



## Asociace pro rozvoj kolektivního vyjednávání a pracovních vztahů

Nám. W. Churchilla 2, 113 59 Praha 3, Česká republika

**ZELENÁ KNIHA (Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století)**

### **ODPOVĚDI NA OTÁZKY, UVEDENÉ V DOKUMENTU KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ ZE DNE 22. 11. 2006**

#### **1. Co byste považovali za priority smysluplné reformní agendy týkající se pracovního práva?**

*Reformní agenda pracovního práva zaměřená na zvýšení konkurenceschopnosti evropských států musí zpružnit a zjednodušit úpravu pracovních vztahů, zrovnoprávnit všechny formy kolektivních pracovních vztahů a zastoupení zaměstnanců, tj. změnit pravidla sociálního dialogu a jistotu zaměstnání přeměnit na podporu zaměstnatelnosti pracovníka státem a/nebo zaměstnavatelem.*

***Přihlašujeme se k principu flexicurity, obsaženém v Zelené knize, neboť vyjadřuje potřebu nalezení optimálního konceptu dalšího vývoje pracovního práva a politiky zaměstnanosti v evropském kontextu.***

*Zpružnit by znamenalo opustit evropskou tradici vysoké ochrany zaměstnance ze zákona, zejména při propouštění a flexibilněji posuzovat délku výpovědních dob a výši odstupného podle situace na trhu práce v jednotlivých odvětvích a profesích. .*

*Myšlenku jistoty zaměstnání u jednoho zaměstnavatele i zaměstnavatelů ve stejném (podobném) oboru je nutné opustit. Multinacionální společnosti umísťují svou výrobu a poskytování služeb do lokalit světa, které jsou pro ně zajímavé mimo jiné levnou pracovní silou, malou odborovou organizovaností a nízkou úrovní pracovního práva vč. jeho vymahatelnosti. Tento transfer vede k tomu, že v ekonomicky vyspělých státech se pak stávají nezaměstnanými především manuální a nižší administrativní pracovníci a se svou kvalifikací jsou nezaměstnatelnými. Ti, kdo zde teprve na trh práce vstupují, mají šanci na nalezení práce a získání pracovní smlouvy na dobu neurčitou za předpokladu, že mají úzkoprofilovou kvalifikaci (např. instalatér, elektrikář), vysokoškolské vzdělání v technických a přírodovědných oborech a potenciál rozvoje.*

*Namísto jistoty pracovního práva je třeba nabídnout širší a variantní možnosti pracovního uplatnění, a to i „stavebnicového typu“, tedy i možnost volby kombinace více zdrojů výdělečné činnosti. Jde ovšem nejen o právní podmínky takového zaměstnání, ale též o reálnou nabídku na trhu práce. K těmto zásadním opatřením je ovšem nezbytný sociální dialog v evropském, národním, odvětvovém i podnikovém měřítku, aby zaměstnanci a jejich reprezentanti tato řešení akceptovali a jejich přijetí nebylo důvodem vzniku sociálního napětí, či dokonce konfliktu. Tento dialog je třeba postavit na širší bázi, než je současný vztah zaměstnavatelů či jejich svazů a odborů, jak je například naznačeno v naší odpovědi k otázce č. 2.*

*Součástí této koncepce musí být státní podpora celoživotního profesního vzdělávání, a to v rámci celé EU. Pracovníci se mezi sebou liší svými znalostmi, dovednostmi a schopnostmi a jednak motivací. Společnost může nabídnout opatření aktivní politiky zaměstnanosti, která budou motivovat pracovníka s potenciálem měnit svou kvalifikaci rekvalifikací podle vývoje na trhu práce. Problémem je, jak nastavit motivaci. Může to být vyšší dávky přiznané úřadem práce po určitou dobu rekvalifikace (jako je tomu v ČR v současnosti), ale může se uvažovat i o spoluúčasti rekvalifikovaného, například na nadstandardních nákladech jeho rekvalifikace. Například by byl zavázán vrátit část nákladů na rekvalifikaci po opětném návratu na trh práce a pokud by to nesplnil, pak by to znamenalo, že bude mít buď omezeny možnosti čerpání dalších opatření aktivní politiky zaměstnanosti, nebo bude mít dočasně sníženu podporu v nezaměstnanosti.*

*Negativní stránkou takového řešení je, že pokud na trhu práce nebudou vytvořeny pracovní příležitosti pro rekvalifikované, pak tito nebudou mít šanci vrátit se mezi zaměstnané a dostanou se do začarovaného kruhu nezaměstnatelných osob.*

