



V Bruseli 20. 7. 2016
COM(2016) 505 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A NÁRODNÝM
PARLAMENTOM**

**týkajúce sa návrhu smernice, ktorou sa mení smernica o vysielaní pracovníkov, s
ohľadom na zásadu subsidiarity, v súlade s protokolom č. 2**

1. ÚVOD

Vo svojich politických usmerneniach¹ sa Komisia zaviazala, že bude podporovať prehĺbenejší a spravodlivejší vnútorný trh. Únia zaviedla vnútorný trh, ktorý je založený na vysoko konkurencieschopnom sociálnom trhovom hospodárstve zameranom na dosiahnutie plnej zamestnanosti a sociálneho pokroku, a zabezpečuje fungovanie tohto trhu.

V tejto súvislosti a v súlade s pracovným programom Komisie na rok 2016 prijala Komisia 8. marca 2016 návrh² na cieľnú revíziu smernice 96/71/ES o vysielaní pracovníkov³. Dôvody na opatrenia a na politické rozhodnutia v návrhu sú uvedené v dôvodovej správe, v odôvodneniach navrhovanej smernice a v správe o posúdení vplyvu⁴, ktorá je súčasťou tohto návrhu.

V podstate je cieľom návrhu zabezpečiť, aby vykonávanie slobody poskytovať služby v Únii prebiehalo za podmienok, ktoré zaručujú rovnaké podmienky pre podniky a dodržiavanie práv pracovníkov. Komisia 20 rokov po prijatí smernice 96/71/ES zistila, že vzhľadom na súčasnú hospodársku a sociálnu situáciu v členských štátoch smernica už takéto podmienky nezabezpečuje. Preto Komisia predložila návrh na legislatívne opatrenie. Návrh Komisie sa zameriava na nápravu špecifických problémov, ktoré sa identifikovali na základe obmedzeného počtu cieľných zmien smernice 96/71/ES.

Protokol č. 2 k zmluvám o uplatňovaní zásad subsidiarity a proporcionality umožňuje národným parlamentom, aby vydávali odôvodnené stanoviská, ak sa domnievajú, že legislatívny návrh nie je v súlade so zásadou subsidiarity⁵. Ak odôvodnené stanoviská vydané národnými parlamentmi predstavujú minimálne jednu tretinu všetkých hlasov, ktoré im boli pridelené⁶, Komisia musí návrh preskúmať. Na základe tohto preskúmania môže Komisia rozhodnúť, že ponechá, zmení alebo stiahne návrh a musí uviesť dôvody svojho rozhodnutia.

Do termínu stanoveného v článku 6 protokolu č. 2 štrnásť komôr národných parlamentov zaslalo Komisii odôvodnené stanoviská, v ktorých uviedli, že návrh Komisie predložený 8. marca 2016 nie je v súlade so zásadou subsidiarity, čím sa začal postup stanovený v článku 7 ods. 2 uvedeného protokolu. Účelom tohto oznámenia je reagovať na tieto obavy, pokiaľ ide o zásadu subsidiarity.

¹ http://ec.europa.eu/priorities/publications/president-junckers-political-guidelines_sk.

² Dokument COM(2016) 128 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0128&qid=1459769597959&from=SK>.

³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 96/71/ES zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, Ú. v. ES L 18, 21.1.1997, s. 1.

⁴ Dokument SWD(2016) 52 final.

⁵ Národné parlamenty majú od dátumu zaslania žiadosti vo všetkých úradných jazykoch Únie osem týždňov na to, aby k návrhu legislatívneho aktu vydali odôvodnené stanovisko.

⁶ Každý národný parlament má dva hlasy. V prípade dvojkomorového parlamentného systému má každá komora jeden hlas.

V tejto súvislosti by Komisia chcela pripomenúť, že jednou z jej priorit⁷ je posilnenie väzieb a nadviazanie nového partnerstva s národnými parlamentmi s cieľom viac priblížiť Úniu občanom. Komisia prikladá veľký význam prehľbovaniu znalostí o jednotlivých krajinách v rámci inštitúcie a budovaniu vzájomného porozumenia a účinných komunikačných kanálov medzi vnútroštátnou a európskou úrovňou⁸.

