

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o presadzovaní smernice 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb“

COM(2012) 131 final – 2012/61 COD

(2012/C 351/13)

Spravodajca: **Thomas JANSON**

Európsky parlament (18. apríla 2012) a Rada (25. apríla 2012) sa rozhodli podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o presadzovaní smernice 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb“

COM(2012) 131 final – 2012/0061 COD.

Odborná sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 27. júna 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 483. plenárnom zasadnutí 18. – 19. septembra 2012 (schôdza z 19. septembra 2012) prijal 219 hlasmi za, pričom 2 členovia hlasovali proti a 8 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závery a odporúčania

1.1 Návrh smernice Komisie o presadzovaní smernice o vysielaní pracovníkov je jedným z návrhov, ktorým sa na jednej strane posilňujú predpisy o vysielaní pracovníkov a na strane druhej by sa mali kodifikovať existujúce právne predpisy o práve na kolektívne konanie v cezhraničných prípadoch. Tieto návrhy sú reakciou na diskusiu vyvolanú štyrmi rozsudkami Súdneho dvora Európskej únie (Viking-Line, Laval, Rüffert a Luxemburg) o rovnováhe medzi sociálnymi právami a ekonomickými slobodami.

1.2 EHSV požiadal v dvoch stanoviskách o posilnenie predpisov o vysielaní pracovníkov, o. i. vysvetlením a vylepšením ustanovení smernice o vysielaní pracovníkov, a o užšiu spoluprácu medzi úradmi členských štátov. EHSV víta cieľ návrhu vykonávacej smernice vypracovanej Komisiou, zdôrazňuje však význam zabezpečenia ochrany vyslaných pracovníkov, pričom je potrebné zohľadniť rôzne modely pracovného trhu v členských štátoch a predchádzať sociálnemu dumpingu a nekalej hospodárskej súťaži. EHSV sa preto domnieva, že EÚ by mala kladť väčší dôraz na sociálne aspekty.

1.3 EHSV víta zámer presadzovať existujúcu smernicu a zamerať sa pritom na lepšie vykonávanie a účinnú administratívnu spoluprácu medzi členskými štátmi. Pôvodná smernica zohráva kľúčovú úlohu pri presadzovaní prostredia spravodlivej hospodárskej súťaže medzi všetkými poskytovateľmi služieb (vrátane poskytovateľov z iných členských štátov) tým, že zabezpečuje rovnaké podmienky a právnu istotu poskytovateľom služieb, prijímateľom služieb a pracovníkom vyslaným na účely poskytovania služieb.

1.4 Výbor považuje za dôležité, aby návrh zabezpečoval ochranu vyslaných pracovníkov, aby sa v členských štátoch

rešpektovali rôzne modely pracovného trhu a zároveň rozšírili možnosti cezhraničného obchodu predovšetkým tým, že sa zamedzí zbytočným administratívnym nákladom.

1.5 V záujme podpory cezhraničného poskytovania služieb v prostredí spravodlivej hospodárskej súťaže je dôležité, aby minimálne podmienky zamestnávania vyplývajúce z právnych predpisov členských štátov a kolektívnych zmlúv boli rovnaké.

1.6 Prvky uvedené v článku 3 ods. 1 smernice by sa nemali vnímať ako vyčerpávajúci zoznam, ale ako súčasť celkového hodnotenia, pri ktorom boli zohľadnené všetky relevantné faktory.

1.7 Táto smernica by mala zabezpečiť väčšie rešpektovanie autonómie sociálnych partnerov a ich úlohu v jednotlivých modeloch pracovného trhu. EHSV pripomína členským štátom zodpovednosť pri zabezpečovaní účinných kontrol a považuje za veľmi dôležité, aby sa po troch rokoch revidoval zoznam opatrení.

