



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 22.11.2006  
KOM(2006) 708 v konečnom znení

## **ZELENÁ KNIHA**

**Modernizácia pracovného práva s cieľom splniť výzvy 21. storočia**

## OBSAH

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | Úvod – účel tejto Zelenej knihy .....                            | 3  |
| 2. | Pracovné právo v Európskej únii – súčasný stav.....              | 5  |
|    | a. Vývoj v členských štátoch.....                                | 5  |
|    | b. Činnosť na úrovni EÚ .....                                    | 6  |
| 3. | Kľúčová výzva politiky – Flexibilný a inkluzívny trh práce ..... | 7  |
| 4. | Modernizácia pracovného práva – otázky na diskusiu .....         | 9  |
|    | a. Prechody medzi zamestnaniami.....                             | 9  |
|    | b. Neistota týkajúca sa právnych predpisov .....                 | 10 |
|    | c. Trojstranné vzťahy .....                                      | 13 |
|    | d. Organizácia pracovného času .....                             | 14 |
|    | e. Mobilita pracovníkov .....                                    | 14 |
|    | f. Otázky vynucovania a nelegálna práca.....                     | 14 |

## 1. ÚVOD – ÚČEL TEJTO ZELENEJ KNIHY

Účelom tejto Zelenej knihy je rozprúdiť verejnú diskusiu v EÚ o tom, ako sa môže pracovné právo vyvíjať, aby prispelo k cieľu Lisabonskej stratégie, ktorý sa týka dosiahnutia trvalo udržateľného rastu a väčšieho počtu lepších pracovných miest. Modernizácia pracovného práva je kľúčovým prvkom úspešnej prispôsobivosti pracovníkov a podnikov. Tento cieľ je potrebné sledovať so zreteľom na ciele Spoločenstva v oblasti plnej zamestnanosti, produktivity práce a sociálnej súdržnosti. Je v súlade s výzvami Európskej rady na mobilizáciu všetkých príslušných vnútroštátnych zdrojov a zdrojov Spoločenstva s cieľom presadzovať kvalifikovanú, vyškolenú a prispôsobivú pracovnú silu a pracovné trhy schopné reagovať na výzvy vyplývajúce z kombinovaného vplyvu globalizácie a starnutia európskych spoločností. Tak ako to zdôrazňuje Výročná správa Európskej komisie o pokroku dosiahnutom v oblasti rastu a zamestnanosti za rok 2006: „Zlepšovanie schopnosti európskych trhov práce reagovať je rozhodujúce pri podpore hospodárskej činnosti a vyššej produktivity“<sup>1</sup>.

Európske trhy práce čelia výzve spojenia väčšej flexibility s potrebou maximalizovať istotu pre všetkých<sup>2</sup>. Toto úsilie o dosiahnutie flexibility na trhu práce podnietilo vznik čoraz rozmanitejších zmluvných úprav pracovného pomeru, ktoré sa môžu do značnej miery odlišovať od štandardného zmluvného modelu<sup>3</sup>, pokiaľ ide o stupeň zamestnania a istoty príjmu a o relatívnu stabilitu s nimi spojených pracovných a životných podmienok.

Európska pracovná skupina pre zamestnanosť, ktorej predsedal Wim Kok, vo svojej správe pre Európsku radu v roku 2003 konštatovala, že sa môže objaviť dvojitý pracovný trh rozdelený medzi trvale zamestnaných „insiderov“ a „outsiderov“<sup>4</sup> zahŕňajúcich tých, ktorí sú nezamestnaní a vyňatí z trhu práce, ako aj tých, ktorí sú zamestnaní pochybne a neoficiálne. Táto druhá skupina sa nachádza v šedej oblasti, v ktorej môžu byť základná zamestnanosť alebo práva na sociálnu ochranu značne obmedzené, čo vedie k vzniku stavu neistoty v oblasti perspektív budúceho zamestnania a čo tiež ovplyvňuje veľmi dôležité rozhodnutia osôb patriacich do tejto skupiny v ich súkromných životoch (napr. pokiaľ ide o zabezpečenie bývania, plánovanie rodiny, atď.). Východisko v podobe alternatívnych foriem zamestnania by mohlo ďalej zvyšovať absenciu opatrení zameraných na úpravu štandardnej zamestnaneckej zmluvy v záujme zabezpečenia väčšej flexibility pre pracovníkov ako aj pre podniky. Pracovná skupina preto od členských štátov žiada, aby prehodnotili a v prípade potreby zmenili úroveň flexibility poskytovanej v štandardných zmluvách v oblastiach, akými sú napríklad výpovedná lehota, náklady a postupy pri individuálnom alebo kolektívnom prepúšťaní alebo definícia neoprávneného prepustenia<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> „Čas zaradiť vyššiu rýchlosť“, Výročná správa Európskej komisie o pokroku dosiahnutom v oblasti rastu a zamestnanosti za rok 2006, s. 6. Tiež Spoločná správa Rady a Komisie o zamestnanosti 2005/2006, s. 6, 12 - 13.

<sup>2</sup> Tamtiež.

<sup>3</sup> Vo výskumnej štúdii „The Employment Status of Individuals in Non-Standard Employment“, B. Burchill, S. Deakin a S. Honey, UK Department of Trade and Industry (1999), sú neštandardné formy zamestnania identifikované ako „tie formy zamestnania, ktoré sa odlišujú od „permanentného“ modelu zamestnaneckého vzťahu alebo vzťahu na dobu neurčitú, ktorý je založený na súvislej práci na plný úväzok“.

<sup>4</sup> Pracovné miesta, pracovné miesta, pracovné miesta: Vytvorenie väčšej zamestnanosti v Európe. Správa Pracovnej skupiny pre zamestnanosť, november 2003, strana 9.

<sup>5</sup> Tamtiež, kapitola 2, strana 30.

Integrované usmernenia pre rast a zamestnanosť<sup>6</sup> zdôrazňujú potrebu prijatia právnych predpisov v oblasti zamestnávania s cieľom podporiť flexibilitu spolu s istotou zamestnania a znížiť segmentáciu trhov práce. Sociálny dialóg tiež zohráva kľúčovú úlohu pri formulovaní kolektívnych riešení a/alebo riešení na úrovni podniku, ktoré umožňujú „insiderom“ ako aj „outsiderom“ úspešne vykonávať prechody medzi rôznymi situáciami v zamestnaní, a zároveň pomáhajú podnikom, aby flexibilnejšie reagovali na požiadavky inováciami poháňaného hospodárstva a zmeny v konkurenčnom prostredí spôsobené reštrukturalizáciou.

Ďalšie zložky politiky prístupu zameraného na „flexiistotu“ zahŕňajú celoživotné vzdelávanie umožňujúce ľuďom, aby držali krok s potrebami nových zručností, aktívne politiky pracovného trhu podnecujúce nezamestnaných alebo neaktívnych ľudí, aby sa chopili novej šance na trhu práce a flexibilnejšie pravidlá sociálneho zabezpečenia, prostredníctvom ktorých bude postarané o potreby ľudí, ktorí menia zamestnanie alebo trh práce dočasne opúšťajú.