## **2. Může úprava pracovního práva a kolektivních smluv přispět ke zvýšení flexibility a jistoty zaměstnání a ke snížení segmentace trhů práce? Pokud ano, jak?**

*Při drobných úpravách pracovního práva, které nezměkčí dosavadní ochranu zaměstnance a preferované postavení odborů ze zákona, nelze očekávat zvýšení flexibility trhu práce. Tím však bude ohrožena v dlouhodobém výhledu jistota zaměstnání v Evropě jako celku a bude pokračovat segmentace národních trhů práce. Zastavit tyto negativní trendy by mohla jen zásadní reforma pracovního práva a sociálního zabezpečení, k níž však prakticky žádná evropská vláda nemá politickou sílu.*

*Postavení odborových organizací je jistě významné a mělo by tomu tak být i v budoucnu (jejich síla je dána existencí nadpodnikových reprezentací), nicméně není správné, aby byli v možnostech plnohodnotného sociálního dialogu znevýhodňováni zaměstnanci u zaměstnavatelů, u nichž odborové organizace nepůsobí. Budoucí evropská legislativa by proto měla vymezit právo zaměstnanců na reprezentaci variantně a rovnocenně. V ČR mají volení zástupci zaměstnanců (rady zaměstnanců a zástupci zaměstnanců pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci) výrazně slabší postavení, než odborové organizace. U zaměstnavatelů, kde odbory nepůsobí, není možné uzavřít kolektivní smlouvu, přitom pokrytí zaměstnanců těmito smlouvami je relativně nízké (cca 30%). Je nezbytné zvážit, zda by kolektivní smlouvy mohli uzavírat i volení zástupci zaměstnanců, a též sami zaměstnanci jako kolektiv, aniž by museli mít volené zástupce (určili by si je jen pro kolektivní vyjednávání). Není totiž třeba lpět na požadavku, aby smluvní strana měla právní subjektivitu (každý zaměstnanec musí plnit závazek, který převzal kolektivní smlouvou). Tím by došlo k výraznému zvýšení pokrytí zaměstnanců kolektivními smlouvami, které by tak mohly sehrát významnější roli i při řešení vztahu flexibility a jistoty v zaměstnání.*

*Kolektivní smlouvy by tak mohly významněji řešit pracovní podmínky zaměstnanců v tzv. atypických pracovních vztazích. Je totiž nezbytné, aby podle konkrétních podmínek odvětví a podniku byla zvážena potřebná míra stimulace zaměstnanců k jejich setrvání u zaměstnavatele a potřebná míra stimulace k práci v atypických, zejména krátkodobých pracovních vztazích, pracovních vztazích na kratší pracovní dobu a podobně. Jde mimo jiné o to, které skupiny zaměstnanců je vhodné motivovat poskytováním různých benefitů věrnostní a stabilizační povahy k stabilnímu zaměstnání a pro které skupiny je naopak účelné vytvářet příznivé podmínky pro atypické pracovní vztahy, například i různými příspěvky při nástupu.*

*To mimo jiné souvisí s uplatňováním principu rovnosti zaměstnanců v jejich pracovních podmínkách. V ČR je v posledních letech tento princip vnímán velmi zjednodušeně – téměř jako rovnost absolutní (rovnostářství). Zásada rovnosti by měla být chápána zároveň jako možnost opodstatněné a spravedlivé diferenciaci, naplňující určitý oprávněný zájem. Takto by věc měla být posuzována i ze strany orgánů EU.*

**3. Překážejí stávající formy regulace, ať již v podobě právních předpisů nebo kolektivních smluv, podnikům a zaměstnancům, kteří se snaží využít příležitosti ke zvýšení produktivity a přizpůsobit se zavádění nových technologií a změnám souvisejícím s mezinárodní konkurencí, nebo je v této snaze podporují? Jak je možné zvýšit kvalitu předpisů, které se dotýkají malých a středních podniků a přitom zachovat jejich cíle?**

