



Evropský hospodářský a sociální výbor

SOC/541

Přezkum směrnice o vysílání pracovníků

STANOVISKO

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb

[COM(2016) 128 final – 2016/0070 (COD)]

Zpravodajky: **Vladimíra DRBALOVÁ** a **Ellen NYGREN**

Konzultace	Evropský parlament, 11/04/2016
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie

Odpovědná sekce	specializovaná	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato ve specializované sekci		22/11/2016
Přijato na plenárním zasedání		14/12/2016
Plenární zasedání č.		521
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování):		180/84/30

1. Závěry a doporučení

- 1.1 EHSV vítá závazek Evropské komise, jež si za jednu z hlavních priorit svého mandátu vytkla, že bude pracovat na vytvoření lepšího a spravedlivějšího jednotného trhu, a její snahu dodat prostřednictvím investičního plánu pro Evropu další impuls přeshraničnímu poskytování služeb.
- 1.2 EHSV podporuje rozhodnutí Komise zavést směrnici 2014/67/EU¹ o prosazování s cílem zlepšit jednotný výklad a provádění směrnice 96/71/ES² o vysílání pracovníků.
- 1.3 Směrnice o prosazování a současný návrh cíleného přezkumu směrnice o vysílání pracovníků se zabývají jinými aspekty praxe vysílání pracovníků, přičemž se nejen vzájemně doplňují, ale očekávané výsledky uplatňování směrnice o prosazování by rovněž mohly nabídnout jasnější obrázek o skutečné situaci.
- 1.4 EHSV návrh Komise ohledně přepracování směrnice o vysílání pracovníků v zásadě podporuje. Zásada stejné mzdy za stejnou práci na stejném místě je základním stavebním kamenem pilíře sociálních práv v Evropě.
- 1.5 EHSV se domnívá, že měřítkem výše odměny jsou kolektivní smlouvy.
- 1.6 EHSV zdůrazňuje, že nebyla respektována výlučná úloha sociálních partnerů, a táže se, proč nebyla se sociálními partnery vedena řádná konzultace v souladu s čl. 154 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).
- 1.7 EHSV v zásadě vítá, že Komise konkrétně stanoví maximální dobu vyslání. Omezení na 24 měsíců představuje krok správným směrem. Skutečným podmínkám podniků by se však více blížilo omezení na 6 měsíců.
- 1.8 EHSV požaduje, aby bylo ve směrnici o vysílání pracovníků vyjasněno, že tato směrnice není maximální, nýbrž minimální normou. Za tímto účelem je třeba rozšířit právní základ.

2. Evropský politický rámec

- 2.1 Mezi základní zásady Evropské unie patří volný pohyb pracovníků, svoboda usazování a volný pohyb služeb.
- 2.2 Je třeba rozlišovat mezi volným pohybem pracovníků a volným pohybem služeb na základě článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). *Volný pohyb pracovníků* dává každému občanovi právo svobodně odejít do jiného členského státu, aby tam pracoval a za tímto účelem pobýval, a chrání jej před diskriminací, pokud jde o zaměstnání, odměňování a jiné pracovní podmínky v porovnání se státními příslušníky uvedeného členského státu.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), [Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 11.](#)

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, [Úř. věst. L 18, 21.1.1997.](#)

- 2.3 Oproti tomu *volný pohyb služeb* dává podnikům právo poskytovat služby v jiném členském státě. Za tímto účelem mohou dočasně vyslat vlastní pracovníky do jiného členského státu, aby tam vykonávali práci potřebnou k poskytnutí služeb.
- 2.4 Dne 16. prosince 1996 přijaly Evropský parlament a Rada Evropské unie **směrnici 96/71/ES** o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb³.
- 2.5 Cílem této směrnice je sladit výkon svobody poskytovat přeshraniční služby podle článku 56 SFEU s přiměřenou ochranou práv pracovníků dočasně vyslaných do zahraničí za tímto účelem.
- 2.6 V říjnu 2010 předložila Evropská komise ve svém sdělení „Na cestě k Aktu o jednotném trhu – Pro vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství – 50 návrhů pro lepší společnou práci, podnikání a obchod“⁴ dva návrhy s cílem obnovit důvěru a podporu mezi občany, přičemž jeden se týkal rovnováhy mezi základními sociálními právy a hospodářskými svobodami a druhý byl zaměřen na vysílání pracovníků.
- 2.7 V březnu 2010 vydali evropští sociální partneři zprávu⁵ o důsledcích rozhodnutí Soudního dvora. Tento dokument ukázal na velké názorové rozdíly, které mezi nimi panují. Zatímco Konfederace evropského podnikání (BUSINESSEUROPE) se postavila proti přezkumu směrnice (uznala však, že je potřeba objasnit některé aspekty týkající se prosazování), Evropská konfederace odborových svazů (EKOS) si ji přála podstatně změnit.
- 2.8 V prosinci 2012 zveřejnila Komise návrh týkající se prosazování směrnice 96/71/ES. Tato **směrnice o prosazování**⁶ stanoví společný rámec příslušných ustanovení, opatření a kontrolních mechanismů nezbytných pro lepší a jednotnější praktické provádění, uplatňování a prosazování směrnice 96/71/ES, včetně opatření s cílem zamezit jakémukoli obcházení či zneužívání platných právních předpisů a stanovit za něj sankce. Návrh současně poskytuje záruky pro ochranu práv vysílaných pracovníků a odstranění neopodstatněných překážek volného poskytování služeb.
- 2.9 Lhůta pro provedení směrnice o prosazování byla stanovena na 18. června 2016 a nejpozději 18. června 2019 by Komise měla Evropskému parlamentu, Radě a EHSV předložit zprávu o jejím uplatňování a provádění a, bude-li to nutné, navrhnout změny a úpravy. Komise ve svém přezkumu posoudí po konzultaci s členskými státy a evropskými sociálními partnery přiměřenost a vhodnost všech zavedených a uplatněných opatření, včetně toho, zda jsou dostupné údaje týkající se vysílání pracovníků dostačující.

3 [Úř. věst. L 18, 21.1.1997.](#)

4 COM(2010) 608 final/2.

5 Její znění bylo představeno na konferenci o vysílání pracovníků a pracovních právech, kterou uspořádalo španělské předsednictví Evropské unie a která se konala 23. března 2010 v Oviadu. Během diskusí se opět ukázalo, že mezi zúčastněnými stranami panují rozdílné názory.

6 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), [Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 11.](#)

3. Návrh cíleného přezkumu směrnice o vysílání pracovníků

- 3.1 Podle posledních dostupných údajů bylo v roce 2014 v EU evidováno více než 1,9 milionu vyslání, což představuje 0,7 %⁷ celkové pracovní síly v EU. Znamená to nárůst o 10,3 % ve srovnání s rokem 2013 a o 44,4 % ve srovnání s rokem 2010. Uvedené statistiky vycházejí z počtu formulářů A1, jež vydaly vnitrostátní správy sociálního zabezpečení. Počet neregistrovaných de facto vyslaných pracovníků není znám.
- 3.2 Směrnice z roku 1996 o vysílání pracovníků poskytuje právní rámec EU zajišťující náležitou a spravedlivou rovnováhu mezi cíli, kterými jsou podpora a usnadnění přeshraničního poskytování služeb, ochrana vyslaných pracovníků a nastavení rovných podmínek pro zahraniční a místní konkurenty.
- 3.3 Komise nyní předložila návrh cíleného přezkumu této směrnice, a to za účelem jak odstranění nekalých praktik⁸, tak prosazení zásady, podle níž by za tutéž práci na témže místě měli být pracovníci odměňováni stejným způsobem.
- 3.4 Návrh byl zveřejněn před uplynutím lhůty k provedení směrnice o prosazování z roku 2014 a předtím, než mohlo být provedeno jakékoli posouzení jejího uplatňování. Mnoho obtíží provázejících vysílání pracovníků souvisí i nadále s nedostatečným prosazováním a nedostatečnou kontrolou v členských státech. Hlavním cílem navrhovaného přezkumu je zároveň objasnit zásadu spravedlivého odměňování. Tohoto cíle lze dosáhnout pouze přezkumem samotné směrnice 96/71/ES.
- 3.5 EHSV již v tomto ohledu konstatoval, že účinné provádění směrnice o vysílání pracovníků by „nemělo vyloučit částečný přezkum směrnice o vysílání pracovníků, aby tato směrnice uplatňovala konsistentně zásadu pracoviště, což by umožnilo uzákonit vždy tytéž pracovní a mzdové podmínky pro tutéž práci v témže místě“⁹.
- 3.6 Uvedený návrh byl vydán bez jakékoli předchozí konzultace s evropskými sociálními partnery, kteří Komisi zaslali společný dopis, v němž požadovali, aby s nimi byla vedena řádná konzultace v souladu s čl. 154 odst. 2 SFEU.
- 3.7 Na zveřejnění návrhu Komise pohlížely různé subjekty rozdílně, přičemž názory se různily i mezi jednotlivými členskými státy, sociálními partnery a společnostmi. Navrhovaná směrnice by neměla oslabit konkurenceschopnost či vytvořit nové překážky pro přeshraniční provozovatele. Přezkum by měl zároveň zaručit spravedlivou hospodářskou soutěž na jednotném trhu a zamezit diskriminaci pracovníků na základě jejich státní příslušnosti.

