



V Bruselu dne 2.6.2016
COM(2016) 356 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Evropský program pro ekonomiku sdílení

{SWD(2016) 184 final}

1. Úvod

Ekonomika sdílení vytváří nové příležitosti pro spotřebitele a podnikatele. Komise se domnívá, že bude-li zodpovědným způsobem podporována a rozvíjena, může tak v Evropské unii významně přispět k zaměstnanosti a růstu. Nové obchodní modely, jejichž hybnou silou jsou inovace, mají významný potenciál přispět ke konkurenceschopnosti a růstu. Úspěch platform pro spolupráci je někdy pro stávající účastníky trhu a tržní postupy problematický, ale tím, že budou moci jednotliví občané nabízet služby, dojde rovněž k podpoře nových pracovních příležitostí, pružných pracovních ujednání a nových zdrojů příjmu. Spotřebitelům může ekonomika sdílení přinést výhody prostřednictvím nových služeb, rozšířených dodávek a nižších cen. Může rovněž podpořit větší sdílení aktiv a efektivnější využívání zdrojů, což může přispět k programu udržitelného rozvoje EU a k přechodu k oběhovému hospodářství.

Ekonomika sdílení zároveň často vyvolává otázky týkající se uplatňování stávajících právních rámců a stírá zavedené hranice mezi spotřebitelem a poskytovatelem, pracovníkem a osobou samostatně výdělečně činnou nebo mezi profesionálním a neprofesionálním poskytováním služeb. To může vést k nejistotě ohledně platných pravidel, zejména v kombinaci s roztržitostí předpisů vyplývající z rozdílných regulačních přístupů na vnitrostátní či místní úrovni. To brzdí rozvoj ekonomiky sdílení v Evropě a brání tomu, aby se plně projevil její výhody. Zároveň zde však existuje riziko, že regulační šedé zóny jsou využívány k obcházení pravidel určených k zachování obecného zájmu.

Ekonomika sdílení je malá, rychle však roste a v některých odvětvích získává důležitý podíl na trhu. V roce 2015 byl v EU hrubý příjem z platform pro spolupráci a od poskytovatelů odhadnut na 28 miliard EUR. V EU se příjmy v pěti klíčových odvětvích v porovnání s předchozím rokem téměř zdvojnásobily a mají se i nadále významně rozšiřovat¹. Růst je silný od roku 2013 a v roce 2015, kdy velké platformy výrazně investovaly do rozšíření svých evropských provozů, se ještě zrychlil. Do budoucna někteří odborníci odhadují, že ekonomika sdílení by mohla do hospodářství EU přinést 160–572 miliard EUR. Pro nové podniky tudíž existuje velký potenciál tyto rychle rostoucí trhy ovládnout². Zájem spotřebitelů je skutečně velký, jak potvrdila veřejná konzultace a průzkum Eurobarometr³.

Cílem tohoto sdělení je pomoci využívat těchto výhod a řešit obavy týkající se nejistoty ohledně práv a povinností osob účastnících se ekonomiky sdílení. Orgánům veřejné moci, účastníkům trhu a zainteresovaným občanům poskytuje právní vodítka a politickou orientaci⁴ pro vyvážený a udržitelný rozvoj ekonomiky sdílení, jak bylo uvedeno ve strategii jednotného trhu⁵. Tyto nezávazné pokyny týkající se toho, jak by měly být stávající právní předpisy EU uplatněny na ekonomiku sdílení, zahrnují klíčové problémy, kterým musí čelit účastníci trhu

¹ Odhaduje se, že platformy pro spolupráci působící v pěti klíčových odvětvích ekonomiky sdílení v roce 2015 v EU vytvořily příjem ve výši 3,6 miliardy EUR: ubytování (krátkodobý pronájem), přeprava osob, služby pro domácnost, profesionální a technické služby a společné financování. Všechny číselné údaje jsou založeny na odhadech společnosti PwC Consulting tvořících součást studie zadané Evropskou komisí.

² EPRS: The cost of non-Europe in the Sharing Economy (Náklady vyplývající z neexistence společného evropského postupu v ekonomice sdílení), leden 2016.

³ Průzkum veřejného mínění Eurobarometr zjistil, že 52 % občanů EU má povědomí o službách nabízených ekonomikou sdílení a 17 % z nich těchto služeb alespoň jednou využilo. Přehled výsledků průzkumu veřejného mínění Eurobarometr a veřejné konzultace prováděné od září 2015 do ledna 2016 lze nalézt v doprovodném pracovním dokumentu útvarů Komise.

⁴ Do tohoto sdělení nejsou zahrnuty činnosti skupinového financování (zabývá se jimi sdělení Komise COM/2014/0172) a služby poskytované vzdělávacími platformami.

⁵ COM(2015) 550.

i orgány veřejné moci⁶. Iniciativy, které může Komise v této oblasti v budoucnosti přijmout, ani výsady Soudního dvora, pokud jde o interpretaci právních předpisů EU, nejsou dotčeny.

Co je ekonomika sdílení?

Pro účely tohoto sdělení pojem „ekonomika sdílení“⁷ označuje obchodní modely, v nichž jsou činnosti usnadňovány platformami pro spolupráci, které vytvářejí otevřený trh pro dočasné využívání zboží nebo služeb často poskytovaných soukromými osobami. Ekonomika sdílení zahrnuje tři kategorie aktérů: i) poskytovatele služeb, kteří sdílejí aktiva, zdroje, čas a/nebo dovednosti – může se jednat o soukromé osoby nabízející příležitostně služby (tzv. „peers“, subjekty na stejné úrovni) nebo o poskytovatele služeb jednající v rámci výkonu svého povolání („profesionální poskytovatelé služeb“), ii) jejich uživatele a iii) zprostředkovatele, kteří – prostřednictvím on-line platformy – propojují poskytovatele s uživateli a usnadňují transakce mezi nimi („platformy pro spolupráci“). Transakce v rámci ekonomiky sdílení obecně nezahrnují změnu vlastnictví a mohou být prováděny pro zisk i neziskově⁸.

2. Klíčové otázky

2.1 Požadavky na přístup na trh

Podniky v rámci ekonomiky sdílení kromě vytváření nových trhů a rozšiřování těch stávajících vstupují na trhy dosud obsluhované tradičními poskytovateli služeb. Klíčovou otázkou pro orgány i účastníky trhu je, zda, a pokud ano, tak v jakém rozsahu, se mohou na platformy pro spolupráci a na poskytovatele služeb podle stávajících právních předpisů EU vztahovat požadavky na přístup na trh. Ty mohou zahrnovat udělování oprávnění podnikům, licenční závazky nebo minimální požadavky na standard kvality (např. velikost pokojů nebo typ automobilů, pojistné závazky nebo závazky vyplývající z vkladů atd.). Takové požadavky musí být podle práva Unie opodstatněné a přiměřené, musí zohledňovat specifika dotčeného obchodního modelu a inovačních služeb a přitom nesmí upřednostňovat žádný z obchodních modelů.

Profesionální poskytování služeb

Vnitrostátní regulační přístupy se v různých odvětvích liší, některé jsou přitom přísnější než jiné. V závislosti na typu služby je regulační zásah obvykle motivován odkazem na různé cíle obecného zájmu: ochrana turistů, zajištění veřejné bezpečnosti, boj proti daňovým únikům, zachování rovných podmínek, ochrana veřejného zdraví a zajištění bezpečnosti potravin, náprava nedostatku dostupného bydlení pro občany atd. V některých členských státech byly kromě stávající regulace v konkrétním odvětví zavedeny i cílené regulační zásahy vyvolané vstupem subjektů ekonomiky sdílení na trh.

