

Sdílená ekonomika nejen z hlediska právní úpravy pracovněprávních vztahů

Shared Economy Not Only in the View of Legal Regulation of Labour Relations Relationships

Jakub Morávek¹

Abstract: *This paper is focused on legal aspects of shared economy – providing services by means of modern technology. It concentrates on assumptions of legal regulation (good law) and conditions of validity of the legal order. In this context, it indicates the limits of validity of the legal order in relation to services provided by means of modern technology. On the basis of conclusions reached in the context of initial assumptions of the Welfare State concept, the author deals with questions: “Is there a need for new legal regulation of shared economy (providing services by means of modern technology)?” and “What should it look like?”.*

Key Words: *Labour Law; Shared Economy; Legal Regulation; Rule of Law; Welfare State; Human Rights; the Czech Republic.*

Abstrakt: *Příspěvek se zaměřuje na právní aspekty sdílené ekonomiky – poskytování služeb prostřednictvím moderních technologií. Pojednává o předpokladech právní regulace (dobrého práva) a podmínkách platnosti právního řádu. V uvedeném kontextu dále označuje stávající limity platnosti právního řádu vůči službám poskytovaným prostřednictvím moderních technologií. Na základě dosažených závěrů se autor v kontextu výchozích předpokladů konstrukce sociálního státu zabývá otázkami, zda je potřebná nová právní regulace poskytování služeb prostřednictvím moderních technologií a jaká by měla být její podoba.*

¹ Autor působí na Katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako tajemník a odborný asistent. Je místopředsedou České společnosti pro pracovní právo a právo sociálního zabezpečení a advokátem v Praze. Příspěvek vznikl díky podpoře poskytované v rámci výzkumného projektu „*Soukromé právo a výzvy dneška*“, id. č. PROGRES Q03, a zohledňuje stav ke dni 31. srpna 2017. Jeho znění z převážné části vychází z textu autora MORÁVEK, J. Limity právního řádu a sociální stát v době moderních technologií. In: J. PICHRT, R. BOHÁČ a J. MORÁVEK, eds. *Sdílená ekonomika – sdílený právní problém?*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017 [v tisku].

Klíčová slova: Pracovní právo; sdílená ekonomika; právní úprava; vláda práva; sociální stát; lidská práva; Česká republika.

Úvod

Právní regulace sociálních vztahů a vnějších (zejména sociálních) jevů má nejobecněji řečeno dvojí příčinu.

První příčinou je společenská potřeba. Právní regulace je přijímána v návaznosti na hodnoty, potřeby a zájmy uznané danou společností, tedy v návaznosti na hodnoty, potřeby a zájmy, které chrání (má chránit) právní řád společnosti. Právní regulaci vyžaduje ochrana některé z předmětných hodnot; hodnota je v patřičné míře ohrožena nebo lze předpokládat, že může být reálně a dostatečně závažně ohrožena. Předpokladem právní regulace v uvedeném schématu je, že její pozitivní důsledek převyší negativa, která jsou s ní spojena (zvýšená administrativní zátěž, náklady na zavedení právní regulace, dále zejména negativní důsledky na jiných uznaných hodnotách a zájmech – například ve vztahu k autonomii vůle, právní jistotě, a tak podobně). Odpovídající zhodnocení všech souvisejících aspektů a konečné rozhodnutí stran legislativního řešení v intencích právní regulace – změna právní regulace – deregulace vyžaduje důslednou a komplexní analýzu předmětného sociálního jevu a dopadů jednotlivých řešení.

Druhou příčinou ve stávajícím systému liberální demokracie, pro niž je v důsledku užívání moderních technologií typická inflace informačních zdrojů, je politicko-společenská poptávka. Inflace informačních zdrojů a s ní související přehlcení veřejnosti informačním balastem, což jí podstatně ztěžuje schopnost orientovat se ve veřejném prostoru, si v rámci politického boje žádá jednoduchá, snadno zapomenutelná hesla a silná témata; silnými tématy se v kontextu vývoje v rámci veřejného prostoru v posledních letech nemíní nutně závažná společenská témata, nýbrž stále častěji pouze dostatečně silná populistická témata. S těmi je třeba přicházet ve stále kratším časovém intervalu, neboť díky informační záplavě rychle zastarávají. To vše vede k trivializaci i složitých společenských témat a problémů tak, aby se vešla do jednoduchého hesla. Rychlost změn a poptávka po nových tématech nedává časový prostor jít do hloubky problému a analyzovat a vysvětlit všechny souvislosti. Veřejná debata se tak vyprazdňuje.

Uvedená situace ve svém důsledku mimo jiné vede k tomu, že není prostor legislativní návrhy a záměry² vytvořené z popudu politické reprezentace zpracovat způsobem, který byl naznačen shora, tedy zejména na základě důsledné analýzy sociálního jevu a předpokládaných důsledků právní regulace. Je-li za těchto okolností výsledná právní regulace dobrá, tedy splňuje-li všechny podmínky a kritéria, podle kterých kvalifikujeme právo (právní regulaci zakládající se na konkrétním zákonodárství) jako dobré,³ jde spíše o náhodný důsledek než o od počátku promyšlený záměr. Uvedené schéma s sebou nese narušení právní jistoty,⁴ neboť špatná regulace je v lepším případě následně na základě poznatků z aplikační praxe legislativně upravována a opravována tak, aby o ní bylo možné uvažovat jako o dobrém právu; v horším případě je podle stejného schématu politické poptávky upravována a přetvářena v kontextu jiného politicko-populistického cíle.

Shora uvedené neznamená, že se obě příčiny zcela vylučují. Bylo by žádoucí, aby se v určité poloze podporovaly, tj. aby byla složitá společenská témata důsledně analyzována a z variantních závěrů bylo v návaznosti na hodnotové cíle sledované převažujícím politickým (nikoli populistickým) názorovým proudem po široké odborné i politické debatě vybráno odpovídající řešení; takový způsob tvorby zákonodárství krom jiného snižuje tendence změn při změně politické reprezentace v rámci pravolevého spektra. Ve vyspělých demokraciích je ostatně politické zadání v podobě konečných cílů právní regulace běžné; ty jsou následně zpracovány odborným byrokratickým aparátem. Stávající stav tvorby legislativy je však této představě dosti vzdálen.

