



Zpráva o šetření ve věci postupu oblastního inspektorátu práce při kontrole namítané diskriminace z důvodu věku

Dne 27. dubna 2018 se na mě obrátil pan A., bytem xxx, s podnětem, ve kterém si stěžoval na postup Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj (dále také „inspektorát práce“). Pan A. (dále také „stěžovatel“), ve svém podnětu namítal, že inspektorát práce nedostatečně prošetřil namítanou diskriminaci z důvodu věku, které se podle něj měl dopustit jeho bývalý zaměstnavatel G., sídlem yyy (dále také „zaměstnavatel“ nebo „kontrolovaná osoba“), u kterého působil na fakultě H.

Cílem mého šetření bylo **posoudit správnost postupu inspektorátu práce při kontrole zahájené na základě podnětu stěžovatele, zejména z pohledu namítané diskriminace z důvodu věku**. Za tím účelem jsem si od inspektorátu práce vyžádala kontrolní a podnětový spis.

A. Shrnutí závěrů

A.1 Neúplnost kontrolních zjištění

Inspektorát práce nezahrnul do protokolu o kontrole všechna kontrolní zjištění obsahující zjištěný stav věci a svá zjištění dostatečně neodůvodnil. **Tím porušil ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu¹ a princip přesvědčivosti veřejné správy.**

A.2 Přípustnost opakovaného uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou

Inspektorát práce se nedostatečně zabýval otázkou přípustnosti uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou u kontrolované osoby, čímž **porušil ustanovení § 9 písm. a) kontrolního řádu a metodický pokyn generálního inspektora.²**

A.3 Nedostatečné posouzení diskriminace z důvodu věku

A.3.1 Rozhovory se zaměstnanci a bývalými zaměstnanci

Inspektorát práce se dotazoval vybraného vzorku zaměstnanců a bývalých zaměstnanců kontrolované osoby. V důsledku špatně formulovaných otázek však nezjistil skutečnosti týkající se možného nerovného zacházení u kontrolované osoby, čímž **porušil § 9 písm. a) kontrolního řádu.**

A.3.2 Nezohlednění údajů o vědeckém výkonu poskytnutých stěžovatelem

Inspektorát práce nevzal v potaz rozpor mezi údaji, které o vědeckém výkonu stěžovatele uvedl zaměstnavatel, a údaji, které poskytl sám stěžovatel. Zaměstnavatel uvedl ve svém sdělení pouze RIV body, zatímco stěžovatel dosáhl také RUV bodů.³ Tím inspektorát práce **porušil § 9 písm. a) kontrolního řádu a metodický pokyn generálního inspektora.**

1 Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.

2 Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014.

3 RIV body – body hodnocení vědeckých výsledků zahrnuté do Rejstříku informací o výsledcích.
RUV body – body hodnocení uměleckých výstupů zahrnuté do Rejstříku uměleckých výstupů.



A.3.3 Nesprávné posouzení interních dokumentů kontrolované osoby

Inspektorát práce posoudil interní dokumenty kontrolované osoby týkající se předpokládaného ukončování pracovních poměrů zaměstnanců po dosažení důchodového věku pouze na základě tvrzení kontrolované osoby a formální platnosti těchto dokumentů. V důsledku toho nezjistil stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly, a **porušil tak § 9 písm. a) kontrolního řádu.**

A.3.4 Nedostatečné zpracování shromážděných statistických údajů

Inspektorát práce nezpracoval a nevyhodnotil získané statistické údaje kontrolovaného vzorku zaměstnanců a jejich pracovních smluv v míře potřebné ke zjištění stavu věci. **Tím porušil § 9 písm. a) kontrolního řádu.**

A.3.5 Nezohlednění nepřímé diskriminace

Inspektorát práce nezohlednil, že systémovým rozlišováním mezi zaměstnanci na základě data uzavření pracovní smlouvy může docházet k nepřímé diskriminaci starších zaměstnanců z důvodu věku.

B. Skutková zjištění

B.1 Zaměstnání stěžovatele

Stěžovatel byl od roku 1990 zaměstnancem kontrolované osoby, přičemž jeho pracovní poměr byl opakovaně sjednáván na dobu určitou a naposledy byl prodloužen do 31. srpna 2016. Tímto dnem jeho pracovní poměr skončil uplynutím sjednané doby ve smyslu zákoníku práce.⁴

Stěžovatel podal podnět inspektorátu práce. **V něm uváděl, že se vůči němu (a některým dalším zaměstnancům) zaměstnavatel dopustil diskriminace z důvodu věku.** Inspektorát práce na základě podnětu provedl u zaměstnavatele kontrolu, kterou ukončil protokolem o kontrole dne 26. října 2017.⁵ V něm konstatoval, že kontrolou nezjistil nedostatky.

B.2 Provedení kontroly

B.2.1 Dokumenty shromážděné při kontrole

V rámci kontroly si inspektorát práce vyžádal od kontrolované osoby informace týkající se emeritních profesur, kolektivní smlouvu a její dodatky, údaje o docentech a profesorech působících u zaměstnavatele (týkající se jejich trvajících pracovních poměrů a pracovních poměrů, které v nedávné době skončily), vybrané zápisy ze zasedání orgánu I. fakulty H. a orgánu J. kontrolované osoby a některé další údaje.

Inspektorát práce mimo jiné zjistil, že u zaměstnavatele byla dne 28. prosince 2014 uzavřena s odborovými organizacemi **dohoda, která umožňuje opakované uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou** podle § 39 odst. 4 zákoníku práce. Tato dohoda neumožňuje daný postup vůči všem zaměstnancům kontrolované osoby, ale dopadá pouze na zaměstnance s přímou účastí na projektech, studenty doktorských studijních programů

⁴ Ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Sp. zn. I10-2017-46, čj. 10122/10.50/17-8.



(u nichž práce souvisejí s realizací studijního programu), zaměstnance vykonávající sezónní práce a zaměstnance na zástup.

