



Evropský hospodářský a sociální výbor
Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba
Středisko pro sledování jednotného trhu



Dopad a uplatňování směrnice o službách ve stavebnictví

ZPRÁVA

INT/SMO - EESC-2014-02466-00-01-TCD-TRA

OBSAH

	PŘEDMLUVA	3
1.	HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ	4
2.	ZJIŠTĚNÍ A DOPORUČENÍ	5
	PŘÍLOHA	19
	CÍLE A METODIKA	19
	SMĚRNICE V KOSTCE	19
	SMĚRNICE O SLUŽBÁCH	20
	SMĚRNICE O VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ	20
	SMĚRNICE O PROSAZOVÁNÍ SMĚRNICE 96/71/ES O VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ	20
	STANOVISKA EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU K TĚMTO SMĚRNICÍM	22

PŘEDMLUVA

Směrnice o službách (2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006), která stanoví liberalizaci služeb na vnitřním trhu, má významný vliv na řadu hledisek přeshraniční mobility. Jedná se pravděpodobně o jeden z nejkontroverznějších kroků v nedávné historii EU, který vyvolal velmi emotivní rozpravu mezi širší veřejností a sociálními partnery. **Směrnice o vysílání pracovníků** (1996/71/ES), která byla přijata před rozšířením EU o země východní a střední Evropy, je s poskytováním služeb nedílně spjata; to platí především v odvětví stavebnictví. Na jedné straně vzbuzují obě směrnice v době krize obavy a stigmatizují vnímání mobility z členských států „vyvázejících pracovní síly“ („Připravují nás o naše pracovní místa!“). Na straně druhé se nová kola rozšíření stávají zdrojem rozmanitosti, nových výzev a příležitostí v rámci jednotného trhu. Sociální rozměr jednotného trhu – evropský sociální model – však musí nadále tvořit základní kámen identity Evropské unie.

Ve svém stanovisku *Na cestě k občanskému a humanistickému pojetí politiky vnitřního trhu*¹ Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) uvedl, že „odvětví služeb obecně ... [je odvětvím], kde je deficit v realizaci vnitřního trhu nejvíce patrný a kde je zároveň nejvíce zapotřebí inovativnosti, a to nejen v souvislosti s opatřeními, ale i s potřebnými nástroji.“

V roce 1994 bylo v rámci EHSV zřízeno za podpory Evropského parlamentu, Rady Evropské unie a Evropské komise *Středisko pro sledování jednotného trhu* (SSJT). Jeho úkolem je analyzovat fungování jednotného trhu, určovat problémy a překážky, navrhnout řešení z pohledu občanské společnosti a vypracovávat závěry – v tomto konkrétním případě ještě před volbami do Evropského parlamentu v květnu 2014.



Anna Maria DARMANIN, předsedkyně Střediska pro sledování jednotného trhu

¹ Stanovisko CESE 466/2012, [Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 17.](#)

1. HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

EU by měla postupně dospět k vzájemnému uznávání na základě jednotlivých trhů. Soudržná strategie pro boj proti mezinárodním sítím podvodníků v rámci celé EU by byla přínosem pro celou společnost, a zejména pro odvětví stavebnictví. Potřeba dohodnout se na společných definicích na evropské úrovni je stále naléhavější a představuje skutečnou výzvu, zvláště s ohledem na řešení dlouhodobých problémů. Dosažení tohoto cíle si vyžádá řadu opatření: měly by být přijaty evropské minimální standardy v oblasti inspekce, vytvořen přehled jednotlivých daňových systémů a systémů sociálního zabezpečení v Evropě a vytvořeno evropské číslo sociálního zabezpečení. Tyto výzvy nelze odpovídajícím způsobem řešit bez dostatečné institucionální síly, vlastní odpovědnosti a správného provádění ani bez homogenní právní úpravy v sociální oblasti.

Pokud jde o odvětví stavebnictví, můžeme uvést těchto 10 hlavních zjištění, která vplynula z příspěvků příslušných organizací občanské společnosti:

- 1 Zásada země určení by se měla uplatňovat plošně²;
- 2 Hospodářská soutěž musí být založena na kvalitě a rovných podmínkách, a nikoli na „sociálním dumpingu“;
- 3 Pravidla jednotného trhu musí být řádně prováděna a musí být realizována plošně³;
- 4 K dosažení skutečně společného přístupu a soudržnosti potřebujeme jednotné pojmy a definice;
- 5 Účinná a účelná spolupráce mezi vnitrostátními orgány má zásadní význam;
- 6 V zájmu podpory a přijetí ze strany veřejnosti je velmi důležité zachování evropského sociálního modelu;
- 7 Systém karet podle všeho představuje praktickou a realizovatelnou možnost lepšího sledování;
- 8 Síla institucí a odpovídající pevnost při uplatňování pravidel a kontrol⁴ společně s vyššími postihy;
- 9 Řádná správa věcí veřejných předpokládá skutečnou spolupráci mezi orgány veřejné moci a sociálními partnery;
- 10 Musí být uplatněna zásada subsidiarity, aby tak členské státy mohly používat specifické nástroje sledování.

² Použití této zásady vyžaduje změnu právních předpisů.

³ Od vnitrostátních orgánů po socioekonomické subjekty působící v terénu. Budou-li obě směrnice správně uplatňovány, budou se vzájemně posilovat.

⁴ Přejít od pouhého zveřejňování jmen viníků (samoregulace, odvětvové kodexy chování) k trestnímu stíhání a vyloučení z trhu. Smyslem je zajištění právní jistoty.

2. ZJIŠTĚNÍ A DOPORUČENÍ

Následující přehled uvádí problémy a nedostatky (zjištění) a jejich možná řešení (doporučení). Obsah obou stran tabulky se nemusí vždy shodovat.

NEDOSTATKY (ZJIŠTĚNÍ)	NAVRHOVANÁ ŘEŠENÍ (DOPORUČENÍ)
OKRUH	
BOD VZTAHUJÍCÍ SE KE SMĚRNICI O SLUŽBÁCH	
Nedostatky, problémy a překážky zdůrazněné různými partnery v rozhovorech, během setkání a v publikacích (12)	Návrhy řešení nedostatků, problémů a překážek
BOD VZTAHUJÍCÍ SE KE SMĚRNICI O VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ	
Nedostatky, problémy a překážky zdůrazněné různými partnery v rozhovorech, během setkání a v publikacích	Návrhy řešení nedostatků, problémů a překážek (34)

Zdroj (strana pracovního dokumentu útvarů, ze které tvrzení pochází).

Struktura přehledu „Zjištění a doporučení“.⁵

NEDOSTATKY (ZJIŠTĚNÍ)	NAVRHOVANÁ ŘEŠENÍ (DOPORUČENÍ)
ADMINISTRATIVA	
FORMULÁŘ A1⁶	
Formuláře A1 bývají často zneužívány k podvodům. Členské státy původu neověřují údaje na formulářích A1 ani jejich použití v členských státech určení (32)	Ověřené formuláře A1 mají být odevzdány před zahájením práce Formuláře A1 mají být vázány na systém karet
Značný počet formulářů A1 je padělaných, obsahuje chyby a není kontrolován (99)	Za stanovení zaměstnaneckého poměru by měl nést zákonnou odpovědnost stát, ve kterém se práce vykonává. Ten musí rozhodnout, zda soulad s předpisy / sledování jsou zřejmé z pracovních a smluvních podmínek. Při řešení rizika podvodu by mohl pomoci systém karet
LEGISLATIVNÍ A INSTITUCIONÁLNÍ RÁMEC	
Legislativní a institucionální rámec pro kontroly je omezený. Nebo řečeno jinak: Je stávající legislativní a institucionální rámec schopen řešit problémy (např. v souvislosti s kontrolami, ochranou údajů, sociálním rozměrem EU atd.)?	
PROHLÁŠENÍ	
45 % všech zahraničních pracovníků ve stavebnictví pracuje bez prohlášení (34)	Zajistit, aby deset členských států, které nemají žádný systém předchozího prohlášení, tento systém zavedlo (32)...

⁵ Pracovní dokument útvarů: viz <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-services-directive>. Pokud není uvedeno číslo stránky, výrok pochází z diskuse s příspěvateli.

⁶ Formulář A1 představuje doklad o stavu příspěvků na sociální zabezpečení (http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index_cs.htm).