Z řečeného se podává, že odborná diskuse, která se v současné době v České republice rozvíjí nad tématem moderních technologií, aplikací

² Srovnej například MORÁVEK, J. O vhodnosti a nevhodnosti novelizace zákoníku práce. In: Z. GREGOROVÁ, ed. *Pracovní právo 2016: Zákoník práce v novelizaci, důchodová reforma v akci* [CD-ROM]. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2017, s. 20-54. ISBN 978-80-210-8528-2; a MORÁVEK, J. Zákonodárna moc, zákonodárna činnost, legislativci a zákonodárci. In: *HR kavárna* [online]. 2012-10-12 [cit. 2017-08-31]. Dostupné z: <http://www.hrkvarena.cz/stale-rubriky/hr-human-relations/zakonodarna-moc-zakonodarna-cinnost-legislativci-a-zakonodarci/>.

³ Srovnej MORÁVEK, J. *Model práva: Vztah práva a morálky*. 1. vyd. Praha: Linde, 2013. 103 s. ISBN 978-80-7201-911-3.

⁴ K právní jistotě srovnej například MORÁVEK, J. Právní předpisy, právní normy, legislativní aktivismus a právní jistota – právní úprava pracovněprávních vztahů v České republice. In: D. ČÍČKÁNOVÁ, I. HAPČOVÁ a V. MIČÁTEK, eds. *Bratislavské právnické fórum 2015* [CD-ROM]. 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2015, s. 507-523. ISBN 978-80-7160-411-2.

a služeb realizovaných prostřednictvím internetu, je vysoce žádoucí a potřebná.⁵ Zdá se totiž, že politická scéna již dílčím způsobem vytušila zdroj nových témat. Prozatím se pokusila problematiku zjednodušit na službu poskytovanou společností Uber; *Uber* a *sdílená ekonomika* jí slouží jako hesla ve vztahu k celé uvedené oblasti.

Složitost materie, ale i fakt, že moderní technologie, aplikace, a tak podobně a s nimi související hesla mají prozatím relativně slabý volební potenciál, neboť se jedná o celonárodní témata, která jsou odosobněná a oslovují (prozatím) úzkou skupinu voličů (jedná se zejména o mladší lidi, kteří v poměru ke zbytku voličstva navíc nemají přílišnou volební morálku), vede k závěru, že nejen pro odbornou diskusi, ale i pro odpovídající analýzu a přípravu fungující právní regulace a dobrého práva normujících tuto materii zbývá ještě určitý časový prostor. Navíc lze živit naději, že by mohlo převážit odborné, a nikoli politicko-populistické hledisko. Z druhé strany je však třeba přiznat, že zmíněné relativně pozitivní aspekty mají i svá rizika. Složitost a menší politická atraktivnost může způsobit, že v rámci přípravy a schvalování legislativy mohou být předsovávána a preferována jiná (politicky atraktivnější) témata.

Právo zaostává za realitou, kterou normuje. To platilo vždy. V době moderních technologií a při stávající rychlosti pokroku je tento fakt aktuálnější a naléhavější než kdykoli dříve. Za zmíněných okolností by tedy nebylo přílišné otálení s přijetím právní regulace, bude-li vyhodnoceno, že je potřebná, žádoucí.

Předložený příspěvek se mimo jiné v návaznosti na doposavad uvedené věnuje vybraným otázkám souvisejícím s možnostmi a limity právní regulace služeb poskytovaných prostřednictvím moderních technologií a multimediálních aplikací, a to jak v kontextu principiálních východisek normotvorby (právo tvorby) sociálního právního státu, tak ve světle stávajících limitů platnosti právního řádu, které krom jiného odvisí i od možností a schopností orgánů veřejné moci.⁶

Materie zde bude zkoumána z perspektivy prvního schématu/příčiny právní regulace. Spolu s tím budeme reflektovat zdejší systém uspořádá-

⁵ Konference, v jejímž kontextu byl připraven tento příspěvek, je jen na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v krátké době již třetí akcí, která byla věnována uvedené problematice.

⁶ K problematice platnosti právního řádu srovnej například KELSEN, H. *Základy obecné teorie státní*. In: H. KELSEN. *O státu, právu a demokracii: Výběr prací z let 1914 - 1938*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 15. ISBN 978-80-7478-918-2.

ní státní moci a fakt, že tuzemské státní uspořádání a fungování právního řádu spadá do kontinentálního typu právní kultury a nese významné rysy německé a rakouské dogmatiky.

Právní regulace – obecně

Výchozím bodem úvah o právní regulaci musí být pojmové vymezení sociálního jevu (sociálních vztahů), který by měl být předmětem právní regulace, včetně označení právním řádem uznaných a chráněných hodnot a jejich závažnosti, s nimiž se předmětný sociální jev pojí. Spolu s tím je třeba označit účel/cíl, kterého by mělo být ve vztahu k danému jevu dosaženo. Následovat by mělo zvažování, zda je z hlediska zvoleného účelu (konečného stavu chráněných hodnot, jenž je vymezen účelem) právní regulace či její změna potřebná.

Posuzování potřebnosti spočívá v hodnocení, jaké právní důsledky ve vztahu k předmětnému jevu plynou ze stávajících právních pravidel nebo zda je pravděpodobné, že by vyplynuly, pokud by zůstala právní úprava nezměněna, případně jaké důsledky by s sebou přinesla deregulace nebo odlišná právní regulace ve vztahu k danému jevu. Částečně problematické je, neexistuje-li prozatím související rozhodovací praxe orgánů veřejné moci, primárně soudů. V takovém případě se jedná pouze o pravděpodobnostní předpoklady ve smyslu, jaké právní pravidlo by ze stávajícího znění zákonodárství orgány veřejné moci (primárně soudy) dovodily a jaký by mělo na předmětný sociální jev pravděpodobně dopad. Zmíněné pravděpodobnostní soudy se následně poměřují s předpokládanými důsledky regulace, změny regulace či deregulace.

