



Brussels, 28 April 2016

8392/16

---

**Interinstitutional File:  
2016/0070 (COD)**

---

SOC 208  
EMPL 128  
MI 273  
COMPET 188  
CODEC 542  
INST 183  
PARLNAT 123

**COVER NOTE**

---

From: The Czech Chamber of Deputies  
Date of receipt: 19 April 2016  
To : President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 96/71/EC of The European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services  
[doc. 6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final]  
*- Reasoned opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality<sup>1</sup>*

---

Delegations will find attached the above mentioned reasoned opinion.

---

<sup>1</sup> For available translations of this opinion see the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20160128.do>



PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC

JAN HAMÁČEK

SPEAKER OF THE CHAMBER OF DEPUTIES

Prague, 4 April 2016

Dear Mr. President,

let me inform you about the opinion of the Committee for European Affairs of the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 96/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services (COM(2016)128). The Committee has adopted a reasoned opinion that the draft directive does not comply with the principle of subsidiarity in the sense of the protocol no. 2.

The assessment period was set for May 10, 2016, that the reasoned opinion was therefore adopted in time.

Yours sincerely

Enclosure

**Mr. Donald Tusk**  
President of the European Council  
Brussels  
Belgium

SECRETARIAT GÉNÉRAL DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE	
SGE16/03807	
Reçu le 19-04-2016	
DEST. PRINC.....	M. BOIXAREU.....
DEST. COPISTES.....	.....
.....	M. TUSK.....
.....	.....

**PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC**  
**Chamber of Deputies**  
**Committee for European Affairs**

Resolution No. 263

49<sup>th</sup> session on 31<sup>st</sup> April 2015

**on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 967/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services /Council No. 6987/16, COM(2015)128 final/**

---

**Conclusions of the Resolution:**

Committee for European Affairs

1. **rejects** the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 967/71/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services;
2. **supports** the government framework position on this proposal;
3. **is, however, aware of** potential disadvantages and problems for the Czech Republic arising from this proposal, as the Czech Republic as a relatively newly acceding State still benefits from a competitive advantage in labor costs, and therefore this draft directive could endanger Czech companies, significant competitive advantage may be just labor costs;
4. **is of the opinion that the draft directive does not comply with the principle of subsidiarity in the sense of the protocol (n. 2) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality and adopts a reasoned opinion according to the protocol and furthermore considers that the draft directive is inconsistent with the principle of proportionality.** In the opinion of the Committee for European Affairs the European Commission failed to fulfill its obligations to inform and duly justify the proposal with regards to its compliance with the principle of subsidiarity. In the opinion of the Committee for European Affairs, the starting point of the debate is the fact that industrial relations, ie. the relationship between employees and employers (including the eventual form and binding effect of such collective agreements), should be regulated primarily at national level due to their historical and social path-dependency. Although there are areas of industrial relations which can be better regulated at EU level due to the requirements of internal market, the proposal for a directive replaces the national mechanism of collective bargaining which usually reflects the needs of both parties to agreement. The collective bargaining should result in a situation with no losers: into a win-win situation; however, the draft directive completely eliminates this element of the sense that it extensively determines the binding effect of collective agreements regarding the remuneration. The Committee for European Affairs considers, with regard of the principle of subsidiarity, that the approximation of wage levels should be caused by a gradual convergence in living standards and pay in all member states rather than determined by the proposed directive.

*Parlament České republiky*  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**  
**2016**  
*7. volební období*

263.

**USNESENÍ**  
*výboru pro evropské záležitosti*  
*ze 49. schůze*  
*ze dne 31. března 2016*

k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/EC ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb /kód dokumentu 6987/16, KOM(2016) 128 v konečném znění/

---

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR po vyslechnutí informace JUDr. Naděždy Břeské, pověřené zastupováním pozice náměstka pro řízení sekce pro legislativu Ministerstva práce a sociálních věcí, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Kristýny Zelenkové a po rozpravě