Inspektorát práce se zabýval také dokumentem „M.“, který mu zaměstnavatel předložil v rámci kontroly. Tento dokument inspektorát práce analyzoval také v protokolu o kontrole. Z něj vyplývá, že zaměstnavatel potvrzuje, že dokument je uplatňován od roku 2011. Tehdejší děkan fakulty H. potvrdil uplatňování emeritního programu od roku 2011 také ve svém vystoupení v orgánu I. dne 24. února 2016.⁶ Obdobný návrh spočívající v postupném snižování úvazku po dosažení věku 65 let řešil orgán I. také v roce 2017 (již po skončení pracovního poměru stěžovatele), přičemž děkan fakulty H. s návrhem vyjádřil souhlas.⁷

Přestože výzva oblastního inspektorátu práce⁸ požadovala k jednotlivým zaměstnancům nejen uvedení RIV bodů, ale také RUV bodů, kontrolovaná osoba ve svém vyjádření uvedla za jednotlivé zaměstnance pouze počet RIV bodů (u stěžovatele se jednalo o 16 RIV bodů).⁹ Kontrolovaná osoba tedy do poskytnutých informací podle všeho nezahrnula získané RUV body. Na svůj přínos pro kontrolovanou osobu v podobě získaných RUV bodů upozorňoval také stěžovatel ve svém e-mailu ze dne 27. srpna 2017. K němu přiložil svoji korespondenci s kvestorem kontrolované osoby, ze které vyplývá, že stěžovatel dosáhl v daném období také 311 RUV bodů. V korespondenci vyčíslil také finanční přínos vyplývající z takto získaných bodů pro kontrolovanou osobu.

B.2.2 Statistické údaje

Inspektorát práce při kontrole shromáždil také statistická data týkající se pracovních poměrů zaměstnanců (docentů a profesorů) kontrolované osoby, včetně údajů o jejich věku. Tyto údaje dále shrnul, ale nevyhodnotil je, respektive z kontrolního protokolu nelze toto vyhodnocení vyčíst.

B.3 Analýza statistických údajů

Z analýzy dat, kterou jsem provedla, vyplývají zejména tyto skutečnosti:

1. **Průměrný věk docentů a profesorů, kterým skončil pracovní poměr uplynutím doby určité v letech 2012 až 2016, byl 67 let.** Tento průměrný věk je vyšší než průměrný věk zaměstnanců, kterým byl pracovní poměr na dobu určitou ve stejném období opětovně prodloužen (61,2 let), a výrazně vyšší než u zaměstnanců, kteří v té

6 V odpovědi na výzvu k poskytnutí součinnosti ze dne 17. května 2017 potom děkan fakulty H. uvedl:

„Materiál M. slouží jako orientační model, který apeluje na morální stránku, aby zvážili další přínos pro fakultu H. kontrolované osoby a své další působení. Jinými slovy, vysvětluje dovnitř organizační části i navenek kýženou praxi tak, aby nebyla překvapující, drastická, necitlivá, v rozporu se zájmy fakulty i jednotlivých zaměstnanců.“

7 V zápisu ze zasedání orgánu I. ze dne 25. ledna 2017 se mimo jiné uvádí:

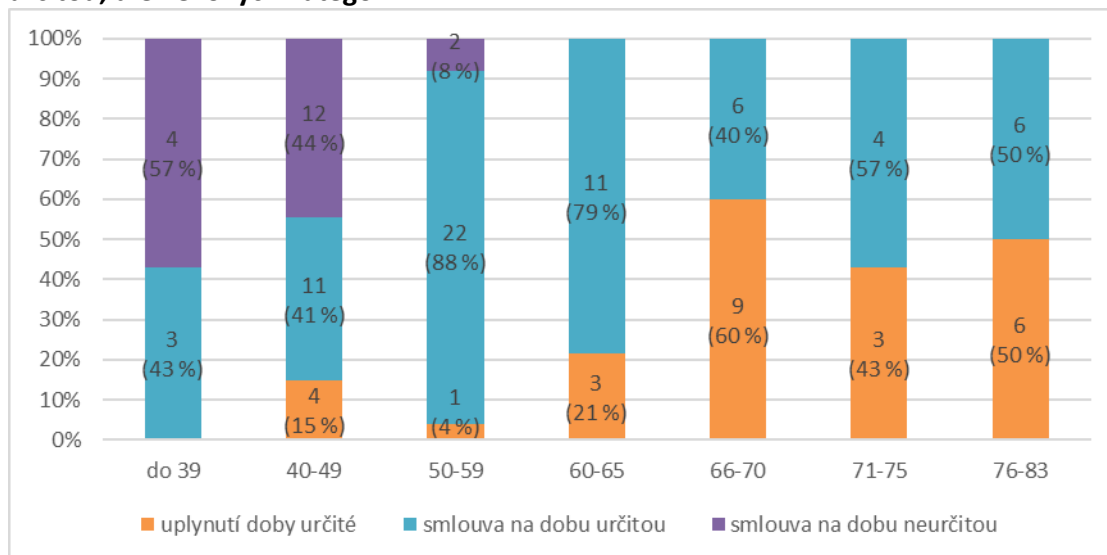
„Bude stanoven (na základě konsensu orgánu I.) věk, v němž započne postupné odcházení. Tato věková hranice bude navázána na státem stanovený penzijní věk. Vláda deklarovala jeho současné zastropování na 65 letech. Pravidlem fakulty H. tedy bude, že všichni profesori a docenti graduálně začnou od počátku akademického roku následujícího po dovršení penzijního věku (nejdříve však v 65 letech) snižovat úvazky. Úvazek bude snižován po semestru vždy o čtvrtinu. (...) Toto pravidlo může být zavedeno patrně jen usnesením/výzvou orgánu I. Nejspíše bude jen morálně vymahatelné.“

8 Výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 24. srpna 2017.

9 Odpověď na výzvu k poskytnutí součinnosti ze dne 25. září 2017.

době získali pracovní smlouvu na dobu neurčitou (46 let). Vliv věku zaměstnaných docentů a profesorů na rozhodování zaměstnavatele o pracovní smlouvě ukazuje také graf 1.

