

**ZPRÁVA O PRAKTICKÉM PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE EVROPSKÉHO
PARLAMENTU A RADY 2003/88/ES ZE DNE 4. LISTOPADU 2003 O NĚKTERÝCH
ASPEKTECH ÚPRAVY PRACOVNÍ DOBY V ČESKÉ REPUBLICE**

1. ÚVOD

Zpráva byla zpracována Ministerstvem práce a sociálních věcí, které na vnitrostátní úrovni odpovídá za transpozici předmětné směrnice do českého právního řádu. Zpráva byla předložena ke stanoviskům sociálním partnerům:

Odborové organizace - Českomoravská konfederace odborových svazů
- Asociace samostatných odborů

Organizace zaměstnavatelů - Svaz průmyslu a dopravy ČR
- Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR

Své stanovisko ke zprávě předložila Českomoravská konfederace odborových svazů a Asociace samostatných odborů. Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR má totožné stanovisko jako zpracovatel zprávy (tj. Ministerstvo práce a sociálních věcí). Svaz průmyslu a dopravy ČR své stanovisko nepředložil.

2. PRÁVNÍ STAV

a) zajištění provádění směrnice prostřednictvím zákonné právní úpravy

Úprava pracovní doby a doby odpočinku je upravena v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce (účinný od 1. 1. 2007), který obsahuje komplexní právní úpravu a transponuje většinu ustanovení předmětné směrnice (§ 78 až § 100; § 211 až § 223). Uvedená úprava se vztahuje obecně na všechny zaměstnance bez ohledu na druh činnosti, kterou tito zaměstnanci vykonávají. V ČR existují dále zvláštní právní předpisy, které zohledňují specifické pracovní podmínky některých zaměstnanců a upravují určité odchylky v úpravě pracovní doby a doby odpočinku od obecné úpravy v zákoníku práce.

Těmito předpisy jsou:

1. nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě (účinnost od 1. 1. 2007). Toto nařízení vlády je podzákonným předpisem ve vztahu k zákoníku práce a obsahuje odchylky úpravy pracovní doby některých kategorií zaměstnanců v dopravě. Nařízení vlády především transponuje články 17 odst. 2 a 3 a článku 20 směrnice 2003/88/ES a rovněž specifické směrnice Evropských společenství v oblasti dopravy, tj. 2002/15/ES o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě, 2000/79/ES o Evropské

dohodě o organizaci pracovní doby mobilních pracovníků v civilním letectví uzavřené mezi Sdružením evropských leteckých společností (AEA), Evropskou federací pracovníků v dopravě (ETF), Evropským sdružením technických letových posádek (ECA), Evropským sdružením leteckých společností (ERA) a Mezinárodním sdružením leteckých dopravců (IACA),

2. zákon č. 61/2000 Sb., o námořní plavbě (účinnost od 1. 7. 2000) - ustanovení § 63 obsahuje transpozici výjimek podle čl. 20 a 21 směrnice 2003/88/ES a dále články specifické směrnice 1999/63/ES, o dohodě o úpravě pracovní doby námořníků uzavřené mezi Svazem provozovatelů námořních plavidel Evropského společenství (ECSA) a Federací odborů pracovníků v dopravě v Evropské unii (FST),

b) zajištění provádění směrnice prostřednictvím kolektivních smluv

Předmětná směrnice je provedena prostřednictvím obecně závazných právních předpisů. Možnost odchylek prostřednictvím kolektivních smluv ve smyslu čl. 18 směrnice je upravena v zákoníku práce následujícími ustanoveními:

§ 83 odst. 1:

Průměrná týdenní pracovní doba bez práce přesčas nesmí při nerovnoměrném rozvržení pracovní doby na jednotlivé týdny v rozvrhu směn přesáhnout stanovenou týdenní pracovní dobu za období, které může činit nejvýše 26 týdnů po sobě jdoucích. Jen kolektivní smlouva může vymezit toto období nejvýše na 52 týdnů po sobě jdoucích.

§ 93 odst. 4:

Celkový rozsah práce přesčas nesmí činit v průměru více než 8 hodin týdně v období, které může činit nejvýše 26 týdnů po sobě jdoucích. Jen kolektivní smlouva může vymezit toto období nejvýše na 52 týdnů po sobě jdoucích.