Táto Zelená kniha skúma úlohu, ktorú môže trh práce zohrávať pri presadzovaní programu „flexiistoty“ na podporu pracovného trhu, ktorý je spravodlivejší, inkluzívnejší a schopný lepšie reagovať a ktorý prispieva k väčšej konkurencieschopnosti Európy<sup>7</sup>. Snaží sa:

- Identifikovať kľúčové výzvy, na ktoré dosiaľ nebola daná adekvátna odpoveď a ktoré odzrkadľujú jasný deficit medzi existujúcim právnym a zmluvným rámcom na jednej strane a realitou sveta práce na strane druhej. Oznámenie sa sústreďuje skôr na osobný rozmer pracovného práva než na otázky kolektívneho pracovného práva.
- Zapojiť vlády členských štátov, sociálnych partnerov a ostatných relevantných zainteresovaných aktérov do otvorenej diskusie o tom, ako môže pracovný trh pomôcť pri presadzovaní flexibility spolu s istotou zamestnania nezávisle od formy zmluvy, a tým nakoniec prispieť k zvýšeniu zamestnanosti a zníženiu nezamestnanosti.
- Podnecovať diskusiu o tom, ako môžu rôzne typy zmluvných vzťahov spolu so zamestnaneckými právami uplatniteľnými na všetkých pracovníkov zjednodušiť vytváranie pracovných miest a pomôcť pracovníkom ako aj podnikom tým, že uľahčia prechody na pracovnom trhu, že budú napomáhať celoživotnému vzdelávaniu a podporovať kreativitu všetkých pracovníkov.
- Prispieť k Programu lepšej právnej úpravy podporou modernizácie pracovného práva berúc do úvahy celkové výhody a náklady s tým spojené, aby mohli jednotliví pracovníci ako aj podniky lepšie pochopiť, aké sú ich práva a povinnosti. Je potrebné venovať pozornosť problémom, ktorým čelia najmä malé a stredne veľké podniky pri zvládaní administratívnych nákladov ukladaných právnymi predpismi Spoločenstva ako aj vnútroštátnymi právnymi predpismi.

---

<sup>6</sup> Integrované usmernenia na roky 2005-2008 (prijaté 12.7.2005), [Ú.v. EÚ L 205, 6. augusta 2005, s. 21].  
<sup>7</sup> Pracovné právo nie je v tomto kontexte jediným relevantným faktorom. V integrovaných usmerneniach pre rast a zamestnanosť sa uznáva, že na zjednodušenie vytvárania pracovných miest môže byť takisto potrebné prehodnotenie daňového zaťaženia, najmä v prípade málo platených zamestnaní. Presunutie zdaňovania z práce na spotrebu a/alebo znečisťovanie by bolo v tejto súvislosti takisto značným prínosom. Táto Zelená kniha sa nezaobera ekonomickou imigráciou, ktorá sa rieši v rámci spoločnej imigračnej politiky.

O Zelenej knihe Komisie sa bude viesť verejná konzultácia počas štyroch mesiacov<sup>8</sup>. Po verejnej konzultácii sa hlavné otázky a možnosti politik identifikované členskými štátmi, sociálnymi partnermi a zainteresovanými aktérmi zväžia v následnom oznámení Komisie v roku 2007. Malo by sa to chápať v kontexte súboru iniciatív týkajúcich sa širšej témy flexiistoty, ktoré Komisia rozvíja v spolupráci s členskými štátmi. Konkrétne, v júni 2007 bude predložené oznámenie Komisie týkajúce sa flexiistoty, ktoré bude zamerané na rozvinutie argumentov v prospech prístupu „flexiistoty“ a na načrtnutie súboru spoločných zásad do konca roku 2007 na pomoc členským štátom pri riadení ich reformných úsilí.

## **2. PRACOVNÉ PRÁVO V EURÓPSKEJ ÚNII – SÚČASNÝ STAV**

### **a. Vývoj v členských štátoch**

Pôvodným cieľom pracovného práva bolo vyrovnáť utkvelú hospodársku a sociálnu nerovnosť v rámci pracovného vzťahu. Pracovné právo bolo od svojho vzniku zamerané na zavedenie zamestnaneckého stavu ako hlavného faktora, od ktorého sa budú odvíjať všetky nároky. Tento tradičný model odráža niekoľko kľúčových predpokladov týkajúcich sa zamestnaneckého stavu. Predpokladalo sa, že zahŕňa i) trvalé zamestnanie na plný úväzok, ii) pracovné vzťahy upravené pracovným právom, pričom pracovná zmluva je kľúčovým prvkom a iii) prítomnosť jedného zamestnávateľa zodpovedného za povinnosti kladené na zamestnávateľov. Je potrebné pripomenúť, že národné tradície sa veľmi odlišujú, pokiaľ ide o formuláciu a implementáciu pracovného práva a politiky.

Rýchly technologický pokrok, zvýšená hospodárska súťaž vyplývajúca z globalizácie, meniaci sa spotrebiteľský dopyt a značný rast sektora služieb poukázali na potrebu zvýšenej flexibility. Objavenie sa riadenia systémom „just-in-time“, skracovanie investičného horizontu pre spoločnosti, rozšírenie informačných a komunikačných technológií a zvýšený výskyt zmien dopytu viedli podniky k tomu, že sa organizujú na flexibilnejšom základe. Toto sa odráža vo variáciách v organizácii práce, pracovnom čase, mzdách a veľkosti pracovnej sily v rôznych fázach výrobného cyklu. Tieto zmeny vytvorili dopyt po širšom výbere pracovných zmlúv bez ohľadu na to, či to je alebo nie je výslovne pokryté právnymi predpismi EÚ alebo vnútroštátnymi právnymi predpismi.

Tradičný model pracovného vzťahu sa môže ukázať nevhodným pre pracovníkov s bežnými trvalými pracovnými zmluvami, ktorí čelia výzve prispôsobenia sa zmene a chopenia sa príležitostí, ktoré ponúka globalizácia. Príliš ochranné okolnosti a podmienky môžu odradiť zamestnávateľov od najímania pracovníkov počas hospodárskeho vzostupu. Alternatívne modely zmluvných vzťahov môžu zlepšiť schopnosť podnikov podporiť kreativitu všetkých pracovníkov v záujme zvýšenej konkurenčnej výhody.

Reforma vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti ochrany zamestnancov sa od začiatku 90-tych rokov sústredila na uvoľnenie existujúcich právnych úprav s cieľom umožniť väčšiu rozmanitosť zmlúv<sup>9</sup>. Reformy inklinovali k zvyšovaniu flexibility „na okrajoch“, t. j. k zavádzaniu flexibilnejších foriem zamestnania s nižšou ochranou proti prepusteniu s cieľom podporiť vstup nových pracovníkov a znevýhodnených ľudí hľadajúcich prácu na trh práce

---

<sup>8</sup> Príspevky sú vítané a posielajte ich prostredníctvom elektronického formulára, ktorý môžete nájsť na stránke Európskej komisie na tejto adrese: [http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm).

<sup>9</sup> Výhľad OECD v oblasti zamestnanosti 2004, kapitola 2, „Právne úpravy v oblasti ochrany zamestnancov a fungovanie trhu práce“.

a vziať do úvahy tých, ktorí chcú mať väčší výber ohľadom svojho zamestnania. Dôsledkom toho sa stále viac zvyšovala segmentácia trhov práce<sup>10</sup>.

Vývoj sociálneho dialógu na národnej, priemyselnej a podnikovej úrovni, ktorý vyústil do zavedenia nových foriem vnútornej flexibility, tiež ukázal, ako môžu byť pravidlá na pracovisku prispôbené meniacej sa hospodárskej realite. Vyvíjajúci sa vzťah medzi právnymi predpismi a kolektívnymi zmluvami sa odzrkadľuje v spôsoboch, akými takéto zmluvy upravujú nové otázky (napr. reštrukturalizáciu, konkurencieschopnosť, prístup k školeniam) a uplatňujú sa na nové kategórie pracovníkov (ako napríklad pracovníkov najímaných agentúrou). Kolektívne zmluvy už viac nehrajú len vedľajšiu úlohu pri doplňovaní pracovných podmienok definovaných právnymi predpismi. Slúžia ako dôležité nástroje prispôsobovania právnych zásad špecifickým hospodárskym situáciám a osobitným okolnostiam jednotlivých sektorov.

