

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 21.12.2010
KOM(2010) 801 v konečnom znení

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Preskúmanie smernice o pracovnom čase

**(druhá fáza konzultácií so sociálnymi partnermi na úrovni Európskej únie
podľa článku 154 ZFEÚ)**

{SEK(2010) 1610 v konečnom znení}

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Preskúmanie smernice o pracovnom čase

(druhá fáza konzultácií so sociálnymi partnermi na úrovni Európskej únie podľa článku 154 ZFEÚ)

1. Úvod

Európska únia má spoločné normy upravujúce pracovný čas od roku 1993: a tieto normy sa uplatňujú na všetky odvetvia hospodárstva od roku 2000. Smernica o pracovnom čase tvorí základ sociálnej Európy tým, že poskytuje všetkým pracovníkom minimálnu ochranu proti nadmerne dlhému pracovnému času a nedodržiavaniu minimálnych časov odpočinku. Tiež poskytuje niekoľko mechanizmov flexibility určených na prispôsobenie sa špecifickým podmienkam krajín, odvetví alebo pracovníkov. Za posledných pár rokov bola spochybnená efektívnosť právnych predpisov EÚ o pracovnom čase v niekoľkých oblastiach. Niektoré z ich ustanovení zaostávajú za rýchlymi zmenami v pracovných modeloch, čo znižuje schopnosť smernice reagovať na potreby pracovníkov a podnikania. Okrem toho ťažkosti pri vykonávaní niektorých z ustanovení smernice alebo rozhodnutí Európskeho súdneho dvora viedli k právnej neistote alebo dokonca nesúlade, pokiaľ ide o niektoré dôležité aspekty. Preto tá urgentná potreba revízie smernice, ktorú chce Komisia uskutočniť v súlade so zásadami inteligentnejšej regulácie.

Cieľom tohto oznámenia je zistiť v súlade s článkom 154 ods. 3 Zmluvy o fungovaní EÚ (ZFEÚ) názory sociálnych partnerov v EÚ na plánovaný krok na úrovni EÚ zmeniť a doplniť smernicu o pracovnom čase¹, a zistiť, či sú ochotní vstúpiť do rokovaní podľa článku 155.

Komisia 24. marca 2010 prijala oznámenie, ktorým sa začala prvá fáza tejto konzultácie². Uvedeným oznámením sa pripomenula zložitá situácia spôsobená tým, že sa spoluzákonodarcovia nedohodli na predchádzajúcej revízii tejto smernice³ a prizvali sa sociálni partneri EÚ, aby uviedli svoje skúsenosti so súčasnou smernicou a navrhli typ predpisov o pracovnom čase, ktoré budú potrebné na úrovni EÚ, aby zvládali hospodársku, sociálnu a technickú a demografickú situáciu 21. storočia.

Toto oznámenie spája hlavné výsledky prvej fázy konzultácie so sociálnymi partnermi EÚ s hlavnými dôkazmi zozbieranými z nedávnych štúdií o trendoch a modeloch v oblasti pracovného času a hospodárskym a sociálnym vplyvom tejto smernice. Ďalej stanovuje kľúčové možnosti na pozmeňujúci legislatívny návrh. Mal by sa zväziť spolu so správou Komisie o vykonávaní smernice (prijatej súčasne), ktorou sa posudzuje, či je situácia v členských štátoch v súlade s predpismi o pracovnom čase a zároveň identifikujú hlavné oblasti nesúlady alebo právnej neistoty. S cieľom pomôcť sociálnym partnerom v príprave ich

¹ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2003/88/ES zo 4. novembra 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času (Ú. v. EÚ L 299, 18.11.2003, s. 9).

² KOM(2010) 106, 24.3.2010.

³ Pôvodný návrh KOM(2004) 607, zmenený a doplnený návrh KOM(2005) 246.

odpovedí v rámci tejto konzultácie Komisia uverejní výsledky všetkých štúdií a prieskumov⁴, ktoré boli použité pri príprave tohto oznámenia.

2. PRVÁ FÁZA KONZULTÁCIE SO SOCIÁLNYMI PARTNERMI⁵

Sociálni partneri sa zhodli na tom, že počas posledných 20 rokov sme boli svedkami veľkých zmien v oblasti práce, ktoré výrazne ovplyvnili organizáciu pracovného času. Napriek tomu existujú výrazné rozdiely v názoroch, pokiaľ ide o dôsledky týchto zmien na organizáciu pracovného času. Zamestnávateľia majú sklon vnímať tieto dôsledky ako požadované právne zmeny zamerané na väčšiu flexibilitu pracovného času, pričom podľa odborov si vyžadujú zmeny s cieľom posilniť právnu ochranu pracujúcich.

Zamestnávateľia zo súkromného sektora zdôrazňujú zvyšujúcu sa konkurenciu, globalizáciu, posun od výroby k službám, nestálosť trhu a technologické zmeny, najmä častejšie používanie informačných a komunikačných technológií.

Zamestnávateľia z verejného sektora zdôrazňujú najmä svoje povinnosti poskytovať kvalitné služby zraniteľným skupinám obyvateľstva 24 hodín denne, zvyšujúci sa dopyt po zdravotníckych a opatrovateľských službách a to vďaka demografickým faktorom, ťažkosti vzhľadom na rastúce náklady v súvislosti s rozpočtovými obmedzeniami spôsobenými súčasnou krízou a chronickým nedostatkom kvalifikovaného zdravotníckeho personálu.

Odbory podčiarkujú zintenzívnenie práce, zvyšovanie počtu neistých pracovných miest a negatívnym vplyvom nadmerne dlhého pracovného času na zdravie a bezpečnosť a na kvalitu a produktivitu práce. Zdôrazňujú problémy, ktoré spôsobuje dlhý pracovný čas pri zosúladovaní pracovného a rodinného života a zvyšovanie účasti pracovnej sily. Pokiaľ ide o sektor zdravotníctva, odbory argumentujú, že uchyľovanie sa k dlhému pracovnému času môže len zhoršiť problémy pri získavaní a udržaní pracovníkov.

Mnoho sociálnych partnerov v jednotlivých sektoroch zdôraznilo rozdielne charakteristiky svojich sektorov, ktoré musia byť zohľadnené v predpisoch o pracovnom čase. Avšak názory sa odlišovali v type zmien, ktoré sú potrebné v rámci súčasnej smernice. Hlavné charakteristiky boli: sezónnosť, špecifické pracovné modely v sektore scénického umenia, zabezpečenie ubytovania v mieste zamestnania, samostatná a vedecká práca, práca v odľahlých oblastiach, poskytovanie 24-hodinových služieb, služby nevyhnutné pre bezpečnosť, rýchlo sa meniaci dopyt, nárast v oblasti zamestnávania na čiastočný pracovný úväzok, náklady a tlaky v rámci konkurencieschopnosti v globálnom meradle a nedostatočná kvalifikovanosť.

⁴ Pozri štúdiu pre Komisiu z roku 2010 od spoločnosti Deloitte: „Štúdiá na podporu posudzovania vplyvu na ďalšie konanie na európskej úrovni, pokiaľ ide o smernicu 2003/88/ES a vývoj organizovania pracovného času“. Pozri tiež: „Komparatívna analýza pracovného času v Európskej únii“, Eurofound, 2010; „Piaty prieskum o pracovných podmienkach“, Eurofound, 2010; „Podrobná štúdiá o zdravotných a bezpečnostných aspektoch pracovného času – vplyv pracovných hodín na bezpečnosť, zdravie a rovnováhu medzi pracovným a súkromným životom“, „Flexibilná organizácia pracovného času a rodová rovnosť – porovnávací prehľad v tridsiatich európskych krajinách“, J. Plantenga a Ch. Remery, 2010. Internetová stránka Komisie poskytuje linky k úplným zneniam všetkých uvedených štúdií, s cieľom uľahčiť túto konzultáciu.