§ 99:

Opatření týkající se hromadné úpravy pracovní doby, práce přesčas, možnost nařizovat práci ve dnech pracovního klidu a noční práci se zřetelem na bezpečnost a ochranu zdraví při práci je zaměstnavatel povinen předem projednat s odborovou organizací.

Sociální partneři využívají možnosti stanovit delší vyrovnávací období zejména v podnikových kolektivních smlouvách, ojediněle i v kolektivních smlouvách vyššího stupně (tyto smlouvy zpravidla zahrnují jednotlivá odvětví národního hospodářství). Práva dohodnutá v kolektivní smlouvě se vztahují na všechny zaměstnance zaměstnavatele vázaného kolektivní smlouvou, bez ohledu na to, zda je či není odborově organizován, protože odborová organizace uzavírá kolektivní smlouvu také za zaměstnance, kteří nejsou odborově organizováni (§ 24 odst. 1 zákoníku práce). Podniková kolektivní smlouva nemůže stanovit pro zaměstnance nižší rozsah práv než kolektivní smlouva vyššího stupně; zákoník práce stanoví, že podniková kolektivní smlouva je neplatná v té části, která upravuje práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů zaměstnanců v menším rozsahu než kolektivní smlouva vyššího stupně (§ 27 odst. 1 zákoníku práce). Česká právní úprava obsahuje i možnost rozšíření závaznosti kolektivních smluv vyššího stupně na další

zaměstnavatele (§ 7 a § 7a zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání, ve znění zákona č. 255/2005 Sb.).

c) významné změny v prováděcích předpisech v posledních pěti letech.

Dne 1. 1. 2007 nabyl účinnosti zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, který zrušil a nahradil zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce. V úpravě pracovní doby a doby odpočinku došlo v nové právní úpravě pouze k jedné významné změně – doba pracovní pohotovosti na pracovišti se považuje za pracovní dobu a to v souladu se směrnicí 2003/88/ES a s příslušnými judikáty Evropského soudního dvora.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce rovněž zrušil zákon č. 475/2001 Sb., o pracovní době a době odpočinku zaměstnanců s nerovnoměrně rozvrženou pracovní dobou v dopravě. Potřebné odchylky pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě jsou nově upraveny v nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě.

3. PROVEDENÍ DO VNITROSTÁTNÍCH PŘEDPISŮ, K NĚMUŽ DOŠLO V NEDÁVNÉ DOBĚ

V posledních pěti letech ČR neprováděla směrnicí poprvé, směrnice 2003/88/ES byla provedena (transponována) poprvé zákonem č. 155/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s účinností od 1. 1. 2001.

4. ODVĚTVÍ, KTERÁ JIŽ BYLA Z PŮSOBNOSTI SMĚRNICE VYŇATA

Právní řád ČR neupravuje a nezná kategorii zaměstnanců „lékař v přípravě“, tudíž ani neexistuje v ČR zvláštní právní úprava pracovní doby a doby odpočinku pro tyto zaměstnance. To znamená, že na všechny zaměstnance – lékaře se vždy vztahovala a vztahuje obecná úprava pracovní doby a doby odpočinku podle zákoníku práce bez další diferenciací (např. vzdělání, specializace, délka praxe, atd.). Z uvedeného vyplývá, že úprava pracovní doby lékařů v přípravě ve směrnici 2000/34/ES, resp. ve směrnici 2003/88/ES neměla žádný vliv (dopad) na právní úpravu pracovní doby a doby odpočinku v ČR při jejich transpozici.

5. MONITOROVÁNÍ PRŮBĚHU PROVÁDĚNÍ

V ČR jsou jednotlivá ustanovení směrnic transponována do právního řádu prostřednictvím právních předpisů. Kontrolu dodržování jednotlivých ustanovení pracovněprávních předpisů je oprávněn provádět Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce podle zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a to na základě podnětů zaměstnanců nebo vlastních šetření. Za přestupky a správné delikty mohou tyto orgány uložit podle výše uvedeného zákona zaměstnavatelům pokuty. Nároky zaměstnanců v oblasti pracovní doby a doby odpočinku lze také uplatnit v řízení před soudem.