1.8 V záujme ochrany práv pracovníkov by členské štáty mali mať možnosť stanoviť zahraničným poskytovateľom služieb povinnosť vymenovať kontaktnú osobu, ktorá bude oprávnená rokovať v mene daného podniku. Článok 11 ods. 3 by mal zabezpečiť, že odbory a iné organizácie v hostiteľskej krajine budú môcť chrániť práva vyslaných pracovníkov v súlade so zvyklosťami krajiny.

1.9 EHSV považuje návrh o spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti pri subdodávkach za kľúčový prvok navrhovanej smernice. Poskytuje ochranu pracovníkom v odvetví, v ktorom sú subdodávky najrozšírenejšie, pričom zároveň rešpektuje potrebu zamestnávateľov mať istotu, pokiaľ ide o ich vlastnú zodpovednosť. EHSV však zdôrazňuje, že návrh musí rešpektovať existujúce systémy spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti v členských štátoch. Členským štátom, ktoré takéto systémy nemajú, EHSV dôrazne odporúča, aby ich po konzultácii so sociálnymi partnermi zaviedli. Výbor však vyzýva Komisiu, aby spolu so sociálnymi partnermi vypracovala presnejšiu definíciu pojmu „obvyklá opatrnosť a starostlivosť“, ako to už niektoré členské štáty urobili. Bez toho, že by tým chcel ovplyvňovať výsledok sociálneho dialógu na národnej úrovni, EHSV tento pojem chápe tak, že podniky, ktoré vykonávajú náležité previerky a kontroly subdodávateľov, by nemali niesť zodpovednosť.

2. Zhrnutie návrhu Komisie

2.1 Návrh vykonávacej smernice k smernici o vysielaní pracovníkov vypracovaný Komisiou je súčasťou balíka návrhov. Komisia okrem vykonávacej smernice predložila návrh nariadenia, ktorým sa majú kodifikovať existujúce právne predpisy o práve na štrajk a konfliktnom práve v cezhraničných prípadoch⁽¹⁾. Cieľom Komisie je prostredníctvom týchto dvoch návrhov vytvoriť viac a kvalitnejších pracovných miest a zvýšiť konkurencieschopnosť EÚ aktualizáciou vnútorného trhu a zlepšiť jeho fungovanie bez toho, aby to malo negatívny vplyv na práva pracovníkov.

2.2 Návrh vykonávacej smernice k smernici o vysielaní pracovníkov vypracovaný Komisiou tvoria o. i. tieto prvky:

— V kapitole I je stanovený rámec na predchádzanie obchádzaniu alebo zneužitiu pravidiel. Tieto návrhy obsahujú ustanovenia o tom, či podnik skutočne vykonáva podstatné činnosti iné než vnútorné riadenie a/alebo administratívne činnosti. Uvádza sa len orientačný opis častí koncepcie vysielania pri poskytovaní služieb, ako aj kritériá, čo sloboda usadiť sa pre poskytovateľa služieb v členskom štáte vlastne znamená. Má sa tým zabrániť falošným vysielacím alebo schránkovým spoločnostiam.

— V kapitole II sa uvádzajú pravidlá prístupu k informáciám, t. j. ide o potrebu informácií zo strany pracovníkov a podnikov, ktoré sa týkajú ich práv a povinností. Článok 5 obsahuje rozsiahle opatrenia na všeobecné sprístupnenie informácií prostredníctvom pravidiel pracovného trhu, aj keď sú tieto podmienky stanovené v kolektívnych zmluvách.

— Kapitola III obsahuje ustanovenia o spolupráci medzi štátnymi orgánmi zodpovednými za vysielanie. Všeobecné zásady, pravidlá a postupy účinnej administratívnej spolupráce a právnej pomoci sú stanovené v článku 6, zatiaľ čo povinnosti členského štátu, ktorý pracovníka vysielá, upravuje článok 7.

— V kapitole IV sa hovorí o dohľade nad vysielaním. Táto kapitola obsahuje aj štátne kontrolné opatrenia, pričom členské štáty môžu uplatňovať len konkrétne správne a kontrolné opatrenia.