⁶ Pokyny obsažené v tomto sdělení se zaměřují na hospodářské činnosti. Služby v rámci ekonomiky sdílení mohou být nabízeny zdarma, na základě sdílení nákladů nebo za odměnu. Pro mnohé členské státy činnosti týkající se čistého sdílení nákladů nebo transakce, v rámci nichž jsou služby dostupné jako součást výměny, nezahrnují odměnu. Podle právních předpisů EU představuje hospodářskou činnost pouze výdělečná činnost. Viz Věc C-281/06 Jundt [2007] ECR I- I-12231 §32, 33. Důležité je, že i když transakce mezi poskytovatelem služeb a uživatelem nepředstavuje hospodářskou činnost, může tomu tak stále být v případě jejich příslušného vztahu s platformou v rámci ekonomiky sdílení. Každý vztah (platforma – uživatel, platforma – poskytovatel služeb, poskytovatel služeb – uživatel) je třeba posoudit zvlášť.

⁷ V anglickém jazyce se pro pojem „ekonomika sdílení“ často ve stejném významu používá jak pojem „collaborative economy“, tak pojem „sharing economy“. Ekonomika sdílení je rychle se rozvíjícím fenoménem a její definice se podle toho může měnit.

⁸ Služby v rámci ekonomiky sdílení mohou zahrnovat některý převod vlastnictví nebo převod práv duševního vlastnictví.

Podle právních předpisů EU, především základních svobod podle Smlouvy a směrnice o službách⁹, se na poskytovatele služeb nesmí vztahovat požadavky na přístup na trh nebo jiné požadavky, jako např. povolovací režimy nebo požadavky na udělování licencí, nejsou-li nediskriminační, nezbytné pro dosažení jasně vymezeného cíle obecného zájmu¹⁰ a přiměřené dosažení tohoto zájmu (tj. neukládají více požadavků, než je nezbytně nutné)¹¹. Totéž platí pro regulaci profesí¹².

Směrnice o službách vyžaduje, aby orgány jednotlivých členských států přezkoumaly stávající vnitrostátní právní předpisy, aby se zajistilo, že jsou požadavky na přístup na trh i nadále opodstatněny legitimním cílem. Tyto požadavky musí být rovněž nezbytné a přiměřené. Jak Komise zdůraznila ve své roční analýze růstu za rok 2016¹³, pružnější regulace trhů služeb by zvýšila produktivitu a mohla by novým aktérům usnadnit vstup na trh, zredukovat cenu služeb a spotřebitelům rozšířit výběr.

Vznik ekonomiky sdílení a vstup nových obchodních modelů na trh představuje pro tvůrce politiky a zákonodárné orgány v členských státech příležitost. Mohou zvážit, zda by cíle sledované v rámci stávajících právních předpisů měly zůstat v platnosti, a to jak ve vztahu k ekonomice sdílení, tak i k tradičně operujícím poskytovatelům služeb.

Při opětovném posuzování opodstatnění a přiměřenosti právních předpisů platných pro ekonomiku sdílení by orgány jednotlivých členských států měly obecně vzít v úvahu zvláštní rysy obchodních modelů v rámci ekonomiky sdílení a nástroje, které mohou vést k řešení obav o obecný zájem, například ve vztahu k přístupu, kvalitě nebo bezpečnosti. Například systémy hodnocení a systémy zohledňující dobrou pověst nebo jiné mechanismy odrazující účastníky trhu od škodlivého chování mohou v některých případech snížit rizika pro spotřebitele vyplývající z informační asymetrie. Za předpokladu, že lze recenzím a hodnocením dostatečně důvěřovat, to může přispět k vyšší kvalitě služeb a potenciálně snížit potřebu některých prvků regulace.

Absolutní zákazy a množstevní omezení činnosti obvykle představují nejzazší opatření. Obecně by měly být uplatňovány, pouze pokud nemohou být k dosažení legitimního cíle obecného zájmu použity méně restriktivní požadavky. Například zákaz krátkodobého pronajímání bytů se jeví obecně obtížně opodstatnitelný, může-li být krátkodobé pronajímání nemovitostí například omezeno na maximální počet dní v roce. To by občanům umožnilo své nemovitosti příležitostně sdílet, aniž by došlo ke stažení jejich nemovitosti z dlouhodobého trhu s nájemním bydlením.

Kromě toho, pokud se od poskytovatelů služeb legitimně požaduje, aby na základě vnitrostátního práva obdrželi povolení, musí členské státy zajistit, že podmínky pro jejich obdržení jsou mimo jiné jasné, přiměřené a objektivní a že povolení jsou udělována na neomezenou dobu¹⁴. Příslušné povolovací postupy a formality navíc rovněž musí být jasné, průhledné a ne neúměrně komplikované, přičemž náklady poskytovatelů související s těmito postupy a formalitami musí být přiměřené a úměrné nákladům na daný postup a postupy musí

⁹ Viz články 9 a 16 směrnice 2006/123/ES („směrnice o službách“) a články 49 a 56 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

¹⁰ Seznam naléhavých důvodů obecného zájmu podle směrnice o službách viz čl. 4 odst. 8 této směrnice.

¹¹ Pojetí „povolení“ viz bod odůvodnění 39 a čl. 4 odst. 6 směrnice o službách.

¹² Viz článek 59 směrnice 2005/36/ES o odborných kvalifikacích. Přiměřenost a nezbytnost vnitrostátních předpisů o regulovaných povoláních bude dále projednána ve dvou nadcházejících iniciativách Komise (pokyny k reformám regulovaných povolání a test přiměřenosti pro regulovaná povolání).

¹³ COM(2015) 690 final ze dne 26. 11. 2015, sdělení „Roční analýza růstu za rok 2016: Posílení hospodářského oživení a podpora konvergence“.

¹⁴ Viz články 10 a 11 směrnice o službách.

být co nejrychlejší a podléhat tichému souhlasu¹⁵. Použití osvědčených postupů a principů elektronické veřejné správy může poskytovatelům služeb výrazně snížit náklady a zátěž související se zajišťováním souladu¹⁶.

Poskytování služeb peer-to-peer

V kontextu ekonomiky sdílení může důležitým prvkem k posouzení toho, zda je požadavek na přístup na trh nezbytný, opodstatněný a přiměřený, být to, zda jsou služby nabízeny profesionálními poskytovateli, nebo soukromými osobami na příležitostné bázi. Ve skutečnosti je zvláštním rysem ekonomiky sdílení fakt, že poskytovatelé služeb jsou často soukromé osoby nabízející aktiva nebo služby na příležitostné bázi peer-to-peer. Platformy pro spolupráci zároveň stále více využívají mikropodnikatelé a malé podniky.

Právní předpisy EU výslovně nestanoví, kdy se v ekonomice sdílení ze subjektu na stejné úrovni (peer) stane profesionální poskytovatel služeb¹⁷. Členské státy používají pro rozlišování mezi profesionálními službami a službami peer-to-peer různá kritéria. Některé členské státy definují profesionální služby jako služby poskytované za odměnu, ve srovnání se službami peer-to-peer, jejichž cílem je náhrada nákladů vzniklých poskytovateli služeb. Jiné členské státy zavedly rozlišování používající prahové hodnoty. Tyto prahové hodnoty jsou často vyvíjeny pro jednotlivá odvětví, přičemž zohledňují úroveň příjmů nebo pravidelnost, s níž je služba poskytována. Na poskytovatele služeb pod těmito prahovými hodnotami se obvykle vztahují méně restriktivní požadavky. Prahové hodnoty stanovené rozumným způsobem mohou být užitečným ukazatelem a mohou pomoci vytvořit jasný předpisový rámec ve prospěch neprofesionálních poskytovatelů.

Například v odvětví dopravy se některé členské státy připravují osvobodit drobné služby v oblasti přepravy cestujících – spadající pod konkrétní prahovou hodnotu ročního obrátu – od požadavků na udělování licencí. V odvětví krátkodobého ubytování některá města povolují krátkodobé nájmy a služby sdílení domova bez předchozího povolení nebo požadavků na udělování licencí. Je tomu tak v případě, kdy jsou služby poskytovány příležitostně, tj. do určitých prahových hodnot jako např. méně než 90 dní v roce. Jiná města uplatňují odlišná pravidla v závislosti na tom, zda je nemovitost hlavním bydlištěm, nebo objektem vedlejšího bydlení, přičemž se vychází z toho, že hlavní bydliště může občan pronajímat pouze příležitostně.