⁵ Príloha 2010 poskytuje podrobnejší prehľad týchto odpovedí.

Zamestnávateľa v mnohých aspektoch súhlasia s analýzou uvedenou v konzultačnom dokumente Komisie. Organizácie Business Europe, UEAPME a CEEP privítali širšiu perspektívu navrhnutú pre súčasné preskúmanie. Business Europe a UEAPME však argumentovali, že otázka pracovnej pohotovosti by mala byť dôležitá ako pre súkromný, tak pre verejný sektor. Niekoľko zamestnávateľských organizácií tiež zdôraznilo, že flexibilita by mohla priniesť prospech zamestnancom aj zamestnávateľom a nemala by sa vnímať negatívne.

Naopak, ETUC a ostatné odborové organizácie sa vyjadrovali k celkovej analýze Komisie kriticky. Domnievali sa, že Komisia primerane nezohľadnila právny význam predpisov o pracovnom čase, ani cieľ Zmluvy zachovať a zlepšiť podmienky zdravia a bezpečnosti pracujúcich; a že v rámci členských štátov smernica nefunguje efektívne, pretože Komisia nespĺnila svoju povinnosť podporovať a presadzovať dodržiavanie právnych predpisov EÚ. Organizácie ETUC a EPSU (odborové organizácie EÚ v oblasti služieb vrátane verejného sektora) nesúhlasia s tým, že zamestnávateľa alebo verejné služby by čelili akýmkoľvek neprekonateľným prekážkam pri implementácii rozsudkov vo veci *SIMAP-Jaeger*.

Hlavní medziodvetvoví sociálni partneri sa zhodujú, že je potrebné preskúmať danú smernicu. Avšak medzi zamestnávateľmi a odbormi vládnu zásadné rozdiely, pokiaľ ide o jej kontext, rozsah pôsobnosti a ciele.

Kým Business Europe je v zásade proti regulácii pracovného času na úrovni EÚ, UEAPME sa domnieva, že regulácia na úrovni EÚ je dôležitá, aby sa zabezpečili rovnaké podmienky pre malé a stredné podniky. Všetky medziodvetvové zamestnávateľské organizácie súhlasia s tým, že súčasné predpisy sú príliš nepružné a zložité a poukazujú na potrebu zmeniť najmä judikatúru *SIMAP-Jaeger*, ako aj nedávne rozhodnutia v prípade platenej ročnej dovolenky⁶.

Business Europe je toho názoru, že by bolo vhodné predĺžiť referenčnú dobu na 12 mesiacov, ale toto preskúmanie by sa nemalo týkať žiadnych ďalších otázok, pričom zachovanie výnimky „opt-out“ (individuálne neuplatňovanie maximálne 48-hodinového pracovného týždňa) sa vyzdvihuje ako kľúčové. Organizácie CEEP a UEAPME by zvažovali rozšírenie preskúmania o ďalšie záležitosti a domnievajú sa, že predĺženie referenčnej doby na 12 mesiacov a zmena judikatúry *SIMAP-Jaeger* by značne znížila záujem o výnimku „opt-out“.

Zamestnávateľa v oblasti verejných služieb vo všeobecnosti podčiarkujú potrebu „komplexného“ preskúmania predpisov o pracovnom čase ako prioritu, z hľadiska ich veľkého vplyvu na fungovanie verejných služieb. Judikatúra *SIMAP-Jaeger* by mala byť v centre pozornosti, ale sú tiež naklonení myšlienke zlepšiť ochranu pracujúcich pred nadmerne dlhým alebo náročným pracovným časom a posilniť zosúladenie pracovného a rodinného života. Všetci sú zdržanliví, pokiaľ ide o akékoľvek zmeny v prípade výnimky „opt-out“, i keď CEEP ľutuje jej rýchle rozšírenie v oblasti verejných služieb a domnieva sa, že jej používanie nie v záujme zamestnávateľov, pracujúcich alebo užívateľov služieb.

Odbory na druhej strane vyzdvihujú, že predpisy o pracovnom čase sú založené na základných sociálnych právach chránených Zmluvou a Chartou EÚ. Preto každé preskúmanie ich musí rešpektovať a stavať na nich s cieľom zlepšiť súčasnú ochranu pracujúcich. Musí tiež náležite zohľadniť stanoviská Parlamentu a odborových organizácií počas medziinštitucionálnych diskusií o predchádzajúcom pozmeňovacom návrhu.

⁶ Spojené veci *Schultz-Hoff & Stringer*, C-350/06 & C-520/06 .

Organizácie ETUC aj EPSU sú naklonené myšlienke komplexného preskúmania, ale nazdávajú sa, že zmeny by boli potrebné len vtedy, ak by skutočne riešili potrebu zrušiť výnimku „opt-out“. Preskúmanie by sa malo sústrediť na uplatniteľnosť na zamestnanca a sprísniť výnimky pre „autonómnych pracovníkov“. Mali by sa nájsť vyrovnané a udržateľné riešenia pre pracovnú pohotovosť, ktoré však musia rešpektovať a stavať na judikatúre SIMAP-Jaeger, bez zmeny definície pracovnej pohotovosti alebo pracovného času. Väčšina organizácií zdravotníckeho personálu súhlasí, pričom odkazujú na výskum v oblasti zdravia a bezpečnosti, z ktorého smernica vychádza, i keď určitá časť organizácií lekárov namietla, že lekárom by malo byť umožnené pracovať 65 hodín týždenne na základe individuálneho súhlasu. ETUC má tiež záujem o to, aby sa riešilo zosúladenie pracovného a rodinného života, a umožnilo sa pracujúcim viac ovplyvňovať modely pracovného času.

Odpovede od sociálnych partnerov v jednotlivých sektoroch mali tendenciu odrážať stanoviská medziodvetvových zamestnávateľov a odborov. Avšak niekoľko odpovedí z jednotlivých sektorov sa nieslo v tom zmysle, že smernica nemusí byť zmenená a doplnená (zamestnávateľské organizácie z oblasti zdravotníctva, rybolovu, bankovníctva, ťažby ropy a zemného plynu na mori a súkromných bezpečnostných služieb).

Organizácie hasičov vo verejnej službe tiež podporujú judikatúru SIMAP-Jaeger. Chcú však uvoľniť pravidlá týkajúce sa času na odpočinok s cieľom zachovať tradičný pracovný model 24-hodinových zmien, ktorý sa považuje za zodpovedajúci osobitným potrebám hasičských zborov a ďalej preskúmať všetky zdravotné a bezpečnostné vplyvy. Za určitých podmienok by niektoré z organizácií akceptovali dočasné zachovanie výnimky „opt-out“. Niektoré obhajovali zmenu a doplnenie smernice s cieľom vylúčiť dobrovoľných hasičov z jej rozsahu pôsobnosti.

EUROMIL, organizácia pracovníkov v ozbrojených silách, argumentovala, že by sa smernica mala vzťahovať aj na nich a judikatúra SIMAP-Jaeger by sa mala uplatňovať.