— Kapitola V sa týka mechanizmov na vykonávanie a zabezpečenie praktického uplatňovania, ako aj podávanie sťažností a práva začať súdne alebo správne konanie. Článok 12 upravuje ochranu práv pracovníkov prostredníctvom spoločného a nerozdielneho ručenia v stavebníctve za mzdy vysielaných pracovníkov, ako aj prostredníctvom lepšieho postupu podávania sťažností. Tieto ustanovenia platia len pre stavebníctvo v súlade s definíciou zoznamu činností uvedených v prílohe smernice 96/71/ES. Zahŕňajú vysielanie cez agentúry na dočasné zamestnávanie za predpokladu, že ide o činnosť vykonávanú v stavebníctve. Členské štáty však môžu tieto ustanovenia v prípade záujmu rozšíriť na ostatné odvetvia.

— Kapitola VI obsahuje predpisy o cezhraničnom vymáhaní správnych pokút a sankcií. A nakoniec kapitola VII sa zaoberá sankciami a ustanoveniami v súvislosti s využívaním informačného systému vnútorného trhu.

3. Kontext návrhu Komisie

3.1 Podľa Komisie je podiel vyslaných pracovníkov v pomere k ekonomicky činnému obyvateľstvu EÚ nízky, ale niektoré členské štáty vykazujú značný počet vyslaných pracovníkov, takže tento jav je čoraz rozšírejší. Chýbajú síce spoľahlivé údaje, ale podľa odhadov je každoročne vysielaný približne jeden milión pracovníkov. Vysielaný je teda len malý podiel z celkového počtu ekonomicky činných obyvateľov (menej ako jedno percento v príslušných krajinách), avšak v rámci cezhraničnej pracovnej mobility predstavujú vyslaní pracovníci približne 20 percent. Najviac sa to týka Nemecka, Francúzska, Luxemburska, Belgicka a Poľska.

3.2 Návrh Komisie vychádza z rozsudkov Súdneho dvora EÚ v štyroch veciach (Viking, Laval, Rüffert a Luxemburg), ktoré vyvolali intenzívnu diskusiu o rovnováhe medzi sociálnymi právami a ekonomickými slobodami. V októbri 2008 prijal Európsky parlament v reakcii na rozhodnutia Súdneho dvora uznesenie. Európski sociálni partneri na žiadosť Komisie a francúzskeho predsedníctva Rady začali v druhej polovici roka 2008 spoločne prešetrovať rozsudky Súdneho dvora EÚ.

3.3 Správa o oživení vnútorného trhu, ktorú predložil prof. Mario Monti v roku 2010, sa takisto zaoberá týmito otázkami. V tejto správe sa odporúča zabezpečiť a vysvetliť uplatňovanie práva na štrajk a zaviesť mechanizmus neformálneho riešenia kolektívnych sporov z hľadiska uplatňovania smernice.

⁽¹⁾ Výbor pracuje k tomuto návrhu osobitné stanovisko.

3.4 EHSV sa k rozsudkom Súdneho dvora EÚ k smernici o vysielaní vyjadril v dvoch stanoviskách: „Sociálny rozmer vnútorného trhu“⁽²⁾ a „Akt o jednotnom trhu – Dvanásť hybných síl“⁽³⁾.

EHSV v nich nastolil tieto požiadavky:

- objasniť a zlepšiť ustanovenia smernice o vysielaní pracovníkov,
- zlepšiť spoluprácu medzi úradmi členských štátov,
- uplatňovať zásadu nediskriminácie v súvislosti s pracovnými podmienkami a mzdami,
- rozvíjať spoluprácu zúčastnených strán,
- nediskriminovať podniky na vnútornom trhu.

