

# Pracovní doba v osobní autobusové dopravě a její specifika

EVA KRATOCHVÍLOVÁ

DOKTORANDKA PRÁVNICKÉ FAKULTY UNIVERZITY KARLOVY

## *Working Time in the Bus Service and its Unique Characteristics*

**Summary:** This article is dedicated to the problems arising out of the legal regulation of the working time in the bus service. This legal regulation within the Czech labour law is mainly based on government decrees which form the special regulation to the Labour Code. The purpose of my paper is to analyse the hierarchy of sources of law, possibilities of working time schedule and the legal classification of waiting periods between bus services. This article also deals with the special legal institutes which occur especially in transport services – i.e. safety breaks, interruption of working time. Main focus of this paper is the problem of legal classification of the waiting periods between bus services, which brings the further consequences to employees mainly on the field of remuneration and working time schedule. The jurisprudence and the judicature show the different outcomes of the legal classification thereof – performance of work, working readiness or obstacles to work on employer's side.

**Key words:** working hours in bus service, waiting periods between bus services, remuneration for waiting time between services

Mnohost právní úpravy na úseku zkoumané problematiky, která jí činí do jisté míry nepřehlednou a nejednotnou, nedostatečnost relevantní judikatury, stejně jako vysoký zájem odborových organizací,<sup>1</sup> řadí toto téma mezi aktuální.

Právní úprava pracovní doby je imanentně spjata s dobou odpočinku a zároveň provázána s dalšími instituty pracovního práva, zejména s odměňováním, úpravou dovolené a s překážkami v práci. Specifičnost výkonu práce v dopravě, respektive v autobusové dopravě, vyžaduje zvláštní úpravu ve vztahu k obecné úpravě pracovního práva.<sup>2</sup>

Cílem tohoto příspěvku je nalézt odpovědi na následující otázky: (i) jaká je hierarchie právních předpisů vztahujících se k předmětu úpravy, (ii) jaké jsou možnosti rozvržení pracovní doby zaměstnanců v autobusové dopravě, (iii) jaké nároky zaměstnancům vznikají v případě nedodržení rozsahu týdenní pracovní doby a (iv) jaký právní charakter má tzv. doba čekání mezi spoji a kterým kategoriím zaměstnanců v dopravě vzniká nárok na odměnu za čekání mezi spoji.

## **Hierarchie právních předpisů vztahujících se k osobní veřejné dopravě (dálkové, městské)**

Prameny práva na úseku zaměstnávání zaměstnanců v silniční dopravě lze rozdělit na (i) me-

zinárodní, (ii) unijní a (iii) vnitrostátní právní úpravu. Vzhledem k mnohosti právních předpisů je třeba rovněž zodpovědět otázku aplikační přednosti jednotlivých pramenů práva.

Mezinárodní úprava je v této oblasti reprezentována Evropskou dohodou o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě ze dne 1. července 1970 (dále jen „AETR“). Československo přistoupilo k AETR ke dni 5. prosince 1975, Česká republika přistoupila k AETR jako nástupnický stát Československa dne 2. června 1993.

Unijní úprava ve vztahu k silniční dopravě je tvořena zejména následujícími předpisy: směrnici Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES ze dne 11. března 2002, o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (dále jen „směrnice 2002/15/ES“) a nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006, o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (dále jen „nařízení č. 561/2006“).

<sup>1</sup> Řidiči meziměstských autobusů dostanou více peněz za čekání, ze dne 9. 6. 2008, autor: ČT 24 <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/18077-ridici-mezimestskych-autobusu-dostanou-vice-penez-za-cekani/> (stav ke dni 5. 12. 2014).

<sup>2</sup> Zmocnění vlády je obsaženo v ust. § 100 zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce ve znění pozdějších předpisů.

Vnitrostátní úprava je obsažena zejména v nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“), nařízení vlády zapracovává unijní úpravu a hojně odkazuje na úpravu obsaženou v AETR. Subsidiární úpravou k nařízení vlády je zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Zákoník práce, stejně jako nařízení vlády, rozlišuje mezi (i) členy osádek nákladních automobilů nebo autobusů a (ii) zaměstnanci městské hromadné dopravy; předmětem právní úpravy jsou rovněž (iii) další kategorie zaměstnanců v dopravě, které však nejsou předmětem tohoto zkoumání.

Poté co byla představena relevantní právní úprava, je nutné se vypořádat s aplikační předností jednotlivých pramenů práva. Unijní nařízení mají vždy přímý účinek před vnitrostátní úpravou. Článek 288 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že nařízení jsou přímo použitelná v členských státech, jak bylo potvrzeno soudním rozhodnutím ve věci *Costa* (1964)<sup>3</sup> nebo ve věci *Politi* (1971).<sup>4</sup> Článek 2 odst. 3 směrnice č. 2002/15/ES stanoví, že směrnice doplňuje ustanovení nařízení EHS č. 3820/85 (resp. nástupnické nařízení č. 561/2006) a případně dohodu AETR. Dle čl. 10 ústavního zák. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, mají mezinárodní smlouvy aplikační přednost před zákonem. Co se týče vztahu mezi nařízením č. 561/2006 a dohodou AETR, je pro aplikaci rozhodující jednak místní příslušnost, jednak typ přepravy a druh vozidel. V rámci vnitrostátní úpravy má přednost speciální právní úprava nařízení vlády před obecnou úpravou zákoníku práce v souladu s interpretačním pravidlem *lex specialis derogat legi generali*.