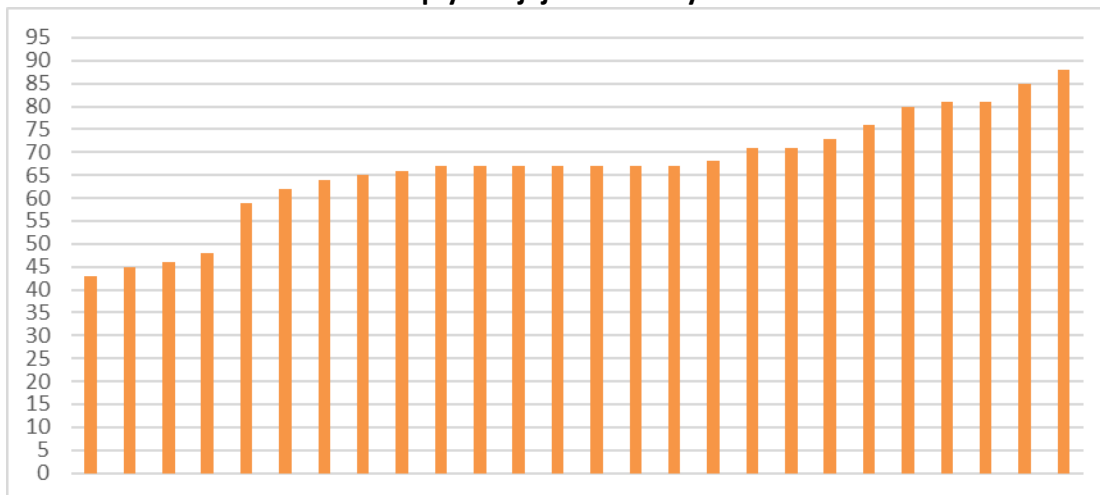
Graf 1 Počet a podíl docentů a profesorů, se kterými byla mezi lety 2012 až 2016 uzavřena pracovní smlouva nebo ukončili zaměstnání uplynutím smlouvy na dobu určitou, dle věkových kategorií



Z grafu vyplývá, že docenti a profesori nad 60 let mají u kontrolované osoby pouze dvě možnosti, a to buď prodloužení pracovní smlouvy na dobu určitou, nebo skončení pracovního poměru uplynutím doby. Se žádným docentem nebo profesorem nad 60 let nebyla mezi lety 2012 až 2016 uzavřena nová pracovní smlouva na dobu neurčitou. Oproti tomu mezi docenty a profesory mladšími 50 let převažují ti, se kterými zaměstnavatel sjednal pracovní smlouvu na dobu neurčitou. **U kontrolované osoby tak s rostoucím věkem zaměstnance dramaticky klesá pravděpodobnost uzavření smlouvy na dobu neurčitou, přičemž se zaměstnanci staršími 60 let takové smlouvy nejsou uzavírány vůbec.**

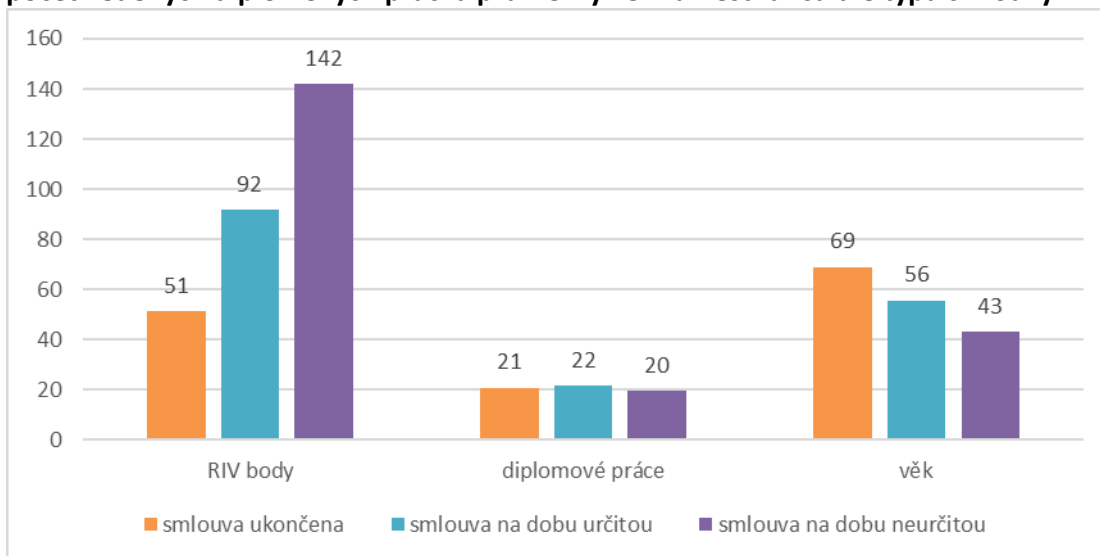
2. Z informací získaných inspektorátem práce je také zřejmé, že u **kontrolované osoby docházelo ke sjednávání smluv na dobu určitou v atypické délce**, která se u jednotlivých zaměstnanců značně lišila. Pracovní poměr na dobu určitou zaměstnavatel s jednotlivými zaměstnanci sjednal například až na dobu 10, 13, nebo dokonce 19 let.
3. Z dat o pracovních smlouvách ve spojení s údaji o věku daných zaměstnanců také vychází, že pracovní poměry sjednané na dobu určitou skončí ve statisticky významném počtu případů právě v době, kdy zaměstnanec dosáhne (nebo mírně přesáhne) důchodový věk, tedy v jeho 65 až 67 letech věku, jak ukazuje graf 2.