2. POSTUP

Postup podľa článku 7 ods. 2 protokolu č. 2 sa výlučne zameriava na zásadu subsidiarity podľa definície v článku 5 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ)⁹. V odôvodnených stanoviskách v zmysle článku 6 protokolu č. 2 národné parlamenty musia uviesť, prečo sa domnievajú, že návrh legislatívneho aktu nie je v súlade s uvedenou zásadou.

V lehote stanovenej v článku 6 protokolu č. 2 štrnásť komôr jedenástich členských štátov vydalo odôvodnené stanoviská, čím sa začal postup stanovený v článku 7 ods. 2 protokolu č. 2. Ide o tieto komory (počet hlasov v zátvorkách): rumunská Poslanecká snemovňa (1), rumunský Senát (1), česká Poslanecká snemovňa (1), český Senát (1), poľský Sejm (1), poľský Senát (1), parlament Litovskej republiky (2), dánsky parlament (2), chorvátsky parlament (2), lotyšský parlament (2), bulharské Národné zhromaždenie (2), maďarské Národné zhromaždenie (2), estónsky parlament (2) a Národná rada Slovenskej republiky (2). Tieto odôvodnené stanoviská predstavujú 22 hlasov¹⁰.

Okrem toho šesť národných parlamentov (španielsky parlament Cortes Generales, talianska snemovňa Camera dei Deputati, portugalská parlamentná komora Assembleia da República, Dolná snemovňa Spojeného kráľovstva, francúzsky Senát a taliansky Senato della Repubblica) zaslali stanoviská v rámci politického dialógu, v ktorých považujú návrh zväčša za zlučiteľný so zásadou subsidiarity.

Komisia verejne potvrdila začatie postupu stanoveného v článku 7 ods. 2 protokolu č. 2 dňa 11. mája 2016, deň po uplynutí lehoty stanovenej v článku 6 protokolu č. 2.

V súlade so svojím záväzkom zabezpečiť, aby národné parlamenty mali silné postavenie v európskom rozhodovacom procese, Komisia odôvodnené stanoviská dôkladne analyzovala. Pred vyvodením záverov sa Komisia priamo zapojila do diskusie s národnými parlamentmi o nastolených otázkach, najmä v rámci zasadnutia Konferencie

⁷ Politické usmernenia Komisie, bod 10, „Únia demokratickej zmeny“, posledný odsek: „*Veľký význam prikladám vzťahom s národnými parlamentmi, najmä pokiaľ ide o presadzovanie zásady subsidiarity. Budem hľadať spôsoby, ako zlepšiť interakciu s národnými parlamentmi v záujme priblíženia Európskej únie občanom.*“

⁸ V poverovacích listinách pre členov Komisie predseda Komisie uviedol: „*Chcem, aby sa všetci komisári zaviazali k novému partnerstvu s národnými parlamentmi: zasluhujú si osobitnú pozornosť a chcem (...), aby dôležité návrhy alebo iniciatívy, ktoré sa majú predložiť v národných parlamentoch, na ich pôde vysvetľovali členovia Komisie. To by nám malo umožniť prehĺbiť znalosti o jednotlivých krajinách v rámci našej inštitúcie a budovať vzájomné porozumenie a účinné komunikačné kanály medzi vnútroštátnou a európskou úrovňou.*“

⁹ Článok 5 ods. 3 ZEÚ: „*Podľa zásady subsidiarity koná Únia v oblastiach, ktoré nepatria do jej výlučnej právomoci, len v takom rozsahu a vtedy, ak ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu členské štáty uspokojivo dosiahnuť na ústrednej úrovni alebo na regionálnej a miestnej úrovni, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.*“

¹⁰ Počet hlasov potrebných na začatie postupu stanoveného v článku 7 ods. 2 protokolu č. 2 je 19.

parlamentných výborov pre záležitosti Únie z parlamentov Európskej únie (COSAC) z 13. júna 2016, na ktorom prebehla predbežná výmena názorov zameraná na procedurálne aspekty, a zasadnutia COSAC z 11. júla 2016, na ktorom prebehla vecná diskusia v kontexte širšej debaty o sociálnom rozmere EÚ.