## Rozvržení pracovní doby zaměstnanců v osobní autobusové dopravě

Pro zaměstnance je typická povinnost vykonávat práci v určitých předem pevně stanovených časových úsecích, které jsou tradičně nazývány pracovní dobou.<sup>5</sup> Ujednání o pracovní době není sice podstatnou náležitostí pracovní smlouvy, ale zaměstnavatel je ve smyslu § 37 odst. 1 písm. e) zákoníku práce povinen informovat zaměstnance o týdenní pracovní době a jejím rozvržení. Dále je zaměstnavatel ve smyslu § 84 zákoníku práce povinen vypracovat písemný rozvrh týdenní pracovní doby a seznámit s ním zaměstnance, jde však o dispozitivní úpravu.

Zákoník práce předvídá možnost dohody<sup>6</sup> mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem ohledně jiné lhůty pro seznámení se s týdenním rozvrhem, takovou dohodu však nelze nahradit úpravou v kolektivní smlouvě či ve vnitřním předpise.<sup>7</sup>

Stanovení týdenní pracovní doby určuje zaměstnavatel, aby co možná nejlépe odpovídalo jeho provozním podmínkám. V případě osobní autobusové dopravy lze uvažovat zejména o jednosměnném či vícesměnném pracovním režimu, a to s rovnoměrným, ale spíše nerovnoměrným rozvržením pracovní doby s ohledem na provozní potřeby zaměstnavatele. Dalším způsobem úpravy rozvržení pracovní doby je koncepce tzv. postupného nástupu do práce, kdy je nástup zaměstnanců na směnu<sup>8</sup> realizován s časovým odstupem větším než jedna hodina.<sup>9</sup> Tato koncepce rozložení pracovní doby odpovídá jednosměnnému provozu. Volba režimu rozvržení pracovní doby zaměstnance záleží na zaměstnavateli.

Vnitrostátní právní úprava stejně jako úprava unijní rozděluje osobní autobusovou dopravu na dvě skupiny: (i) na členy osádky autobusu, a (ii) na zaměstnance městské hromadné dopravy.<sup>10</sup> Určujícím kritériem pro toto dělení je délka dopravního spoje. Pokud délka spoje (trasy) nepřesáhne 50 km, jde o městskou hromadnou dopravu. Za použití argumentu *a contrario* patří spoje delší než 50 km do kategorie uvedené v § 2 písm. a) nařízení vlády, tj. do kategorie členů osádek autobusu v silniční dopravě.

S výběrem modelu rozložení pracovní doby souvisí i délka stanovené týdenní pracovní doby – při vícesměnném provozu se maximální délka týdenní pracovní doby zkracuje dle § 79 zákoníku práce, a to rovněž v oblasti dopravy, jak potvrzuje dikce pracovní doby v nařízení vlády.<sup>11</sup> V případě zaměstnávání v osobní auto-

<sup>3</sup> Flaminio Costa v. E.N.E.L, případ 6-64, ECLI:EU:C:1964:66.

<sup>4</sup> Politi s.a.s. proti Ministerstvu financí Italské republiky, případ 43-71, ECLI:EU:C:1971:122.

<sup>5</sup> ŠTEFKO, M.: *Pracovní právo v kontextu občanského práva*. 1. vydání Praha: Auditorium, 2012, s. 30.

<sup>6</sup> Dohoda o jiné lhůtě pro informaci o rozvržení týdenní pracovní doby nevyžaduje písemnou podobu, ačkoliv lze písemnou dohodu doporučit. In: ELIÁŠ, K., HŮRKA, P. a kol.: *Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku s podrobným komentářem k 1. 1. 2014*, 3. aktualizované vydání, ANAG, 2014, s. 252.

<sup>7</sup> ANDRAŠČÍKOVÁ, M., a kol.: *Zákoník práce*. 6. aktualizované vydání. Anag, 2012, s. 174.

<sup>8</sup> Směnou se rozumí časový úsek, v němž je zaměstnanci rozvrhována pracovní doba. In: BĚLINA, M. a kol.: *Zákoník práce. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 247.

<sup>9</sup> ANDRAŠČÍKOVÁ, M., a kol.: *Zákoník práce*. 6. aktualizované vydání. Anag, 2012, s. 169.

<sup>10</sup> Zaměstnanci městské hromadné dopravy se rozumí nejen členové osádky autobusu a autobusu linkové osobní dopravy, ale rovněž i zaměstnanci drážní, lanové, tramvajové, trolejbusové dopravy (§ 2 písm. d) nařízení vlády).

<sup>11</sup> Pracovní doba je v nařízení vlády limitována shora maximální dobou délky pracovní doby týdně. Vzhledem k tomu, že nařízení vlády neobsahuje zvláštní úpravu o vícesměnném provozu, použije se úprava zákoníku práce, která stanoví kratší týdenní pracovní dobu.

busové dopravě je třeba si na tomto místě uvědomit, že druh přepravy (jak výše uvedeno) ovlivňuje délku stanovené týdenní pracovní doby a doby odpočinku.