Pro vedení odpovídající úvahy je nezbytná důsledná analýza dopadů jednotlivých řešení. Ta by měla pro tyto účely existovat, má-li se jednat o konkrétní změny v zákonodárství, v relativně ucelené podobě (v textovém znění), a ve zbytku pak alespoň v podobě věcného záměru a analýzy dopadů na chráněné hodnoty; tato analýza musí být zpracována ve vztahu ke všem záměrům vždy. Jako výsledné řešení by mělo být následně vybráno to, které umožňuje co nejefektivněji naplnit sledovaný účel a jehož pozitivní důsledky (což je primární kritérium) ve vztahu k právním řádem chráněným hodnotám jsou větší než negativní důsledky, které z něj s největší pravděpodobností podle analýzy ve vztahu k chráněným

hodnotám vyplynou. Krátce a zjednodušeně řečeno, konečné rozhodnutí musí obstát v testu legitimacy, legality a efektivity.⁷

Volba konečného řešení v sobě obsahuje *de facto* odpověď nikoli jen na otázku, zda je právní regulace potřebná, nýbrž i na otázky, jakým způsobem se má právní regulace provést a (alespoň rámcově) jakou podobu má mít.

Jak vyplyne mimo jiné z následně uvedeného, v případě zkoumané materie je třeba zvláštní pozornost věnovat kritériu efektivity. To má dvě roviny. Jednak jde o samotnou efektivitu hmotněprávních pravidel z hlediska sledovaného účelu, a jednak jde o schopnost státní moci chování odpovídající stanoveným pravidlům vynucovat. Uvedený aspekt úzce souvisí s platností právního řádu – aby bylo možné soubor pravidel označit za právní řád, musí být tento soubor v rámci společnosti platný, to znamená většina společnosti, na kterou dopadá, podle něj musí víceméně dobrovolně postupovat (normy jsou součástí běžných vzorců chování), v ostatních případech musí jeho přestoupení zakládat odpovědnost, tedy povinnost snést nepříznivé právní důsledky (dle závažnosti z hlediska chráněných hodnot soukromoprávní nebo veřejnoprávní povahy), která musí být reálně uplatnitelná. Realizace odpovědnostního mechanismu by měla vést porušitele taktéž k tomu, aby se nonkonformního jednání napříště zdržel a odstranil nepříznivé důsledky, které způsobil (nahradit škodu, a tak podobně).

Právě u aspektu efektivního uplatňování pravidel narážíme ve světě moderních technologií (alespoň prozatím) na limity právního řádu.

Limity právního řádu

Zkoumaná materie bývá označována společným a zjednodušujícím termínem jako sdílená ekonomika. To je však zavádějící a nepřesné.

Problematickým momentem, o kterém se vede diskuse, nejsou nové způsoby sdílení hmotných statků. Společnou jízdu automobilem do místa určeného tím, kdo si ji objednal, známe jako taxislužbu. Společná jízda řidiče a třetí osoby, po trase, kterou zvolil řidič, přibližující i třetí osobu k jejímu cíli, kdy se třetí osoba podílí nejvýše na nákladech přepravy, je společenskou úsluhou, kterou známe jako autostop. Krátkodobé nebo dlouhodobé úplatné přenechání nemovité věci nebo její části k užívání za

⁷ Srovnej MORÁVEK, J. *Model práva: Vztah práva a morálky*. 1. vyd. Praha: Linde, 2013. 103 s. ISBN 978-80-7201-911-3.

účelem bydlení známe jako nájem nebo ubytovací služby, atakdále. Jinak řečeno, služby, které jsou poskytovány v rámci tzv. sdílené ekonomiky, nejsou nové a lze je podřadit pod smluvní typy obsažené v Občanském zákoníku, jakkoli tento nijak nehovoří o moderních technologiích a nezapře (z hlediska obsahového a v řadě případů ani jazykového) svůj inspirační zdroj, jímž je Obecný zákoník občanský, respektive vládní návrh jeho novely z 30. let 20. století. Může být k diskusi, zda se jedná či nejedná o podnikání, zda má být určitá činnost vykonávána v pracovněprávním vztahu, zda na dané služby dopadají ty které předpisy veřejného práva, atakdále. Stejný diskurz bychom však o těchto službách mohli vést dost dobře bez toho, aby byly poskytovány v rámci tzv. sdílené ekonomiky, tedy za přispění moderních technologií a aplikací.

Problém je někde jinde. Je to kanál, jímž se tyto služby realizují, jehož prostřednictvím se o nich uzavírají smlouvy, jimiž se za něj platí, a tak podobně. Zdá se tak přesnější namísto o právu v době sdílené ekonomiky hovořit o právu v době moderních technologií, digitalizace a mobilních aplikací.

Stávající demokratický právní stát, jak jej známe v pojmání západní civilizace, v základu staví na více jak stovky, či přesněji tisíce let stejném výchozím principu. Tím je (geografická) teritorialita. Platí základní максима, že právní řád státu je platný na jeho státním území, tedy na území, které reálně svou veřejnou mocí ovládá (může ovládat – může zde veřejnou moc uplatnit); vedle toho jsou zde výjimky plynoucí z pravidel mezinárodního práva veřejného, jako jsou diplomatické mise, a tak podobně. Uvedený princip se však v době moderních technologií a internetu, které *de facto* neznají hranice, ukazuje jako nedostatečný, neboť subjekt usazený v jiné zemi, který není a nemusí být nijak fyzicky přítomen (a ani jeho zástupce), může efektivně nabízet a poskytovat své služby osobám v jiné zemi, a to třeba i v rozporu s právním řádem příjemce služby v této jiné zemi.