3. NÁVRH KOMISIE TÝKAJÚCI SA SMERNICE, KTOROU SA MENÍ SMERNICA O VYSIELANÍ PRACOVNÍKOV

Návrh Komisie z 8. marca 2016 týkajúci sa smernice, ktorou sa mení smernica z roku 1996 o vysielaní pracovníkov, je založený na právnom základe pre vnútorný trh, konkrétne na článku 53 ods. 1 a článku 62 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Vysielanie má samo osebe cezhraničný charakter. Všetky činnosti vysielania sa vzťahujú najmenej na dva členské štáty. Pravidlami o vysielaní sa nevyhnutne stanovujú práva a povinnosti medzi osobami v rôznych členských štátoch – čiže medzi zamestnávateľom v členskom štáte pôvodu a pracovníkom, ktorý sa dočasne zdržiava v inom členskom štáte. Za určitých okolností môže mať príjemca služieb v tomto druhom členskom štáte navyše spoločnú a nerozdielnu zodpovednosť.

Vysielanie pracovníkov preto zohráva dôležitú úlohu v rámci vnútorného trhu, najmä pri cezhraničnom poskytovaní služieb. Komisia sa zaväzuje posilniť vnútorný trh, čo okrem iného znamená, že sa musí uľahčiť najmä sloboda poskytovať služby vo všeobecnosti a sloboda poskytovať služby zo strany podnikov vysielajúcich pracovníkov. To je možné iba v prípade, ak právny rámec, podľa ktorého sa uskutočňuje vysielanie pracovníkov, stanovuje pravidlá, ktoré sú jasné, primerané a vykonateľné.

V návrhu Komisie sa zavádzajú tri hlavné zmeny smernice z roku 1996:

- po prvé, v návrhu sa stanovuje, že všetky povinné pravidlá odmeňovania v hostiteľskom členskom štáte sa uplatňujú na pracovníkov vyslaných do daného členského štátu. Pravidlá stanovené zákonom alebo vo všeobecne uplatniteľných zmluvách budú povinné pre vyslaných pracovníkov vo všetkých odvetviach hospodárstva. Ak členské štáty v súlade so svojimi vnútroštátnymi predpismi a praxou vyžadujú od podnikov, aby zadávali zákazky len dodávateľom, ktorí zaručia pracovníkom rovnaké podmienky odmeňovania, ako tie, ktoré sa uplatňujú na subdodávateľa, návrh umožňuje členským štátom uplatniť tieto predpisy rovnako na podniky, ktoré vysielajú pracovníkov na ich územie,
- po druhé, v návrhu sa stanovuje, že podmienky, ktoré sa majú uplatňovať na cezhraničné agentúry prenajímajúce pracovníkov, musia byť také, aké sa podľa článku 5 smernice 2008/104/ES vzťahujú na vnútroštátne agentúry prenajímajúce pracovníkov,
- po tretie, v návrhu sa stanovuje, že vždy, keď bude predpokladané trvanie vyslania viac ako 24 mesiacov alebo skutočné trvanie vyslania presiahne 24 mesiacov, hostiteľský členský štát sa považuje za krajinu, v ktorej sa obvykle práca vykonáva. Pri uplatňovaní pravidiel nariadenia Rím I¹¹ sa preto na pracovnú zmluvu takýchto vyslaných pracovníkov bude uplatňovať pracovné právo hostiteľského členského štátu, ak strany nezvolili iné právne predpisy.

¹¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 593/2008 zo 17. júna 2008 o rozhodnom práve pre zmluvné záväzky (Rím I), Ú. v. EÚ L 177, 4.7.2008, s. 6.