Na Ministerstvo práce a sociálních věcí se rovněž obrací organizace zaměstnavatelů a odborů i jednotliví zaměstnanci a zaměstnavatelé s podněty na změnu zákonné

úpravy v případě její nejasné interpretace a aplikace v praxi. Na základě těchto podnětů byla např. zákonem č. 46/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů s účinností od 1. 3. 2004 provedena úprava přestávky na jídlo a oddech a to tak, že v souladu s článkem 4 směrnice uvedený zákon umožnil poskytnout přestávku na jídlo a oddech nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce místo poskytování přestávky nejdéle po 4,5 hodinách nepřetržité práce, které způsobovalo v praxi těžkosti, např. v případech, kdy zaměstnanci museli čerpat přestávku na jídlo a oddech již v dopoledních hodinách, vzhledem k tomu, že jejich směna začala brzo ráno. Úprava mohla mít v některých případech nepříznivé dopady na jejich životní biorytmus. Při organizování závodního stravování byli zejména zaměstnavatelé s větším počtem zaměstnanců často nuceni stanovit pro některá svá pracoviště začátek přestávky ještě mnohem dříve tak, aby se všichni zaměstnanci mohli ve stravovacím zařízení vystřídat, popřípadě nebyli schopni uvedené ustanovení zákoníku práce dodržet vůbec.

6. VÝKLAD SOUDU

V ČR zatím existuje pouze jeden soudní případ, kdy v soudním řízení před vnitrostátním soudem byl použit přímý výklad směrnice 2003/88/ES, a sice v případě Vorel, ve kterém v rámci předběžné otázky Evropský soudní dvůr v usnesení ze dne 11. 1. 2007 (pod č.j. C-437/05) potvrdil své stanovisko ve věci pracovní pohotovosti na pracovišti z předchozích rozsudků v případech SIMAP, Jaeger, Dellas. Na rozdíl od uvedených rozsudků, ve kterých šlo o započítávání doby pracovní pohotovosti do pracovní doby, v případě Vorel je předmětem sporu výše odměny za dobu pracovní pohotovosti, ve které k výkonu práce nedošlo (zda má být stejně honorována jako vykonaná práce). V současné době uvedený spor pokračuje na vnitrostátní úrovni u Okresního soudu v Českém Krumlově.

7. HODNOCENÍ EFEKTIVITY

ČR efektivitu právní úpravy pracovní doby a doby odpočinku vyhodnocuje průběžně podle podnětů kontrolních orgánů - oblastních inspektorátů práce, zaměstnavatelských a odborových orgánů a jednotlivých zaměstnanců a zaměstnavatelů.

8. HODNOCENÍ

V ČR existuje zákonná úprava pracovní doby a doby odpočinku již od roku 1919. V úpravě pracovních podmínek zaujímá úprava pracovní doby a doby odpočinku významné místo.

Pozitivní přínos směrnice 2003/88/ES lze spatřovat:

- obecně ve větší míře ochrany bezpečnosti a zdraví zaměstnance při práci;
- v důrazu na maximální rozsah pracovní doby v rozsahu 48 hodin týdně včetně práce přesčas (čl. 6);
- v omezení délky pracovní doby zaměstnanců pracujících v noční době (čl. 8);
- poskytování denního odpočinku v každém cyklu 24 hodin po sobě jdoucích (čl. 3);

- v povinnosti poskytování náhradních dob odpočinku v případě jejich zkrácení (čl. 17 odst. 2).

Negativní dopad směrnice lze spatřovat:

- započítávání celé doby pracovní pohotovosti strávené zaměstnancem na pracovišti do pracovní doby, což má významný negativní dopad pro ČR - značný finanční dopad na státní rozpočet a nedostatek nových kvalifikovaných zaměstnanců na pracovním trhu (lékaři, policisté, hasiči, zaměstnanci v dopravě);
- stanovení referenčního období v délce 12 měsíců pouze kolektivní smlouvou. V ČR je míra pokrytí kolektivními smlouvami ve srovnání s dalšími evropskými zeměmi relativně nízká, což znamená, že zaměstnavatelé, u kterých není uzavřena kolektivní smlouva, jsou při respektování současného znění směrnice značně omezeni v rozvrhování pracovní doby a využívání flexibilních rozvrhů pracovní doby je pro ně velmi složité, ne-li nerealizovatelné. Využívání pružných forem organizace práce vyplývá především ze změn objemu potřeby práce v různých obdobích roku;
- před provedením transpozice čl. 7 odst. 2 směrnice, zaměstnanec v případě, že si nemohl 4 týdny dovolené vyčerpat ani do konce příštího kalendářního roku (např. z důvodu nemoci), měl nárok na náhradu mzdy za nevyčerpanou dovolenou. Po provedení transpozice (protože není možná finanční náhrada, s výjimkou případů ukončení pracovního poměru), zaměstnanec, který si 4 týdny dovolené z důvodu překážky v práci (např. pro nemoc) nemůže vyčerpat ani do konce příštího kalendářního roku, ztrácí na tuto dovolenou právo (nemůže ji čerpat ve volnu, ani nedostane náhradu mzdy za nevyčerpanou dovolenou). Z podnětů zaměstnanců vyplývá, že tuto úpravu považují za zhoršení stavu, neboť pokud si dovolenou nemohou vyčerpat například z důvodu nemoci, přicházejí o dříve vyplácenou náhradu mzdy za nevyčerpanou dovolenou;
- v nejasné interpretaci článku 6 písm. b), tj. zda se vztahuje limit 48 hodin na osobu zaměstnance bez ohledu na počet pracovněprávních vztahů, ve kterých vykonává práci nebo zda se vztahuje pouze na konkrétní jednu smlouvu zaměstnance;
- v nejasné aplikaci specifických směrnic (čl. 14 směrnice 2003/88/ES) ve vztahu ke směrnici 2003/88/ES. Není zřejmé, zda u zaměstnanců, na které se vztahuje směrnice 2002/15/ES a směrnice 2000/79/ES lze uplatnit např. čl. 8 (noční práce) nebo článek 22 (opt-out) směrnice 2003/88/ES. Uvedené specifické směrnice navíc používají jinou terminologii, která znesnadňuje jejich vzájemnou interpretaci a aplikaci.

9. VÝHLED

V oblasti úpravy pracovní doby a doby odpočinku považuje ČR za prioritu přijetí směrnice, kterou se mění směrnice 2003/88/ES. Od samého začátku, kdy se návrh projednává na úrovni ES, ČR aktivně podporuje jeho přijetí. Z uvedeného návrhu ČR považuje za velmi důležité přijetí zvláštní definice pracovní pohotovosti, neaktivní doby pracovní pohotovosti, umožnění referenčního období v délce 12 měsíců nejen kolektivní smlouvou, zachování výjimky „opt-out“ ve směrnici, ale s přísnějšími podmínkami pro její využití.

ČR zastává názor, že směrnice by měla upravovat pouze základní limity úpravy pracovní doby a doby odpočinku (tj. nejvyšší limit týdenní pracovní doby, minimální denní a týdenní odpočinky, přestávky v práci na jídlo a oddech, noční práci a minimální délku dovolené za kalendářní rok). Bližší úprava pracovní doby a doby odpočinku včetně výjimek pro některé sektory, např. v délce odpočinků včetně možnosti jejich zkracování a poskytování náhradních dob odpočinků nebo v délce směny, by měla být plně řešena v národní kompetenci bez ingerence práva EU. Na úrovni EU by se tak neměly přijímat další specifické směrnice pro určité kategorie zaměstnanců.

STANOVISKO

Českomoravské konfederace odborových svazů ke „Zprávě o praktickém provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby v České republice“

Obecně k návrhu

Českomoravská konfederace odborových svazů považuje směrnici o pracovní době za jeden z nejdůležitějších dokumentů EU v současné době. Proto také ke „Zprávě o praktickém provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby v České republice“ zpracované Ministerstvem práce a sociálních věcí uplatňuje následující připomínky:

Českomoravská konfederace odborových svazů zásadně nesouhlasí s tvrzeními uvedenými v části 8. materiálu – Hodnocení.

Započítávání celé doby pracovní pohotovosti strávené zaměstnancem na pracovišti do pracovní doby se opírá v první řadě o příslušnou směrnici. V ČR tato právní úprava platí od 1. 1. 2007, kdy nabyl účinnosti nový zákoník práce č. 262/2006 Sb. Skutečnost, že pracovní pohotovost strávená zaměstnancem na pracovišti, kdy je zaměstnanec plně k dispozici zaměstnavateli a tudíž nemůže jít o jeho odpočinek mezi směnami byla obecně známá a byla při přípravě nového zákoníku práce řádně prodiskutována. Proto nelze nyní tvrdit, že to má značný finanční dopad na státní rozpočet a nedostatek nových kvalifikovaných zaměstnanců na pracovním trhu v odvětvích přímo či nepřímo vázaných na státní rozpočet, neboť tyto okolnosti se při přípravě nové právní úpravy (zákoníku práce č. 262/2006 Sb.) braly do úvahy. Podle ČMKOS jde zejména o schopnost zaměstnavatelů vhodným způsobem organizačně zabezpečit výkon příslušných činností.

