

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Zneužívání statusu osoby samostatně výdělečně činné (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2013/C 161/03)

Zpravodaj: **pan SIECKER**

Dne 19. ledna 2012 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Zneužívání statusu osoby samostatně výdělečně činné

(stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 7. března 2013.

Na 488. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 20. a 21. března 2013 (jednání dne 21. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 157 hlasy pro, 17 hlasů bylo proti a 35 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V současnosti neexistuje žádná jednoznačná, celoevropská definice, jež by jasně rozlišovala mezi skutečnými samostatně výdělečně činnými osobami pracujícími na svůj vlastní účet, a fiktivními samostatně výdělečně činnými osobami. Každá odpovědná instituce a každý odpovědný orgán používá svůj vlastní právní nebo regulační rámec, jenž se může lišit podle jejich jurisdikce nebo oblasti působnosti (daňové předpisy, sociální zabezpečení, obchodní právo, trh práce, pojištění). Toto zneužívání sahá od neplacení příspěvků na sociální zabezpečení přes daňové úniky a obcházení pracovních práv až po nehlášenou práci. To znamená vážné narušení hospodářské soutěže pro skutečné samostatně výdělečně činné osoby, mikropodniky a malé a střední podniky.

1.2 Evropská komise v roce 2006 v zelené knize *Modernizace pracovního práva, jejímž cílem je řešit výzvy 21. století* vznesla otázku, zda by měly být v členských státech ujasněny právní definice zaměstnaneckého poměru a samostatné výdělečné činnosti, aby se usnadnily v dobré víře uskutečňované obousměrné přechody mezi zaměstnaneckým poměrem a samostatnou výdělečnou činností. Z následných konzultací k zelené knize vyplynulo, že chybějící celoevropská definice by mohla přinášet problémy, a to zejména v situacích týkajících se přeshraniční práce (a poskytování služeb).

1.3 Doporučení Mezinárodní organizace práce (MOP) z roku 2006 přistupuje k zaměstnaneckým poměrům z širšího hlediska, aby bylo možné postupovat proti fiktivní samostatné výdělečné činnosti. Při určování toho, zda jde či nejde o zaměstnanecký poměr, bychom se měli soustředit především na skutečnosti týkající se činnosti a odměn zaměstnance, a to bez ohledu na to, jak je tento poměr popsán např. v podmínkách smlouvy. Skrytý zaměstnanecký poměr existuje tam, kde zaměstnavatel přistupuje k pracovníkovi způsobem, jenž zastírá jeho skutečný právní status coby zaměstnance, a kde mohou smluvní podmínky zaměstnanci odepřít ochranu, na niž má nárok.

1.4 Několik členských států se již snažilo vypracovat vyčerpávající definici, jež by umožnila na základě předem stanovených kritérií rozlišovat mezi osobami samostatně výdělečně činnými a zaměstnanci. Z důvodu komplexity různých situací se však v praxi při pokusech o vyčerpávající definici a závěry často setkávají s problémy. EHSV si je této skutečnosti vědom, a navrhuje proto vyhodnotit různé zkušenosti získané v členských státech a na základě tohoto hodnocení přijmout závěry a formulovat doporučení pro cílenější přístup.

1.5 Spolehlivá regulace společně s definicí fiktivní samostatné výdělečné činnosti by prospěly skutečným osobám samostatně výdělečně činným i mikropodnikům. Proti fiktivní samostatné výdělečné činnosti bychom měli bojovat lepší zaznamenáváním a sledováním skutečného postavení na trhu práce. Ekonomická závislost na zákazníkovi (často dřívějším zaměstnavateli) ukazuje na pokračování zaměstnaneckého poměru.

1.6 Vytvoření řádné sociální ochrany pro osoby samostatně výdělečně činné ve všech členských státech, jež zohlední specifika statusu osoby samostatně výdělečně činné, přispěje k boji s případným zneužíváním a k jeho předcházení.