Čo sa týka potreby iných foriem akcie na úrovni EÚ, ETUC A EPSU chcú, aby Komisia prijala všetky možné opatrenia proti nezhode v členských štátoch vrátane začatia konania vo veci porušenia právnych predpisov. Tiež podporujú opatrenia na podporu lepšieho personálneho obsadenia a zdrojov pre inšpektoráty práce v členských štátoch. Naopak, deväť európskych organizácií lekárov spoločne vystúpilo proti začatiu konania vo veci porušenia právnych predpisov. Niekoľko odpovedí požadovalo podporu Komisie v prípade porovnávacieho výskumu a/alebo výmeny osvedčených postupov.

Medziodvetvoví sociálni partneri EÚ vyjadrili počas druhej fázy konzultácií alebo pred ňou rôznu mieru ochoty uvažovať o rokovaní podľa článku 155 ZFEÚ. Business Europe a UEAPME naznačili, že uprednostňujú medziodvetvové riešenia vzhľadom na širokú škálu nastolených otázok. ETUC by však predtým, ako začne uvažovať o rokovaní, požadovalo výrazný posun stanovisk zamestnávateľov smerom k jeho stanoviskám (najmä v zásadnej otázke výnimky „opt-out“).

Vo verejnom sektore CEEO výrazne obhajuje hľadanie riešení pre verejné služby prostredníctvom rokovaní na medziodvetvovej úrovni. Pridružené organizácie CEEP, CEMR a HOSPEEM, zastávajú zhodné stanoviská. Avšak predtým, ako sa rozhodne začať rokovania, by EPSU požadovalo od členských štátov alebo zamestnávateľov vo verejnom sektore zrušenie všetkých existujúcich výnimiek „opt-out“.

Sociálni partneri v ostatných sektoroch, až na pár výnimiek, buď nevyjadřili záujem rokovat' na sektorovej úrovni alebo to považovali za predčasné.

3. KEÚČOVÉ MODELY A TRENDY V OBLASTI PRACOVNÉHO ČASU⁷

Modely pracovného času sa počas posledných 20-tich rokov vyvíjali, čo je výsledkom spoločného vplyvu technologických zmien, globalizácie, reštrukturalizácie podnikateľskej činnosti a organizácie práce, väčšieho významu služieb, väčšej diverzifikácie pracovnej sily a individuálnejšieho životného štýlu a postoja ku kariére. Napriek tomu, že minimálne štandardy obsiahnuté v tejto smernici podporujú väčšiu konzistentnosť v celej EÚ a zohrali dôležitú úlohu pri skracovaní priemernej pracovnej doby, rozdiely v modeloch pracovného času pretrvávajú a zostanú pravidlom v rámci členských štátov, v rámci rozličných aktivít a jednotlivých skupín pracujúcich.

Celkový trend je postupné znižovanie priemerného pracovného času v EÚ: zo 40,5 hodiny v roku 1991 v krajinách ES 12 na 37,5 v roku 2010 v krajinách EÚ 27⁸. Je to však vo veľkej miere spôsobené rastúcim počtom ľudí, ktorí pracujú na čiastočný úväzok, z 15,9 % pracovnej sily v roku 1998 na 18,2 % v roku 2008⁹. Priemerný počet hodín ľudí pracujúcich na plný úväzok v EÚ sa v podstate od roku 2000 nezmenil.

V rámci Európy sú stále veľké rozdiely v priemernom počte odpracovaných hodín za rok. Neexistuje žiadny signál, že by sa tieto rozdiely mali zmenšiť a je veľmi nepravdepodobné, že sa táto situácia v blízkej budúcnosti zmení. Priemerný počet odpracovaných hodín je od necelých 1400 (Holandsko) po viac ako 2100 (Grécko)¹⁰. Čo je zaujímavé, zdá sa, že dĺžka pracovného času skutočne nepriamo úmerne súvisí s úrovňami hodinovej produktivity v členských štátoch. Kým, vo väčšine členských štátov prevažuje 40-hodinový pracovný týždeň, v niekoľkých štátoch sa rozvíjajú špecifické profily s väčším rozptylom hodín odpracovaných za týždeň (najmä v Spojenom kráľovstve, ale tiež v Írsku, Holandsku, Nemecku a v škandinávskych krajinách)¹¹. 9 % zamestnancov (hlavne mužov) stále pracuje v priemere viac ako 48 hodín za týždeň, ale toto číslo klesá¹².

Zásadné zmeny, ktoré v súčasnosti prebiehajú sa vzťahujú skôr na flexibilnú organizáciu pracovného času, ako na jeho trvanie. Za posledných dvadsať rokov sme boli svedkami šírenia pružných foriem organizácie pracovného času, okrem práce na čiastočný úväzok to boli napr. kľzavý pracovný čas, organizácia pružného pracovného času a konto pracovného času a telepráca. S cieľom prispôsobiť sa tomuto vývoju, pozornosť sa viac sústreďuje na umožnenie osobitných riešení, často dohodnutých na úrovni konkrétnej spoločnosti v rámci obmedzení spoločne dohodnutého regulačného rámca. Tento posun smerom k pružnejším pracovným modelom a individualizovanému pracovnému času je však výraznejší v severných a západných členských štátoch EÚ, ako inde.

Väčšiu pružnosť pracovného času vo veľkej miere podporujú podnikateľské potreby, vďaka väčšej nestálosti trhov, rastúcej globálnej konkurencii a požiadavke užších vzťahov so spotrebiteľom/klientom. Hodnotový reťazec reštrukturalizovaný spoločnosťami bude mať

⁷ Pozri poznámku pod čiarou 4.

⁸ 36,4 hodiny v krajinách ES 12 v roku 2010.

⁹ Eurostat, Prieskum pracovných síl, 2007.

¹⁰ Pozri štúdie spoločnosti Deloitte.

¹¹ Pozri piaty prieskum Eurofound-u a Plantenga a Remery (2010).

¹² Tamže.

tendenciu presúvať požiadavky na pružnosť na subdodávateľov alebo nižšie postavené jednotky v hodnotovom reťazci a ich pracovníkov, z toho dôvodu sa vytvára duálny proces, kde koexistujú nové formy pružnej a samostatnej „vedomostnej práce“ a opakujúcich sa a intenzívnych výrobných techník¹³.

Zvýšená pružnosť pracovného času je však pozitívne vnímaná mnohými zamestnancami, hlavne tými s rodinnými povinnosťami hľadajúcimi lepší spôsob, ako zosúladiť svoje pracovné povinnosti a osobný život¹⁴. Rastúca rozmanitosť pracovnej sily (spolu so staršími ľuďmi, a hlavne väčším počtom pracujúcich žien) je hlavným impulzom pre individuálnejšie modely pracovného času. To môže pozitívne ovplyvniť mieru účasti starších ľudí a pracujúcich žien¹⁵. Avšak miera, do akej môžu zamestnanci kontrolovať alebo ovplyvňovať organizáciu ich práce sa veľmi líši, nielen v členských štátoch, ale aj medzi nimi. Najmä v prípade vysokokvalifikovaných a odborných pracovníkov, ako aj tých, ktorých pracovné miesta si vyžadujú vysokú úroveň znalostí a sú náročné na komunikáciu sa zdá, že v porovnaní s manuálnymi pracovníkmi, dokážu lepšie využiť možnosti pružného pracovného času, keďže dokážu lepšie riadiť svoj pracovný čas.

