komentářem, 4. vyd.

Praha : ASPI Publishing, 2001, s. 46

³⁸ op. cit.

I přes přijetí několika novel, mezi nimiž je významná např. tzv. harmonizační novela (zák. č. 155/2000 Sb.), jejímž hlavním cílem bylo promítnutí směrnic ES do zákoníku práce, nedošlo již ke změně znění § 21 oproti výše uvedenému výkladu.

Zcela nové světlo bylo do oblasti vnitřních předpisů, ale i pracovního práva jako celku vneseno novým zákoníkem práce, tedy zákonem č. 262/2006 Sb. (ZPr), který ruší zák. č. 65/1965 Sb. Nutno dodat, že se tak stalo po dlouhém a složitém procesu s politickým zabarvením.

Nový zákoník práce přinesl zejm. důraz na smluvní volnost stran pracovněprávních vztahů, která v předchozí úpravě s množstvím kogentních ustanovení chyběla v potřebné míře, ačkoli došlo k mnoha novelizacím. Tato liberální úprava je ovšem omezena ochranou zaměstnance jako slabší strany vztahu. Dále byl v rámci vztahu zákoníku práce a občanského zákoníku zakotven princip delegace, který se však ukázal jako nepraktický a obtížně použitelný, a to i v očích Ústavního soudu, jak bude vysvětleno v následujících odstavcích.

Z hlediska vnitřních předpisů je třeba zmínit, že stěžejní úpravu představuje nově § 305. Koncepce vnitřního předpisu jako právního nástroje pro úpravu práv zaměstnanců zůstává zachována. Nově však není okruh nároků omezen, zákoník uvádí, že vnitřním předpisem je možné upravit mzdová nebo platová a ostatní práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec.

Navíc je výslovně stanoveno, že vnitřním předpisem nelze ukládat povinnosti jednotlivým zaměstnancům. Vedle zachování pravidla, že vnitřní předpis je možné vydat pouze zaměstnavatelem, u kterého nepůsobí odborová organizace, přibývá ještě druhá možnost, a to vydání zaměstnavatelem, u něhož sice odborová organizace působí, ovšem vydání vnitřního předpisu bylo na zaměstnavatele přeneseno kolektivní smlouvou.

Již zmíněný nález Ústavního soudu pod spisovou značkou Pl. ÚS 83/06, zveřejněný ve Sbírce zákonů pod č. 116/2008 Sb., však přinesl kromě výše popsaného zrušení principu delegace další zásadní změny. Na ty, které mají dopad na oblast vnitřních předpisů, se po obecném úvodu postupně podíváme.

Ústavní soud v tomto případě rozhodoval o návrhu skupiny senátorů Parlamentu ČR na zrušení jednotlivých ustanovení nového zákoníku práce, a to § 305 odst. 1 a § 322 odst. 2 ZPr, neboť měli za to, že jsou v rozporu s ústavním pořádkem ČR. Tento

návrh byl sloučen s návrhem skupiny poslanců Parlamentu ČR na zrušení některých dalších ustanovení. Ke zrušení bylo navrženo celkem 32 ustanovení ZPr, Ústavní soud jich nakonec zrušil 12.

Co se týče obecné části odůvodnění, za zmínku stojí argumentace, pomocí které se ÚS vypořádal s tvrzením navrhovatelů o nestandardním průběhu tvorby a přijetí ZPr bez konsenzu mezi sociálními partnery a výsledné podoby zákona, která nenaplnuje očekávání jednoduché a srozumitelné úpravy ani komplexního a samostatného právního předpisu. ÚS zdůraznil, že při své rozhodovací činnosti je oprávněn posuzovat toliko ústavnost ZPr, a nikoliv jeho vhodnost nebo účelnost.

Pro účely výkladu o vnitřních předpisech je důležité zrušení § 2 odst. 1 věta druhá, třetí a pátá, § 4, § 305 odst. 1 části věty první ve slovech „u kterého nepůsobí odborová organizace,“ a § 305 odst. 1 věty druhé ZPr, a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.

První ze zrušených ustanovení, tedy § 2 odst. 1 věta druhá, třetí a pátá ZPr, se týkalo omezení smluvní volnosti ve vztahu zaměstnanec a zaměstnavatel. ÚS došel k názoru, že obecně deklarovaná liberální úprava v první větě (nám již známá zásada, že práva nebo povinnosti v pracovněprávních vztazích mohou být upravena odchýlně od tohoto zákona, jestliže to tento zákon výslovně nezakazuje nebo z povahy jeho ustanovení nevyplývá, že se od něj není možné odchýlit) je omezena natolik početnou řadou kogentních ustanovení, že je smluvní volnost popřena. V platnosti ponechal pouze možnost odchýlení se od ustanovení, které zapracovávají předpisy Evropských společenství, a to jen ve prospěch zaměstnance.

Dalším významným krokem bylo zrušení § 4 ZPr, který se zabýval vztahem ZPr a občanského zákoníku a zakotvoval princip delegace. ÚS neshledal tento princip v souladu s principy právního státu, neboť občanský zákoník je obecným právním předpisem subsidiárně platným vůči dalším soukromoprávním odvětvím. Ustanovení § 4 podle něj základní funkční vazby ZPr k obecnému soukromému právu narušuje a vnáší do pracovněprávních vztahů značnou nejistotu.

Klíčovým bodem pro oblast vnitřních předpisů je zrušení ustanovení § 305 odst. 1 spočívajícího ve slovech „u kterého nepůsobí odborová organizace“ a věty druhé. ÚS tvrdí, že *„tímto ustanovením je omezena autonomie vůle zaměstnavatele a možnost realizace jeho práva disponovat vlastním majetkem tím, že vydávání pokynů*

*organizujících nakládání s tímto majetkem je vázáno buď na neexistenci odborové organizace (první věta citovaného ustanovení) nebo na to, že je toto právo na zaměstnavatele přeneseno kolektivní smlouvou (druhá věta citovaného ustanovení).*³⁹ ÚS poté dospěl k závěru, že takovéto omezení možnosti vydávat vnitřní předpisy spočívající ve vazbě na neexistenci odborové organizace nebo její souhlas vyjádřený v kolektivní smlouvě je v rozporu s ústavním pořádkem, neboť jde o zásah do základního práva vlastnit majetek podle čl. 11 odst. 1 LZPS a do autonomie vůle smluvní strany pracovněprávního vztahu.

Dalším významným bodem ve vývoji právní úpravy nejen vnitřních předpisů, je tzv. technická novela zákoníku práce, tedy zák. č. 362/2007 Sb. s účinností od 1. 1. 2008. Měla především odstranit nedostatky dosavadní úpravy. Do úpravy vnitřních předpisů, doposud odbornými kruhy hodnocené spíše jako nadbytečné, nejasné a matoucí⁴⁰, však bohužel změnu nepřinesla.

Podle Kahleho praxi nevyhovuje ustanovení, že vnitřním předpisem není možné ukládat povinnosti jednotlivým zaměstnancům (v tomto smyslu kritizuje rovněž úpravu pracovního řádu). *„I když zákonodárce měl prý na mysli pouze vnitřní předpis, který stanoví mzdová nebo platová práva a ostatní práva v pracovněprávních vztazích (ale legislativní zkratka pro tento účel v § 305 chybí!), tak v praxi je nemyslitelné, aby byly vydávány zvlášť vnitřní předpisy, které práva zaměstnancům přiznávají (a tudíž nemohou jim zároveň ukládat povinnosti) a vnitřní předpisy ostatní, které práva zaměstnancům žádná nepřiznávají (a tudíž jim mohou ukládat povinnosti).*⁴¹

Podle autora dochází v praxi často ke spojování práv a povinností do jednoho aktu. Jako příklad uvádí vnitřní předpis o pracovních cestách, který upravuje práva (nároky) na cestovní náhrady, ale zároveň s tím související povinnosti (např. vyúčtování zálohy nebo podání písemné zprávy z pracovní cesty, a to do určitého termínu).

Kahle dále kritizuje nezměněnou zásadu, že vnitřní předpis je závazný pro všechny zaměstnance zaměstnavatele, neboť v praxi je opět často nereálná, protože

³⁹ DANDOVÁ, Eva. ZP ve světle NÚS. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), 2008, č. 4, s. 4, ze dne 1. 4. 2008.

⁴⁰ KAHLE, Bohuslav. Co novela zákoníku práce nevyřešila. Práce a Mzda (Wolters Kluwer), 2009, č. 3, s. 32.

⁴¹ op. cit.

vnitřní předpis se často týká pouze určité kategorie zaměstnanců, případně určitého pracoviště.

Kritizovaná výslovná úprava nemožnosti upravit vnitřním předpisem povinnosti zaměstnanců nakonec ze zákoníku práce vypadla k 1. 1. 2012, kdy nastala účinnost novely ZPr (zák. č. 365/2011 Sb.) Cílem nové úpravy bylo dle důvodové zprávy zejm. akcentovat autonomii vůle účastníků pracovněprávních vztahů a promítnout základní systémové přístupy ÚS vyjádřené v nálezu č. 116/2008 Sb.

Touto novelou bylo vypuštěno výslovné pravidlo dříve uvedené v § 305 odst. 1 ZPr, že vnitřní předpis nesmí ukládat povinnosti jednotlivým zaměstnancům. Podle důvodové zprávy k novele se tak stalo z toho důvodu, že nová právní úprava odchýlné úpravy práv a povinností v § 4b ZPr toto pravidlo nahrazuje. V tomto (později zrušeném) ustanovení bylo zakotveno základní interpretační pravidlo pro možnost odchýlné úpravy, a to jak pro oblast práv, tak i povinností. Stanovuje možnost odchýlit se od zákonné úpravy v případě, že to ZPr výslovně nezakazuje nebo z povahy ustanovení nevyplývá, že se od něj není možné odchýlit.