(i) Nařízení vlády stanoví, že týdenní pracovní doba u zaměstnanců – členů osádky autobusu činí nejvýše 48 hodin týdně. Ustanovení nařízení vlády není v tomto směru v rozporu s obecnou úpravou zákoníku práce,<sup>12</sup> neboť jde o speciální právní úpravu. Zmocnění vlády je založeno na základě § 100 zákoníku práce. Tato právní úprava je plně kompatibilní se směrnicí 2002/15/ES a s obecnou úpravou pracovní doby stanovenou ve směrnici 2003/15/ES, o některých aspektech úpravy pracovní doby.<sup>13</sup>

Nařízení vlády připouští i koncepci nerovnoměrného rozložení pracovní doby, kdy by stanovená týdenní pracovní doba činila nejvýše 60 hodin týdně (bez práce přesčas) a její průměr by byl narovnan ve vyrovnávacím období.<sup>14</sup>

(ii) U zaměstnanců městské hromadné dopravy nesmí týdenní pracovní doba překročit 40 hodin týdně.

V případě zaměstnanců v osobní autobusové dopravě může být směna prodloužena v důsledku práce přesčas. I v dopravě platí, že práci přesčas může zaměstnavatel nařídit, případně může sepsat se zaměstnancem dohodu ve smyslu § 93 odst. 3 zákoníku práce, a to při zachování limitů uvedených v nařízení vlády.

Nařízení vlády rovněž upravuje otázky doby odpočinku pro jednotlivé kategorie zaměstnanců v dopravě. Právní úprava doby odpočinku obsažená v nařízení vlády je pouze kusá, neboť subsidiárně se uplatní zákoník práce. Na oblast dopravy rovněž dopadá povinnost bezpečnostních přestávek v práci, které se započítávají do pracovní doby ve smyslu § 89 zákoníku práce. Zákoník práce připouští, že bezpečnostní přestávka se může časově krýt s přestávkou na jídlo a oddech. Bezpečnostní přestávky jsou zařazeny do pracovní doby, zejména s ohledem na skutečnost, že některé druhy práce mohou ohrožovat bezpečnost, nebo ochranu zdraví nejen zaměstnance, ale i třetích osob, a proto bylo záměrem zákonodárce začlenit bezpečnostní přestávky do pracovní doby, aby zaměstnanci nebyli znevýhodňováni a bylo tím zajištěno dodržování těchto přestávek.<sup>15</sup> Přípustná doba řízení, po které má být přestávka uplatněna, se liší podle druhu přepravy.<sup>16</sup>

S ohledem na zaměření tohoto příspěvku je vhodné se vypořádat i s otázkou, jak by se posuzoval případný souběh bezpečnostní přestávky a doby čekání mezi spoji, když tato skutečnost není legislativně explicitně upravena.<sup>17</sup> V takových případech lze předpokládat, že se přednostně uplatní úprava bezpečnost-

ních přestávek a tato doba se započítá do pracovní doby. Pokud by doba čekání mezi spoji trvala déle než bezpečnostní přestávka, započítá se čas bezpečnostní přestávky v plné výši do pracovní doby, ostatní doba čekání by byla pokryta odměnou za dobu čekání mezi spoji (jak uvedeno v další části tohoto příspěvku). Tento závěr je odůvodněn tím, že bezpečnostní přestávky jsou na rozdíl od doby čekání mezi spoji součástí pracovní doby, jejich uplatňování je vyžadováno právní úpravou a konečně nelze opomenout obecný zájem na tom, aby byly tyto doby ze strany zaměstnance dodržovány s ohledem na BOZP.

Dřívější úprava zák. č. 475/2001 Sb. obsahovala úpravu bezpečnostních přestávek, jak pro zaměstnance – členy osádky silniční dopravy, tak pro zaměstnance městské hromadné dopravy. Současná právní úprava nařízení vlády výslovně upravuje pouze bezpečnostní přestávky v městské hromadné dopravě. Absenci úpravy bezpečnostní přestávky u členů osádek silniční dopravy nelze vykládat tak, že by se na tyto zaměstnance od účinnosti nařízení vlády nevztahovala povinnost dodržovat bezpečnostní přestávky. Takový výklad by byl v rozporu s unijní úpravou i s AETR. Úpravu bezpečnostních přestávek ve vnitrostátní úpravě pro oblast osádek silniční dopravy lze nalézt v § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů, který je zpřesněn na úseku úpravy pracovní doby v do-

<sup>12</sup> Maximální rozsah týdenní pracovní doby činí 40 hodin týdně dle § 79 odst. 1 zákoníku práce.

<sup>13</sup> Maximální rozsah týdenní pracovní doby nesmí překročit 48 hodin včetně práce přesčas, je na každém členském státu EU, aby si určil proporce mezi stanovenou týdenní pracovní dobou a počtem přesčasových hodin. In: ANDRAŠČIKOVÁ, M., a kol.: *Zákoník práce*. 6. aktualizované vydání. Anag, 2012, s. 170.