1.7 Zaměstnanci, kteří se stali skutečně samostatně výdělečně činnými osobami, jsou běžnou součástí trhu práce a hospodářství. Měli bychom proto věnovat pozornost tomu, jak mohou využívat výhod společných možností, jako je např. integrace do stávajících organizací malých a středních podniků, podnikatelských organizací, komor a organizací trhu práce a začleňování do různých částí systému sociálního zabezpečení a důchodového systému. Měly by pro ně v plné míře platit rovněž předpisy o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a měly by jim být zpřístupněny instituce odborné přípravy.

1.8 EHSV poukazuje na společenskou a socioekonomickou hodnotu a význam statusu osoby samostatně výdělečně činné. Je však důležité, aby si mohli občané status osoby samostatně výdělečně činné volit svobodně a se znalostí skutečností, anebo se rozhodli jej nepřijmout.

1.9 Některé modely vytvořené v členských státech za účelem rozvoje podnikání mohou způsobovat narušení hospodářské soutěže pro skutečné samostatně výdělečně činné osoby, mikro-podniky a malé a střední podniky. Je důležité vypracovat studii o dopadu na všechny tyto kategorie. EHSV přichází s tím, že by se členským státům mohlo navrhnout, aby určily zvláště problematické obory a aby prostřednictvím sociálního dialogu stanovily minimální ceny hodinové práce, jež by se mohly lišit dokonce i mezi regiony jednotlivých členských států.

Je otázkou zásadního významu, aby byl při zadávání veřejných zakázek v členských státech tento krok respektován, a tím byl dán příklad k dalšímu řešení nerovných situací.

2. Vývoj na trhu práce

2.1 Samostatně výdělečná činnost je na trhu práce legitimním statutem a každý má právo být samostatně výdělečně činný. Tento názor vyjádřil EHSV v několika svých stanoviscích, jež k této problematice přijal. Existuje však i odvrácená strana tohoto jevu, jíž dosud Komise nevěnovala pozornost. Naše poslední stanovisko to říká jasně: „Naším úmyslem tedy není zabývat se otázkou nehlášené práce, dokonce ani pokud jde o tzv. „falešné samostatně výdělečně činné osoby“, ačkoliv jisté aspekty někdy mohou oba tyto jevy skutečně či zdánlivě spojit s ekonomicky závislými osobami samostatně výdělečně činnými.“⁽¹⁾ Toto stanovisko se zabývá právě těmito otázkami.

2.2 V posledních desetiletích došlo k významným změnám ve složení kategorie osob samostatně výdělečně činných, vedle „klasických“ typů nezávislých povolání a drobných podnikatelů. V současném období vyvstala nutnost posoudit, zda rámcové podmínky poskytují osobám samostatně výdělečně činným dostatečnou ochranu. EHSV poukazuje na jedno ze svých předchozích stanovisek⁽²⁾, v němž doporučil:

— shromáždit údaje o tzv. ekonomicky závislé samostatně výdělečné činnosti v EU;

— určit společné prvky definicí zaměstnance v jednotlivých členských státech EU a

— podpořit realizaci studií umožňujících dopodrobna zhodnotit vnitrostátní zkušenosti, zejména v příhraničních oblastech.

2.3 Samostatná výdělečná činnost se v jednotlivých členských státech liší. V některých zemích (např. v Nizozemsku) je definována jako činnost osoby pracující na svůj vlastní účet, a to převážně jako subdodavatel jiné společnosti. V jiných členských státech (např. ve Francii) je status samostatně výdělečně činné osoby vyhrazen podnikatelům, kteří nejsou zaměstnanci příslušných společností, a mohou nebo nemusí mít zaměstnance. Samostatná výdělečná činnost se neomezuje jen na subdodavatelství, protože zákazníci mohou být i spotřebitelé. Různé definice zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné mají velký význam nejen z hlediska pracovního práva, ale také z hlediska sociálního zabezpečení a daňových předpisů.