**s c h v a l u j e** stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Josef Šenfeld v. r.  
ověřovatel

Kristýna Zelenková v. r.  
zpravodajka

Ondřej Benešík v. r.  
předseda

**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**

**KOM(2016) 128 v konečném znění, kód Rady 6987/16  
Interinstitucionální spis 2016/0070/COD**

- **Právní základ:**  
Článek 53 odst. 1 a článek 62 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
11. 3. 2016
- **Datum projednání ve VEZ:**  
17. 3. 2016 (1. kolo)
- **Procedura:**  
Řádný legislativní postup.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Viz níže.
- **Odůvodnění a předmět:**  
Úprava vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb má své zakotvení v Kapitole druhé nazvané Právo usazování ve Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Přeshraniční vysílání pracovníků je nyní upraveno směrnicí 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice“), jejíž působnost se vztahuje na podniky vysílající své pracovníky do jiného členského státu na základě smlouvy o poskytování služeb, podniky vysílající své pracovníky do své pobočky či společnosti náležející k téže skupině nacházející se v jiném členském státě a podniky vysílající pracovníky do agentur práce se sídlem v jiném členském státě.  
Navrhovaná úprava doplňuje směrnicí 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, která se zaměřuje na odstranění některých nekalých praktik v oblasti vysílání pracovníků poskytujících služby do jiných členských států. Nově navrženou směrnicí Komise doplňuje a dále umocňuje účinek směrnice o prosazování, a tím podle ní naplňuje jednu z priorit svého mandátu, to jest vytvoření lepšího a spravedlivějšího jednotného trhu.  
  
Návrh směrnice prosazuje novou zásadu, která zakotvuje právo pracovníků ve službách dostávat za tutéž práci na témže místě totéž finanční ohodnocení. Jinak řečeno zásadu „stejná mzda za stejnou práci na stejném místě“. Svůj souhlas s iniciativou Komise v roce 2015 vyjádřilo Rakousko, Belgie, Francie, Německo, Lucembursko, Nizozemsko a Švédsko. Naopak obavy z neslučitelnosti s jednotným trhem vyjádřily nově přistoupivší

země Evropské unie, které podotýkají, že mzdové rozdíly jsou legitimní konkurenční výhodou poskytovatelů služeb. Podle informací vlády ČR se v rámci prvního projednání k předloženému návrhu skepticky vyjádřily PL, HU, RO, LT, LV, EE, BG, ES, PT, IE a UK, zatímco pozitivně se k návrhu vyjádřily BE, FR, DE, SE, LU, AT, FI. Taktéž Evropská konfederace odborových svazů („ETUC“) spolu s Konfederací evropského podnikání („BUSINESSEUROPE“), Evropským sdružením řemesel a malých a středních podniků („UEAPME“) a s Evropským centrem zaměstnavatelů a podniků poskytujících veřejné služby („CEEP“) požádaly Evropskou komisi o odklad projednávání návrhu směrnice, dokud společně s Komisí neprojednají všechny dopady daného návrhu. Komise ovšem jejich požadavku o odklad projednávání nevyhověla.<sup>1</sup>

- **Obsah a dopad:**

Návrh směrnice pozměňuje několik ustanovení směrnice 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb („směrnice“).

Do směrnice je vložen nový článek 2a zabývající se pracovním právem. Vložen je mezi článek 2, jenž definuje pojem „vyslání pracovníků“, a článek 3, který upravuje pracovní podmínky vyslaných pracovníků. Nový článek 2a stanoví, že je-li předpokládána nebo skutečná doba vyslání pracovníka delší než dvacet čtyři měsíců, považuje se za zemi výkonu práce země, do které byl vyslán. To znamená, že při použití ustanovení nařízení Řím I se na pracovní smlouvy vyslaných pracovníků bude uplatňovat pracovní právo státu, do kterého byl vyslán. Samozřejmě s výjimkou smluvní svobody stran ohledně volby jiného rozhodného práva. Zvolily-li si strany jiné právo, neznamená to, že zaměstnanec je zbaven právní ochrany, jelikož se na něj vztahují všechna ustanovení pracovního práva hostitelského státu, od kterých se nelze smluvně odchýlit. Totéž platí při nahrazení pracovníka pro účely výkonu stejné práce, překročila-li celková doba vyslání pracovníků 24 měsíců, použije se však pouze na pracovníky vyslané na nejméně 6 měsíců.