Návrh sa nezaobrá žiadnou otázkou, ktorá je predmetom smernice o presadzovaní z roku 2014 zameranej na posilnenie nástrojov na boj proti prípadom obchádzania a podvodu a na ich postihnutie, ktoré sa týkajú vysielania pracovníkov. Namiesto toho sa zameriava sa na otázky, ktoré sa týkajú regulačného rámca EÚ stanoveného v pôvodnej smernici z roku 1996. Preto sa návrh na ciele revíziu smernice z roku 1996 a smernica o presadzovaní navzájom dopĺňajú a posilňujú.

4. PRESKÚMANIE SUBSIDIARITY

4.1. Zásada subsidiarity a protokol č. 2

V súlade s judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie¹², súdne preskúmanie dodržiavania zásady subsidiarity si vyžaduje určiť, či sa zákonodarca Únie mohol oprávnené domnievať, na základe podrobného vyhlásenia, že cieľ navrhovaného opatrenia možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Súdny dvor teda v prípade inštitúcií Únie pripúšťa určitý priestor na voľné uváženie pri posudzovaní súladu so zásadou subsidiarity. Rovnaké právne rozhodnutie je potrebné pri skúmaní legislatívnych návrhov Komisie podľa protokolu č. 2.

V zmysle článku 6 protokolu č. 2 musia národné parlamenty vo svojich odôvodnených stanoviskách uviesť, prečo sa domnievajú, že návrh legislatívneho aktu nie je v súlade so zásadou subsidiarity. Toto preskúmanie sa teda obmedzuje na určenie, či cieľ návrhu pozmeňujúcej smernice možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

Keďže všetky argumenty, ktoré predložili národné parlamenty, budú zohrávať úlohu v rámci legislatívneho procesu, Komisia má v úmysle zaoberať sa nimi podrobne a osobitne prostredníctvom listov zaslaných príslušným parlamentom v rámci „politického dialógu“.

4.2. Obavy národných parlamentov, pokiaľ ide o subsidiaritu

V odôvodnených stanoviskách národných parlamentov sa uvádzajú tieto argumenty týkajúce sa subsidiarity:

- súčasné pravidlá sú postačujúce a primerané (bod 4.2.1.),
- Únia nepredstavuje primeranú úroveň opatrenia (bod 4.2.2.),
- v návrhu sa jasne neuznávajú právomoci členských štátov súvisiace s odmeňovaním a pracovnými podmienkami (bod 4.2.3.),
- odôvodnenia uvedené v návrhu so zreteľom na zásadu subsidiarity sú príliš stručné (bod 4.2.4.).

4.2.1. Súčasná pravidlá sú postačujúce a primerané

Niektoré národné parlamenty tvrdia, že súčasné pravidlá sú primerané aspoň tam, kde súčasná smernica dáva členským štátom možnosť ísť nad rámec všeobecných pravidiel (rozšírenie kolektívnych dohôd aj mimo odvetvia stavebníctva, dočasní agentúrni zamestnanci). Estónsky parlament predkladá podobný argument, pokiaľ ide o pracovné podmienky vyslaných pracovníkov.

¹² Vec C-547/14, *Philip Morris*, EU:C:2016:325, bod 218.

Cieľom návrhu je zabezpečiť vyrovnanejšie podmienky medzi vnútroštátnymi a cezhraničnými poskytovateľmi služieb a zabezpečiť, aby pracovníci vykonávajúci prácu na tom istom mieste boli chránení tými istými povinnými pravidlami bez ohľadu na to, či ide o miestneho pracovníka alebo vyslaných pracovníkov, vo všetkých odvetviach hospodárstva. Keďže členské štáty majú možnosť, ale nie povinnosť, uplatňovať tieto pravidlá v odvetviach iných ako stavebníctvo, nepredstavuje to úplné dosiahnutie tohto cieľa. Členské štáty sa môžu za týchto okolností rozhodnúť, že tak neurobia, a preto sa im nedarí poskytnúť rovnaké podmienky a zodpovedajúcu ochranu pre vyslaných pracovníkov v týchto iných odvetviach. Povinnosť všetkých členských štátov uplatňovať tieto pravidlá vo všetkých odvetviach hospodárstva nemožno stanoviť na vnútroštátnej úrovni, ale musí sa stanoviť na úrovni Únie. Komisia sa preto domnieva, že cieľ návrhu v tomto ohľade možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

To isté platí pre povinnosť členských štátov uplatňovať rovnaké podmienky pre cezhraničných dočasných agentúrnych pracovníkov a vnútroštátnych dočasných agentúrnych pracovníkov.