Začínají se objevovat tendence podřídít i tyto osoby (poskytovatele), dotýkají-li se zájmů občanů a jiných usazených osob, právnímu řádu státu příjemce služeb. Jedním z příkladů je obecné nařízení o ochraně osobních údajů, které krom jiného v článku 3 odst. 2 stanoví: „*Toto nařízení se vztahuje na zpracování osobních údajů subjektů údajů, které se nacházejí v Unii, správcem nebo zpracovatelem, který není usazen v Unii, pokud činností zpracování souvisejí: (a) s nabídkou zboží nebo služeb těmto subjektům údajů v Unii, bez ohledu na to, zda je od subjektů údajů požadována*

platba; nebo (b) s monitorováním jejich chování, pokud k němu dochází v rámci Unie.“ Takový správce by měl mít zřejmě v Evropské unii ustanoveného zástupce pro oblast ochrany osobních údajů. Lze mít nicméně poměrně přesvědčivě za to, že ten, u kterého by to bylo nejvíce potřebné, tedy ten, který nemá zájem dodržovat legislativu Evropské unie o ochraně osobních údajů, tak neučiní. Pak se nabízí otázka, jak bude možné vůči takové osobě realizovat pravomoci zdejších orgánů veřejné moci, případně jak bude vůči takové osobě možné efektivně případné rozhodnutí (ať již vydané Úřadem pro ochranu osobních údajů nebo civilním soudem), zejména budou-li služby poskytovány z některé ze zemí třetího světa, vynutit.

V odpovědi se nabízí vzpomenout Centrální registr dlužníků České republiky, jehož provozovatel sídlí v Spojených státech amerických. Ve vztahu k registru Úřad pro ochranu osobních údajů v tiskové zprávě ze dne 31. ledna 2017 uvedl: „Úřad pro ochranu osobních údajů varuje před činností provozovatele registru „Centrální registr dlužníků České republiky“ (CERD), který anoncuje vydávání za úplatu potvrzení o bezdlužnosti. [...] Úřad pro ochranu osobních údajů sděluje, že s ohledem na to, že provozovatel registru je usídlen mimo území Evropské unie, je možnost účinné kontroly a vymáhání opatření prostřednictvím Zákona o ochraně osobních údajů v podstatě nemožná.“ Obdobný závěr by dle všeho učinil i soudní exekutor při vymáhání rozhodnutí civilního soudu.

Jedním z dílčích řešení je využívání alespoň takových prostředků moderní techniky, které budou blokovat předmětné služby a poskytovatele. Tuto problematiku je však třeba řešit citlivě, zejména z hlediska svobody slova a dalších politických práv a svobod. Že taková řešení jsou (alespoň částečně) možná, ukazují zejména nedemokratické politické režimy (Čína, Rusko, a tak podobně). Na druhou stranu je zde otázka (na IT odborníka), jak moc jsou takové zásahy do prostředí internetu, které se snaží zablokovat poskytování určité služby na určitém území, efektivní ve vztahu k nástrojům, které byly vytvořeny primárně tak, aby nebyly v prostředí internetu omezovány a neprozrazovaly své uživatele, jako je například Tor Browser.⁸

I přes uvedené se nicméně jedná o jednu z oblastí, v nichž bude třeba hledat nástroje vedoucí k nastolení platnosti právního řádu i v prostředí moderních technologií.

⁸ Blíže viz *Tor Browser* [online]. 2017 [cit. 2017-08-31]. Dostupné z: <https://www.torproject.org/projects/torbrowser.html.en>.

Služby poskytované prostřednictvím moderních technologií – právní regulace a sociální stát

Základní charakteristika podoby právní regulace

Je jednou ze základních charakteristik práva jako normativního systému, že zaostává za realitou, kterou normuje. Čím je vývoj rychlejší a změny v socioekonomické realitě překotnější a převratnější, tím se deficit mezi skutečným světem a světem právních norem prohlubuje. Za uvedených okolností se jako nesprávné ukazují tendence rychlých legislativních řešení. To však, vezmeme-li v patrnost shora uvedené k předpokladům tvorby dobrého zákonodárství, není překvapující. Dobrá legislativní práce a dobrý legislativní výstup vyžadují důkladné zvažování všech možných důsledků a jistou předvídatost ve vztahu k budoucímu vývoji. Spolu s tím se musí vzít v patrnost fakt, že normotvorba nemůže náležet výlučně zákonodárci. Zákonodárce, jak plyne z jeho označení, vytváří zákony. Právní normy však ze zákonů a jiných normativních aktů (pramenů práva) musí utvářet ve společné synergii všechny složky státní moci.

Rychlá a nepromyšlená řešení, která zpravidla spočívají v opisu negativního jevu, který se aktuálně zdá problematický, a ve formulaci konkrétního s ním souvisejícího zákazu či příkazu, a tak podobně, situaci jen zhoršují, narušují právní jistotu a z jistého hlediska degradují důvěru a respekt k právu.

V zmíněné souvislosti se nabízí jako příklad snaha regulovat jízdu vozítek segway v centru Prahy. Turisté pohybující se po chodnících místní občany ohrožovali, znepříjemňovali jim život. Jednalo se o konkrétní a dobře viditelný problém. Příslušné orgány se tedy jaly konat a normovat užívání tohoto vozítka – jízdu na něm na konkrétních místech Prahy zakázaly. Ukázalo se však, že toto rychlé řešení, konkrétně přijetí vyhlášky č. 84/2016 Sb., kterou se mění vyhláška č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, a spolu s tím přijetí nařízení hlavního města Prahy č. 16/2016 Sb. hlavního města Prahy, má dva problémy.

Problém první: Realizace zákazu vyžadovala osazení zakázané zóny svislým dopravním značením. Ke dni účinnosti předpisů, a ještě relativně dlouhou dobu po nabytí účinnosti však takové značení nebylo k dispozici. Zákaz vozítek tedy nebylo možné efektivně provést.

Problém druhý: Změnou vyhlášky byla zavedena nová značka – osoba na osobním přepravníku. Na značce je zjevně znázorněna osoba je-

doucí na segway. Značka může být jednak zákazová – tedy zákaz vjezdu osobám na osobním přepravníku, a jednak se může jednat o značku značící nebezpečí – nebezpečím se zde rozumí upozornění na skutečnost, že v blízkosti pozemní komunikace se mohou pohybovat osoby na osobních přepravnících.