Další změny se týkají článku 3 směrnice, a to zejména ve třech věcech. Za prvé se ruší odkaz na „činnosti uvedené v příloze“, čímž se de facto stanoví všeobecná použitelnost kolektivních smluv<sup>2</sup>. To znamená, že nově se kolektivní smlouvy budou vztahovat nejen na pracovníky poskytující služby uvedené v příloze (tj. ve stavebnictví), ale na všechny vyslané pracovníky. To znamená, že v případě, že všeobecně závazná kolektivní smlouva stanoví vyšší než zákonnou minimální odměnu za určitý druh práce, bude mít zaměstnavatel povinnost takovou odměnu pracovníkovi přiznat. Za druhé je nahrazen odkaz na „minimální mzdu“ odkazem na „odměnu“. Pravidla o odměňování, vyplývající jak ze zákona, tak ze všeobecně závazných kolektivních smluv, se budou vztahovat nejen na místní zaměstnance, ale rovněž na vyslané pracovníky, včetně různých příplatků (např. za špatné počasí v případě stavebních dělníků, rizikovost práce apod.). Za třetí je doplněn nový pododstavec, který členským státům ukládá povinnost zveřejnit informace o základních složkách odměny na stanovené internetové stránce.

Další podstatnou změnou je doplnění nového odstavce zabývající se subdodavatelskými řetězci. Nově mohou členské státy vyžadovat po podnicích, aby subdodávky zadávaly pouze podnikům odměňujícím své zaměstnance podle stanovených podmínek, ať již zákonných či vyplývajících z kolektivních smluv a to i těch bez obecné závaznosti. Tato

---

<sup>1</sup> Viz ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP: Společný dopis předsedovi Junckerovi, dostupný na [www: https://www.etuc.org/documents/revision-posting-workers-directive-joint-letter-president-juncker#.VvJljuLhDcs](https://www.etuc.org/documents/revision-posting-workers-directive-joint-letter-president-juncker#.VvJljuLhDcs)

<sup>2</sup> Kolektivní smlouvy ve smyslu článku 3 odst. 8 směrnice, tj. obecně závazné.

úprava v podstatě reaguje na rozsudek ve věci C-346/06 Rüffert,<sup>3</sup> který takovou možnost bez náležitého právního základu vyloučil, neboť úprava v platné směrnici o vysílání pracovníků nestanoví povinnost vysílajícím zaměstnavatelům hradit vyslaným zaměstnancům odměnu nad rámec statutárního minima či všeobecně závazné kolektivní smlouvy.

Druhý doplněný odstavec zrovnoprávňuje postavení agenturních pracovníků tak, že podmínky na ně se vztahující musí být stejné jako ty, které se vztahují na agentury působící vnitrostátně.

Celkově modernizovaný právní rámec pro vysílání pracovníků by podle názoru Komise měl přispět k vytvoření spravedlivých podmínek pro provádění Investičního plánu Evropy předsedy Komise J.-C. Junckera, jehož důsledkem by mělo být zvýšení poptávky po kvalifikované pracovní síle. Hlavní poptávku po pracovní síle bude tvořit budování nových infrastruktur, a tudíž je podle Komise příhodné, aby zde neexistovaly překážky pro vysílání kvalifikovaných pracovníků i do zahraničí.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Cílem směrnice je prosazení zásady za stejnou práci stejné peníze. Tato zásada je odrazem sociální dimenze unijní integrace založené na principu odmítnutí neférové konkurence či tzv. *race to the bottom*, tj. závodu ke dnu. Tento princip spočívá v tom, že konkurence by se neměla odehrávat prostřednictvím snižování mzdových, sociálních, bezpečnostních a ekonomických standardů, ale spíše např. prostřednictvím inovací a zvyšováním efektivity. Obavy z tzv. závodů ke dnu jsou odrazem obav starých členských států z procesu rozšíření, kdy EU absorbovala země, které jsou z hlediska mzdové úrovně či nominální výše dávek sociálního zabezpečení nesouměřitelné se starými členskými státy.<sup>4</sup> Určitým potvrzením těchto obav byla série rozhodnutí Soudního dvora EU označovaná jako „Laval kvarteto“.<sup>5</sup> Zjednodušeně řečeno, tato rozhodnutí omezovala možnosti kolektivních akcí (např. stávek či blokád) v případech pokrytých směrnicí o vysílání pracovníků a tím podle kritiků soudních rozhodnutí narušovala sociální systémy (a systémy kolektivního vyjednávání) v členských státech.<sup>6</sup> Návrh směrnice, kromě deklarovaných cílů, rovněž nepřímo směřuje k částečnému odstranění předpokladů pro vznik obdobných třecích ploch do budoucna.