Národné zhromaždenie Bulharskej republiky, český Senát, estónsky parlament, maďarské Národné zhromaždenie, parlament Litovskej republiky, lotyšský parlament, rumunská Poslanecká snemovňa a Národná rada Slovenskej republiky tvrdia, že zosúladienie miezd v členských štátoch by malo byť v dôsledku ďalšieho hospodárskeho rozvoja a nie z dôvodu legislatívnych opatrení Únie. V tejto súvislosti treba poznamenať, že tento návrh nemá za cieľ zosúladienie miezd v členských štátoch. Týmto návrhom sa len zabezpečuje, že povinné pravidlá odmeňovania v hostiteľskom členskom štáte sa uplatňujú aj na pracovníkov vyslaných do daného členského štátu. Okrem toho, skutočnosť, že hospodársky rozvoj môže časom priniesť väčšie zblížovanie miezd, nevylučuje potrebu zabezpečiť – aj dočasne – rovnaké podmienky pre spoločnosti a primeranú ochranu práv vyslaných pracovníkov.

4.2.2. Primeraná úroveň opatrenia

Vo všetkých odôvodnených stanoviskách, s výnimkou odôvodneného stanoviska dánskeho parlamentu, sa tvrdí, že cieľ opatrenia by sa mohol lepšie dosiahnuť na úrovni členských štátov, alebo že Komisia dostatočne nepreukázala, že opatrenie by sa malo dosiahnuť na úrovni Únie.

Niektoré národné parlamenty, ktoré predložili odôvodnené stanoviská, tvrdia, že to platí predovšetkým v prípade niektorých navrhovaných pravidiel: rozšírenie uplatňovania všeobecne záväzných kolektívnych dohôd mimo stavebného sektora (bulharské Národné zhromaždenie, česká Poslanecká snemovňa a český Senát) a pravidlá týkajúce sa subdodávateľských reťazcov a dočasných agentúrnych pracovníkov (poľský Sejm a Senát). Maďarské Národné zhromaždenie sa domnieva, že zavedením pojmu „odmena“ namiesto súčasného pojmu „minimálne mzdové tarify“ neposkytuje návrh žiadnu pridanú hodnotu z toho dôvodu, že pojem „odmena“ údajne nie je dostatočne jasný.

Ako sa uvádza v oddiele 3, ciele návrhu sú uľahčiť správne fungovanie vnútorného trhu, najmä uľahčiť slobodu poskytovať služby a zároveň zabezpečiť vyrovnanejšie podmienky medzi vnútroštátnymi a cezhraničnými poskytovateľmi služieb, zodpovedajúcu ochranu vyslaných pracovníkov a jasnosť a predvídateľnosť právneho rámca, ktorý sa vzťahuje na vyslaných pracovníkov. Komisia sa domnieva, že tieto ciele sú prepojené a možno ich lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Ak by členské štáty konali jednostranne, na úrovni štátu, pokiaľ ide o ciele zmeny navrhnuté v návrhu

legislatívneho aktu, ich konanie by mohlo v súvislosti s voľným pohybom služieb viesť k fragmentácii vnútorného trhu.

Zákondarca Únie už prijatím smernice v roku 1996 a opätovne prijatím smernice o presadzovaní v roku 2014 rozhodol, že uľahčovanie slobody poskytovať služby a zároveň zabezpečovať vyrovnanejšie podmienky medzi vnútroštátnymi a cezhraničnými poskytovateľmi služieb a zodpovedajúcu ochranu vyslaných pracovníkov sa lepšie dosahuje na úrovni Únie. Stanovil regulačný rámec na vysielanie pracovníkov na úrovni Únie, berúc do úvahy, že vysielanie pracovníkov má samo osebe cezhraničnú povahu a zohľadňujúc skutočnosť, že ak by členské štáty konali jednostranne, na úrovni štátu, ich konanie by mohlo v súvislosti s voľným pohybom služieb viesť k fragmentácii vnútorného trhu.