Práca na čiastočný úväzok a pružné formy organizácie práce sú len dva príklady rastúcej diverzifikácie v oblasti organizácie pracovného času. Značné počty ľudí pracujúcich doma (telepráca)¹⁶, na zmeny (17%), pracujúcich večer/v noci (10 % aspoň trikrát za mesiac) alebo v sobotu/nedeľu (53% aspoň raz za mesiac)¹⁷, ako aj nekvantifikovaný, ale rozširujúci sa fenomén „brať si prácu domov“ tvoria všeobecný obraz o čoraz väčšej diverzifikácii modelov pracovného času v Európe. Počet pracovníkov s viacerými zamestnaniami (3,8 % pracovnej sily¹⁸) poskytuje ďalší príklad tejto pružnosti.

Očakáva sa, že tento trend v budúcnosti ešte zosilnie, keďže obidvaja partneri v pracovnom pomere budú hľadať viac na mieru ušitú a individuálnejšiu organizáciu pracovného času; umožnia to zmeny v organizácii práce uľahčené širokým využívaním digitálnych technológií. Aj keď sa potenciálne rozširuje rozsah pre riešenie prospešných pre obidve strany, tento trend môže obsahovať nové riziká pre pracovníkov 21. storočia, keďže niektorí nebudú tak odolní voči negatívnym dôsledkom zintenzívnenia práce a stieraniu rozdielov medzi domovom a prácou¹⁹.

4. HLAVNÉ SOCIÁLNE A HOSPODÁRSKE ÚČINKY SMERNICE²⁰

Hlavným cieľom smernice je chrániť pracovníkov pred nadmerne dlhým pracovným časom a odopieraním času na odpočinok. Existujú dostatočné a jasné dôkazy, ktoré ukazujú, že dlhý

¹³ Výsledky projektu WORKS, ako je uvedené v štúdiu spoločnosti Deloitte.

¹⁴ Zosúladenie pracovného a rodinného života stále vníma 18 % pracujúcich ako hlavný problém, hlavne tí, ktorí pracujú na zmeny, v rámci pracovnej pohotovostnej služby alebo viac ako 48 hodín týždenne. Zhruba dve tretiny pracovníkov, ktorí pracujú cez víkendy alebo v noci, ju považujú za vhodnú pre osobný život, početná menšina si to však nemyslí (EUROSTAT, 2004).

¹⁵ Môže sa tiež namietat, že koncentrácia práce na čiastočný úväzok v slabo odmeňovaných sektoroch, kde sú možnosti kariérneho rastu a vzdelávania vo väčšine krajín malé, môže negatívne vplyvať na rodovú rovnosť. Pozri J. Plantenga et al(2010) v poznámke pod čiarou 4.

¹⁶ Okolo 4,5 miliónov pracovníkov v EÚ v roku 2002 (správa o vykonávaní, Rámcová dohoda EÚ o telepráci)

¹⁷ Pozri piaty prieskum Eurofound-u.

¹⁸ Zisťovanie pracovných síl, 2009.

¹⁹ Pozri štúdiu spoločnosti Deloitte.

²⁰ Pozri poznámku pod čiarou č. 4 v štúdiu spoločnosti Deloitte.

pracovný čas, nedostatok minimálneho času na odpočinok a netypické pracovné hodiny majú škodlivý vplyv na zdravie a bezpečnosť, ako pre samotných pracovníkov, tak pre širokú verejnosť. Na rovnováhu pracovného a osobného života môžu negatívne vplyvať aj nepravidelný pracovný čas alebo netypický pracovný čas. Najmä vzájomné pôsobenia doplnkových faktorov ako dlhý pracovný čas a práca na zmeny môžu mať vážny vplyv na zdravie a bezpečnosť.

Týka sa to najmä zdravotníckeho sektora. Na jednej strane sa musí zabezpečiť bezpečnosť pacienta tak, aby zdravotnícke a pohotovostné služby nevykonávali pracovníci, ktorých zručnosti a úsudok sú oslabené vyčerpaním a stresom spôsobeným dlhým pracovným časom. Na druhej strane, tento sektor už čelí nedostatku kvalifikovaných profesionálov, ktorý sa v budúcnosti ešte prehĺbi, pokiaľ sa neprijmú náležité opatrenia, ktoré by danú situáciu riešili. S cieľom prijať a udržať zdravotníckych pracovníkov, je potrebné zlepšiť pracovné podmienky. Primeraný pracovný čas a rovnováha medzi pracovným a osobným životom sú z tohto pohľadu zásadné.

Dôkazy o hospodárskom vplyve smernice a jej vplyve na podnikateľské prostredie však už nie sú tak presvedčivé, čo je otázka, ktorá by v súčasnej situácii na pracovných trhoch nemala byť prehliadaná. Je to pravdepodobne spôsobené tým, že hospodárske subjekty už pred nejakým časom zahrnuli predpisy o pracovnom čase do svojho správania.

Prieskumy ukazujú, že podnikateľský sektor sa obáva, aký vplyv môže mať regulácia pracovného času na konkurencieschopnosť a schopnosť čeliť sezónnym a iným fluktuáciám v ich činnosti, najmä vďaka ťažkostiam prijímať personál počas špičiek. Z toho dôvodu pramení potreba uplatniť systémy pružnosti, ako je spriemerovanie pracovného času (častejšie na obdobia do 4 mesiacov, ale tiež dlhšie ako 12 mesiacov), ktoré, ako z väčšiny odpovedí vyplynulo, by sa malo rozšíriť. Len malý počet spoločností využíva pracovnú pohotovosť v práci, ale v prípade tých, ktoré tak robia, by počítanie celej doby pracovnej pohotovosti ako pracovného času vytváralo značné problémy.

Spoločnosti v krajinách, kde sa výnimka „opt-out“ využíva, sú za to, aby sa v určitej forme využívala ďalej. Veľká časť spoločností má pracovníkov, ktorí pracujú viac ako 48 hodín, najmä v súvislosti so sezónnou fluktuáciou a poskytujú nepretržité služby navyše k normálnemu pracovnému času. Prekvapivo len málo spoločností žiada svojich zamestnancov o písomný súhlas na tento účel, čo svedčí o nedostatkoch v informovanosti a súlade.

Vo verejných službách (zdravotníctvo, opatrovateľská starostlivosť, požiarna služba a polícia) viedlo obmedzenie verejných výdavkov, zvýšený dopyt po službách a celosvetový nedostatok kvalifikovaných pracovníkov zamestnávateľov k hľadaniu spôsobov ako obísť predpisy smernice týkajúce sa pracovnej pohotovosti a náhradného odpočinku.

Súčasný právny rámec je vo všeobecnosti vnímaný ako výhodný pre zamestnancov, keďže posilňuje ich postavenie pri vyjednávaní alebo prijímaní lepších pracovných podmienok a celkovej mzdy na trhoch, kde ponuka nedokáže uspokojiť dopyt po kvalifikovanom personáli. V niektorých prípadoch to však môže v prípade absencie výnimky „opt-out“ znamenať stratu príjmu. Môže to tiež pôsobiť ako katalyzátor opatrení na zvýšenie efektivity a zlepšenie rovnováhy medzi pracovným a osobným životom v prípade zamestnancov a zlepšenia kvality služieb pre občanov.

Výnimka „opt-out“ sa využíva v súkromnom aj verejnom sektore, hlavne tam, kde je vďaka podmienkam hospodárskej súťaže potrebná alebo vyžadovaná nepretržitá starostlivosť alebo

služba. Výnimka „opt-out“ sa nevníma ako „jednoduchý spôsob“ obchádzania požiadaviek smernice, ale využíva sa ako nástroj na pružnosť hlavne vo verejnom sektore s cieľom prispôbiť sa určitým činnostiam, nedostatkom zdrojov a osobitným formám atypickej práce. Existujú tiež dôkazy o tom, že sa využíva v niektorých prípadoch ako poistka, v prípade že počas kritických období hrozí nedostatok personálu.