## **b. Činnosť na úrovni EÚ**

Na úrovni EÚ sa množstvo legislatívnych a politických činností spolu s mnohými analytickými štúdiami vykonáva s cieľom stanoviť spôsoby možnej kombinácie nových flexibilnejších foriem práce s minimom sociálnych práv pre všetkých pracovníkov.

Zlepšenie životných a pracovných podmienok týkajúce sa pracovných zmlúv na dobu určitú, práce na čiastočný úväzok, dočasnej práce a sezónnej práce bolo pôvodne zdôraznené v Sociálnej charte z roku 1989 a nasledujúcom Akčnom programe Sociálnej charty<sup>11</sup>. Obdobie intenzívnej diskusie o vhodnosti iniciatív na úrovni Spoločenstva týkajúcich sa týchto pracovných vzťahov vyvrcholilo v smerniciach týkajúcich sa práce na čiastočný úväzok<sup>12</sup> a práce na dobu určitú<sup>13</sup>, v dôsledku ktorých sa stali záväznými rámcové dohody sociálnych partnerov EÚ, ktoré zavádzajú zásadu rovnakého zaobchádzania s pracovníkmi pracujúcimi na čiastočný úväzok a na dobu určitú vo vzťahu k porovnateľným pracovníkom pracujúcim na plný úväzok.

V roku 2000 Komisia spustila prvostupňové konzultácie so sociálnymi partnermi ohľadne modernizácie pracovných vzťahov, ktoré viedli v roku 2002 k prijatiu rámcovej dohody o práci na diaľku<sup>14</sup>. V roku 2002 prijala Komisia návrh smernice o minimálnych štandardoch pre zamestnávanie pracovníkov najatých agentúrou<sup>15</sup> na dočasnú prácu, v prípade ktorej sa Rada zatiaľ nebola schopná dohodnúť na spoločnom stanovisku.

Boli vydané podrobné štúdie o vývoji pracovného práva v EÚ-15 v období rokov 1992-2003<sup>16</sup>. Výsledky týchto štúdií boli predstavené na konferencii „Pracovné právo v Európe: Kroky smerom k roku 2010“, ktorú zorganizovalo holandské predsedníctvo

---

<sup>10</sup> Spoločná správa o zamestnanosti 2005/2006.

<sup>11</sup> Európska komisia, Akčný program Sociálnej charty, november 1989.

<sup>12</sup> Smernica 97/81/ES týkajúca sa rámcovej dohody o práci na čiastočný úväzok uzavretej organizáciami UNICE, CEEP a ETUC.

<sup>13</sup> Smernica 99/70/ES týkajúca sa rámcovej dohody o práci na dobu určitú uzavretej organizáciami UNICE, CEEP a ETUC.

<sup>14</sup> Komisia na žiadosť sociálnych partnerov iniciovala štúdiu, ktorú pripravil Adalberto Perulli, s názvom „Ekonomicky závislé / kvázi podriadené zamestnanie: právne, sociálne a hospodárske aspekty“ (2002).

<sup>15</sup> KOM(2002) 149 z 20. marca 2002, ktorý bol predložený po neúspešnom pokuse sociálnych partnerov dosiahnuť dohodu, neskôr zmenený dokumentom KOM(2002) 701 z 28. novembra 2002.

<sup>16</sup> Vývoj pracovného práva (1992-2003), zväzky I a II. Bola pripravená všeobecná správa, ktorá poskytuje celkový prehľad vývoja pracovného práva v EÚ-15.

s podporou Komisie v roku 2004<sup>17</sup>. Realizujú sa ďalšie štúdie týkajúce sa členských krajín s cieľom obsiahnuť vývoj pracovného práva v EÚ-25 a v Bulharsku a Rumunsku.

Zodpovednosť za zabezpečovanie pracovných podmienok a zlepšovanie kvality práce v členských štátoch závisí v prvom rade od vnútroštátnych právnych predpisov a od účinnosti donucovacích a kontrolných opatrení na národnej úrovni. Na úrovni EÚ podporuje a dopĺňa činnosti členských štátov v tejto sfére *acquis* v sociálnej oblasti.

Komisia tiež pôsobí ako katalyzátor pri podporovaní činnosti členských štátov a sociálnych partnerov zameranej na posilnenie lisabonských cieľov týkajúcich sa rastu a pracovných miest prostredníctvom svojej podpory širokej škále nástrojov politiky vrátane sociálneho dialógu EÚ a finančných opatrení, akými sú napríklad Európsky sociálny fond, Pokrok a navrhovaný Európsky fond na prispôsobenie sa globalizácii. Koordinácia politík zamestnanosti v rámci partnerstva pre rast a zamestnanosť a otvorená metóda koordinácie v oblasti sociálneho začlenenia tiež pomáhajú zabezpečiť plnú mobilitu pracovníkov v celej Európe v kontexte zmlúv. Tieto spájajú konkrétne ciele a zámery politík stanovené na úrovni EÚ, ktoré sú implementované do národných plánov, použitie kritérií a ukazovateľov na meranie pokroku, výmenu informácií a vzájomné hodnotenie s cieľom učiť sa z osvedčených postupov.

### 3. KEÚČOVÁ VÝZVA POLITIKY – FLEXIBILNÝ A INKLUZÍVNY TRH PRÁCE

Z dôvodu neexistencie komplexnejšieho prispôsobenia pracovného práva a kolektívnych zmlúv rýchlo sa meniacemu vývoju organizácie práce a spoločnosti sa začali rozmáhať rôzne zmluvné formy. Vyhýbajúc sa neštandardným zmluvným úpravám, podniky sa snažia zachovať si svoju konkurencieschopnosť v globalizovanom hospodárstve tým, že sa vyhýbajú okrem iného nákladom spojeným s dodržiavaním pravidiel ochrany zamestnancov a výpovedných lehôt a s príslušnými príspevkami sociálneho zabezpečenia. Administratívna záťaž spojená so zamestnávaním stálych zamestnancov tiež výrazne ovplyvňuje rast zamestnanosti, predovšetkým v malých firmách<sup>18</sup>. Neštandardné ako aj flexibilné štandardné zmluvné úpravy umožnili podnikom pohotovo reagovať na meniace sa spotrebiteľské trendy, vyvíjajúce sa technológie a nové možnosti prilákovania a udržania si rozmanitejšej pracovnej sily prostredníctvom lepšieho spájania dopytu a ponuky v oblasti pracovných miest. Pracovníci tiež majú väčší výber predovšetkým pokiaľ ide o plánovanie pracovného času, lepšie kariérne možnosti, lepšiu rovnováhu medzi rodinným životom, prácou a vzdelaním, ako aj väčšiu osobnú zodpovednosť.