Potenciální problematičnost toho, že na značce je zjevně vyobrazena osoba na segway a že by bylo minimálně krajně nevhodné potrestat cizince jedoucího na jiném osobním přepravníku než na segway v pro segway zakázané zóně, vytušili ti, jejichž podnikání se zákaz segway dotkl. Proto se relativně krátce po zákazu začaly na shodných místech, kde se dříve nabízel segway, nabízet k vypůjčení elektrické motorky a jiná, primárně jednostopá vozidla (segway je dvoustopé vozidlo), které jsou dle všeho při pohybu v centru města ještě nebezpečnější než segway; obdobně je možné uvažovat i ve směru k hoverboardům a jiným obdobným dvoustopým vozidlům, které nemají shodné charakteristické vnější znaky jako segway.

Pokud bychom měli z uvedeného učinit nějaký obecnější závěr ve vztahu ke zkoumané materii, lze říci, že do budoucna lze za perspektivní považovat obecně formulované skutkové podstaty a hypotézy právních norem vycházející z předchozí důkladné analýzy (viz shora), u nichž bude jasně specifikován účel právní regulace. Hledání individuálních norem by pak mělo v takto vymezeném obecném rámci být úlohou výkonné, a zejména soudní moci. Byť se uvedená řešení zpočátku více dotýkají právní jistoty, z dlouhodobé perspektivy, primárně od momentu, kdy se ustálí judikatura zejména vysokých soudů, jsou takováto řešení z hlediska právní jistoty vhodnější. *To je částečně odpověď na otázku, jaká by měla právní regulace v oblasti (nejen) služeb poskytovaných prostřednictvím moderních technologií být. Nyní je třeba zodpovědět, zda je právní regulace v předmětné oblasti potřebná.*

Potřeba právní regulace

Schéma moderní společnosti se proměnilo. Nejen princip geografické teritoriality je zeslabován, mění se částečně i postavení a role národních států. Ve světě, který je ovládán ekonomickými principy, mají, nikoli výjimečně, nejméně stejnou, či občas dokonce větší váhu a význam v určitých oblastech konglomeráty nadnárodních korporací. Jedna z jejich hlavních výhod oproti národnímu státu, který je současně sociálním státem, spočívá v tom, že fungují striktně na tržním principu. Nemusí budovat infrastrukturu, nenesou si s sebou závazky plynoucí ze sociálních

práv, a tak podobně. Jinak řečeno, veškerou svou hospodářskou i další silou a energií mohou působit, třeba i v relativně úzkém segmentu činností, na které se zaměřují. To s sebou nese možnost vysoké specializace a schopnost zajistit si nejlepší personální a technické vybavení. Jde o možnosti, které běžný liberálně demokratický stát při všech svých závazcích patrně nikdy mít nebude.

Síly tudíž zpravidla nejsou rozloženy rovně. Na jedné straně stojí pravomocemi vybavení úředníci, kterých je však většinou příliš málo; jimi vykonávaná kontrola (a uplatňování pravomocí) je tak spíše selektivní a náhodná než systematická a důsledná. Dále, budeme-li hovořit o společnostech činných v oblasti moderních technologií, bývají tito státní zaměstnanci oproti svým protějškům v soukromém sektoru podstatně hůře placeni, často i méně motivováni a, což je neméně podstatné, pokud mají provádět státní kontrolu či vést správní řízení, preferuje se u nich primárně právní, či alespoň společenskovední zaměření, aby byly schopni procesně zvládnout svou úlohu. To pak (nikoli nutně vždy, avšak v nezanedbatelné míře) znamená, že nemají patřičnou odbornou kapacitu pojmut technickou stránku věci.⁹

Nezdá se, že bychom měli ve vztahu ke službám poskytovaným prostřednictvím moderních technologií v principu deficitu v oblasti hmotně-právní úpravy, zejména jde-li o právní úpravu soukromoprávních vztahů. Zde by povětšinou postačovalo v dílčích aspektech reagovat na určité podněty (viz níže). Zdá se však, že rezervy jsou v oblasti uplatňování a vynucování právních norem, což úzce souvisí s materiálním a personálním vybavením státních úřadů a s možnými budoucími perspektivami v tomto směru.

Dnes hovoříme o čtvrté průmyslové revoluci, o společnosti a průmyslu 4.0. To však v kontextu zmiňovaných aspektů platí primárně pro korporátní svět. Obrazně řečeno, dnešní svět korporací pracujících s moderními technologiemi je svět Windows 10; oproti tomu v řadě případů se na straně státní moci pohybujeme stále ve světě Windows 3.11, v lepším případě Windows XP, a vyloučit nelze ani MS DOS.

⁹ I zde lze použít příklad z oblasti ochrany osobních údajů. Lze mít za to, že patrně nikdy nebudou stejné možnosti z hlediska analýzy dat a bezpečnosti systému mezi velkým mobilním operátorem, jehož roční tržby se pohybují na hranici třiceti miliard CZK a čistý zisk, tedy i po vynaložení nemalé částky na bezpečnost dat a osobních údajů, zhruba okolo pěti miliard CZK, a Úřadem pro ochranu osobních údajů, jehož roční rozpočet činí necelých sto šedesát milionů CZK.

Žijeme ve světě moderních technologií a nadnárodních korporací, v němž není výjimečné, že si nadnárodní korporace usurpují část prostoru původně určeného státní moci. Je to svět, v němž technologie a nadnárodní korporace fungují ve vzájemné symbióze, kde jedno v podstatě podmiňuje druhé. Není rozumné, a *de facto* ani možné, minimálně pro státy velikosti a hospodářské síly, jaké představuje Česká republika, v uvedeném směru s nadnárodními korporacemi soupeřit. Je třeba hledat jiná řešení a jim odpovídající právní obraty a figury, jejichž působení povede v konečném důsledku k ochraně právem uznaných hodnot a umožní naplnění závazků státu zejména v oblasti sociálních práv. Jde o to naučit se s nadnárodními korporacemi vhodně spolupracovat a využívat jejich potenciálu. *To nás vede oklikou zpět k otázce potřeby právní regulace služeb poskytovaných prostřednictvím moderních technologií.*

V rámci odborného diskurzu lze v tomto směru vysledovat dvě základní tendence. Vedle úvah o regulaci se jedná o úvahu stavící na volném působení trhu. V daném pojetí snaha získat a udržet si renomé má vést k seberegulaci samotnými poskytovateli služeb. I kdybychom připustili, že může být princip seberegulace z hlediska standardu a kvality poskytovaných služeb dostatečně funkční, nelze jej dle všeho považovat za dostatečně efektivní ve vztahu k povinnostem plynoucím z předpisů veřejného práva, zejména jde-li o obligatorní veřejnoprávní platby (daně, pojistné, a tak podobně).