7

Viz zpráva Evropské komise „[Posting of workers – Report on A1 portable documents issued in 2014](#)“ (Vysílání pracovníků – zpráva o přenositelných dokumentech A1 vydaných v roce 2014), zveřejněna v prosinci 2015. Je nutné vzít v úvahu to, že situace je v každé zemi jiná a údaj 0,7 % je pouhým průměrem. Skutečná hodnota se pohybuje mezi 0,5 % a 3,6 % a různí se i důsledky pro členské státy.

8

Viz též stanovisko EHSV k tématu *Spravedlivější pracovní mobilita v rámci EU*, přijato dne 27. dubna 2016, [Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 11.](#)

9

Stanovisko EHSV k tématu *Sociální rozměr vnitřního trhu*, přijato dne 14. července 2010, odstavec 1.7, [Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 90.](#)

- 3.8 Podle protokolu č. 2 připojeného ke Smlouvám¹⁰ zaslalo čtrnáct komor vnitrostátních parlamentů Komisi odůvodněná stanoviska uvádějící, že její návrh přezkumu směrnice o vysílání pracovníků není v souladu se zásadou subsidiarity, čímž byl zahájen takzvaný postup udělení žluté karty. Komise na základě svého přezkumu subsidiarity dospěla k závěru (který zveřejnila dne 20. července)¹¹, že návrh cíleného přezkumu směrnice 96/71/ES je v souladu se zásadou subsidiarity zakotvenou v čl. 5 odst. 3 SEU a stažení nebo změna uvedeného návrhu nejsou zapotřebí. Komise proto návrh zachovala.
- 3.9 Část podnikatelské sféry je toho názoru, že návrh porušuje zásadu proporcionality. Některé společnosti se domnívají, že navrhované změny povedou k právní nejistotě a další administrativní zátěži. Myslí si, že by se přezkum mohl dotknout zejména společností, jež pocházejí z členských států s nižší úrovní mezd a hodlají poskytovat přeshraniční služby na jednotném trhu, a že takovýto dopad je v rozporu se záměrem posílit proces sbližování v EU a s úsilím, které je v tomto směru vynakládáno.
- 3.10 Další subjekty, včetně odborových svazů, mají za to, že navrhovaný přezkum – a především pak myšlenka „stejně mzdy za stejnou práci na stejném místě“ – by v EU zajistil stejné podmínky pro společnosti a rovnější práva pro pracovníky. Posílí rovněž proces sbližování směrem k vyšší úrovni v rámci EU mimo jiné tím, že se odstraní rozdíly mezi mzdami pracovníků ze starých a nových členských států.
- 3.11 S návrhem Komise bylo spojeno posouzení dopadů¹², jež ukazuje, že by navrhovaná opatření pro uplatnění revidované směrnice měla na jednotlivé členské státy, odvětví a společnosti různý dopad, a poznamenává, že značně omezené údaje o vysílání pracovníků stále představují přetrvávající problém.
- 3.12 Nadace Eurofound zveřejnila v roce 2010 zprávu „Posted workers in the European Union“ (Vysílání pracovníci v Evropské unii)¹³ zaměřenou na tento jev v členských státech EU a v Norsku. Zpráva mapuje dostupné zdroje informací o počtu vyslání a poskytuje číselné údaje o zemích, kde jsou data k dispozici. Průzkum nadace Eurofound ukazuje, že není k dispozici dostatek údajů týkajících se celkového počtu a charakteristik vysílaných pracovníků v EU.
- 3.13 Po této zprávě nadace Eurofound následovaly dva nedávné průzkumy týkající se spravedlivější mobility na trhu práce: „Topical update on Member States' progress in transposing Enforcement Directive on posting of workers“ (Aktuální informace o pokroku členských států při provádění směrnice o prosazování směrnice o vysílání pracovníků) a „Exploring the fraudulent contracting

¹⁰ Protokol č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality, připojený ke Smlouvám.

¹¹ Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a vnitrostátním parlamentům o návrhu směrnice, kterou se mění směrnice o vysílání pracovníků, s ohledem na zásadu subsidiarity, v souladu s protokolem č. 2, COM(2016) 505 final ze dne 20. července 2016.

¹² Posouzení dopadů k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, SWD(2016) 52 final ze dne 8. března 2016.

¹³ Zpráva nadace Eurofound „[Posted workers in the European Union](#)“ (Vysílání pracovníci v Evropské unii), Roberto Pedersini a Massimo Pallini, zveřejněna v roce 2010.

of work in the European Union“ (Průzkum podvodných forem smluvně upravené činnosti v Evropské unii)¹⁴.

4. Hlavní změny obsažené v návrhu přezkumu směrnice 96/71/ES

4.1 Odměna

4.1.1 Komise navrhuje nahradit pojem „minimální mzda“ pojmem „odměna“. Podle návrhu Komise zahrnuje odměna všechny složky odměny, které jsou v hostitelském členském státě povinné.

4.1.2 Komise tento návrh předložila v reakci na řadu výzev k řešení příčin mzdové diferenciace. Podle Komise existují rozdíly mezi podmínkami, které platí pro místní pracovníky a pro vyslané pracovníky. Podle posouzení dopadů, které tvoří součást návrhu, se odhadovaný rozdíl ve mzdách mezi vyslanými a místními pracovníky pohybuje v rozmezí od 10 % do 50 % v závislosti na zemi a odvětví. Diferencovaná pravidla odměňování narušují rovné podmínky mezi společnostmi. Pojem „minimální mzda“ není totéž jako závazná pravidla platná v případě místních pracovníků.

4.1.3 Podle Komise může tedy pojem „odměna“ lépe přispět k dosažení rovných podmínek na jednotném trhu služeb. Pojem „odměna“ zahrnuje všechny složky, které jsou vypláceny místním pracovníkům, jsou-li stanoveny zákonem nebo kolektivní smlouvou, které jsou obecně použitelné na všechny podobné podniky v dané zeměpisné oblasti a v rámci daného povolání či odvětví, a/nebo při neexistenci takového systému kolektivními smlouvami, které uzavřely nejrepresentativnější organizace zaměstnavatelů a organizace zaměstnanců na vnitrostátní úrovni a které se uplatňují na celém území daného státu. „Odměna“ by mohla zahrnovat některé složky, které nejsou zahrnuty do pojmu „minimální mzda“, jako jsou například příspěvky za délku služby, příspěvky a příplatky za práci v nečistém prostředí, za těžkou nebo nebezpečnou práci, bonusy za kvalitu, 13. platy, cestovní výdaje či stravenky – ačkoli většina hostitelských zemí již některé z těchto složek do „minimální mzdy“ zahrnula.