Graf 2 Věk zaměstnanců v roce uplynutí jejich smlouvy na dobu určitou



4. Z vyjádření kontrolované osoby¹⁰ vyplývá, že u jednotlivých zaměstnanců zohledňovala při prodlužování pracovní smlouvy i kvantifikovatelné ukazatele vědecké a pedagogické činnosti. Tyto údaje vztažené k tomu, zda s daným zaměstnancem kontrolovaná osoba uzavřela mezi lety 2012 až 2016 pracovní smlouvu na dobu určitou, na dobu neurčitou, nebo zda pracovní smlouva skončila uplynutím doby, zobrazuje graf 3.

Graf 3 Průměrný počet získaných bodů vědeckého hodnocení (RIV body), průměrný počet vedených diplomových prací a průměrný věk zaměstnanců dle typu smlouvy



Mezi zaměstnanci se smlouvou na dobu určitou a smlouvou na dobu neurčitou je v průměru určitý kvalitativní rozdíl ve vědecké práci (dosažené RIV body). Hodnocení na základě těchto údajů však hraje z hlediska pravděpodobnosti nižší roli než věk zaměstnance. V počtu vedených diplomových prací není mezi zkoumanými zaměstnanci statisticky významný rozdíl.

¹⁰ Odpověď na výzvu k poskytnutí součinnosti ze dne 25. září 2017.



C. Právní hodnocení

Vzhledem k demografickému vývoji, kdy dochází k postupnému stárnutí populace, bude zapojení osob ve vyšším věku do aktivního pracovního života stále častější, čemuž by zaměstnavatelé neměli bránit. Toto zapojení pro ně může být cenné z hlediska věkové diversity pracovního kolektivu a možnosti předávání životních a pracovních zkušeností mezi generacemi. Kontrolovaná osoba jako významná veřejná instituce by měla jít v této oblasti příkladem.

Přístup fakulty H. k zaměstnancům starším 50 let ale vyvolává spíše pochybnosti. Podnět stěžovatele je již druhým případem namítané věkové diskriminace na této instituci, i když v prvním případě jsem diskriminaci nezjistila.¹¹ Je ale třeba připomenout, že inspektorát práce má širší možnosti získat přímo u zaměstnavatele údaje, na jejichž základě může namítanou diskriminaci objektivně posoudit.

C.1 Neúplnost kontrolních zjištění

Protokol o kontrole musí vždy obsahovat kontrolní zjištění. Ta obsahují zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení porušených právních předpisů, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí.¹² Přitom nestačí uvést jen skutková zjištění (a případnou citaci související právní úpravy),¹³ ale aby bylo kontrolní zjištění úplné, musejí být jeho součástí úvahy, které vedly kontrolní orgán ke kontrolním závěrům.¹⁴ Musí obsahovat negativní i pozitivní zjištění, a to včetně odůvodnění.¹⁵

Kontrolní zjištění se ale v tomto případě omezuje na konstatování, že „kontrolou nebyly zjištěny nedostatky“. Uvedené kontrolní zjištění je navíc v rozporu s vyzněním předcházejících odstavců kontrolního protokolu, kde se konstatuje, že z **dokladů poskytnutých kontrolovanou osobou týkajících se emeritní profesury vyplývá předpoklad skončení pracovního poměru při dosažení věku zaměstnance stanoveného kontrolovanou osobou.** Na což navazuje závěr: „[...] že uplatňování úpravy pracovněprávních vztahů, která by se týkala ukončení pracovního poměru při dosažení určitého věku zaměstnance stanoveného kontrolovanou osobou, by neodpovídalo současné platné právní legislativě, když např. podle § 16 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, je zakázáno diskriminovat zaměstnance z důvodu věku.“¹⁶ Ze závěru průběhu kontroly a zjištěných skutečností tedy vyplývají určité pochybnosti inspektorátu

11 Zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 26. ledna 2015, sp. zn. 247/2012/DIS; dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1950>.

12 Ustanovení § 12 odst. 1 písm. h) kontrolního řádu.

13 Zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 16. dubna 2015, sp. zn. 4130/2014/VOP; dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2726>.

14 Zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 10. listopadu 2014, sp. zn. 4785/2013/VOP; dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/1236>.

15 Veřejný ochránce práv. *Kontrolní orgány*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-87949-39-9. s. 56; dostupné z https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Kontrolni-organy.pdf.

Dále také Stanovisko odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra č. 2/2018. [cit. 2018-10-26]; dostupné z <https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/stanoviska-odk-2018.aspx>.

16 Protokol o kontrole ze dne 26. 10. 2017, s. 11.



práce o správnosti postupu kontrolované osoby, přesto je dále uvedeno, že nebyly zjištěny nedostatky, aniž inspektoři provádějící kontrolu blíže objasnili úvahu, která je vedla k danému zjištění.

Inspektorát práce pochybil, když do kontrolního zjištění nezahrnul pozitivní i negativní zjištění. Současně považují za nezbytné, aby inspektorát práce závěry kontrolního zjištění vždy odůvodnil. Pouze řádně odůvodněné kontrolní zjištění je dostatečně přesvědčivé, a tím pádem souladné s principy dobré správy.

C.2 Přípustnost opakovaného uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou

Povinností kontrolujícího při výkonu kontroly je zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly.¹⁷ Zjištěné skutečnosti a kontrolní zjištění mají odpovídat stanovenému předmětu kontroly. Ze spisové dokumentace musí být možné získat celkový pohled na předmět kontroly.¹⁸

Inspektorát práce do předmětu kontroly zahrnul kontrolu dodržování povinností na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Z podkladů, které si vyžádal od zaměstnavatele, a dotazů, které položil zaměstnancům (i bývalým) kontrolované osoby vyplývá, že předmětem posuzování ze strany inspektorátu práce byl mimo jiné postup kontrolované osoby při opakovaném sjednávání pracovních poměrů na dobu určitou.