*Zdá se, že stávající formy regulace překážejí - hlavně podnikům, protože jsou vystaveny globální konkurenci a mají omezené podmínky, jak rychle měnit (nejlépe snižovat) personální náklady. Projevem toho jsou jejich přímé zahraniční investice do výroby a back-office služeb v Indii, Číně (levná pracovní síla) a zčásti i investice do center excellence v USA (pracovní síla s jedinečnými znalostmi např. ve farmaceutickém průmyslu a přitom flexibilní). V případě zaměstnanců ale nebrání jejich mobilitě či akceptaci nestandardních pracovních vztahů. Malé a střední podniky by ocenily jednoznačná znění právních předpisů (včetně přímo závazných nařízení ES) a dále snížení frekvence jejich novelizací (což je zásadní problém současné české legislativy).*

*Za závažnou otázku považujeme regulaci zaměstnávání cizinců. Jde nejen o odbourávání překážek pro migraci zaměstnanců v rámci EU, ale též o přílišnou regulaci zaměstnávání cizinců z jiných států. Ta je v ČR nadměrná a vyžaduje značnou administrativní náročnost, a to i v případech, kdy potřeba zaměstnání takových osob je zcela evidentní a prospěšná. Je třeba zvažovat i opodstatněnost omezení přístupu na trh práce pracovníků z třetích zemí.*

**4. Jak by bylo možné usnadnit najímání pracovníků na smlouvy na dobu určitou i neurčitou, ať již prostřednictvím právních předpisů nebo kolektivních smluv tak, aby se zvýšila flexibilita těchto smluv při současném zajištění přiměřených standardů jistoty zaměstnání a sociální ochrany?**

*V současnosti se nerozlišuje, zda je zaměstnavatel malý nebo velký podnik z hlediska obsahu pracovní smlouvy. Flexibilitu by vytvořila větší možnost zaměstnavatele a zaměstnance zvolit si variantu obsahu pracovní smlouvy podle velikosti zaměstnavatele, například s volnějším vymezením druhu práce v menších podnicích, a příp. i podle dalších hledisek (např. oboru činnosti a pracovní pozice, jako je informační a komunikační technologie a programátor). V právních předpisech by byly upraveny náležitosti těchto smluv, přičemž u malých podniků v oborech založených na znalostech by se umožnily volnější pracovní podmínky, než u velkých průmyslových podniků (např. tzv. volná pracovní doba).*

**5. Bylo by účelné svázat kombinaci flexibilnější legislativy na ochranu zaměstnanosti a účelné pomoci nezaměstnaným, jak v podobě náhrady příjmu (tj. pasivní politiky trhu práce), tak v podobě aktivní politiky trhu práce?**

*Obecně lze prohlásit, že úvahy o flexibilnější legislativě na ochranu zaměstnanosti a účelné pomoci nezaměstnaným by přínosné byly. Nicméně je daleko složitější odpovědět na otázku, jakým konkrétním směrem by se takové úvahy měly ubírat.*

*Dle našeho názoru dánský model, jakkoli je jistě v zemi původu funkční, nelze do jiných států jednoduše přenést. Konkrétně v České republice by aplikace takového modelu vyžadovala nové velké výdaje ze státního rozpočtu, aniž by to nutně vedlo k podobně žádoucím výsledkům jako v Dánsku. Znamenalo by to totiž zvýšit podporu v nezaměstnanosti, která je u nás výrazně nižší než v Dánsku a dále personálně posílit úřady práce či je zcela restrukturalizovat (v Dánsku připadá na jednu zprostředkovatelku daleko méně uchazečů než v České republice), aby mohli s klienty daleko efektivněji spolupracovat. Dánsko má též velice propracovaný systém vzdělávání nezaměstnaných (VUC), který je však velmi nákladný. Podnětné bezesporu je, že neúčast v tomto systému vede k pozbytí nároku na veškeré sociální dávky. Vedle toho by bylo asi nezbytné provést další hluboké změny v sociálním systému, kontrolní činnosti apod. Ani za splnění těchto předpokladů by nemuselo dojít k zamýšleným pozitivním změnám vzhledem k odlišným podmínkách v geografii, tradici, chování zaměstnanců, nezaměstnaných i zaměstnavatelů apod. Cesta, kterou zvolilo Rakousko, je dle našeho názoru z hlediska podmínek v České republice inspirativnější. Nicméně problémem její případné úspěšné realizace může být neochota sociálních partnerů na takový model přistoupit soudě dle malého počtu uzavřených kolektivních smluv vyššího stupně.*