<sup>14</sup> Stanovení vyrovnávacího období se liší, v nařízení vlády je stanovena na 26 týdnů, ale směrnice 2002/15/ES stanoví vyrovnávací období v délce 4 měsíců (čl. 4 směrnice 2002/15/ES). Jednoznačně lze doporučit, aby *de lege ferenda* došlo ke sjednocení právní úpravy. Nicméně za stávajících podmínek je nutné se zamyslet nad otázkou, který z právních předpisů má být aplikován. Čl. 10 směrnice 2002/15/ES připouští odchýlnou úpravu národní právní úpravy, která by byla příznivější pro ochranu zdraví a bezpečnosti osob, nebo která by napomáhala nebo by umožňovala uplatňování kolektivních smluv nebo jiných dohod uzavřených mezi sociálními partnery, které jsou příznivější pro ochranu zdraví a bezpečnosti mobilních pracovníků. Vzhledem k tomu, že je vyrovnávací období v délce 26 týdnů v právním řádu ČR tradiční, nijak neohrožující bezpečnost a ochranu zdraví, lze předpokládat, že by v tomto případě mohlo být aplikováno ustanovení směrnice 2002/15/ES o příznivějším ustanovení, a tedy by bylo lze aplikovat úpravu obsaženou v nařízení vlády.

<sup>15</sup> Viz k tomu blíže: In: ELIÁŠ, K., HŮRKA, P. a kol.: *Zákoník práce a související ustanovení občanského zákoníku s podrobným komentářem k 1. 1. 2014*, 3. aktualizované vydání, ANAG, 2014, s. 258.

<sup>16</sup> Silniční (autobusová) doprava: 4,5 hodiny – nařízení vlády č. 168/2002 Sb.; městská hromadná doprava: 4 hodiny – § 19 nařízení vlády.

<sup>17</sup> Výběr právní konstrukce ovlivní rovněž způsob odměňování zaměstnance za předmětný časový úsek. Zatímco bezpečnostní přestávka je odměňována mzdou, za dobu čekání mezi spoji náleží zaměstnanci odměna za čekání mezi spoji ve smyslu § 9a a 28 nařízení vlády.



pravě vyhláškou Ministerstva dopravy a spojů č. 478/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

V souvislosti se specifiky úpravy pracovní doby v dopravě je třeba se vypořádat s přerušením pracovní doby na dobu kratší než 15 minut, a to i pokud by taková doba byla dobou čekání mezi spoji. I na tomto úseku právní úprava rozlišuje mezi (i) členy osádky autobusů a (ii) zaměstnanci městské hromadné dopravy. Pro členy osádek autobusů bylo v minulosti<sup>18</sup> přerušování pracovní doby na dobu kratší 15 minut považováno za pracovní dobu, za niž náležela mzda, tato úprava nadále platí ve smyslu § 3 písm. a) přílohy č. 1 nařízení vlády č. 168/2002 Sb. V oblasti úpravy městské hromadné dopravy obsahovala vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 478/2000 Sb. obdobné ustanovení, které stanovilo, že dobou vlastního řízení se rozumí i přerušování řízení na dobu kratší než 10 minut. S účinností od 1. ledna 2008 došlo k odstranění tohoto ustanovení z platné právní úpravy. Lze přepokládat, že se i na tyto vztahy uplatní úprava nařízení vlády č. 168/2002 Sb. zahrnující patnáctiminutové přerušování do pracovní doby. Důvod, proč právní řád takový krátký časový úsek upravuje a řadí do pracovní doby, souvisí s povahou a specifiky druhů práce vykonávaných v dopravě, ale také v tomto směru zjednodušuje evidenci pracovní doby a dob odpočinku, resp. dob čekání mezi spoji, která je povinností zaměstnanců v dopravě.

Právní řád České republiky ukládá zaměstnavateli povinnost vést evidenci pracovní doby zaměstnanců, včetně dob odpočinku, bezpečnostních přestávek a ostatních dob včetně povinnosti archivace těchto záznamů.

### Fenomén „doby čekání mezi spoji“

Dobou čekání mezi spoji se rozumí časový úsek mezi jednotlivými linkami, které jsou časově a místně určené jízdním řádem. Unijní právní úprava ani AETR čekání mezi spoji výslovně neupravují. Před zavedením institutu do českého právního řádu byla doba čekání mezi spoji, jakožto časový úsek mezi jednotlivými linkami, interpretována za pomoci různých institutů pracovního práva: (i) pracovní pohotovost, (ii) překážky v práci na straně zaměstnavatele, případně jako (iii) doba odpočinku. Výběr právní kvalifikace pak určoval i způsob odměňování tohoto časového úseku. Otázkou vzbuzuje také rozsah působnosti úpravy doby čekání mezi spoji ve vztahu k osobní autobusové dopravě, tedy zejména zda se uplatní tato úprava pouze na (i) členy osádek autobusů v silniční dopravě, nebo zda se tato úprava vztahuje rovněž na (ii) zaměstnance v městské hromadné dopravě.

Institut doby čekání mezi spoji byl do českého právního řádu zaveden nařízením č. 353/2008 Sb. s účinností od 1. ledna 2009, které novelizovalo nařízení vlády. Zavedení doby čekání mezi spoji do právního řádu bylo výsledkem jednání sociálních partnerů.

Důvodem pro zavedení tohoto institutu byla předchozí nevyhovující právní úprava a související debata sociálních partnerů. Původně zákoník práce zák. č. 65/1965 Sb. umožňoval přerušování směny ve smyslu ust. § 87 odst. 2, tedy nebylo nutné hledat jiné způsoby, jak se vypořádat s dobou mezi jednotlivými linkami. Právní úprava zákoníku práce č. 65/1965 Sb. byla na úseku pracovní doby a doby odpočinku v dopravě v posledních letech nejdříve provizorně upravena nařízením vlády č. 499/2000 Sb., o pracovní době a době odpočinku zaměstnanců s nerovnoměrně rozloženou pracovní dobou v dopravě, které bylo následně nahrazeno zákonem č. 475/2001 Sb., o pracovní době a době odpočinku zaměstnanců s nerovnoměrně rozloženou pracovní dobou v dopravě.<sup>19</sup> V důsledku derogace zákoníku práce č. 65/1965 Sb. zmizela rovněž výše citovaná speciální úprava týkající se úpravy pracovní doby zaměstnanců v dopravě.