V odstavci 2 byl pak výslovně zařazen vnitřní předpis jako nástroj pro odchýlnou úpravu práv a povinností v pracovněprávních vztazích. Ve větě za středníkem je však zakotveno pravidlo, že k odchýlné úpravě povinností smí dojít jen smlouvou mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Dle důvodové zprávy se nejedná o povinnosti vyplývající ze zákona, ale o povinnosti, které na sebe zaměstnanec dobrovolně bere, což odůvodňuje to, že jen zaměstnanec sám je oprávněn rozhodovat o svých dalších povinnostech.⁴²

Poslední změnu přinesla novela ZPr, zák. č. 303/2013 Sb. v souvislosti s rekodifikací soukromého práva, s účinností od 1. 1. 2014. Co se týče vzájemného vztahu ZPr a nového občanského zákoníku, je třeba zmínit, že NOZ opouští oborové dělení práva. Z § 1 odst. 1 NOZ vyplývá, že ustanovení právního řádu upravující

⁴² z důvodové zprávy k zák. č. 365/2011 Sb.: „*Takovou povinností zaměstnance (smluvním závazkem), kterou by byl zaměstnanec zavázán, je například prodloužení jeho výpovědní doby v kolektivní smlouvě, ačkoli to zaměstnanec nemůže nijak ovlivnit. Vzhledem k tomu, že po nálezu Ústavního soudu byl vnitřní předpis kolektivní smlouvě postaven na roveň, bylo by myslitelné, aby zaměstnavatel jednostranně, pokud by na tom měl zájem, mohl sám výpovědní dobu prodloužit. Proto se v § 51 odst. 1 navrhuje výslovně stanovit, že výpovědní doba smí být prodloužena jen smlouvou, kde jsou smluvními stranami zaměstnanec a zaměstnavatel.*“

vzájemná práva a povinnosti osob vytvářejí ve svém souhrnu soukromé právo, do kterého tedy patří i právní úprava pracovněprávních vztahů. Více o tomto tématu pojednává první kapitola.

Podobně dochází i ke změnám v oblasti možnosti upravit vnitřním předpisem práva anebo povinnosti zaměstnanců a problematika odchýlení se zněním vnitřního předpisu od ustanovení ZPr. Nezměněná naopak zůstává např. kritizovaná vazba vydání pracovního řádu na souhlas odborové organizace. Podrobný výklad těchto i dalších aspektů současné podoby právní úpravy vnitřního předpisu je obsažen v následující kapitole v rámci příslušných podkapitol.

4. Pravidla pro tvorbu a vydávání vnitřních předpisů

Po vymezení pojmu vnitřního předpisu, detailním rozboru jednotlivých aspektů a nastínění pramenů právní úpravy vč. jejího vývoje následuje výklad o jednotlivých pravidlech, která je třeba respektovat v rámci různých fází „životního cyklu“ každého vnitřního předpisu.

Cílem této kapitoly je pojednání o takových pravidlech, a to v současné podobě právní úpravy, dále o možnostech či volbách zaměstnavatele a problémech či nejasnostech, které mohou vznikat v praxi. Dále si tato kapitola klade za cíl zhodnocení právní úpravy a případné navržení změn či doplnění.

4.1 Vnitřní předpisy a jiné dokumenty vydávané zaměstnavatelem

Nejprve se však podívejme na to, které akty vydávané zaměstnavatelem naplňují znaky vnitřního předpisu, a je tedy nutné při práci s nimi následovat ustanovení zákona, jinak hrozí např. jejich neplatnost. Zároveň se při tomto nejednoduchém průzkumu na poli různých typů dokumentů vydávaných zaměstnavatelem seznámíme s běžnými druhy vnitřních předpisů, které vydává většina zaměstnavatelů, a s jejich obvyklým obsahem.

V praxi se pro vnitřní předpisy používá celá řada jiných označení, jako např. směrnice, interní normativní akt, interní sdělení, pracovní postup, řád nebo opatření. Vzhledem k zásadě posuzování právního jednání podle obsahu nikoli formy (§ 555 NOZ) není vždy zcela jednoznačné, zda se materiálně jedná o vnitřní předpis upravený ZPr nebo o jiný akt zaměstnavatele. Ani ZPr v tomto případě otázku neřeší, protože definici vnitřního předpisu neobsahuje.

V předchozí kapitole jsme proto dovodili definici vnitřního předpisu zejm. z dostupné judikatury a odborné literatury, podle které se jedná o písemný interní normativní akt (také hromadný pokyn), který lze zároveň označit za jednostranné právní jednání ze strany zaměstnavatele, jehož obsahem je úprava práv, případně povinností jeho zaměstnanců. Všechny akty zaměstnavatele, které tyto charakteristické prvky naplní, potom musí respektovat pravidla v § 305 ZPr a jiných souvisejících ustanoveních ZPr.

Dokumentem, u něhož není pochyb, a to zejm. na základě výslovné úpravy v § 306 ZPr, je pracovní řád. ZPr přímo říká, že je zvláštním druhem vnitřního předpisu, který má rozvádět jeho ustanovení, případně ustanovení zvláštních právních předpisů, a to podle zvláštních podmínek u zaměstnavatele, pokud jde o povinnosti zaměstnavatele a zaměstnance vyplývající z pracovněprávních vztahů.

U ostatních aktů zaměstnavatele je potom spolehlivým vodítkem písemné vydání, které je předpokládáno ustanovením § 305 odst. 2 ZPr pod sankcí neplatnosti. Proto můžeme akty zaměstnavatele, jež postrádají písemnou formu (tedy učiněné např. ústně) z vnitřních předpisů vyřadit.

Dalším aspektem je interní povaha, tzn. směřování předpisu k zaměstnancům, a můžeme tedy vyloučit ty dokumenty, které směřují navenek. Zároveň nezahrneme všechna dvoustranná jednání (např. pracovní smlouvu), neboť vnitřní předpis je vždy aktem jednostranným.

Klíčovým aspektem vnitřního předpisu je rovněž jeho normativní povaha, o které blíže pojednávají předchozí kapitoly. Ne všechny jednostranné písemné akty zaměstnavatele totiž obsahují určitá prvek normativity, tedy stanovení pravidel chování, proto dále vyloučíme např. akty informativního charakteru.

V tuto chvíli se tedy od ostatních aktů zaměstnavatele odděluje oblast předpisů, které jsou písemné, interní, jednostranné a normativní. I mezi těmito předpisy však mohou být poměrně významné rozdíly, a to pokud se jedná o materii, kterou upravují.

Mohou to být na jedné straně práva (nároky) zaměstnanců. Takový obsah je přímo předpokládán v § 305 odst. 1 ZPr a příslušné dokumenty lze proto mezi vnitřní předpisy zařadit bez větších pochybností, a to i pokud zahrnují určité povinnosti, které je třeba dodržet pro vznik daného nároku (např. vyúčtování pracovní cesty). Podle mého názoru je totiž třeba vycházet z primárního účelu vnitřního předpisu, kterým je úprava nároků zaměstnanců.

Typickým představitelem vnitřních předpisů, které jsou určeny k úpravě práv zaměstnanců je např. předpis, který se věnuje pracovní době a překážkám v práci. Takový dokument obvykle stanovuje týdenní pracovní dobu, pravidla pro pružnou pracovní dobu a pro konto pracovní doby, pokud jsou u zaměstnavatele zavedeny. V rámci pracovní doby by měla být také jasně a přehledně upravena její evidence. Dále by se měl takový předpis týkat přestávek na jídlo a oddech a bezpečnostních přestávek.

V rámci překážek v práci by měla být upravena pravidla pro jejich oznamování a následný postup (odevzdávání neschopenek apod.)

Dalším obvyklým dokumentem v této oblasti je předpis týkající se odměňování, běžně nazývaný jako mzdový předpis. Jak název napovídá, takový akt je určen primárně k úpravě mzdy, tedy jejích forem používaných u zaměstnavatele, postup při jejím zvýšení nebo snížení atd. Upravena bývá i tzv. nenároková složka mzdy, ať už jde o mimořádné mzdy (tzv. třinácté platy), roční nebo cílové odměny nebo odměny při životních a pracovních jubileích. Dále je zde zařazena výše příplatků, které je zaměstnavatel povinen poskytovat zaměstnancům dle ZPr, případně i takových, kde tato povinnost stanovena není (např. při prodloužené otevírací době, odpolední směně atd.) Dalšími složkami jsou splatnost mzdy a výplatní termín, postup při schvalování záloh na mzdu, výše odměny za pracovní pohotovost atd.

K mzdovému předpisu se úzce váže i oblast tzv. zaměstnaneckých benefitů, tedy výhod, které zaměstnavatel poskytuje. Někdy může být tato problematika zahrnuta v předpise o odměňování, v jiných případech tvoří samostatný vnitřní předpis. Výhodami pro zaměstnance mohou být např. příspěvky na penzijní připojištění, životní pojištění, zdravotní péči, kulturu, cestování, sport, pohonné hmoty, zboží atd.

Dalším dokumentem v oblasti práv zaměstnanců může být předpis o pracovních cestách – o způsobu nařizování, paušalizace cestovních náhrad, výše stravného, případně způsob jeho krácení, postup při poskytování záloh atd. Podobně jako i výše zmíněné dokumenty je třeba k naplnění smyslu některých ustanovení (a získání nároku zaměstnance) také splnit odpovídající povinnost upravenou příslušným předpisem – např. vyúčtovat pracovní cestu stanoveným způsobem.

Pro zaměstnavatele jsou však velmi důležité i předpisy, jejichž povaha je oproti aktům upravujícím práva zaměstnanců výrazně odlišná. Jsou to dokumenty, které upravují organizační stránku pracovněprávního vztahu, dále tzv. pracovní postupy a v neposlední řadě předpisy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. „*Je zřejmé, že pro zaměstnance jsou zvlášť významné vnitřní předpisy, které jim zakládají nároky v pracovněprávních vztazích. Oproti tomu vnitřní předpisy organizační povahy a vnitřní předpisy upravující pracovní postupy jsou víceméně „akty řízení“ vycházející ze vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance.*“⁴³

⁴³

BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 1076

U těchto dokumentů již zařazení mezi vnitřní předpisy jednoznačné není. Otázku, zda takové dokumenty zahrnout pod § 305 ZPr zpracovává komentář následujícím způsobem: „Vzhledem k tomu, že se právně jedná víceméně o akty řízení vyplývající z postavení nadřízenosti zaměstnavatele vůči zaměstnanci, lze se domnívat, že nikoliv. Podobně jako ZPr nereguluje individuální pokyny dávané zaměstnavatelem (resp. vedoucími zaměstnanci) jednotlivým zaměstnancům, není věcný důvod ani pro právní úpravu normativních aktů řízení. Z § 301 písm. c) ostatně vyplývá, že zaměstnavatel je povinen zaměstnance s nimi řádně seznámit, jinak zaměstnanci nemají právní povinnost je dodržovat. Opačný výklad by proto vedl k absurdním závěrům.“⁴⁴

Pro tento výklad hovoří jednak skutečnost, že zmíněné akty řízení upravují převážně povinnosti zaměstnanců, což je v současnosti výslovně zakázáno v § 305 odst. 1 ZPr. Dalším aspektem je i doba, na kterou se vydává vnitřní předpis, dle § 305 odst. 2 ZPr je to minimálně 1 rok. Materie, kterou upravují akty řízení, však z povahy věci podléhá častějším změnám a je tedy třeba ji aktualizovat v kratších časových intervalech.

