



# Vyslaní pracovníci v Evropské unii

## Shrnutí

### Úvod

Tato zpráva se zabývá otázkou vyslaných pracovníků v členských státech EU a v Norsku. Mapuje dostupné zdroje, které mohou poskytnout informace o případech vysílání pracovníků, a uvádí číselné údaje za země, v nichž jsou takové údaje k dispozici. Zpráva se rovněž zabývá úlohou, kterou při určování podmínek zaměstnávání a pracovních podmínek vyslaných pracovníků hrají právní předpisy na evropské i vnitrostátní úrovni. Zkoumá i možné důsledky řady významných rozhodnutí, která v poslední době vydal Evropský soudní dvůr (ESD) ve věcech týkajících se vysílání pracovníků. A konečně zpráva uvádí i stanoviska a názory sociálních partnerů na vnitrostátní úrovni.

### Politické souvislosti

Směrnice o vysílání pracovníků (směrnice EU 96/71/ES), která byla přijata v roce 1996, zmiňuje „základ kogentních ustanovení“, který vyslaným pracovníkům zaručuje minimální ochranu v „hostitelské“ zemi. Zpočátku se mnozí odborníci na pracovní právo domnívali, že směrnice má pro transformování evropských a vnitrostátních pracovních předpisů omezený význam. Tato domněnka vycházela z přesvědčení, že hlavním cílem směrnice bylo umožnit uplatnění úplného souboru pracovních předpisů hostitelské země na vyslané pracovníky.

Řada nedávných rozhodnutí ESD obsah a oblast působnosti vnitrostátních předpisů týkajících se podmínek zaměstnávání vyslaných pracovníků zpochybnila. Tato rozhodnutí upozornila Evropskou komisi, členské státy a sociální partnery na obtíže, které se vyskytují při provádění směrnice na vnitrostátní úrovni.

Následná debata se zaměřila na možnost volby, která je členským státům nabízena ohledně oblasti působnosti použitelných předpisů, jmenovitě na otázku „úplné“ versus „minimální“ ochrany, vyvolala však i další složité otázky. Jednou takovou otázkou je způsob provádění regulace, protože členské státy mají při definování podmínek

zaměstnávání vyslaných pracovníků možnost volit mezi právními předpisy a kolektivním vyjednáváním. Další problém spočívá v charakteristice kolektivní smlouvy, která má být použita, protože je nutné, aby byla „všeobecně závazná“.

### Klíčová zjištění

- V mnoha zemích vyvolává otázka vyslaných pracovníků ve veřejné diskusi (v nejlepším případě) omezenou pozornost, za okrajový problém ji považují dokonce i sociální partneři. Diskuse se zaměřuje spíše na jiné kategorie pracovníků, jako jsou zahraniční pracovníci obecně a pracovníci dočasně najímaní agenturami (k nimž často patří i vyslaní pracovníci). Nedávná rozhodnutí ESD však vedla k mobilizaci na evropské úrovni, na níž se do určité míry podílely všechny hlavní odborové organizace prakticky ve všech členských státech.
- Existuje závažný nedostatek údajů o celkovém počtu a charakteristikách vyslaných pracovníků v celé EU. Systémy vykazování a sledování vyslaných pracovníků se vyskytují zřídka. V důsledku toho je nyní téměř nemožné zjistit, kolik pracovníků je v rámci Evropy vysláno, protože spolehlivé údaje chybí za většinu zemí s výjimkou České republiky, Finska, Litvy, Slovinska a – od roku 2008 – Dánska.
- Směrnice dala členským státům dvě základní možnosti volby: zavedení minimální nebo úplné ochrany a zavedení ochrany prostřednictvím právních nástrojů nebo prostřednictvím autonomního kolektivního vyjednávání. V praxi většina vnitrostátních právních předpisů, kterými se směrnice o vysílání pracovníků provádí, zmiňuje jako prostředky ke stanovení úrovně ochrany pro vyslané pracovníky jak právní předpisy, tak kolektivní smlouvy. Pouze tři země – Lotyšsko, Polsko a Spojené království – přičky definici podmínek zaměstnávání a pracovních

podmínek vyslaných pracovníků výhradně právním předpisům.