5. MOŽNOSTI PRESKÚMANIA

Základné pravidlá smernice o pracovnom čase sú tiež obsiahnuté v Charte základných práv EÚ, ktorej článok 31 ods. 2 uvádza:

„Každý pracovník má právo na stanovenie najvyššej prípustnej dĺžky pracovného času, denný a týždenný odpočinok, ako aj každoročnú platenú dovolenku.“

Súdny dvor sa okrem toho opakovane uzniesol, že požiadavky tejto smernice týkajúce sa maximálnej dĺžky pracovného času, platenej dovolenky a minimálneho času na odpočinok *„predstavujú sociálne právne predpisy Spoločenstva, ktoré majú mimoriadny význam a z ktorých musia plynúť výhody pre všetkých pracovníkov“*²¹.

Komisia náležite zohľadní tieto názory²². Veľká väčšina sociálnych partnerov v EÚ si želá zachovať minimálne predpisy na úrovni EÚ a sú si vedomí toho, že sú užitočné zo sociálneho a hospodárskeho hľadiska. Ich odpovede rozhodne neobsahovali výzvu k radikálnym zmenám súčasného rámca, aj keď veľa sociálnych partnerov navrhlo, aby bolo jej používanie pružnejšie.

Komisia sa preto nebude venovať možnosti ukončiť platnosť spoločných minimálnych požiadaviek na úrovni EÚ v záujme regulácie pracovného času na miestnej a/alebo vnútroštátnej úrovni.

Sociálni partneri EÚ sa vo svojich odpovediach zhodli na tom, že je nutné súčasné predpisy o pracovnom čase zmeniť. Taký je tiež názor Komisie, vyjadrený v dokumente k prvej fáze konzultácie a správe o vykonávaní.

Komisia preto zamietá možnosť zachovať status quo.

Takisto existuje vysoká miera zhody v súvislosti s tým, že predpisy o pracovnom čase by mali príslušným sociálnym partnerom poskytovať väčšiu flexibilitu pri rokovaní o podrobnostiach vykonávania na príslušnej úrovni. V niektorých odpovediach sa takisto uvádza, že právne predpisy na úrovni EÚ by mali byť jednoznačnejšie a jednoduchšie a mali by sa presadzovať takým spôsobom, aby sa účinnejšie chránili kľúčové záležitosti týkajúce sa zdravia a bezpečnosti, pričom by sa mali obmedziť všetky zbytočné administratívne prekážky (najmä pre MSP)²³ a mala by sa posilniť konkurencieschopnosť.

Názory sociálnych partnerov EÚ sa však stále odchyľujú od najvýznamnejších faktorov, na základe ktorých by sa malo rozhodovať o zmenách pravidiel o pracovnom čase. Nebolo preto možné dospieť k dohode o prioritách revízie alebo o obsahu budúcej zmenenej a doplnenej smernice.

Komisia musí postupovať zvážením dvoch hlavných možností: ciele preskúmanie (5.1) alebo komplexnejší súbor zmien (5.2) v súvislosti so záležitosťami, ktoré sociálni partneri zdôraznili vo svojich odpovediach.

²¹ *Dellas, Vec C-14/04; FNV, Vec C-124/05; Isère, C-428/09.*

²² Pozri KOM(2010) 573 o Charte.

²³ Pozri tiež KOM(2010) 543 o inteligentnej regulácii v EÚ.

5.1. Cielené preskúmanie

Prvá možnosť pozostáva z navrhnutia nových riešení zameraných na otázky pracovnej pohotovosti a náhradného odpočinku a riešenia problémov spojených s vykonávaním judikatúry *SIMAP-Jaeger*²⁴, ktoré identifikovalo mnoho zainteresovaných subjektov. Z odpovedí je jasné, že tieto dve záležitosti sa považujú za mimoriadne významné v rámci verejných služieb, ktoré musia zabezpečovať nepretržité poskytovanie služieb (napríklad verejné zdravotníctvo, opatrovateľská starostlivosť, požiarna služba a pohotovostné služby). Takisto je jasné, že sú príčinou značného množstva prípadov nesúladu alebo právnej neistoty²⁵.

Medzi sociálnymi partnermi, rôznymi verejnými službami a rôznymi členskými štátmi sa uprednostňované riešenia do určitej miery líšia. Cieľom je nájsť vhodný spoločný rámec EÚ, v ktorom by sa zohľadnili riešenia dohodnuté na miestnej a sektorovej úrovni, pričom by sa podporili ochrana zdravia a bezpečnosti pracovníkov a používateľov a poskytovanie vysokokvalitných služieb. Vzhľadom na veľmi rozšírené využívanie pracovnej pohotovosti (vymedzenej podľa rozsudku Súdneho dvora) v určitých sektoroch by Komisia mohla takisto uvažovať o riešení prostredníctvom sektorových rokování na európskej úrovni; v tomto prípade však ide o autonómne rozhodnutie sociálnych partnerov.

i) Pracovná pohotovosť

Prvým krokom k vyrovnanému riešeniu úpravy pracovnej pohotovosti by mohlo byť uznanie princípu, že celá doba pracovnej pohotovosti, počas ktorej sa od pracovníka vyžaduje, aby bol k dispozícii zamestnancovi na pracovisku s cieľom poskytovať služby v prípade potreby, je na účely smernice pracovným časom a nemožno ju považovať za čas odpočinku²⁶. Zachovali by sa tak princípy stanovené v rozsudkoch *SIMAP* a *Jaeger*. Navrhuje sa však zavedenie výnimky obmedzenej na sektory, v ktorých sa vyžaduje nepretržitá služba, ktorou by sa umožnilo odlišné počítanie času pracovnej pohotovosti (t. j. nie vždy na hodinovom základe: princíp „rovnocennosti“) pod podmienkou dodržiavania určitých maximálnych týždenných limitov a za predpokladu poskytovania vhodnej ochrany príslušným pracovníkom.

Výsledkom takéhoto riešenia by boli veľmi odlišné modely aktivít počas pracovnej pohotovosti v rámci rôznych sektorov, činností a členských štátov. Sociálnym partnerom by sa poskytla flexibilita pri hľadaní riešení na miestnej alebo sektorovej úrovni a pri identifikovaní najvhodnejších metód počítania času pracovnej pohotovosti. Vychádzalo by sa z interpretácie Súdneho dvora vo veci *Dellas*²⁷, nevyžadovalo by si to však zavedenie nového rozlíšenia medzi „aktívnou“ a „neaktívnou“ časťou pracovnej pohotovosti.

V prípade pracovnej pohotovosti mimo pracoviska by sa zachovalo právne stanovisko uvedené vo veci *SIMAP*²⁸; do pracovného času by sa počítal iba čas skutočne strávený výkonom služby na zavolanie, pričom čas strávený čakaním doma by sa v rámci vnútroštátnych právnych predpisov a kolektívnych zmlúv mohol zohľadňovať priaznivejším spôsobom.

²⁴ *SIMAP*, Vec C-303/98; *Jaeger*, Vec C-151/02.

²⁵ KOM(2010) 802, Správa o vykonávaní smernice o pracovnom čase; Deloitte Consulting, (2010), Štúdia na podporu posudzovania vplyvu, pokiaľ ide o smernicu 2033/88/ES (pozri poznámku pod čiarou 4).