2.4 K vývoji uvedenému v odstavci 2.2 přispělo vytvoření jednotného trhu a související zavedení volného pohybu, jež přinesly také využívání samostatně výdělečné činnosti v nejzranitelnějších oblastech trhu práce. Mnoho pracovníků je dnes najímáno (přes agentury všeho druhu) ne jako pracovníci, ale jako „samostatně výdělečně činní poskytovatelé služeb“. Takto najatá osoba nedostává pracovní smlouvu, protože poskytuje svou nezávislou práci konkrétní službu na svůj vlastní účet. Na základě faktury tak může být poskytována levná pracovní síla, a to bez ohledu na vnitrostátní pracovní normy⁽³⁾. Můžeme se právem ptát, zda se u tohoto nového typu jedná o skutečnou samostatnou výdělečnou činnost.

⁽³⁾ Nedávno zveřejněné práce ukazují, že status osoby samostatně výdělečně činné se používá i pro obcházení zákazů na trhu práce souvisejících s procesem rozšíření. Béla Galgóczi (a kol.) uvádí: „Jedním z nekontroverznějších témat diskuze o pracovní mobilitě v EU, a to hlavně v souvislosti s přechodnými opatřeními zavedenými některými členskými státy, je možné nahrazení zaměstnanců samostatně výdělečně činnými pracovníky využitím svobody poskytování služeb k obcházení zákazů zavedených jako přechodná opatření týkající se zaměstnanců.“ (s. 23). V celkovém měřítku sice k žádnému nadměrnému využívání (fiktivní) samostatně výdělečné činnosti nedochází, nicméně v zemích, kde platí zákazy vyplývající z přechodných opatření, „je to zjevně strategie přizpůsobení, jíž se využívá“ (s. 25). Podíl samostatně výdělečně činných pracovníků ze zemí EU-2 od roku 2008 vzrostl a v Německu, Belgii a Rakousku se v roce 2011 v porovnání se samostatně výdělečně činnými pracovníky místními a z EU-8 silně lišil. V důsledku omezení, jež dosud uplatňuje Spojené království na rumunské pracovníky, jich vysoké procento přichází za využití statusu osoby samostatně výdělečně činné (téměř 45 %). U pracovníků ze zemí EU-8, které již nepotřebují povolení, je dnes míra osob samostatně výdělečně činných taková, že klesla na průměr Spojeného království. Jako důkaz obcházení může posloužit příklad Itálie, kde je díky absenci zákazů v odvětví pečovatelských služeb a stavebnictví pro migrující pracovníky ze zemí EU-2, a to převážně rumunské, kteří pracují hlavně v těchto odvětvích, v průměru nižší procento samostatně výdělečné činnosti než v případě místních občanů nebo jiných migrantů ze zemí EU i mimo EU (*EU Labour Migration in Troubled Times - Skills Mismatch, Return and Policy Responses*, Béla Galgóczi, Janine Leschke, Andrew Watt (eds.), Ashgate, 2012).

⁽¹⁾ Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 44.

⁽²⁾ Tamtéž.

2.5 V pracovních vztazích existuje řada identifikovatelných problémů, a to zejména v přeshraničních případech⁽⁴⁾. Takovéto vztahy jsou podobné postavení tradičních příležitostných nebo námezdních dělníků, onomu druhu práce za účasti zprostředkovatelů, o němž se všichni domnívali, že již patří minulosti⁽⁵⁾. V některých zemích tak může osoba samostatně výdělečně činná pracující na svůj vlastní účet ze dne na den začít vykonávat činnost, pro niž se u lidí se stálým zaměstnáním obvykle vyžadují roky odborné přípravy. Vznikly speciální zprostředkovatelské a náborové agentury nabízející služby osob samostatně výdělečně činných. Podnikům to umožňuje snadno přejít na takové smlouvy, podle nichž osoby samostatně výdělečně činné dělají stejnou práci, již původně vykonávali zaměstnanci. Pro posouzení počtu dotčených pracovníků a nejkritičtějších hranic je zapotřebí spolehlivějších podkladů. Je tedy nutný rozsáhlejší odborný průzkum.