Komisia prostredníctvom tohto návrhu zjednoduší výkon práv zakotvených v článku 57 ZFEÚ, podľa ktorého každá osoba poskytujúca službu môže dočasne vykonávať svoju činnosť v členskom štáte, v ktorom sa služba poskytuje, za rovnakých podmienok, aké tento štát ukladá svojim vlastným štátnym príslušníkom.

Samostatným konaním jednotlivých členských štátov by sa nemohol dosiahnuť ďalší dôležitý cieľ opatrení: zabezpečenie právnej konzistentnosti na celom vnútornom trhu a jasnosti právneho rámca uplatniteľného na vyslaných pracovníkov, keďže ochrana, ktorá im bola poskytnutá, by sa líšila v závislosti od prístupu hostiteľského členského štátu. Skutočnosť, že právny rámec na úrovni Únie nie je dostatočne harmonizovaný, prispieva k nedostatočnej znalosti práv zo strany pracovníkov, užívateľských podnikov a agentúr dočasného zamestnávania.

Z uvedených dôvodov Komisia zastáva názor, že ciele jej návrhu možno najlepšie dosiahnuť na úrovni Únie.

4.2.3. Nedostatočné výslovné uznanie právomocí členských štátov

Z pohľadu dánskeho parlamentu pramenia obavy týkajúce sa subsidiarity zo skutočnosti, že návrh by v rozpore so smernicou 96/71/ES výslovne neodkazoval na právomoc členských štátov, pokiaľ ide o príslušné definície mzdy a podmienky zamestnania.

Návrh Komisie však plne a jednoznačne rešpektuje právomoc členských štátov stanoviť odmeňovanie a ostatné podmienky zamestnania v súlade s ich vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou a výslovne to uvádza. V odôvodnení 12 sa potvrdzuje, že *„je v kompetencii členských štátov stanovovať pravidlá o odmeňovaní v súlade s ich právom a praxou.“* Okrem toho v znení navrhnutom s cieľom zmeniť článok 3 ods. 1 sa v prvom odseku spresňuje, že podmienky zamestnania, ktoré sa majú uplatňovať na vyslaných pracovníkov, sú tie podmienky, ktoré sú v členskom štáte, v ktorom sa práca vykonáva, stanovené zákonom alebo vo všeobecne uplatniteľných kolektívnych zmluvách. Navrhovaná zmena definuje odmeňovanie ako odkaz na *„všetky prvky odmeňovania, ktoré sa stali povinnými podľa vnútroštátnych zákonov, iných právnych predpisov alebo správnych opatrení, kolektívnych zmlúv alebo arbitrážnych nálezov, ktoré boli vyhlásené za všeobecne uplatniteľné, a/alebo ak neexistuje systém na vyhlásenie kolektívnych zmlúv alebo arbitrážnych nálezov za všeobecne uplatniteľné, podľa iných kolektívnych zmlúv alebo arbitrážnych nálezov v zmysle odseku 8 druhého pododseku, v členskom štáte, na ktorého územie je pracovník vyslaný.“*

Návrhom sa teda neupravuje odmeňovanie, ani nedefinuje pojem odmeňovania alebo podstatné znaky odmeňovania na úrovni Únie. Stanovuje sa v ňom len to, že povinné

pravidlá odmeňovania, ako sú stanovené členskými štátmi, by sa mali uplatňovať nediskriminačným spôsobom na miestnych aj cezhraničných poskytovateľov služieb a na miestnych a vyslaných pracovníkov.