Ze zjištěných skutečností vyplývají pochybnosti o správnosti postupu zaměstnavatele při opakovaném uzavírání pracovních smluv na dobu určitou (nad rámec diskriminace namítané stěžovatelem). **Inspektorát práce měl proto zkoumat, zda je opakované uzavírání pracovního poměru na dobu určitou** (a délka této doby určité) **u jednotlivých zaměstnanců** (k jejichž pracovním poměrům si vyžádal podklady) **v souladu s právními předpisy.**

C.2.1 Právní úprava opakovaného uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou na vysokých školách

Právní úprava možného opakovaného uzavírání pracovních smluv na dobu určitou na akademické půdě prošla komplikovaným vývojem. Současný právní stav vyplývá ze zákoníku práce (jako obecného předpisu) a zákona o vysokých školách¹⁹ (jako předpisu zvláštního).

Zákon o vysokých školách²⁰ původně (do roku 2004) problematiku délky trvání pracovního poměru nijak neupravoval a ta se řídila obecnými pravidly obsaženými ve starém zákoníku práce.²¹ Od 1. října 2004 zákon o vysokých školách stanovil, že pracovní poměr

17 Ustanovení § 9 písm. a) kontrolního řádu.

18 Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014.

19 Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů.

20 Zákon o vysokých školách, ve znění do 30. září 2004, a před ním zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů.

21 Zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění do 29. února 2004, umožňoval v zásadě bez omezení opakované sjednávání smluv na dobu určitou. Zákonem č. 46/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně



akademických pracovníků lze sjednat na dobu určitou (zpravidla pět let), a to i opakovaně.²² Od 30. června 2009²³ bylo pak možné pracovní poměr akademického pracovníka sjednat jen na dobu určitou v délce trvání dva roky až pět let. K opakovanému uzavření smlouvy na dobu určitou ale mohlo dojít nejvýše dvakrát, poté bylo u téhož zaměstnavatele již nezbytné uzavřít pracovní smlouvu na dobu neurčitou. Tato zvláštní úprava však současně neplatila pro pracovní poměry docentů a profesorů, u nich tak bylo třeba již od roku 2009 postupovat podle obecné právní úpravy zákoníku práce (tedy s možností uzavření smlouvy na dobu určitou nejvýše na dva roky²⁴). Se zaměstnanci staršími 65 let potom bylo naopak možné sjednat pracovní poměr na dobu určitou opakovaně bez omezení.

K 1. lednu 2012 došlo ke zrušení zvláštní úpravy pracovních poměrů akademických pracovníků. Od té doby je nezbytné řídit se obecnou úpravou zákoníku práce u všech akademických pracovníků. Ta současně doznala změny a nově je možné uzavřít pracovní smlouvu na dobu určitou nejdéle na 3 roky a prodloužit ji nejvýše dvakrát.²⁵

Z přechodných ustanovení obou novel plyne, že dříve uzavřené pracovní poměry akademických pracovníků se řídí dosavadními právními předpisy.²⁶ Nejvyšší soud ve svém nedávném rozhodnutí²⁷ dovodil, že dojde-li po 31. prosinci 2011 k uzavření, opakovanému sjednání nebo prodloužení pracovního poměru na dobu určitou, řídí se tento pracovněprávní vztah již jen novou právní úpravou zákoníku práce upravující možnost uzavření pracovních poměrů na dobu určitou.²⁸ **Neomezené řetězení pracovních smluv akademických pracovníků bez ohledu na datum jejich prvního uzavření tedy není možné.** Dodávám, že jsem si vědoma, že tento rozsudek Nejvyššího soudu byl vydán až po skončení kontroly ve věci stěžovatele, a nemohl se tak promítnout do kontrolních závěrů. Víím také o tom, že inspektorát práce se s rozsudkem seznámil a bude ho zohledňovat v další kontrolní činnosti.

Zaměstnavatel přesto uzavírá pracovní smlouvy na dobu určitou s většinou docentů a profesorů s argumentací, že jeho praxe je v souladu s právními předpisy. Z dokumentů, které kontrolovaná osoba předložila inspektorátu práce, vyplývá, že **u většiny zaměstnanců fakulty H. (na pozicích docentů a profesorů) dochází k uzavírání pracovních**

některých zákonů, v původním znění, bylo sjednávání pracovních poměrů na dobu určitou omezeno na dobu nejvýše dvou let (s účinností od 1. března 2004).

22 Ustanovení § 70 odst. 4 zákona o vysokých školách, ve znění zákona č. 436/2004 Sb.

23 Ustanovení čl. V bodu 13 zákona č. 110/2009 Sb. kterým se mění zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů.

24 Ustanovení § 39 odst. 2 zákoníku práce ve znění do 31. 12. 2011.

25 Ustanovení § 39 odst. 2 zákoníku práce.

26 Ustanovení čl. X zákona č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony: „Pracovní poměry na dobu určitou podle § 70 odst. 4 zákona č. 111/1998 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se až do jejich skončení řídí dosavadními právními předpisy.“

Ustanovení čl. VI zákona č. 110/2009 Sb.: „Vznik, trvání, změny a skončení pracovního poměru akademického pracovníka sjednaného před účinností tohoto zákona se řídí dosavadními právními předpisy.“

27 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2018, sp. zn. 21 Cdo 3183/2018, dostupné z: <http://www.nsoud.cz>.

28 Ustanovení § 39 zákoníku práce.



poměrů na dobu určitou, v jednotlivých krajních případech až na dobu 10, 13, nebo dokonce 19 let. Určitou indicií, která poukazuje na nestandardnost tohoto přístupu, může být skutečnost, že na druhé kontrolované fakultě zaměstnavatele (fakulta R.) dochází k prodlužování pracovního poměru nejvýše na tři roky a většina docentů a profesorů uzavřela v kontrolovaném období pracovní smlouvu na dobu neurčitou.

Inspektorát práce se tedy, podle mého názoru, nedostatečně zabýval skutečností, zda uzavření pracovního poměru na dobu určitou bylo ve všech případech v souladu s pracovněprávními předpisy. Vzhledem k opakovaným změnám právní úpravy je nezbytné každou pracovní smlouvu posoudit jednotlivě s ohledem na termín jejího uzavření a termíny jejího (opakovaného) prodlužování. Při případné opakované kontrole by měl inspektorát přihlídnout k závěrům Nejvyššího soudu.