4.1.4 Podle Komise by zavedení pojmu „odměna“ mělo přispět k ujasnění základních složek odměňování a ke snížení existujících meziodvětvových rozdílů, co se týče povinného uplatňování kolektivních smluv. Pojem „odměna“ by měl rovněž vyloučit veškeré pochybnosti ohledně toho, jak vysoká mzda musí být vyslaným pracovníkům zaručena. Navrhovaný přezkum se snaží kodifikovat judikaturu Soudního dvora ve věci C-396/13 *Sähköalojen ammattiliitto*, čímž se podstatně zvýší právní jistota pro pracovníky i pro podniky.¹⁵

¹⁴ Předběžná zjištění obou průzkumů byla prezentována na konferenci Střediska EHSV pro sledování trhu práce s názvem „Na cestě ke spravedlivější mobilitě v EU“ konané dne 28. září 2016. Viz aktuální informace EurWORK nadace Eurofound (2016) na téma [„Member States' progress in transposing Enforcement Directive on posting of workers“](#) (Pokrok členských států při provádění směrnice o prosazování směrnice o vysílání pracovníků) a Eurofound (2016) [„Exploring the fraudulent contracting of work in the European Union“](#) (Průzkum podvodných forem smluvně upravené činnosti v Evropské unii).

¹⁵ Soudní dvůr ve věci [C-396/13 *Sähköalojen ammattiliitto*](#) dne 12. února 2015 rozhodl, že „minimální mzda“ nemůže být volně určována zaměstnavatelem vysílajícím zaměstnance s pouhým cílem nabídnout nižší cenu za práci než v případě místních pracovníků. Soud dále stanovil, že denní příspěvek, který je náhradou za vzdálení se z obvyklého prostředí, musí být vyslaným pracovníkům vyplácen ve stejném rozsahu jako místním pracovníkům, kteří se nacházejí v podobné situaci. Soudní dvůr proto zamítl požadavek, aby zaměstnavatel mohl uplatňovat nejnižší mzdovou třídu bez ohledu na kvalifikaci pracovníků nebo jejich počet odpracovaných let.

- 4.1.5 Komise uvádí, že návrh nebude mít vliv na pravomoci a tradice členských států při stanovování mezd a že respektuje silnou autonomii sociálních partnerů. V této souvislosti je znepokojující, že Komise navrhuje, aby byla odstraněna zmínka obsažená v současné směrnici, podle níž minimální mzdu vymezují „vnitrostátní právní předpisy a/nebo zvyklosti členského státu, na jehož území je pracovník vyslán“. Toto ustanovení je důležité pro soulad s různými vnitrostátními systémy pracovněprávních vztahů.
- 4.1.6 Pro účely této směrnice je pojem odměna definován vnitrostátními právními předpisy, kolektivními smlouvami a/nebo zvyklostmi členského státu, na jehož území je pracovník vyslán.
- 4.1.7 Tato směrnice nebrání použití podmínek zaměstnání hostitelské země nebo země původu vyslaného pracovníka, které jsou pro pracovníky výhodnější, zejména prostřednictvím uplatnění základního práva pracovníků a zaměstnavatelů sjednávat a uzavírat kolektivní smlouvy na příslušných úrovních a práva na kolektivní akci na obranu svých zájmů, včetně stávek, a to v zájmu ochrany a zlepšení životních a pracovních podmínek pracovníků, včetně práva na rovné zacházení.
- 4.1.8 V zájmu zajištění řádného provádění směrnice o prosazování jsou členské státy povinny zveřejnit informace o podmínkách zaměstnávání pracovníků vysílaných na jejich území na jediné internetové stránce. Tento proces by neměl být negativně ovlivněn žádným novým návrhem.
- 4.1.9 Členové EHSV otázku „odměny“ velmi podrobně probrali a zohlednili při tom všechny důsledky tohoto nového pojetí.
- 4.1.10 Někteří členové jsou toho názoru, že tato nová koncepce je jediným způsobem, jak zajistit rovné pracovní podmínky pro vyslané i místní pracovníky, odstranit mzdovou diferenciaci a zaručit rovné podmínky mezi společnostmi. Má-li být zaručena plná účinnost zásady spravedlivého odměňování, musí být dodržovány kolektivní smlouvy, jež jsou na pracovišti skutečně uplatňovány, a to bez ohledu na to, zda jsou všeobecně použitelné.
- 4.1.11 Jiní členové se domnívají, že zavedení tohoto nového pojetí by mohlo snížit úroveň právní jistoty a jasnosti a zvýšit administrativní a finanční zátěž. Jakákoli diskuse o vysílání pracovníků by měla vzít v úvahu skutečnost, že situace zahraničních a domácích společností se liší. Zahraniční poskytovatel služeb, jenž si přeje vyslat pracovníky, nese dodatečné náklady výhradně na základě toho, že vykonává činnost v jiném členském státě: jde o dodatečné provozní výdaje¹⁶ a nepřímé náklady na přeshraniční práci¹⁷.

¹⁶ Nepřímé výdaje: náklady spojené se seznámením se s administrativními požadavky a předpisy v jiném členském státě – např. oznamovací postupy, překlad dokumentů, spolupráce s kontrolními orgány.

¹⁷ Tyto nepřímé náklady na přeshraniční práci se mohou zvýšit až o 32 %. Vyplyvá to z předběžných výsledků studie [„Labour cost in cross-border services“](#) (Náklady na práci v oblasti přeshraničního poskytování služeb), kterou provedl Dr. Marek Benio z Fakulty hospodářství a veřejné správy Vysoké školy ekonomické v Krakově. Tyto výsledky byly prezentovány na konferenci Střediska pro sledování trhu práce EHSV s názvem „Na cestě ke spravedlivější mobilitě v EU“ konané dne 28. září 2016.

4.2 Vyslání na dobu delší než dvacet čtyři měsíců

- 4.2.1 Komise řeší otázku doby trvání vyslání tím, že představuje návrh, podle něhož by platilo, že je-li předpokládaná nebo skutečná doba vyslání delší než 24 měsíců, považuje se za zemi obvyklého výkonu práce členský stát, na jehož území byl pracovník vyslán. Platí to od prvního dne, kdy vyslání skutečně překročí délku trvání 24 měsíců. Komise rovněž zavádí celkovou dobu vyslání v případech, kdy jsou pracovníci nahrazeni.
- 4.2.2 Původní směrnice nestanovuje žádný pevný limit a uvádí, že pro účely této směrnice se „vyslaným pracovníkem“ rozumí pracovník, který po *omezenou dobu* vykonává práci na území jiného členského státu než státu, ve kterém obvykle pracuje.
- 4.2.3 EHSV v zásadě vítá omezení doby vyslání v oblasti, kterou upravuje směrnice o vysílání pracovníků. V praxi jsou na denním pořádku trvalá, resp. stále se opakující vyslání až po několikaletá nepřetržitá vyslání. Podle EHSV je však omezení na 24 měsíců v praxi nevhodné a mělo by být výrazně zkráceno. Například v roce 2014 činila průměrná doba vyslání dokonce méně než čtyři měsíce (103 dní). Tím pádem by bylo zbytečné i pravidlo týkající se celkové doby vyslání, jež platí jen u vyslání trvajících šest měsíců a déle. Maximální doba vyslání by měla být omezena na celkem 6 měsíců.
- 4.2.4 EHSV tudíž požaduje ustanovení, podle kterého by se doba vyslání počítala od prvního dne. Aby toto ustanovení nevedlo k pouhé výměně vyslaných pracovníků, je důležité, aby jeho referenčním bodem zůstalo konkrétní pracovní místo. Za tímto účelem je třeba stanovit povinnost pro zaměstnavatele, aby zaručili transparentnost, pokud jde o pracovní místa, a aby např. oznamovali pracovníkům a příslušným orgánům, kolik pracovníků a na jak dlouho bylo dříve na daném pracovním místě zaměstnáno.
- 4.2.5 EHSV vítá, že při překročení maximální doby vyslání v zásadě platí právní předpisy hostitelského členského státu. Z pohledu EHSV je však problematické, že se v 8. bodě odůvodnění odkazuje na nařízení Řím I („Zaměstnanec bude mít především nárok na ochranu a dávky podle nařízení Řím I.“). Podle článku 8 nařízení Řím I se individuální pracovní smlouva v zásadě řídí právem zvoleným stranami.