Mezi tyto akty řízení řadíme typicky organizační řád. Jedná se o předpis, který obvykle stanovuje organizační strukturu společnosti. Pomocí organizačních schémat určuje odpovědnost a náplň práce jednotlivých složek (poboček, oddělení, divizí, sekcí, týmů apod.) a dále úkoly, odpovědnosti a činnost jednotlivých pozic vč. jejich zastupování nebo předávání. Z takového předpisu by mělo jasně vyplynout např. kdo je oprávněn za zaměstnavatele uzavřít pracovní smlouvu s novým zaměstnancem.

Součástí organizačního řádu, případně samostatným dokumentem pak bývají podpisová pravidla, která určují rozsah podpisových oprávnění podle jednotlivých funkcí a oddělení. Typickým příkladem je podepisování objednávek v obchodním oddělení, do určité hodnoty vedoucím týmu nebo manažerem, při jejím překročení ředitelem celého oddělení apod.

Obvyklým předpisem je rovněž provozní řád. Vydává se zejm. za účelem ochrany majetku zaměstnavatele a zajištění chodu jeho objektu. Obsahuje proto např. povolování vstupu anebo vjezdu do objektu a ochranu bezpečnosti, pravidla pro

⁴⁴

op. cit.

identifikaci zaměstnanců, úklid pracovišť, provoz kancelářské techniky, doplňování kancelářských potřeb nebo archivaci dokumentů.

Neméně důležitá jsou pravidla pro postup při vzniku škody. Měla by obsahovat v první řadě způsoby odpovědnosti a funkce, ke kterým se váže, označení osob, které jsou oprávněny uzavírat dohody o odpovědnosti, dále způsob hlášení škod v rámci zaměstnavatele i naveden, postup při vyšetřování a určení výše škody atd.

Lze tedy shrnout, že mezi vnitřní předpisy ve smyslu § 305 ZPr jednoznačně řadíme interní jednostranné dokumenty vydané zaměstnavatelem, jejichž povaha spočívá v úpravě práv (nároků) zaměstnanců. Pokud se jedná o dokumenty organizační povahy, pracovní postupy a předpisy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jejichž těžištěm je spíše stanovení povinností zaměstnanců, řadíme je mezi akty řízení s normativní povahou, které vyplývají ze vztahu nadřízenosti a podřízenosti, a tudíž mezi vnitřní předpisy dle § 305 ZPr nespadají.

4.2 Obsah vnitřního předpisu

První z významných a velmi diskutovaných náležitostí vnitřního předpisu je jeho obsah, tedy materie (práva a povinnosti zaměstnanců), které jsou vnitřním předpisem upraveny. Nejprve se podíváme na práva (nároky) zaměstnanců.

ZPr výslovně zakotvuje, že vnitřní předpis může stanovit práva v pracovněprávních vztazích, z nichž je oprávněn zaměstnanec, výhodněji, než stanoví tento zákon. Pokud jde tedy o práva zaměstnanců, zákonná úprava se v tomto směru zdá být jasná. Úpravu práv lze jistě do vnitřního předpisu zahrnout, a to i nad rámec zákona. Ostatně v důvodové zprávě k novele ZPr č. 303/2013 Sb. (v souvislosti s rekodifikací soukromého práva) se uvádí: „*Vnitřní předpis je podle zákoníku práce určen k tomu, aby zejména zaměstnavatelé, u kterých nepůsobí odborová organizace, mohli svým zaměstnancům zvýšit tzv. minimální sociální standard.*“

Minimálním sociálním standardem rozumíme pravidlo, že odchylná úprava práv nebo povinností v pracovněprávních vztazích nesmí být nižší nebo vyšší, než je právo nebo povinnost, které stanoví ZPr nebo kolektivní smlouva jako nejméně nebo nejvýše přípustné. Jedná se např. o minimální výši mzdy, minimální dobu odpočinku atd.

Co se týče opačného postupu, než kterým je stanovování výhodnějších práv, tedy zkracování práv stanovených zákonem, jedná se o postup výslovně zakázaný

§ 305 odst. 1. Otázkou ovšem v tuto chvíli (oproti předešlé úpravě, jež se neomezovala na výhodnější stanovení práv, ale hovořila o úpravě práv obecně) zůstává, zda může vnitřní předpis kromě zesílení v zákoně obsažených práv stanovit zaměstnancům práva nová. Pokud bychom toto nedovodili přímo z ustanovení § 305 odst. 1 ZPr gramatickým výkladem, můžeme pro jistotu ještě vyjít ze smyslu tohoto ustanovení, kterým je nepochybně ochrana zaměstnance jako slabší strany. Stanovení nového práva zřejmě v rozporu s takto formulovaným smyslem není a je tedy možné, samozřejmě za neustálého respektování zákazu diskriminace.

Limitem ve směru úpravy práv zaměstnanců vnitřním předpisem je kromě zákazu diskriminace rovněž rozpor s právními předpisy (dle § 305 odst. 2 ZPr, pod sankcí neplatnosti) a dále § 4a ZPr, který je základním interpretačním pravidlem pro odchylnou úpravu práv a povinností v pracovněprávních vztazích (viz výše).

Nejasná situace ohledně úpravy práv zaměstnanců ve vnitřním předpise může nastat v případě, že určitá práva budou obsažena jak ve vnitřním předpisu, tak v kolektivní smlouvě. V takovém případě je třeba aplikovat ustanovení § 307 odst. 2 ZPr, podle kterého platí, že obsahuje-li smlouva nebo vnitřní předpis úpravu mzdových nebo platových práv a ostatních práv v pracovněprávních vztazích, podle kterých má zaměstnanci příslušet více stejných práv, přísluší mu jen jedno takové právo, a sice to, které si zaměstnanec určí. Smlouvou se v tomto případě míní kolektivní smlouva, pracovní smlouva či jiná dohoda mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem.

Otázkou může být, jaké právo zaměstnanci přísluší v případě, že si neurčí žádné z přiznaných práv. Komentář k tomuto uvádí: „*Zaměstnavatel nesmí zaměstnanci přiznat stejné právo na plnění vícekrát. Pokud vznikne zaměstnanci mzdové, platové nebo ostatní právo na totéž plnění ze smlouvy nebo vnitřního předpisu, náleží zaměstnanci právo na totéž plnění pouze jednou. Rozhodnutí, o které konkrétní právo se jedná, náleží zaměstnanci. V případě absence jeho projevu vůle je tímto právem právo na nejvyšší plnění stejného druhu.*“⁴⁵

Dalším bodem je možnost upravovat vnitřním předpisem povinnosti zaměstnanců. V této oblasti již vznikají větší nejasnosti než v případě práv zaměstnanců. Současná úprava § 305 ZPr výslovně zakazuje, aby vnitřní předpis ukládal zaměstnanci povinnosti s tím, že odchýlí-li se zaměstnavatel od tohoto zákazu,

⁴⁵

op. cit. s. 1085

nepřihlíží se k tomu. Opět se tedy vrací zákaz úpravy povinností vnitřním předpisem, který byl již dříve z ustanovení § 305 ZPr vypuštěn. Důvodová zpráva k zák. č. 303/2013 Sb., který toto výslovné ustanovení zavádí, obsahuje následující vysvětlení: „Aby bylo účinně zabráněno tomu, že bude vnitřní předpis zakládat zaměstnancům právní povinnosti nebo krátit jejich práva, na která mají podle zákoníku práce právo, je třeba tomu zabránit zákazovou právní normou. V případě porušení tohoto zákazu bude negativním právním následkem to, že vadné právní jednání bude právně bezvýznamné.“

Na tomto místě je však třeba rozlišovat ukládání nových povinností a rozvíjení povinností stanovených zákonem. Komentář k tomu uvádí: „Vnitřní předpis nemůže zaměstnancům ukládat povinnosti nad rámec zákona, tj. odchýlně od zákona. Vnitřní předpis může odchýlně od dispozitivní nebo relativně kogentní pracovněprávní normy pouze zakládat zaměstnancům vyšší nároky. Přitom ovšem musí respektovat (ostatně stejně jako kolektivní smlouva) zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace. Vnitřní předpis však nemůže zaměstnancům v žádném případě ukládat povinnosti nad meze stanovené zákonem.“⁴⁶ Toto základní pravidlo ostatně vychází přímo z LZPS, podle které lze povinnosti ukládat pouze na základě zákona.

Podobně se k této problematice staví i následující zdroj: „Právo zaměstnavatele vydáním vnitropodnikové normy regulovat chování individuálně určeného okruhu subjektů je odvozeno ze zákoníku práce a je projevem řídicí pravomoci zaměstnavatele. Jejím prostřednictvím může zaměstnavatel organizovat a řídit výkon práce.“⁴⁷

V § 4a odst. 2 ZPr je výslovně zmíněn vnitřní předpis jako nástroj pro odchýlnou úpravu. Ve větě za středníkem je však zakotveno pravidlo, že k odchýlné úpravě povinností smí dojít jen smlouvou mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Dle důvodové zprávy se nejedná o povinnosti vyplývající ze zákona, ale o povinnosti, které na sebe zaměstnanec dobrovolně bere, což odůvodňuje to, že jen zaměstnanec sám je oprávněn rozhodovat o svých dalších povinnostech.⁴⁸

⁴⁶ BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 85

⁴⁷ GALVAS, Milan a kolektiv. *Pracovní právo*. Brno : Masarykova univerzita, 2012, s. 51

⁴⁸ důvodová zpráva k zák. č. 365/2011 Sb. uvádí jako příklad takové povinnosti zaměstnance prodloužení jeho výpovědní doby v kolektivní smlouvě (ačkoli to zaměstnanec nemůže nijak ovlivnit). Proto navrhovala v § 51 odst. 1 výslovně stanovit, že výpovědní doba smí být prodloužena jen smlouvou, kde jsou smluvními stranami zaměstnanec a zaměstnavatel, a to vzhledem k tomu, že po

Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že obsahem vnitřního předpisu nesmí být v žádném případě povinnosti nové neboli jiné než vyplývající ze zákonné úpravy. I přes výslovný zákaz ukládání povinností vnitřním předpisem bychom však mohli dovodit možnost rozvedení zákonných povinností vnitřním předpisem.