Pracovné zmluvy na dobu určitú, zmluvy na čiastočný úväzok, zmluvy príležitostnej práce, zmluvy bez pevne stanovených hodín, zmluvy pre pracovníkov najatých prostredníctvom agentúr dočasného pridelenia, zmluvy pre nezávislých pracovníkov, atď. sa stali zaužívanou črtou európskych trhov práce. Podiel celkovej zamestnanosti, ktorú predstavujú pracovníci pracujúci na základe dohôd iných ako štandardných zmluvných modeloch a samostatne zárobkovo činné osoby sa zvýšil z 36 % pracovníkov v EÚ-25 v roku 2001 na 40 % v roku 2005<sup>19</sup>. Podiel pracovníkov pracujúcich na zmluvy na čiastočný úväzok ako percentuálny podiel celkovej zamestnanosti sa za posledných 15 rokov zvýšil z 13 % na 18 %. Po roku

<sup>17</sup> Pozri tiež Konečné závery konferencie holandského predsedníctva, Leiden, 2004, [http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp\\_document&link\\_id=44922#3738600](http://internationalezaken.szw.nl/index.cfm?fuseaction=dsp_document&link_id=44922#3738600).

<sup>18</sup> Observatórium európskych MSP č. 7, Nábor zamestnancov: Administratívna záťaž pre MSP v Európe, 2002, s. 11.

<sup>19</sup> Usmernenia pre zamestnanosť (2005-2008): Ukazovateľ celkového počtu zamestnancov na čiastočný úväzok a/alebo na dobu určitú plus samostatne zárobkovo činné osoby ako percentuálny podiel zamestnaných osôb na základe prieskumu pracovnej sily v EÚ v roku 2005, EUROSTAT.

2000 predstavoval väčší príspevok (približne 60 %) k vytváraniu pracovných miest ako štandardné zamestnávanie na plný pracovný úväzok. Práca na čiastočný úväzok je naďalej charakteristická najmä pre zamestnanosť žien – takmer jedna tretina zamestnaných žien pracuje na čiastočný úväzok v porovnaní so 7 % mužov. Zamestnanosť na dobu určitú sa ako percentuálny podiel celkovej zamestnanosti v EÚ-25 zvýšila z 12 % v roku 1998 na viac ako 14 % v roku 2005. Na rozdiel od zamestnanosti na čiastočný pracovný úväzok zamestnanosť na dobu určitú nevykazuje významné rodové rozdiely<sup>20</sup>. Vzhľadom na zvyšujúcu sa úroveň účasti na týchto formách zmlúv môže byť potrebné preskúmať úroveň flexibility poskytovanej v rámci štandardných zmlúv s cieľom zvýšiť kapacitu na zjednodušenie zamestnávania, zotrvania a postupovania v rámci pracovného trhu.

Samostatne zárobková činnosť tiež poskytuje prostriedok na vyrovnanie sa s potrebami reštrukturalizácie, na znižovanie priamych alebo nepriamych nákladov na pracovnú silu a na flexibilnejšie hospodárenie so zdrojmi v odpovedi na nepredvídané hospodárske okolnosti. Odzrkadľuje tiež podnikateľský model podnikania zameraného na služby, pri ktorom sú zákaznikom dodávané hotové projekty. V mnohých prípadoch odráža slobodnú voľbu pracovať nezávisle napriek nižšej úrovni sociálnej ochrany výmenou za priamejšiu kontrolu nad pracovnými podmienkami a podmienkami odmeňovania. V roku 2005 dosiahol počet samostatne zárobkovo činných osôb v EÚ-25 viac ako 31 miliónov alebo 15 % celkovej pracovnej sily<sup>21</sup>. Samostatne zárobkovo činné osoby podnikajúce vo vlastnom mene a bez zamestnancov predstavujú 10 % všetkých pracovníkov v EÚ-25. Hoci poľnohospodárstvo a maloobchodné podnikanie stále pojmajú väčšiu časť tejto kategórie, je stále viac charakteristická pre stavebný sektor a sektor osobných služieb, ktoré sú spojené so zadávaním práce externým dodávateľom a subdodávateľom a s prácou založenou na projektoch.

Existujú však dôkazy o škodlivých vplyvoch spojených so stúpajúcou rozmanitosťou pracovných režimov<sup>22</sup>. Existuje riziko, že časť pracovnej sily zostane uväznená v po sebe idúcich, krátkodobých, nízko kvalitných zamestnaniach s neadekvátnou sociálnou ochranou a tým sa dostane do zraniteľného postavenia. Takéto zamestnania však môžu najmä pre ľudí s určitými ťažkosťami slúžiť ako odrazový mostík, aby sa stali súčasťou pracovnej sily.

Údaje EÚ-15 ukazujú, že okolo 60 % pracovníkov, ktorí v roku 1997 uzavreli neštandardné zmluvy, mali v roku 2003 štandardné zmluvy, 16 % z nich sa však stále nachádzalo v tej istej situácii a 20 % z nich opustilo zamestnanie<sup>23</sup>. Nebezpečenstvo slabšieho postavenia na pracovnom trhu má tiež silnú rodovú a medzigeneračnú dimenziu, keďže ženy, starší pracovníci a takisto mladší pracovníci pracujúci na neštandardné zmluvy majú menej príležitostí zlepšiť svoje postavenie na pracovnom trhu<sup>24</sup>. Je však potrebné vziať do úvahy, že rôzne členské štáty majú veľmi odlišné miery prechodu.

---

<sup>20</sup> Zamestnanosť v Európe, 2006, Štatistická príloha. Zmluvy na čiastočný úväzok môžu byť na dobu neurčitú, ako aj na dobu určitú. Najnovšie údaje štvrtého európskeho prieskumu pracovných podmienok, ktorý vykonala Európska nadácia, o tom, ako pracovníci vnímajú svoje pracovné podmienky ukazujú, že 68 % pracovníkov na čiastočný úväzok je spokojných so svojím harmonogramom práce, 23 % si želá pracovať viac a 9 % si želá pracovať menej hodín.

<sup>21</sup> Tamtiež, takisto Priemyselné vzťahy v Európe, 2004. Samostatná zárobková činnosť je veľmi výrazná najmä v Poľsku, Maďarsku, Litve, Lotyšsku a Estónsku spomedzi nových členských štátov EÚ a v Spojenom kráľovstve, Írsku, Portugalsku a Holandsku.

<sup>22</sup> Neisté zamestnanie v Európe: Komparatívna štúdia rizík súvisiacich s pracovnými trhmi vo flexibilných hospodárstvach. Záverečná správa ESOPE. Generálne riaditeľstvo pre výskum, 2004.

<sup>23</sup> Zamestnanosť v Európe 2004, strana 15 a kapitola 4. Samozrejme treba uznať, že nie všetky neštandardné pracovné zmluvy môžu byť považované za neisté.

<sup>24</sup> Zamestnanosť v Európe, 2004, kapitola 4, s. 181.



Najnovšia správa o zamestnanosti v Európe<sup>25</sup> sa odvoláva na zistenia, že prísne právne predpisy v oblasti ochrany zamestnancov majú tendenciu znižovať dynamiku pracovného trhu a zhoršujú perspektívy žien, starších a mladších pracovníkov. V tejto správe sa uvádza, že deregulácia „na okraj“, pri širokom zachovaní prísnych pravidiel týkajúcich sa štandardných zmlúv, má tendenciu viesť k segmentácii pracovných trhov s negatívnym vplyvom na produktivitu. Takisto sa v nej zdôrazňuje, že pracovníci sa cítia lepšie chránení systémom podpory v prípade nezamestnanosti ako právnymi predpismi v oblasti ochrany zamestnancov. Zdá sa, že dobre navrhnuté systémy podpory v nezamestnanosti spolu s aktívnymi politikami trhu práce fungujú lepšie ako poistenie proti rizikám na trhu práce.