4.3 Subdodávky

- 4.3.1 Návrh Komise dává členským státům možnost uplatnit na pracovníky v subdodavatelském řetězci stejné podmínky, jaké uplatňuje hlavní dodavatel. Tyto podmínky by v souladu se zásadou nediskriminace měly být uplatňovány stejným způsobem na vnitrostátní i přeshraniční subdodavatele.
- 4.3.2 Existují značné rozdíly mezi právními a správními předpisy nebo kolektivními smlouvami platnými v členských státech, které mají zajistit, aby se podnik prostřednictvím subdodávky nemohl vyhnout pravidlům, která zaručují určité pracovní podmínky týkající se odměňování. Nejsou k dispozici údaje o tom, kolik členských států již tento systém uplatňuje, a Komise v rámci svého posouzení dopadů neprovedla žádnou důkladnou analýzu možných důsledků takovýchto pravidel.

4.3.3 Aby však byla tato část návrhu v praxi účinná, mohlo by být užitečné odkázat na pravidlo o společné a nerozdílné odpovědnosti ve všech subdodavatelských řetězcích zavedené článkem 12 směrnice o prosazování¹⁸.

4.3.4 Kromě toho je výraz „určité pracovní podmínky týkající se odměňování“ vágní a povede k právní nejistotě, různým výkladům a potenciálním konfliktům s ostatními částmi směrnice. Objevily by se rovněž problémy týkající se porovnávání a mnoho dalších čistě praktických problémů, jako je přístup k informacím (také v souvislosti s povinností vlád tyto informace zveřejňovat, kterou jim ukládá článek 5 směrnice 2014/67/EU) a dostupnost kolektivních smluv.

4.3.5 Rovněž není jasné, jak by Komise měla u těchto předpisů definovat a provádět kontrolu nediskriminace a proporcionality.

4.3.6 Kromě toho bude třeba zavést odpovídající opatření ke kontrole pravdivosti statusu subdodavatelů jako samostatně výdělečně činných osob v souladu s normami členských států.

4.4 Agenturní zaměstnávání

4.4.1 Komise zavádí pro členské státy novou povinnost doplněním nového odstavce, který stanoví podmínky pro pracovníky uvedené v čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice, to znamená pracovníky najaté agenturou usazenou v jiném členském státě, než je členský stát, v němž je usazen uživatel. Podniky uvedené v čl. 1 odst. 3 písm. c) budou muset vyslaným pracovníkům zaručit podmínky, které se podle článku 5 směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání¹⁹ vztahují na pracovníky najaté agenturami práce usazenými v členském státě, v němž se práce vykonává.

4.4.2 EHSV se domnívá, že toto nové ustanovení není nutné, protože původní směrnice o vysílání pracovníků již tuto možnost uvádí v čl. 3 odst. 9. Členské státy mohou stanovit, že podniky uvedené v čl. 1 odst. 1 musí zajistit svým pracovníkům uvedeným v čl. 1 odst. 3 písm. c) podmínky, které se vztahují na dočasné pracovníky v tom členském státě, ve kterém se práce vykonává. Možnost uplatnění směrnice 2008/104/ES již používá většina hostitelských zemí.

4.4.3 EHSV se domnívá, že by Komise měla zachovat stávající úpravu. Je třeba vzít v úvahu to, že ustanovení směrnice 2008/104/ES se vztahují na situaci v jednotlivých členských státech, zatímco směrnice 96/71/ES se vztahuje na přeshraniční aktivity. Samotná Komise toto uznala ve zprávě o používání směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání²⁰.

4.4.4 EHSV poukazuje na to, že článek 5 směrnice 2008/104/ES má mnohem širší záběr než čl. 3 odst. 9 směrnice 96/71/ES a že by to mohlo paradoxně vést k rozdílným podmínkám pro vysílání pracovníků podle čl. 1 odst. 3 písm. a) a b) a čl. 1 odst. 3 písm. c) platného předpisu.

¹⁸ Článek 12 směrnice 2014/67/EU o prosazování, který se věnuje subdodavatelské odpovědnosti.

¹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o agenturním zaměstnávání, [Úř. věst. L 327, 5.12.2008, s. 9.](#)

²⁰ Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o používání směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání, COM(2014) 176 final.

5. **Dodatečná opatření**

- 5.1 Komise by měla vybízet členské státy, aby směrnici o prosazování²¹ provedly, pokud tak dosud neučinily, a zajistit, aby ji všechny členské státy řádně uplatňovaly. Po dvou letech by pak Komise měla posoudit její dopad a určit, zda přijatá opatření vedla k náležitému a účinnému provádění a prosazování, neboť jde o klíčové prvky při ochraně práv vyslaných pracovníků a zajištění rovných podmínek pro poskytovatele služeb.
- 5.2 Komise by měla provést důkladnou analýzu situace v jednotlivých členských státech EU a poskytnout rovněž skutečné kvantitativní informace o vyslaných pracovnících a způsobech provádění a prosazování stávající směrnice.
- 5.3 Dostupnost spolehlivých údajů o vyslaných pracovnících je předpokladem pro efektivní rozpravu o jejich specifických vlastnostech a potřebě ochrany.
- 5.4 V případě, že chce Komise zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž, by se její další kroky měly zaměřit i na boj proti podvodným praktikám a odstranění jevu neregulární či nehlášené práce, a to především v podobě zneužívání společností s fiktivním sídlem („letterbox companies“).
- 5.5 Komise by měla urychlit hospodářské a sociální sblížení směrem k vyšší úrovni v rámci EU a současně s tím zajistit spravedlivou mobilitu pracovníků v souvislosti s poskytováním přeshraničních služeb.
- 5.6 Měla by vést konzultace se sociálními partnery, uznávat jejich autonomii a respektovat příslušné kolektivní smlouvy v této oblasti.
- 5.7 EHSV se vyslovuje pro to, aby bylo v rámci přezkumu vyjasněno, že směrnice o vysílání pracovníků není čistě nástrojem vnitřního trhu, nýbrž nástrojem pro ochranu pracovníků. To vyžaduje rozšíření právního základu o sociálně politické hledisko (články 153 a 155 SFEU). Při přezkumu směrnice musí být navíc korigován nesprávný výklad – který vznikl kvůli sérii rozsudků Soudního dvora (ve věcech Laval, Rüffert, Komise v. Lucembursko) a podle nějž představuje směrnice o vysílání pracovníků maximální normu – a musí být opět stanoveno, že tato směrnice je normou minimální.

21

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), [Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 11](#).

V Bruselu dne 14. prosince 2016

Georges DASSIS
předseda Evropského hospodářského a sociálního výboru

*

* *

Pozn.: Následuje příloha.

PŘÍLOHA

ke stanovisku

Následující protistanovisko, které získalo alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, bylo během rozpravy zamítnuto:

Protistanovisko:

Nahradit celé znění stanoviska následujícím textem (odůvodnění na konci dokumentu):

1. Závěry a doporučení

- 1.1 EHSV vítá závazek Evropské komise, jež si za jednu z hlavních priorit svého mandátu vytkla, že bude pracovat na vytvoření lepšího a spravedlivějšího jednotného trhu, a její snahu dodat prostřednictvím investičního plánu pro Evropu další impuls přeshraničnímu poskytování služeb.
- 1.2 EHSV podporuje rozhodnutí Komise zavést směrnici 2014/67/EU¹ o prosazování s cílem zlepšit jednotný výklad a provádění směrnice 96/71/ES² o vysílání pracovníků, jež nicméně představuje vyvážený nástroj zaručující jak právo poskytovat služby, tak práva vyslaných pracovníků.
- 1.3 Směrnice o prosazování a současný návrh cíleného přezkumu směrnice o vysílání pracovníků se zabývají jinými aspekty praxe vysílání pracovníků, přičemž se nejen vzájemně doplňují, ale očekávané výsledky uplatňování směrnice o prosazování by rovněž mohly nabídnout jasnější obrázek o skutečné situaci.
- 1.4 Ne všechny členské státy již dokončily provádění této směrnice. EHSV očekává, že by zpráva Komise, která má být předložena nejpozději 18. června 2019, měla poskytnout spolehlivý přehled o jejím uplatňování a provádění. Někteří členové EHSV doporučují počkat s navrhováním jakýchkoli dalších změn a úprav na tuto zprávu.
- 1.5 Někteří členové EHSV se domnívají, že uskutečnění cíleného přezkumu je předčasné a není v souladu se zásadou zlepšování právní úpravy. Takový přístup by mohl vést ke zpomalení provádění této směrnice z roku 2014 v důsledku toho, že se opatření zaměřená na prosazování promíchají s novými návrhy.
- 1.6 EHSV je toho názoru, že stále chybí evidence týkající se vysílání pracovníků napříč Evropou a to může vyvolávat obavy, pokud jde o princip proporcionality, a tedy zda hodnocení dopadu doprovázející cílenou revizi dává jasný obrázek o reálné situaci.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), [Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 11–31.](#)