Rozvedení zákonných povinností je totiž přímo předpokládáno ZPr prostřednictvím oprávnění vedoucího zaměstnance stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům pracovní úkoly, organizovat, řídit a kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomu účelu závazné pokyny. Důvodová zpráva uvádí: „*Jedná se tedy o jakési obecné zmocnění k udělování závazných pokynů, a tedy i vydávání vnitřních předpisů. Nutno zdůraznit, že takto lze činit pouze pokud výše zmíněné pokyny rozvádí, konkretizují či upřesňují povinnosti stanovené zákonem.*“ Nutno podotknout, že v praxi je někdy poměrně náročné určit, zda konkrétní povinnost stanovená vnitřním předpisem vychází ze zákonného podkladu nebo se již jedná o povinnost novou, tedy ze zákona nevyplyvající.

Pokud však budeme vycházet striktně ze závěrů předchozí podkapitoly, můžeme předpisy organizační povahy a další, které spočívají převážně ve stanovování povinností zaměstnanců, označit za akty řízení, jež stojí mimo vnitřní předpisy dle § 305 ZPr. Tím pádem se na ně zákaz ukládání povinností a další pravidla zde stanovená nevztahují.

Dalším okruhem záležitostí, které nesmí být upraveny vnitřním předpisem, jsou pravidla, která je nutné individuálně sjednat a bývají někdy chybně (byť v dobré víře) do vnitřních předpisů zahrnovány. Může se jednat např. o zasílání mzdy všem zaměstnancům na bankovní účet, upřednostnění náhradního volna místo příplatku za práci přesčas nebo mlčenlivost o mzdě. Takové případy bývají v literě zákona upraveny např. slovy „pokud se zaměstnavatel se zaměstnancem nedohodli...“ a je tedy třeba místo jednostranného pokynu, kterým je vnitřní předpis, projevu vůle obou stran.

Pro úplnost dodejme, že existuje zvláštní úprava pro speciální druh vnitřního předpisu předpokládaný přímo zákoníkem práce, kterým je pracovní řád. Platí pro něj, že rozvádí ustanovení ZPr, popřípadě zvláštních právních předpisů podle zvláštních podmínek u zaměstnavatele, pokud jde o povinnosti zaměstnavatele a zaměstnance vyplývající z pracovněprávních vztahů.

nálezu ÚS byl vnitřní předpis postaven na roveň kolektivní smlouvě a bylo by tedy možné, aby zaměstnavatel jednostranně, pokud by na tom měl zájem, mohl sám výpovědní dobu prodloužit.“

Dále je stanoveno, že pracovní řád nemůže obsahovat úpravu podle § 305 odst. 1, tedy výše zmíněný a popsáný sociální standard. Důvodová zpráva k zák. č. 303/2013 Sb. upřesňuje: „*Právní úprava, která se týká zvláštního druhu vnitřního předpisu, jímž je pracovní řád (§ 306 zákoníku práce), se nemění. Pracovní řád může rozvádět právní povinnosti vyplývající ze zákoníku práce, popř. jiných zákonů s ohledem na zvláštní podmínky u zaměstnavatele.*“

Konkrétní obsah pracovního řádu potom stanoven není, určitě ale nemá sloužit jako prostor pro opisování ustanovení ZPr nebo jiného právního předpisu, protože tím se stává zbytečně obsáhlým a pro zaměstnance těžko stravitelným dokumentem. Naopak je vhodné tato ustanovení konkretizovat a rozvést vzhledem k daným podmínkám toho kterého zaměstnavatele. Měl by zde být prostor pro pravidla, která se týkají (příp. mohou týkat) všech zaměstnanců. Těmi jsou např. pravidla při ukončení pracovního poměru, pracovní doba, plánování dovolené, sankce za porušení povinností, změny pracovního poměru atd.

Hodnocení současné právní úpravy obsahu vnitřního předpisu není vzhledem k čerstvosti změn jednoduché. V oblasti nároků zaměstnanců se úprava jeví v pořádku bez případných komplikací v praxi. Ovšem v oblasti povinností zaměstnanců se od dříve kritizované úpravy příliš nepokročilo. Důvodová zpráva vyjasnění situace nepřináší, když hovoří o nutnosti zabránit ukládání povinností. Tomu se však v praxi často nelze vyhnout, a to často ani v předpisech, jež jsou primárně zaměřené na nároky zaměstnanců (viz dříve zmíněné právo na cestovní náhrady s odpovídající povinností vyúčtovat pracovní cestu do určitého termínu). Proto lze jen doufat, že se můžeme i nadále držet výše popsaného výkladu a uzavřít, že je v souladu s právní úpravou zařazovat do vnitřních předpisů rozvádění povinností stanovených zákonem, a tedy bez hrozby neplatnosti takového aktu.

Jako vhodnou změnu bych v tomto směru navrhla vypuštění zákazu úpravy povinností vnitřním předpisem, neboť při současném výkladu se jeví jako matoucí a nadbytečný. Při absenci jakékoli zmínky o povinnostech zaměstnanců by byla základním vodítkem LZPS, která umožňuje stanovení povinností pouze zákonem. Takto stanovené povinnosti by bylo možné pouze rozvíjet v rámci ukládání pracovních úkolů a organizace pracovní činnosti (to se v praxi samozřejmě vždy dělo, děje a dít bude,

avšak za měnících se nejasných podmínek v zákoně). V této podobě by byla úprava dle mého názoru jasná, přehledná a dostačující a v souladu se současným výkladem a praxí.

4.3 Tvorba, schvalování a vydávání vnitřních předpisů

Základním pravidlem v oblasti vydávání vnitřních předpisů je možnost vnitřní předpis vydat, nikoli povinnost zaměstnavatele (pokud v tuto chvíli vyloučíme pracovní řád, který někteří zaměstnavatelé vydávají povinně - viz dál).

Podle Běleckého⁴⁹ je tvorba a vydávání vnitřních předpisů typickou a nezbytnou činností zaměstnavatele „a je odvozena od povinností a oprávnění organizovat a řídit činnost podřízených zaměstnanců, soustavně dbát o bezpečný a zdraví neohrožující výkon práce a činností na pracovištích. (...) Promyšlené a soustavné zdokonalování systému tvorby vnitřních předpisů je jedním z trvalých úkolů zaměstnavatelů. Představuje nikdy nekončící proces. V jeho rámci manažeři a jimi určení zaměstnanci musí sledovat vývoj právní úpravy a na ni musí reagovat normativními interními akty, mj. vnitřními předpisy.“

Autor dále podotýká již výše zmíněnou skutečnost, že u vnitřního předpisu není rozhodující označení, ale obsah a srozumitelnost. Podle něj jediné takové předpisy vyhovují požadavkům účelného řízení a přispívají k jeho rozvoji v organizaci.

Nicméně nutno podotknout, že nároky stanovené vnitřním předpisem jsou vymahatelné soudní cestou. Proto se z pohledu zaměstnavatele jeví jako vhodnější v některých případech předpis nevydávat a vyhnout se tak případným sporům.

V každém případě by samotné tvorbě vnitřního předpisu měla předcházet důkladná analýza současného stavu vč. posouzení důvodů pro jeho vydání, rizik pro případ, že vydán nebude, dopad vydání na zaměstnavatele a zaměstnance apod.

Je vhodné upravit postup při vydávání vnitřních předpisů samostatným dokumentem, ve kterém bude jasně zakotven postup při přípravě, schvalování a vydávání, dále vymezení jednotlivých druhů předpisů a odpovědnosti jednotlivých pozic v rámci celého životního cyklu dokumentu. Jedná se tedy o jakýsi vnitřní předpis o vnitřních předpisech.

⁴⁹ BĚLECKÝ Miroslav. Zásady tvorby vnitřních předpisů v oblasti BOZP. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), rok 2011, č. 2, s.18

Další otázkou je, kdy je možné vnitřní předpis vydat. „*Obecně platí, že k vydávání vnitřních předpisů není třeba zvláštního zmocnění v obecně závazném právním předpisu, jako je tomu při tvorbě nařízení vlády nebo vyhlášek, u nichž se vyžaduje pro každý jednotlivý případ zmocnění zákonem.*“ Je tedy možné vnitřní předpis vydat jednak v situaci, kdy právní norma přímo odkazuje na podrobnější konkretizaci ve vnitřním předpise, jednak v případě, že právní norma toto přímo nestanoví, ale umožňuje provést bližší úpravu ve vnitřním předpisu normativním způsobem, a to na základě tzv. zaměstnavatelského uvážení při aplikaci práva.⁵⁰

Bělecký dále uvádí, že při tvorbě vnitřních předpisů je třeba respektovat Legislativní pravidla vlády, jež slouží ke sjednocení postupu ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při přípravě právních předpisů a přispívají ke zvýšení úrovně tvorby právního řádu. „*Jedině tímto způsobem lze docílit, že zákony a prováděcí právní předpisy - stejně jako předpisy vnitřní - budou koncipovány přehledně, formulovány naprosto jednoznačně, srozumitelně, jazykově a stylisticky bezvadně.*“⁵¹

Analogicky tedy potom dovodíme, že pokud se bude zaměstnavatel při tvorbě vnitřních předpisů řídit legislativními pravidly přizpůsobenými na jeho podmínky, vnese to do celého systému řízení přehlednost a zvýšení právní jistoty zaměstnanců.

Respektování legislativních pravidel vlády se může promítnout již v systematice vnitřního předpisu. Obvyklé je členění na články, které by měly být krátké a měly by obsahovat jen taková ustanovení, která se týkají téže věci. Lze je opatřit nadpisy.⁵²

Můžeme se však setkat i s takovým předpisem, který nemá běžnou textovou formu, ale pravidla jsou zde vyjádřena např. tabulkou (přehled kontaktů pracovníků, které je zaměstnanec povinen upozornit na mimořádnou událost na jeho pracovišti atd.) Pokud zaměstnavatel zamýšlí vydat takový dokument jako vnitřní předpis, je třeba i zde dbát na normativní charakter obsahu.