*Každopádně by bylo vhodné do budoucna ať již v kombinaci s „rakouským modelem“ či bez něj upřednostňovat nástroje aktivní politiky zaměstnanosti. Finanční prostředky určené na podporu vzniku nových míst jsou ve většině případů efektivněji vynaložené než prostá podpora v nezaměstnanosti v kombinaci s dalšími sociálními dávkami (v průměru se jedná o 17000,-Kč na jednoho nezaměstnaného měsíčně). Smutnou skutečností posledních let je však fakt, že finanční prostředky na aktivní politiku zaměstnanosti jsou vzhledem k tomu, že se nejedná o mandatorní výdaje státního rozpočtu, často kráceny.*

*Závažnou otázkou je pomoc státu nově zaměstnaným. Jestliže se konečně podaří nezaměstnanému najít pracovní místo, chybí mu často finanční prostředky k úhradě jeho životních potřeb v prvním období zaměstnání, neboť mzda (jak je zvykem v ČR) mu bude poskytnuta zpravidla až v polovině příštího měsíce. Novým zaměstnancům by proto mohly být poskytovány půjčky ze státních prostředků k úhradě životních potřeb v tomto období. Závěrem k tomuto bodu je snad vhodné poznamenat, že dle našeho názoru není jakákoli legislativní úprava na evropské úrovni nutná. Ze strany orgánů EU by ale měla být v těchto záležitostech podněcována stálá diskuse s výměnou zkušeností členských států a sociálních partnerů.*

## **6. Jakou úlohu mohou právní předpisy či kolektivní smlouvy sjednané mezi sociálními partnery hrát z hlediska podpory přístupu ke vzdělávání a podpory přechodů mezi různými formami smluvních vztahů v zájmu mobility ve formě profesního vzestupu v průběhu plně aktivního pracovního života?**

*Zásadní problém nezaměstnanosti ČR je vysoký podíl nezaměstnaných se základním vzděláním. Přirozeně, že prvotně by se tímto problémem měla zabývat legislativa v oblasti školství. Zákonem o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání byl učiněn důležitý krok k řešení tohoto problému, protože do budoucna bude možné po složení příslušných zkoušek, aby i zaměstnanec bez formálního vzdělání, ale s praxí v daném oboru získal výuční list. Jde o to, aby tento systém vešel obecně ve známost a byl i podporován sociálními partnery. Perspektivně se uvažuje o uplatnění podobného principu i u maturitních oborů. To je třeba podpořit. Dále by mělo dojít k tomu, že se studenti budou méně specializovat v ranném věku, protože trh práce spíše vyžaduje universálnější vzdělání, kdy jednotlivé dílčí specializace získávají zaměstnanci v produktivním věku. Domníváme se, že by bylo též vhodné povinně prodloužit dobu vzdělávání i u mládeže, která nepokračuje ve studiu na*

*středních a vysokých školách a to až do plnoletosti. Není téměř nic hroznější z hlediska perspektivy na trhu práce než 15 či 16letý uchazeč o zaměstnání, který po ukončení devíti let povinné školní docházky přijde na pracovní úřad.*

*Otevřenou otázkou je, zda je současná úprava zvyšování a prohlubování kvalifikace, respektive rekvalifikace v ČR optimální. Striktní rozlišování mezi těmito formami péče o odborný rozvoj, s rozdílnými podmínkami pro hmotné zabezpečení zaměstnance, neodpovídá do budoucna potřebě celoživotního vzdělávání. Mělo by být proto i na úrovni EU posouzeno, jak by zaměstnavatelé měli zaměstnance motivovat k celoživotnímu profesnímu vzdělávání, včetně hmotné stimulace, s doporučením pro daňové zvýhodnění podniků.*

**7. Měly by být právní definice zaměstnání a samostatné výdělečné činnosti používané v členských státech vyjasněny, aby usnadnily v dobré víře uskutečňované obousměrné přechody mezi zaměstnáním a samostatnou výdělečnou činností?**

*Po účinnosti nového zákoníku práce je v České republice zaměstnání/závislá činnost dostatečně definovaná, takže by nemělo být problematické identifikovat jaký vztah lze podřadit pod zaměstnání a jaký pod samostatně výdělečnou činnost. Vzhledem k velké mobilitě zaměstnanců v rámci EU by dle našeho názoru bylo vhodné, aby definice zaměstnání a samostatně výdělečné činnosti byla v rámci EU sjednocena.*

**8. Je potřeba zavést minimum práv ohledně pracovních podmínek, všech pracovníků bez ohledu na právní formu jejich pracovního vztahu? Jaký by byl podle vás dopad takovýchto minimálních požadavků na vytváření pracovních míst a na ochranu zaměstnanců?**