V kontexte globalizácie, pokračujúcej reštrukturalizácie a vývoja smerom k hospodárstvu založenému na poznatkoch sa musia európske pracovné trhy stať inkluzívnejšími a schopnými lepšie reagovať na inovácie a zmeny. Potenciálne ohrození pracovníci musia mať príležitosti, ktoré im umožnia zlepšiť ich mobilitu a dosiahnuť úspešné prechody na trhu práce. Právne rámce podporujúce štandardný pracovný vzťah nemusia ponúkať pracovníkom pracujúcim na bežné trvalé pracovné zmluvy dostatočné príležitosti alebo dostatočnú motiváciu na to, aby skúmali možnosti väčšej flexibility v práci. Pokiaľ chceme úspešne zvládnuť inovácie a zmeny, musia sa trhy práce zaoberať troma hlavnými otázkami: flexibilitou, istotou zamestnania a segmentáciou trhu. Cieľom tejto Zelenej knihy je rozprúdiť diskusiu o tom, či potrebujeme regulačný rámec schopnejší lepšie reagovať na to, aby sme podporili schopnosť pracovníkov očakávať a zvládať zmenu bez ohľadu na to, či pracujú na zmluvy na dobu neurčitú alebo na neštandardné dočasné zmluvy.

#### Otázky

1. Čo považujete za priority programu významnej reformy pracovného práva?
2. Môže prispôbenie pracovného práva a kolektívnych zmlúv prispieť k zlepšeniu flexibility a istoty zamestnania a k zníženiu segmentácie pracovného trhu? Ak áno, ako?
3. Myslíte si, že existujúce predpisy či už vo forme právnych predpisov a/alebo kolektívnych zmlúv brzdia alebo stimulujú podniky a zamestnancov v ich úsiliach využiť možnosti na zvýšenie produktivity a prispôbenie sa zavádzaniu nových technológií a zmenám spojeným s medzinárodnou hospodárskou súťažou? Ako je možné dosiahnuť zvýšenie kvality nariadení ovplyvňujúcich MSP a zároveň zachovanie ich cieľov?
4. Akým spôsobom môže byť zamestnávanie na základe trvalých a dočasných pracovných zmlúv zjednodušené, či už prostredníctvom právnych predpisov alebo kolektívnych zmlúv, aby umožňovalo väčšiu flexibilitu v rámci týchto zmlúv pri zabezpečení adekvátnych štandardov istoty zamestnania a sociálnej ochrany?

#### 4. MODERNIZÁCIA PRACOVNÉHO PRÁVA – OTÁZKY NA DISKUSIU

##### a. Prechody medzi zamestnaniami

Pracovnoprávne predpisy a právne predpisy týkajúce sa sociálneho zabezpečenia boli vo väčšine členských štátov pripravované s cieľom poskytnúť ochranu závislým pracovníkom v príslušných zamestnaniach. Nemusia byť dostatočné na to, aby pomohli pracovníkom pri prechodoch z jedného postavenia do druhého, či už v prípade nedobrovoľných prerušení zamestnania (napr. v prípade prepustenia alebo nezamestnanosti) alebo dobrovoľných prerušení zamestnania (napr. v prípade prerušenia z dôvodu štúdia alebo školenia,

<sup>25</sup> Zamestnanosť v Európe, 2006, s. 81 a nasl.

opatrovateľských povinností, prerušenie kariéry a rodičovskej dovolenky). Je potrebné zaoberať sa aj problémami pracujúcich žien, ktoré sú nepomerne zastúpené v nových formách pracovných režimov a ktoré ešte stále čelia prekážkam pri získavaní prístupu k plným právam a sociálnym dávkam.

Možnosti vstúpiť na pracovný trh, udržať sa a uspieť na ňom sa značne odlišujú, keďže aj právne predpisy v oblasti ochrany zamestnancov aj právny zmluvný rámec na vnútroštátnej úrovni majú silný vplyv na zmeny postavenia v zamestnaní, predovšetkým pokiaľ ide o postavenie dlhodobo nezamestnaných a neisto zamestnaných „outsiderov“. Príklady opatrení pracovného práva, ktoré podporujú prechody medzi zamestnaniami a ktoré boli vyvinuté prostredníctvom procesu sociálneho dialógu na národnej úrovni, zahŕňajú holandský zákon o flexibilitate a istote z roku 1999, rakúsky zákon o rozviazaní pracovného pomeru (*Abfertigungsrecht*) z roku 2002<sup>26</sup> a španielsky zákonný dekrét uľahčujúci zmenu dočasných pracovných zmlúv na časovo neobmedzené pracovné zmluvy so zníženými nákladmi na prepustenie<sup>27</sup>. Rakúska reforma je zaujímavým príkladom radikálneho presunu od systému založeného na tradičnom pracovnom vzťahu medzi pracovníkom a firmou smerom k systému založenému na fonde širšieho poskytovania zamestnaneckých pôžitkov riadenému na národnej úrovni. Spojenie medzi prepustením zo strany zamestnávateľa a vyplatením jednorazového odstupného bolo zrušené. Nové pravidlá umožňujú pracovníkom opustiť zamestnanie, keď si nájdu alternatívne zamestnanie, radšej než aby zostali na určitom pracovnom mieste zo strachu, aby neprišli o príslušné odstupné. Táto reforma odstránila hrozbu pre existenciu firmy, ktorú predstavovali náhle náklady na odstupné pri ukončení pracovného pomeru, zatiaľ čo príspevky zamestnávateľa do fondu individuálneho sporenia môžu byť lepšie časovo rozložené. Z pohľadu zamestnanca tento nový systém znižuje náklady na mobilitu pracovných síl, keďže pracovníci už viac neprichádzajú o svoj nárok na odstupné v prípade, že začnú pracovať na novom pracovnom mieste.

Prijatie celoživotného prístupu k práci si môže vyžadovať posun od záujmu chrániť určité pracovné miesta k rámcu podpory istoty zamestnania vrátane podpory sociálneho zabezpečenia a aktívnych opatrení na pomoc pracovníkom počas obdobia prechodu medzi zamestnaniami. V Dánsku sa to dosiahlo kombináciou „slabej“ legislatívnej ochrany zamestnancov, intenzívnych aktívnych opatrení na trhu práce, trvalého investovania do odbornej prípravy, a vysokých dávok v nezamestnanosti za prísnych podmienok.

#### Otázky

5. Bolo by užitočné zvážiť kombináciu flexibilnejších právnych predpisov v oblasti ochrany zamestnancov a dobre navrhutej podpory v nezamestnanosti vo forme kompenzácie príjmu (t. j. pasívnych politík na trhu práce) a aktívnych politík na trhu práce?

6. Akú úlohu môžu zohrávať právne predpisy a/alebo kolektívne zmluvy dohodnuté medzi sociálnymi partnermi pri podpore prístupu ku školeniam a pri prechodoch medzi rôznymi zmluvnými úpravami pre stúpajúcu mobilitu počas trvania plne aktívneho pracovného života?

#### b. Neistota týkajúca sa právnych predpisov

V dôsledku objavenia sa rozmanitých foriem neštandardnej práce sa stali hranice medzi pracovným a obchodným právom nejasnejšie. Tradičné binárne rozlišovanie medzi

<sup>26</sup> Pozri komentár k týmto príkladom citovaný v Správe pracovnej skupiny pre zamestnanosť, strany 33 a 35, tiež Výhľad OECD v oblasti zamestnanosti (2004), kapitola 2.

<sup>27</sup> Pozri správu v on-line Observatóriu európskych priemyselných vzťahov z augusta 2006 na <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2006/05/articles/es0605019i.html>.