Podobně jako u právních předpisů je možné do závěru vnitřního předpisu zařadit společná a přechodná ustanovení, která určují, jaký vliv má nový předpis na vztahy, které vznikly podle předcházejících nebo jiných vnitřních předpisů.

⁵⁰ BĚLECKÝ Miroslav. Zásady tvorby vnitřních předpisů v oblasti BOZP. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), rok 2011, č. 2, s.18

⁵¹ op. cit.

⁵² op. cit.

Co se týče použité terminologie, je třeba dbát na jednotnost jak v rámci daného předpisu, tak i dokumentů navazujících a souvisejících. „V textu předpisu se používá oznamovacího způsobu přítomného času, zpravidla jednotného čísla. (...) Při tvorbě vnitřního předpisu by zpracovatel měl respektovat všeobecně uznávaný význam slov. Jestliže není možné vyhnout se použití slova s více významy, z dikce předpisu musí být jasné, v jakém významu je slovo použito (výjimečně lze za navrženým pojmem vložit do závorek bližší vysvětlení použitého pojmu nebo jeho synonymum).“⁵³

Podobné obezřetnosti je třeba v případě cizích slov, jejich použití by mělo být výjimečné v případech, kdy jsou součástí běžného jazyka dané problematiky nebo je nelze vhodně nahradit českým pojmem. Na prvním místě je samozřejmě srozumitelnost pro adresáty, tedy zaměstnance.

Součástí vnitřního předpisu může být rovněž příloha na samostatné stránce, která může obsahovat různé tabulky, seznamy, nákresy, plánky apod. Pokud je příloh více, je třeba je číslovat.

Bělecký dále zmiňuje připomínkové řízení, které označuje za významnou, i když nezřídka opomíjenou součástí procesu tvorby vnitřního předpisu. Toto řízení by měl zajistit zpracovatel vnitřního předpisu. *Tento má za povinnost návrh s článkovým zněním projednat se všemi připomínkovými místy, jejichž působnosti se návrh věcně dotýká. Zpravidla tak činí rozesláním návrhu textu elektronicky nebo v listinné podobě.*“⁵⁴

Následně se těmito připomínkovým místům zpravidla určí lhůta pro zaujetí stanoviska, kterou lze prodloužit nebo zkrátit s přihlédnutím ke složitosti a rozsahu předkládaného návrhu, aby připomínková místa měla dost času na odpovědné vypracování stanoviska. Ve stanovisku by měl být vyjádřen zejm. odlišný názor na způsob či na předmět úpravy nebo legislativně-technické nedostatky. Následně by s nimi měl zpracovatel stanoviska projednat, a to buď individuálně, nebo na společné poradě. „Společná porada se z hlediska praktických zkušeností jeví vhodnější, zejména proto, že izolované vyhovění připomínce jediného připomínkového místa může vyvolat nesouhlas míst jiných.“⁵⁵

⁵³ op. cit.

⁵⁴ op. cit.

⁵⁵ op. cit.

Připomínky je pak možné přímo promítnout do znění vnitřního předpisu nebo shrnout a připojit ke konečnému návrhu, se kterým se pak dle interních pravidel dále postupuje, zpravidla vedoucímu zaměstnanci oprávněnému ke schvalovacímu podpisu nebo statutárním orgánu. O dalších krocích jako je vyhlášení a účinnost dále pojednává následující podkapitola.

Co se týče ustanovení ZPr, poměrně diskutabilním pravidlem je povinnost vydat vnitřní předpis zpravidla na dobu určitou, nejméně však na dobu 1 roku s tím, že vnitřní předpis týkající se odměňování může být vydán i na kratší dobu. „*U vnitřního předpisu zakládajícího pracovní právní nároky lze toto ustanovení chápat jako určitým způsobem stabilizující právní postavení zaměstnance. Naproti tomu u rychle se vyvíjejících pracovních postupů zejména v dynamicky se rozvíjejících odvětvích si stěží lze představit, že by musel být na období minimálně jednoho roku zakonzervován např. již dalším vývojem překonaný technologický proces. Obdobně stěží lze omezovat práva zaměstnavatele měnit organizační řád častěji než 1 za rok.*“⁵⁶ Podle autora by takový výklad nebyl ústavně konformní, a to z důvodu ochrany vlastnického práva zakotveného v čl. 11 odst. 1 LZPS.

Zmírnění pravidla u předpisů týkajících se mzdových nároků tedy zjevně tento problém neřeší, protože zkrácení doby by bylo vhodné spíše u pracovních postupů či podobných aktů, kde je třeba podle vývoje okolností obsah průběžně aktualizovat a pravidla měnit. Proti této potřebě zaměstnavatele však stojí právní jistota zaměstnance, který je navíc slabší smluvní stranou a je tedy třeba ho chránit.

Řešením se v tomto směru zdá výklad předchozích podkapitol. Podle něj jsou organizační řád a podobné předpisy, které jsou vystavěny na povinnostech zaměstnanců, vyloučeny z okruhu vnitřních předpisů dle § 305 ZPr a pravidla zde stanovená se na ně nevztahují. Lze je tudíž měnit i v kratších intervalech než je doba jednoho roku a zajistit tak nutné udržení kroku se stále se vyvíjejícími podmínkami a okolnostmi.

Co se týče schvalování vnitřního předpisu, jedná se o interní záležitost každého zaměstnavatele, neboť zákon nestanovuje postup ani osoby, které jsou povinny předpis schválit (opět pokud vyloučíme pracovní řád a předchozí písemný souhlas odborové organizace – viz dále).

⁵⁶

BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 1076

Je tedy na zaměstnavateli, jakým způsobem zajistí schválení předpisu. V každém případě je vhodné upravit proceduru vnitřním předpisem, který bude stanovovat kompetence a oprávnění příslušných zaměstnanců či statutárních orgánů, aby se v rámci schvalování předešlo průtahům nebo sporům a vnitřní předpis mohl být vydán v co nejkratší době od okamžiku, kdy vznikne potřeba upravit danou oblast závaznými pravidly.

Jak již bylo zmíněno, pro pracovní řád platí zvláštní úprava vydávání obsažená v § 306, který stanovuje okruh zaměstnavatelů, kteří jsou povinni ho vydat (§ 303 odst. 1, např. správní úřady, Policie ČR, ozbrojené síly ČR atd.)

Dále ZPr ukládá Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy povinnost vydat po dohodě s Ministerstvem práce a sociálních věcí vyhlášku, kterou stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřizovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí a dobrovolným svazkem obcí.

ZPr pro pracovní řád dále stanovuje specifickou proceduru při vydávání. V § 306 odst. 4 ZPr je pod sankcí neplatnosti zakotvena povinnost zaměstnavatele získat předchozí písemný souhlas s jeho vydáním (a tedy i změnou) ze strany odborové organizace, pokud u zaměstnavatele působí. V odborné literatuře je toto ustanovení převážně negativně kritizováno, např. Kahle⁵⁷ považuje toto pravidlo za anachronismus a uvádí k tomu: „*Znám ministerstvo v Praze, kde dosud stále platí pracovní řád, jehož obsah realizuje starý, tudíž již neplatný zákoník práce, a to jen proto, že odborová organizace nesouhlasí se změnou pracovního řádu. A problémy v tomto smyslu se projevují i u řady dalších zaměstnavatelů.*“

Podle autora následkem tohoto nevhodného ustanovení dochází k jeho obcházení a zaměstnavatelé upravují povinnosti svých zaměstnanců, včetně požadavků na výkon práce v jiných vnitřních předpisech, které nazývají jinak než termínem pracovní řád. Tím pádem se na ně tedy ustanovení o povinném souhlasu nevztahuje. „*Ve svém důsledku se tedy zastaralý text § 306 ZP obrací proti odborům i proti zaměstnancům, jejich povinnosti upravuje řada vnitřních předpisů, zatím co dříve na to stačil jeden pracovní řád.*“

⁵⁷ KAHLE, Bohuslav. Co novela zákoníku práce nevyřešila. Práce a Mzda (Wolters Kluwer), 2009, č. 3, s. 32, ze dne 26. 2. 2009.

Dle mého názoru ovšem takové řešení problému není zcela bez možných komplikací. Jelikož jsme vnitřní předpis označili za právní jednání, je třeba subsidiárně k ZPr aplikovat ustanovení § 555 NOZ o výkladu právních jednání, který stanovuje, že právní jednání se posuzuje podle svého obsahu (a tedy ne podle formy). Na druhé straně ZPr nestanovuje obsah pracovního řádu ani jiného vnitřního předpisu a je tedy poměrně jednoduché vyhnout se souhlasu odborové organizace označením dokumentu jakkoli jinak než pracovní řád.

Zhodnocení právní úpravy v oblasti tvorby schvalování a vydávání vnitřních předpisů zahrnuje několik bodů. Jednak je to doba, na kterou je předpis vydán. ZPr v tomto směru neobsahuje příliš ideální úpravu, neboť v praxi je třeba některé předpisy měnit častěji než jednou za rok. Zároveň však chrání zaměstnance a jeho právní jistotu. Je tedy opět věcí výkladu přizpůsobit právní úpravu praxi a vztáhnout stanovenou minimální dobu pouze na předpisy zakládající práva zaměstnanců. Pokud navíc ostatní předpisy (označované také jako akty řízení) dle předchozího výkladu postavíme mimo § 305 ZPr (a tedy pravidla zde stanovená), nabízí se prostor pro častější změnu, a tudíž flexibilnější postavení zaměstnavatele.

Problematictější je úprava předchozího souhlasu odborové organizace k vydání nebo změně pracovního řádu, která se v dnešní době jeví jako přežitek, který nerespektuje vývoj okolností a ve svém důsledku komplikuje situaci oběma stranám pracovněprávního vztahu, navíc může vést ke konečnému obcházení zákona a řešení ztížené situace jiným způsobem. Dle mého názoru by bylo vhodné toto ustanovení vypustit a vydání pracovního řádu již dále na souhlas odborů nevázat.

