



V Bruseli 2. 6. 2016
COM(2016) 356 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

Európska agenda pre kolaboratívne hospodárstvo

{SWD(2016) 184 final}

1. Úvod

Kolaboratívne hospodárstvo (collaborative economy alebo niekedy aj sharing economy) vytvára nové príležitosti pre spotrebiteľov a podnikateľov. Komisia sa preto domnieva, že ak sa bude tento typ hospodárstva zodpovedne podporovať a rozvíjať, dokáže významnou mierou prispieť k tvorbe pracovných miest a rastu v Európskej únii. Nové obchodné modely podporované rozvojom inovácií majú výrazný potenciál prispievať k zvyšovaniu konkurencieschopnosti a hospodárskeho rastu. Úspech kolaboratívnych platforiem môže byť pre existujúce hospodárske subjekty a postupy výzvou, ale tým, že umožňujú jednotlivcom ponúkať svoje služby, zároveň podporujú vznik nových pracovných príležitostí, flexibilné pracovné podmienky a nové zdroje príjmov. Pre spotrebiteľov má kolaboratívne hospodárstvo prínos v podobe nových služieb, širšej ponuky a nižších cien. Zároveň sa ním môže podporiť lepšie rozdeľovanie aktív a efektívnejšie využívanie zdrojov, čím sa prispieva k plneniu agendy EÚ v oblasti trvalej udržateľnosti a k prechodu na obehové hospodárstvo.

Kolaboratívne hospodárstvo však zároveň vyvoláva otázky týkajúce sa uplatňovania existujúcich právnych rámcov a stiera rozdiely medzi spotrebiteľom a poskytovateľom, zamestnancom a samostatne zárobkovo činnou osobou či medzi profesionálnym a neprofesionálnym poskytovaním služieb. Výsledkom môže byť neistota týkajúca sa platných pravidiel, predovšetkým v spojení s fragmentáciou v oblasti regulácie vyplývajúcou z rozdielnych regulačných prístupov, ktoré sa uplatňujú na národnej alebo miestnej úrovni. Táto skutočnosť obmedzuje rozvoj kolaboratívneho hospodárstva v Európe a bráni tomu, aby sa jeho prínosy mohli v plnej miere prejavovať. Zároveň existuje riziko, že sa nejednoznačné časti v oblasti regulácie zneužijú na obchádzanie pravidiel, ktorých cieľom je chrániť verejný záujem.

Kolaboratívne hospodárstvo je malé, ale zaznamenáva rapídny rast a v niektorých sektoroch získava významné trhové podiely. Hrubé výnosy, ktoré v roku 2015 vytvorili v EÚ kolaboratívne platformy a poskytovatelia, sa odhadujú na úrovni 28 mld. EUR. Výnosy v piatich kľúčových sektoroch sa v rámci EÚ v porovnaní s minulým rokom takmer zdvojnásobili a sú na najlepšej ceste ďalej sa výrazne zvyšovať¹. Výrazný rast sa eviduje už od roku 2013, pričom v roku 2015 došlo k jeho ďalšiemu zrýchleniu, keď veľké platformy výrazne investovali do rozširovania svojich európskych aktivít. Niektorí odborníci odhadujú, že kolaboratívne hospodárstvo by v budúcnosti mohlo do ekonomiky EÚ priniesť dodatočných 160 – 572 mld. EUR. Pre nové podniky preto existuje vysoký potenciál na ovládnutie týchto rýchlo rastúcich trhov². Záujem spotrebiteľov je skutočne silný, čo potvrdzuje verejná konzultácia aj výsledky prieskumu Eurobarometer³.

Cieľom tohto oznámenia je pomôcť využiť tieto prínosy a zaoberať sa obavami týkajúcimi sa neistoty v oblasti práv a povinností subjektov, ktoré sú súčasťou kolaboratívneho hospodárstva. Prináša právne a politické usmernenia⁴ pre verejné orgány, trhové subjekty a zainteresovaných občanov v oblasti vyváženého a udržateľného rozvoja kolaboratívneho

¹ Odhaduje sa, že kolaboratívne platformy pôsobiace v piatich kľúčových odvetviach kolaboratívneho hospodárstva vytvorili v EÚ v roku 2015 výnosy vo výške 3,6 mld. EUR: ubytovanie (krátkodobý prenájom), osobná doprava, služby starostlivosti o domácnosť, odborné a technické služby a spoločné (kolaboratívne) financovanie. Všetky údaje vychádzajú z odhadov spoločnosti PwC Consulting v rámci štúdie, ktorú si objednala Európska komisia.

² EPRS: Náklady v prípade nekonania na úrovni EÚ v oblasti hospodárstva spoločného využívania zdrojov. Január 2016.

³ Podľa výsledkov z prieskumu Eurobarometer až 52 % občanov EÚ vie o službách poskytovaných v rámci kolaboratívneho hospodárstva a 17 % občanov EÚ tieto služby minimálne raz využilo. Prezentáciu výsledkov prieskumu Eurobarometer a verejnej konzultácie, ktorá sa uskutočnila od septembra 2015 do januára 2016, možno nájsť v priloženom pracovnom dokumente útvarov Komisie.

⁴ Otázky týkajúce sa činnosti v oblasti kolektívneho financovania (crowdfunding) (ktoré sú predmetom oznámenia Komisie COM/2014/172) a služieb poskytovaných vzdelávacími platformami, nie sú predmetom tohto oznámenia.

hospodárstva, ako sa uvádza v stratégii pre oblasť jednotného trhu⁵. Toto nezáväzné usmernenie k tomu, ako by sa malo existujúce právo EÚ uplatňovať v oblasti kolaboratívneho hospodárstva, sa zaoberá kľúčovými otázkami, pred ktorými stoja trhové subjekty aj verejné orgány⁶. Tento dokument nemá vplyv na iniciatívy, ktoré Komisia môže v tejto oblasti v budúcnosti prijať, ani na právomoc Súdneho dvora pri výklade práva EÚ.

Čo je kolaboratívne hospodárstvo?

Na účely tohto oznámenia sa pod pojmom „kolaboratívne hospodárstvo“⁷ rozumejú obchodné modely, v rámci ktorých sú obchodné činnosti podporené kolaboratívnymi platformami vytvárajúcimi otvorený trh pre dočasné využívanie tovarov a služieb, ktoré sú často poskytované súkromnými osobami. Kolaboratívne hospodárstvo zahŕňa tri kategórie relevantných aktérov: i) poskytovateľov služieb, ktorí sa spoločne delia o svoje aktíva, zdroje, čas alebo schopnosti – môže ísť o súkromné osoby, ktoré príležitostne ponúkajú svoje služby (tzv. „peers“), alebo poskytovateľov služieb v rámci ich odbornej spôsobilosti (profesionálni poskytovatelia služieb); ii) používateľov týchto služieb a iii) sprostredkovateľov, ktorí – prostredníctvom online platformy – spájajú poskytovateľov s používateľmi a zjednodušujú ich vzájomné transakcie („kolaboratívne platformy“). Súčasťou transakcií kolaboratívneho hospodárstva zvyčajne nebýva zmena vlastníctva a tieto transakcie môžu viesť k tvorbe zisku, alebo sa môžu vykonávať na neziskové účely.⁸

2. Kľúčové otázky

2.1. Požiadavky v oblasti prístupu na trh

Podniky, ktoré sa zapájajú do kolaboratívneho hospodárstva, popri vytváraní nových trhov a rozširovaní tých existujúcich vstupujú aj na trhy, na ktorých dosiaľ pôsobili tradiční poskytovatelia služieb. Kľúčovou otázkou pre verejné orgány aj trhové subjekty je, či možno na kolaboratívne platformy a poskytovateľov služieb uplatňovať požiadavky týkajúce sa prístupu na trh v zmysle existujúcich právnych predpisov EÚ, a ak áno, do akej miery. Medzi tieto požiadavky môžu patriť povolenia na podnikanie, licenčné povinnosti alebo minimálne požiadavky na kvalitu (napr. veľkosť miestností alebo typ auta, poistenie alebo povinnosť zložiť depozit atď.) Podľa právnych predpisov EÚ tieto požiadavky musia byť opodstatnené a primerané, pričom sa zohľadnia osobitosti obchodného modelu a inovačných služieb a neuprednostňuje sa jeden podnikateľský model pred ostatnými.

Profesionálne poskytovanie služieb

Vnútroštátne regulačné postupy sa v rôznych odvetviach líšia, niektoré sú prísnejšie, iné menej prísne. V závislosti od typu služieb sú regulačné opatrenia zvyčajne motivované

⁵ COM(2015) 550 final.