„zamestnancami“ a nezávislými „samostatne zárobkovo činnými osobami“ už v dostatočnej miere nezobrazuje hospodársku a sociálnu realitu práce. Spory týkajúce sa právnej podstaty pracovného vzťahu môžu vznikať buď v prípadoch, keď bol pracovný vzťah zastretý, alebo v prípadoch, keď sa skutočne vyskytujú ťažkosti pri úsilí napasovať nové a dynamické pracovné režimy do tradičného rámca pracovného vzťahu.

Zastretý pracovný pomer sa vyskytuje vtedy, keď je osoba, ktorá je zamestnancom, klasifikovaná inak ako zamestnanec s cieľom zakryť jej skutočné právne postavenie a vyhnúť sa nákladom, ktoré môžu zahŕňať dane a príspevky sociálneho zabezpečenia. Tento nezákonný postup môže vzniknúť prostredníctvom nevhodného použitia úprav občianskeho alebo obchodného práva.

Činnosť na národnej úrovni zameraná na boj proti fenoménu zastretého zamestnávania, ktorá je často vyvíjaná v spolupráci so sociálnymi partnermi, sa pohybuje od zavedenia pravidiel povinnej právnej domnienky<sup>28</sup> k zlepšeniu donucovacích nástrojov vrátane cielených kampaní a iniciatív zameraných na poskytovanie odborných informácií a zvyšovanie povedomia<sup>29</sup>. Nejasná definícia postavenia samostatne zárobkovo činných osôb vo vnútroštátnych právnych a administratívnych rámcoch môže viesť k tomu, že osoby, ktoré sa považujú za samostatne zárobkovo činné, následne zistia, že orgány sociálneho zabezpečenia alebo daňové inštitúcie ich klasifikujú ako závislých zamestnancov. Toto môže viesť k povinnosti samostatne zárobkovo činnnej osoby/zamestnanca a jej hlavného klienta/zamestnávateľa zaplatiť dodatočné príspevky sociálneho zabezpečenia<sup>30</sup>. Komisia zdôraznila, že problémom týkajúcim sa osôb, ktoré sa nepravdivo vydávajú za samostatne zárobkovo činných pracovníkov s cieľom obísť vnútroštátne právne predpisy<sup>31</sup>, by sa mali zaoberať v prvom rade členské štáty<sup>32</sup>.

Koncept „*ekonomicky závislej činnosti*“ zahŕňa situácie, ktoré sa nachádzajú medzi dvomi zavedenými konceptmi podriadeného zamestnania a nezávislej samostatnej zárobkovej činnosti. Títo pracovníci nemajú pracovnú zmluvu. Môže sa stať, že pracovné právo ich nezahŕňa, keďže sa nachádzajú v „šedej oblasti“ medzi pracovným a obchodným právom. Hoci sú oficiálne „samostatne zárobkovo činní“, zostávajú ekonomicky závislí na jedinom príkazcovi alebo klientovi/zamestnávateľovi, ktorý je ich zdrojom príjmov<sup>33</sup>. Tento fenomén

---

<sup>28</sup> Holandský zákon o flexibilitate a istote z roku 1999 zaviedol povinnú právnu domnienku stanovujúcu, že pracovná zmluva existuje, pokiaľ bola vykonaná práca pre inú osobu, za ktorú bolo na odplatu týždenne zaplatené, alebo pokiaľ bola vykonaná práca aspoň počas 20 hodín mesačne počas troch po sebe idúcich mesiacoch.

<sup>29</sup> V dôsledku nedávnych dohôd sociálneho partnerstva uzavretých v Írsku a Španielsku súhlasili vlády týchto krajín so zvýšením počtu inšpektorov práce.

<sup>30</sup> Druhá kariéra: Prekonávanie prekážok, ktorým čelia závislí zamestnanci, ktorí sa chcú stať samostatne zárobkovo činnými osobami a/alebo začať svoju vlastnú firmu. Generálne riaditeľstvo pre podnikanie, Európska komisia, (2004), s. 8, 29 -31.

<sup>31</sup> Sociálne partnerské organizácie poznamenali, že falošná „samostatne zárobková činnosť“, fiktívne poskytovanie služieb a predĺžené subdodávateľské reťazce boli použité na obchádzanie prechodných obmedzení prístupu na niektoré národné pracovné trhy po rozšírení EÚ. Pozri Správu o fungovaní prechodných opatrení ustanovených v Prístupovej zmluve z roku 2003, KOM(2006) 48 z 8.2.2006.

<sup>32</sup> Komisia tiež víta prijatie Odporúčania o pracovnom vzťahu, ktoré bolo prijaté na 95. zasadnutí Konferencie Medzinárodnej organizácie práce v júni 2006, v ktorom sa podporuje, aby členské štáty po konzultácii so sociálnymi partnermi vytvorili a prijali národné politiky zamerané na pravidelné prehodnocovanie pôsobnosti svojich zákonov a v prípade potreby ich vyjasňovali alebo prispôbovali s cieľom zabezpečiť účinnú ochranu pracovníkov, ktorí vykonávajú prácu v kontexte pracovného vzťahu. Tento nezáväzný nástroj presadzuje strategický prístup, pričom necháva na vnútroštátne právne predpisy a prax, aby definovali charakter a rozsah ochrany poskytovanej pracovníkom v pracovnom vzťahu.

<sup>33</sup> Neznamená to, že títo pracovníci sa nutne nachádzajú v ohrozenom postavení.

by mal byť jasne odlišený od úmyselnej nesprávnej klasifikácie samostatnej zárobkovej činnosti. Niektoré členské štáty už zaviedli legislatívne opatrenia na zabezpečenie právneho postavenia ekonomicky závislých a zraniteľných samostatne zárobkovo činných pracovníkov<sup>34</sup>.

Napriek tomu, že tieto prístupy boli tak trochu pokusné a čiastočné, odzrkadľujú úsilia zákonodarcov, súdov a sociálnych partnerov riešiť problémy v tejto zložitej oblasti. „Cielový prístup“ prijatý v Spojenom kráľovstve k zavádzaniu rozličných práv a povinností v pracovnom práve pre „zamestnancov“ a „pracovníkov“ je príkladom toho, ako boli kategóriám zraniteľných pracovníkov zapojených do komplexných pracovných vzťahov poskytnuté minimálne práva bez toho, aby sa na nich vzťahoval plný rozsah nárokov vyplývajúci z pracovného práva spojený so štandardnými pracovnými zmluvami<sup>35</sup>. Vo viacerých členských štátoch boli práva vyplývajúce z antidiskriminácie, ochrany zdravia a bezpečnosti, záruky minimálnej mzdy ako aj zabezpečenie práv kolektívneho vyjednávania selektívnym spôsobom rozšírené na ekonomicky závislých pracovníkov. Iné práva, predovšetkým práva spojené s výpoveďou a prepustením, sú zvyčajne obmedzené na bežných zamestnancov, ktorí splnili predpísané obdobie nepretržitého zamestnania.

Na úrovni Spoločenstva je regulácia pracovných podmienok samostatne zárobkovo činných obchodných zástupcov príkladom toho, ako sa pravidlá upravujúce vnútorný trh môžu do značnej miery podobať aspektom pracovného práva. S cieľom zabezpečiť základnú ochranu pre nezávislých obchodných zástupcov pri ich činnosti s objednávateľmi sa v smernici 86/653/EHS<sup>36</sup> stanovili ustanovenia týkajúce sa okrem iného vyplácania odmien, podmienok transformovania zmlúv na dobu určitú na zmluvy na dobu neurčitú, ako aj kompenzácií v prípade škôd spôsobených ukončením zmluvy.