Na druhou stranu existují názory, že takovýto přístup, tedy stejná odměna za stejnou práci, odpovídá pouze sociální realitě starých členských států a nezohledňuje sociální dimenzi v nových členských státech. A zejména v tom smyslu, že pro pracovníka z nového členského státu může pobírání např. minimální mzdy představovat vylepšení jeho sociálního standardu, neboť i minimální mzda pobíraná v Německu může být násobně vyšší než jeho příjem ve vysílacím státě. Nehledě na to, že právě mzdové náklady jsou jednou z

<sup>3</sup> Případ se týkal situace v Dolním Sasku, jehož předpisy o veřejných zakázkách stanovily povinnost platit zaměstnancům minimální odměnu dohodnutou v kolektivní smlouvě platné na místě výkonu práce. Společnost Objekt und Bauregie GmbH vyhrála veřejnou zakázku v oblasti stavebnictví (hrubá stavba věznice) a část ji subkontraktovala polské společnosti, která poskytla odměnu mnohem nižší, než byla stanovená v kolektivní dohodě (nikoliv všeobecně závazné). Zadavatel zakázky, dolnosaský veřejný orgán, odstoupil od smlouvy a udělil smluvní pokutu. Dotčená společnost poté podala žalobu na porušení práv. Po podání předběžné otázky, SDEU dospěl k závěru, že německá úprava byla v rozporu se směrnicí o vysílání pracovníků a s čl. 49 ES.

<sup>4</sup> Viz např. Jon Kvist. Does EU Enlargement Start a Race to the Bottom? Strategic Interaction among EU Member States in Social Policy. *Journal of European Social Policy August 2004 vol. 14 no. 3 301-318.*

<sup>5</sup> Případy C-438/05 Viking, C-341/05 Laval, C-346/06 Rüffert, C-319/06 Commission v. Luxembourg

<sup>6</sup> Blíže k tématu viz Catherine Barnard, A Proportionate Response to Proportionality in the field of collective action, *37 European Law Review*. 117- 135 (2012)

mála forem možné konkurenceschopnosti firem (a tím pádem i možnosti zaměstnání pro zaměstnance) z nových členských států, přičemž staré členské země mohou využívat např. vyšší efektivitu, lepší infrastrukturu, či vyšší symbolické hodnoty jejich firem. Odborná literatura<sup>7</sup> přirovnává tento dvojitý pohled k tzv. Wittgensteinovu zajíci<sup>8</sup> – tedy fenoménu, na který lze nahlížet dvěma způsoby; záleží na tom, z jaké sociální perspektivy na něj pozorovatel nahlíží. Rovněž v tomto smyslu odborná literatura *ad absurdum* argumentuje tím, že stejná odměna za stejnou práci by se podle této logiky měla vztahovat i na společnosti ze starých členských států, které jako zahraniční investoři dominují ekonomice v některých nových členských státech (např. ČR či Maďarsko) a které ani zdaleka neodměňují své zaměstnance v těchto zemích jako v mateřských státech.

V této souvislosti je na místě poznamenat, že ačkoliv je Česká republika „novým“ státem EU, podle údajů Komise<sup>9</sup> počet pracovníků vyslaných do České republiky je vyšší, než počet pracovníků, kteří jsou z České republiky vysíláni. Naopak některé staré členské státy, které byly destinací vyslaných pracovníků, se ve sledovaném období 2010-2014 staly státy, které více pracovníků vysílají, než přijímají. Jedná se o Itálii či Španělsko, jež se potýkají s důsledky hospodářské krize.