⁶ Usmernenia, ktoré sú obsahom tohto oznámenia, sa zameriavajú na hospodárske činnosti. Služby v rámci kolaboratívneho hospodárstva sa môžu poskytovať bezplatne, na základe rozdelenia nákladov alebo za odmenu. V mnohých členských štátoch sa aktivity založené výlučne na rozdelení nákladov alebo transakcie, v rámci ktorých sa služby poskytujú ako súčasť vzájomnej výmeny, nepovažujú za zárobkovú činnosť (činnosť poskytovanú za odmenu). V zmysle práva EÚ sa ekonomickou aktivitou rozumie len zárobková činnosť. Pozri vec C-281/06 Jundt [2007] Zb. s. I-112231 ods. 32, 33. Dôležité je, že aj keď transakcia medzi poskytovateľom a používateľom služby nepredstavuje hospodársku činnosť, hospodársku činnosť môže predstavovať ich vzťah s platformou kolaboratívneho hospodárstva. Každý vzťah (platforma-používateľ, platforma-poskytovateľ služby, poskytovateľ služby-používateľ) sa musí posudzovať osobitne.

⁷ Výraz „kolaboratívne hospodárstvo“ (collaborative economy) sa často používa ako synonymum výrazu „hospodárstvo spoločného využívania zdrojov“ (sharing economy). Kolaboratívne hospodárstvo je rýchlo sa vyvíjajúci fenomén a jeho definícia sa preto môže tiež vyvíjať.

⁸ Súčasťou služieb kolaboratívneho hospodárstva môže byť aj určitý prevod vlastníckych práv duševného vlastníctva.

rôznymi cieľmi v oblasti ochrany verejného záujmu: ochranou turistov, zaistením verejnej bezpečnosti, bojom proti daňovým únikom, zachovaním rovnakých podmienok, ochranou verejného zdravia a bezpečnosti potravín, riešením nedostatku dostupného bývania pre občanov atď. Okrem existujúcej regulácie konkrétneho odvetvia prijímajú niektoré členské štáty ciele regulácie opatrenia podnietené vstupom ekonomických subjektov kolaboratívneho hospodárstva na trh.

V zmysle práva EÚ, predovšetkým základných slobôd zmluvy a smernice o službách⁹, sa poskytovateľov služieb netýkajú podmienky prístupu na trh alebo iné požiadavky, ako napríklad systémy udeľovania povolení a licencií, pokiaľ tieto požiadavky neslúžia na ochranu pred diskrimináciou, nie sú nevyhnutné na dosiahnutie jasne stanovených cieľov verejného záujmu¹⁰ a primerané dosiahnutiu daného cieľa (t. j. nepožadovať viac, ako je nevyhnutne potrebné)¹¹. To isté platí aj v oblasti regulácie povolanií¹².

V smernici o službách sa od vnútroštátnych orgánov vyžaduje, aby preskúmali existujúce vnútroštátne právne predpisy s cieľom zabezpečiť, aby boli požiadavky v oblasti prístupu na trh odôvodnené legitímnym cieľom. Zároveň musia byť nevyhnutné a primerané na dosiahnutie tohto cieľa. Ako Komisia zdôraznila vo svojom ročnom prieskume rastu na rok 2016¹³, flexibilnejšia regulácia na trhu služieb by viedla k vyššej produktivite a mohla by uľahčiť vstup nových hráčov na trh, znížiť ceny služieb a zabezpečiť širšiu ponuku pre spotrebiteľov.

Vznik kolaboratívneho hospodárstva a príchod nových obchodných modelov na trh predstavujú príležitosť pre tvorcov politik a zákonodarcov v členských štátoch. Môžu posúdiť, či ciele, ktoré sleduje existujúca legislatíva, ostávajú i naďalej v platnosti, a to tak z pohľadu kolaboratívneho hospodárstva, ako aj z pohľadu tradičných poskytovateľov služieb.

Pri prehodnocovaní opodstatnenosti a primeranosti platných právnych predpisov týkajúcich sa kolaboratívneho hospodárstva by vnútroštátne orgány mali vo všeobecnosti zohľadniť špecifický charakter obchodných modelov kolaboratívneho hospodárstva a nástroje, ktoré môžu zaviesť na ochranu verejného záujmu, napr. v súvislosti s prístupom na trh, kvalitou či bezpečnosťou. Napríklad zavedením hodnotiacich (ratingových) systémov a systémov zachovania dobrej povesti či iných mechanizmov, ktoré by účastníkov trhu odrádzali od škodlivého správania, je možné v niektorých prípadoch zmierniť riziko, ktoré spotrebiteľom spôsobujú informačné asymetrie. Môže to prispieť k vyššej kvalite služieb a prípadne znížiť potrebu zavedenia niektorých regulačných prvkov pod podmienkou, že kvalite takýchto hodnotení a recenzií možno v dostatočnej miere dôverovať.

Absolútny zákaz a kvantitatívne obmedzenie podnikateľských činností sú zvyčajne až krajnými opatreniami. Mali by sa uplatniť len vtedy, ak na dosiahnutie legitímnych cieľov verejného záujmu nie je možné použiť menej reštriktívne požiadavky. Napríklad celkový zákaz krátkodobého prenájmu bytov sa vo všeobecnosti dá len ťažko možné primerane odôvodniť, ak krátkodobý prenájom nehnuteľností možno obmedziť napríklad maximálnym

⁹ Pozri články 9 a 16 smernice 2006/123/ES (smernica o službách) a články 49 a 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

¹⁰ Zoznam závažných dôvodov týkajúcich sa verejného záujmu podľa smernice o službách sa nachádza v jej článku 4 ods. 8.

¹¹ Pozri odôvodnenie č. 39 a článok 4 ods. 6 smernice o službách týkajúce sa definície pojmu „udeľovanie povolení“.

¹² Pozri článok 59 smernice 2005/36/ES o uznávaní odborných kvalifikácií. Primeranosťou a nevyhnutnosťou vnútroštátnych predpisov o regulovaných povolaniach sa budú bližšie zaoberať dve pripravované iniciatívy Komisie (usmernenia k potrebe reforiem v oblasti regulovaných povolanií a test proporcionality pre regulované povolania).

¹³ COM(2015) 690 final z 26. 11. 2015, Oznámenie o ročnom prieskume rastu na rok 2016: Posilniť oživenie a upevniť konvergenciu.

povoleným počtom dní do roka. Takéto obmedzenie by občanom príležitostne umožnilo spoločne užívať ich nehnuteľnosti bez toho, aby bola daná nehnuteľnosť stiahnutá z trhu dlhodobých prenájomov.

Okrem toho, ak majú poskytovatelia služieb v zmysle vnútroštátnych predpisov zákonnú povinnosť získať potrebné povolenia, členské štáty by mali zabezpečiť, aby podmienky na ich získanie boli okrem iného jasné, primerané a objektívne a aby sa takéto povolenia v zásade udeľovali na dobu neurčitú¹⁴. Príslušné administratívne postupy a formality musia byť navyše tiež jasné a transparentné, nesmú byť neprimerané zložité a súvisiace náklady, ktoré poskytovatelia znášajú, musia byť odôvodnené a primerané nákladom predmetného administratívneho konania a príslušné žiadosti musia byť vybavené bez zbytočného odkladu¹⁵. Súvisiace náklady a administratívnu záťaž poskytovateľov služieb¹⁶ možno výrazne znížiť uplatňovaním osvedčených postupov a zásad elektronickej verejnej správy (e-government).

Vzájomné poskytovanie služieb medzi súkromnými osobami (peer-to-peer)

V kontexte kolaboratívneho hospodárstva môže byť pri posudzovaní toho, či sú požiadavky týkajúce sa prístupu na trh nevyhnutné, odôvodnené a primerané, dôležité určiť, či služby poskytujú profesionálni poskytovatelia služieb, alebo súkromné osoby na príležitostnej báze. Špecifickým znakom kolaboratívneho hospodárstva je to, že poskytovateľmi služieb sú často súkromné osoby, ktoré poskytujú aktíva alebo služby príležitostne na partnerskom (peer-to-peer) základe. Zároveň aj mikropodnikatelia a malé podniky v čoraz väčšej miere využívajú kolaboratívne platformy.

Právne predpisy EÚ výslovne nedefinujú, v ktorom momente sa v kolaboratívnom hospodárstve stáva zo súkromnej osoby profesionálny poskytovateľ služieb¹⁷. Členské štáty používajú rôzne kritériá na odlíšenie profesionálnych služieb od služieb „peer-to-peer“. Niektoré členské štáty definujú profesionálne služby ako služby poskytované za odmenu, kým pri službách peer-to-peer dochádza len k pokrytiu nákladov, ktoré poskytovateľovi vzniknú. Iné členské štáty zaviedli rozlišovanie na základe stanovených limitov. Tieto limity sa často stanovujú pre konkrétny sektor, pričom zohľadňujú úroveň dosiahnutých príjmov alebo pravidelnosť poskytovania danej služby. Pokiaľ poskytovatelia služieb nedosiahnu stanovený limit, zvyčajne pre nich platia miernejšie požiadavky. Ak sú limity vhodne stanovené, môžu slúžiť ako užitočný ukazovateľ a prispieť k vytvoreniu jasného regulačného rámca v prospech neprofesionálnych poskytovateľov služieb.