Obtížně s právní kvalifikací v této oblasti lze popsat na základě na sebe navazujících rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 25 Co 236/2004,<sup>20</sup> ze dne 15. září 2004, a Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004,<sup>21</sup> ze dne 15. listopadu 2005. Nejvyšší soud České republiky rozhodl, že doba „čekání“ mezi ukončením jednoho a započítáním příštího spoje je výkonem práce, za který náleží mzda. Přestože nejsou závěry citovaných judikátů dnes již plně použitelné, protože došlo k doplnění právní úpravy o institut doby čekání mezi spoji, dokládají tato rozhodnutí možnosti, jak lze k této právní problematice přistupovat. Nejvyšší soud České republiky se zabýval tím, jak kvalifikovat tento časový úsek čekání mezi spoji. V rámci tohoto soudního řízení Nejvyšší soud České republiky odmítl, že by v tomto pří-

<sup>18</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu České republiky, sp.zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005, potvrdilo, že doba přerušování kratší 15 minut je považována za dobu výkonu práce.

<sup>19</sup> Ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 475/2001 Sb. vymezilo pojem pracovní doby pro účely tohoto zákona. Z důvodu tohoto ustanovení nelze jednoznačně dovodit, jakou povahu měla mít doba čekání mezi spoji, tedy především zda se tato doba započítává do pracovní doby. Tato definice posloužila jako základ definice obsažené v nařízení vlády.

<sup>20</sup> Krajský soud v Hradci Králové rozhodl, že čekání řidičů autobusů plánované předem podle rozpisu jízdy, ke kterému dochází po provedení spoji a před spojením následujícím, není překážkou v práci, ale výkonem práce.

<sup>21</sup> K obdobným závěrům došel Nejvyšší soud České republiky, když rozhodl, že doba „čekání“ řidiče autobusu v pravidelné hromadné dopravě nařízená rozvrhem směn (turnusem) mezi ukončením jednoho a započítáním příštího spoje není pracovní pohotovostí, nýbrž jde o výkon práce, za který náleží mzda.

padu mohlo jít o (i) pracovní pohotovost,<sup>22</sup> (ii) překážku v práci na straně zaměstnavatele,<sup>23</sup> (iii) dobu odpočinku<sup>24</sup> nebo (iv) výkon práce *sui generis*.<sup>25</sup> Nicméně již odvolací soud v rámci tohoto řízení konstatoval možnost odměňování doby čekání nižší částkou, neboť „se v době čekání po řidiči nepožaduje uplatnění odbornosti, pozornosti a zručnosti, tj. se jedná o jednodušší činnost než řízení dopravního prostředku“.<sup>26</sup>

Původní znění nařízení vlády bylo interpretováno tak, že doba čekání mezi spoji v linkové autobusové dopravě spadá do režimu pracovní pohotovosti<sup>27</sup> s odměnou ve výši nejméně 10 % průměrného výdělků podle § 140 zákoníku práce. Některé publikace<sup>28</sup> nadále (po novele nařízení vlády č. 353/2008 Sb.) vycházejí z předpokladu, že doba čekání mezi spoji je pracovní pohotovostí, čemuž dle mého názoru neodpovídá dikce pozitivní právní úpravy nařízení vlády, jak je zpracováno níže. Pokud bychom tedy přisvědčili názoru, že i nadále (v nesouladu se stávající judikaturou) je doba čekání mezi spoji pracovní pohotovostí, potom by bylo třeba považovat způsob odměňování za čekání mezi spoji obsažený v § 9a ve spojení s § 28 nařízení vlády za speciální úpravu ve vztahu k § 140 zákoníku práce. Je otázkou, zda by taková právní konstrukce nebyla považována za odpoující základním zásadám pracovního práva, z důvodu poskytování nižší odměny zaměstnanci, než předpokládá obecná úprava.

Od 1. ledna 2009 nabyla účinnosti novela nařízení vlády č. 353/2008 Sb., z jejíž dikce vyplývá, že doba čekání mezi spoji již nebude zařazena do žádného z pracovních režimů a že zaměstnancům bude poskytována odměna nejméně 25 Kč za každou hodinu čekání, pokud nebude v kolektivní smlouvě sjednáno jinak. Ode dne 1. ledna 2010 pak byla odměna zvýšena na 50 Kč za každou hodinu čekání mezi spoji ve smyslu ustanovení § 9a ve spojitosti s § 28 nařízení vlády. V tomto směru mám za to, že má být tato odměna chápána jako ohodnocení za skutečnost, že je provoz zaměstnavatele tvořen obdobími bezprostředního výkonu práce a obdobími čekání, která nelze oddělit, neboť tvoří jeden pracovní cyklus, jak bylo uvedeno v rozsudku Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005.