*Lze souhlasit s tím, že by měly být stírány některé rozdíly mezi zaměstnanci v pracovněprávním vztahu a osobami samostatně výdělečně činnými (živnostníky), kteří vykonávají práci pro odběratele, která se svými znaky přibližuje závislé činnosti. V první řadě by se v České republice měly sjednotit podmínky placení pojistného ze strany osob samostatně výdělečně činných a zaměstnanců. Důvod, že pro odvody zaměstnanců není stanoven maximální strop, je i jeden z důvodů proč zaměstnanci sami dávají přednost obchodnímu vztahu před vztahem pracovněprávním. Závažným problémem také je řešení daňové uznatelnosti nákladů na dopravu, včetně porizení dopravních prostředků, v čemž jsou výrazně zvýhodněny osoby samostatně výdělečně činné (to je často motivuje ke zvolení této formy výdělečné činnosti namísto pracovněprávního vztahu). Pokud jde o minimální (zaměstnanecká) práva pro osoby samostatně výdělečně činné, doporučovali bychom je omezit na záležitosti týkající se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (BOZP) a nerozšiřovat je na práva týkající se vzniku, změny nebo zániku právního vztahu. Nedomníváme se, že zavedení těchto minimálních práv by vedlo k vytváření dalších pracovních míst. Naopak máme obavy, že by to vedlo k dalšímu porušování pracovněprávních předpisů a nárůstu nelegální práce. Účelné by ale bylo zvážit, zda by neměla být na osoby samostatně výdělečně činné, vykonávající práci dodavatelským způsobem pro jednoho odběratele, vztažena právní úprava nejnižší úrovně zaručené mzdy, respektive minimální mzdy. Mělo by být plně na uvážení zaměstnavatele, aby rozhodl kdy na určitou práci potřebuje zaměstnance a kdy je naopak vhodná osoba samostatně výdělečně činná. Toto svoje rozhodnutí by musel při kontrole obhájit před příslušnými státními orgány. Pokud by kontrolní orgány řádně a pravidelně prováděli kontrolu na tomto úseku k porušování se strany zaměstnavatelů a pracovníků by nedocházelo v takovém rozsahu.*

**9. Domníváte se, že by měla být upřesněna odpovědnost různých stran v rámci vícestranných pracovních vztahů, aby bylo jasné, kdo je odpovědný za dodržování**

**zaměstnaneckých práv? Bylo by v případě subdodavatelů účinným a praktickým způsobem pro stanovení této odpovědnosti podpůrné ručení? Pokud ne, dokázali byste navrhnout jiné způsoby, jak zajisti přiměřenou ochranu pracovníků v "trojstranných vztazích"?**

*Jako problém chápeme dodržování zaměstnaneckých práv. V České republice jsou dočasně najímání zaměstnanci často považováni za "pracovníky druhé kategorie" a není na ně pohlíženo jako na rovnoprávné pracovníky. Tento problém nelze vyřešit další odpovědností na základě podpůrného ručení. Bude naprosto nezbytné, aby zákoník práce přehledným způsobem vymezil odpovědnosti všech zúčastněných stran, tak aby bylo jednoznačně stanoveno, kdo za co odpovídá. Zákoník práce obecně stanoví povinnosti zaměstnavatele, ale není dostatečně vymezeno, co přísluší agentuře práce a co přejímá uživatel. Souvisí to s neurčitým postavením agentury, kdy je na jedné straně brána jako zaměstnavatel se všemi povinnostmi, ale na druhé straně nemá práva běžného zaměstnavatele. Zákon by měl jasně stanovit, že dočasně přidělený pracovník má stejná práva a povinnosti jako kmenový zaměstnanec uživatele a že od nástupu do práce u uživatele je zcela odpovědný za dodržování všech pracovněprávních podmínek a zaměstnaneckých práv pouze uživatel. Agentura je odpovědná za výběr pracovníků a po přidělení k uživateli je již spíše administrativním vykonavatelem, odpovídá za správnost úkonů souvisejících s personální a mzdovou stránkou zaměstnaneckého vztahu a nemůže již odpovídat za dodržování zaměstnaneckých práv uživatelem. Odpovědnost uživatele nemůže vyřešit zástupná odpovědnost někoho jiného, zaměstnanecká práva dočasně přidělovaných pracovníků je nutno dodržovat a řešit trvale. Totéž platí o povinnostech a odpovědnosti agenturního zaměstnance vůči uživateli. Ty musí být uplatněny v plném rozsahu, včetně odpovědnosti zaměstnance za eventuelní škodu, kterou způsobil uživateli.*