Niektoré členské štáty sa napríklad chystajú oslobodiť malých poskytovateľov služieb v oblasti osobnej dopravy – s ročným obratom nižším ako stanovený limit – od povinnosti získať príslušné povolenie. V oblasti krátkodobého ubytovania niektoré mestá povoľujú krátkodobý prenájom alebo spoločne využívané ubytovanie aj bez predchádzajúceho povolenia alebo registrácie. Platí to v prípade, keď sa daná služba poskytuje len príležitostne, teda do určitého stanoveného limitu, napríklad menej ako 90 dní do roka. Iné mestá uplatňujú odlišné pravidlá podľa toho, či je daná nehnuteľnosť primárnym alebo sekundárnym

¹⁴ Pozri články 10 a 11 smernice o službách.

¹⁵ Pozri článok 13 smernice o službách.

¹⁶ COM(2016) 179 final z 19. 4. 2016, Oznámenie o akčnom pláne EÚ v oblasti elektronickej verejnej správy 2016 – 2020 – urýchlenie digitálnej transformácie vlády.

¹⁷ Smernica o službách napríklad definuje poskytovateľa služieb ako fyzickú alebo právnickú osobu, ktorá ponúka samostatne zárobkovú hospodársku činnosť, ktorá sa obvyčajne poskytuje za odmenu (pozri článok 4 ods. 2). Znamená to, že pravidlá tejto smernice by sa mohli uplatňovať na akúkoľvek hospodársku činnosť bez ohľadu na frekvenciu, s ktorou sa ponúka, a bez toho, aby jej poskytovateľ musel nevyhnutne vystupovať ako „profesionál“. Okrem toho, spotrebiteľská legislatíva EÚ definuje „obchodníka“ ako akúkoľvek osobu, ktorá koná na účely spadajúce do rámca jej obchodnej, remeselnej podnikateľskej alebo profesijnej činnosti (pozri časť 2.3).

bydliskom poskytovateľa, vychádzajúc z predpokladu, že primárne bydlisko možno prenajímať len príležitostne.

Kolaboratívne platformy

To, či majú byť kolaboratívne platformy predmetom požiadaviek týkajúcich sa prístupu na trh, a do akej miery, závisí od povahy ich činnosti. Pokiaľ kolaboratívne platformy poskytujú službu, ktorá sa bežne poskytuje za odmenu na diaľku prostredníctvom elektronického zariadenia a na individuálnu žiadosť príjemcu služieb¹⁸, ide o poskytovanie služby informačnej spoločnosti. Nemôžu byť preto predmetom predchádzajúceho povoľovania alebo iných obdobných požiadaviek, ktoré sú špecificky a výlučne zamerané na takéto služby¹⁹. Okrem toho môžu členské štáty zavádzať regulačné požiadavky na kolaboratívne platformy, ktoré poskytujú tieto služby medzi jednotlivými členskými štátmi, len za obmedzených okolností a na základe osobitného postupu²⁰.

V niektorých prípadoch však kolaboratívne platformy môžu okrem služieb informačnej spoločnosti, ktoré slúžia na sprostredkovanie základnej služby medzi jej poskytovateľom a používateľmi, poskytovať aj ďalšie služby. Za určitých okolností môže byť platforma zároveň aj poskytovateľom základnej služby (napr. doprava alebo krátkodobý prenájom). V takom prípade sa na kolaboratívne platformy môžu vzťahovať príslušné regulačné opatrenia platné v danom odvetví, a to vrátane povinnosti získať povolenie alebo licenciu na podnikanie, ktorá všeobecne platí pre poskytovateľov služieb, pri splnení podmienok uvedených v predchádzajúcich častiach²¹.

To, či kolaboratívna platforma zároveň poskytuje aj základnú službu, sa bude zvyčajne musieť posudzovať individuálne. V tejto súvislosti môže byť dôležitých niekoľko faktických a legislatívnych kritérií. Vo všeobecnosti bude obzvlášť dôležité určiť, do akej miery kolaboratívna platforma kontroluje alebo ovplyvňuje poskytovateľa služieb. Konkrétne sa to dá posúdiť na základe týchto základných kritérií:

- Cena: stanovuje kolaboratívna platforma konečnú cenu, ktorú má platiť používateľ ako príjemca základnej služby? Ak kolaboratívna platforma len odporúča cenu alebo ak má poskytovateľ základnej služby možnosť si túto cenu stanovenú kolaboratívnou platformou inak slobodne upraviť, môže to znamenať, že táto podmienka nie je splnená.
- Ďalšie základné zmluvné podmienky: určuje kolaboratívna platforma obchodné podmienky, okrem ceny, ktoré určujú zmluvný vzťah medzi poskytovateľom základných služieb a používateľom (napríklad stanovenie povinných pravidiel poskytovania základnej služby vrátane povinnosti túto službu poskytovať)?
- Vlastníctvo kľúčových aktív: je kolaboratívna platforma vlastníkom kľúčových aktív, ktoré slúžia na poskytovanie základnej služby?

¹⁸ Pozri článok 2 písm. a) smernice 2000/31/ES (smernica o elektronickom obchode) a článok 1 ods. 1 písm. b) smernice 2015/1535. Pozri aj prílohu I k smernici 2015/1535, ktorá obsahuje indikatívny zoznam služieb, na ktoré sa táto definícia nevzťahuje.

¹⁹ Pozri článok 4 smernice o elektronickom obchode.

²⁰ Pozri článok 2 a 3 smernice o elektronickom obchode. Od uplatňovania zásady krajiny pôvodu v rámci slobody poskytovať cezhraničné služby informačnej spoločnosti sa možno odchýliť, len ak existuje hrozba alebo vážne a vysoké riziko, že dôjde k ohrozeniu týchto štyroch cieľov: verejného poriadku, ochrany verejného zdravia, verejnej bezpečnosti vrátane zaistenia bezpečnosti a obrany štátu a ochrany spotrebiteľov. Aj v takom prípade však príslušné vnútroštátne predpisy musia byť primerané a musia byť dodržané určité procedurálne podmienky (vrátane notifikácie zaslanej Komisii).

²¹ T. j., že sú nediskriminačné, nevyhnutné na dosiahnutie jasne stanoveného cieľa vo verejnom záujme a primerané na jeho dosiahnutie (t. j., nepožadujú viac, ako je nevyhnutne potrebné).

Ak sú všetky tri uvedené kritériá splnené, existuje silný predpoklad, že kolaboratívna platforma má výrazný vplyv alebo kontrolu nad poskytovateľom základnej služby, čo môže ďalej naznačovať, že platforma je zároveň poskytovateľom tejto základnej služby (spoločne so službou informačnej spoločnosti).

V závislosti od konkrétneho prípadu môžu dôležitú úlohu zohrávať aj ďalšie kritériá. Patrí medzi ne napríklad to, či kolaboratívna platforma znáša náklady a všetky riziká súvisiace s poskytovaním základnej služby, alebo či medzi kolaboratívnou platformou a osobou, ktorá poskytuje príslušnú základnú službu, existuje pracovnoprávny vzťah (pozri časť 2.4). Z týchto skutočností by mohlo vyplývať, že kolaboratívna platforma vo veľkej miere kontroluje alebo ovplyvňuje poskytovanie základnej služby.

Na druhej strane, kolaboratívna platforma môže len pomáhať poskytovateľovi základnej služby tým, že ponúka možnosť vykonávať niektoré činnosti, ktoré sú doplnkom k hlavným službám informačnej spoločnosti, ktoré platforma sprostredkuje medzi poskytovateľom základných služieb a ich používateľmi (napr. poskytovanie platobných nástrojov, poistenia, starostlivosť o zákazníka atď.). Samo o sebe to nie je dôkazom vplyvu alebo kontroly nad poskytovaním základnej služby. Podobne ani zverejňovanie používateľských recenzií alebo hodnotení na platforme nie je samo o sebe dôkazom významného vplyvu alebo kontroly²². Všeobecne však možno konštatovať, že čím viac kolaboratívna platforma riadi a organizuje výber poskytovateľov základných služieb a spôsob, akým sa tieto služby poskytujú, napríklad cez priame overovanie a riadenie kvality takýchto služieb, tým je pravdepodobnejšie, že uvedenú platformu bude nutné považovať aj za poskytovateľa týchto základných služieb.

Z uvedeného vyplýva, že kolaboratívna platforma pôsobiaca v oblasti krátkodobého prenájmu poskytuje len služby informačnej spoločnosti, ale nie samotné ubytovacie služby, ak napríklad poskytovateľ ubytovacích služieb sám určuje ich ceny a platforma nie je vlastníkom žiadnych aktív používaných na ich poskytovanie. Skutočnosť, že kolaboratívna platforma môže svojim používateľom zároveň ponúkať poistenie alebo ratingové služby, na vyššie uvedenom závere nič nemení.

Pri posudzovaní toho, či sú požiadavky týkajúce sa prístupu na trh v prípade kolaboratívneho hospodárstva nevyhnutné, odôvodnené a primerané na dosiahnutie určených a legitímnych cieľov vo verejnom záujme, by členské štáty mali zohľadniť špecifickú povahu obchodných modelov kolaboratívneho hospodárstva.