- Z hlediska úrovně ochrany šestnáct zemí uplatňuje pouze minimální ochranu, zatímco jedenáct zemí uplatňuje ochranu širší. Většina členských států, které k EU přistoupily v letech 2004 a 2007 (země, které jsou hlavně vývozci pracovních sil), provedla směrnici tak, že na pracovníky vyslané na jejich území uplatňuje pouze minimální požadavky uvedené ve směrnici. Naopak většina členských států EU-15 (a Slovinsko) se při provádění směrnice snažila u pracovníků vyslaných na jejich území plně využít možnost rozšířeného použití vnitrostátních pracovněprávních předpisů.
- Přestože se sociální partneři ve svých názorech na směrnici o vysílání pracovníků a na rozhodnutí ESD často různili, měli, zvláště v oborech, jako je stavebnictví, společné obavy i iniciativy zaměřené na boj s nízkými mzdami a jinými než obvyklými podmínkami zaměstnávání. Některé organizace zaměstnavatelů zdůrazňují kladné prvky svých vnitrostátních systémů, jako je spolupráce mezi sociálními partnery a schopnost zajistit sociální soudržnost.
- Nedávná rozhodnutí ESD upozornila na to, že předpisy pro vyslané pracovníky nepatří do sféry pracovního práva, ale spíše do oblastí práva obchodního. Ve sféře pracovního práva lze minimální ochranná opatření a mezinárodní normy vždy zlepšovat ve prospěch pracovníků: představují určitý základ, na němž mohou vlády a sociální partneři budovat další záruky. Naopak v obchodním právu jsou základní ochranná opatření maximální mezí, aby byla umožněna slučitelnost s cílem spočívajícím v podpoře hospodářské soutěže; jakékoli dodatky by byly považovány za neodůvodněné omezení při poskytování služeb, a tudíž by byly rovnocenné necelním překážkám obchodu.
- V důsledku různých rozhodnutí ESD se vyjednávací prostor pro vnitrostátní odborové svazy, které se snaží upravovat podmínky zaměstnávání uplatňované vysílajícími společnostmi, stal velmi omezeným: odborové svazy nemohou organizovat stávky či jiné formy protestu, které by měly donutit zahraniční společnosti k podepsání smluv nebo dodržování minimálních podmínek stanovených vnitrostátními kolektivními smlouvami.
- Poslední rozhodnutí ESD mimořádně ztížila rozšiřování ochranných opatření za hranici stanovenou výčtem opatření v čl. 3 odst. 1 směrnice (viz ESD, právní věc 341/05, Laval, odstavec 108; právní věc C-438/05, Viking Line [2008] odstavec 81). Podle tohoto výkladu bude

mít volný pohyb služeb téměř vždy přednost v případě, že se dostane do rozporu s kolektivním opatřením na ochranu práv uplatňovaným v rámci vnitrostátních systémů pracovních vztahů.

## Politické ukazatele

- Dostupnost spolehlivých údajů o vyslaných pracovnících je základní podmínkou plodné diskuse o jejich specifických a jejich potřebě ochrany. K naléhavým opatřením by mělo patřit vytvoření společného systému monitorování zahrnujícího celou Evropskou unii, který by shromažďoval údaje o počtech vyslaných pracovníků, o podmínkách jejich zaměstnávání a o jejich pracovních podmínkách a včlenil by již dostupné zdroje (například systémy sociálního zabezpečení podílející se na vydávání formulářů E101 nebo různé již dostupné postupy oznamování) a vyplnil by stávající mezery.
- Vznik určitého prostoru pro zastupování a kolektivní vyjednávání v hostitelské zemi by mohl významně přispět k omezení možných zneužívání a k vytvoření spravedlivých podmínek zaměstnávání i hospodářské soutěže. K dosažení tohoto cíle by bylo možné využít různé prostředky – například rozšíření zveřejňování údajů a práv na projednávání v „přijímající“ společnosti na oblast vysílání pracovníků, umožnění zvláštních smluv pro vyslané pracovníky a zvyšování povědomí vyslaných pracovníků pomocí informovanosti o jejich právech prostřednictvím organizací sociálních partnerů a/nebo orgánů sociálního zabezpečení.
- Spolupráce mezi sociálními partnery ve „vysílajících“ a „hostitelských“ zemích by mohla vytvořit kvalitní rámec pro sběr údajů a předcházení případům zneužívání. Odborové svazy a (v některých případech) zaměstnavatelé již vypracovali iniciativy a pokyny k řešení problematiky vyslaných pracovníků, příležitostně i na přeshraniční úrovni.
- Posílení úlohy sociálních partnerů na vnitrostátní a případně i evropské úrovni s cílem vybudovat systém monitorování a zajistit určitou míru regulace podmínek zaměstnávání a pracovních podmínek vyslaných pracovníků by přispělo k nápravě situace, které v současné době dominují ekonomické aspekty a regulační režimy na evropské úrovni.

### Další informace

Zpráva "Posted workers in the European Union" (*Vyslaní pracovníci v Evropské unii*) je dostupná na adrese [www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm](http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0908038s/index.htm).

Isabella Biletta, vedoucí výzkumu:  
[ibi@eurofound.europa.eu](mailto:ibi@eurofound.europa.eu)