2.6 Stejně jako soukromí zadavatelé začínají osob samostatně výdělečně činných v rostoucí míře pravidelně využívat i velké podniky a veřejná sféra. Čtvrtina podniků, jež si osoby samostatně výdělečně činné najímají, označuje za hlavní důvod tohoto najímání jejich znalosti a zkušenosti. Bývají najímány i pro zvládnutí špiček ve výrobním procesu a při nedostatku kvalifikovaných zaměstnanců. Dalším významným důvodem je podle zaměstnavatelů flexibilita personální politiky.

2.7 Pokud se osoby samostatně výdělečně činné dobrovolně rozhodnou provozovat podnikání na svůj vlastní účet, není to žádný problém. Jestliže však tato změna nevychází z opravdu dobrovolné volby statusu osoby samostatně výdělečně činné, pak se ve skutečnosti přesunou sociální rizika z podniku na jednotlivé pracovníky. To vede ke zneužívání, jež sahá od neplacení příspěvků na sociální zabezpečení přes daňové úniky

a obcházení pracovních práv až po nehlášenou práci⁽⁶⁾. To znamená vážné narušení hospodářské soutěže pro skutečně samostatně výdělečně činné osoby, mikropodniky a malé a střední podniky. Některé modely vytvořené v členských státech na podporu rozvoje podnikání (např. osoby samostatně výdělečně činné ve Francii) mohou kromě toho způsobovat narušení hospodářské soutěže mezi skutečnými samostatně výdělečně činnými osobami a touto novou kategorií samostatně výdělečně činnosti.

2.7.1 EHSV přichází s tím, že by se členským státům mohlo navrhnout, aby určily zvláště problematické obory a aby prostřednictvím sociálního dialogu stanovily minimální ceny hodinové práce, jež by se mohly lišit dokonce i mezi regiony jednotlivých členských států.

Je otázkou zásadního významu, aby byl při zadávání veřejných zakázek v členských státech tento krok respektován, a tím byl dán příklad k dalšímu řešení nerovných situací.

2.8 Podíl osob samostatně výdělečně činných vzrostl v celé Evropě v osmdesátých letech, poté v letech devadesátých mírně poklesl. V posledních desetiletích se začala situace v jednotlivých členských státech lišit. V některých zemích samostatná výdělečná činnost opět vzrostla, zatímco v jiných zůstal její podíl stabilní nebo vykazuje klesající tendenci (zpráva OECD Perspektivy zaměstnanosti 2005 – *OECD Employment Outlook 2005*, a *OECD Factbook 2006*). Od počátku finanční krize se podíl osob samostatně výdělečně činných celkově nezvýšil. Část osob samostatně výdělečně činných spadá nyní pod to, čemu se říká „flexibilní složka“ pracovní síly. To znamená zaměstnanecké poměry s nízkou stabilitou, jež lze v časech hospodářského útlumu rychle rozvázat a znovu obnovit, jakmile se pomalu znovu začne ukazovat perspektiva růstu.

2.9 Bezpečnost a ochrana zdraví při práci, dodržování předpisů na ochranu životního prostředí jsou u osob samostatně výdělečně činných na nižší úrovni než u zaměstnanců. Jednou z možností, jak tento nedostatek překonat, by bylo vytvoření oblužných středisek pro osoby samostatně výdělečně činné, která by pro ně tyto úkony a úkony zajišťovala.