4. Pripomienky EHSV

4.1 EHSV berie na vedomie Európskou komisiou vypracovaný návrh smernice, ktorou sa má zlepšiť presadzovanie smernice o vysielaní pracovníkov tým, že sa objasnia podmienky pre vyslaných pracovníkov a zlepšia možnosti výmeny informácií a spolupráce medzi príslušnými orgánmi v členských štátoch, ako aj podnikmi a zamestnancami. Výbor považuje za dôležité, aby návrh zabezpečoval ochranu vyslaných pracovníkov, zodpovedal cieľu pôsobiť proti sociálnemu dumpingu a nekalej konkurencii, aby sa v členských štátoch rešpektovali rôzne modely pracovného trhu a aby sa rozšírili možnosti cezhraničného obchodu najmä tým, že sa zamedzí zbytočným administratívnym nákladom. V záujme podpory cezhraničného poskytovania služieb v prostredí spravodlivej hospodárskej súťaže je dôležité, aby minimálne podmienky zamestnávania vyplývajúce z právnych predpisov a kolektívnych zmlúv boli rovnaké.

4.2 EHSV považuje právnu istotu za mimoriadne dôležitú a poukazuje na právnu neistotu v súvislosti so zahraničnými pracovníkmi, ktorí sú vyslaní agentúrami dočasného zamestnávania. Na týchto pracovníkov sa vzťahuje smernica o vysielaní pracovníkov i smernica o práci sprostredkovanej agentúrami dočasného zamestnávania. V záujme vyriešenia tejto nejasnosti EHSV navrhuje, aby sa v smernici o presadzovaní ustanovilo, že dočasní pracovníci spadajú do pôsobnosti smernice o vysielaní pracovníkov, pokiaľ sa nedohodnú výhodnejšie podmienky zamestnania v súlade s článkom 5 ods. 3 smernice o práci sprostredkovanej agentúrami dočasného zamestnávania.

4.3 Výbor zastáva názor, že cezhraničné poskytovanie služieb má veľký význam pri rozvoji vnútorného trhu. Aby sa obnovila politická akceptácia Európskej únie a posilnila solidarita v EÚ musí EÚ vo svojich opatreniach kladť väčší dôraz na sociálne aspekty. Na plné využitie potenciálu vnútorného trhu musí EÚ posilniť sociálny rozmer. Návrh smernice je krokom správnym smerom, ale nestačí na splnenie požiadaviek výboru. V tejto súvislosti by bolo potrebné objasniť a posilniť návrh smernice.

4.4 EHSV víta zámer vyjadrený v článku 3 ods. 1 smernice, a to zaoberať sa problematikou tzv. schránkových spoločností, t. j. podnikov, ktoré v štáte svojho sídla nevykonávajú žiadnu skutočnú činnosť, ale v ňom majú len sídlo, aby sa vyhli povinnostiam v hostiteľskom štáte. V záujme dosiahnutia jednoznačnosti, právnej istoty a súladu s článkom 3 ods. 2 by sa malo na základe celkového hodnotenia, pri ktorom sa zohľadnia všetky relevantné faktory, posúdiť, či podnik v štáte svojho sídla skutočne vykonáva podstatnú činnosť. Patrí sem aj to, že zoznam by sa nemal považovať za vyčerpávajúci.

4.5 Článkom 3 ods. 2 návrhu smernice sa má objasniť, kedy pracovník vykonáva svoju činnosť v členskom štáte dočasne. Rozlišovanie, či sa činnosť v hostiteľskej krajine vykonáva dočasne alebo nie, má veľký význam, pretože je rozhodujúce pri posudzovaní, ktoré pracovné právo ktorej krajiny sa bude uplatňovať a či vôbec ide o vyslanie. EHSV víta vysvetlenia uvedené v tomto návrhu, najmä odkaz na to, že je potrebné vykonať celkové objektívne hodnotenie.