#### **10. Je zapotřebí vyjasnit zaměstnanecký status pracovníků dočasně najímaných přes agentury?**

*Domníváme se, že zaměstnanecký status pracovníků dočasně najímaných přes agentury není nutno měnit, jsou to z právního hlediska zaměstnanci se všemi právy a povinnostmi jako ostatní zaměstnanci. Realita je v České republice bohužel od právního hlediska stále vzdálená. Věci by prospělo přijetí směrnice EU o agenturním zaměstnávání.*

#### **11. Jak by bylo možné upravit minimální požadavky na organizaci pracovní doby v zájmu větší flexibility pro zaměstnavatele i zaměstnance při zajištění vysokého standardu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci? Jaké aspekty organizace pracovní doby by mělo Společenství řešit jako prioritu?**

*Pracovní právo v EU by se s ohledem na deklarované cíle vyjádřené napříč jednotlivými kapitolami Zelené knihy mělo ke zvýšení flexibility pracovněprávních vztahů a současně zajištění dosaženého standardu bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců, zaměřit v oblasti pracovní doby prioritně na změkčení některých dílčích parametrů pracovní doby, daných směrnicí 2003/88/ES a dalších, zejména na:*

- *stanovení základního rámce maximálních limitů práce, včetně přesčasové práce, ovšem výslovně toliko ve vztahu k výkonu práce zaměstnance u téhož zaměstnavatele, neboť není dle našeho názoru právně ani ekonomicky opodstatněné regulovat a tedy ani kontrolovat limity pracovní doby zaměstnance souhrnně u dvou či více různých zaměstnavatelů. Jestliže je jedním z hlavních cílů Zelené knihy zvýšit flexibilitu pracovněprávních vztahů v rámci EU, je třeba vycházet z toho, že evropské právo by do budoucna nemělo žádným způsobem omezovat zaměstnance ani zaměstnavatele ve sjednávání dvou i více*

*(souběžných) pracovněprávních vztahů, resp. v kombinaci různých druhů pracovněprávních vztahů, a to bez ohledu na to, zda se má jednat o kombinaci několika pracovněprávních vztahů sjednaných např. na částečný pracovní úvazek (part-time job) nebo o kombinaci pracovněprávního vztahu tzv. na „plný“ pracovní úvazek (full-time job) s dalším pracovněprávním vztahem na částečný pracovní úvazek (part-time job) apod.; toto regulování nepovažujeme za přípustné ani u řidičů nákladních automobilů a autobusů podniků provozujících silniční dopravu (jak to požaduje směrnice 2002/15/ES), a to ve vztahu k jejich pracovním vztahům, spočívajícím v jiném druhu práce, než je řízení vozidla;*