Platformy pro spolupráci

Zda – a v jakém rozsahu – se mohou na platformy pro spolupráci vztahovat požadavky na přístup na trh, závisí na povaze jejich činností. Pokud platformy pro spolupráci poskytují *službu poskytovanou zpravidla za úplatu, na dálku, elektronicky a na individuální žádost příjemce služeb*¹⁸, poskytují službu informační společnosti. Z tohoto důvodu se na ně nevztahují předchozí povolení ani žádné odpovídající požadavky, které se týkají zvláště a

¹⁵ Viz článek 13 směrnice o službách.

¹⁶ COM(2016) 179 final ze dne 19. 4. 2016, sdělení „Akční plán EU pro „eGovernment“ na období 2016–2020: Urychlování digitální transformace veřejné správy“.

¹⁷ Směrnice o službách například definuje poskytovatele služeb jako jakoukoli fyzickou nebo právnickou osobu, která nabízí jakoukoli samostatnou výdělečnou činnost poskytovanou zpravidla za úplatu (viz čl. 4 odst. 2). To znamená, že pravidla této směrnice se mohou vztahovat na jakoukoli hospodářskou činnost bez ohledu na četnost, s níž je nabízena, a aniž by poskytovatel nezbytně jednal jako „profesionál“. Spotřebitelské *acquis* EU kromě toho definuje „obchodníka“ jako jakoukoli osobu, jež jedná za účelem, který lze považovat za provozování jejího obchodu, živnosti nebo řemesla, anebo výkon jejího svobodného povolání (viz oddíl 2.3).

¹⁸ Viz čl. 2 písm. a) směrnice 2000/31/ES (dále jen „směrnice o elektronickém obchodu“) a čl. 1 odst. 1 písm. b) směrnice 2015/1535. Pro příklady služeb, na něž se tato definice nevztahuje, viz také příloha I druhé jmenované směrnice.

výhradně těchto služeb¹⁹. Platformám pro spolupráci poskytujícím tyto služby přeshraničně z jiného členského státu mohou členské státy ukládat regulační požadavky pouze za stanovených podmínek a při dodržení zvláštního postupu²⁰.

Nicméně mohou nastat případy, kdy lze mít za to, že platformy pro spolupráci kromě služeb informační společnosti, které nabízejí za účelem zprostředkování mezi poskytovateli základních služeb a jejich uživateli, nabízejí i jiné služby. Za určitých okolností může být platforma zejména rovněž poskytovatelem daných služeb (např. doprava nebo krátkodobý pronájem). V takovém případě se na platformu pro spolupráci může vztahovat regulace v konkrétním odvětví, včetně udělování oprávnění podnikům a požadavků na udělování licencí, které se obecně vztahují na poskytovatele služeb, za podmínek uvedených v předchozích oddílech²¹.

To, zda platforma pro spolupráci rovněž poskytuje základní službu, bude muset být za normálních okolností stanoveno případ od případu. Úlohu v tomto ohledu může hrát právní a skutkový stav. Obecně bude mít důležitý význam úroveň kontroly nebo vlivu, který platforma pro spolupráci uplatňuje nad poskytovatelem dané služby. Tuto úroveň lze stanovit zejména s ohledem na tato klíčová kritéria:

- Cena: stanoví platforma pro spolupráci konečnou cenu, kterou má uživatel jakožto příjemce dané služby zaplatit. Pokud platforma pro spolupráci cenu pouze doporučuje nebo pokud daný poskytovatel služeb jinak může cenu stanovenou platformou pro spolupráci upravovat, naznačuje to, že toto kritérium nemusí být splněno.
- Další klíčové smluvní podmínky: stanoví platforma pro spolupráci vedle ceny podmínky, které určují smluvní vztah mezi daným poskytovatelem služeb a uživatelem (jako například stanovení závazných pokynů týkajících se poskytování dané služby, včetně jakékoli povinnosti poskytovat danou službu).
- Vlastnictví klíčových aktiv: vlastní platforma pro spolupráci klíčová aktiva používaná k poskytování dané služby.

Jsou-li všechna tato tři kritéria splněna, existují vážné náznaky, že platforma pro spolupráci nad poskytovatelem dané služby uplatňuje významný vliv nebo kontrolu, což může dále naznačovat, že by se mělo mít za to, že tato platforma (kromě služby informační společnosti) rovněž poskytuje danou službu.

V závislosti na daném případě mohou hrát úlohu rovněž další kritéria. Například to, zda platformě pro spolupráci vzniknou náklady a zda přebírá všechna rizika spojená s poskytováním dané služby. Nebo zda mezi platformou pro spolupráci a osobou poskytující danou dotyčnou službu existuje pracovní poměr (viz oddíl 2.4). Tyto prvky mohou naznačovat, že platforma pro spolupráci nad poskytováním dané služby uplatňuje vysokou úroveň kontroly a vlivu.

Naopak platformy pro spolupráci mohou poskytovateli daných služeb pouze pomáhat tím, že mu nabídnou možnost vykonávat určité činnosti, jež jsou doplňkem k hlavním službám informační společnosti, které platforma nabízí za účelem zprostředkování mezi

¹⁹ Viz článek 4 směrnice o elektronickém obchodu.

²⁰ Viz články 2 a 3 směrnice o elektronickém obchodu. Od zásady země původu pro svobodu přeshraničně poskytovat služby informační společnosti se lze odchýlit, pouze pokud existuje hrozba nebo závažné a podstatné riziko, že dojde k narušení těchto čtyř cílů: veřejný pořádek, ochrana veřejného zdraví, veřejná bezpečnost včetně ochrany vnitrostátní bezpečnosti a obrany a ochrana spotřebitelů. V tom případě musí být příslušná vnitrostátní opatření i nadále úměrná a rovněž je třeba dodržet určité procedurální podmínky (včetně oznámení Komisi).

²¹ Tj. jsou nediskriminační, nezbytné pro dosažení jasně vymezeného cíle obecného zájmu a přiměřené dosažení tohoto cíle (tj. neukládají více požadavků, než je nezbytně nutné).

poskytovatelem daných služeb a jejich uživateli (např. zajištění platebních nástrojů, pojistné krytí, poprodejní servis atd.). To samo o sobě nepředstavuje důkaz vlivu a kontroly, pokud jde o danou službu. Podobně nabízení hodnocení uživatelů nebo mechanismů přezkumu samo o sobě nepředstavuje důkaz významného vlivu nebo kontroly²². Avšak obecně řečeno, čím více platformy pro spolupráci řídí a organizují výběr poskytovatelů daných služeb a způsob, jakým jsou tyto dané služby poskytovány – například tím, že přímo ověřují a řídí kvalitu těchto služeb –, tím zjevněji se ukáže, že lze mít za to, že tato platforma pro spolupráci dané služby rovněž sama poskytuje.

Proto pokud například poskytovatel ubytovacích služeb stanoví své vlastní ceny a platforma nevlastní žádné z aktiv používaných pro poskytování dané služby, může platforma pro spolupráci poskytující služby v odvětví krátkodobého pronájmu pouze poskytovat služby informační společnosti, a nikoli rovněž samotnou ubytovací službu. Skutečnost, že platforma pro spolupráci může svým uživatelům rovněž nabízet pojišťovací a hodnotící služby, tento závěr nemusí měnit.

Při posuzování toho, zda jsou požadavky na přístup na trh vztahující se k ekonomice sdílení nezbytné, opodstatněné a přiměřené pro splnění vymezených a legitimních cílů obecného zájmu, by měly členské státy vzít v úvahu zvláštní rysy obchodních modelů v rámci ekonomiky sdílení.

Pro účely regulace dotyčných činností by soukromé osoby nabízející služby prostřednictvím platform pro spolupráci na bázi peer-to-peer a příležitostné bázi neměly být automaticky považovány za profesionální poskytovatele služeb. Vhodným dalším postupem by mohlo být zavedení prahových (případně pro jednotlivá odvětví specifických) hodnot, pod nimiž by se hospodářská činnost považovala za neprofesionální činnost peer-to-peer.