Pre potreby regulácie príslušných činností by sa súkromné osoby, ktoré poskytujú služby prostredníctvom kolaboratívnych platforiem na príležitostnom základe, nemali automaticky považovať za profesionálnych poskytovateľov služieb. Vhodným spôsobom ďalšieho rozvoja môže byť stanovenie limitov (pokiaľ možno pre konkrétny sektor), do ktorých by sa hospodárska činnosť považovala za neprofesionálnu činnosť súkromnej osoby.

Odporúča sa, aby členské štáty využili možnosť prehodnotiť, zjednodušiť a zmodernizovať všeobecné požiadavky týkajúce sa prístupu na trh, ktoré platia pre trhové subjekty. Mali by sa tiež usilovať zmierniť nadbytočnú regulačnú záťaž bez ohľadu na obchodný model, ktorý tieto subjekty uplatňujú, a zabrániť fragmentácii jednotného trhu.

2.2 Režimy zodpovednosti

Väčšina relevantných pravidiel týkajúcich sa zmluvnej a mimozmluvnej zodpovednosti je stanovená vnútroštátnymi právnymi predpismi jednotlivých členských štátov. Avšak v zmysle

²² Samotné hodnotenie/recenziu píše používateľ, nie kolaboratívna platforma.

právnych predpisov EÚ sú online platformy ako poskytovatelia sprostredkovateľských služieb informačnej spoločnosti za určitých okolností oslobodené od zodpovednosti za informácie, ktoré uchovávajú²³.

Platnosť takejto výnimky bude závisieť od legislatívnych a faktických okolností súvisiacich s činnosťou, ktorú poskytuje kolaboratívna platforma, pričom sa vzťahuje na predmetné činnosti, ktoré možno kvalifikovať ako hostingové služby v zmysle smernice o elektronickom obchode²⁴. Aby to bolo možné, ich vykonávanie musí mať výlučne technickú, automatickú a pasívnu povahu²⁵. Oslobodenie od zodpovednosti platí pod podmienkou, že kolaboratívna platforma nezohráva aktívnu úlohu, v rámci ktorej by nadobudla znalosť alebo povedomie o nezákonných informáciách alebo kontrolu nad nimi, a ak sa o nich napriek tomu dozvie, urýchlene pristúpi k ich odstráneniu alebo znemožneniu prístupu k nim²⁶.

To, či môžu kolaboratívne platformy túto výnimku využívať, bude potrebné posúdiť individuálne v závislosti od úrovne znalosti a kontroly online platformy nad informáciami, ktoré sú na nej uložené.

Dôležité je, že v zmysle práva EÚ členské štáty nemôžu kolaboratívnym platformám, pokiaľ zabezpečujú hostingové služby, uložiť všeobecnú povinnosť, aby monitorovali alebo aktívne vyhľadávali skutočnosti a okolnosti, ktoré naznačujú možnú nezákonnú činnosť²⁷.

V oznámení týkajúcom sa online platforiem a jednotného digitálneho trhu²⁸ sa vysvetľuje, že zachovanie existujúceho režimu zodpovednosti sprostredkovateľov je rozhodujúce pre ďalší rozvoj digitálnej ekonomiky v rámci EÚ. Platí to aj pre kolaboratívne hospodárstvo, keďže online platformy sú hlavnou hybnou silou jeho ďalšieho rozvoja. Komisia zároveň podporuje zodpovedné správanie všetkých typov online platforiem v podobe dobrovoľných činností zameraných napríklad na riešenie významného problému falošných alebo zavádzajúcich recenzií. Uplatňovanie takýchto dobrovoľných opatrení na posilnenie dôvery a zvýšenie konkurencieschopnosti služieb by sa nemalo automaticky vykladať tak, že činnosť kolaboratívnej platformy už nemá výlučne technickú, automatickú a pasívnu povahu.

Okrem služieb web-hostingu môže kolaboratívna platforma ponúkať aj ďalšie súvisiace alebo doplnkové činnosti. Medzi takéto činnosti môžu patriť nástroje na písanie recenzií alebo uverejňovanie hodnotení (ratingov), platobné nástroje, overovanie totožnosti (často vykonávané tretími stranami), resp. dokonca samotná platforma môže zabezpečovať základnú službu, ktorú svojim používateľom ponúka.

²³ Článok 14 smernice o elektronickom obchode.

²⁴ V kontexte hospodárstva spoločného využívania prostriedkov možno web-hosting zo všeobecného hľadiska považovať za činnosť, ktorá sa zaoberá ukladaním údajov o spotrebiteľoch a poskytovaním priestoru, kde sa používatelia stretávajú s poskytovateľmi základných služieb. Výnimky podľa článku 12 a 13 smernice o elektronickom obchode by sa v tejto súvislosti zvyčajne neuplatňovali, pretože kolaboratívne platformy zvyčajne neslúžia iba na prenos („mere conduit“) alebo len na zaznamenávanie informácií v pamäti („caching“) v zmysle uvedených ustanovení.

²⁵ Podľa oddielu 4 smernice o elektronickom obchode. V spojenej veci C-236/08 až C-238/08 Google France proti Louis Vuitton Súdny dvor zdôraznil hlavné kritérium, na základe ktorého sa online platforma považuje za „sprostredkujúceho poskytovateľa služieb“, a to s odkazom na odôvodnenie č. 42 k smernici 2000/31/ES. Podľa tohto odôvodnenia by služby informačnej spoločnosti mali zabezpečovať technický proces prevádzky a poskytovania prístupu ku komunikačnej sieti, prostredníctvom ktorej sa prenášajú alebo dočasne uchovávajú informácie sprístupnené tretím stranám s jediným účelom, zabezpečiť, aby bol prenos efektívnejší; táto činnosť má výlučne technickú, automatickú a pasívnu povahu.

²⁶ Vec C 324/09 L'Oréal proti eBay. Tým nie je dotknutá možnosť súdov a vnútroštátnych správnych orgánov, aby od kolaboratívnej platformy požadovali ukončiť prípadné porušenie, alebo mu zabrániť. Pozri článok 14 ods. 3 smernice o elektronickom obchode. Komplexné informácie o režime zodpovednosti sprostredkujúcich poskytovateľov služieb sa nachádzajú v pracovnom dokumente Komisie pod názvom „Online služby vrátane elektronického obchodu na jednotnom trhu“, SEK(2011) 1641 v konečnom znení.

²⁷ Ako je uvedené v článku 15 ods. 1 smernice o elektronickom obchode.

²⁸ COM(2016) 288/2 z 25. mája 2015, Oznámenie o online platformách a príležitostiach a výzvach, ktoré pre Európu predstavuje jednotný digitálny trh.

Vyššie uvedená výnimka zo zodpovednosti podľa práva EÚ je však obmedzená len na poskytovanie služieb web-hostingu a nevzťahuje sa na ostatné služby alebo činnosti, ktoré kolaboratívna platforma zabezpečuje. Rovnako sa táto výnimka netýka zodpovednosti kolaboratívnej platformy vyplývajúcej z legislatívy na ochranu osobných údajov, ktorá sa týka vlastných činností, ktoré platforma poskytuje. Na druhej strane, samotný fakt, že platforma okrem zabezpečovania webového hostingu vykonáva aj ďalšie aktivity, nevyhnutne neznamená, že by na svoje hostingové služby nemohla uplatňovať uvedenú výnimku²⁹. V každom prípade spôsob, ako kolaboratívne platformy navrhnu svoju službu informačnej spoločnosti a realizujú dobrovoľné opatrenia na boj proti nelegálnemu obsahu na internete, ostáva v zásade predmetom ich obchodného rozhodnutia a otázka, či môžu využívať výnimku zo zodpovednosti poskytovateľov sprostredkovateľských služieb, by sa mala vždy posudzovať na individuálnom základe.

Kolaboratívne platformy by mali pokračovať v prijímaní dobrovoľných opatrení na boj proti zverejňovaniu nezákonného obsahu na internete a na posilnenie dôvery medzi používateľmi (napríklad tým, že pomáhajú zabezpečiť kvalitu služieb, ktoré poskytovatelia základnej služby prostredníctvom platformy ponúkajú). Tieto dobrovoľné opatrenia by sa nemali automaticky chápať tak, že pre tieto kolaboratívne platformy už naďalej neplatí výnimka zo zodpovednosti poskytovateľov sprostredkovateľských služieb.

2.3 Ochrana používateľov

Spotrebiteľské a obchodné právo EÚ sa tradične zameriava na transakcie, v ktorých je potrebné chrániť účastníka v slabšej pozícii (zvyčajne spotrebiteľa). Kolaboratívne hospodárstvo však stiera hranice medzi spotrebiteľmi a podnikmi vzhľadom na existenciu multilaterálnych vzťahov, ktoré vyplývajú z transakcií medzi jednotlivými podnikateľmi, resp. podnikateľmi a spotrebiteľmi, ako aj medzi samotnými spotrebiteľmi. V rámci týchto vzťahov sa nedá vo všetkých prípadoch jednoznačne určiť, ktorý účastník je v slabšej pozícii, a teda vyžaduje ochranu.