- *vymezení podmínek pro alternativu maximálních limitů pracovní doby v podobě uplatnění možnosti stanovení roční pracovní doby namísto týdenní pracovní doby. Tento model by (jako další alternativa ke stávající právní úpravě konta pracovní doby v právním řádu ČR) mohl při stanovení bližších podmínek umožnit řešení výkyvů v poptávce či sezónních výkyvů, poskytnout větší flexibilitu v organizování výroby a služeb a v souvislosti s tím úsporu mzdových nákladů díky snížení rozsahu příplatků za přesčasovou práci;*
- *stanovení pouze nezákladnějších principů organizace pracovní doby, neboť praxe v jednotlivých členských státech ukazuje, že příliš detailní pracovněprávní úprava nepodporuje flexibilitu pracovněprávních vztahů a v konečném důsledku nepodporuje ani zaměstnanost. V případě atypických pracovních poměrů (úpravy pružné pracovní doby, konta pracovní doby, teleworking, apod.) ponechat na úpravě národní legislativy stanovení odchylek od základních standardů práva EU, včetně možnosti tzv. volné pracovní doby, kdy je její organizace ponechána na zaměstnanci, což má význam u vysoce sofistikovaných činností, např. v IT, jakož i práce bez garance pracovní doby (práce na zavalanou či nepravidelná výpomoc – on-call contracts), která je nyní v ČR zbytečně vyloučena u pracovního poměru;*
- *stanovení pokud možno co nejjednodušších definic klíčových pojmů v oblasti pracovní doby (aby nedocházelo v oblasti pracovní doby k různým výkladům evropských předpisů v jednotlivých členských státech EU, jako tomu bylo a je v současnosti za účinnosti směrnice 2003/88/ES, resp. i s ohledem na příslušnou judikaturu ESD). V tomto kontextu výslovně stanovit evropskou judikaturou potvrzený výklad, že veškerá doba, kdy je zaměstnanec na pracovišti připraven k výkonu práce podle pokynů zaměstnavatele, je pracovní dobou. Nicméně její část, kdy zaměstnanec může plnohodnotně odpočívat, by nemusela být součástí základních limitů pracovní doby a ani limitů práce přesčas;*
- *stanovení principu, že základní rámec evropské úpravy pracovní doby je společný pro všechna hospodářská odvětví, neboť s ohledem na deklarovaný cíl zachovat standardy v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví není důvod pro parciální právní úpravu a diferenciaci mezi zaměstnanci a zaměstnavateli různých odvětví, pokud tak nevyplývá z jiných dohod na úrovni členských států EU či z mezinárodního práva. Z textu Zelené knihy sice vyplývá, že směrnice 2003/88/ES a příslušná judikatura ESD „klade zvláštní nároky na určitá odvětví, například zdravotnictví.“, avšak samotná skutečnost, že stávající směrnice představuje pro některá odvětví zvýšené nároky a aplikační obtíže by však nemělo vést k zvýhodňování, resp. znevýhodňování zaměstnanců některých odvětví oproti jiným odvětvím. Jsme toho názoru, že není žádný opodstatněný důvod pro to, aby např. lékař ve zdravotnickém zařízení měl mít standardně umožněny vyšší limity práce a přesčasové práce (např. 65 hod týdně v průměru) oproti zaměstnancům např. ve výrobní sféře, úředníkům či jakýmkoli jiným kategoriím zaměstnanců;*
- *evropské pracovní právo by mělo v rámci zachování standardu bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců nadále regulovat poskytování přestávek v práci a bezpečnostních*

*prestávky po určitém maximálním časovém úseku výkonu nepřetržité práce zaměstnancem, s určitými výjimkami, například při tzv. volné pracovní době;*

- *v rámci zachování standardu bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců je třeba stanovit minimální nárok zaměstnance na dovolenou s tím, že bude ponecháno na legislativě členských států stanovit bližší podmínky čerpání dovolené, možnosti převádět dovolenou do dalších let apod.*

**12. Jak lze v celém Společenství zaručit zaměstnanecká práva lidem, kteří pracují v nadnárodním kontextu, především přeshraničním pracovníkům? Je podle vás nutné sladit definice "pracovníka" ve směrnici EU, aby se zaručilo, že tito pracovníci budou mít stejná zaměstnanecká práva bez ohledu na členský stát, v němž pracují? Nebo by podle vašeho názoru měly o této záležitosti rozhodovat členské státy?**

*Stávající právní regulaci nastavenou v rámci práva Evropských společenství a následně i v jednotlivých členských zemích, pokud jde o úpravu postavení zaměstnanců působících za hranicemi domovského státu, považujeme za vyhovující. Považujeme za dostatečné, že jsou na unijní úrovni upravena výhradně legální minima stanovující základní rámec pro výkon přeshraniční práce a ostatní otázky vycházejí již zjednodušeně řečeno z aplikace principu *lex loci laboris*. Minimální zaručené standardy, pokud jde o pracovní podmínky, obsažené v právních řádech jednotlivých členských států vycházejí z podobného společenskohistorického kontextu a v praxi nedochází k výrazným disproporcím, které by znevýhodňovaly zaměstnance při práci za hranicemi domovského státu.*

*Z výše uvedeného vyplývá, že bychom nepovažovali za vhodné, aby byla vytvořena jednotná definice pojmu „pracovník“ (myšleno v širším smyslu slova než pouze zaměstnanec v trvalém pracovním vztahu na základě pracovní smlouvy) a preferujeme ty způsoby liberalizace pracovního práva, které budou vyhrazeny rozhodování jednotlivých členských zemí a budou respektovat místní podmínky. Lze mimo jiné předpokládat, že hledání shody o „celoevropském“ pojetí pojmu „pracovník“ může být velmi komplikované, časově náročné a mohlo by představovat i výrazné zásahy do lokálních právních tradic, které by navíc stejně nezabránilo odlišnostem v chápání víceméně uměle vnesených právních zásad. Závěrem lze podotknout, že za jediný významnější problematický moment přinášející faktické omezení práce přeshraničních pracovníků, je možné v současné době považovat již dožívající systém tzv. přechodných období uplatňovaný některými státy EU15, což je však bezpochyby již téma, které souvisí spíše s problematikou volného pohybu pracovních sil v rámci Evropské unie a šlo by již nad rámec této odpovědi.*