Hodnocení návrhu z hlediska principu subsidiarity:

Podle čl. 5 odst. 3 platí, že *podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie. Orgány Unie uplatňují zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Vnitrostátní parlamenty dbají na dodržování zásady subsidiarity v souladu s postupem uvedeným v tomto protokolu.*

Pokud jde o hodnocení z hlediska souladu navrhované úpravy s principem subsidiarity, formálním nedostatkem může být absence odůvodnění ve smyslu protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Ten stanoví, že *„návrhy legislativních aktů se odůvodňují s ohledem na zásady subsidiarity a proporcionality. Každý návrh legislativního aktu by měl obsahovat zevrubnou informaci umožňující posoudit soulad se zásadami subsidiarity a proporcionality. Tato informace by měla obsahovat zhodnocení finančního dopadu návrhu, a jde-li o směrnici, zhodnocení důsledků pro předpisy, jež mají být členskými státy přijaty, případně včetně důsledků pro regionální předpisy. Důvody umožňující dospět k závěru, že cílů Unie lze lépe dosáhnout na její úrovni, se opírají*

<sup>7</sup> Viz Kukovec Damjan. *HIERARCHIES AS LAW. COLUMBIA JOURNAL OF EUROPEAN LAW*. 2014, p. 131-170 či Kukovec Damjan. *Whose social Europe? IGLP Harvard Law School working paper series 2011/3*. Dostupné na (www): <http://www.harvardiglp.org/new-thinking-new-writing/whose-social-europe-the-lavalviking-judgments-and-the-prosperity-gap/>

<sup>8</sup> Wittgensteinův zajíc je obrázek, který vypadá jako kachna či jako zajíc. Výsledek úvahy a hodnocení, zjednodušeně řečeno, záleží na kontextu. Bližší viz: Wittgenstein L. *Filosofická zkoumání*. 2. upravené vydání. Praha: Filosofie, 1998:



<sup>9</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services. SWD/2016/052 final - 2016/070 (COD).



o kvalitativní, a kdekoli je to možné, kvantitativní údaje. Návrhy legislativních aktů přihlížejí k nutnosti postupovat tak, aby každá zátěž, finanční nebo správní, dopadající na Unii, vlády členských států, regionální nebo místní orgány, hospodářské subjekty a občany byla co nejmenší a přiměřená cíli, jehož má být dosaženo.“ Návrh směrnice se omezuje pouze na stručné konstatování, že „Změnu stávající směrnice lze provést pouze přijetím nové směrnice.“ Dostatečné odůvodnění se nenachází ani v žádné jiné části důvodové zprávy návrhu směrnice a nespĺňuje tak ani minimální požadavky stanovené rozsudkem Soudního dvora EU C-233/94, resp. z důvodové zprávy nevyplývá, proč by cíle směrnice mělo být dosaženo lépe na úrovni EU. Takovéto odůvodnění se z formálního hlediska, pokud jde o soulad navrhované právní úpravy s principem subsidiarity, jeví jako nedostatečné, protože návrh legislativního aktu by měl odůvodnění obsahovat v každém případě. Tento nedostatek není z formálního hlediska v žádném případě nahrazen odůvodněním, jež obsahuje hodnocení dopadu směrnice (EU right to act), které vydala Komise jako pracovní dokument k návrhu směrnice.<sup>10</sup>

Pokud jde o materiální hodnocení návrhu z hlediska souladu s principem subsidiarity, existují v zásadě dva přístupy – restriktivní (omezuující) a extenzivní (rozšiřující).<sup>11</sup> Restriktivní způsob se omezuje pouze na argumenty týkající se subsidiarity, přičemž se vychází z funkční, strukturální a textuální interpretace kontroly subsidiarity. Extenzivní výklad pak zahrnuje i úvahy o právním základě či proporcionalitě, neboť v praxi tyto argumenty nelze striktně oddělovat.

Zvolíme-li restriktivní způsob pojetí kontroly subsidiarity, lze dospět k závěru, že navrhovaná úprava je v souladu s principem subsidiarity. V tomto případě se totiž návrh směrnice nachází již na tzv. „dobytém poli“, tedy v oblasti, kterou EU již svými akty upravuje.<sup>12</sup> Vzhledem k této skutečnosti lze z tohoto pohledu hovořit pouze o případném zkoumání souladu navrhované úpravy s principem proporcionality – takovéto zkoumání však není předmětem parlamentní kontroly tak, jak je vymezena v protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality.