Spotrebiteľské a obchodné právo EÚ v súčasnosti vychádza z rozlišovania medzi „obchodníkom“ a „spotrebiteľom“. Obchodník je osoba, ktorá „koná na účely spadajúce do rámca jej obchodnej, podnikateľskej, remeselnej alebo profesijnej činnosti“³⁰, „spotrebiteľ“ je osoba, ktorá koná „na účely spadajúce mimo rámca jej obchodnej, podnikateľskej, remeselnej alebo profesijnej činnosti“³¹. Tieto kritériá, ktoré sa uplatňujú na kategórie účastníkov kolaboratívneho hospodárstva, určujú príslušné práva a povinnosti zúčastnených strán v zmysle platného spotrebiteľského a obchodného práva EÚ³².

Právne predpisy EÚ, ktoré sa týkajú ochrany spotrebiteľa, sa vzťahujú na akúkoľvek kolaboratívnu platformu, ktorá sa dá považovať za „obchodníka“ a uplatňuje „obchodné praktiky“ voči spotrebiteľom. Za obchodníkov je možné považovať aj poskytovateľov základných služieb, ak konajú „na účely spadajúce do rámca ich obchodnej, podnikateľskej,

²⁹ V tejto súvislosti niektoré súdy vylučujú ochranu zodpovednosti, ak aspekty služby, ktoré súvisia s web-hostingom, nie sú jej najdôležitejšími aspektmi. Pozri v tomto zmysle rozhodnutia parížskeho súdu vo veci Louis Vuitton Malletier/Christian Dior Couture a Parfums Christian Dior, Kenzo, Givenchy et Guerlain proti eBay; všetky rozhodnutia vydala prvá komora obchodného súdu v Paríži 30. júna 2008. Opačné stanovisko zaujal grécky prvostupňový súd Rodopi v prípade č. 44/2008 zverejnenom v roku 2009, Armenopoulos, 406.

³⁰ Článok 2 písm. b) smernice 2005/29/ES (smernica o nekalých obchodných praktikách).

³¹ Článok 2 písm. a) smernice o nekalých obchodných praktikách.

³² Na transakcie medzi podnikateľmi a spotrebiteľmi v rámci kolaboratívneho hospodárstva sa vzťahuje smernica o nekalých obchodných praktikách, smernica 2011/83/EÚ (smernica o právach spotrebiteľov) a smernica 93/13/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách. V prípade transakcií medzi podnikmi sa uplatňuje smernica 2006/114/ES o klamlivej a porovnávacej reklame.

remeselnej alebo profesijnej činnosti“. Obchodné a spotrebiteľské právo EÚ sa však nevzťahuje na transakcie medzi spotrebiteľmi. Preto v prípade, ak sa za obchodníka nedá v rámci kolaboratívnych platforiem považovať poskytovateľ služieb ani ich používateľ, transakcie medzi nimi spadajú mimo rozsah pôsobnosti týchto právnych predpisov.

Vzniká teda otázka, za akých podmienok je možné kvalifikovať poskytovateľa základnej služby ako obchodníka v rámci vzájomného priameho poskytovania služieb (peer-to-peer). Členské štáty v súčasnosti pristupujú k tomuto problému rôznymi spôsobmi³³. V zmysle platných právnych predpisov EÚ treba na túto otázku odpovedať individuálne. Na tento účel Komisia ponúka všeobecný návod v rámci usmernení k smernici o nekalých obchodných praktikách³⁴. V špecifickom kontexte kolaboratívneho hospodárstva sú dôležité nižšie uvedené faktory. Aj keď žiadny z nich sám osebe nepostačuje na určenie, či je za daných okolností konkrétného prípadu možné považovať poskytovateľa za obchodníka, ich kombinácia môže k takémuto záveru smerovať:

- *Frekvencia služieb*: v prípade poskytovateľov, ktorí ponúkajú svoje služby iba príležitostne (t. j., ide o čisto okrajovú a vedľajšiu činnosť, ktorá nie je pravidelná), je menšia pravdepodobnosť, že budú považovaní za obchodníkov. Čím vyššia je frekvencia poskytovania služieb, tým jednoznačnejšie sa dá poskytovateľ kvalifikovať ako obchodník, pretože takéto konanie naznačuje účel súvisiaci s jeho obchodnou, podnikateľskou alebo remeselnou činnosťou.
- *Snaha dosiahnuť zisk*: snaha dosiahnuť zisk môže naznačovať, že v rámci danej transakcie bude poskytovateľ považovaný za obchodníka. Poskytovatelia, ktorí sa zaoberajú výmenou aktív alebo zručností (napríklad výmena domácností pri cestovaní, tzv. „home swapping“, alebo časové banky), sa v zásade nepovažujú za obchodníkov. Poskytovatelia, ktorí v prípade danej transakcie získajú náhradu nákladov, sa nesnažia dosiahnuť zisk. Na druhej strane však poskytovatelia, ktorí získajú odmenu nad rámec samotnej náhrady nákladov, sa pravdepodobne snažia o zisk.
- *Výška obratu*: čím vyšší obrat dosiahne poskytovateľ služby (v rámci jednej alebo viacerých kolaboratívnych platforiem), tým väčšia je pravdepodobnosť, že bude považovaný za obchodníka. V tejto súvislosti je dôležité posúdiť, či výška obratu poskytovateľa pochádza z jednej a tej istej činnosti (napr. spolujazda, tzv. „ride sharing“) alebo z rôznych typov činností (ride sharing, záhradnícke služby atď.). Pri druhom scenári nemusí vyšší obrat nevyhnutne znamenať, že poskytovateľa treba považovať za obchodníka, pretože takýto obrat nemusí pochádzať z iného (hlavného) predmetu podnikania poskytovateľa.

Osoba, ktorá pravidelne ponúka záhradnícke služby – pomocou kolaboratívnych platforiem – a za ich poskytnutie chce získať značnú odmenu, by mohla byť kvalifikovaná ako obchodník. Na druhej strane však profesionálna opatrovateľka detí, ktorá príležitostne poskytuje záhradnícke služby – pomocou kolaboratívnych platforiem – by sa v zásade nemala považovať za obchodníka, pokiaľ ide o príležitostné poskytovanie záhradníckych služieb. V zmysle smernice o nekalých obchodných praktikách musia všetci obchodníci plniť požiadavky odbornej starostlivosti a nesmú zavádzať spotrebiteľov. To platí aj v prípade kolaboratívnych platforiem, ktoré sa považujú za obchodníkov, pokiaľ ide o ich vlastné obchodné praktiky (napr. sprostredkovateľské služby, platobné služby, ratingové služby atď.). Kolaboratívne platformy by pre poskytovateľov základných služieb, ktorí sa kvalifikujú ako

³³ V prebiehajúcej štúdii o spotrebiteľských otázkach v rámci kolaboratívneho hospodárstva Komisia preskúma príslušné vnútroštátne právne predpisy v 28 členských štátoch.

³⁴ SWD(2016) 163 final z 25. mája 2016, Usmernenie k vykonávaniu/uplatňovaniu smernice 2005/29/ES o nekalých obchodných praktikách.

obchodníci, mali tiež vytvoriť prostredie, ktoré im umožní dodržiavať spotrebiteľské a obchodné právo EÚ, napr. vytvorením takej štruktúry webových stránok, ktorá obchodníkom tretej strany umožní identifikovať sa vo vzťahu k používateľom platformy ako obchodníci tretej strany. Okrem toho by mali všetkým používateľom jednoznačne vysvetliť, že ochranu v súlade so spotrebiteľským a obchodným právom EÚ môžu požívať len vo vzťahu k obchodníkom. Ak kolaboratívna platforma uplatňuje kritériá pri výbere poskytovateľov základných služieb, ktorí prostredníctvom nej vykonávajú svoju činnosť, a ak overuje ich spoľahlivosť, používatelia by mali byť o tejto skutočnosti informovaní.

Navyše sa od kolaboratívnych platforiem a poskytovateľov základných služieb môže vyžadovať splnenie ďalších informačných povinností v zmysle právnych predpisov EÚ³⁵, okrem iného aj v súvislosti s požiadavkami na transparentnosť v zmysle príslušnej legislatívy pre konkrétne odvetvia³⁶.

V každom prípade sú však kolaboratívne platformy povinné, rovnako ako ktorékoľvek iné subjekty, ktoré zhromažďujú a spracúvajú osobné údaje v EÚ, dodržiavať platný právny rámec v oblasti ochrany osobných údajov³⁷. Zabezpečením dodržiavania pravidiel pri spracovávaní osobných údajov sa zvýši dôvera jednotlivcov, či už ide o poskytovateľov alebo spotrebiteľov (vrátane peer-to-peer) zapojených do kolaboratívneho hospodárstva, a to tým, že budú vedieť, že ich osobné údaje podliehajú náležitej ochrane.