Nejvyšší správní soud se opakovaně (například ve věci 6 Ads 48/2009)¹⁰ vyjadřoval k otázce, zda si strany mohou zvolit (z hlediska předpisů veřejného práva) mezi právním vztahem zakládajícím účast na po-

¹⁰ „Bylo na jejich vůli, zda ze smluvních typů, které připadaly vzhledem k povaze věci v úvahu, zvolí takový, který zaměstnanci přinese i benefit spočívající v účasti na veřejnoprávním sociálním pojištění, avšak zároveň s tím spojenou povinností zaměstnance a zaměstnavatele platit pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti (což zvýší celkové mzdové náklady zaměstnavatele a pravděpodobně povede k tomu, že zaměstnanec obdrží adekvátně menší odměnu), anebo zda zvolí smluvní typ, který zaměstnanci neposkytne benefit spočívající v účasti na pojištění, avšak poskytne mu oproti tomu větší odměnu při jinak stejných mzdových nákladech zaměstnavatele. [...] Smysl a účel dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr tedy není nutit zaměstnance a zaměstnavatele v situaci, kdy mají možnost volby mezi dohodou o provedení práce a dohodou o pracovní činnosti, uzavírat jen tu z nich, která zakládá účast zaměstnance na veřejnoprávním sociálním pojištění, připouští-li zákonná úprava, že jeden z těchto typů (dohoda o provedení práce) účast na pojištění nezakládá.“ Blíže viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky sp. zn. 6 Ads 48/2009 [2010-12-14].

jistných systémech¹¹ a mezi právním vztahem, kdy k založení účasti v systému nedochází.¹² Vždy dospěl k závěru, že právní předpisy takovou možnost dávají a že smluvní strany, které volbu prováděly, jistě důkladně vážily mezi výhodami, které s sebou nese účast na pojištění, a výhodami, které spočívají v tom, že úplata nebude o veřejnoprávní platby ponížena, a ze získaných peněžních prostředků se člověk zajistí pro případ budoucích sociálních událostí, na něž reagují příslušné systémy sociálního zabezpečení, jichž se rozhodl nezúčastnit, sám. V kontextu rozhodné právní úpravy nelze Nejvyššímu správnímu soudu v uvedené souvislosti nic vyčítat. Lze mít nicméně za to, že vědomé a důsledné vážení o aspektech, které zmiňuje, je pravděpodobné jen u poměrně úzkého vzorku populace – především u osob s vyšším vzděláním, které přesáhli věk padesáti let. Většina bude bez dalšího preferovat aktuální příjem a aktuální spotřebu, aniž by uvažovala o zabezpečení pro případ budoucích sociálních událostí. Právě takové uvažování nejpravděpodobněji představuje obecnou tendenci. Za uvedeného předpokladu, nejméně po dobu, kdy bude Česká republika sociálním právním státem a bude si s sebou nést závazky spojené s tímto statutem, zjevně nelze rezignovat na snahu o prosazování právní regulace navázané na sociální práva.

Koncept sociálního státu předpokládá definici, naplnění, ochranu a respekt k sociálním právům.¹³ Sociální práva je přitom třeba vnímat ve vzájemné souvislosti jako ucelený komplex.¹⁴ Aby mohl stát realizovat své závazky v oblasti sociálních práv, stejně jako své další funkce, potřebuje nutně značné množství finančních prostředků. Ty získává v drtivé většině z veřejnoprávních plateb a odvodů (pojistné, daně a podobně).

Koncept sociálního státu v reflexi humanistické tradice zdejší právní kultury garantuje určitý minimální standard sociálních práv, respektive

¹¹ Pracovní poměr, dohoda o pracovní činnosti při naplnění předpokladu příjmu přesahujícího zaměstnání malého rozsahu ve smyslu předpisů o nemocenském pojištění (§ 7).

¹² Dohoda o provedení práce při výdělku do 10 000 CZK měsíčně.

¹³ Ve vztahu k sociálním právům, tedy právům s pozitivním statutem, hovoříme o trichotomii závazku, konkrétně o závazku právo respektovat, chránit a naplnit. Srovnej MUSIL, J. Soudní ochrana sociálních práv. In: A. GERLOCH, P. ŠTURMA, et al. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2011, s. 69. ISBN 978-80-87284-23-0.

¹⁴ Ve vztahu ke zkoumané materii lze z hlediska širokého pojmu sociálních práv poukázat zejména na ochranu zdraví a zdravotní pojištění spolu s právní úpravou bezpečnosti a ochrany zdraví v širokém smyslu slova (uspokojivé a bezpečné pracovní podmínky, bezpečnost a ochrana zdraví při práci, pracovní doba a doba odpočinku, a tak podobně), nezpůsobilost k práci a nemocenské pojištění, zabezpečení ve stáří a důchodové pojištění, ale i na právo na spravedlivou odměnu, a tak podobně.

určité služby související s těmito sociálními právy (zdravotní služby, a tak podobně) i těm lidem v produktivním věku, kteří jsou schopni pracovat, avšak z nějakého (legitimního) důvodu se aktivně do systému sociálního zabezpečení nezapojují. V zásadě se však musí jednat o výjimku z pravidla, že člověk v produktivním věku schopný práce musí být aktivně systému účasten. Vyloučena by měla být situace, kdy se ekonomicky činný člověk, který dosahuje určité minimální výše příjmu, systému neúčastní a neodvádí veřejnoprávní platby. Jinak a krátce řečeno, sociální stát, se systémem sociálního zabezpečení obdobným tomu, který se realizuje v České republice, musí vycházet z principu nucené solidarity a nemůže akceptovat „černé pasažéry“. Musí prostřednictvím právní regulace a jejího uplatnění zajistit výběr daní a sociálního pojištění.