Domnívám se také, že **při posuzování přípustnosti uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou by měl inspektorát práce zohlednit obecná ustanovení zákoníku práce**, zejména:

1. zásadu zvláštní zákonné ochrany postavení zaměstnance,²⁹
2. ustanovení § 18 zákoníku práce, podle něhož, pokud je možné právní jednání vyložit různým způsobem, použije se výklad pro zaměstnance nejpříznivější,
3. zákaz diskriminace z důvodu věku (včetně diskriminace nepřímé), pokud zaměstnavatel opakovaně uzavírá pracovní poměry na dobu určitou se zaměstnanci, kteří pracovní poměr uzavřeli podle starší právní úpravy, protože se zpravidla může jednat o zaměstnance ve vyšším věku (blíže viz kapitola C.3.5).

Jako problematické vidím zejména neomezené řetězení pracovních poměrů na dobu určitou i po 31. prosinci 2011 a jejich uzavírání na nepřiměřeně dlouhou dobu. Zde je třeba zdůraznit, že ani předchozí právní úprava nepočítala s uzavíráním pracovních poměrů na dobu výrazně převyšující 5 let (v letech 2004 až 2009 předpokládala uzavření pracovního poměru „zpravidla na 5 let“, v letech 2009 až 2011 stanovila kogentní rozmezí dvou až pěti let).

C.3 Nedostatečné posouzení diskriminace

Přímá diskriminace z důvodu věku ve věcech pracovních poměrů není přípustná. Z antidiskriminačního zákona vyplývá, že zaměstnavatel nesmí zacházet se zaměstnancem méně příznivě, než zachází (nebo by zacházel) s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to mimo jiné z důvodu věku.³⁰ Zákoník práce současně zakazuje v pracovněprávních vztazích jakoukoliv diskriminaci,³¹ opět včetně diskriminace z důvodu věku. O diskriminaci se nejedná, pokud rozdílné zacházení splňuje znaky některé z výjimek, které právní řád připouští. Z antidiskriminačního zákona vyplývá, že diskriminací v pracovním poměru není rozdílné zacházení, ke kterému je dán věcný důvod spočívající v povaze vykonávané práce,

29 Ustanovení § 1a odst. 1 písm. a) zákoníku práce.

30 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. c) a § 2 odst. 3 zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

31 Ustanovení § 16 odst. 2 zákoníku práce.



pokud jsou uplatněné požadavky této povaze přiměřené.³² Obdobně zákoník práce stanoví, že za diskriminaci se rozdílné zacházení nepovažuje, pokud z povahy pracovních činností vyplývá, že je podstatným požadavkem nezbytným pro výkon práce.³³ Takový požadavek však musí být přiměřený a účel sledovaný výjimkou oprávněný.

Zakázána je nejen diskriminace přímá, ale i diskriminace nepřímá, která spočívá v tom, že zaměstnavatel jedná (či opomíjí) na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe, v důsledku čehož znevýhodní některou osobu ze zakázaného diskriminačního důvodu.³⁴ Samozřejmě platí, že výběr zaměstnanců je v působnosti zaměstnavatele,³⁵ což platí také při rozhodování o prodlužování či jiných změnách pracovních smluv. Zaměstnavatel však vždy musí dodržet zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace vyplývající z antidiskriminačního zákona, zákona o zaměstnanosti³⁶ a zákoníku práce.³⁷ O nepřímou diskriminaci se nejedná, pokud je dané ustanovení, kritérium nebo praxe objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné. Při posuzování nepřímé diskriminace musí inspektorát práce dále zkoumat, zda lze daný postup zaměstnavatele ospravedlnit legitimním cílem. Aby se nejednalo o nepřímou diskriminaci, musí opatření zaměstnavatele odpovídat jeho skutečné potřebě, musí být vhodné a nezbytné (test nepřímé diskriminace formulovaný Soudním dvorem Evropské unie³⁸).

Antidiskriminační zákon zapracoval právní předpisy Evropské unie, mimo jiné směrnici Rady 78/2000/ES.³⁹ Její čl. 6 odst. 1 zakotvil pravomoc členských států stanovit, že rozdíly v zacházení na základě věku nepředstavují diskriminaci, jestliže v souvislosti s vnitrostátními právními předpisy jsou objektivně a rozumně zdůvodněny oprávněnými účely, včetně oprávněných cílů politiky zaměstnanosti, cílů trhu práce a odborného vzdělávání, a jestliže prostředky dosahování uvedených cílů jsou přiměřené a nutné. **Zaměstnavatel se však může pohybovat pouze v mezích vnitrostátní právní úpravy, která oprávněné formy rozdílného zacházení vymezuje přísněji.**⁴⁰

C.3.1 Rozhovory se zaměstnanci a bývalými zaměstnanci

Kontrolující má při výkonu kontroly povinnost zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly.⁴¹ Má přitom právo dotazovat se zaměstnanců kontrolované osoby, popřípadě dalších osob, na záležitosti související s vykonávanou kontrolou.⁴²

32 Ustanovení § 6 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

33 Ustanovení § 16 odst. 4 zákoníku práce.

34 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

35 Ustanovení § 30 odst. 1 zákoníku práce.

36 Ustanovení § 4 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

37 Ustanovení § 16 odst. 1 a odst. 2 zákoníku práce.

38 Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 5. 1986, *Bilka Kaufhaus*, 170/84, Recueil, s. 1607.

39 Směrnice Rady 78/2000/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

40 Viz ustanovení § 6 odst. 1 a 3 antidiskriminačního zákona, případně § 16 odst. 4 zákoníku práce.

Bližší viz zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 26. ledna 2016, sp. zn. 8024/2014/VOP; dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/3710>.

41 Ustanovení § 9 písm. a) kontrolního řádu.



Inspektorát práce toto právo využil a v průběhu kontroly kontaktoval další osoby (bývalé i aktuální zaměstnance zaměstnavatele), a dotazoval se jich na otázky související se sjednáváním pracovních poměrů u kontrolované osoby. Není však zřejmé, podle jakého kritéria zvolil zaměstnance, kterým otázky pokládal.