Z hlediska extenzivního pojetí je třeba vyjít ze skutečnosti, že průmyslové vztahy, tj. vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, včetně eventuální podoby a dosahu kolektivních smluv, jsou specifickou kategorií, která by jako celek měla vzhledem k odlišnému historickému a sociálnímu vývoji<sup>13</sup> být předmětem především regulace na národní úrovni. Nepochybně existují (pod)oblasti průmyslových vztahů, které z důvodu potřeb vnitřního trhu mohou být lépe upraveny na unijní úrovni – takovou oblastí může být například právě zaručení

<sup>10</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services. SWD/2016/052 final - 2016/070 (COD).

<sup>11</sup> Blíže viz např. Pohl M. Sněmovní praxe výkonu kontroly dodržování zásady subsidiarity v sekundárním právu EU. AUCI. Praha: Karolinum, 2014 s. 145, či Kiiver P. The conduct of subsidiarity checks of EU legislative proposals by national parliaments: analysis, observations and practical recommendations. ERA Forum. March 2012, Volume 12, Issue 4, p. 542 – 547 nebo Grinc J. Národní parlamenty a demokratická legitimita EU. Praha: Leges, 2015.

<sup>12</sup> Syllová J. a kol. Lisabonská smlouva. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 34 a násl.

<sup>13</sup> V této souvislosti lze hovořit např. o systému demokratického (neo)korporativismu, kde se zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců podílí na rozhodnutích zásadního ekonomického a sociálního významu a oproti jiným subjektům občanské společnosti mají privilegované postavení. Tak je tomu např. ve Skandinávii (až 80 % zaměstnanců je odborově organizováno) či v Rakousku a koneckonců určitým způsobem i v Česku. Naopak např. ve Velké Británii sociální partneři nejsou privilegovanými subjekty a mají v zásadě stejné postavení jako kterákoliv jiná zájmová skupina.

minimální zákonné odměny vyslaným pracovníkům tak, jak to současná směrnice o vysílání pracovníků upravuje. Je však otázkou, zda je vhodnější unijní úprava stanovující odměnu na základě všeobecně závazné kolektivní mzdy (i v jiných oblastech než stavebnictví) či dokonce na základě kolektivní smlouvy pouze pro dané pracoviště. Taková úprava by nahrazovala konsensus sociálních partnerů, kteří zohledňují své vzájemné potřeby (typicky spravedlivá odměna za práci zaměstnance vs. zisk zaměstnavatele). Výsledkem kolektivního vyjednávání má být situace, kde není poražených, ale pouze vítězů (win-win situace). Navrhovaná úprava je v případě podniků, které vysílají své pracovníky, způsobilá tento aspekt kolektivního jednání zcela eliminovat. Výsledkem však nemusí být vyšší odměna pro vyslané zaměstnance, ale naopak ztráta pracovního místa vzhledem k nekonkurenceschopnosti vysílajícího podniku. Snaha o zamezení sociálního dumpingu či konkurencí prostřednictvím snižování mzdových standardů je zcela legitimní, je však z hlediska principu subsidiarity a výše uvedeného nepochybně relevantní uvažovat, zda k tomuto cíli nepovede spíše postupná konvergence v životní úrovni a odměnách ve všech členských státech, či je vhodnější k dosažení daného cíle nezbytná úprava na unijní úrovni.

Ačkoliv se ze shora uvedeného může zdát, že se jedná spíše o úvahy o proporcionalitě navrhované úpravy, nelze z praktických důvodů tyto dva instituty striktně oddělit. Navrhovaná úprava se sice projevuje určitou gradací účinku současné směrnice, což by hovořilo spíše pro proporcionalitu, nicméně na návrh směrnice lze pohlížet rovněž tak, že expanduje do oblastí kolektivních vztahů, kde byla regulace do této doby ponechána v rukách členských států, zejména pokud jde o oblast závaznosti (nevšeobecných) kolektivních smluv v oblastí subdodavatelských vztahů. Úvahy o subsidiaritě navrhované úpravy (resp. souladu navrhované úpravy s tímto principem) jsou tak v tomto pojetí zcela na místě.