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, [Úř. věst. L 18, 21.1.1997.](#)

- 1.7 Zavádění jakýchkoli nových změn vycházejících pouze z velmi povrchního posouzení dopadů a z nedostatečných údajů a bez zohlednění různých úrovní hospodářské výkonnosti v EU, může jediné vést k novým rozporům mezi členskými státy a oslabit snažení Komise podporovat harmonizaci, integraci a důvěru v rámci Evropy.
- 1.8 EHSV zdůrazňuje, že nebyla respektována výlučná úloha sociálních partnerů, a táže se, proč nebyla se sociálními partnery vedena řádná konzultace v souladu s čl. 154 odst. 2 SFEU.
- 1.9 Zásadním aspektem cíleného přezkumu, který Komise navrhuje, je stále pojem „odměna“. Členové EHSV nejsou v tomto ohledu jedni, kdo se dopodrobna znovu zamýšlejí jak nad možností „minimální mzdy“, jež byla vyjasněna v judikatuře, tak nad novým způsobem vypočítávání odměny. Někteří členové považují tento nový přístup za prostředek ke zlepšení a zajištění stejných podmínek pro vyslané i místní pracovníky. Jiní členové se naproti tomu domnívají, že tento návrh není vhodný pro podnikatelskou sféru, jelikož vytváří nejistotu a větší administrativní a finanční zátěž pro společnosti.
- 1.10 EHSV není přesvědčen o tom, že by bylo zapotřebí zavádět jakákoli přísná pravidla týkající se doby vyslání. Zkušenost ukazuje, že extrémně dlouhé vyslání nepředstavuje ve skutečnosti pro evropské podniky zásadní problém.
2. **Evropský politický rámec**
- 2.1 Mezi základní zásady Evropské unie patří volný pohyb pracovníků, svoboda usazování a volný pohyb služeb.
- 2.2 Je třeba rozlišovat mezi volným pohybem pracovníků a volným pohybem služeb na základě článku 56 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Volný pohyb pracovníků dává každému občanovi právo svobodně odejít do jiného členského státu, aby tam pracoval a za tímto účelem pobýval, a chrání jej před diskriminací, pokud jde o zaměstnání, odměňování a jiné pracovní podmínky v porovnání se státními příslušníky uvedeného členského státu.
- 2.3 Oproti tomu volný pohyb služeb dává podnikům právo poskytovat služby v jiném členském státě. Za tímto účelem mohou dočasně vyslat vlastní pracovníky do jiného členského státu, aby tam vykonávali práci potřebnou k poskytnutí služeb.
- 2.4 Dne 16. prosince 1996 přijaly Evropský parlament a Rada Evropské unie **směrnici 96/71/ES** o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb³.
- 2.5 Cílem této směrnice je sladit výkon svobody poskytovat přeshraniční služby podle článku 56 SFEU s přiměřenou ochranou práv pracovníků dočasně vyslaných do zahraničí za tímto účelem.

³ [Úř. věst. L 18, 21.1.1997, s. 1–6.](#)

- 2.6 V říjnu 2010 předložila Evropská komise ve svém sdělení „Na cestě k Aktu o jednotném trhu – Pro vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství – 50 návrhů pro lepší společnou práci, podnikání a obchod“⁴ dva návrhy s cílem obnovit důvěru a podporu mezi občany, přičemž jeden se týkal rovnováhy mezi základními sociálními právy a hospodářskými svobodami a druhý byl zaměřen na vysílání pracovníků.
- 2.7 V březnu 2010 vydali evropští sociální partneři zprávu⁵ o důsledcích rozhodnutí Soudního dvora. Tento dokument ukázal na velké názorové rozdíly, které mezi nimi panují. Zatímco Konfederace evropského podnikání (BUSINESSEUROPE) se postavila proti přezkumu směrnice (uznala však, že je potřeba objasnit některé aspekty týkající se prosazování), Evropská konfederace odborových svazů (EKOS) si ji přála podstatně změnit.
- 2.8 V prosinci 2012 zveřejnila Komise návrh týkající se prosazování směrnice 96/71/ES. Tato **směrnice o prosazování**⁶ stanoví společný rámec příslušných ustanovení, opatření a kontrolních mechanismů nezbytných pro lepší a jednotnější praktické provádění, uplatňování a prosazování směrnice 96/71/ES, včetně opatření s cílem zamezit jakémukoli obcházení či zneužívání platných právních předpisů a stanovit za něj sankce. Návrh současně poskytuje záruky pro ochranu práv vysílaných pracovníků a odstranění neopodstatněných překážek volného poskytování služeb.
- 2.9 Lhůta pro provedení směrnice o prosazování byla stanovena na 18. června 2016 a nejpozději 18. června 2019 by Komise měla Evropskému parlamentu, Radě a EHSV předložit zprávu o jejím uplatňování a provádění a, bude-li to nutné, navrhnout změny a úpravy. Komise ve svém přezkumu posoudí po konzultaci s členskými státy a evropskými sociálními partnery přiměřenost a vhodnost všech zavedených a uplatněných opatření, včetně toho, zda jsou dostupné údaje týkající se vysílání pracovníků dostačující.
3. **Návrh cíleného přezkumu směrnice o vysílání pracovníků**
- 3.1 Podle posledních dostupných údajů bylo v roce 2014 v EU evidováno více než 1,9 milionu vyslání, což představuje 0,7 %⁷ celkové pracovní síly v EU. Znamená to nárůst o 10,3 % ve srovnání s rokem 2013 a o 44,4 % ve srovnání s rokem 2010. Uvedené statistiky vycházejí z počtu formulářů A1, jež vydaly vnitrostátní správy sociálního zabezpečení. Počet neregistrovaných de facto vyslaných pracovníků není znám.

4 COM(2010) 608 final/2.

5 Její znění bylo představeno na konferenci o vysílání pracovníků a pracovních právech, kterou uspořádalo španělské předsednictví Evropské unie a která se konala 23. března 2010 v Ovíedu. Během diskusí se opět ukázalo, že mezi zúčastněnými stranami panují rozdílné názory.

6 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), [Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 11–31](#).

7 Je nutné vzít v úvahu to, že situace je v každé zemi jiná a údaj 0,7 % je pouhým průměrem. Skutečná hodnota se pohybuje mezi 0,5 % a 3,6 % a různí se i důsledky pro členské státy.

- 3.2 Směrnice z roku 1996 o vysílání pracovníků poskytuje právní rámec EU zajišťující náležitou a spravedlivou rovnováhu mezi cíli, kterými jsou podpora a usnadnění přeshraničního poskytování služeb, ochrana vyslaných pracovníků a nastavení rovných podmínek pro zahraniční a místní konkurenty.
- 3.3 Komise však nyní předložila návrh cíleného přezkumu této směrnice, a to za účelem jak odstranění nekalých praktik⁸, tak prosazení zásady, podle níž by za tutéž práci na témže místě měli být pracovníci odměňováni stejným způsobem.
- 3.4 Návrh byl zveřejněn před uplynutím lhůty k provedení směrnice o prosazování z roku 2014 a předtím, než mohlo být provedeno jakékoli posouzení jejího uplatňování. Mnoho obtíží provázejících vysílání pracovníků souvisí i nadále s nedostatečným prosazováním a nedostatečnou kontrolou v členských státech.
- 3.5 Uvedený návrh byl také vydán bez jakékoli předchozí konzultace s evropskými sociálními partnery, kteří Komisi zaslali společný dopis, v němž požadovali, aby s nimi byla vedena řádná konzultace v souladu s čl. 154 odst. 2 SFEU. „Naším dopisem žádáme Komisi, aby si vyhradila potřebný čas a před předložením svého návrhu uspořádala náležitou konzultaci se sociálními partnery.“⁹
- 3.6 Na zveřejnění návrhu Komise pohlížely různé subjekty rozdílně, přičemž názory se různily i mezi jednotlivými členskými státy, sociálními partnery a společnostmi. Navrhovaná směrnice by neměla oslabit konkurenceschopnost či vytvořit nové překážky pro přeshraniční provozovatele.
- 3.7 Podle protokolu č. 2 připojeného ke Smlouvám¹⁰ zaslalo čtrnáct komor vnitrostátních parlamentů Komisi odůvodněná stanoviska uvádějící, že její návrh přezkumu směrnice o vysílání pracovníků není v souladu se zásadou subsidiarity, čímž byl zahájen takzvaný postup udělení žluté karty. Komise na základě svého přezkumu subsidiarity dospěla k závěru (který zveřejnila dne 20. července)¹¹, že návrh cíleného přezkumu směrnice 96/71/ES je v souladu se zásadou subsidiarity zakotvenou v čl. 5 odst. 3 SEU a stažení nebo změna uvedeného návrhu nejsou zapotřebí. Komise proto návrh zachovala.
- 3.8 Část podnikatelské sféry je toho názoru, že návrh porušuje zásadu proporcionality. Některé společnosti se domnívají, že navrhované změny povedou k právní nejistotě a další administrativní zátěži. Přezkum by se mohl dotknout zejména společností, jež pocházejí z členských států s nižší úrovní mezd a hodlají poskytovat přeshraniční služby na jednotném trhu, a takovýto dopad je v rozporu se záměrem posílit proces sbližování v EU a s úsilím, které je v tomto směru vynakládáno.

⁸ Stanovisko EHSV k tématu Spravedlivější pracovní mobilita v rámci EU, přijato dne 27. dubna 2016, [Úř. věst. C 264, 20.7.2016, s. 11–18.](#)

⁹ Společný dopis evropských sociálních partnerů (EKOS, BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP) předsedovi Junckerovi, 2. března 2016.

¹⁰ Protokol č. 2 o používání zásad subsidiarity a proporcionality, připojený ke Smlouvám.

¹¹ Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a vnitrostátním parlamentům o návrhu směrnice, kterou se mění směrnice o vysílání pracovníků, s ohledem na zásadu subsidiarity, v souladu s protokolem č. 2, COM(2016) 505 final ze dne 20. července 2016.

- 3.9 Další subjekty, včetně odborových svazů, mají za to, že navrhovaný přezkum – a především pak myšlenka „stejně mzdy za stejnou práci na stejném místě“ – by v EU zajistil stejné podmínky pro společnosti a rovnější práva pro pracovníky.
- 3.10 S návrhem Komise bylo spojeno posouzení dopadů¹², jež ukazuje, že by navrhovaná opatření pro uplatnění revidované směrnice měla na jednotlivé členské státy, odvětví a společnosti různý dopad, a poznamenává, že značně omezené údaje o vysílání pracovníků stále představují přetrvávající problém.
- 3.11 Porovnatelné údaje vycházejí z přenositelných dokumentů AI, jež vyžadují podrobné informace od společností, které pracovníky vysílají. Přesnost informací, které přenositelné dokumenty AI obsahují, nelze zaručit vzhledem k tomu, že orgány v zemích, z nichž byli pracovníci vysláni, neprovádějí oficiální kontroly. Údaje prezentované v posouzení dopadů tudíž představují pouhý odhad skutečného počtu probíhajících vyslání a nedávají jasný obrázek o reálné situaci.
- 3.12 Nadace Eurofound zveřejnila v roce 2010 zprávu „Posted workers in the European Union“ (Vysílání pracovníků v Evropské unii)¹³ zaměřenou na tento jev v členských státech EU a v Norsku. Zpráva mapuje dostupné zdroje informací o počtu vyslání a poskytuje číselné údaje o zemích, kde jsou data k dispozici. Průzkum nadace Eurofound ukazuje, že není k dispozici dostatek údajů týkajících se celkového počtu a charakteristik vysílaných pracovníků v EU.
- 3.13 Po této zprávě následovaly dva nedávné průzkumy týkající se spravedlivější mobility na trhu práce: stručná analýza provádění směrnice o prosazování 2014/67/EU v členských státech EU, jež má zlepšit prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků, a projekt věnující se podvodným formám smluvně upravené činnosti a samostatné výdělečné činnosti¹⁴.

4. Hlavní změny obsažené v návrhu přezkumu směrnice 96/71/EU

4.1 Odměna

- 4.1.1 Komise navrhuje nahradit pojem „minimální mzda“ pojmem „odměna“. Podle návrhu Komise zahrnuje odměna všechny složky odměny, které jsou v hostitelském členském státě povinné.
- 4.1.2 Komise tento návrh předložila v reakci na řadu výzev k řešení příčin mzdové diferenciace. Podle Komise existují rozdíly mezi podmínkami, které platí pro místní pracovníky a pro vyslané pracovníky. Podle posouzení dopadů, které tvoří součást návrhu, se odhadovaný rozdíl ve mzdách mezi vyslanými a místními pracovníky pohybuje v rozmezí od 10 % do 50 % v závislosti na zemi a odvětví. Diferencovaná pravidla odměňování narušují rovné podmínky mezi

¹² Posouzení dopadů k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, SWD(2016) 52 final ze dne 8. března 2016.

¹³ Zpráva nadace Eurofound „Posted workers in the European Union“ (Vysílání pracovníků v Evropské unii), Roberto Pedersini a Massimo Pallini, zveřejněna v roce 2010. <http://www.eurofound.europa.eu/cs/publications/report/2010/working-conditions-industrial-relations/posted-workers-in-the-european-union>.

¹⁴ Předběžná zjištění obou průzkumů byla prezentována na konferenci Střediska pro sledování trhu práce EHSV s názvem „Na cestě ke spravedlivější mobilitě v EU“ konané dne 28. září 2016.

společnostmi. Pojem „minimální mzda“ není totéž jako závazná pravidla platná v případě místních pracovníků.

- 4.1.3 Podle Komise může tedy pojem „odměna“ lépe přispět k dosažení rovných podmínek na jednotném trhu služeb. Pojem „odměna“ zahrnuje všechny složky, které jsou vypláceny místním pracovníkům, jsou-li stanoveny zákonem nebo kolektivní smlouvou, které jsou obecně použitelné na všechny podobné podniky v dané zeměpisné oblasti a v rámci daného povolání či odvětví, nebo kolektivními smlouvami, které uzavřely nejrepresentativnější organizace zaměstnavatelů a organizace zaměstnanců na vnitrostátní úrovni a které se uplatňují na celém území daného státu. „Odměna“ by mohla zahrnovat některé složky, které nejsou zahrnuty do pojmu „minimální mzda“, jako je například příspěvek za délku služby, příspěvky a příplatky za práci v nečistém prostředí, za těžkou nebo nebezpečnou práci, bonusy za kvalitu, 13. platy, cestovní výdaje či stravenky – ačkoli většina hostitelských zemí již některé z těchto složek do „minimální mzdy“ zahrnuje.
- 4.1.4 Podle Komise by zavedení pojmu „odměna“ mělo přispět k ujasnění základních složek odměňování a ke snížení existujících meziodvětvových rozdílů, co se týče povinného uplatňování kolektivních smluv.
- 4.1.5 Nicméně pojem „odměna“ sám o sobě lze vnímat jako nepřesný a jako pojem dávající prostor pro různé výklady, což vytváří právní nejistotu. Pojem „minimální mzda“ je i přes různé pochybnosti, kterým dává vzniknout, přesnější a lépe se definuje.
- 4.1.6 Komise uvádí, že návrh nebude mít vliv na pravomoci a tradice členských států při stanovování mezd a že respektuje silnou autonomii sociálních partnerů. V této souvislosti je znepokojující, že Komise navrhuje, aby byla odstraněna zmínka obsažená v současné směrnici, podle níž minimální mzdu vymezují „vnitrostátní právní předpisy a/nebo zvyklosti členského státu, na jehož území je pracovník vyslán“. Toto ustanovení je důležité pro soulad s různými vnitrostátními systémy pracovněprávních vztahů.
- 4.1.7 Pro účely této směrnice je pojem odměna definován vnitrostátními právními předpisy a/nebo zvyklostmi členského státu, na jehož území je pracovník vyslán.
- 4.1.8 Tato směrnice nebrání použití podmínek zaměstnání hostitelské země nebo země původu vyslaného pracovníka, které jsou pro pracovníky výhodnější, zejména prostřednictvím uplatnění základního práva pracovníků a zaměstnavatelů sjednávat a uzavírat kolektivní smlouvy na příslušných úrovních a práva na kolektivní akci na obranu svých zájmů, včetně stávků, a to v zájmu ochrany a zlepšení životních a pracovních podmínek pracovníků, včetně práva na rovné zacházení.
- 4.1.9 V zájmu zajištění řádného provádění směrnice o prosazování jsou členské státy povinny zveřejnit informace o podmínkách zaměstnávání pracovníků vysílaných na jejich území na jediné internetové stránce. Členské státy by mohly oddálit spuštění jediné internetové stránky, neboť příslušné podmínky se pravděpodobně změní. Tento proces by neměl být negativně ovlivněn žádným novým návrhem.

- 4.1.10 Členové EHSV otázku „odměny“ velmi podrobně probrali a zohlednili při tom všechny důsledky tohoto nového pojetí.
- 4.1.11 Někteří členové jsou toho názoru, že tato nová koncepce je jediným způsobem, jak zajistit rovné pracovní podmínky pro vyslané i místní pracovníky, odstranit mzdovou diferenciaci a zaručit rovné podmínky mezi společnostmi.
- 4.1.12 Jiní členové se domnívají, že zavedení tohoto nového pojetí by mohlo snížit úroveň právní jistoty a jasnosti a zvýšit administrativní a finanční zátěž. Jakákoli diskuse o vysílání pracovníků by měla vzít v úvahu skutečnost, že situace zahraničních a domácích společností se liší. Zahraniční poskytovatel služeb, jenž si přeje vyslat pracovníky, nese dodatečné náklady výhradně na základě toho, že vykonává činnost v jiném členském státě: jde o dodatečné provozní výdaje¹⁵ a nepřímé náklady na přeshraniční práci¹⁶.
- 4.1.13 Pokud jde o rozšíření působnosti všeobecně použitelných kolektivních smluv na všechna odvětví, doporučuje EHSV znovu zvážit, zda je nutné, aby se i pracovní normy platné pro vyslané pracovníky automaticky rozšířily na odvětví, v nichž nebyly zaznamenány žádné závažnější problémy s vysíláním.
- 4.2 Vyslání na dobu delší než dvacet čtyři měsíců
- 4.2.1 Komise řeší otázku doby trvání vyslání tím, že představuje návrh, podle něhož by platilo, že je-li předpokládána nebo skutečná doba vyslání delší než 24 měsíců, považuje se za zemi obvyklého výkonu práce členský stát, na jehož území byl pracovník vyslán. Platí to od prvního dne, kdy vyslání skutečně překročí délku trvání 24 měsíců. Komise rovněž zavádí celkovou dobu vyslání v případech, kdy jsou pracovníci nahrazeni.
- 4.2.2 Původní směrnice nestanovuje žádný pevný limit a uvádí, že pro účely této směrnice se „vyslaným pracovníkem“ rozumí pracovník, který po omezenou dobu vykonává práci na území jiného členského státu než státu, ve kterém obvykle pracuje.
- 4.2.3 Aby se zamezilo nejasným situacím, kdy je obtížné určit, zda se jedná o vyslání ve smyslu směrnice o vysílání pracovníků, stanoví čl. 3 odst. 1 a 2 směrnice o prosazování neúplný seznam kvalitativních kritérií charakterizujících jak dočasnou povahu, která je s koncepcí vyslání za účelem poskytování služeb neodmyslitelně spjata, tak existenci skutečné vazby mezi zaměstnavatelem a členským státem, z něhož se vyslání uskutečňuje.

15 Nepřímé výdaje: náklady spojené se seznámením se s administrativními požadavky a předpisy v jiném členském státě – např. oznamovací postupy, překlad dokumentů, spolupráce s kontrolními orgány.

16 Tyto nepřímé náklady na přeshraniční práci se mohou zvýšit až o 32 %. Vyplyvá to z předběžných výsledků pilotní studie „Labour cost in cross-border services“ (Náklady na práci v oblasti přeshraničního poskytování služeb), kterou provedla Fakulta hospodářství a veřejné správy Vysoké školy ekonomické v Krakově. Tyto výsledky byly prezentovány na konferenci Střediska pro sledování trhu práce EHSV s názvem „Na cestě ke spravedlivější mobilitě v EU“ konané dne 28. září 2016.

- 4.2.4 Jednou z hlavních vznesených námitek bylo to, že ani Smlouva o fungování Evropské unie, ani nařízení (ES) č. 593/2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (nařízení Řím I)¹⁷ neposkytují základ pro přijetí 24 měsíců jako referenčního období pro určení země obvyklého výkonu práce. Kromě toho není vhodné použít ke změně uplatňování nařízení směrnici nebo pro účely směrnice o vysílání pracovníků odlišně definovat pojmy používané v nařízení Řím I. Vysvětlení, jež podala právní služba Evropské komise ve svém stanovisku: „[Novým článkem 2a] není dotčeno právo podniků vysílajících pracovníky na území jiného členského státu dovolávat se volného pohybu služeb i v případě, že doba vyslání překročí 24 měsíců. Výhradním účelem je vytvořit právní jistotu při uplatňování nařízení Řím I ve specifické situaci, aniž by se uvedené nařízení jakkoliv měnilo.“¹⁸
- 4.2.5 EHSV se stanovením takovéto pevné lhůty nesouhlasí. Je to proti povaze vysílání pracovníků a v rozporu s účelem směrnice. Průměrná doba vyslání v EU činí 103 dní¹⁹ (jen 4–5 % ze všech vyslání trvá déle než 12 měsíců²⁰). Neexistují žádné důkazy o tom, že by vysílání pracovníků na období delší než dva roky bylo běžnou a problematickou praxí, jež vede ke zneužívání pravidel ohledně vysílání pracovníků.
- 4.2.6 Zavedení pojmu „předpokládaná doba vyslání“ a stanovení pravidel pro nahrazování pracovníků by naopak mohlo vést k nejistotě a nestejnému uplatňování pravidel o vysílání pracovníků. Zejména ve stavebnictví bude obtížné předvídat „trvání výkonu práce“ a kontrolní orgány to budou složité prokazovat.
- 4.2.7 Stávající definice je dostačující a stanovení jakéhokoli časového omezení vysílání pracovníků by bylo v rozporu se zásadou ověřování toho, co se rozumí skutečným a odůvodněným vysláním. Kromě toho Soudní dvůr opakovaně potvrdil, že pojem „dočasný“ je třeba posuzovat případ od případu.
- 4.2.8 Komise tvrdí, že tato změna uvede směrnici o vysílání pracovníků do souladu s pravidly sociálního zabezpečení stanovenými v nařízení č. 883/04²¹. Nařízení č. 883/04 nicméně členským státům dává možnost prodloužit – prostřednictvím dvoustranných dohod – počáteční dvouleté období, během něhož jsou příspěvky na sociální zabezpečení placeny v zemi původu. Návrh přezkumu směrnice o vysílání pracovníků předložený Komisí stanoví, že když předpokládaná nebo skutečná doba vyslání přesáhne 24 měsíců, budou muset být všechny pracovní podmínky hostitelské země uplatněny od prvního dne vyslání. To není nezbytné ani konzistentní.