Dle mého názoru je **inspektorát práce povinen v kontrolním protokolu uvést, podle jakého kritéria vybral vzorek zaměstnanců a zaměstnankyň, kterých se bez přítomnosti dalších osob dotazoval na záležitosti související s vykonanou kontrolou.** Tím posiluje přesvědčivost svých kontrolních zjištění.⁴³ Inspektorát práce vysvětlil výběr dotazovaných zaměstnanců ve svém vyjádření ze dne 30. ledna 2019,⁴⁴ ale toto objasnění chybí v protokolu o kontrole.

Dotazy měly být zaměřeny konkrétněji na možné nerovné zacházení z důvodu věku, neboť z obecně položených otázek nemuseli dotazovaní vůbec vnímat souvislost s možnou diskriminací na pracovišti.⁴⁵ Diskriminaci a související pojmy, které jsou součástí formulovaných otázek, je vhodné dotazovaným zaměstnancům před samotným dotazováním vysvětlit. Dotazy zaměřené přímo na možnou diskriminaci mohou lépe přispět k jejímu objasnění.

Inspektoři mohli položit k tématu neprodlužování pracovních smluv uzavřených na dobu určitou například tyto otázky:

1. „Domníváte se, že při rozhodování zaměstnavatele o prodloužení, či neprodloužení pracovní smlouvy na dobu určitou hraje pro zaměstnavatele roli věk? Máte pro takové tvrzení nějaké důkazy?“, nebo
2. „Víte o konkrétních případech, v kterých zaměstnavatel při neprodloužení pracovního poměru na dobu určitou někoho znevýhodnil z důvodu věku?“

Obdobně by bylo možné formulovat otázky ohledně postupu zaměstnavatele při opakovaném sjednávání pracovních poměrů na dobu určitou a při změnách pracovních poměrů na dobu neurčitou.

C.3.2 Nezohlednění údajů o vědeckém výkonu poskytnutých stěžovatelem

Inspektorát práce má povinnost zjistit při kontrole skutečný stav věci. Kontrolující se musí zabývat celým obsahem podnětu ke kontrole. Pokud podatel podnětu předkládal určité doklady, které považuje za důkazy o porušování pracovněprávních předpisů

42 Ustanovení § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

43 Blíže viz zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 12. července 2018, sp. zn. 3587/2016/VOP; dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6122>.

44 Inspektorát práce se snažil v maximální míře oslovit zaměstnance, na něž získal kontakt od stěžovatele, dále byl dotázán předseda a další členové orgánu I. a předseda odborové organizace působící na fakultě H. kontrolované osoby.

45 K dotazování bývalých a stávajících zaměstnanců zaměstnavatele při kontrole rovného zacházení blíže viz Závěrečné stanovisko veřejné ochránkyně práv ze dne 4. září 2018, sp. zn. 5112/2014/VOP; dostupné z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6514>.



zaměstnavatelem, musí mu inspektorát práce v informaci o výsledku kontroly vysvětlit, jak s nimi naložil.⁴⁶

Zaměstnavatel do svého vyjádření uvedl, že stěžovatel dosáhl ve zkoumaném období pouze 16 RIV bodů, což představovalo 317. místo z celkového počtu zaměstnanců fakulty. Z údajů poskytnutých stěžovatelem však vyplývá, že v dané době získal také 311 RUV bodů.

Absence RUV bodů ve vyjádření kontrolované osoby znamená významné zkreslení možnosti posouzení ze strany inspekce práce. Inspektorát práce při kontrole nezohlednil a neobjasnil rozpor ohledně vědeckého (a uměleckého) výkonu stěžovatele. Inspektorát práce měl trvat na doplnění vyjádření kontrolované osoby o RUV body nebo přinejmenším požadovat vysvětlení rozporu mezi údaji o vědeckém a uměleckém výkonu stěžovatele uvedenými kontrolovanou osobou (16 RIV bodů) a údaji vyplývajících z korespondence mezi stěžovatelem a kvestorem kontrolované osoby (311 RUV bodů).

C.3.3 Nesprávné posouzení interních dokumentů kontrolované osoby

Při posuzování interních dokumentů kontrolované osoby musí inspektorát práce zjišťovat jejich faktický dopad, nikoli pouze jejich formální podobu. Rozhodující je materiální stránka věci, tedy to, jak zaměstnavatel se zaměstnanci skutečně jedná.⁴⁷ Inspektorát práce nemůže za důkaz diskriminace považovat pouze průkazně vydané a podepsané interní materiály; takový postup nevede ke zjištění stavu věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly.⁴⁸

Záměr zaměstnavatele ukončovat pracovní poměry se zaměstnanci na základě věku (po dosažení důchodového věku) vyplývá z dokumentu „M.“, který byl předložen i inspektorátu práce v rámci kontroly. Tento dokument inspektorát práce analyzoval také v protokolu o kontrole. Z něj vyplývá, že zaměstnavatel potvrzuje, že dokument uplatňuje od roku 2011 (blíže viz kapitola B.2.1).

Nelze akceptovat argumentaci zaměstnavatele, že dokument nikdy nebyl oficiálně schválen. Není podstatné, zda zaměstnavatel dokument formálně schválil, ale zda se jím v praxi řídí. Platí, že jakékoli **pevné stanovení věkové hranice zaměstnavatelem** pro určité právo či povinnost zaměstnance **je z hlediska diskriminace z důvodu věku problematické. Současně není rozhodující, zda je věková hranice stanovena interním předpisem nebo jiným způsobem** (např. trvající praxí). Nelze ani akceptovat vysvětlení kontrolované osoby, že materiál slouží jako orientační model, který apeluje na morální stránku. Ve vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem platí zásada ochrany zaměstnance jakožto slabší strany pracovněprávního vztahu.⁴⁹ Proto není možné v konkrétních případech účinně rozlišovat, kdy zaměstnavatel dává zaměstnanci závazný pokyn a kdy pouze navrhuje určitý nezávazný postup apelující na zaměstnance. Zaměstnanec totiž v řadě případů nemá na výběr než doporučení zaměstnavatele akceptovat.