Dále nelze tvrdit, že za negativní dopad směrnice je třeba považovat stanovení referenčního období v délce 12 měsíců pouze kolektivní smlouvou. Kolektivní smlouva může rozšířit vyrovnávací období z 26 týdnů na 52 týdnů pouze v případě nerovnoměrného rozvržení pracovní doby a v případě tzv. konta pracovní doby; např. zavedení pružné pracovní doby, která je také zvláštním typem nerovnoměrného rozvržení pracovní doby, kolektivní smlouva neovlivňuje. Z toho důvodu považujeme za přehnané tvrzení, že nedostatek kolektivních smluv znemožňuje zaměstnavatelům rozvrhování pracovní doby a využívání flexibilních rozvrhů pracovní doby. ČMKOS takové poznatky nemá.

Stejně tak nesouhlasíme se závěry MPSV, pokud se týká náhrady mzdy za nevyčerpanou dovolenou, resp. ztráty práva na dovolenou v případech, kdy zaměstnanec „si nestihne vyčerpat dovolenou“ ani do konce příštího kalendářního roku. ČMKOS nemá zprávy od zaměstnanců, že by stávající právní úpravu považovali za zhoršení. Zaměstnanci podle našeho názoru vnímají naopak velice pozitivně, že jim je zaměstnavatel povinen dovolenou nařídit a dovolenou jako takovou chápou jako prostředek k regeneraci svých pracovních sil. Možnost proplácení náhrady mzdy za dovolenou vedla v praxi k tomu, že zaměstnavatelé zaměstnancům odmítali dovolenou nařídit s poukazem na neodkladné pracovní úkoly. K takovému právnímu stavu se ČMKOS nechce navrátit.

Za zcela nepřijatelný pro ČMKOS je návrh, aby novela směrnice zavedla opt out (individuální výjimku). ČMKOS od doby transposice směrnice 93/104/ES zastává názor, že prodloužení maximální týdenní pracovní doby za hranici 48 hodin týdně je v příkrém rozporu s historickým vývojem právní úpravy pracovní doby v České republice a její maximální zákonné délky, když již zákonem č. 91/1918 Sb. z. a n. byla stanovena 8 hodinová denní pracovní doba .

V Praze dne 4. června 2007



Praha, 05.06.2007

STANOVISKO
ke Zprávě o praktickém provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady
2003/88/ES

Asociace samostatných odborů nemá žádné kritické připomínky k praktickému provádění výše uvedené směrnice.

Dle našeho názoru by se mohlo společně jednat o určité úpravě délky pracovní doby ve vazbě na přesčasy. Ve směrnici je stanovena maximální pracovní doba včetně přesčasu 48 hodin. S tímto plně souhlasíme. Tato délka je v českém pracovním právu rozložena 40 hodin základní pracovní doba (ZPD) a 8 hodin přesčasu. Určitý problém je, ale pře zkracování ZPD. U zaměstnavatele kde se podaří sjednat v kolektivních smlouvách pracovní dobu např. na 37,5 hod není možné o toto zkrácení mimořádně prodloužit přesčasovou práci do maximální délky 48 hodin.

Toto mnohdy brání snižování ZPD.

S pozdravem

Ing. Ivan Kašpar v.r.
tajemník ASO

Stanovisko Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR

From: Jan Zikeš [mailto:zikes@kzps.cz]
Sent: Wednesday, June 06, 2007 9:27 AM
To: Knebl Pavel Mgr. (MPSV)
Cc: Marie Zvolska, JUDr.
Subject: Stanovisko

Vážený pane,

v souladu s naším rozhovorem Vám sděluji, že Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR **nemá připomínky** ke zprávě o praktickém provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby v České republice.

S pozdravem

Dr. Jan Zikeš
vedoucí tajemník
Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR
Václavské náměstí 21
113 60 Praha 1
tel: 222 324 985
tel/fax: 224 109 374
e-mail: zikes@kzps.cz
kzps@kzps.cz