Usnesením vlády České republiky č. 54 ze dne 18. ledna 2010 byla pro rok 2010 schválena jednorázová dotace<sup>29</sup> pro účely úhrady zvýšených odměn za čekání řidičů podle nařízení vlády ze státního rozpočtu České republiky, a to do částky 200 mil. Kč.

Ministerstvo dopravy České republiky připravilo pro rok 2010 program čerpání dotací,

o něž mohly obce a kraje požádat, aby v důsledku nadměrného zatížení svých rozpočtů<sup>30</sup> nemusely redukovat rozsah objednávaných přepravních služeb.

V průběhu roku 2011 a v letech následujících již nebyla podobná dotace ze strany státu krajům a obcím poskytnuta z důvodu, že si obce a kraje vyčlení tuto částku samy ze svých rozpočtů.

Jak již bylo výše naznačeno, souvisí s dobou čekání mezi spoji rovněž otázka, na jaké druhy přepravy se úprava doby čekání mezi spoji v právním řádu uplatní. Ačkoliv nařízení vlády upravuje právní poměry různých skupin zaměstnanců v dopravě (silniční, drážní, letecká doprava), čekání mezi spoji se objevuje pouze ve vztahu k silniční dopravě. Jak bylo již výše uvedeno, klíčovým pro kategorizaci zaměstnanců autobusové dopravy je délka spoje, na kterém se pohybují. Právní řád České republiky

<sup>22</sup> Nejvyšší soud České republiky odmítl, že by doba čekání mohla být považována za pracovní pohotovost z toho důvodu, že „jde o předem určenou (plánovanou) dobu čekání v pravidelné hromadné dopravě nařízená schváleným rozvrhem směn (turnusem) mezi ukončením jednoho a započatím příštího spoje“. In: rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005.

<sup>23</sup> Nejvyšší soud České republiky odmítl, že by doba čekání mohla být považována za překážku na straně zaměstnavatele z toho důvodu, že „celkový rytmus výkonu práce je ve svém souhrnu charakterizován předem plánovaným obdobím bezprostředního výkonu práce a obdobími čekání, která nelze oddělit, neboť (...) tvoří jeden pracovní cyklus“. S ohledem na výše uvedené proto nelze považovat dobu čekání za překážku v práci na straně zaměstnavatele. In: rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005.

<sup>24</sup> Nejvyšší soud České republiky odmítl, že by doba čekání mohla být považována za dobu odpočinku z toho důvodu, že dobu odpočinku se rozumí každá nepřerušovaná doba, během níž může řidič volně nakládat se svým časem, pokud má během této doby zajišťovat pro zaměstnavatele úkoly (např. zabezpečení finančních prostředků, nebo dopravního prostředku, v takovémto případě nejde o dobu odpočinku). Jiná situace by nastala, pokud by zaměstnavatel směnu přerušil na více úseků dle § 87 odst. 2 zák. č. 65/1965 Sb. In: rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005.

<sup>25</sup> Nejvyšší soud České republiky odmítl, že by doba čekání mohla být považována za výkon práce *sui generis* z toho důvodu, že „odvolací soud nepřihlédl náležitě ke skutečnosti (...), že ve zkoumaném časovém úseku platila celá řada zvláštních předpisů, které nelze pominout“. In: rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005.

<sup>26</sup> Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, sp. zn. 25 Co 236/2004, ze dne 15. září 2004.

<sup>27</sup> Pracovní pohotovost byla zvolena pravděpodobně s ohledem na unijní úpravu, která pracuje s dobou pracovní pohotovosti, kterou se rozumí jiné doby, než doby přestávek v práci a doby odpočinku, během nichž se od mobilního pracovníka nevyžaduje, aby pobýval na svém pracovišti, ale během nichž musí být k dispozici. Tyto doby pracovní pohotovosti zejména zahrnují doby, během nichž mobilní pracovník doprovází vozidlo přepravované trajektem nebo vlakem, čekací doby na hranicích a čekací doby z důvodu zákazu jízdy. Tyto doby a jejich předpokládané trvání musí být známy předem.

<sup>28</sup> Pracovní pohotovostí je také doba čekání člena osádky autobusu mezi spoji ve veřejné linkové osobní dopravě v rámci linky časové a místně určené jízdním řádem. In: BĚLINA, DRÁPAL a kol., *Zákoník práce*, 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012, s. 520.

<sup>29</sup> Pokud by celková částka byla překročila částku vyčleněnou na poskytování dotací krajům, došlo by k poměrnému krácení dotací všem krajům.

<sup>30</sup> Zvýšením odměn řidičů se totiž zvýšila i prokazatelná ztráta (ve smyslu § 24 zák. č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů), která je dopravcům (zaměstnavatelům) hrazena z rozpočtů krajů a obcí jakožto objednavatelům veřejných služeb spočívajících v osobní dopravě.

rozlišuje (i) zaměstnance městské hromadné dopravy (spoje do 50 km) a (ii) členy osádek autobusů (spoje nad 50 km).