²⁶ Ako už Súdny dvor rozhodol vo veci *Vorel* (Vec C-437/05), nemá to žiadny vplyv na mzdové tarify, ktoré nepatria do pôsobnosti smernice.

²⁷ *Dellas*, Vec C-14/04.

²⁸ *SIMAP*, Vec C-303/98, ods. 50.

Je potrebné osobitne objasniť, či by sa navrhovaná výnimka „rovnocennosti“ uplatňovala na špecifické situácie, keď sa pracovníkovi ako súčasť zamestnania zabezpečuje bydlisko na pracovisku, aby mohol byť k dispozícii na príležitostné zavolanie²⁹.

ii) Náhradný odpočinok

Na vymedzenie doby denného a týždenného náhradného odpočinku by sa mali zaviesť nové ustanovenia. Vo veci *Jaeger* Súdny dvor rozhodol, že skrátená minimálna doba denného odpočinku by sa mala poskytnúť bezprostredne po predĺženej zmene a v každom prípade pred začiatkom ďalšej pracovnej zmeny („bezprostredný náhradný odpočinok“). Právne stanovisko týkajúce sa skráteného týždenného odpočinku nie je jasné.

Mnoho odpovedí obsahovalo výzvy na väčšiu flexibilitu v súvislosti s dobou náhradného odpočinku; najnovšie výskumy však potvrdzujú, že odklad minimálnych dôb denného alebo týždenného odpočinku má vážny vplyv na zdravie a bezpečnosť. Uznáva sa, že v rámci rôznych osobitných situácií je potrebná väčšia flexibilita. Mala by sa však starostlivo obmedziť na situácie, v ktorých je potrebná z objektívnych dôvodov, a mala by podliehať celkovým opatreniam na ochranu zdravia a bezpečnosti príslušných pracovníkov.

Súdny dvor nedávno rozhodol³⁰, že vo veľmi špecifických situáciách, keď si poskytovanie opatrovateľskej starostlivosti počas obmedzenej doby vyžaduje dôverný vzťah s konkrétnym jednotlivcom, môže byť objektívne nemožné pravidelne striedať doby práce a denného odpočinku. Súdny dvor však zdôraznil, že takáto výnimka by závisela od toho, či sa pracovníkovi poskytuje vhodná alternatívna ochrana, ktorou sa zabezpečuje dostatočný odpočinok a zotavenie.

Otázka týkajúca sa toho, či by sa týždenný odpočinok mal obvykle využívať skôr v nedeľu ako iný deň v týždni, je veľmi komplexná, pričom vznikajú otázky týkajúce sa vplyvu na zdravie a bezpečnosť a rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom, otázky sociálneho charakteru a otázky týkajúce sa viery a vzdelávania. Z uvedeného však nevyhnutne nevyplýva, že ide o záležitosť, ktorú by bolo vhodné riešiť právnymi predpismi na úrovni EÚ; vzhľadom na iné súvisiace otázky sa zdá byť vhodnejšia zásada subsidiarity.

5.2. Komplexné preskúmanie

Druhá možnosť pozostáva z navrhnutia komplexnejšieho súboru zmien a riešenia otázok týkajúcich sa pracovnej pohotovosti a náhradného odpočinku. Využitím tejto možnosti by bolo v rámci preskúmania možné komplexnejším spôsobom zohľadniť uvedené meniace sa pracovné modely a trendy a zamerať sa na zdravotné a bezpečnostné otázky, ktoré vyvoláva príliš dlhá pracovná doba. Mnoho sociálnych partnerov si želalo riešiť aj niekoľko iných ďalších uvedených záležitostí.

i) Väčšia flexibilita pre nové pracovné modely

Právne predpisy EÚ by mali reagovať na pretrvávajúce trendy smerujúce k flexibilnejším formám organizácie práce a individualizovanému pracovnému času. Cieľom je zaviesť dobre ciele a udržateľnú flexibilitu do pravidiel týkajúcich sa pracovného času, ktorou sa zlepši

²⁹ Ide napríklad o domovníkov, správcov kempov, určitých poskytovateľov opatrovateľskej starostlivosti a určitých zamestnancov obranných zložiek.

³⁰ *Isère*, C-428/09.

produktivita a konkurencieschopnosť, pričom sa takisto zabezpečí účinnejšia ochrana pred zdravotnými a bezpečnostnými rizikami.

Nasledujúce podrobné možnosti týkajúce sa autonómnych pracovníkov, rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom a súbežných pracovných zmlúv vychádzajú najmä z pripomienok sociálnych partnerov k týmto aspektom.

Pod podmienkou poskytnutia vhodnej ochrany zdravia a bezpečnosti v prípade potreby možno zvážiť aj tieto zmeny:

- možnosť väčšej flexibility pri rozhodovaní o pravidlách týkajúcich sa pracovného času v rámci kolektívneho vyjednávania, pod podmienkou dodržania stanovených základných požiadaviek,
- výnimky, aby sa v rámci dohody medzi sociálnymi partnermi v osobitných prípadoch povolili dlhšie referenčné obdobia ako 12 mesiacov,
- predĺženie referenčného obdobia v prípade priemerného pracovného času na 12 mesiacov prostredníctvom právnych predpisov po konzultácii so sociálnymi partnermi na vhodnej úrovni v tých sektoroch alebo členských štátoch, v ktorých sa nepoužíva výnimka „opt-out“, ako súčasť vyváženého balíka s inými ďalej uvedenými možnosťami.

ii) Rovnováha medzi pracovným a súkromným životom v rámci nového demografického vývoja

V pracovnom svete sa vďaka väčšej účasti žien a starších ľudí, vďaka skutočnosti, že dnes pracujú často obaja partneri, niekedy počas iného času a iných dní, a vďaka výzvam súvisiacim so starostlivosťou o deti a starších ľudí odohrávajú veľké zmeny. Rýchly a veľmi rozšírený nárast práce s flexibilným pracovným časom dokazuje, že vyrovnanejšie riešenia sú spolu s väčšou individualizáciou spôsobu života pracovníkov v každom veku mimoriadne potrebné. Väčšia flexibilita v súvislosti s pravidlami týkajúcimi sa pracovného času by členským štátom pomohla dosiahnuť cieľ EÚ 2020, ktorý sa týka zvýšenia účasti pracovnej sily na 75 % (zo súčasných 69 %), najmä prostredníctvom ďalšieho zvyšovania účasti žien a starších pracovníkov.

Smernica v súčasnosti neobsahuje žiadne ustanovenie o informovaní pracovníkov o plánovaných zmenách kolektívnych časových harmonogramov zo strany zamestnancov, ani o požadovaní zmien individuálneho časového harmonogramu zo strany pracovníkov. Existujú dôkazy o tom, že to predstavuje vážne prekážky pre zosúladovanie pracovného a rodinného života a pre celkovú rovnováhu pracovného a súkromného života.