Dánsky parlament ďalej tvrdí, že návrh vyvoláva pochybnosti o právomoci členských štátov stanoviť podmienky, ktoré sa vzťahujú na dočasných agentúrnych pracovníkov. Dánsky parlament nepopiera možnosť Únie konať v tejto veci, ani skutočnosť, že možnosť, ktorú v súčasnosti poskytuje smernica z roku 1996, sa v návrhu stanovuje ako povinnosť. Je to prístup spočívajúci vo výslovnom odkaze na článok 5 smernice 2008/104/ES, ktorý by podľa dánskeho parlamentu mohol podkopať vnútroštátne právomoci.

S cieľom uľahčiť cezhraničné poskytovanie služieb agentúrami dočasného zamestnávania, a zároveň zabezpečiť rovnaké podmienky a zodpovedajúcu ochranu agentúrnych pracovníkov, je vhodné stanoviť, aby cezhraničným dočasným agentúrnym pracovníkom boli udelené rovnaké práva ako sú práva stanovené v smernici 2008/104/ES pre vnútroštátnych dočasných agentúrnych pracovníkov. Táto zásada sa nedotýka právomoci každého členského štátu určiť takéto práva.

4.2.4. Nedostatočné odôvodnenia

Niektoré národné parlamenty tvrdia, že Komisia nespĺnila požiadavky článku 5 protokolu č. 2 k zmluve¹³, v ktorom sa stanovuje, že návrhy legislatívnych aktov sa odôvodnia so zreteľom na zásadu subsidiarity a zásadu proporcionality, a odôvodnenie v dôvodovej správe návrhu považujú za príliš stručné.

Na tento bod poukázali bulharské Národné zhromaždenie, česká Poslanecká snemovňa, český Senát, chorvátsky parlament, maďarské Národné zhromaždenie, lotyšský parlament, poľský Sejm, rumunský Senát a Národná rada Slovenskej republiky.

Podľa judikatúry Súdneho dvora¹⁴ na základe povinnosti podľa článku 296 druhého pododseku ZFEÚ uvádzať odôvodnenia podporujúce právne akty, sa vyžaduje, aby súčasťou dotknutých opatrení bolo uvedenie odôvodnení, na základe ktorých inštitúcia tieto akty prijala, aby ich Súdny dvor mohol preskúmať a aby sa členské štáty a dotknutí občania mohli oboznámiť s podmienkami, za ktorých inštitúcie Únie uplatnili zmluvu. Súdny dvor v tom istom rozsudku akceptoval implicitné a pomerne obmedzené odôvodnenie ako dostatočné na opodstatnenie súladu so zásadou subsidiarity. V novšom rozsudku Súdny dvor jasne uviedol, že dodržiavanie povinnosti uvádzať odôvodnenia, pokiaľ ide o dodržiavanie zásady subsidiarity, sa musí posúdiť nielen vzhľadom na znenie napadnutého aktu, ale aj vzhľadom na jeho kontext a okolnosti konkrétneho prípadu¹⁵. Súdny dvor audítorov preskúmal najmä to, či návrh Komisie a posúdenie jeho

¹³ V článku 5 protokolu č. 2 sa stanovuje, že „*návrhy legislatívnych aktov sa odôvodnia so zreteľom na zásadu subsidiarity a zásadu proporcionality. Každý návrh legislatívneho aktu by mal obsahovať dôvodovú správu, na základe ktorej je možné vyhodnotiť jeho súlad so zásadami subsidiarity a proporcionality. Dôvodová správa by mala obsahovať približný odhad finančného dosahu návrhu a v prípade smernice jej dôsledky týkajúce sa právnych predpisov, ktoré majú prijať členské štáty, a to vrátane regionálnych právnych predpisov, ak je to potrebné.*“

¹⁴ Vec C-233/94, *Nemecko/Parlament a Rada*, EU:C:1997:231, bod 25.

¹⁵ Vec C-547/14, *Philip Morris*, EU:C:2016:325, bod 225. Pozri tiež rozsudok *Estónsko/Parlament a Rada*, C 508/13, EU:C:2015:403, bod 61.

vplyvu zahŕňa dostatočné informácie, na základe ktorých sa jasne a jednoznačne preukazujú výhody opatrenia skôr na úrovni Únie, než na úrovni členských štátov¹⁶.

V tomto prípade, pokiaľ ide o subsidiaritu, sa v dôvodovej správe uvádza: „Zmenu existujúcej smernice možno dosiahnuť len prijatím novej smernice.“ I keď je toto vyhlásenie stručné, dopĺňajú ho odôvodnenia návrhu smernice a priložená správa o posúdení vplyvu.

V odôvodneniach návrhu smernice sa objasňuje, prečo je v niektorých ohľadoch na zlepšenie regulačného rámca Únie o vysielaní pracovníkov potrebné opatrenie na úrovni Únie.

Ako už bolo uvedené, v odôvodnení 12 sa objasňuje, že zostáva v „kompetencii členských štátov stanovovať pravidlá o odmeňovaní v súlade s ich právom a praxou.“

Okrem toho sa v správe o posúdení vplyvu, ktorá je priložená k návrhu, uvádza podrobnejšie posúdenie dodržiavania zásady subsidiarity a proporcionality návrhu¹⁷.

Komisia sa domnieva, že tieto informácie sú dostatočné na to, aby umožnili zákonodarcovi Únie a národným parlamentom určiť, či príslušný návrh legislatívneho aktu dodržiava zásadu subsidiarity.

5. ZÁVER

Vzhľadom na uvedené skutočnosti Komisia dospela k záveru, že jej návrh z 8. marca 2016 týkajúci sa cieľenej revízie smernice 96/71/ES o vysielaní pracovníkov je v súlade so zásadou subsidiarity zakotvenou v článku 5 ods. 3 ZEÚ a že stiahnutie alebo zmena uvedeného návrhu nie sú potrebné. Komisia ho preto ponecháva.

Komisia bude pokračovať v politickom dialógu so všetkými národnými parlamentmi, pokiaľ ide o argumenty, ktoré presahujú rámec dodržania zásady subsidiarity, a je pripravená zapojiť sa do diskusie s Európskym parlamentom a Radou o týchto otázkach s cieľom prijať navrhovanú smernicu.

¹⁶ Vec C-547/14, *Philip Morris*, EU:C:2016:325, bod 226.

¹⁷ Bod 2.6 uvedenej správy znie: „Regulačný rámec na vysielanie pracovníkov medzi členskými štátmi možno stanoviť len na úrovni EÚ. Cieľom je uľahčiť cezhraničné poskytovanie služieb prostredníctvom vysielania pracovníkov tým, že sa zlepši jasnosť a transparentnosť uplatniteľných pravidiel trhu práce v hostiteľskom členskom štáte(-och) vyslaných pracovníkov; zabezpečiť rovnaké podmienky hospodárskej súťaže v oblasti poskytovania služieb medzi vysielajúcimi spoločnosťami a miestnymi spoločnosťami v hostiteľskom členskom štáte a zároveň zabezpečiť, aby vyslaní pracovníci mali zodpovedajúcu úroveň ochrany pri práci v hostiteľskom členskom štáte. Opatrením EÚ vo forme smernice sa zaisť podpora slobody cezhranične poskytovať služby na základe článku 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Smernicou sa v súčasnosti stanovuje jednotný regulačný rámec pre celú EÚ tým, že sa ňou vytvára základ ochranných predpisov hostiteľského členského štátu, ktoré sa musia uplatňovať na vyslaných pracovníkov bez ohľadu na ich obsah. Preto pri plnom dodržiavaní zásady subsidiarity členské štáty a sociálni partneri na príslušnej úrovni zostávajú naďalej zodpovední za prijímanie svojich právnych predpisov v oblasti práce, organizáciu systémov stanovovania miezd a určovanie výšky odmeny a jej zložiek, v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Plánovanou iniciatívou sa tento prístup nemení. Preto rešpektuje zásadu subsidiarity a zásadu proporcionality a nezasahuje do právomoci vnútroštátnych orgánov a sociálnych partnerov“.