Pokud jako východisko pro zodpovězení této otázky použijeme jazykový a systematický výklad nařízení vlády, dospějeme k závěru, že doba čekání mezi spoji se uplatní pouze u členů osádek autobusů. Z hlediska systematického zařazení je nařízení členěno na hlavy pojednávající vždy o konkrétním druhu přepravy, aniž by docházelo k určitým přesahům mezi jednotlivými hlavy druhé části (tj. druhy přepravy) nařízení vlády. Tento argument rovněž potvrzuje nařízení vlády v části základních pojmů, kde výslovně stanoví obsah pracovní doby člena osádky autobusu, a zároveň stanoví, že je z pracovní doby vyjmuta doba čekání mezi spoji. Tento dovětek byl do nařízení vlády doplněn spolu s novelou zavádějící odměnu za čekání mezi spoji (§ 9a a § 28 nařízení vlády). Pokud bylo úmyslem zákonodárce, aby úprava doby čekání mezi spoji platila také pro zaměstnance městské hromadné dopravy, měla být tato skutečnost v nařízení upravena. V takovém případě by však bylo třeba *de lege ferenda* zohlednit skutečnost, že městská hromadná doprava je smíšenou kategorií, zahrnující všechny spoje do 50 km bez ohledu na druh přepravy, jak vyplývá z ust. § 2 písm. d) nařízení vlády, a bylo by proto třeba osobní linkovou dopravu městské hromadné dopravy oddělit od ostatních druhů přeprav, které rovněž tvoří tuto kategorii. Oporu v textu nařízení vlády nemá ani argument, že by nařízení vlády definovalo jednotlivé druhy přeprav, z nichž by následně vyčlenilo jednotou kategorií spojů kratších 50 km – městskou hromadnou dopravu, která by měla charakter speciální úpravy vůči obecné úpravě nařízení. Pokud byla taková konstrukce zákonodárcem zamýšlena, měla být zpracována takovým způsobem, aby byl takový záměr zřejmý a nevzbuzoval mnohost rozdílných výkladových závěrů.

Se zavedením institutu doby čekání mezi spoji do úpravy pracovních podmínek členů osádek rovněž souvisí odměna za tuto dobu, výše odměny je stanovena přímo v nařízení vlády. Nařízení vlády připouští odlišnou dohodu na výši této odměny v kolektivní smlouvě. S ohledem na výkladové pravidlo ust. § 4a zákoníku práce lze dovodit, že by pro členy osádek autobusů neměla být dohoda o odměně nižší, než stanoví nařízení vlády.

K úpravě městské hromadné dopravy je však třeba přistupovat tak, že nařízení vlády v tomto směru s dobou čekání mezi spoji, resp. s odměnou za tuto dobu nepracuje, proto je možné, aby byla v kolektivní smlouvě sjednána odměna za dobu čekání mezi spoji, pokud se tak smluvní

strany dohodnou, a to bez návaznosti a omezení zákonné úpravy nařízením vlády.

Problematickým rovněž zůstává závěr, jaký charakter pracovněprávních institutů doba čekání mezi spoji vykazuje. S ohledem na dikci § 3 písm. a) nařízení vlády můžeme vyloučit skutečnost, že by se jednalo o pracovní dobu (jak stanovil rozsudek Nejvyššího soudu České republiky, sp. zn. 21 Cdo 2845/2004, ze dne 15. listopadu 2005), nicméně nelze přisvědčit ani skutečnosti, že by doba čekání mezi spoji měla charakter, resp. měla vždy charakter pracovní pohotovosti, neboť záleží na požadavcích zaměstnavatele, které v tu dobu na zaměstnance klade (zabezpečení vozidla, zabezpečení finanční hotovosti atd.). Pokud zaměstnavatel v této době žádá od zaměstnance výkon práce, bude tato doba posouzena jako pracovní doba. S ohledem na tyto závěry, které znemožňují zobecnit institut čekání mezi spoji do takové míry, aby byl obecně platný pro všechny případy, v nichž se vyskytuje, je třeba závěr o tom, že se jedná o dobu pracovní pohotovosti spíše vyloučit. Pracovní pohotovost v řadě svých znaků nepopíratelně odpovídá požadavkům kladeným na dobu čekání mezi spoji – zaměstnanec je oprávněn zdržovat se mimo své pracoviště, zaměstnanec je povinen se udržovat ve stavu způsobilém k výkonu práce (nepožívat omamné či návykové látky), avšak pojmově se rozchází s možností konat v této době práci – řízení, s ohledem na skutečnost, že je mu přestávka mezi spoji předem známá. Těmto závěrům rovněž odpovídá dikce ustanovení definujícího pracovní pohotovost v nařízení vlády, které o době čekání mezi spoji v souvislosti s dobou čekání mezi spoji vůbec nehovoří, přestože novela nařízení vlády na mnoha místech tento pojem do právní úpravy zavedla.

Ve světle výše nastíněných přístupů docházím k závěru, že dobu čekání mezi spoji je třeba chápat jako rytmus výkonu práce, který je ve svém souhrnu charakterizován předem plánovaným obdobím bezprostředního výkonu práce a obdobími čekání, která nelze oddělit, neboť tvoří jeden pracovní cyklus. Po dobu čekání mezi spoji náleží zaměstnanci odměna za roztržitost jeho pracovní směny, tedy odměna za čekání mezi spoji. Tomuto názoru ostatně přisvědčuje i skutečnost, že mezi výší odměny za čekání mezi spoji dle § 28 nařízení vlády lze nalézt souvislost, neboť její výše fakticky odpovídala výši minimální zaručené mzdy stanovené nařízením vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, ve znění pozdějších předpisů. Konstrukce nařízení vlády však nemohla přímo odkázat na ustanovení nařízení o minimální mzdě, neboť by taková skutečnost byla pojmově v roz-



poru s tím, že nařízení vlády označilo dobu čekání za dobu, která není pracovní dobou a mzda je poskytována výlučně za dobu výkonu práce.