4.4 Závaznost a účinnost

Základním pravidlem v oblasti závaznosti je § 305 odst. 3, který říká, že vnitřní předpis je závazný pro zaměstnavatele a pro všechny jeho zaměstnance. Ani toto ustanovení není odbornými kruhy přijímáno bez výhrad. Například Kahle⁵⁸ tuto nezměněnou zásadu kritizuje, neboť podle něj je v praxi často nereálná. Vnitřní předpis se totiž může týkat pouze určité kategorie zaměstnanců, případně určitého pracoviště.

⁵⁸ KAHLE, Bohuslav. Co novela zákoníku práce nevyřešila. *Práce a Mzda* (Wolters Kluwer), 2009, č. 3, s. 32, ze dne 26. 2. 2009.

Kromě toho se vnitřní předpis může týkat i širšího okruhu osob, než jsou zaměstnanci. Typicky se tak stává v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. V praxi se totiž v prostorách zaměstnavatele často pohybují např. zaměstnanci obchodních partnerů zaměstnavatele, účastníci exkurze, zaměstnanci kontrolních orgánů apod. Zaměstnavatel je dokonce povinen podle § 101 odst. 5 ZPr zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví při práci, a to mj. právě pomocí vydávání vnitřních předpisů.

Okruh osob, pro něž je vnitřní předpis závazný, může být v tomto případě vymezen např. pracovištěm. Vnitřní předpis se pak vztahuje se na všechny osoby, které na toto pracoviště vstupují a musí tedy dodržovat stanovená pravidla bezpečnosti.

V každém případě je vhodné okruh osob, kterých se vnitřní předpis týká a které tedy zaměstnavatel zamýšlí tímto předpisem zavázat k jeho plnění, jasně a přehledně vymežit. A to zejm. u zaměstnavatelů s velkým počtem zaměstnanců. Ačkoli ZPr říká, že vnitřní předpis zavazuje všechny zaměstnance, předejde se takovým postupem následným komplikacím při uplatňování vnitřního předpisu a posílí se právní jistota zaměstnanců.

Se závazností vnitřního předpisu je úzce spojena jeho účinnost. Základním pravidlem je § 305 odst. 3 ZPr, podle kterého nabývá vnitřní předpis účinnosti dnem, který je v něm stanoven, nejdříve však dnem, kdy byl u zaměstnavatele vyhlášen. Kromě toho je výslovně stanoveno, že vnitřní předpis nesmí být vydán se zpětnou účinností.

Bělecký k tomuto uvádí: „*Podstatnou náležitostí vnitřního předpisu je stanovení dne, měsíce a roku, kdy má nabýt účinnosti. Vyloučen není ani způsob určení, že předpis nabývá účinnosti patnáctým dnem následujícím po dni jeho vyhlášení nebo pozdějším v něm výslovně uvedeným dnem.*“ Autor dále zdůrazňuje, že již při zpracování vnitřního předpisu musí být brána v úvahu dostatečná legisvakanční doba, tedy doba mezi vyhlášením předpisu a jeho účinností. Délka legisvakanční doby by měla odpovídat rozsahu a významu změn, které vnitřní předpis oproti dosavadnímu stavu přinese. Během legisvakance se adresáti předpisu mohou seznámit s jeho obsahem tak, aby se jím ihned od nabytí jeho účinnosti mohli řídit. „*Z těchto důvodů je proto stanoveno*

*počátku nabytí účinnosti dnem vyhlášení právního předpisu třeba omezit na minimum, v podstatě pouze na výjimečné případy.*⁵⁹

Vzhledem k tomu, že ZPr dále o vyhlášení vnitřního předpisu nehovoří, můžeme pro pochopení analogicky použít vyhlášení právního předpisu v rámci teorie práva. „*Vyhlášení je conditio sice qua non normativního aktu.*“ Teorie práva spojuje vyhlášení s možností každého seznámit se s předpisem. „*Tomu slouží vyhlášení, jež znamená stanovený způsob publikace. Platnost normativního aktu, který by nebyl vyhlášen, je tedy nemyslitelná v právním státě.*“⁶⁰

Dle výše uvedeného je vyhlášení poměrně významným bodem v procesu vydávání vnitřního předpisu a jeho klíčovým aspektem je možnost zaměstnanců seznámit se s vnitřním předpisem. Je tedy důležité zvolit vhodný způsob vyhlášení. „*Způsob vyhlášení u zaměstnavatele zákoník práce nestanoví, mělo by to však být způsobem u zaměstnavatele obvyklým.*“⁶¹

U právních předpisů slouží k publikaci zejm. Sběrka zákonů, dále se můžeme setkat např. s Věstníky. Jedná se o komunikační prostředky, ze kterých je možné zjistit vydání nebo zrušení předpisu, případně jeho změnu.

Informace o vydání, změně nebo zrušení vnitřního předpisu by se měla k zaměstnancům dostávat prokazatelným způsobem. Zaměstnavatel tedy může zvolit různé oběžníky (v listinné nebo elektronické podobě) nebo sdělení vnitřním elektronickým komunikačním systémem. Pro zaměstnance, kteří nemají přístup do elektronických systémů (zejm. dělnické pozice) je vhodné ústní sdělení na komunikačních setkáních se zaměstnanci nebo vyvěšení na nástěnce. Lze rovněž zvolit kombinaci více způsobů.

Co se týče uplatňování práv obsažených ve vnitřních předpisech, Spirit uvádí: „*Práva vzniklá na základě vnitřního předpisu se uplatňují stejně jako jiná individuální práva z pracovněprávních vztahů.*“⁶² Dalším pravidlem, které směřuje zejm. k ochraně

⁵⁹ BĚLECKÝ Miroslav. Zásady tvorby vnitřních předpisů v oblasti BOZP. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), rok 2011, č. 2, s.18

⁶⁰ BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Praha : ASPI Publishing, 2004, s. 42

⁶¹ BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, s. 1076

⁶² SPIRIT, Michal. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. vyd. 1. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 55

zaměstnance je § 305 odst. 5 ZPr, podle kterého platí, že jestliže zaměstnanci vzniklo na základě vnitřního předpisu právo ze základního pracovněprávního vztahu uvedeného v § 3, zejména mzdové, platové nebo ostatní právo v pracovněprávních vztazích, nemá zrušení vnitřního předpisu vliv na trvání a uspokojení tohoto práva.“

I zrušení by se mělo řídit určitými zásadami, podobně jako je tomu u právních předpisů ČR. Zrušení (derogace) znamená, že určitý dosud platný předpis od určitého data pozbývá účinnosti. Předpis by se měl rušit výslovně a jmenovitě. Výslovné zrušení je možné provést zrušovacím ustanovením (tzv. derogační klauzule), které je zpravidla zařazeno na konci předpisu.⁶³

Druhým způsobem zániku předpisu je uplynutí času, na který byla jeho účinnost omezena. „Na druhé straně je potřeba rozlišovat mezi zrušením (derogací) a stavem, kdy z různých důvodů nedochází k jeho aplikaci, použití v praxi. Zde platí pravidlo, že pokud předpis nebyl zrušen, nemůže ztratit svoji účinnost jen tím, že dlouho nebyl používán.“⁶⁴

Dle mého názoru je právní úprava v tomto směru poměrně jednoduchá, jasná a vyhovující. V rámci úpravy vyhlášování můžeme pozorovat podobnost s publikací právních předpisů ČR, je zde tedy zjevná snaha zajistit právní jistotu i v rámci těchto nižších forem normativních aktů.

I v této oblasti je totiž nutné zachovávat základní principy právního státu, ačkoli bývá většinou dopad vnitřního předpisu na zaměstnance méně závažný než zákon nebo mezinárodní smlouva, na druhou stranu je to však zpravidla přímý dopad na jejich osobní poměry a každodenní povinnosti.

4.5 Seznámení

Dalším stupněm v rámci „životního cyklu“ vnitřního předpisu je tzv. seznámení. Konkrétně ZPr v § 305 odst. 4 stanovuje, že zaměstnavatel je povinen zaměstnance seznámit s vydáním, změnou nebo zrušením vnitřního předpisu do 15 dnů od jeho vydání.

⁶³ BĚLECKÝ Miroslav. Zásady tvorby vnitřních předpisů v oblasti BOZP. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), rok 2011, č. 2, s.18

⁶⁴ op. cit.

S pojmem seznámení se pak setkáváme ještě v § 37 odst. 5 ZPr, který říká, že při nástupu do práce musí být zaměstnanec seznámen s pracovním řádem a s právními a ostatními předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jež musí při své práci dodržovat a dále musí být také seznámen s kolektivní smlouvou a vnitřními předpisy.

Blíže bohužel zákoník práce pojem „seznámení“ nerozvádí. Co přesně je tedy třeba rozumět pod pojmem seznámení a jakým způsobem by měl zaměstnavatel seznámení provést? Podle mého názoru je vhodné opět vyjít ze srovnání s úpravou publikace právních předpisů ČR. Zde je totiž vyhlášení posledním stupněm a závaznost pro adresáty již není podmíněna dalšími kroky. Samotné vyhlášení je totiž v principu spojeno s možností adresátů seznámit se s novou nebo změněnou normou. Následně nastupuje bez dalšího zásada *ignorancia legis non excusat*, tedy neznalost zákona neomlouvá.

V případě vnitřních předpisů je však situace jiná, zřejmě jako v mnoha jiných případech z důvodu ochrany zaměstnance jako slabší strany pracovněprávního vztahu. Kromě vyhlášení musí zaměstnavatel zaměstnance s vnitřním předpisem ještě seznámit.

Jsme tedy v situaci, kdy zaměstnanec na základě vyhlášení již má informaci o tom, že došlo k vydání, zrušení nebo změně vnitřního předpisu. Zajisté se tedy může s obsahem vnitřního předpisu seznámit, jako je tomu v případě norem právního řádu ČR. Dle ZPr je však třeba zajistit ještě seznámení. Evidentně se tedy jedná o jakýsi důkladnější způsob informování zaměstnance o dění v oblasti vnitřních předpisů a má se zřejmě na mysli seznámení zaměstnance s obsahem vnitřního předpisu.

Pro úplnost je třeba dodat, že tato úprava je zřejmě zaměřená také na nově nastupující zaměstnance, kteří na rozdíl od právního řádu ČR neznají zdroje a místa, kde se mohou s vnitřními předpisy seznámit a zjistit tak obsah pravidel, která se jich při práci u daného zaměstnavatele budou týkat.