Členskými státy se doporučuje, aby využily příležitosti přezkoumat, zjednodušit a zmodernizovat požadavky na přístup na trh, které se obecně vztahují na účastníky trhu. Jejich cílem by mělo být ulevit subjektům od zbytečné regulační zátěže bez ohledu na přijatý obchodní model a předejít roztržitému jednotnému trhu.

2.2 Režimy odpovědnosti

Většina příslušných pravidel týkajících se smluvní a mimosmluvní odpovědnosti je stanovena ve vnitrostátních právních předpisech členských států. V rámci právních předpisů EU jsou nicméně on-line platformy jakožto poskytovatelé zprostředkovatelských služeb informační společnosti za určitých podmínek zproštěny odpovědnosti za informace, které uchovávají²³.

Použitelnost této výjimky z odpovědnosti bude záviset na právním a skutkovém stavu týkajícím se činnosti vykonávané platformou pro spolupráci a platí tam, kde dotyčné činnosti odpovídají definici hostingových služeb ve smyslu směrnice o elektronickém obchodu²⁴. Aby k tomu došlo, musí být jejich chování čistě technické, automatické a pasivní²⁵. Výjimka

²² Samotné hodnocení/revize provádí uživatel, nikoli platforma pro spolupráci.

²³ Viz článek 14 směrnice o elektronickém obchodu.

²⁴ V kontextu ekonomiky sdílení lze hosting obecně chápat jako činnost zabývající se ukládáním dat zákazníků a poskytováním místa, kde se uživatelé setkávají s poskytovateli daných služeb. Výjimky podle článků 12 a 13 směrnice o elektronickém obchodu se v tomto ohledu obvykle nepoužijí, jelikož platformy pro spolupráci obvykle neposkytují služby „prostého přenosu“ nebo „ukládání do vyrovnávací paměti“ („caching“) ve smyslu těchto ustanovení.

²⁵ Podle oddílu 4 směrnice o elektronickém obchodu. Ve spojených věcech C-236/08 až C-238/08 Google France/Louis Vuitton Soudní dvůr Evropské unie s odkazem na 42. bod odůvodnění směrnice 2000/31/ES zdůraznil klíčové kritérium, podle něhož se má za to, že je on-line platforma „poskytovatelem zprostředkovatelských služeb“. Podle tohoto bodu odůvodnění je účelem služeb informační společnosti zajistit technický postup provozování komunikační sítě a zprostředkování přístupu k této síti, na níž jsou informace poskytnuté třetími osobami přenášeny nebo dočasně ukládány za jediným účelem zlepšení účinnosti přenosu; tato činnost má čistě technickou, automatickou a pasivní podobu.

z odpovědnosti se uplatní za podmínky, že platforma pro spolupráci nehraje aktivní úlohu, která by jí umožnila znát, kontrolovat protiprávní informace nebo se o nich dozvědět, a pokud se o těchto informacích i tak dozví, jedná s cílem tyto informace odstranit nebo k nim znemožnit přístup²⁶.

To, zda mohou platformy pro spolupráci využít výjimky z odpovědnosti, či nikoli, bude třeba stanovit případ od případu v závislosti na tom, jakou má on-line platforma úroveň znalostí a kontroly ve vztahu k informacím, pro něž je hostitelem.

Důležité je, že členské státy podle právních předpisů EU nesmí platformám pro spolupráci, poskytují-li hostingové služby, ukládat obecnou povinnost dohlížet nebo aktivně vyhledávat skutečnosti a okolnosti poukazující na protiprávní činnost²⁷.

Sdělení o on-line platformách a jednotném digitálním trhu²⁸ vysvětluje, že zachování stávajícího režimu odpovědnosti pro zprostředkovatele je klíčové pro další rozvoj digitální ekonomiky v EU. To zahrnuje ekonomiku sdílení, jelikož on-line platformy představují hlavní hnací sílu jejího růstu. Komise zároveň vyzývá k tomu, aby se všechny typy on-line platform chovaly zodpovědně, a to formou dobrovolné činnosti, například aby pomohly řešit důležitý problém falešných nebo zavádějících recenzí. Tato dobrovolná činnost prováděná s cílem zvýšit důvěru a nabídnout konkurenceschopnější službu by se automaticky neměla vykládat v tom smyslu, že chování platformy pro spolupráci již dále není čistě technické, automatické a pasivní.

Platforma pro spolupráci může kromě hostingových služeb nabízet rovněž řadu jiných souvisejících nebo doplňkových činností. Ty mohou zahrnovat nástroje pro provádění recenzí nebo hodnocení, platební nástroje, pojištění, ověření totožnosti (často prováděné třetími stranami), případně může platforma dokonce poskytovat danou službu, která je uživatelům nabízena.

Výše uvedená výjimka z odpovědnosti stanovená právními předpisy EU je nadále omezena na poskytování hostingových služeb a nevztahuje se na další služby nebo činnosti prováděné platformou v rámci ekonomiky sdílení. Výše uvedená výjimka z odpovědnosti rovněž nevylučuje odpovědnost platformy v rámci ekonomiky sdílení vyplývající z použitelných právních předpisů týkajících se ochrany osobních údajů, pokud se jedná o vlastní činnost platformy. Avšak pouhá skutečnost, že platforma kromě poskytování hostingových služeb rovněž provádí určité další činnosti, nutně neznamená, že tato platforma se již nadále nemůže spoléhat na výjimku z odpovědnosti, pokud jde o její hostingové služby²⁹. V každém případě způsob, jakým platformy pro spolupráci navrhují své služby informační společnosti a provádějí dobrovolná opatření pro boj proti protiprávnímu obsahu šířenému on-line v zásadě zůstává obchodním rozhodnutím a otázka, zda mohou využít výjimky z odpovědnosti pro zprostředkovatele, by vždy měla být posouzena případ od případu.

²⁶ Věc C-324/09 L'Oréal/eBay. Tím není dotčena možnost soudů a vnitrostátních správních orgánů požadovat od platformy pro spolupráci, aby ukončila protiprávní jednání nebo mu předešla. Viz čl. 14 odst. 3 směrnice o elektronickém obchodu. Komplexní shrnutí týkající se režimu odpovědnosti pro zprostředkovatele je obsaženo v pracovním dokumentu útvarů Komise nazvaném „On-line služby, včetně elektronického obchodu, na jednotném trhu“, SEK(2011) 1641 v konečném znění.

²⁷ Jak je stanoveno v čl. 15 odst. 1 směrnice o elektronickém obchodu.

²⁸ COM(2016) 288/2 ze dne 25. 5. 2016, sdělení „On-line platformy a jednotný digitální trh: Příležitosti a výzvy pro Evropu“.

²⁹ V tomto ohledu některé soudy vylučují zajištění odpovědnosti, nejsou-li aspekty služby související s hostingem těmi nejdůležitějšími aspekty služby. V tomto smyslu viz rozhodnutí pařížského soudu ve věci Louis Vuitton Malletier / Christian Dior Couture a Parfums Christian Dior, Kenzo, Givenchy et Guerlain v. eBay, všechna vydaná obchodním soudem v Paříži, prvním senátem dne 30. června 2008. Opačné stanovisko přijal řecký soud v řecké věci č. 44/2008 soudu prvního stupně v Rodopi, zveřejněném v (2009) Armenopoulos, 406.

Platformy pro spolupráci jsou vyzývány k tomu, aby i nadále z vlastní iniciativy potíraly protiprávní obsah šířený on-line a pracovaly na zvýšení důvěry (například tím, že pomohou zajistit kvalitu služeb nabízených poskytovateli daných služeb v rámci jejich platformy). Tato dobrovolná opatření by se neměla automaticky vykládat v tom smyslu, že platformy pro spolupráci využívající výjimky z odpovědnosti pro zprostředkovatele této výjimky dále nevyužívají.