4.6 EHSV víta nové informačné ustanovenia, zastáva však názor, že v článku 5 ods. 4 by sa malo vo veľkej miere poukazať aj na autonómiu sociálnych partnerov a ich úlohu v jednotlivých modeloch pracovného trhu. Okrem toho by sa malo zabezpečiť, aby sa administratívna zodpovednosť za financovanie napr. prekladov neprenášala na sociálnych partnerov. Iniciatívy za šírenie informácií, ktoré začali sociálni partneri v jednotlivých odvetviach, by sa mali podporovať.

4.7 Z hľadiska kontrol (článok 7) je potrebné dbať na to, aby úrady hostiteľskej krajiny celkovo niesli zodpovednosť za kontrolu zneužívania v prípade, keď vyslaný pracovník dočasne vykonáva svoju činnosť v inej krajine, a aby úrady krajiny pôvodu spolupracovali s úradmi hostiteľskej krajiny. Tieto kontroly by sa mali vykonávať aj na podnet orgánu hostiteľskej krajiny a nielen na podnet orgánu členského štátu, v ktorom má podnik sídlo.

4.8 Na základe článku 9 ods. 1 písm. d) budú mať členské štáty možnosť stanoviť zahraničným poskytovateľom služieb povinnosť vymenovať kontaktnú osobu, ktorá bude v prípade potreby rokovať v mene zamestnávateľov s príslušnými sociálnymi partnermi v hostiteľskom členskom štáte v súlade s právnymi predpismi a zvyklosťami daného štátu. V niektorých krajinách môže postačovať vymenovanie kontaktnej osoby, pretože

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 44, 11.2.2011, s. 90.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 24, 28.1.2012, s. 99.

tu môžu úrady zabezpečiť, že sa budú dodržiavať zákony a dohody. V iných krajinách s iným modelom trhu práce sa musí kontaktnej osobe poskytnúť taká právomoc, vďaka ktorej bude môcť podnik zastupovať v styku s úradmi a odborními. Smernica by preto mala vyhovieť rozdielnym modelom trhu práce. Článok 11 ods. 5 písm. b) by mal obsahovať požiadavku, aby sa viedli záznamy o odvodoch do sociálneho zabezpečenia resp. o daniach a o tom, kde boli odvedené resp. zaplatené.

4.9 V článku 11 ods. 3 sa uvádza, že členské štáty zabezpečia, aby sa odborové zväzy a iné organizácie, ktoré majú riadny záujem o dodržiavanie ustanovení smernice, mohli v mene vyslaných pracovníkov alebo ich zamestnávateľov zúčastňovať súdnych alebo správnych konaní. Týmto článkom by sa malo zabezpečiť, že odbory a iné organizácie v hostiteľskej krajine budú môcť chrániť práva vyslaných pracovníkov v súlade so zvyklosťami krajiny.

4.10 EHSV považuje návrh o spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti pri subdodávkach za kľúčový prvok navrhovanej smernice. Poskytuje ochranu pracovníkom v odvetví, v ktorom sú subdodávky najrozšírenejšie, pričom zároveň rešpektuje potrebu zamestnávateľov mať istotu, pokiaľ ide o ich vlastnú zodpovednosť. EHSV však zdôrazňuje, že návrh musí rešpektovať existujúce systémy spoločnej a nerozdielnej zodpovednosti v členských štátoch. Členským štátom, ktoré takéto systémy nemajú, EHSV dôrazne odporúča, aby ich po konzultácii so sociálnymi partnermi zaviedli. Výbor však vyzýva Komisiu, aby spolu so sociálnymi partnermi vypracovala presnejšiu definíciu pojmu „obvyklá opatrnosť a starostlivosť“, ako to už niektoré členské štáty urobili. Bez toho, že by tým chcel ovplyvňovať výsledok sociálneho dialógu na národnej úrovni, EHSV tento pojem chápe tak, že podniky, ktoré vykonávajú náležité previerky a kontroly subdodávateľov, by nemali niesť zodpovednosť.

V Bruseli 19. septembra 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON
