



VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ

Svoboda usazování a volný pohyb služeb zaručují mobilitu podniků a pracovníků v rámci EU, což je zakotveno ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Aby však bylo možné zajistit rovné podmínky mobility a soutěže, existují ještě specifické právní předpisy EU, které upravují práva vysílaných pracovníků.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Článek 54 a články 56 až 62 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

CÍLE

Vyslaným pracovníkem je zaměstnanec, který je svým zaměstnavatelem vyslán, aby dočasně poskytoval službu v jiném členském státě EU. Unijní právní úprava vysílání pracovníků se obecně považuje za cílené úsilí o regulaci a vyvážení dvou zásad:

- vytvoření rovných podmínek pro co nejméně omezené přeshraniční poskytování služeb;
- ochrana práv vysílaných pracovníků vytvořením společného souboru sociálních práv s cílem předcházet nespravedlivému zacházení a vytváření nízkonákladové pracovní síly.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

A. Historie směrnice o vysílání pracovníků: podpora volného pohybu služeb

Historie a právní základ směrnice o vysílání pracovníků vycházejí z volného pohybu služeb (článek 56 SFEU) a závazku EU odstranit překážky v oblasti volného přeshraničního pohybu služeb na vnitřním trhu. Po rozšíření Evropské unie o Španělsko a Portugalsko v roce 1986 se problematika přeshraničního poskytování služeb dostala do popředí debaty o vnitřním trhu. Po desetiletém legislativním patu inicioval rozsudek Evropského soudního dvora ve věci C-113/89 spolu s přistoupením Rakouska, Finska a Švédska přijetí směrnice k regulování situace vysílaných pracovníků.

První směrnice byla přijata dne 16. prosince 1996. Tato směrnice stanovila soubor „základních“ **minimálních podmínek zaměstnávání a pracovních podmínek** (například maximální délka pracovní doby, minimální počet dnů placené roční dovolené, minimální mzda, bezpečnost a zdraví při práci, atd.), které musí být dodržovány v souladu se zásadou hostitelského členského státu. U ostatních aspektů



pracovního poměru by se i nadále měly uplatňovat pracovněprávní předpisy vysílající země. Pokud jde o sociální zabezpečení, byli vyslaní pracovníci i nadále pojištěni v rámci systému sociálního zabezpečení ve své domovské zemi za předpokladu, že jejich vyslání zpravidla trvalo méně než dva roky. V oblasti **zdanění** si právo výběru daně z příjmu ponechávala po dobu 183 dní vysílající země a poté přešlo toto právo na zemi přijímající.

Rozdíly v ceně pracovní síly mezi místními a vyslanými pracovníky, kteří jsou vysíláni v průměru na 3 až 4 měsíce, mohly být tedy výrazné v závislosti na mzdě, příspěvcích na sociální zabezpečení a dani z příjmu, jež měly být hrazeny.

V období po přijetí směrnice upozornilo provádění, právní výklad a úprava problematiky vyslaných pracovníků na tři konkrétní **problémy**:

- prohlubující se mzdové rozdíly a rozdílné náklady na práci, na základě kterých je zaměstnávání vyslaných pracovníků pro podniky výhodnější; v období od roku 2010 do roku 2014 tak počet vyslaných pracovníků stoupl o 44,4 %;
- **prostředí umožňující profesní pochybení**, jako například při rotačním vysílání nebo v případě krycích společností v jiném členském státě EU, které zneužívaly nedostatky směrnice k obcházení pracovněprávních předpisů a pravidel sociálního zabezpečení;
- **nedostatečná jednoznačnost zavedených norem** a slabiny ve spolupráci mezi orgány, obojí jak uvnitř členských států, tak přeshraničně, což způsobovalo problémy pro donucovací orgány.

Z hlediska **ustanovení o sociální politice zavedených do evropských Smluv po jejich revizi prostřednictvím Lisabonské smlouvy v roce 2007** bylo sporné, zda směrnice o vysílání pracovníků z roku 1996 představuje vhodný právní nástroj pro zajištění rovných podmínek pro volné přeshraniční poskytování služeb a současně i pro vytvoření přiměřeného základu pro sociální práva pracovníků. V případech, v nichž směrnice ponechává provádění a vymáhání minimálních norem týkajících se zaměstnávání na členských státech, vychází z rozhodnutí Soudního dvora EU o výkladu terminologických pojmů použitých ve směrnici. Rozsudky Soudního dvora však od přijetí směrnice nezajistily nezbytnou právní jistotu. Jak Komise správně konstatovala, neexistence jednoznačné normy vedla ke vzniku nejistoty ohledně předpisů a k praktickým problémům subjektů odpovědných za vymáhání předpisů v hostitelském členském státě, poskytovatelů služeb při určování mzdy hrazené vyslanému pracovníkovi a samotných vyslaných pracovníků, pokud jde o povědomí o jejich nárocích. Čtyřmi rozsudky přijatými v letech 2007–2008 ve věcech *Viking* (C-438/05), *Laval* (C-341/05), *Rüffert* (C-346/06) a *Komise v. Lucembursko* (C-319/06) Soudní dvůr EU změnil normy týkající se zaměstnávání původně koncipované ve směrnici o vysílání pracovníků jako minimální normy na „maximální strop“ pracovních podmínek. Mezitím však Soudní dvůr EU vydal dva rozsudky, které vyslané pracovníky více chrání: ve věci *Sähköalojen ammattiliittory* (C 396/13) rozhodl, že zařazování pracovníků do různých mzdových skupin, které jsou v kolektivní smlouvě všeobecně závazné a transparentní, musí být uplatňováno i u vyslaných pracovníků. A nedávno také rozhodl ve věci *Regio-Post* (C-115/14), že členské státy mohou od uchazečů



o veřejnou zakázku a jejich dodavatelů vyžadovat, aby svým zaměstnancům hradili stanovenou minimální mzdu.