Je potrebné zvážiť, či by sa do smernice nemali zahrnúť tieto záležitosti:

- podnecovanie sociálnych partnerov pri uzatváraní dohôd zameraných na podporu zosúladenia pracovného a rodinného života vhodným spôsobom a bez toho, aby bola dotknutá ich autonómia,
- ustanovenie, na základe ktorého by členské štáty v rámci konzultácií so sociálnymi partnermi zabezpečovali, aby zamestnávateľia v dostatočnom predstihu informovali pracovníkov o všetkých podstatných zmenách pracovných modelov,

- ustanovenie, podľa ktorého by zamestnávateľa posudzovali žiadosti pracovníkov o zmeny pracovného času a pracovného modelu na základe vzájomných potrieb týkajúcich sa flexibility a aby uvádzali dôvody v prípade zamietnutia takýchto žiadostí.

iii) Autonómni pracovníci

Členské štáty môžu na základe článku 17 ods.1 smernice poskytovať výnimky zo 48-hodinového limitu, z dôb odpočinku a iných ustanovení v prípade určitých pracovníkov, ktorí si určujú svoj vlastný pracovný čas alebo ktorých pracovný čas nie je vopred stanovený. Existuje však potreba vymedziť túto výnimku jednoznačnejším spôsobom, aby sa reagovalo na meniace sa pracovné modely, ktoré umožňujú relatívne autonómnu prácu bez jasne stanovených časových obmedzení a takisto aby sa predchádzalo zneužívaniu.

V zrevidovanej definícii by malo byť stanovené, že táto výnimka sa uplatňuje iba na vyšších riadiacich pracovníkov vo verejnom alebo súkromnom sektore a na iných pracovníkov, ktorí skutočne disponujú autonómiou v súvislosti s množstvom a organizáciou svojho pracovného času.

iv) Súbežné pracovné zmluvy

Významná časť pracovníkov v EÚ pracuje na základe súbežných pracovných zmlúv s rôznymi zamestnávateľmi alebo niekedy s tým istým zamestnávateľom. Je potrebné spresniť, že limity uvedené v smernici, ktoré sa týkajú pracovného času, sa v takýchto situáciách uplatňujú na zamestnanca. Komisia už predtým uviedla, že smernica sa musí vzhľadom na cieľ, ktorým je ochrana zdravia a bezpečnosti, do maximálnej možnej miery uplatňovať na zamestnanca. Toto uplatňovanie však môže byť problematické, keď zamestnávateľ nevie o ďalšom zamestnaní alebo ďalších zamestnaniach pracovníka. V rámci prvého kroku by sa mohlo objasniť, že ak zamestnanec pracuje na základe viacerých pracovných zmlúv s tým istým zamestnávateľom, členské štáty by mali zaviesť účinný mechanizmus s cieľom uplatňovať ustanovenia smernice na zamestnanca. V prípade súbežných pracovných zmlúv s rôznymi zamestnávateľmi sú vhodné mechanizmy uplatňovania a monitorovania komplexnejšie. Tieto mechanizmy by mali byť predmetom výmeny osvedčených postupov podľa bodu ix).

v) Rozsah pôsobnosti smernice a osobitné sektorové problémy

Jednou z možností vyplývajúcich z odpovedí bolo vylúčenie určitých skupín (napríklad obranné zložky alebo dobrovoľní hasiči) z rozsahu pôsobnosti smernice. Zdá sa však, že to nie je v súlade s Chartou, ktorá odkazuje na „každého pracovníka“, ani so základným princípom uvedeným v mnohých rozsudkoch Súdneho dvora, že smernica chráni základné sociálne práva každého „pracovníka“³¹. Súdny dvor nedávno uviedol³², že pojem „pracovník“ uvedený v smernici má v rámci právnych predpisov EÚ autonómny význam, pričom odkazuje na objektívne vymedzený pracovnoprávny vzťah, hoci uplatňovanie tohto pojmu je v osobitných prípadoch záležitosťou vnútroštátnych súdov.

Hoci by sa rozsah pôsobnosti smernice mal vzťahovať na všetkých pracovníkov spĺňajúcich toto objektívne vymedzenie pracovnoprávneho vzťahu, je potrebné zohľadniť osobitné skupiny, ako napríklad dobrovoľní hasiči, v prípade ktorých sa všeobecné predpisy ťažko

³¹ Pozri poznámku pod čiarou 21.

³² *Isère*, C-428/09.

uplatňujú alebo presadzujú. V niektorých členských štátoch sa tieto skupiny považujú za pracovníkov v rámci vnútroštátnych predpisov, v iných však nie.

Osobitná situácia určitých mobilných pracovníkov v cestnej doprave by si takisto zaslúžila zvláštnu pozornosť. Niektoré ustanovenia smernice týkajúce sa dôb odpočinku a nočnej práce sa na týchto pracovníkov neuplatňujú³³ a nevzťahuje sa na nich ani sektorová smernica 2002/15/ES. Mohla by sa zvážiť väčšia harmonizácia predpisov o pracovnom čase pre všetkých mobilných pracovníkov v cestnej doprave bez ohľadu na typ vedeného vozidla, berúc do úvahy existenciu osobitných požiadaviek týkajúcich sa doby jazdy, prestávok, denných a týždenných dôb odpočinku stanovených v nariadení (ES) č. 561/2006.

vi) Výnimka „opt-out“

Na otázku zachovania výnimky „opt-out“ sú veľmi rozdielne názory. Bola hlavnou príčinou neúspechu zmierovacieho postupu spoluzákonodarcov v roku 2009. Odbory a zamestnávateľia majú na túto otázku odlišné názory. Je teda vhodné, aby Komisia tejto záležitosti venovala osobitnú pozornosť, vzhľadom na najnovšie poznatky týkajúce sa využívania tejto výnimky v praxi, ktoré preukazujú jej rýchle rozširovanie najmä v súvislosti s využívaním pracovnej pohotovosti, avšak v rámci veľmi odlišných noriem ochrany a monitorovania³⁴.

V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že v súčasnosti povoľuje využívať výnimku „opt-out“ 16 z 27 členských štátov, 11 členských štátov však túto výnimku povoľuje len v sektoroch alebo činnostiach, ktoré si vyžadujú intenzívne využívanie pracovnej pohotovosti³⁵. Zdá sa, že nie je reálne požiadať tieto členské štáty, aby sa vzdali využívania tejto výnimky bez toho, aby sa zabezpečili prijateľné alternatívne riešenia. Je jasné, že budúce využívanie výnimky „opt-out“ v rámci služieb pracovnej pohotovosti bude závisieť od toho, akým spôsobom verejné služby absorbujú zmeny zavedené týmto preskúmaním, pokiaľ ide o pracovnú pohotovosť a náhradný odpočinok. Iné možnosti flexibility zavedené revíziou smernice, ako napríklad predĺženie referenčnej doby v súvislosti s priemerným týždenným pracovným časom, môžu obmedziť rozšírené využívanie výnimky „opt-out“.

Z dlhodobého hľadiska má preto väčší zmysel znížiť potrebu využívania výnimky „opt-out“ prostredníctvom cielenejších foriem flexibility, ako znovu otvoriť diskusiu o jej zrušení, v rámci ktorej zjavne nie je možné dospieť ku konsenzu medzi sociálnymi partnermi alebo medzi spoluzákonodarcami. Je potrebné uviesť, že počet pracovníkov v EÚ pracujúcich viac ako 48 hodín, ktorí v súčasnosti predstavujú 9 % pracovnej sily, naďalej klesá, hoci medzi členskými štátmi existujú stále značné rozdiely vyplývajúce z iných faktorov (najmä súbežné pracovné zmluvy) a z využívania výnimky „opt-out“.

Okrem toho je potrebné posilniť ochranu pracovníkov, ktorí akceptovali výnimku „opt-out“, zabezpečením účinného monitorovania nadmerného počtu odpracovaných hodín³⁶, znížením rizika tlaku zo strany zamestnávateľa a zabezpečením potrebného súhlasu zo strany zamestnanca na základe slobodného a fundovaného rozhodnutia. V smernici by mal byť takisto stanovený mechanizmus na účinné pravidelné hodnotenie výnimky „opt-out“.