Ať už se ale jedná o stávajícího nebo nového pracovníka, nastává otázka, zda lze předpokládat, že zaměstnanec se může s vnitřním předpisem seznámit sám ve chvíli, kdy se mu dostane do sféry dispozice jeho znění, ať už v elektronické nebo listinné podobě, nebo zda je třeba pro zajištění seznámení vyvinout nějakou další aktivitu směřující k zvýšení informovanosti zaměstnance.

V § 301 písm. c) je dokonce povinnost dodržovat vnitřní předpisy a předpisy vztahující se k práci příslušného zaměstnance vázaná na řádné seznámení (v § 106 odst. 4 písm. c) je pak povinnost zaměstnance dodržovat právní a ostatní předpisy a pokyny zaměstnavatele k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, s nimiž byl řádně seznámen, a řídit se zásadami bezpečného chování na pracovišti a informacemi zaměstnavatele). Ani pojem „řádného seznámení“ však ZPr nijak nespecifikuje.

Při řešení této otázky je třeba vyjít ze smyslu zákona. Zákonodárce zřejmě zamýšlel především posílit již dříve zmíněné postavení zaměstnance jako slabší strany, pro kterého pouhým vyhlášením ještě nenastupuje povinnost dodržet příslušný vnitřní předpis.

Seznámením s vnitřním předpisem tedy pravděpodobně musíme vyložit jako seznámení s obsahem tohoto normativního aktu. Při volbě konkrétní formy a postupu při seznamování je třeba vyjít zejména z materie vnitřního předpisu, závažnosti pravidel, která upravuje a okruhu zaměstnanců, jichž se týká.

Nejspolehlivější metodou pro komplikované nebo významné (např. bezpečnost chránící) předpisy je školení, při kterém se zaměstnanci mají možnost seznámit s celým obsahem a nejdůležitějšími pravidly, případně je možné nově nabyté znalosti ještě v závěru ověřit. Pro zaměstnavatele je velmi vhodné nechat si od zaměstnance potvrdit účast, aby bylo možné prokázat naplnění zákona.

V případě velkého počtu zaměstnanců však někdy není z kapacitních a organizačních důvodů možné provést seznámení formou školení. V těchto případech se jeví jako vhodné využít různé formy elektronické komunikace, opět s možností závěrečného testování nabytých informací. Pro pozice, které nemají přístup k výpočetní technice je možné shrnout obsah předpisu s vyzdvižením klíčových bodů a seznámit s nimi zaměstnance během informativních schůzek s vedením nebo při podobných setkáních. Je vhodné takový způsob komunikace doplnit poskytnutím fyzické kopie vnitřního předpisu nebo jeho znění vyvěsit na nástěnkách.

Dalším využívaným způsobem je zapojení vedoucích pracovníků, jejichž úkolem je seznámit se zněním vnitřního předpisu své podřízené pracovníky, ať už zvolí jakýkoli z výše uvedených způsobů. Vedoucí zaměstnanci jsou navíc podle § 302 písm. f) ZPr povinni zabezpečovat dodržování právních a vnitřních předpisů.

Měli by je tedy minimálně znát a ve vlastním zájmu ověřovat jejich znalost také u svých podřízených zaměstnanců.

Pro úplnost v této oblasti ještě dodejme, že pro případ mzdových otázek podle § 113 odst. 3 ZPr platí, že mzda musí být sjednána, stanovena nebo určena (např. vnitřním předpisem) před začátkem výkonu práce. To znamená, že vnitřní předpis, který upravuje mzdové nároky zaměstnanců, musí být vydán nejpozději před začátkem výkonu práce a ještě před tímto okamžikem s ním zaměstnanci musí být seznámeni.

Nyní nezbyvá než několika slovy zhodnotit současnou úpravu. Co se týče vyhlášení, je zde patrná analogie s vyhlášováním právních předpisů ČR a mnohé lze na základě této analogie dovodit, proto tato stručná úprava nepotřebuje další rozvedení. Nicméně v případě seznámení zaměstnanců s vnitřním předpisem by bylo dle mého názoru zapotřebí konkretizovat požadovanou proceduru, minimálně takovým způsobem, aby byl zřejmý rozdíl mezi vyhlášením a seznámením, případně upřesnit, že se jedná o proceduru spojenou pouze s nově přichozími pracovníky apod.

4.6 Zajištění přístupu

Výše popsaným seznámením však ještě povinnosti zaměstnavatele nekončí. Podle § 305 odst. 4 ZPr musí být vnitřní předpis přístupný všem zaměstnancům zaměstnavatele.

Dle smyslu zákona můžeme dovodit, že toto zajištění přístupnosti se týká pouze těch vnitřních předpisů, které jsou v daném okamžiku v platnosti. Pro ty, které již platné nejsou, však zůstává povinnost archivace, kterou se zabývá následující podkapitola o uschovávání vnitřních předpisů.

Zajištění přístupu lze provést v zásadě dvěma způsoby, a to listinnou a elektronickou formou. V listinné podobě se zpravidla zaměstnancům poskytují nejdůležitější vnitřní předpisy, jakými je např. pracovní řád, předpisy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci apod.

V každém případě je v zájmu zaměstnavatele, aby měl každý zaměstnanec takový předpis ve sféře dispozice, a to nejen z důvodu důsledného naplňování zákonných požadavků, ale i z řady dalších, které jsou smyslem vydávání vnitřních předpisů (předcházení škodám na majetku a zdraví, ochrana bezpečnosti, zvýšení právní

jistoty zaměstnanců a jejich spokojenosti, snížení fluktuace, zvýšení produktivity práce apod.)

Případně je možné zaměstnancům poskytnout v listinné podobě rovněž různá shrnutí nebo přehledy hlavních bodů vnitřního předpisu (např. tabulka s přehledem nutných, případně doporučených ochranných pracovních pomůcek dle jednotlivých pracovišť zaměstnavatele).

Ostatní předpisy (ale i ty, které mají zaměstnanci k dispozici v listinné podobě) je možné zpřístupnit v elektronické formě. Umístění ve vnitřním systému, ať už se bude jednat o pevný disk, databázi nebo přímo aplikaci, by mělo být provedeno takovým způsobem, aby zaměstnanec byl schopen v přiměřené době dohledat předpis, jehož obsah potřebuje zjistit. A to i v případě, že např. nezná přesný název předpisu nebo datum vyhlášení.

V opačných případech vznikají časové ztráty a dochází ke snížení produktivity práce. Pokud by byla doba pátrání po znění předpisu příliš dlouhá nebo dokonce dohledání předpisu téměř nemožné, nedalo by se ani hovořit o zajištění přístupu, který je požadován ze strany ZPr. Je tedy v zájmu zaměstnavatele zajistit takový systém vnitřních předpisů, který bude dobu hledání snižovat na minimum.

Pro úplnost dodejme, že je vhodné zajistit při tisku předpisu označení vodoznakem, který bude vyjadřovat, že se jedná pouze o kopii vnitřního předpisu. Nebude tedy možné v budoucnu pochybovat o tom, která z listinných forem dokumentu je aktuálně platná apod.

ZPr v případě porušení ustanovení o zajištění přístupu nevyvozuje žádné sankce pro zaměstnavatele. Pomocí předchozích ustanovení a základních principů ochrany slabší strany však můžeme dovodit nedostatek předpokladů pro povinnost zaměstnance řídit se takovým předpisem. Neboť pokud zaměstnanec nemá možnost v danou chvíli zjistit určité pravidlo chování (ačkoli s ním byl v dřívější době seznámen) z dostupného zdroje v přiměřené době, nemá ani možnost se podle takového pravidla chovat.

Jak již bylo zmíněno, úprava je v tomto směru velmi stručná a ponechává na uvážení zaměstnavatele, jakým způsobem přístup zajistí. V praxi tato oblast nečiní větší potíže. Dle mého názoru je tedy současná právní úprava v souladu se zájmem zaměstnance i zaměstnavatele, a proto není třeba současné znění ustanovení o zajištění přístupu k vnitřnímu předpisu nijak měnit, doplňovat nebo podrobněji rozvádět.

4.7 Archivace

Posledním bodem v rámci životního cyklu každého vnitřního předpisu by měla být jeho archivace neboli uschování. Zákoník práce stanovuje v § 305 odst. 4 povinnost zaměstnavatele uschovat vnitřní předpis po dobu 10 let ode dne ukončení doby jeho platnosti.

Archivace či uschování vnitřního předpisu tedy slouží k tomu, aby bylo možné dohledat dříve platný předpis v případě, že je třeba nahlédnout do jeho obsahu, ať už z důvodu sporu o nárok zaměstnance z něj plynoucí nebo dřívější porušení povinnosti v něm stanovené. Samozřejmě je možné archivovat vnitřní předpisy a jiné navazující nebo související dokumenty i po delší dobu, v některých případech to může být v zájmu zaměstnavatele, neboť mohou sloužit jako důkazní materiál pro výše zmíněný případ sporu o nárok zaměstnance apod.

Zákon ponechává zcela na zaměstnavateli, jakým způsobem uschování provede. Ten má opět dvě možnosti: archivovat vnitřní předpis v listinné podobě nebo v podobě elektronické. První ze zmiňovaných možností je samozřejmě náročná na prostor a péči o papírové dokumenty, avšak někdy může být výhodnější než převádění předpisů do elektronické podoby.

O způsobech archivace a odpovědnostech v této oblasti zpravidla pojednává archivační řád či jinak podobně nazvaný vnitřní předpis.

Právní úprava v oblasti uschovávání vnitřních předpisů je sice stručná, nicméně zcela dostačující. V této oblasti totiž není třeba dále rozvádět způsoby archivace, dostatečné je jasné stanovení doby uschování a počátek jejího běhu. Proto není třeba ustanovení o archivaci nijak měnit ani doplňovat.

Závěr

Závěrem lze shrnout, že vnitřní předpis je interním normativním aktem, který může mít zásadní vliv na práci nebo osobní poměry zaměstnance, ať už z důvodu stanovení práva (nároku) nebo povinnosti. I proto je z ustanovení o vnitřních předpisech patrná zásada ochrany zaměstnance jako slabší strany pracovněprávního vztahu. A i proto se tomuto institutu poměrně často věnují zákonodárci, soudci, zaměstnanci a v neposlední řadě samozřejmě samotní zaměstnavatelé, kteří jsou jejich tvůrci.