**13. Domníváte se, že pro zvýšení účinnosti vymáhání práva Společenství příslušnými orgány je nutné posílit správní spolupráci mezi těmito orgány? Mohli by podle vás v rámci této spolupráce hrát nějakou úlohu sociální partneři?**

*Nehlášená či nedeklarovaná práce je obecně tíživým problémem trhu práce v ČR. Její odhalování a postihování je z řady důvodů dosud nepříliš efektivní. Především „zaměstnavatel“ i „zaměstnanec“ postupují ve shodě. Zaměstnavatel je motivován tím, že „ušetří“ na daních a sociálních platbách, nezabývá se dodržováním pracovněprávních předpisů. Zaměstnanec zpravidla paralelně pobírá různé sociální dávky a je zdravotně pojištěn. Vzhledem k výše řečenému není možné tento problém bezezbytku vyřešit v podmínkách sociálního státu. Nicméně je možné současnou situaci zlepšit dílčím způsobem. Např. lepší koordinací jednotlivých kontrolních orgánů, případně jiným*

vymezením jejich kompetencí . Je možné uvažovat o změně v některých zákonech, např. změnit definici nelegální práce v zákoně o zaměstnanosti (i terminologicky je to v evropském kontextu nepřesné). V ČR lze znovu zvážit zrušení obtížně kontrolovatelných dohod o provedení práce, avšak při stanovení určitých osvobození či úlev od placení sociálního a zdravotního pojištění pro některé skupiny zaměstnanců, například studenty, důchodce či jiné.

Samostatnou kapitolou je nelegální práce cizinců z třetích států. V některých oborech bezpochyby existuje nedostatek vhodných zaměstnanců a nezbyvá než je hledat mezi cizinci. Oproti tomu je však faktem, že zde velmi často pracují v daleko horších pracovních podmínkách než tuzemci či občané EU, nezřídka vydírání různými kvazizprostředkovateli. Bylo by tedy vhodné na jednu stranu zjednodušit zaměstnávání cizinců, vedle toho však hledat účinnější cesty k potírání sociálního dumpingu a "vykořisťování cizinců" Nelze vyloučit, že někteří čeští nezaměstnaní nelegálně působí na pracovních trzích v zemích EU. Je též možné, že především v pohraničních okresech se může jednat i o nezaměstnané, pobírající v ČR sociální dávky, kteří vykonávají nedeklarované zaměstnání v sousedních zemích EU. Nicméně lze mít zato, že tento problém bude ještě aktuálnější až SRN a Rakousko uvolní svůj pracovní trh pro zaměstnance z nových členských států. Bylo by tedy účelné, aby existovala větší informovanost mezi dotčenými správními orgány jednotlivých zemí.

Uplatňováním práva Evropských společenství, pokud jde o přímo aplikovatelná nařízení, respektive směrnice promítnuté do národní legislativy, se sociální partneři zabývají zejména v rámci kolektivního vyjednávání a sjednaných kolektivních smluv. Viz k tomu naši poznámku k otázce č. 2, týkající se možnosti širšího uzavírání kolektivních smluv. Za sociální partnery je totiž podle našeho názoru třeba považovat nejen odborové organizace, ale i volené zástupce zaměstnanců, respektive zaměstnance jako takové (jako kolektiv – osazenstvo podniku).

#### **14. Myslíte si, že jsou zapotřebí další iniciativy na úrovni EU, které by podpořily činnost členských států zaměřené na potírání nehlášené práce?**

Vzhledem k výše řečenému máme zato, že se jedná v současnosti především o problém jednotlivých států. Perspektivně by možná bylo vhodné, aby si vyměňovali informace jednotlivé správní orgány dotčených států EU. Nemělo by se však jednat o nějaké složité aplikovatelné nařízení či směrnici EU – pouze o stanovení ukazatelů spolupráce mezi těmito správními orgány za účelem zvýšení potírání nehlášené práce.

V Praze 31. 3. 2007

S pozdravem

JUDr. Bořivoj Š u b r t  
předseda