³³ Pozri SEK(2010) 1611 – Pracovný dokument útvarov Komisie: Správa o vykonávaní smernice o pracovnom čase, oddiel 2.6.1.

³⁴ KOM(2010) 802, Správa o vykonávaní smernice o pracovnom čase; Deloitte Consulting, (2010), Štúdia na podporu posudzovania vplyvu, pokiaľ ide o smernicu 2003/88/ES (pozri poznámku pod čiarou 4).

³⁵ KOM(2010) 802, Správa o vykonávaní smernice o pracovnom čase.

³⁶ Preukázalo sa, že súčasné ustanovenia článku 22 ods. 1 zostali do veľkej miery neúčinné.

vii) Platená ročná dovolenka

V odpovediach sa zdôraznili ťažkosti s jedným právnym aspektom týkajúcim sa platenej ročnej dovolenky v rozsudkoch *Schultz-Hoff* a *Stringer*³⁷, v ktorých sa uvádza, že pracovník neprítomný na pracovisku z dôvodov (napríklad choroba), ktoré nemôže ovplyvniť, má stále nárok na platenú ročnú dovolenku za toto príslušné obdobie. Je potrebné zdôrazniť, že doklady o pracovnej neschopnosti a mzdové tarify počas takejto neprítomnosti sú predmetom vnútroštátnych právnych predpisov a nepatria do rozsahu pôsobnosti smernice.

Zdá sa, že najväčší problém vyplýva z nejasnosti pravidiel, pokiaľ ide o to, či môže pracovník s dlhodobou pracovnou neschopnosťou akumulovať nárok na platenú ročnú dovolenku počas nasledujúcich rokov. Takáto perspektíva predstavuje pre zamestnávateľov nepredvídateľné a potenciálne značné náklady a môže mať neželaný vplyv v podobe núteného ukončenia pracovného pomeru s dlhodobou chorými pracovníkmi ešte pred tým, ako je jasné, či sa po zotavení môžu vrátiť do práce. Neobmedzená akumulácia by okrem toho pravdepodobne išla nad rámec opatrení potrebných na dosiahnutie cieľov smernice.

Najlepším riešením sa zdá byť zmena a doplnenie s cieľom objasniť, že členské štáty môžu stanovovať vhodné stropy akumulácie nárokov na platenú ročnú dovolenku počas nasledujúcich rokov, keď prekročia počet týždňov potrebných na dosiahnutie cieľov smernice v súvislosti s minimálnym odpočinkom a zotavením³⁸.

viii) Lepšia právna úprava

Uvedené návrhy by viedli ku kodifikácii mnohých významných rozhodnutí Súdneho dvora a k objasneniu niektorých nejasných záležitostí, pričom výsledkom by bola jasnejšia, jednoduchšia, transparentnejšia a prístupnejšia právna úprava.

Existujúce znenie smernice je ťažko zrozumiteľné, mátauce a obsahuje množstvo v súčasnosti zastaraných ustanovení. Obsahuje najmä množstvo prekrývajúcich sa výnimiek a ustanovení (napríklad o referenčných obdobiach) a určité duplicity a opakovania. Akákoľvek revízia by sa však mala uskutočniť veľmi starostlivo s cieľom zabezpečiť zachovanie hmotného práva a zabrániť akémukoľvek riziku nejasnosti.

ix) Opatrenia týkajúce sa presadzovania a spolupráce

Problémy v súvislosti s účinným presadzovaním kľúčových noriem pracovného času sú uvedené v mnohých odpovediach a figurujú aj v správe Komisie o uplatňovaní.

Je to chýlostivá otázka. Komisia je pripravená podporovať lepšiu spoluprácu a výmenu osvedčených postupov medzi vnútroštátnymi orgánmi a medzi sociálnymi partnermi v tejto súvislosti³⁹, napríklad zriadením výboru expertov pre pracovný čas na úrovni EÚ.

³⁷ Pozri poznámku pod čiarou 6.

³⁸ Prejednávaná vec *KHS*, C-214/10 a zistenia Komisie v tejto veci.

³⁹ Možné príklady by mohli zahŕňať výmeny postupov týkajúcich sa využívania telepráce (ktoré už viedli k rámcovej dohode sociálnych partnerov na úrovni EÚ) alebo rámcové dohody o inovačných spôsoboch práce s cieľom poskytovať nepretržitú starostlivosť vo verejných službách a zároveň zabezpečiť kvalitné pracovné podmienky.

6. ĎALŠIE KROKY

Zrevidovaná smernica o pracovnom čase pomôže zlepšiť pracovné podmienky a podnikom a zamestnancom poskytne potrebnú flexibilitu na zavádzanie inovačných a vyrovnaných riešení na pracovisku. Ďalšia legislatívna činnosť je potrebná na objasnenie kritických otázok výkladu a na prispôsobenie pravidiel EÚ meniacim sa modelom pracovného času, pričom sa dodržiava ich cieľ, ktorým je ochrana zdravia a bezpečnosti pracovníkov.

Komisia zohľadní výsledky tejto konzultácie v rámci ďalšej činnosti zameranej na revíziu smernice. Pokiaľ sa však sociálni partneri rozhodnú o týchto záležitostiach rokovať samostatne v dostatočnom rozsahu, Komisia môže túto činnosť pozastaviť. V opačnom prípade bude pokračovať s cieľom prijať pozmeňujúci legislatívny návrh podložený podrobným hodnotením vplyvu zohľadňujúcim hospodárske a sociálne aspekty, ktorý bude uverejnený súčasne.

Zároveň bude Komisia naďalej využívať právne nástroje, ktoré má k dispozícii, s cieľom dosiahnuť nápravu v niektorých prípadoch, keď členské štáty nedodržiavajú súčasné právne predpisy EÚ, najmä v prípadoch príliš dlhej pracovnej doby so zjavne negatívnym vplyvom na zdravie a bezpečnosť pracovníkov.

7. OTÁZKY PRE SOCIÁLNYCH PARTNEROV

Komisiu teda zaujímajú stanoviská sociálnych partnerov k týmto otázkam:

1. Mali by byť zmeny pravidiel EÚ týkajúcich sa pracovného času obmedzené na záležitosti pracovnej pohotovosti a náhradného odpočinku alebo by sa mali týkať väčšieho rozsahu záležitostí, ako napríklad niektoré alebo všetky záležitosti uvedené v oddiele 5.2?

2. Berúc do úvahy požiadavky článku 153 ZFEÚ usudzujete, že:

a) možnosti uvedené v oddiele 5.1 týkajúce sa pracovnej pohotovosti a náhradného odpočinku,

b) niektoré alebo všetky možnosti uvedené v oddiele 5.2 týkajúce sa iných záležitostí uvedených sociálnymi partnermi a súčasného preskúmania,

by mohli poskytovať prijateľný celkový rámec na riešenie problémov uvedených vo Vašich odpovediach v rámci prvej fázy konzultácií?

3. Želajú si sociálni partneri EÚ na medziodvetvovej alebo sektorovej úrovni začať rokovať o všetkých alebo niektorých záležitostiach uvedených v tomto oznámení v súvislosti s uzatvorením dohody, na základe ktorej by bolo možné zmeniť a doplniť smernicu využitím možností stanovených v článku 155 ZFEÚ?