2.3 Ochrana uživatelů

Právní předpisy EU týkající se ochrany spotřebitele a uvádění na trh byly tradičně navrženy pro transakce, v nichž existuje slabší strana, kterou je třeba chránit (obvykle spotřebitel). Ekonomika sdílení však hranice mezi spotřebiteli a podniky stírá, jelikož zde existuje mnohostranný vztah, který může zahrnovat transakce podnik–podnik, podnik–spotřebitel, spotřebitel–podnik a spotřebitel–spotřebitel. V těchto vztazích není vždy zřejmé, kdo je onou slabší stranou vyžadující ochranu.

Právní předpisy EU týkající se ochrany spotřebitele a uvádění na trh jsou v současné době založeny na rozlišení mezi „obchodníkem“ a „spotřebitelem“. „Obchodník“ je osoba, jež „jedná za účelem, který lze považovat za provozování jejího obchodu, živnosti nebo řemesla anebo výkonu jejího svobodného povolání“³⁰, „spotřebitel“ je osoba, jež jedná „za účelem, který nelze považovat za provozování jejího obchodu, živnosti nebo řemesla anebo výkonu jejího svobodného povolání“³¹. Tato kritéria uplatňovaná na kategorie účastníků v ekonomice sdílení určují příslušná práva a povinnosti stran podle stávajících právních předpisů EU týkajících se ochrany spotřebitele a uvádění na trh³².

Právní předpisy EU týkající se ochrany spotřebitele se uplatní na jakoukoli platformu pro spolupráci, kterou lze kvalifikovat jako „obchodníka“ a která se podílí na „obchodních praktikách“ vůči spotřebitelům. Poskytovatele daných služeb lze rovněž kvalifikovat jako obchodníky, jedná-li „za účelem, který lze považovat za provozování jejich obchodu, živnosti nebo řemesla anebo výkon jejich svobodného povolání“. Právní předpisy EU týkající se ochrany spotřebitele a uvádění na trh se naopak neuplatní na transakce mezi spotřebiteli. Proto nelze-li poskytovatele služeb v rámci ekonomiky sdílení ani uživatele kvalifikovat jako obchodníka, bude transakce mezi nimi spadat mimo oblast působnosti tohoto právního předpisu.

To vede k ústřední otázce, za jakých podmínek lze v poskytování služeb peer-to-peer kvalifikovat poskytovatele daných služeb jako obchodníka. Členské státy k této otázce v současné době přistupují různě³³. Podle stávajících právních předpisů EU musí být tato otázka zodpovězena případ od případu. Za tímto účelem Komise nabízí obecnou orientaci v revidovaných pokynech ke směrnici o nekalých obchodních praktikách³⁴. V rámci konkrétního kontextu ekonomiky sdílení jsou důležité níže uvedené faktory. Ačkoli ani jeden z nich by sám o sobě nestačil k tomu, aby bylo možné poskytovatele kvalifikovat jako

³⁰ Čl. 2 písm. b) směrnice 2005/29/ES (dále jen „směrnice o nekalých obchodních praktikách“).

³¹ Čl. 2 písm. a) směrnice o nekalých obchodních praktikách.

³² Pro transakce mezi podnikem a spotřebitelem v rámci ekonomiky sdílení by se použily směrnice o nekalých obchodních praktikách, směrnice 2011/83/EU (dále jen „směrnice o právech spotřebitelů“) a směrnice 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách. Pro transakce mezi podniky by se použila směrnice 2006/114/ES o klamavé a srovnávací reklamě.

³³ Příslušné vnitrostátní právní předpisy ve 28 členských zemích zmapuje probíhající studie Komise týkající se problematiky spotřebitelů v rámci ekonomiky sdílení.

³⁴ SWD(2016) 163 final ze dne 25. 5. 2016. Prováděcí pokyny ke směrnici 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách.

obchodníka, může jejich kombinace v závislosti na okolnostech případu tímto směrem poukazovat:

- *Četnost služeb:* u poskytovatelů, kteří nabízejí své služby pouze příležitostně (tj. na čistě okrajové a vedlejší bázi, na rozdíl od báze pravidelné) je méně pravděpodobné, že se kvalifikují jako obchodníci. Čím větší je četnost poskytování služeb, tím je zřejmější, že by se daný poskytovatel mohl kvalifikovat jako obchodník, jelikož to může naznačovat, že jedná za účelem, který lze považovat za provozování jeho obchodu, řemesla či živnosti.
- *Motiv usilování o zisk:* motiv usilování o zisk může naznačovat, že pro danou transakci lze poskytovatele služeb kvalifikovat jako obchodníka. Poskytovatele, jejichž cílem je výměna aktiv nebo dovedností (například v případě výměny domovů nebo časových bank), jako obchodníky v zásadě kvalifikovat nelze. Poskytovatelé, kteří prostě dostanou kompenzaci nákladů za danou transakci, nemusí usilovat o zisk. Naopak poskytovatelé, kteří dostanou odměnu převyšující kompenzaci nákladů, pravděpodobně mají motiv usilování o zisk.
- *Výše obratu:* čím vyšší je obrat dosažený poskytovatelem služeb (ať už z jedné, nebo několika platform pro spolupráci), tím více to naznačuje, že lze poskytovatele kvalifikovat jako obchodníka. V tomto ohledu je důležité posoudit, zda výše obratu dosažená poskytovatelem vyplývá ze stejné činnosti (např. spolujízda), nebo z různých typů činností (spolujízda, zahradnické práce atd.). Podle druhého scénáře vyšší obrat nemusí nutně znamenat, že lze poskytovatele kvalifikovat jako obchodníka, jelikož obratu nemuselo být nutně dosaženo v souvislosti s dalším (hlavním) podnikáním poskytovatele.

Osoba pravidelně nabízející zahradnické služby – usnadněné platformou pro spolupráci – a usilující o získání významné odměny by mohla spadat do definice obchodníka. Avšak profesionální opatrovatelku, která příležitostně poskytuje zahradnické služby – usnadněné platformou pro spolupráci – pokud jde o příležitostné zahradnické služby, v zásadě jako obchodníka kvalifikovat nelze. Všichni obchodníci musí v souladu se směrnicí o nekalých obchodních praktikách dodržovat povinnosti profesionální péče a nesmějí uvádět spotřebitele v omyl. Toto platí také pro platformy pro spolupráci, které lze kvalifikovat jako obchodníky, pokud jde o jejich vlastní obchodní praktiky (např. zprostředkovatelské služby, platební služby, služby související s hodnocením atd.). Platformy pro spolupráci by rovněž měly umožnit, aby daní poskytovatelé služeb, které lze kvalifikovat jako obchodníky, mohli dodržovat právní předpisy EU týkající se ochrany spotřebitele a uvádění na trh, například navržení svých internetových struktur tak, aby obchodníkům, kteří jsou třetími stranami, umožňovaly, aby se jako takoví mohli uživatelům platformy identifikovat. Kromě toho by také mohly všem uživatelům jasně naznačit, že z ochrany právních předpisů EU týkajících se ochrany spotřebitele a uvádění na trh budou mít ve svém vztahu s obchodníky pouze prospěch. Pokud platforma pro spolupráci uplatňuje kritéria pro výběr poskytovatelů služeb působících jejím prostřednictvím a pokud platforma provádí kontrolu v souvislosti s jejich spolehlivostí, měla by o tom uživatele informovat.

Od platform pro spolupráci a poskytovatelů daných služeb může být navíc požadováno, aby dodržovali další použitelné informační povinnosti podle právních předpisů EU³⁵, včetně těch souvisejících s požadavky transparentnosti odpovídajícími příslušným odvětvovým právními předpisy³⁶.

³⁵ Například podle článku 6 směrnice o právech spotřebitelů, článku 22 směrnice o službách a článku 5 směrnice o elektronickém obchodu.

³⁶ Například podle článku 5 směrnice o elektronickém obchodu.