Konečný závěr mohou v této věci poskytnout aktuální judikáty reagující na platnou judikaturu, nebo případně doplnění relevantní právní úpravy.

### **Nároky zaměstnancům vznikající v případě nedodržení rozsahu týdenní pracovní doby**

Někteří zaměstnavatelé v pracovní smlouvě uvádí rozsah týdenní pracovní doby, např. 40 hodin týdně, ač nejde ve smyslu § 34 zákoníku práce o podstatnou náležitost pracovní smlouvy. S ohledem na specifčnost osobní dopravy se může stát, že pracovní doba nebude naplněna, případně že bude vyšší než týdenní pracovní doba.

Překročení týdenní pracovní doby může být odůvodněno (i) nerovnoměrným rozvržením pracovní doby, která je připuštěna u zaměstnanců osádek autobusů, která se však zohlední ve vyrovnávacím období, nebo tím, že (ii) jde o práci přesčas, která bude odměněna příplatkem za přesčas, není-li v pracovní smlouvě, nebo kolektivní smlouvě nebo vnitřním předpise stanoveno jinak.

Jinou otázkou je případ, kdy nedojde k naplnění týdenní pracovní doby. Tato skutečnost může nastat v prostředí dopravy zejména v důsledku čekání mezi spoji. V takovém případě je nutné zodpovědět otázku, zda tato situace bude mít vliv na odměňování zaměstnance. Zaměstnanci vznikne nárok na odměnu za dobu čekání mezi spoji (viz výše). Důležitým aspektem pro posouzení této otázky je způsob nastavení odměňování a rozvrh pracovní doby.

Problém nedodržení týdenní pracovní doby odpadá v případě konta pracovní doby, nebo nerovnoměrného rozvržení pracovní doby. Pokud jde o pracovní dobu v jednosměnném provozu, záleží výše mzdy (není-li stanoveno v pracovní smlouvě, kolektivní smlouvě nebo ve vnitřním předpise jinak) na tom, zda jde o obecnou (plnou), zkrácenou nebo kratší pracovní dobu.

Pokud nedojde k naplnění týdenní pracovní doby, bude pravděpodobně náležet zaměstnanci náhrada mzdy ve výši průměrného výdělku z titulu jiných překážek na straně zaměstnavatele ve smyslu ustanovení § 208 zákoníku práce. Ustanovení § 208 zákoníku práce by se nepoužilo v případě uplatnění konta pracovní doby. Překážky v práci na straně zaměstnavatele jsou

považovány ve smyslu § 348 zákoníku práce za výkon práce. Tato právní konstrukce je však limitována skutečností, že ostatní překážky v práci na straně zaměstnavatele dle § 208 zákoníku práce nejsou uzpůsobeny na speciální úpravu v dopravě a bylo by možno přisvědčit faktu, že povaha práce v dopravě již z povahy věci předpokládá jízdy podle jízdního řádu, které s sebou automaticky nesou faktické přerušování směny spojené s odměnou za dobu čekání mezi spoji. Další problém vyvstává spolu s právní kvalifikací překážek na straně zaměstnavatele v souvislosti s dopravou – jde o přerušování výkonu práce, které je dopředu dáno jízdními řády, jejichž rozložení nemusí být plně v kompetenci zaměstnavatele.

Důvodem, proč zaměstnanec nenaplní týdenní pracovní doby v dopravě, jsou časové úseky mezi jednotlivými linkami, které nejsou ve smyslu platné právní úpravy považovány za pracovní dobu.

Lze předpokládat, že ani právní kvalifikace doby čekání mezi spoji jakožto doby výkonu práce by v praxi nevedla k ekonomicky efektivnějším výsledkům v důsledku potřeby zaměstnávání dalších řidičů, za účelem pokrytí potřeby osobní dopravy, čímž by mimo jiné vzrostly náklady na straně zaměstnavatele spojené se zaměstnáváním dalších osob.

### **Závěr**

V úvodu tohoto příspěvku byly položeny otázky, na něž měl tento příspěvek odpovědět. Lze konstatovat, že hierarchie právních předpisů odpovídá standardnímu rozložení pramenů práva v českém právním řádu. Pro rozvržení pracovní doby je stěžejní (i) určit její rovnoměrné, či nerovnoměrné rozvržení, (ii) určení směnného režimu, (iii) určení, zda jde o plnou, zkrácenou, či kratší pracovní dobu. Dále mají na úpravu pracovní doby v dopravě vliv (iv) bezpečnostní přestávky a (v) doby čekání mezi spoji.

Dobu čekání mezi spoji je třeba chápat jako rytmus výkonu práce, který je ve svém souhrnu charakterizován předem plánovaným obdobím bezprostředního výkonu práce a obdobími čekání, která nelze oddělit, neboť tvoří jeden pracovní cyklus. Po dobu čekání mezi spoji náleží zaměstnanci odměna za roztržitost jeho pracovní směny, tedy odměna za čekání mezi spoji. Alternativou právní úpravy *de lege ferenda* by mohla být směna rozdělená do více časových úseků. Skutečnost, že by měl zaměstnanec rozdělenou směnu na více časových úseků, by byla kryta odměnou, jako je tomu v souladu s platnou právní úpravou.