Vedle právě označovaného momentu, který lze považovat za stěžejní, s sebou poskytování služeb prostřednictvím moderních technologií a aplikací nese i rizika a negativní důsledky pro další oblasti, jako jsou bytová politika, podmínky a pravidla podnikání nebo ochrana spotřebitele. Jsou zde ale i další problematické aspekty, jako je sociální izolace, a tak podobně.

Negativní důsledky ve jmenovaných oblastech, které jsou s poskytováním služeb prostřednictvím moderních technologií spojeny, jak byly popsány mimo jiné Stevenem Hillem v jeho Kalifornské výzvě,¹⁵ vedou v kontextu shora popsaných deficitů zdejšího právního řádu k závěru, že nejméně dílčí změna právní regulace, která by přiměla v dané souvislosti ekonomicky činné osoby (dobrovolně) se účastnit pojistných a jiných systémů, odvádět veřejnoprávní platby, včetně daní, a zajišťovala minimální standardy ochrany života a zdraví a pracovních podmínek, jak jsou definovány v návaznosti na sociální práva, je potřebná, neboť důsledky pasivity mohou být do budoucna zásadní. Nyní zbývá zodpovědět, jaké primárně hmotněprávní instituty by mohly naplnění jmenovaných cílů napomoci.

Možné směry právní regulace

Zkoumaná materie je evidentně mnohovrstevná a zasahuje řadu oblastí. Uvedený fakt znamená, že lze uvažovat o více směrech řešení, přičemž

¹⁵ Blíže viz HILL, S. *Kalifornská výzva: Jak (ne)regulovat disruptivní modely podnikání* [online]. 1. vyd. Praha: Friedrich Ebert Stiftung, 2016. 20 s. [cit. 2017-08-31]. ISBN 978-80-87748-29-9. Dostupné z: http://www.fesprag.cz/fileadmin/public/pdf-publikace/Kalifornska_vyzva.pdf.

jen těžko lze usuzovat na to, který z nich bude v konečném důsledku nejvhodnější a nesprávnější; to by si žádalo důslednou analýzu. Na tomto místě zmíníme jen některé z nich.

V první řadě jde o právní úpravu výkonu závislé práce. Stávající právní úprava obsažená v Zákoníku práce a v souvisejících právních předpisech, jak již dlouho zaznívá z odborné veřejnosti, zejména jde-li o tu její část, která má větší kontakt se soukromým sektorem, neodpovídá aktuálním potřebám. Základní pravidla o organizaci práce, pracovní době a době odpočinku, a tak podobně, odpovídají době, v níž byla tvořena. Dobře se tak hodí na tovární výrobu, která se vyznačuje pravidelností, atakdále. Mnohdy jsou však jen s obtížemi aplikovatelná na korporátní zaměstnance vykonávající práce zejména na manažerských a jiných obdobných pozicích, pravidelně se pohybující mimo pracoviště zaměstnavatele, občas vykonávající práci z domova, občas z kavárny či z pláže v Thajsku, přičemž z hlediska zaměstnavatele je primárně podstatný výsledek, nikoli však kde a kdy byl dosažen. Uvedené platí o to více ve vztahu k oblasti, jež je zde předmětem zkoumání.

Prvním směrem je tedy větší flexibilita právních vztahů, v nichž lze vykonávat činnost, která má jisté prvky závislosti. Jde o vytvoření skutečně flexibilního právního vztahu, někde na pomezí pracovního poměru a obchodní spolupráce, kdy plátcem veřejnoprávních plateb a odvodů by byl primárně „zaměstnavatel“; spolu s tím by však přicházela v úvahu určitá forma solidární odpovědnosti pro případ, kdy by osoba v pozici „zaměstnavatele“ své povinnosti s vědomím osoby v postavení „zaměstnanec“ neplnila. Z hlediska míry regulace a smluvní volnosti by bylo možné v tomto směru stavět na stávající právní úpravě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.¹⁶

S tím úzce souvisí snížení administrativní zátěže, neboť právě administrativní zátěž může, nikoli výjimečně, vést k nezájmu o pracovní právní vztah ze strany potenciálního zaměstnavatele a ke hledání jiných, méně náročných a levnějších cest spolupráce. Snížení administrativní zátěže přitom může spočívat i ve vytvoření jednotného kontaktního místa pro zaměstnavatele. Ten musí v současné době v momentě, kdy začne zaměstnance zaměstnávat, vstoupit v kontakt s řadou institucí (zdravotní pojišťovna, finanční úřad, okresní správa sociálního zabezpečení, případně krajská pobočka úřadu práce, a tak podobně) a vyplnit řadu rozličných

¹⁶ Blíže viz ustanovení § 74 až § 77. Zákon č. 262/2006 Sb. Zákoník práce ve znění pozdějších předpisů.

formulářů, což nutně dále navyšuje náklady a odrazuje jej od pracovněprávního vztahu.

Mimo oblast pracovněprávních vztahů, ve vztahu k příjemcům služeb (spotřebitelům) se pak jedná o legislativní změny zajišťující garanci civilněprávní odpovědnosti. Garancí civilněprávní odpovědnosti se primárně míní, že vždy bude v reálném dosahu příjemce služby osoba, vůči níž bude příjemce služby moci efektivně (za pomoci státní moci) uplatňovat svá práva z odpovědnostních vztahů, které by měl primárně vůči poskytovateli služeb.

O shodném principu by pak bylo možné rámcově uvažovat i v oblasti veřejného práva. Změny v oblasti veřejného práva představují druhý hlavní směr úvah o změně legislativy.

Naznačenému principu lze rozumět tak, že primární odpovědnost, jak civilněprávní, tak veřejnoprávní, by nesl poskytovatel služeb, tj. například provozovatel internetového obchodu. Pokud by však tento byl usazen mimo Českou republiku a nebylo by možné vůči němu reálně realizovat práva a povinnosti z odpovědnostního vztahu (soukromoprávního či veřejnoprávního), ve stejné míře by odpovídal ten, kdo by takové osobě poskytoval kanály, jimiž se předmětná služba realizovala vůči konečnému příjemci. Odpovědnost by se tedy postupně, při zachování shodného principu, rozšiřovala na provozovatele serveru, na kterém by byla služba alokována, případně provozovatele aplikace, jejímž prostřednictvím by byla realizována, a v nejzazším případě až na poskytovatele internetového připojení. Ve všech případech by měl být zachován regresivní nárok vůči poskytovateli služeb jako originárnímu subjektu odpovědnostního vztahu. V oblasti veřejného práva by nutně musela existovat možnost liberace. V úvahu přichází obvyklé schéma, že by neodpovídal ten, kdo by vynaložil veškeré úsilí, které po něm lze spravedlivě požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil.