Jedným zo spôsobov, ako budovať dôveru spotrebiteľov, je zvyšovanie dôveryhodnosti služieb peer-to-peer. Mechanizmy budovania dôvery, ako napr. online systémy hodnotenia kvality a recenzií, ako aj značky kvality môžu byť dôležitým nástrojom na riešenie nedostatku informácií o jednotlivých poskytovateľoch služieb. Mechanizmy budovania dôvery v rámci kolaboratívneho hospodárstva mohli vytvoriť buď samotné kolaboratívne platformy, alebo špecializované tretie strany, pričom v prípadoch, na ktoré sa nevzťahuje súčasná legislatíva v oblasti ochrany spotrebiteľa, môžu tieto mechanizmy zohrávať dôležitú úlohu, ako je vysvetlené ďalej.

V súlade so spotrebiteľským a obchodným právom EÚ by sa členské štáty mali usilovať o vyvážený prístup tak, aby spotrebiteľia mohli požívať vysokú úroveň ochrany najmä pred nekalými obchodnými praktikami bez toho, aby súkromným osobám, ktoré nie sú obchodníkmi, no poskytujú služby príležitostne, boli ukladané neúmerne informačné povinnosti, resp. bez toho, aby boli vystavené inej administratívnej záťaži.

Na dosiahnutie väčšej dôveryhodnosti a vyššej účasti na kolaboratívnom hospodárstve treba zvyšovať účinnosť a využívanie online mechanizmov na budovanie dôvery (napr. značky kvality).

2.4 Samostatne zárobkovo činné osoby a pracovníci v kolaboratívnom hospodárstve

Kolaboratívne hospodárstvo vytvára nové pracovné príležitosti, pričom vytvára nové príjmy, ktoré presahujú rámec bežných lineárnych pracovnoprávných vzťahov, a umožňuje ľuďom pracovať za flexibilných podmienok. Vďaka tomu môžu byť ekonomicky aktívni aj vtedy, keď tradičnejšie formy zamestnania nie sú pre nich vhodné alebo dostupné. Pružnejšie formy organizácie práce však zároveň nemusia byť rovnako pravidelné a stabilné ako štandardný zamestnanecký pomer. Takáto situácia môže vytvárať neistotu z hľadiska uplatniteľných práv

³⁵ Napríklad podľa článku 6 smernice o právach spotrebiteľov, článku 22 smernice o službách a článku 5 smernice o elektronickom obchode.

³⁶ Napríklad podľa článku 5 smernice o elektronickom obchode.

³⁷ Pravidlá ochrany údajov, ktoré v súčasnosti obsahuje smernica 95/46/ES, boli nedávno revidované. Nové všeobecné nariadenie (EÚ) 2016/679 o ochrane údajov, Ú. v. EÚ L 119, 4.5.2016, s. 1, sa začne uplatňovať od 25. mája 2018.

a úrovne sociálnej ochrany. Pracovné podmienky v kontexte kolaboratívneho hospodárstva sa v mnohých prípadoch zakladajú na jednotlivých úlohách vykonávaných ad hoc, a nie na úlohách, ktoré sa pravidelne vykonávajú vo vopred určenom prostredí a v stanovenom časovom období.

V skutočnosti ide o súčasť štrukturálnej zmeny. Hranice medzi samostatne zárobkovo činnými osobami a zamestnancami sa postupne stierajú, dochádza k nárastu dočasnej práce a práce na čiastočný úväzok, ako aj súbehu viacerých zamestnaní³⁸. V zmysle európskeho piliera sociálnych práv³⁹ spustila Komisia verejnú konzultáciu s cieľom zistiť, ako by bolo možné čo najlepším spôsobom riešiť potrebu lepšieho prístupu na trh práce a zabezpečiť spravodlivé pracovné podmienky a primeranú a udržateľnú sociálnu ochranu. Táto iniciatíva je v súčasnosti predmetom konzultačného postupu, ktorým sa Komisia snaží získať názory zainteresovaných strán na súčasné *acquis* EÚ v sociálnej oblasti, na budúcnosť práce a krytie v rámci systémov sociálneho zabezpečenia.

Aj keď pracovné právo spadá z veľkej časti do právomoci členských štátov, Európska únia napriek tomu vytvorila určité minimálne normy v oblasti sociálnej politiky⁴⁰. Na poskytnutie určitej orientácie pri tradičnom rozlišovaní medzi samostatne zárobkovo činnými osobami a pracovníkmi v kontexte kolaboratívneho hospodárstva sa táto časť zameriava na preskúmanie podmienok, za ktorých je v zmysle pracovného práva a judikatúry EÚ⁴¹ možné hovoriť o existencii pracovnoprávneho vzťahu.

Keďže pracovné právo EÚ vo všeobecnosti stanovuje len minimálne normy a nepokrýva všetky aspekty právnych predpisov v sociálnej oblasti, ktoré sa týkajú pracovnoprávnych vzťahov, čo znamená, že členské štáty môžu v zásade stanoviť vyšší štandard v rámci vnútroštátnych právnych predpisov, subjekty zapojené do kolaboratívneho hospodárstva by sa mali riadiť najmä vnútroštátnou legislatívou v oblasti pracovného práva tej krajiny, v ktorej sa služba poskytuje.

Vymedzenie pojmu „pracovník“ v rámci EÚ

Právne predpisy EÚ, ktoré zaručujú práva pracovníkov, sa vzťahujú len na osoby v zamestnaneckom pomere, t. j., osoby, ktoré sa považujú za „pracovníkov“. Aj keď členské štáty EÚ samy rozhodujú, ktoré osoby sa môžu v súlade s ich vnútroštátnym právnym poriadkom považovať za pracovníkov, na úrovni EÚ Súdny dvor EÚ vymedzil pojem „pracovník“ na účely uplatňovania práva EÚ⁴². Tento pojem bol primárne vymedzený v rámci

³⁸ Na základe štatistiky Eurostatu.

³⁹ COM(2016) 127 final. [Verejná konzultácia o európskom pilieri sociálnych práv](#) sa začala 8. marca 2016 a bude prebiehať do 31. decembra 2016.

⁴⁰ V súlade so svojimi právomocami vymedzenými v článku 153 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

⁴¹ Pracovné právo EÚ zahŕňa smernice, ktorými sa upravujú práva a povinnosti pracovníkov. Ide o obmedzenia pracovného času vrátane práva na platenú ročnú dovolenku, denný a týždenný odpočinok a ochranu v prípade nočnej práce, ako aj informácie o individuálnych pracovných podmienkach, práva vyslaných pracovníkov, zákaz diskriminácie pracovníkov s neštandardnými formami zamestnania (napr. na čiastočný úväzok, dobu určitú alebo pracovníci sprostredkovaní agentúrami dočasného zamestnávania), ochranu v prípade platobnej neschopnosti zamestnávateľov, ochranu proti diskriminácii na základe zakázaných dôvodov, ako napr. pohlavie, etnická príslušnosť, sexuálna orientácia. Zahŕňajú aj ochranu v prípade hromadného prepúšťania alebo prevodu podnikov, resp. v prípade cezhraničných fúzií. Umožňuje zapojenie pracovníkov – informovanie a konzultácie, ako aj účasť zamestnancov na vedení za určitých okolností. V oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci sa všeobecné zásady zaoberajú prevenciou ohrozenia pri práci, ako aj bezpečnosťou a ochranou zdravia pracovníkov na pracovisku.

⁴² Pri uplatňovaní vnútroštátneho pracovného práva môžu členské štáty rozšíriť vymedzenie pojmu pracovník na situácie, ktoré nespádajú pod definíciu EÚ. Vnútroštátne vymedzenie pojmu „pracovník“ nie je relevantné v prípade, ak posúdenie existencie pracovnoprávnych vzťahov súvisí s uplatniteľnosťou niektorých osobitných nástrojov práva EÚ (smernica 2003/88/ES o pracovnom čase a smernica 98/59/ES o hromadnom prepúšťaní). Okrem toho definície uvedené vo vnútroštátnych právnych predpisoch sú vždy predmetom posúdenia zo strany vnútroštátnych alebo európskych súdov.

voľného pohybu pracovníkov. Súdny dvor EÚ konštatoval, že „*dôležitým znakom pracovnoprávného vzťahu je to, že osoba po určitý čas vykonáva služby pre inú osobu pod jej vedením, za ktoré je odmeňovaná*“⁴³. Súdny dvor EÚ predovšetkým potvrdil, že toto vymedzenie pojmu sa má použiť aj pri určení toho, ktoré osoby je možné považovať za pracovníkov pri uplatňovaní určitých smerníc EÚ v sociálnej oblasti⁴⁴.

To, či ide o pracovnoprávny vzťah alebo nie, sa musí určiť na základe individuálneho posúdenia, v rámci ktorého sa zoberú do úvahy okolnosti, ktoré charakterizujú vzťah medzi platformou a poskytovateľom základných služieb, ako aj vykonávanie súvisiacich úloh, pričom z kumulatívneho hľadiska treba vziať do úvahy najmä tieto tri základné kritériá:⁴⁵

- existencia vzťahu podriadenosti;
- povaha práce a
- existencia odmeny za prácu.

Aby mohlo byť splnené kritérium **podriadenosti**, poskytovateľ služby musí konať pod vedením kolaboratívnej platformy, ktorá určuje náplň práce, spôsob odmeňovania a pracovné podmienky⁴⁶. Inými slovami, poskytovateľ základnej služby nemá možnosť vybrať si služby, ktoré bude poskytovať, ani spôsob, akým ich bude poskytovať, napr. na základe zmluvného vzťahu, ktorý uzavrel s kolaboratívnou platformou⁴⁷. Ak sa kolaboratívna platforma obmedzuje len na to, že platbu vykonanú používateľom prevedie na poskytovateľa základnej služby, neznamena to, že kolaboratívna platforma stanovuje odmenu. Existencia podriadenosti preto nemusí nevyhnutne závisieť od samotného výkonu riadenia alebo kontroly na priebežnom základe⁴⁸.

Pokiaľ ide o splnenie kritéria **povahy práce**, poskytovateľ základnej služby musí vykonávať činnosť ekonomickej hodnoty, ktorá je aktívna a skutočná, okrem činností takého malého rozsahu, že sa považujú za čisto okrajové a vedľajšie⁴⁹. Vnútroštátne sudy uplatňujú rozdielne prístupy pri určovaní toho, čo je možné považovať za okrajové a vedľajšie, a to aj v kontexte tradičnejších pracovnoprávných vzťahov. V niektorých prípadoch sa používajú prahové hodnoty (na základe odpracovaných hodín alebo mzdy), v iných prípadoch sa posudzujú znaky daného vzťahu na báze ad hoc. V kontexte kolaboratívneho hospodárstva, v ktorom osoby skutočne poskytujú čisto okrajové a vedľajšie služby prostredníctvom kolaboratívnych platforiem, to znamená, že takéto osoby by sa nepovažovali za pracovníkov, aj keď krátke trvanie⁵⁰, obmedzený pracovný čas⁵¹, prerušovaná práca⁵² alebo nízka produktivita⁵³ samy osebe nevylučujú existenciu zamestnaneckého pomeru. Zároveň aj osoby, ktoré poskytujú služby častejšie než len príležitostne, môžu byť pracovníkmi alebo samostatne zárobkovo

⁴³ KOM(2010) 373 „Potvrdenie významu voľného pohybu pracovníkov: práva a významné trendy“. Bod I.1.1 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0373&from=EN>.

⁴⁴ Smernice o pracovnom čase [Isère (C-428/09)], o hromadnom prepúšťaní [Balkaya (C-229/14)] a o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní [„O“ (C-432/14)]. V ostatných smerniciach pre oblasť pracovného práva sa chápanie pojmu „pracovník“ výslovne ponecháva na samotných členských štátoch, pokiaľ rešpektujú účinnosť právnych predpisov EÚ, ako sa uvádza vo veci O'Brien (C-393/10).

⁴⁵ Pozri tiež KOM(2010) 373 v konečnom znení, s. 4 – 6.

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

⁴⁷ „The rise of the 'just-in-time workforce': on-demand work, crowdwork and labour protection in the 'gig economy'“, Valerio De Stefano, Medzinárodná organizácia práce: Podmienky práce a zamestnanosti, séria č. 71, 2016, s. 17.

⁴⁸ Danosa (C-232/09); pozri tiež de Stefano, tamže, s. 16.

⁴⁹ Podrobnejšie informácie o samotnom posúdení „skutočnosti práce“ Súdnym dvorom, ako aj členskými štátmi (napr. použitím prahových hodnôt pre zárobok alebo odpracovaný čas) v kontexte voľného pohybu pracovníkov je možné nájsť v „Porovnávací správe za rok 2015 – pojem pracovník v zmysle článku 45 ZFEÚ a niektoré neštandardné formy zamestnania“, ktorú pre Európsku komisiu vypracovala sieť FreSsco.

⁵⁰ Ninni-Orasche (C-413/01).

⁵¹ Kempf (C- 139/85).

⁵² Raulin (C-357/89).

⁵³ Bettray (C-344/87).

činnými osobami, pretože určenie ich postavenia závisí od výsledku komplexného testu všetkých troch kritérií.

Kritérium **odmeny za prácu** umožňuje rozlišovať predovšetkým medzi dobrovoľníkmi a pracovníkmi. Preto v prípade, ak poskytovateľ nedostane žiadnu odmenu alebo dostane len náhradu nákladov, ktoré vznikli v súvislosti s jeho činnosťami, kritérium odmeny za prácu nie je splnené.

Aj keď sa vyššie uvedené kritériá vzťahujú na uplatňovanie definície pracovníkov na úrovni EÚ, súdy členských štátov zvyčajne pri celkovom posúdení konkrétneho pracovnoprávného vzťahu v pôsobnosti konkrétneho členského štátu používajú podobný súbor kritérií.

S cieľom umožniť ľuďom naplno využiť svoj potenciál, zvýšiť účasť na trhu práce a posilniť konkurencieschopnosť, a zároveň zabezpečiť spravodlivé pracovné podmienky a primeranú a udržateľnú sociálnu ochranu by členské štáty mali:

- posúdiť primeranosť svojich vnútroštátnych pracovnoprávných predpisov so zreteľom na rôzne potreby pracovníkov a samostatne zárobkovo činných osôb v digitálnom svete, ako aj inovatívny charakter kolaboratívnych obchodných modelov;*
- poskytnúť usmernenia k uplatňovaniu svojich vnútroštátnych pracovnoprávných predpisov v súvislosti s formami práce v rámci kolaboratívneho hospodárstva.*

2.5 Zdaňovanie

Prispôsobovanie sa novým obchodným modelom

Tak ako všetky hospodárske subjekty, aj subjekty pôsobiace v rámci kolaboratívneho hospodárstva podliehajú daňovým právnym predpisom. Medzi ne patria právne predpisy v oblasti zdaňovania príjmov fyzických a právnických osôb, ako aj daň z pridanej hodnoty. Objavili sa však aj otázky v súvislosti s dodržiavaním daňových predpisov a výberom daní: problémy pri identifikácii daňovníkov a zdaniteľného príjmu, nedostatok informácií o poskytovateľoch služieb, agresívne daňové plánovanie zo strany právnických osôb pod vplyvom digitálneho sektora, rozdiely v daňových postupoch uplatňovaných v rámci celej EÚ a nedostatočná výmena informácií.

V tejto súvislosti by sa členské štáty mali zamerať na primeranosť povinností a rovnaké podmienky. Na podniky, ktoré poskytujú porovnateľné služby, by sa mali vzťahovať funkčne podobné daňové povinnosti. Medzi dôležité nástroje na využitie potenciálu kolaboratívneho hospodárstva patrí zvyšovanie povedomia o daňových povinnostiach, informovanie správcov dane o kolaboratívnych obchodných modeloch, vydávanie usmernení a zvyšovanie transparentnosti prostredníctvom poskytovania informácií online. Informácie o vnútroštátnych daňových povinnostiach vrátane povinností súvisiacich so zamestnaneckým postavením by sa mali zúčastneným stranám jasne oznamovať.

V záujme zvýšenia zrozumiteľnosti a transparentnosti vydali niektoré členské štáty usmernenie k uplatňovaniu vnútroštátneho daňového režimu na kolaboratívne obchodné modely, pričom niekoľko členských štátov zvažovalo zmeny vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch⁵⁴. Pokiaľ ide o daň z príjmov právnických osôb, Komisia pracuje na všeobecnom prístupe v súvislosti s vyhýbaním sa daňovým povinnostiam.

Kolaboratívne hospodárstvo zároveň vytvára nové príležitosti v oblasti pomoci daňovým úradom a daňovníkom pri plnení ich daňových povinností. Ide najmä o zlepšenie

⁵⁴ Prehľad iniciatív možno nájsť v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je sprievodným dokumentom k tomuto oznámeniu.

vysledovateľnosti, ktorú môžu sprostredkovať online platformy. V niektorých členských štátoch sa už uzatvárajú dohody s platformami na účely výberu daní. Napríklad v sektore ubytovania takéto platformy uľahčujú uhrádzanie turistických poplatkov v mene poskytovateľov služieb. V niektorých prípadoch už daňové orgány pri výbere daní od jednotlivých poskytovateľov využívajú možnosti, ktoré online platformy ponúkajú z hľadiska vysledovateľnosti.

Príkladom dobrej spolupráce medzi daňovými orgánmi a kolaboratívnymi podnikmi je Estónsko. V spolupráci s platformami pre ride-sharing sa úsilie zameriava na zjednodušenie postupu pri podávaní daňového priznania pre vodičov. Kolaboratívne platformy vedú záznamy o transakciách medzi vodičom a zákazníkom, pričom príslušným orgánom zasielajú len údaje, ktoré sú dôležité na účely zdanenia, a následne daňovník dostane vopred vyplnený daňový formulár. Hlavnou myšlienkou je pomôcť daňovníkom pri plnení ich daňových povinností efektívne a s minimálnym úsilím.

Znižovanie administratívneho zaťaženia

Hospodársky rast sa dá najlepšie podporiť opatreniami, ktorých cieľom je znížiť administratívne zaťaženie jednotlivcov a firiem bez rozdielov medzi obchodnými modelmi. Na tento účel môže účinná výmena daňových informácií medzi platformami, úradmi a poskytovateľmi služieb pomôcť znížiť náklady. Vytvorenie jednotných kontaktných miest a on-line mechanizmov spätnej väzby môže priniesť aj nové príležitosti pre partnerstvá a v súvislosti s monitorovaním dodržiavania pravidiel.

Avšak rôzne prístupy, ktoré vnútroštátne daňové orgány voči platformám uplatňujú, môžu administratívnu záťaž pre kolaboratívne činnosti zvýšiť. Medzi ne môže patriť rozdielny pohľad na rozsah obchodnej činnosti platforiem z hľadiska služieb, ktoré poskytujú, na kritériá, ktoré sa uplatňujú na prepojenie ich činností s daňovou jurisdikciou, na pracovnoprávny vzťah medzi poskytovateľmi služieb a platformami, ako aj na všeobecné plnenie požiadaviek a postupy auditu.

V tejto súvislosti by mohlo pomôcť vypracovanie spoločne dohodnutých noriem na riešenie uvedených otázok jednotným spôsobom, v ktorých sa zohľadnia prvky vysvetlené v predchádzajúcich častiach tohto oznámenia, ako aj sprístupnenie administratívy online vo väčšom rozsahu.

Daň z pridanej hodnoty

Tovary a služby dodávané resp. poskytované kolaboratívnymi platformami alebo používateľmi prostredníctvom takýchto platforiem sú v princípe transakciami, ktoré podliehajú dani z pridanej hodnoty. Problémy môžu nastať pri kvalifikovaní účastníkov ako zdaniteľných osôb, najmä pokiaľ ide o posúdenie vykonávanej hospodárskej činnosti alebo existenciu priamej spojitosti medzi dodávkami a odmenou v naturáliách (napríklad v prípade dohôd typu „banka“, keď účastníci prispievajú svojím tovarom alebo službami do spoločného fondu výmenou za právo užívať výhody takéhoto fondu).

Komisia pripravuje niekoľko iniciatív na zlepšenie kapacity daňovej správy v rámci akčného plánu v oblasti DPH⁵⁵. Medzi ne patrí rozšírenie jednotného kontaktného miesta pre DPH pre elektronické služby aj na dodávku tovaru, spustenie pilotného projektu na zlepšenie spolupráce medzi daňovými správami a zverejnenie príručky o spolupráci medzi daňovými orgánmi a podnikateľskými subjektmi v oblasti elektronického obchodu.

⁵⁵ COM(2016) 148 final zo 7. 4. 2016, Oznámenie o akčnom pláne v oblasti DPH s názvom „K jednotnému priestoru EÚ v oblasti DPH – čas rozhodnúť sa“.

Členským štátom sa odporúča, aby podporili a zlepšili výber daní využívaním možností, ktoré ponúkajú kolaboratívne platformy, keďže tieto platformy už vedú záznamy o hospodárskej činnosti.

Kolaboratívne platformy by mali zaujať aktívny postoj k spolupráci s vnútroštátnymi daňovými orgánmi s cieľom stanoviť parametre výmeny informácií o daňových povinnostiach, pričom musia zabezpečiť dodržiavanie právnych predpisov o ochrane osobných údajov bez toho, aby bol dotknutý režim zodpovednosti sprostredkovateľov stanovený v smernici o elektronickom obchode.

Členské štáty sa vyzývajú, aby posúdili svoje daňové pravidlá v záujme vytvorenia rovnakých podmienok pre podniky, ktoré poskytujú rovnaké služby. Členské štáty by mali tiež pokračovať v úsilí zameranom na zjednodušovanie postupov, zvyšovanie transparentnosti a vydávanie online usmernení k uplatňovaniu daňových pravidiel v prípade kolaboratívnych obchodných modelov.

3. Monitorovanie

Kolaboratívne hospodárstvo zahŕňa niekoľko sektorov v rýchlo sa meniacom prostredí. Vzhľadom na jeho dynamický a vyvíjajúci sa charakter Komisia plánuje vytvoriť monitorovací rámec pre vyvíjajúce sa regulačné prostredie, ako aj pre hospodársky a obchodný rozvoj. Monitorovanie sa bude zameriavať na zachytenie trendov v oblasti cien a kvality služieb, ako aj identifikáciu možných prekážok a problémov vyskytujúcich sa najmä v prípadoch, ktoré súvisia s rozdielmi vo vnútroštátnych predpisoch alebo nedostatkami v regulácii.

Medzi nástroje monitorovania budú patriť:

1. Pravidelné prieskumy medzi spotrebiteľmi a podnikmi týkajúce sa využívania kolaboratívneho hospodárstva⁵⁶.
2. Priebežné mapovanie regulačného vývoja v členských štátoch.
3. Dialóg zainteresovaných strán v rámci Fóra jednotného trhu, pričom dvakrát ročne sa budú konať fóra zamerané na posúdenie samotného vývoja sektora a na identifikovanie osvedčených postupov.
4. Výsledky monitorovania kolaboratívneho hospodárstva, ktorých zhrnutie bude uvedené v prehľade výsledkov jednotného trhu.

Činnosti monitorovania⁵⁷ prispievajú aj k prebiehajúcej práci Komisie⁵⁸ v oblasti jednotného trhu s cieľom uľahčiť inovácie a podnikanie. Vzhľadom na dynamický charakter obchodných modelov kolaboratívneho hospodárstva a rýchly rozvoj digitálnych technológií založených na údajoch môžu na základe prebiehajúceho alebo budúceho zberu údajov a výskumu vyvstať ďalšie otázky týkajúce sa politiky, na ktoré bude potrebné nájsť odpoveď. S cieľom uľahčiť prístup k údajom a štatistickým informáciám v súlade s právnymi predpismi o ochrane údajov by mali kolaboratívne platformy úzko spolupracovať s príslušnými orgánmi vrátane Komisie.

⁵⁶ Informácie sa budú čerpať aj z oficiálnych štatistík a zo správ vypracovaných tretími stranami.

⁵⁷ Hlavné súčasti budú doplnené o údaje a informácie získané zo správ poskytovaných tretími stranami, z prípadnej analýzy dát a extrahovania informácií z webových stránok, ako aj z oficiálnych štatistík, pokiaľ sú takéto informácie k dispozícii.

⁵⁸ Súčasné alebo budúce cvičenia v rámci programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT) môžu takisto identifikovať oblasti, ktoré vyžadujú ďalšiu intervenciu.

Činnosti monitorovania a súvisiace nástroje nemajú v žiadnom prípade vplyv na presadzovanie súčasných právnych predpisov EÚ zo strany Komisie, ktoré bude naďalej prebiehať v súlade s princípmi uvedenými v tomto oznámení.

4. Záver

Vzhľadom na značné výhody nových obchodných modelov, ktoré môže kolaboratívne hospodárstvo priniesť, by Európa mala byť otvorená k využitiu týchto nových príležitostí. EÚ by mala aktívne podporovať inovácie, konkurencieschopnosť a príležitosti pre ďalší rast, ktoré ponúka modernizácia hospodárstva. Zároveň je dôležité zabezpečiť spravodlivé pracovné podmienky, ako aj primeranú a udržateľnú ochranu spotrebiteľa a sociálnu ochranu. Preto je potrebné, aby občania a podniky poznali pravidlá a povinnosti, ktoré sa na nich vzťahujú a ktoré sú vysvetlené v tomto oznámení. Členské štáty by mali objasniť vlastnú vnútroštátnu situáciu podobným spôsobom. Komisia je pripravená spolupracovať s členskými štátmi a príslušnými orgánmi a podporiť ich v tomto procese.

Zámerom usmernení uvedených v tomto oznámení je podporiť spotrebiteľov, podniky a verejné orgány v tom, aby sa s dôverou zapojili do kolaboratívneho hospodárstva. Komisia bude členské štáty tiež podporovať v dôslednom uplatňovaní práva EÚ na celom jednotnom trhu. Komisia bude neustále skúmať vývoj v európskom kolaboratívnom hospodárstve, zhromažďovať štatistické údaje a dôkazy a spolupracovať v tejto oblasti s členskými štátmi a zúčastnenými stranami aj s cieľom zabezpečiť výmenu najlepších postupov. Komisia sa teší na dialóg s Európskym parlamentom, Radou a členskými štátmi v záujme vytvorenia čo najlepšieho prostredia pre občanov a podniky v rámci kolaboratívneho hospodárstva.