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 ze dne 17. června 2008 o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy (Řím I), [Úř. věst. L 177, 4.7.2008, s. 6–16](#).

¹⁸ Stanovisko právní služby Evropské komise – interinstitucionální spis 2016/0070 (COD), 28. května 2016.

¹⁹ Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2016) 52 final, s. 39, J. Pacolet a F. De Wispelaere, *Posting of Workers. Report on A1 portable document issued in 2014*, prosinec 2015.

²⁰ Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2016) 52 final, s. 39, L&R Sozialforschung, *Entwicklungen im Bereich des Lohndumpings*, květen 2014.

²¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, [Úř. věst. L 166, 30.4.2004, s. 1–123](#).

4.3 Subdodávky

- 4.3.1 Návrh Komise dává členským státům možnost uplatnit na pracovníky v subdodavatelském řetězci stejné podmínky, jaké uplatňuje hlavní dodavatel. Tyto podmínky by v souladu se zásadou nediskriminace měly být uplatňovány stejným způsobem na vnitrostátní i přeshraniční subdodavatele.
- 4.3.2 Existují značné rozdíly mezi právními a správními předpisy nebo kolektivními smlouvami platnými v členských státech, které mají zajistit, aby se podnik prostřednictvím subdodávky nemohl vyhnout pravidlům, která zaručují určité pracovní podmínky týkající se odměňování. Nejsou k dispozici údaje o tom, kolik členských států již tento systém uplatňuje, a Komise v rámci svého posouzení dopadů neprovedla žádnou důkladnou analýzu možných důsledků takovýchto pravidel.
- 4.3.3 Aby však byla tato část návrhu v praxi účinná, mohlo by být užitečné odkázat na pravidlo o společné a nerozdílné odpovědnosti ve všech subdodavatelských řetězcích zavedené článkem 12 směrnice o prosazování²².
- 4.3.4 Kromě toho je výraz „určité pracovní podmínky týkající se odměňování“ vágní a povede k právní nejistotě, různým výkladům a potenciálním konfliktům s ostatními částmi směrnice. Objevily by se rovněž problémy týkající se porovnávání a mnoho dalších čistě praktických problémů, jako je přístup k informacím (také v souvislosti s povinností vlád tyto informace zveřejňovat, kterou jim ukládá článek 5 směrnice (EU) č. 2014/67) a dostupnost kolektivních smluv.
- 4.3.5 Rovněž není jasné, jak by Komise měla u těchto předpisů definovat a provádět kontrolu nediskriminace a proporcionality.
- 4.3.6 Kromě toho bude třeba zavést odpovídající opatření ke kontrole pravdivosti statusu subdodavatelů jako samostatně výdělečně činných osob v souladu s normami členských států.

4.4 Agenturní zaměstnávání

- 4.4.1 Komise zavádí pro členské státy novou povinnost doplněním nového odstavce, který stanoví podmínky pro pracovníky uvedené v čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice, to znamená pracovníky najaté agenturou usazenou v jiném členském státě, než je členský stát, v němž je usazen uživatel. Podniky uvedené v čl. 1 odst. 3 písm. c) budou muset vyslaným pracovníkům zaručit podmínky, které se podle článku 5 směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání²³ vztahují na pracovníky najaté agenturami práce usazenými v členském státě, v němž se práce vykonává.

²² Článek 12 směrnice 2014/67/EU o prosazování, který se věnuje subdodavatelské odpovědnosti.

²³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES ze dne 19. listopadu 2008 o agenturním zaměstnávání, [Úř. věst. L 327, 5.12.2008, s. 9.](#)

- 4.4.2 EHSV se domnívá, že toto nové ustanovení není nutné, protože původní směrnice o vysílání pracovníků již tuto možnost uvádí v čl. 3 odst. 9. Členské státy mohou stanovit, že podniky uvedené v čl. 1 odst. 1 musí zajistit svým pracovníkům uvedeným v čl. 1 odst. 3 písm. c) podmínky, které se vztahují na dočasné pracovníky v tom členském státě, ve kterém se práce vykonává. Možnost uplatnění směrnice 2008/104/EU již používá většina hostitelských zemí.
- 4.4.3 EHSV se domnívá, že by Komise měla zachovat stávající úpravu. Je třeba vzít v úvahu to, že ustanovení směrnice 2008/104/EU se vztahují na situaci v jednotlivých členských státech, zatímco směrnice 96/71/ES se vztahuje na přeshraniční aktivity. Samotná Komise toto uznala ve zprávě o používání směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání²⁴.
- 4.4.4 EHSV poukazuje na to, že článek 5 směrnice 2008/104/EU má mnohem širší záběr než čl. 3 odst. 9 směrnice 96/71/ES a že by to mohlo paradoxně vést k rozdílným podmínkám pro vysílání pracovníků podle čl. 1 odst. 3 písm. a) a b) a čl. 1 odst. 3 písm. c) platného předpisu.
5. **Na co především by se Evropská komise měla zaměřit**
- 5.1 Komise by měla vybízet členské státy, aby směrnici o prosazování²⁵ provedly, pokud tak dosud neučinily, a zajistit, aby ji všechny členské státy řádně uplatňovaly. Po dvou letech by pak Komise měla posoudit její dopad a určit, zda přijatá opatření vedla k náležitému a účinnému provádění a prosazování, neboť jde o klíčové prvky při ochraně práv vyslaných pracovníků a zajištění rovných podmínek pro poskytovatele služeb.
- 5.2 Komise by měla provést důkladnou analýzu situace v jednotlivých členských státech EU a poskytnout rovněž skutečné kvantitativní informace o vyslaných pracovnících a způsobech provádění a prosazování stávající směrnice.
- 5.3 Dostupnost spolehlivých údajů o vyslaných pracovnících je předpokladem pro efektivní rozpravu o jejich specifických vlastnostech a potřebě ochrany.
- 5.4 V případě, že chce Komise zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž, by se její další kroky měly zaměřit na boj proti podvodným praktikám a odstranění jevu nelegální práce, a to především v podobě zneužívání společností s fiktivním sídlem („letterbox companies“).
- 5.5 Komise by měla urychlit hospodářské a sociální sblížení v rámci EU a současně s tím zajistit spravedlivou mobilitu pracovníků v souvislosti s poskytováním přeshraničních služeb.
- 5.6 Zavedení nové koncepce, jakou je pojem „odměna“, může podnítit otázky jak od členských států v Radě, tak ze strany společností v průběhu veřejné konzultace. Komise by měla provést podrobnou socioekonomickou analýzu důsledků pro spotřebitele, společnosti a obecně pro konkurenceschopnost EU a zaměstnanost.

²⁴ Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o používání směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání, COM(2014) 176 final.

²⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), [Úř. věst. L 159, 28.5.2014, s. 11–31](#).

5.7 *Měla by vést konzultace se sociálními partnery, uznávat jejich autonomii a respektovat příslušné kolektivní smlouvy v této oblasti.*

Odůvodnění pozměňovacího návrhu

Tento pozměňovací návrh se pokouší nabídnout vyvážený přístup k uvedenému návrhu Komise, který vyvolal rozdílné reakce – názory na něj se liší jak mezi členskými státy, tak mezi sociálními partnery a podniky. Cílem tohoto pozměňovacího návrhu je tyto rozcházející se názory náležitě a věrohodným a vyváženým způsobem zohlednit a poukázat na body, v nichž panuje shoda. Tento pozměňovací návrh, jenž odpovídá textu, který obě zpravodajky předložily specializované sekci SOC po 3. schůzi studijní skupiny, tuto rovnováhu mezi odlišnými pohledy odráží lépe než znění pozměněné a přijaté specializovanou sekci.

Výsledek hlasování

hlasů pro:	94
hlasů proti:	175
hlasování se zdrželo:	23