Zaměstnavatel používá vnitřní předpis jako nástroj řízení a je v této oblasti vázán řadou pravidel a omezení, podobně jako je tomu u procesu přijímání a vyhlášení právních předpisů ČR.

Tato diplomová práce si v první řadě kladla za cíl poskytnout teoretický základ pro následný výklad a provést analýzu vývoje právní úpravy vnitřních předpisů. Při průzkumu základních pojmů jsme došli k závěru, že vnitřní předpis je jedním ze zdrojů práv a povinností v rámci pracovněprávních vztahů, jejichž subjekty jsou zaměstnavatelé a zaměstnanci. Lze jej definovat jako interní normativní akt nebo také hromadný pokyn, který je zároveň jednostranným právním jednáním zaměstnavatele a velmi často bývá označován jako interní předpis, směrnice, interní normativní akt, instrukce, interní sdělení, případně pracovní postup, pokyn, výnos opatření, řád či příkaz.

Ze zkoumání vývoje právní úpravy vnitřních předpisů vyplynulo, že tato oblast je poměrně často měněna, ať už prostřednictvím obecných ustanovení zákoníku práce, která se věnují odchylné úpravě práv a povinností v pracovněprávním vztahu, nebo zásahem do vlastních ustanovení o vnitřních předpisech. A to nejen ze strany zákonodárců, ale i Ústavního soudu.

Ještě před vlastní tvorbou vnitřního předpisu je nutné vymezit materii, kterou bude upravovat. Zákoník práce poskytuje v tomto směru nejasné vodítko, když opět zakazuje upravit vnitřním předpisem povinnosti zaměstnanců, přitom ukládání povinností pouze na základě zákona je jedním z vůdčích principů právního státu, který upravuje Listina základních práv a svobod. Proto bych navrhla vypuštění tohoto ustanovení, neboť při současném výkladu se jeví jako matoucí.

Klíčovým cílem této práce bylo na základě předchozích poznatků zmapovat a zhodnotit právní úpravu jednotlivých fází životního cyklu každého vnitřního předpisu, kterými jsou při určité míře zjednodušení a zobecnění tvorba, schválení, vydání, závaznost a účinnosti, seznámení, zajištění přístupu a archivace či uschování.

V tomto směru bych jako největší problém vyzdvihla dnešním poměrům nevyhovující ustanovení o nutnosti předchozího souhlasu odborové organizace k vydání nebo změně pracovního řádu. Tento přežitek komplikuje situaci zaměstnancům i zaměstnavatelům, proto by bylo vhodné jej odstranit a vydání pracovního řádu již dále na souhlas odborů nevázat.

Dalším námětem na změnu či dopracování je ustanovení o seznámení s vnitřním předpisem. Zákoník práce jej uvádí jako další krok po vyhlášení vnitřního předpisu a váže na něj povinnost zaměstnance dodržovat pravidla zde stanovená, avšak blíže tento pojem nespecifikuje.

Vnitřní předpis je institut, který prochází neustálým vývojem (a to i pod taktovkou Ústavního soudu), při kterém došlo ke značnému zdokonalení právní úpravy. Nezbyvá než na tomto místě vyslovit přání, aby vývojem procházel i nadále, nejlépe vstřícně zcela přehledné a jasné úpravě prosté nadbytečných a matoucích ustanovení. Ke spokojenosti zaměstnavatelů i zaměstnanců.

Seznam zkratek

ZPr	zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
NOZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
ÚS	Ústavní soud
LZPS	ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Použitá literatura

- 1) BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 5. dopl. a podstat. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, 599 s. ISBN 978-80-7400-405-6.
- 2) HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. Praha : C. H. Beck, 2006, 822 s. ISBN 80-7179442-2.
- 3) GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. upr. vyd. Plzeň : Aleš Čeněk, 2007, 343 s. ISBN 978-80-7380-023-9.
- 4) BOGUSZAK, Jiří, ČAPEK, Jiří, GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Praha : ASPI Publishing, 2004, 348 s. ISBN 80-7357-030-0.
- 5) SPIRIT, Michal. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. vyd. 1. Plzeň : Aleš Čeněk, 2009, 415 s. ISBN 978-80-7380-189-2.
- 6) VYSOKAJOVÁ, Margerita. *Zákoník práce: komentář*. Vyd. 1. Praha : Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 741 s. ISBN 978-807-3577-230.
- 7) BĚLINA, Miroslav. *Zákoník práce: komentář*. 1. vyd. Praha : C.H.Beck, 2012, xviii, 1616 s. ISBN 978-80-7179-251-2.
- 8) HURDÍK, Jan et al. *Občanské právo hmotné. Obecná část. Absolutní majetková práva*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2013. 308 s. ISBN 978-80-7380-377-3.
- 9) GALVAS, Milan a kolektiv. *Pracovní právo*. Brno : Masarykova univerzita, 2012, 728 s. ISBN 978-80-210-5852-1.
- 10) BĚLINA, M. a kol. *Pracovní právo*. 4. dopl. přeprac. vyd. Praha : C.H.Beck, 2010, 612 s. ISBN 978-80-7400-186-4.
- 11) TRÖSTER, Petr a kol., *Zákoník práce a předpisy související s komentářem*. 4. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2001, 725 s. ISBN 80-86395-11-1.
- 12) KALENSKÁ, M. *Československé pracovní právo*. 2. podst. přeprac. a dopl. vyd. Praha : Panorama, 1988, 398 s.
- 13) JANÁKOVÁ, A. *Abeceda bezpečnosti a ochrany zdraví při práci*. Olomouc : ANAG, 1999.
- 14) JAKUBKA, J. *Vnitřní předpisy zaměstnavatele*. Praha : ASPI Publishing, 196 s. ISBN 978-80-7357-396-6.
- 15) MIKÁČ, J., PUŠKINOVÁ, M. *Vnitřní předpisy, směrnice a řády ve školství*. Praha : Wolters Kluwer Česká republika. 240 s. ISBN 978-80-7357-635-6.

- 16) BOROVEC, David. Vnitřní platový a mzdový předpis. Řízení školy (Wolters Kluwer). 2011, č. 8, s. 8, ze dne 2. 8. 2011.
- 17) KAHLE, Bohuslav. Co novela zákoníku práce nevyřešila. Práce a Mzda (Wolters Kluwer), 2009, č. 3, s. 32, ze dne 26. 2. 2009.
- 18) DANDOVÁ, Eva. ZP ve světle NÚS. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), 2008, č. 4, s. 4, ze dne 1. 4. 2008.
- 19) KMENT, Vojtěch. Členění vnitřních předpisů pro teorii i praxi. Časopis pro právní vědu a praxi. 2013, roč. 21, č. 1, s. 75 – 83. ISSN 1210 – 9126.
- 20) BĚLECKÝ Miroslav. Zásady tvorby vnitřních předpisů v oblasti BOZP. Bezpečnost a hygiena práce (Wolters Kluwer), rok 2011, č. 2, s.18

judikatura:

Pl. ÚS 83/06

21 Cdo 2113/2001

21 Cdo 2346/2006

23 Cdo 2875/2011

Internal regulations of an employer

This diploma thesis discusses internal regulation (also called directive, guideline, code, instruction etc.) which is an internal normative act of an employer regulating rights and obligations of its employees.

This topic belongs to important aspects of labor law. It is an interesting material for studying in theory and often used and discussed phenomenon in practice. For these reasons, I decided to dedicate my diploma thesis to internal regulations.

The first chapter provides the theoretical basis for the analysis of internal regulations. Therefore it describes the labor relations and their bodies including the rights and obligations that are part of such relationships. Equally important part of this scientific base is the term of normative legal act and legal acts, immediately connected with the nature of internal regulation.

The second chapter deals with definition of internal regulation, which is not present in the law. That is why the way to the definition leads through literature and case law and includes meeting of several key characteristics on which should be based further interpretation.

Next step in analysis of the topic is the third chapter which explores sources of law and its development. Regarding the sources of internal rules, it is limited to the Labor Code. The key part of this chapter is section of development of legislation. It traces the changes and circumstances in which they occurred and helps forming an idea of the current legislation.

The final chapter represents the key and most extensive part of the diploma thesis. It investigates the current legislation of internal regulations rule by rule. It also evaluates the individual rules and points out the unclear or inadequate parts with the help of expert opinions and therefore proposes amendments or deletion of inconvenient provisions.

Key words: internal regulation, legal acts of an employer, labor relations

Vnitřní předpisy zaměstnavatele

Tato diplomová práce se zabývá vnitřními předpisy (jinak také nazývané směrnice, pokyny, kodexy, instrukce atd.). Jedná se o interní normativní akty zaměstnavatele upravující práva a povinnosti zaměstnanců.

Toto téma patří k významným aspektům pracovního práva. Je to zajímavý materiál pro studium v teorii a často používaná a diskutovaná problematika v praxi. Z těchto důvodů jsem se rozhodla věnovat vnitřním předpisům tuto diplomovou práci.

První kapitola poskytuje teoretický základ pro analýzu vnitřních předpisů. Popisuje pracovněprávní vztahy a jejich subjekty včetně práv a povinností, které jsou součástí těchto vztahů. Ne méně důležitou součástí této vědecké základny je pojem normativního právního aktu a právního jednání, bezprostředně spojených s povahou vnitřního předpisu.

Druhá kapitola se zabývá definicí vnitřního předpisu, kterou v zákoně nenalezneme. Cesta k ní tedy vede přes literaturu a judikaturu a setkáváme se na ní s několika klíčovými vlastnostmi, na kterých je založen další výklad.

Dalším krokem v analýze tématu je třetí kapitola, která se zabývá prameny práva a jejich vývojem. Co se týče pramenů práva vnitřních předpisů, jsou omezeny na zákoník práce. Klíčovou částí této kapitoly je tedy vývoj právní úpravy. Sleduje změny a okolnosti, za kterých k nim došlo a pomáhá k utvoření představy o současné podobě právní úpravy.

Závěrečná kapitola představuje klíčovou a nejrozsáhlejší část diplomové práce. Zkoumá stávající právní úpravu vnitřních předpisů pravidlo po pravidlu. Za pomoci odborných názorů také jednotlivá pravidla hodnotí, upozorňuje na nejasná nebo matoucí ustanovení a navrhuje změny nebo odstranění nevyhovujících ustanovení.

Klíčová slova: vnitřní předpis, právní jednání zaměstnavatele, pracovněprávní vztahy.