Jedná se jen o velice hrubé naznačení možných směrů řešení, které s sebou nesou řadu otázek. Princip přenesené odpovědnosti se však zdá ve světě nadnárodních korporací jako jeden z mála efektivních nástrojů, který navíc podporuje i seberegulaci, neboť by dle všeho vedl k vytěsnění nespolehlivých poskytovatelů. Jeho největším negativem a rizikem se zdá být hrozba ještě větší monopolizace.

Závěr

Moderní technologie nabízí dříve netušené možnosti a příležitosti. Překotný vývoj posledních let předčil v řadě případů jakákoli očekávání. Smartphone se stal branou do online světa, do nějž lze vstupovat prakticky kdykoli a odkudkoli. Většina automobilek vyvíjí autonomní vozy. Výjimečné nejsou ani robotické či RFIDE implantáty. Hovoří se o umělé inteligenci a zavádí se neuronové sítě. Běžným se v řadě oblastí stává strojové učení.

Je zde však i řada „ale“. Zejména se zdá, že šíře poznatků a způsoby fungování systémů, jejich vzájemné interakce, a tak podobně, jsou natolik složité, že fakticky není možné pojmout všechny aspekty ve své komplexnosti a souvislostech. Není možné dohlédnout všech pozitivních, a zejména negativních důsledků. Drtivá většina populace netuší, jak služby a zařízení fungují.

Složitost moderního světa nalézá svůj odraz i ve světě práva, kde se projevuje dílčími a stále užšími specializacemi. Přílišná specializace a na ní navazující tendence popsat každý dílčí aspekt i marginálních problémů a promítnout jej do právní regulace se v mnoha případech a z mnoha důvodů ukazují jako nevhodné. Jako příklad může posloužit obecné nařízení o ochraně osobních údajů, u nějž navýšení administrativní zátěže a s ním související náklady s největší pravděpodobností nebudou vykompenzovány pozitivním efektem právní regulace. Ten je navíc dle všeho ze strany autorů relativně přeceňován.

Nelze však setrvat v němém úžasu z technologických novinek a možností. Právní regulaci je nicméně třeba tvořit s rozumem. Zdá se, že právě kvůli nepředvídatelnému dalšímu vývoji by měl nastat ústup od popisných právních úprav a měl by být dán dostatečný prostor soudnímu uvážení vedenému principem proporcionality a odrážejícímu koncept racionálního zákonodárce. To však s sebou nese ještě jeden aspekt, jímž je zajištění odpovídajícího personálního vybavení justice. Jinak řečeno, budoucnost zřejmě leží v právních normách s relativně neurčitou hypotézou, aplikovaných racionálními, konzistentními, předvídatelnými a v argumentaci přesnými a přesvědčivými soudci. Formulace takovýchto norem nás nyní čeká.

Seznam bibliografických odkazů

HILL, S. *Kalifornská výzva: Jak (ne)regulovat disruptivní modely podnikání* [online]. 1. vyd. Praha: Friedrich Ebert Stiftung, 2016. 20 s. [cit. 2017-

- 08-31]. ISBN 978-80-87748-29-9. Dostupné z: http://www.fesprag.cz/fileadmin/public/pdf-publikace/Kalifornska_vyzva.pdf.
- KELSEN, H. Základy obecné teorie státní. In: H. KELSEN. *O státu, právu a demokracii: Výběr prací z let 1914 – 1938*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 15 a násl. ISBN 978-80-7478-918-2.
- MORÁVEK, J. Limity právního řádu a sociální stát v době moderních technologií. In: J. PICHR, R. BOHÁČ a J. MORÁVEK, eds. *Sdílená ekonomika – sdílený právní problém?*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017 [v tisku].
- MORÁVEK, J. *Model práva: Vztah práva a morálky*. 1. vyd. Praha: Linde, 2013. 103 s. ISBN 978-80-7201-911-3.
- MORÁVEK, J. O vhodnosti a nevhodnosti novelizace zákoníku práce. In: Z. GREGOROVÁ, ed. *Pracovní právo 2016: Zákoník práce v novelizaci, důchodová reforma v akci* [CD-ROM]. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2017, s. 20-54. ISBN 978-80-210-8528-2.
- MORÁVEK, J. Právní předpisy, právní normy, legislativní aktivismus a právní jistota – právní úprava pracovněprávních vztahů v České republice. In: D. ČIČKÁNOVÁ, I. HAPČOVÁ a V. MIČÁTEK, eds. *Bratislavské právnické fórum 2015* [CD-ROM]. 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2015, s. 507-523. ISBN 978-80-7160-411-2.
- MORÁVEK, J. Zákonodárná moc, zákonodárná činnost, legislativci a zákonodárci. In: *HR kavárna* [online]. 2012-10-12 [cit. 2017-08-31]. Dostupné z: <http://www.hrkavarna.cz/stale-rubriky/hr-human-relations/zakonodarna-moc-zakonodarna-cinnost-legislativci-a-zakonodarci/>.
- MUSIL, J. Soudní ochrana sociálních práv. In: A. GERLOCH, P. ŠTURMA, et al. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. 1. vyd. Praha: Auditorium, 2011, s. 69-78. ISBN 978-80-87284-23-0.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu České republiky sp. zn. 6 Ads 48/2009* [2010-12-14].
- Tor Browser* [online]. 2017 [cit. 2017-08-31]. Dostupné z: <https://www.torproject.org/projects/torbrowser.html.en>.
- Zákon č. 262/2006 Sb. Zákoník práce ve znění pozdějších předpisů.*

JUDr. Jakub Morávek, Ph.D.

Právnická fakulta
Univerzita Karlova v Praze
Náměstí Curieových 901/7
116 40 Praha 1
Česká republika
moravek@prf.cuni.cz