Na závěr je nezbytné poznamenat, že výše uvedené úvahy nejsou pro parlamentní kontrolu subsidiarity, resp. mechanismus včasného varování, určující. Vzhledem ke znění protokolu (č. 2) a jednacího řádu PSP je kontrola subsidiarity politický proces a uváděné argumenty jsou podpůrného charakteru. Samozřejmě řádné a dostatečné odůvodnění může mít svou případnou silou přesvědčivosti relevanci v situaci, kterou předvídá čl. 7 odst. 3 protokolu (č. 2), tedy v případě, kdy o souladu návrhu a principu subsidiarity rozhoduje Rada a Evropský parlament. Nicméně vydání odůvodněného stanoviska ve smyslu protokolu (č. 2) předchází politická úvaha, a jako takové je politickým rozhodnutím, které může, avšak nutně nemusí být založeno na právních konsideracích.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR nepodporuje návrh revize směrnice o vysílání pracovníků ve službách. Podle vlády ČR se navrhovaná úprava může negativně dotknout konkurenceschopnosti českých podniků, zejména malých a středních, přičemž může být narušeno sblížení ekonomik nových členských států s těmi starými. Podle názoru vlády ČR je největším současným problémem obcházení stávajících pravidel, na které se však bude zaměřovat nedávno přijatá směrnice o prosazování. Vláda ČR rovněž shledává navrhovanou úpravu v rozporu s principem lepší regulace, neboť nelze, vzhledem k nedávnému přijetí směrnice o prosazování, vyhodnotit, zda jsou v ní obsažená opatření natolik účinná, aby nebylo nutné přijímat další úpravu směrnice o vysílání pracovníků ve službách.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Příslušným orgánem pro projednání návrhu v Evropském parlamentu je Výbor pro zaměstnanost a sociální věci, Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů a Výbor pro

právní záležitosti. Harmonogram projednávání zatím není znám, projednávání je v přípravné fázi.

• **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. **o d m í t á** 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;
2. **p o d p o r u j e** rámcovou pozici vlády k tomuto návrhu;
3. **j e s i v š a k v ě d o m** případných nevýhod a problémů vyplývajících z tohoto návrhu pro Českou republiku, jelikož Česká republika jako relativně nově přistoupivší stát stále těží z konkurenční výhody v oblasti mzdových nákladů, a tudíž je tento návrh směrnice způsobilý ohrozit české firmy, jejichž významnou konkurenční výhodou mohou být právě mzdové náklady.
4. **je toho názoru, že návrh směrnice je v rozporu s principem subsidiarity ve smyslu protokolu (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality a přijímá odůvodněné stanovisko podle tohoto protokolu a dále je toho názoru, že návrh směrnice je v rozporu s principem proporcionality.** Podle názoru výboru pro evropské záležitosti Komise nedostála své informační povinnosti a povinnosti řádně odůvodnit návrh z hlediska jeho souladu s principem subsidiarity. Podle názoru výboru pro evropské záležitosti je dále třeba vyjít ze skutečnosti, že průmyslové vztahy, tj. vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, včetně eventuální podoby a dosahu kolektivních smluv, jsou specifickou kategorií, která by jako celek měla vzhledem k odlišnému historickému a sociálnímu vývoji být předmětem především regulace na národní úrovni. Ačkoliv existují oblasti průmyslových vztahů, které z důvodu potřeb vnitřního trhu mohou být lépe upraveny na unijní úrovni, návrh směrnice nahrazuje národní mechanismus kolektivního vyjednávání, v rámci něhož sociální partneři zohledňují své potřeby. Výsledkem kolektivního vyjednávání má být situace, kde není poražených, ale pouze vítězů (win-win situace); návrh směrnice však tento aspekt kolektivního vyjednávání zcela vylučuje tím, že extenzivně určuje podmínky závaznosti kolektivních smluv, pokud jde o odměňování. Výbor pro evropské záležitosti se domnívá, že z hlediska principu subsidiarity ke sblížení úrovně odměn by měla vést spíše postupná konvergence v životní úrovni a odměňování ve všech členských státech než navrhovaná směrnice.

Josef Šenfeld v. r.  
ověřovatel

Kristýna Zelenková v. r.  
zpravodajka

Ondřej Benešík v. r.  
předseda