V každém případě platformy pro spolupráci musí, stejně jako všichni jiní správci shromažďující a dále zpracovávající osobní údaje v EU, postupovat v souladu s platným právním rámcem ve věci ochrany osobních údajů³⁷. Zajištění dodržování pravidel pro zpracování osobních údajů pomůže zvýšit důvěru jednotlivců, ať už se jedná o poskytovatele, nebo spotřebitele (včetně peer-to-peer) využívající ekonomiku sdílení, takže budou vědět, že pokud jde o jejich osobní údaje, dostane se jim ochrany, kterou si zaslouží.

Způsobem, jak zvýšit důvěru spotřebitelů, je zvýšit důvěru ve služby peer-to-peer. Základním nástrojem pro překonání nedostatku informací o jednotlivých poskytovatelích služeb mohou být mechanismy budování důvěry, jako jsou například on-line hodnocení, systémy recenzí a značky jakosti. Tyto mechanismy pro vytvoření důvěry v ekonomiku sdílení byly vytvořeny buď samotnými platformami pro spolupráci, nebo specializovanými třetími stranami, a mohou být významné zejména v případech, na které se nevztahují právní předpisy týkající se ochrany spotřebitele, jak je vysvětleno níže.

V souladu s pravidly EU týkajícími se ochrany spotřebitele a uvádění na trh jsou členské státy vybízeny, aby hledaly vyvážený přístup k zajištění toho, že spotřebitelé se budou těšit vysokému stupni ochrany zejména před nekalými obchodními praktikami, přičemž by ovšem neměly soukromým osobám, které nejsou obchodníky, ale které poskytují služby na příležitostné bázi, ukládat nepřiměřené informační povinnosti a jinou administrativní zátěž.

Měla by se zlepšit účinnost a využití on-line mechanismů důvěry (např. jakostních značek) ke zvýšení důvěry a důvěryhodnosti, aby se podpořilo sebejistější zapojení do ekonomiky sdílení.

2.4 Osoby samostatně výdělečně činné a pracovníci v rámci ekonomiky sdílení

Ekonomika sdílení vytváří nové pracovní příležitosti tím, že vytváří příjmy mimo tradiční lineární pracovněprávní vztahy, a umožňuje lidem pracovat podle flexibilnějších ujednání. To jim umožňuje stát se ekonomicky aktivními i tehdy, když jim nevyhovují nebo nemají k dispozici tradičnější formy zaměstnání. Flexibilnější pracovní ujednání zároveň nemusí být tak pravidelná nebo stabilní jako tradiční pracovněprávní vztahy. To může vytvořit nejistotu ohledně příslušných práv a úrovně sociální ochrany. Pracovní ujednání v kontextu ekonomiky sdílení jsou často založena na jednotlivých úkolech prováděných *ad hoc*, spíše než na úkolech prováděných pravidelně v předem definovaném prostředí a časovém rámci.

Ve skutečnosti se jedná o součást strukturálnějšího posunu. Hranice mezi osobami samostatně výdělečně činnými a pracovníky se stále více stírají, dochází k nárůstu dočasné práce, práce na částečný úvazek a zastávání více prací³⁸. Komise v rámci evropského pilíře sociálních práv³⁹ zahájila veřejnou konzultaci o tom, jak nejlépe řešit potřebu vyšší účasti na trhu práce, zajistit rovné pracovní podmínky a přiměřenou a udržitelnou sociální ochranu. Tato iniciativa v současné době prochází procesem konzultací, jehož prostřednictvím Komise usiluje o shromáždění názorů zúčastněných stran týkajících se stávajícího sociálního *acquis* EU, budoucnosti práce a pokrytí programů sociální ochrany.

Většina pracovního práva spadá do pravomoci členských států, Evropská unie nicméně vytvořila určité minimální standardy v oblasti sociální politiky⁴⁰. Za účelem poskytnutí určité

³⁷ Pravidla pro ochranu údajů, v současné době obsažená ve směrnici 95/46/ES, byla v nedávné době přezkoumána. Nové obecné nařízení o ochraně údajů (EU) 2016/679, Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1, se použije od 25. května 2018.

³⁸ Založeno na statistikách Eurostatu.

³⁹ COM(2016) 127 final. [Veřejná konzultace týkající se evropského pilíře sociálních práv](#) byla zahájena dne 8. března 2016 a bude probíhat do 31. prosince 2016.

⁴⁰ V souladu se svými pravomocemi stanovenými v článku 153 Smlouvy o fungování Evropské unie.

orientace ohledně toho, jak se tradiční rozlišení mezi osobami samostatně výdělečně činnými a pracovníky použije v kontextu ekonomiky sdílení, zkoumá tento oddíl podmínky, za kterých pracovní poměr existuje v souladu s pracovním právem⁴¹ a judikaturou EU.

Vzhledem k tomu, že pracovní právo EU obecně stanoví pouze minimální standardy a nezahrnuje všechny aspekty právních předpisů v sociální oblasti použitelné v oblasti pracovních vztahů, což znamená, že členské státy mohou ve svých vnitrostátních právních předpisech v zásadě stanovit vyšší standardy, doporučuje se aktérům v rámci ekonomiky sdílení, aby se odkázali na vnitrostátní pracovněprávní předpisy použitelné v zemi, kde je služba poskytována.

EU definice „pracovníka“

Právní předpisy EU zaručující práva pracovníkům se vztahují pouze na osoby, které jsou v pracovním poměru, tj. kteří jsou považováni za „zaměstnance“. Zatímco v rámci vnitrostátních právních řádů jsou za rozhodování o tom, kdo má být považován za pracovníka, odpovědné členské státy EU, na úrovni EU pojem pracovníka pro účely použití právních předpisů EU definoval Soudní dvůr Evropské unie⁴². Tato definice byla vytvořena především v rámci oblasti volného pohybu pracovníků. Soudní dvůr uvedl, že „základní rys pracovního poměru spočívá v tom, že určitá osoba vykonává po určitou dobu ve prospěch jiné osoby a pod jejím vedením činnosti, za které protihodnotou pobírá odměnu“⁴³. Soudní dvůr Evropské unie zvláště potvrdil, že tato definice by rovněž měla být použita k určení toho, kdo má být považován za pracovníka při uplatňování některých směrnic EU v sociální oblasti⁴⁴.

Zda pracovní poměr existuje, či nikoli, musí být stanoveno na základě posouzení případ od případu, přičemž je třeba zvážit skutečnosti charakterizující vztah mezi platformou a daným poskytovatelem služeb a výkon souvisejících úkolů a souhrnně se zaměřit zejména na tato tři základní kritéria⁴⁵:

- existence vztahu podřízenosti,
- povaha práce, a
- přítomnost odměny.

Aby bylo splněno kritérium **podřízenosti**, musí poskytovatel služeb jednat pod vedením platformy pro spolupráci, přičemž posledně uvedený určuje náplň práce, odměnu a pracovní podmínky⁴⁶. Jinými slovy, poskytovatel dané služby si nemůže svobodně vybrat, kterou

⁴¹ Pracovní právo EU zahrnuje směrnice upravující práva a povinnosti pracovníků. Vztahují se na maximální délky pracovní doby včetně práva na placenou dovolenou, na denní a týdenní dobu odpočinku a na ochranu v případě noční práce, jakož i na informace o podmínkách pracovního poměru zaměstnance, práva pro vyslané pracovníky, zákaz diskriminace pracovníků v nestandardních formách zaměstnání (např. částečný úvazek, zaměstnání na dobu určitou nebo pracovníci zaměstnávání přes agentury práce), ochranu v případě platební neschopnosti zaměstnavatelů, ochranu proti diskriminaci na základě pohlaví, etnického původu, sexuální orientace. Rovněž zahrnují ochranu v případě hromadného propouštění anebo v případě převodu podniků nebo v případě přeshraničních fúzí. Stanoví účast pracovníků – informace a konzultace a za určitých okolností účast pracovníků ve správních orgánech. V oblasti zdraví a bezpečnosti při práci se obecné zásady týkají prevence pracovních rizik a ochrany bezpečnosti a zdraví pracovníků při práci.

⁴² Pro účely použití vnitrostátního pracovního práva mají členské státy i nadále možnost rozšířit pojem pracovníka platný v EU na situace, které nespádají pod definici platnou v EU. Je-li posouzení existence pracovního vztahu spojené s použitím některých konkrétních nástrojů práva EU (směrnice o pracovní době 2003/88/ES a směrnice o hromadném propouštění 98/59/ES), nejsou vnitrostátní definice pracovníků relevantní. Kromě toho definice dané vnitrostátními právními předpisy vždy podléhají posouzení vnitrostátních nebo evropských soudů.

⁴³ KOM(2010) 373 Potvrzení volného pohybu pracovníků: práva a hlavní vývojové změny. Bod I.1.1 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453133735571&uri=CELEX%3A52010DC0373>.

⁴⁴ Směrnice o pracovní době (Isère (C-428/09)), o hromadném propouštění (Balkaya (C-229/14)) a o rovném zacházení v zaměstnání ('O' (C-432/14)). Další směrnice o pracovním právu výslovně odkazují na to, jak rozumí pojmu pracovníka členské státy, pokud respektují účinnost právních předpisů EU, s odkazem na věc O'Brien (C-393/10).

⁴⁵ Viz také KOM(2010) 373 v konečném znění, s. 4–6.

⁴⁶ Jany a další proti Staatssecretaris van Justitie (C-268/99).

službu bude poskytovat a jak, např. pokud jde o smluvní vztah, do něhož vstoupil s platformou pro spolupráci⁴⁷. Pokud platforma pro spolupráci pouze zpracuje platbu vloženou uživatelem a předá ji poskytovateli dané služby, neznamená to, že odměnu určuje platforma pro spolupráci. Existence podřízenosti nemusí nutně záviset na skutečném nepřetržitém výkonu řízení nebo dohledu⁴⁸.

Aby bylo splněno kritérium **povahy práce**, musí poskytovatel dané služby vykonávat činnost s hospodářskou hodnotou, která je skutečná a efektivní a nezahrnuje činnosti tak malého rozsahu, jež lze považovat za čistě okrajové a vedlejší⁴⁹. Vnitrostátní soudy při určování toho, co je okrajové a vedlejší, zaujaly rozdílné přístupy dokonce i v kontextu tradičnějších pracovních poměrů. Existuje kombinace používání prahových hodnot (založených na hodinách nebo mzdě) a *ad hoc* posuzování daného poměru. V kontextu ekonomiky sdílení platí, že pokud osoby prostřednictvím platform pro spolupráci skutečně poskytují čistě okrajové a vedlejší služby, naznačuje to, že tyto osoby nelze kvalifikovat jako pracovníky, ačkoli krátká doba⁵⁰, omezená pracovní doba⁵¹, přerušovaná práce⁵² nebo nízká produktivita⁵³ nemohou pracovní poměr samy o sobě vyloučit. Zároveň osoby poskytující služby častěji než příležitostně mohou být buď pracovníci, nebo osoby samostatně výdělečně činné, jelikož skutečná kvalifikace jejich postavení vyplývá ze souhrnného testu všech tří kritérií.

Kritérium **odměny** se využívá především pro rozlišení dobrovolníků od pracovníků. Proto nedostane-li poskytovatel žádnou odměnu nebo dostane-li pouze kompenzaci nákladů vzniklých v důsledku jeho činností, kritérium odměny není splněno.

Zatímco na výše uvedená kritéria je odkazováno při provádění definice pracovníků platné v EU, soudy v členských státech mají tendenci podobný soubor kritérií používat při provádění svého celkového posouzení daného pracovního poměru v rámci vnitrostátní kompetence.

Aby členské státy pomohly lidem plně využít jejich potenciál, zvýšily účast na trhu práce a posílily konkurenceschopnost a přitom zajistily rovné pracovní podmínky a přiměřenou a udržitelnou sociální ochranu, měly by:

- *posoudit přiměřenost svých vnitrostátních právních předpisů týkajících se zaměstnávání s ohledem na různé potřeby pracovníků a samostatně výdělečně činných osob v digitálním světě, jakož i inovační povahu obchodních modelů v rámci ekonomiky sdílení,*
- *poskytnout návod pro použitelnost svých vnitrostátních právních předpisů týkajících se zaměstnávání s ohledem na pracovní vzorce v rámci ekonomiky sdílení.*

⁴⁷ „The rise of the 'just-in-time workforce': on-demand work, crowdwork and labour protection in the 'gig economy'“ (Vzestup „pracovníků právě včas“: práce na vyžádání, crowdwork a ochrana pracovníků v tzv. „gig ekonomice“), Valerio De Stefano, ILO Conditions of Work and Employment Series č. 71, 2016, s. 17.

⁴⁸ Danosa (C-232/09); viz také De Stefano, tamtéž, s. 16.

⁴⁹ Další informace o samotném posouzení „skutečnosti práce“ Soudním dvorem Evropské unie, jakož i v členských státech (např. používání prahových hodnot založených na výdělku nebo počtu hodin) v kontextu volného pohybu pracovníků viz „Comparative Report 2015 - The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment“ (Srovnávací zpráva 2015 – Pojem pracovníka podle článku 45 SFEU a některé nestandardní formy zaměstnání), síť FreSsco pro Evropskou komisi.

⁵⁰ Ninni-Orasche (C-413/01).

⁵¹ Kempf (C-139/85).

⁵² Raulin (C-357/89).

⁵³ Bettray (C-344/87).

2.5 Zdanění

Přizpůsobení se novým obchodním modelům

Stejně jako všechny hospodářské subjekty, i subjekty v rámci ekonomiky sdílení podléhají daňovým pravidlům. Ta zahrnují pravidla týkající se příjmu fyzických osob, příjmu právnických osob a daně z přidané hodnoty. V souvislosti s dodržováním a prosazováním daňových předpisů se však objevily problémy: potíže s identifikováním daňových poplatníků a zdanitelných příjmů, nedostatek informací o poskytovatelích služeb, agresivní plánování daně z příjmu právnických osob zhoršené digitálním prostředím, rozdíly v daňových praktikách napříč EU a nedostatečná výměna informací.

V tomto ohledu by členské státy měly usilovat o přiměřené povinnosti a zachování rovných podmínek. Na podniky poskytující srovnatelné služby by měly uplatnit funkčně podobné daňové povinnosti. Zvyšování informovanosti o daňových povinnostech, obeznamování daňových úředníků s obchodními modely v rámci ekonomiky sdílení, vydávání pokynů a zvyšování transparentnosti prostřednictvím on-line informací – to všechno mohou být nástroje pro uvolnění potenciálu ekonomiky sdílení. Zúčastněným stranám by měly být jasné sděleny informace týkající se daňových povinností v jednotlivých členských státech, včetně těch souvisejících se zaměstnaneckým postavením.

Některé členské státy za účelem zvýšení jasnosti a transparentnosti vydaly pokyny k uplatňování vnitrostátního daňového režimu na obchodní modely v rámci ekonomiky sdílení a několik z nich zvažuje změny svých právních předpisů⁵⁴. Pokud jde o daň z příjmu právnických osob, Komise pracuje na obecném přístupu k vyhýbání se daňovým povinnostem.

Ekonomika sdílení zároveň vytvořila nové příležitosti, jak daňovým orgánům a daňovým poplatníkům pomoci s jejich daňovými povinnostmi. Je tomu tak především díky zvýšené sledovatelnosti, kterou umožnilo zprostředkovávání on-line platformem. V některých členských státech je již uplatňována praxe, kdy státy mají s platformami dohody týkající se výběru daní. Například v odvětví ubytování platformy umožňují platbu poplatků za pobyt jménem poskytovatelů služeb. Existují rovněž případy, kdy daňové orgány za účelem výběru daní od jednotlivých poskytovatelů použily sledovatelnost umožněnou on-line platformami.

Příklad dobré spolupráce mezi daňovými orgány a podniky v rámci ekonomiky sdílení pochází z Estonska. Cílem je ve spolupráci s platformami pro spolujízdu zjednodušit řidičům proces daňového přiznání. Platforma pro spolupráci zaznamená transakce mezi řidičem a zákazníkem a poté orgánům pošle pouze údaje související s daňovými účely a ty potom předvyplní daňové formuláře daňového poplatníka. Hlavní myšlenkou je pomoci daňovým poplatníkům účinně a s minimálním úsilím splnit své daňové povinnosti.

Snižování administrativní zátěže

Ekonomický růst je nejlépe podporován opatřeními, jejichž cílem je snížit administrativní zátěž jednotlivců a podniků, aniž by docházelo k diskriminaci mezi obchodními modely. Za tímto účelem může pomoci snížit náklady účinná výměna s daněmi souvisejících informací mezi platformami, orgány a poskytovateli služeb. Vytvoření centrálních kontaktních míst a vývoj on-line mechanismů zpětné vazby může rovněž vytvořit nové možnosti pro partnerství a kontrolu dodržování předpisů.

Administrativní zátěž činností pro spolupráci však mohou zvýšit různé přístupy vnitrostátních daňových orgánů k zacházení s platformami. Tyto přístupy mohou zahrnovat různé názory na

⁵⁴ Přehled iniciativ lze nalézt v pracovním dokumentu útvarů Komise přiloženém k tomuto sdělení.

předměty činnosti platform, pokud jde o služby, které poskytují, kritéria použitá pro spojení jejich činností s daňovou jurisdikcí, pracovní poměr mezi poskytovateli služeb a platformami, jakož i obecné požadavky na soulad a kontrolní postupy.

V tomto ohledu by mohlo pomoci vytvoření společně dohodnutých standardů pro ucelené řešení těchto problémů zohledňujících prvky objasněné v předchozích oddílech tohoto sdělení, jakož i přesunutí větší části administrativy on-line.

Daň z přidané hodnoty

Dodávky zboží a poskytování služeb zajištěné platformami pro spolupráci nebo prostřednictvím těchto platform jejich uživateli jsou v zásadě transakce podléhající DPH. Problémy mohou nastat v souvislosti s kvalifikací účastníků jakožto osob povinných k dani, zejména pokud jde o posouzení prováděných hospodářských činností nebo o existenci přímé souvislosti mezi dodávkami a odměnami v naturáliích (například v případě ujednání typu „banka“, kde účastníci přispívají zbožím nebo službami do společné základny výměnou za právo této základny využívat).

Komise v rámci akčního plánu v oblasti DPH připravuje několik iniciativ k posílení kapacity daňových správ⁵⁵. Tyto iniciativy zahrnují rozšíření centrálního kontaktního místa s elektronickými službami učeného pro DPH na dodávky zboží, zahájení pilotního projektu na zlepšení spolupráce mezi daňovými správami a zveřejnění příručky pro spolupráci mezi daňovými orgány a podniky v oblasti elektronického obchodu.

Členské státy jsou vyzývány k tomu, aby usnadnily a zlepšily výběr daní za využití možností, které jim poskytují platformy pro spolupráci, jelikož ty hospodářskou činnost již zaznamenávají.

Platformy pro spolupráci by měly zaujmout proaktivnější postoj při spolupráci s vnitrostátními daňovými orgány, aby byly zavedeny parametry pro výměnu informací týkajících se daňových povinností a přitom zajištěn soulad s právními předpisy na ochranu osobních údajů, aniž by byl dotčen režim odpovědnosti poskytovatelů zprostředkovatelských služeb podle směrnice o elektronickém obchodu.

Členské státy se vyzývají k tomu, aby posoudily svá daňová pravidla, a vytvořily tak pro podniky poskytující stejné služby rovné podmínky. Členské státy by rovněž měly pokračovat ve snahách o zjednodušení, ve zvyšování transparentnosti a ve vydávání on-line pokynů týkajících se použití daňových pravidel na obchodní modely v rámci ekonomiky sdílení.

3. Monitorování

Ekonomika sdílení zasahuje do několika odvětví v rychle se měnícím prostředí. Vzhledem k této dynamice a měnící se povaze má Komise v úmyslu vytvořit monitorovací rámec pokrývající vyvíjející se regulační prostředí i hospodářský vývoj a vývoj v oblasti podnikání. Cílem monitorování bude sledovat trendy v oblastech cen a kvality služeb a identifikovat případné překážky a problémy, které byly zjištěny, zejména pokud vznikly v souvislosti s odlišnými vnitrostátními právními předpisy nebo s mezerami v právních předpisech.

Monitorovací nástroje budou zahrnovat:

⁵⁵ COM(2016) 148 final ze dne 7. 4. 2016, sdělení o akčním plánu v oblasti DPH: Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí.

1. Pravidelné průzkumy spotřebitelů a podnikatelů týkající se využívání ekonomiky sdílení⁵⁶.
2. Průběžné mapování vývoje právní úpravy v členských státech.
3. Dialog se zúčastněnými stranami v rámci Fóra o jednotném trhu, přičemž se budou dvakrát ročně konat fóra za účelem posouzení rozvoje odvětví a identifikace osvědčených postupů.
4. Výsledky monitorování ekonomiky sdílení budou shrnuty ve srovnávacím přehledu výsledků v oblasti vnitřního trhu.

Monitorovací činnost⁵⁷ rovněž přispěje k pokračující práci Komise⁵⁸ na jednotném trhu s ohledem na usnadnění inovace a podnikání. Vzhledem k dynamické povaze obchodních modelů v rámci ekonomiky sdílení a rychlému rozvoji digitálních technologií založených na využití dat může kvůli probíhajícímu nebo novému sběru dat a výzkumu dojít ke vzniku dalších politických otázek, kterými bude třeba se zabývat. Platformy pro spolupráci by měly úzce spolupracovat s orgány, včetně Komise, aby usnadnily přístup k datům a statistickým informacím v souladu s právními předpisy o ochraně údajů.

Monitorovací činnost a její nástroje se v každém případě nedotknou prosazování stávajících právních předpisů EU ze strany Komise, které bude pokračovat v souladu se zásadami uvedenými v tomto sdělení.

4. Závěr

S ohledem na významné výhody, které mohou přinést nové obchodní modely v rámci ekonomiky sdílení, by měla být Evropa otevřená přijetí těchto nových příležitostí. EU by měla aktivně podpořit inovace, konkurenceschopnost a příležitosti k růstu, které nabízí modernizace ekonomiky. Zároveň je důležité zajistit rovné pracovní podmínky a přiměřenou a udržitelnou ochranu spotřebitele a sociální ochranu. K tomuto účelu je nutné, aby si občané a podniky byli vědomi pravidel a povinností, které se na ně vztahují, jak je vysvětleno v tomto sdělení. Členské státy se vybízejí k tomu, aby podobným způsobem objasnily svou vnitrostátní situaci. Komise je připravena spolupracovat s členskými státy a příslušnými orgány, aby je v tomto procesu podpořila.

Cílem pokynů uvedených v tomto sdělení je podpořit spotřebitele, podniky a orgány veřejné moci, aby se sebevědomě zapojili do ekonomiky sdílení. Tyto pokyny rovněž pomohou členským státům konzistentně uplatňovat právní předpisy EU v rámci jednotného trhu. Komise bude průběžně přezkoumávat vývoj v evropské ekonomice sdílení, shromažďovat statistické údaje a důkazy a spolupracovat za tímto účelem s členskými státy a zúčastněnými stranami rovněž za účelem výměny osvědčených postupů. Komise uvítá vedení dialogu s Evropským parlamentem, Radou a členskými státy, aby se pro občany a podniky v rámci ekonomiky sdílení zajistily co nejlepší podmínky.

⁵⁶ Kromě toho budou informace získávány z úředních statistik a zpráv třetích stran.

⁵⁷ Základní prvky budou doplněny o údaje a poznatky ze zpráv třetích stran, případnými analýzami údajů a výňatky z internetových stránek a úředními statistikami, a to v rozsahu dostupných informací.

⁵⁸ Oblasti, které vyžadují další zásah, mohou být rovněž identifikovány v rámci stávajících či budoucích provádění programu REFIT.