Tvrdilo sa, že do všetkých osobných pracovných zmlúv týkajúcich sa služieb poskytovaných ekonomicky závislými samostatne zárobkovo činnými pracovníkmi by sa mali zaviesť minimálne požiadavky<sup>37</sup>. Pri zvyšovaní istoty a transparentnosti a zabezpečovaní minimálnej úrovne ochrany samostatne zárobkovo činných osôb by však takéto požiadavky obmedzovali rozsah týchto zmluvných dohôd.

#### Otázky

7. Je potrebné vyjasniť právne definície zamestnania a samostatnej zárobkovej činnosti členských štátov s cieľom uľahčiť prechody zo zamestnania do samostatnej zárobkovej činnosti a naopak, vykonávané v dobrej viere?

8. Je potrebné zaviesť „rebríček práv“ zaoberajúci sa ochranou pracovných podmienok

<sup>34</sup> Príklady zahŕňajú koncept „zamestnancom podobných“ pracovníkov, ktorý v Taliansku a Nemecku zodpovedá pojmu občianskeho práva „*kvázi podriadenie*“. V Nemecku boli zmeny a doplnenia Sociálneho zákonníka, ktoré boli zavedené v roku 1999 s cieľom obsiahnuť stav sociálneho zabezpečenia ekonomicky závislých pracovníkov, následne upravené v roku 2002 (pozri Vývoj pracovného práva, zväzok 2, s. 151-153). V Španielsku sa plánuje zaviesť štatút samostatne zárobkovo činných pracovníkov s cieľom realizovať dohodu, ktorú 26. septembra 2006 uzavrela španielska vláda s hlavnými predstaviteľmi samostatne zárobkovo činných osôb ohľadom práv a dávok samostatne zárobkovo činných osôb vrátane ekonomicky závislých pracovníkov.

<sup>35</sup> Diskusný dokument DTI o postavení v zamestnaní, júl 2002, tiež Úspech v práci: Ochrana zraniteľných pracovníkov, podpora dobrých zamestnávateľov, Ministerstvo obchodu a priemyslu Spojeného kráľovstva, marec 2006.

<sup>36</sup> Nariadenie Rady (EHS) 86/653/EHS z 18. decembra 1986 o koordinácii zákonov členských štátov týkajúcich sa samostatne zárobkovo činných obchodných zástupcov.

<sup>37</sup> Pozri najmä Perulli, op. cit., kapitola 3.

všetkých pracovníkov bez ohľadu na formu ich pracovnej zmluvy? Aký vplyv by podľa Vás mali tieto minimálne požiadavky na vytváranie pracovných miest a ochranu pracovníkov?

### c. Trojstranné vzťahy

Rastúci výskyt zamestnania cez agentúry dočasného pridelenia viedol v niektorých členských štátoch k zmenám v pracovnom práve s cieľom zaviesť príslušné záväzky pre poskytovateľov práce a užívateľské podniky týkajúce sa zabezpečovania práv pracovníkov. „Trojstranný vzťah“ medzi užívateľským podnikom, zamestnancom a agentúrou väčšinou vzniká v prípadoch, keď je dočasný pracovník najatý agentúrou na dočasnú prácu zamestnaný takouto agentúrou a potom najatý prostredníctvom obchodnej zmluvy, aby vykonal určité pracovné úlohy v užívateľskej firme. Vzniknutá situácia „dvojitého zamestnávateľa“ zvyšuje zložitosť pracovného vzťahu<sup>38</sup>.

Vo väčšine členských štátov je dočasné pridelenie upravené prostredníctvom kombinácie právnych predpisov, kolektívnych pracovných zmlúv a samoregulácie<sup>39</sup>. Návrh Komisie na prijatie smernice o dočasnom pridelení si kladie za cieľ zaviesť princíp nediskriminácie, na zabezpečenie toho, že sa s pracovníkmi najímanými agentúrami zaobchádza rovnako priaznivo ako s „bežnými“ pracovníkmi v „užívateľskom podniku“<sup>40</sup>.

Podobné problémy môžu vzniknúť, keď sú pracovníci zapojení do predĺžených subdodávateľských reťazcov. Viacero členských štátov sa pokúša riešiť takéto problémy tým, že zodpovednosť za povinnosti subdodávateľov ukladá hlavným dodávateľom použitím systému spojeného a samostatného ručenia. Takýto systém motivuje hlavných dodávateľov, aby sledovali, či ich obchodní partneri dodržiavajú pracovnoprávne predpisy. Bolo však namietnuté, že takéto pravidlá môžu slúžiť na obmedzovanie subdodávania zo strany zahraničných spoločností a mohli by teda predstavovať prekážku slobodnému poskytovaniu služieb na vnútornom trhu. V nedávnych rozhodnutiach precedenčného práva týkajúcich sa vysielania pracovníkov sa takýto systém považoval za prijateľný procedurálny prostriedok zabezpečovania nároku na minimálne mzdové tarify, pokiaľ je takáto forma ochrany pracovníkov potrebná a primeraná a v súlade s verejným záujmom<sup>41</sup>.

### Otázky

9. Myslíte si, že treba vyjasniť povinnosti rôznych strán v rámci mnohostranných pracovných vzťahov s cieľom určiť, kto je zodpovedný za dodržiavanie zamestnaneckých práv? Pokladáte subsidiárne ručenie za účinný a prijateľný spôsob zavedenia takejto zodpovednosti v prípade subdodávateľov? Ak nie, vidíte iné spôsoby ako zabezpečiť adekvátnu ochranu pracovníkov v „trojstrannom vzťahu“?

10. Je potrebné vyjasniť zamestnanecký štatút pracovníkov najatých agentúrou na dočasnú prácu?

<sup>38</sup> Zamestnanie cez agentúry dočasného pridelenia v rozšírenej Európskej únii, Európska nadácia, 2006, strana 1.

<sup>39</sup> Tamtiež.

<sup>40</sup> Zmenený a doplnený návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o pracovných podmienkach pre dočasných pracovníkov, KOM(2002) 701.

<sup>41</sup> Európsky súdny dvor rozhodol, že pokiaľ je takýto systém potrebný a primeraný, článok 5 nariadenia 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, ktorý sa vykladá v zmysle článku 49 Zmluvy o ES, nevylučuje použitie takéhoto systému ako vhodného prostriedku v prípade konania, ktoré nie je v súlade so smernicou. Pozri Rozsudok ESD z 12. októbra 2004 v Prípade C-60/03 Wolff a Müller [2004] ECR I-9553.

#### d. Organizácia pracovného času

Neúspech dosiahnuť dohodu na mimoriadnom zasadnutí Rady EPSCO 7. novembra 2006 poukázal na to, akou veľkou výzvou zostávajú ustanovenia smernice 2003/88/ES a príslušná judikatúra ESD<sup>42</sup> pre určité odvetvia, akými je napríklad zdravotníctvo.

Komisia teraz skúma túto bezvýchodiskovú situáciu, ktorá v Rade vznikla.

##### Otázka

11. Ako možno upraviť minimálne požiadavky týkajúce sa organizácie pracovného času s cieľom zabezpečiť väčšiu flexibilitu pre zamestnancov a zamestnávateľov a zároveň zabezpečiť vysoký štandard ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci? Ktorými aspektmi organizácie pracovného času by sa malo Spoločenstvo priorityne zaoberať?