B. Reformy pro zlepšení výkonnosti

Tváří v tvář těmto nedostatkům se Komise snažila o reformu prostřednictvím aktualizace stávající směrnice o vysílání pracovníků a posílení donucovacích opatření. Tyto reformy braly v potaz aktualizované znění evropských Smluv a měnící se vzorce mobility. V roce 2016 bylo v EU 2,3 milionu vyslaných pracovníků, což oproti úrovni z roku 2010 představovalo nárůst o 69 %.

Dva hlavní legislativní návrhy:

1. Směrnice o prosazování 2017/67/EU

Tato směrnice tvoří společný právní rámec pro vymezení toho, kdy skutečně dochází k vysílání, a pro umožnění jednotnějšího provádění, uplatňování a prosazování společných norem. Upřesňuje se jí definice vysílání a definuje odpovědnost členských států při ověřování dodržování směrnice 96/71/ES, zejména v sektorech se zvýšeným rizikem pochybení, jako jsou například stavebnictví nebo silniční doprava. Jejím cílem je také zlepšit spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vysílání díky prosazování povinnosti reagovat na žádosti o pomoc a stanovení časové lhůty pro odpověď na žádosti o informace. Administrativní postihy a pokuty pro poskytovatele služeb od jednoho členského státu mohou být nyní prosazovány a vybírány v jiném členském státě.

1. Revidovaná směrnice o vysílání pracovníků ze dne 28. června 2018 (směrnice (EU) 2018/957)

V březnu 2016 navrhla Komise revizi původní směrnice o vysílání pracovníků (96/71/EC) s cílem zajistit uplatňování pracovněprávních předpisů hostujícího členského státu v případě dlouhodobého vyslání a řešení otázek jako rovné odměňování, použitelnost kolektivních smluv a zacházení se zaměstnanci agentur práce.

Po zveřejnění tohoto návrhu předložily parlamenty 11 členských států odůvodněné stanovisko, čímž zahájily kontrolu subsidiarity, tzv. **postup žluté karty**. Většina z nich ve svých stanoviscích vyjádřila politování nad skutečností, že zásada „stejně odměny za stejnou práci“ by vedla ke konkurenčnímu znevýhodnění jejich pracovníků a že by členské státy přišly o své právo rozhodovat o základních pracovních podmínkách a podmínkách zaměstnávání vyslaných pracovníků agentur práce, jak je stanoveno ve směrnici o agenturním zaměstnávání z roku 2008.

Po intenzivním jednání Komise, Rady a Evropského parlamentu, Rada revidovanou směrnici přijala dne 21. června 2018. Konečná verze zachovává mnoho klíčových prvků navržených Komisí, ovšem s několika změnami:

- **Dlouhodobé vysílání:** Vyslání může trvat nejdéle 12 měsíců s možností prodloužit vyslání o 6 měsíců (Komise původně navrhovala 24 měsíců). Po tomto období se začnou uplatňovat pracovněprávní předpisy hostitelského členského státu.
- **Odměňování:** Veškeré předpisy hostitelské země, které platí pro místní pracovníky, budou platit rovněž pro vyslané pracovníky od prvního dne vyslání, např. bude platit zásada rovného odměňování za stejnou práci na stejném místě.



Co se týče ostatních složek odměny, revize směrnice zavádí jasnější pravidla pro příspěvky. Náklady na dopravu, stravu a ubytování se nestrhávají z platů vyslaných zaměstnanců. Jak je stanoveno směrnicí o prosazování, povinné prvky, které jsou součástí odměny v členském státě, musí být k dispozici na jednotné vnitrostátní webové stránce.

- **Pracovní podmínky:** Členské státy mohou uplatňovat reprezentativní a rozsáhlé regionální či odvětvové kolektivní smlouvy. Dříve tomu tak bylo pouze v případě univerzálně platných kolektivních smluv ve stavebnictví. Co se týče podmínek ubytování v hostitelské zemi, musí být uplatňována vnitrostátní pravidla, která platí pro místní pracovníky mimo domov z profesních důvodů.
- **Vyslaní pracovníci agentur práce:** Revize směrnice o vysílání pracovníků zajišťuje rovné zacházení se zaměstnanci agentur práce. Stejně podmínky, které platí pro vnitrostátní agentury zprostředkující dočasné zaměstnání, se budou vztahovat rovněž na zahraniční agentury zprostředkující zaměstnání přeshraničně.
- **Doprava:** Nové prvky směrnice se budou vztahovat na dopravu, jakmile začnou být uplatňovány specifické právní předpisy EU pro toto odvětví (v současnosti jsou předmětem jednání).

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Evropský parlament byl hnací silou v přijímání předpisů týkajících se volného pohybu osob a služeb. Od roku 2004 zdůraznil otázku potřebného zlepšení směrnice o vysílání pracovníků v několika usneseních (viz [studie](#) Parlamentu z června 2016).

Během jednání o revizi této směrnice se Parlament zasazoval zejména o „stejnou odměnu za stejnou práci“ a o to, aby měly členské státy možnost uplatňovat regionální či odvětvové dohody. Dále požadoval, aby členské státy měly pomocí doložky o přezkumu možnost podrobit zahraniční společnosti stejným vnitrostátním povinnostem v případě subdodávek. Podařilo se mu také prosadit přijetí dvouleté lhůty pro provedení a uplatnění směrnice.

Susanne Kraatz
12/2019