46 Metodický pokyn generálního inspektora Státního úřadu inspekce práce č. 2/2014.

47 Zpráva veřejné ochránkyně práv ze dne 8. dubna 2018, sp. zn. 898/2015/VOP; dostupná z <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/6164>.

48 Ustanovení § 9 písm. a) kontrolního řádu.

49 Ustanovení § 1a odst. 1 písm. a) zákoníku práce.



C.3.4 Nedostatečné zpracování shromážděných statistických údajů

Inspektorát práce má povinnost zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly.⁵⁰ K tomu nepostačuje pouhé shromáždění dostupných údajů. Inspektorát práce má povinnost získaná data také zpracovat a vyhodnotit v míře potřebné ke zjištění stavu věci.

Inspektorát práce v protokolu o kontrole také statisticky shrnul údaje o věku docentů a profesorů, jejichž pracovní poměr byl v letech 2012 až 2016 předmětem jednání se zaměstnavatelem. Tyto údaje však dále neanalyzoval. Ve vyjádření k průběhu kontroly⁵¹ inspektorát práce uvedl, že data pečlivě zanalyzoval pomocí tabulek Microsoft Excel. Za analýzu ale nelze považovat pouhý přehled dat o počtu docentů a profesorů a jejich věku v podobě, v jaké jsou shrnuta v protokolu o kontrole. **Podrobnější analýza dostupných dat (viz kapitola B.3) ukazuje, že věk zaměstnanců hrál při rozhodování zaměstnavatele významnou roli.**⁵²

Má-li inspektorát práce na základě kontroly v oblasti rovného zacházení statisticky zpracovatelné údaje, měl by je zanalyzovat a vyhodnotit. Pokud z údajů vyplývá významná statistická odchylka, měl by se s ní inspektorát práce v kontrolním protokolu vypořádat a své závěry náležitě odůvodnit. Za **chybu inspektorátu práce proto považují, že číselné údaje, které měl od zaměstnavatele k dispozici, žádným způsobem dále neanalyzoval a nezhodnotil** (s výjimkou závěrečného kontrolního zjištění, že nebyly zjištěny žádné nedostatky). Detailnější závěry se daly učinit zejména z posledního doplnění kontrolovanou osobou,⁵³ ve kterém jsou uvedeny podrobnější údaje o pracovním výkonu docentů a profesorů (jejich pedagogický a vědecký přínos). Inspektorát práce měl porovnat relativní význam věku a dostupných kvalitativních kritérií (dosažené RIV body, počty vedených diplomových prací).

C.3.5 Nezohlednění nepřímé diskriminace

Řetězení pracovních smluv na dobu určitou s akademickými pracovníky bylo možné v souladu s dřívější právní úpravou. Přechodná ustanovení, podle kterých se dříve uzavřené pracovní poměry řídí až do svého skončení dosavadní právní úpravou, je třeba vykládat v souladu s rozsudkem Nejvyššího soudu⁵⁴ tak, že po prodloužení nebo opakovaném sjednání pracovní smlouvy se pracovní poměr dále řídí již jen současným zněním zákoníku práce.

V rámci kontroly inspektorát práce posuzoval situaci, kdy kontrolovaná osoba se zaměstnanci, jejichž pracovní poměr vznikl do 30. června 2009, uzavírá i nadále

50 Ustanovení § 9 písm. a) kontrolního řádu.

51 Vyjádření k průběhu kontroly rovného zacházení a diskriminace, provedené na základě podnětu na kontrolovanou osobu, ze dne 30. ledna 2019, sp. zn. 31821/10.30/2018/15.16.

52 K významu statistických údajů při prokazování diskriminace blíže viz nálezy Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1609/08; dostupné na <http://nalus.usoud.cz>.

Podrobněji také ŠAMÁNEK, Jiří a kol. *Antidiskriminační právo v judikatuře a praxi*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-658-6, s. 201 a násl.

53 Odpověď na výzvu k poskytnutí součinnosti ze dne 25. září 2017.

54 Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. října 2018, sp. zn. 21 Cdo 3183/2018, dostupné z: <http://www.nsoud.cz>.



opakovaně pracovní poměry na dobu určitou, protože to právní úprava umožňuje prostřednictvím přechodných ustanovení. Inspektorát práce ve svém vyjádření⁵⁵ uvedl, že se nepřímá diskriminace v tomto směru neprokázala.

Pokud zaměstnavatel pokračuje ve výše popsané praxi s tím, že mu to umožňuje zákoník práce, může se stát, že taková **praxe nepříznivě dopadá na zaměstnance přijaté před určitým datem, což budou zpravidla zaměstnanci ve vyšším věku**. Taková situace může mít charakter nepřímé diskriminace z důvodu věku. Její existenci nelze vyvrátit pouhou neexistencí úmyslu zaměstnavatele diskriminovat,⁵⁶ rozhodující je nepříznivý dopad na osoby vymezené diskriminačním znakem. Vyplývá-li z provedené kontroly, že **zaměstnavatel uplatňuje zdánlivě neutrální praxi, která však dopadá na určitou skupinu vymezenou diskriminačním znakem (věkem), měl by se inspektorát práce zabývat možnou existencí nepřímé diskriminace**. Proto oceňuji, že inspektorát práce konstatoval, že aplikace této výjimky může představovat nerovný přístup a tento náhled zohlední v další inspekční činnosti zaměřené na danou problematiku.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám vedoucímu inspektorovi Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj Ing. Liboru Černému a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 17. června 2019

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)

55 Vyjádření k průběhu kontroly rovného zacházení a diskriminace, provedené na základě podnětu na kontrolovanou osobu, ze dne 30. ledna 2019, sp. zn. 31821/10.30/2018/15.16.

56 Rozsudek Soudního dvora ze dne 8. 11. 1990, *Dekker*, C-177/88, Recueil, s. I-3941.