#### e. Mobilita pracovníkov

Dôsledné uplatňovanie pracovného práva EÚ môže byť spochybnené predovšetkým v kontexte nadnárodného prevádzkovania podnikov a poskytovania služieb kvôli rozdielom v definíciách pojmu pracovník použitých v rôznych smerniciach. Obavy existujú najmä v prípade cezhraničných pracovníkov<sup>43</sup>.

Mimo špecifického kontextu voľného pohybu pracovníkov je definícia pojmu „pracovník“ vo väčšine pracovnoprávných predpisov EÚ ponechaná na členské štáty. Zaznel argument, že rozhodnutie o pôsobnosti definícií pojmu „pracovník“ použitých v rôznych smerniciach by malo zostať na zväžení členských štátov. Pokračujúce odkazovanie na vnútroštátne právne predpisy a nie na právne predpisy Spoločenstva však môže ovplyvniť ochranu pracovníkov, najmä pokiaľ ide o voľný pohyb pracovníkov. Ťažkosti spojené s rôznymi definíciami pojmu pracovník sa objavili predovšetkým v súvislosti s uplatňovaním smerníc o vysielaní pracovníkov a prevodoch podnikov. Rozličný rozsah pôsobnosti národných definícií pojmu „zamestnanec“ je za týchto okolností ťažké zosúladiť s cieľmi sociálnej politiky Spoločenstva zameranými na hľadanie rovnováhy medzi flexibilitou a istotou pre zamestnancov.

##### Otázka

12. Akým spôsobom možno v rámci Spoločenstva zabezpečiť pracovné práva zamestnancom fungujúcim v nadnárodnom kontexte, najmä vrátane cezhraničných pracovníkov? Vidíte potrebu zosúladenia vymedzenia pojmu „pracovník“ v smerniciach EÚ v záujme zabezpečenia toho, aby títo pracovníci mohli uplatňovať svoje zamestnanecké práva bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte pracujú? Alebo si myslíte, že členské štáty by si mali v tejto oblasti ponechať voľnosť pri rozhodovaní?

#### f. Otázky vynucovania a nelegálna práca

Vynucovacie nástroje by mali byť dostatočné na zabezpečenie dobre fungujúcich a prispôsobivých pracovných trhov, na zabránenie porušovaniu pracovnoprávných predpisov na vnútroštátnej úrovni a na zabezpečenie práv pracovníkov na vznikajúcom európskom pracovnom trhu<sup>44</sup>. Nelegálna práca sa v tomto kontexte zdá byť obzvlášť znepokojujúcou

<sup>42</sup> Najmä rozsudok ESD z 3. októbra 2000 vo veci C-303/98 (SIMAP) ECR I-7963, z 9. októbra 2003 vo veci C-151/02 (Jäger) ECR I-8389, a z 1. decembra 2005 vo veci C-14/04 (Dellas) ECR I-10253.

<sup>43</sup> Pozri takisto rezolúciu EP A5-0338/2000, Ú. v. ES C-262 z 18.9.2001, s. 148.

<sup>44</sup> Pozri Správu MOP V(1) Pracovný vzťah (2005), ods. 65. Pozri tiež problémy zdôraznené v Správe o fungovaní prechodných opatrení ustanovených v Prístupovej zmluve z roku 2003. Pozri tiež

a stálou črtou dnešných pracovných trhov, ktorá je často spojená s cezhraničným pohybom pracovných síl. Keďže je hlavným faktorom prispievajúcim k sociálnemu dumpingu, je zodpovedná nielen za vykorisťovanie pracovníkov ale aj za narušovanie hospodárskej súťaže. Rada prijala v októbri 2003 rezolúciu, v ktorej vyzvala členské štáty, aby sa zaoberali týmto problémom<sup>45</sup>. Navrhované opatrenia zahŕňali preventívne opatrenia a sankcie, ako aj partnerstvá medzi sociálnymi partnermi a štátnymi orgánmi na národnej úrovni zamerané na riešenie problému nelegálnej práce. Tieto opatrenia sa v súčasnosti odzrkadľujú v rôznych stimuloch zameraných na transformáciu nelegálnej práce na legálnu prácu, v sankciách a pokutách, v lepšom prepojení s daňovým systémom a dávkami a v zjednodušení administratívneho alebo finančného systému.

Organizácie UNICE/UEAPME, CEEP, ETUC určili problém nelegálnej práce ako integrovanej súčasti rovnováhy medzi flexibilitou a istotou za témy pre spoločnú analýzu v Pracovnom programe sociálnych partnerov EÚ na roky 2006-2008<sup>46</sup>.

Ministerstvá práce a ich útvary zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri monitorovaní uplatňovania práva, zbere spoľahlivých údajov týkajúcich sa vývoja pracovného trhu a zmien pracovných a zamestnaneckých modelov a pri navrhovaní účinných a odrádzajúcich sankcií s cieľom bojovať proti nelegálnej práci a zástretým pracovným vzťahom. V prípade mobilných pracovníkov pracujúcich v cestnej a námornej doprave má nadnárodný a zahraničný charakter operácií v týchto sektoroch za následok, že úloha vynucovania právnych predpisov je obzvlášť náročná<sup>47</sup>.

Na národnej úrovni by mala existovať efektívnejšia spolupráca medzi rôznymi vládnyimi donucovacími orgánmi, akými sú napríklad inšpektoráty práce, správy sociálneho zabezpečenia a daňové úrady. Zlepšenie zdrojov a expertízy týchto vynucovacích orgánov a zlepšenie ich spolupráce s partnermi môžu prispieť k zníženiu stimulov k nelegálnej práci.

Posilnená administratívna spolupráca na úrovni EÚ môže tiež pomôcť členským štátom pri odhaľovaní a riešení problému zneužívania pracovných pravidiel a vyhýbania sa im, aby sa zabezpečilo dodržiavanie právnych predpisov Spoločenstva. Článok 10 Zmluvy o ES ustanovuje všeobecné pravidlo, ktorým sa ukladá členským štátom aj inštitúciám Spoločenstva povinnosť, aby vzájomne skutočne spolupracovali a pomáhali si a ktorým sa vyžaduje, aby sa prijali vhodné opatrenia zamerané na dosiahnutie cieľov Spoločenstva. Nelegálne postupy s medzinárodnou dimenziou len pomáhajú zdôrazniť potrebu zvýšenej spolupráce na úrovni EÚ s cieľom zlepšiť stratégie a nástroje inšpekcií používané pri hodnotení pracovných podmienok a postupov.

#### Otázky

13. Myslíte si, že je potrebné posilniť administratívnu spoluprácu medzi príslušnými orgánmi s cieľom zlepšiť ich efektívnosť pri presadzovaní pracovnoprávnych predpisov Spoločenstva? Myslíte si, že sociálni partneri môžu zohrávať v takejto spolupráci nejakú úlohu?

14. Myslíte si, že sú potrebné ďalšie iniciatívy na úrovni EÚ s cieľom podporiť činnosť členských štátov zameranú na boj s nelegálnou pracou?

---

oznámenie Komisie KOM(2006) 159 „Pokyny pre vysielanie pracovníkov v rámci poskytovania služieb“.

<sup>45</sup> Rezolúcia Rady o transformovaní nelegálnej práce na legálnu prácu [Ú. v. EÚ C 260, 29.10.2003]

<sup>46</sup> Pracovný program európskych sociálnych partnerov na roky 2006-2008, 23. marca 2006.

<sup>47</sup> Smernica o pracovnom čase v cestnej doprave – ustanovenia týkajúce sa samostatnej zárobkovej činnosti a nočného pracovného času, pripravovaná výskumná správa pre GR pre energetiku a dopravu.