⁽⁴⁾ Již Supiotova zpráva z roku 1999 zaznamenala vznikání „nových“ osob samostatně výdělečně činných v různých členských státech EU a označila ho za problematické ze dvou důvodů: samostatná výdělečná činnost může sloužit jako prostředek, jak se vyhnout povinností zaměstnavatele, a tím, že se mladí pracovníci s kvalitním vzděláním rozhodnou pro podnikání, se neúčastní systémů sociálního zabezpečení zaměstnanců založených na solidaritě. Jev „nových“ osob samostatně výdělečně činných má zároveň i svou pozitivní stránku: Samostatná výdělečná činnost může poskytnout širší prostor schopnostem opravdu samostatných, obvykle vysoce kvalifikovaných pracovníků, a může proto přispívat ke zlepšování kvality práce a k inovacím při organizaci práce. Označení jako „fiktivní“ nebo „závislá“ se používají ke zdůraznění odvrácené strany tohoto typu samostatně výdělečně činnosti. „Fiktivní“ naznačuje, že osobu zde lze jen stěží označit za samostatně výdělečně činnou, a „závislá“ poukazuje na to, že tyto takzvané osoby samostatně výdělečně činné nejsou nezávislé, a to ani ekonomicky, ani při určování doby a podmínek svého zaměstnání (M. Westerveld, http://www.uva-aias.net/news_agenda/agenda/522).

⁽⁵⁾ Ve Francii je pro tento archaický typ výraz „marchandage de main-d'œuvre“. První právní předpisy pro zamezení tomuto druhu najímání pouhé práce byly ve Francii vytvořeny již v polovině 19. století.

⁽⁶⁾ Evropská komise mluví o několika druzích zneužívání: „Ve Francii využívají někteří zaměstnavatelé „nový“ status osoby samostatně výdělečně činné k tomu, aby mohli platit nižší odvody za zaměstnání, kteří jsou nuceni tento nový status přijmout. V některých členských státech, mj. v Nizozemsku a Belgii, existuje „fiktivní samostatná výdělečná činnost“, a to v případě domněle samostatně výdělečně činných pracovníků, jejichž status (osoby samostatně výdělečně činné, nebo zaměstnanci) je nejasný. Teoreticky jsou samostatně výdělečně činní (zaměstnavatel odvádí jen paušální částku, protože pracovník si musí sám platit pojištění a další výdaje), ale v praxi se nijak neliší od jiných zaměstnanců vykonávajících stejnou práci“ (Evropská komise, zpráva Evropské agentury pro sledování zaměstnanosti *Samostatná výdělečná činnost v Evropě 2010*, s. 29).

3. Definice osoby samostatně výdělečně činné

3.1 V právních předpisech ani v nařízeních žádná jednotná definice osoby samostatně výdělečně činné neexistuje (7). Někdy se tohoto pojmu používá pro externí pracovníky, jindy pro všechny osoby samostatně výdělečně činné pracující nezávisle. Tento status naznačuje, že takové osoby nemají žádnou zaměstnaneckou smlouvu, ale poskytují služby zákazníkům nebo smluvním partnerům na základě obchodní smlouvy.

3.2 Kategorie osob samostatně výdělečně činných se často dělí do dvou extrémů (Evropská nadace, 1996). Na jednom konci stojí vysoce kvalifikovaní a zkušení odborníci, kteří si jsou dobře vědomi svého postavení na trhu, znají svou cenu a chtějí podnikat na svůj vlastní účet. Tuto první skupinu tvoří hlavně starší, dobře placené osoby, jež si svou práci plánují a organizují samy. Na opačném konci se nacházejí osoby samostatně výdělečně činné, jejichž status nemá žádný jiný účel, než snížit zákazníkovi administrativní a finanční zátěž. Osoby v takové situaci jsou osoby fiktivně samostatně výdělečně činné, jež mají jen minimální nebo žádnou svobodu volby a jsou ekonomicky zcela závislé na svém zákazníkovi. Literatura uvádí, že se to často týká 2 z 5 kategorií osob samostatně výdělečně činných definovaných v nedávné studii (8).

3.3 Z právního hlediska nemají všechny osoby samostatně výdělečně činné v porovnání se zaměstnanci stejně dobré postavení. Studie, kterou vypracovalo v roce 2010 EIM pro nizozemské ministerstvo sociálních věcí a zaměstnanosti, ukázala, jak se osoby samostatně výdělečně činné vyrovnávají s riziky. Nemohou spadat pod kolektivní pojištění zaměstnanců, a měly by se tedy proti rizikům pojišťovat samy. To se však v mnoha případech neděje. Dost často mají pojištění odpovědnosti (72 %), ale méně často jsou pojištěny pro případ nemoci (20 %) nebo pracovní neschopnosti (36 %). Jen polovina osob samostatně výdělečně činných si vytváří rezervu do důchodu. V důsledku toho jim hrozí, že při odchodu do důchodu se ocitnou ve stavu chudoby. V zemědělství a ve stavebnictví bývají oproti průměru častěji pojištěny proti rizikům, ve stavebnictví a v podnikatelských službách mívají častěji důchodové zabezpečení. EHSV doporučuje, aby osoby samostatně výdělečně činné byly při podání žádosti o získání statusu osoby samostatně výdělečně činné řádně informovány o důsledcích nízkých odvodů na sociální a zdravotní pojištění a o dalších podmínkách a povinnostech souvisejících s jejich vstupem do podnikání.

(7) Evropská komise konstatuje (tamtéž, s. 6), že chápání a definice samostatně výdělečně činnosti se v jednotlivých zemích liší, a že existuje řada různých podkategorií: například podle právního statusu podniku, zda má podnik zaměstnance nebo ne (zaměstnavatelé versus osoby samostatně výdělečně činné) a/nebo podle odvětví, v němž podnik působí (např. zemědělství). Některé země rozlišují rovněž mezi statusem osoby samostatně výdělečně činné a „závislé osoby samostatně výdělečně činné“ (např. Španělsko, Itálie), pokud osoba samostatně výdělečně činná pracuje jen pro jednoho zákazníka. Jiné země rozlišují samostatnou výdělečnou činnost, jež je vykonávána vedle placeného zaměstnání (např. Belgie).

(8) *Self employed workers: industrial relations and working conditions* (Osoby samostatně výdělečně činné: pracovněprávní vztahy a pracovní podmínky), EIRO, 2009.

4. Konflikty a zneužívání statusu osoby samostatně výdělečně činné

4.1 Otázky, zda jde či nejde o zaměstnanecký poměr a jaká práva a jaká ochrana se na tento status vztahují, se staly v posledních letech v řadě evropských zemí předmětem obnoveného zájmu. Důvodem jsou pronikavé změny ve způsobu, jímž podnikání funguje, kdy přibývá outsourcingu a vypisování nabídkových řízení, přičemž zákonodárci vyslyšeli volání po větší flexibilitě a snižování „administrativní“ zátěže, což vede k deregulaci a k politice směřující ke skoncování s „tradiční“ formou pracovních jistot.

4.2 Z právního hlediska se některé evropské země pokusily stanovit hranice tím, že na základě nejrůznějších kritérií rozpracovaly definici „zaměstnaneckého poměru“. Takový poměr je charakterizován jako výkon placené činnosti za finanční odměnu, přičemž veškerý zisk z této placené činnosti náleží zákazníkovi. K významným kritériím zde patří skutečnost, že je práce vykonávána za řízení druhé strany, a že se po zaměstnanci vyžaduje, aby byl přítomen. Patří sem i skutečnost, že finanční odměna je pro zaměstnance jediným nebo hlavním zdrojem příjmu, a že zaměstnanec nenese hospodářské riziko.

4.3 EHSV se omezuje na to, aby členským státům naznačil směr navržením modelů osvědčených postupů. Skvělým příkladem je model z Malty, který se velmi dobře osvědčil.

Při posuzování statusu osoby, která je formálně samostatně výdělečně činná a na první pohled není považována za zaměstnanec, se bude/může vycházet z předpokladu, že pracovní poměr existuje a že příjemce služby je zaměstnavatelem, je-li v souvislosti s osobou vykonávající práci splněno alespoň pět z následujících kritérií. Daná osoba:

- (a) je závislá na jediném příjemci poskytovaných služeb alespoň ze 75 % svého příjmu za období jednoho roku;
- (b) je závislá na příjemci poskytovaných služeb, co se týče stanovení náplně, místa a způsobu provedení přidělené práce, která má být vykonána;
- (c) vykonává práci s použitím zařízení, nástrojů nebo materiálů poskytovaných příjemcem služby;
- (d) podléhá systému pracovní doby nebo požadavku minimální odpracované doby, které určil příjemce služby;
- (e) nesmí při provádění práce využít náhradou za sebe jiné osoby jako subdávatele;

- (f) je začleněná do struktury výrobního procesu, pracovní organizace nebo hierarchie podniku či jiné organizace;
- (g) činnost vykonávaná touto osobou je stěžejním prvkem pro organizaci a plnění cílů příjemce služeb;
- (h) plní úkoly podobné úkolům zadávaným stávajícím zaměstnancům nebo v případě subdodavatelství plní úkoly podobné úkolům dříve vykonávaným zaměstnanci.

4.4 Odlišné definice existují nejen v jednotlivých evropských zemích⁽⁹⁾, ale i v právu EU. Tento nedostatek jasnosti přináší značné problémy v přeshraničních situacích. Chybějící vazba mezi právními rámci členských států a právním rámcem evropským v otázce odlišení výkonu zaměstnání a poskytování služeb znamená, že je pojetí samostatné výdělečné činnosti problematickým tématem, a to zejména pokud jde o přeshraniční práci.

4.5 Z mezinárodního hlediska je čím dál tím obtížnější určit, zda jde či nejde o zaměstnanecký poměr. To se ukazuje v situacích, kdy jsou práva a povinnosti smluvních stran nejasná a nejednoznačná, nebo tam, kde je kvůli větší flexibilitě a deregulaci obtížné ověřit možnost, že by se jednalo o zaměstnanecký poměr. Ukazuje se to i tam, kde zákonodárci vytvářejí různé druhy mezistupňů, nebo kde prostě považují možnost zahájit ze dne na den samostatnou výdělečnou činnost za jeden z nových způsobů, jak provozovat podnikání.

4.6 MOP vydala v této souvislosti včasné varování před možným zneužíváním samostatné výdělečné činnosti, jež vede k obcházení práv zaměstnanců a právní ochrany, které se obvykle pojí se zaměstnaneckým poměrem. MOP uvedla, že zneužívání může vyplývat z kombinace několika faktorů: právní předpisy jsou buď příliš úzké, nebo jsou příliš úzce vykládány;

znění právních předpisů je takové, že je jejich dosah a účinek minimální; i když existuje zaměstnanecký poměr, není jasné, kdo je zaměstnavatel; nejsou pokryty různé formy fiktivní samostatné výdělečné činnosti; celkově chybí kontrola dodržování předpisů.

4.7 Mezinárodní klasifikace postavení v zaměstnání definuje samostatnou výdělečnou činnost jako práci, při níž odměna přímo závisí na zisku pocházejícím z vyráběného zboží nebo poskytovaných služeb. Z historického pohledu se zde rozlišují tři hlavní skupiny osob samostatně výdělečně činných: mikro-podniky, malé podniky a svobodná povolání. V červnu 2006 přijalo valné shromáždění doporučení týkající se zaměstnaneckého poměru (doporučení 198)⁽¹⁰⁾. Hlavním smyslem tohoto doporučení bylo zlepšit vnitrostátní politiku ochrany práv zaměstnanců, kteří jsou v zaměstnaneckém poměru (článek 1.4).

4.8 MOP se zároveň mezi roky 2005 a 2007 zabývala dalším rozpracováním používaných pojmů. Kromě výše uvedené doporučení bylo vypracováno několik dokumentů, jež mimo jiné podávají přehled existujících vnitrostátních předpisů. Z tohoto přehledu je zřejmé, že vzrůstá potřeba vypracovat jasné definice, tak aby bylo možné rozlišovat mezi legitimními formami samostatné výdělečné činnosti a podvodnými praktikami, jejichž jediným cílem je obejít nebo přelstít pracovní předpisy a další právní ustanovení.

4.9 EHSV doporučuje, aby řešení specifických problémů osob samostatně výdělečně činných bylo předmětem jednání sociálního dialogu jak na evropské, tak i národní úrovni a aby byla umožněna účast organizací zastupujících jejich zájmy na sociálním dialogu.

V Bruselu dne 21. března 2013.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Z právního hlediska existuje v členských státech EU pro definici pracovního vztahu řada kritérií: podřízenost uživateli vykonávané činnosti; podřízenost příkazům a pokynům při výkonu práce; začlenění do (kolektivního) systému plánování, provádění a řízení navrženého někým jiným; ekonomická a sociální závislost pracovníka na práci vykonávané pro podnik a organizované podnikem, jenž patří někomu jinému; finanční závislost na (jediném) zaměstnavateli (<http://www.clr-news.org/CLR-News/CLR%20News%202007%20ISSN.pdf>, s. 35).

⁽¹⁰⁾ Doporučení bylo přijato 71 % odevzdaných hlasů. Je třeba zmínit, že na přípravě doporučení se podílela delegace zaměstnavatelů, která se nakonec rozhodla zdržet hlasování.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy byly v diskusi zamítnuty, získaly však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů pro (čl. 54 odst. 3 jednacího řádu):

Odstavec 1.3

Změnit

„1.3 Doporučení Mezinárodní organizace práce (MOP) z roku 2006 přistupuje k zaměstnaneckým poměrům z širšího hlediska, aby bylo možné postupovat proti fiktivní samostatné výdělečné činnosti. Při určování toho, zda jde či nejde o zaměstnanecký poměr, bychom se měli soustředit především na skutečnosti týkající se činnosti a odměn zaměstnance, a to bez ohledu na to, jak je tento poměr popsán např. v podmínkách smlouvy. Skrytý zaměstnanecký poměr existuje tam, kde zaměstnavatel přistupuje k pracovníkovi způsobem, jenž zastírá jeho skutečný právní status coby zaměstnance, a kde mohou smluvní podmínky zaměstnanci odeprít ochranu, na niž má nárok. Je však nutné poznamenat, že doporučení MOP směřují k vládám jednotlivých států, nikoli k EU.“

Odstavec 4.6

Změnit

„4.6 MOP vydala vládám jednotlivých států v této souvislosti včasné varování před možným zneužíváním samostatné výdělečné činnosti, jež vede k obcházení práv zaměstnanců a právní ochrany, které se obvykle pojí se zaměstnaneckým poměrem. MOP uvedla, že zneužívání může vyplývat z kombinace několika faktorů: právní předpisy jsou buď příliš úzké, nebo jsou příliš úzce vykládány; znění právních předpisů je takové, že je jejich dosah a účinek minimální; i když existuje zaměstnanecký poměr, není jasné, kdo je zaměstnavatel; nejsou pokryty různé formy fiktivní samostatné výdělečné činnosti; celkově chybí kontrola dodržování předpisů.“

Odůvodnění

Zpravodaj při argumentaci ve prospěch opatření na unijní úrovni zčásti vychází z doporučení MOP z roku 2006 týkajícího se pracovněprávních vztahů. MOP ovšem explicitně vymezuje platnost svých doporučení na vnitrostátní politiky a vnitrostátní právní předpisy. Je navíc třeba poznamenat, že toto doporučení nebylo zdaleka přijato na základě konsenzu (což je běžnou praxí v MOP) – naopak návrh podpořilo pouze 71 % hlasů, proti byla celá skupina zaměstnavatelů.

V souladu s čl. 51 odst. 4 jednacího řádu byly oba pozměňovací návrhy projednány společně.

Výsledek hlasování

Pro: 73

Proti: 122

Hlasování se zdrželi: 12