Prohlášení před vysláním není ve všech členských státech zavedeno (36)	... Prohlášení o činnosti lze zavést všude
Správně vyhlížející prohlášení mohou maskovat dvojí vykazování	Prohlášení by měla být v elektronické formě
SYSTÉM KARET⁷	
Otázky ochrany údajů představují problém (či začarovaný kruh), protože mohou bránit v přístupu k určitým informacím: – karta nezabrání podvodům, např. padělání nebo reprodukování (ale zkomplikuje je); – její výhody jsou omezené, protože řada vyslaných pracovníků má uzavřené velmi krátké smlouvy; – vyžaduje prohlášení v elektronické podobě, ta jsou však v listinné podobě ⁸ ; – stávající systémy karet v členských státech mají různý účel (35)	Používání průkazů totožnosti nebo cestovních pasů by mohla být praktická a proveditelná nouzová varianta umožňující příslušným orgánům provádění kontrol (38)
	Karta může obsahovat standardní soubor informací. Další informace by byly volitelné, např. odborná kvalifikace držitele (43)
	Nezbytná je přeshraniční interoperabilita systémů (karet)
	Zavedení systému barevného klíče („traffic light principle“)

LEGISLATIVNÍ HLEDISKA	
MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKY	
Tlak na malé a střední podniky (a velmi malé podniky) ve stavebnictví s dlouhodobými zaměstnanci prostřednictvím levné pracovní síly z východních členských států (s výjimkou regulovaných povolání, jako např. pohřební služby)	
Příliš vysoké sociální náklady připravují půdu podvodům (35)	
Nemají přístup k přeshraničním trhům (jazyk, pojištění atd.)	
Složitost vnitrostátních a evropských pracovněprávních předpisů	Evropský hospodářský a sociální výbor opakovaně zastává uplatňování zásady inteligentní regulace ⁹
SAMOREGULACE	
Samoregulace se ukázala jako užitečná a účinná v řadě oblastí, jako je reklama nebo alkoholické nápoje. Nabízí rovněž jistou flexibilitu a schopnost reagovat, která právním předpisům chybí. Samoregulace v oblasti stavebnictví však působí vzhledem k současné podobě tohoto odvětví jako obtížný úkol	Z těchto systémů je jistě možné vzít si ponaučení, že bude v podstatě vyžadovat „změnu klimatu“, pokud jde o politickou odvahu a „pozitivní odhodlání“ (28) Jednou z možností je větší samoregulace
Zákony se novému vývoji přizpůsobují jen pomalu (např. odklon od státní ekonomiky k ekonomice soukromé)	Samoregulace má lepší schopnost reakce (a je participativnější) Evropský kodex chování založený na osvědčených postupech by pomohl nastavit standardy např. v oblasti informací/údajů, které mají být poskytovány (44)

7 Federace FIEC a EFBWW zahájily studii stávajících systémů karet s cílem dokončit vlastní systém do června 2014. Švédsko má již tento systém zaveden. Dánsko a Norsko jeho zavedení plánují.

8 Jeden z argumentů pro rozvoj elektronických veřejných služeb. Následováním vhodný vzor by mohly představovat např. Estonsko a Rakousko.

9 Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru CESE 1068/2005, [Úř. věst. C 24, 31.1.2006, s. 39](#) a CESE 984/2011, [Úř. věst. C 248, 25.8.2011, s. 87](#).

Pokud jde o odpovědnost jednotlivých příslušných subjektů, stačilo by správné provádění a prosazování stávajících právních předpisů

PRAKTICKÁ HLEDISKA	
ODPOVĚDNOST	
Existuje tendence k přenosu rizika na následné subjekty. Belgie například ukládá odpovědnost hlavnímu dodavateli (31)	Rada a Evropský parlament se dohodly na odpovědnosti dodavatele a bezprostředních subdodavatelů, nebo jejím případném nahrazení rovnocennými opatřeními (18)
V důsledku intenzivního konkurenčního tlaku, složitosti a nedostatku transparentnosti dochází k oslabení odpovědnosti – zejména v rámci stupňovité struktury podniků (41)	Francie a některé další členské státy (před uzavřením dohody ze dne 12. září 2013 o směrnici o prosazování) se zasazovaly zejména o to, aby byla odpovědnost subdodavatele (článek 12) v odvětví stavebnictví v zásadě závazná a tím byly znemožněny důmyslné podvodné strategie (32)
OPOŽDĚNÉ PLATBY	
Stavebnictví (zejména malé a střední podniky) je pod neustálým tlakem v důsledku opožděných plateb, a to jak ze strany soukromých, tak veřejných klientů	Řádné provedení směrnice o opožděných platbách (2011/7/EU)
	Monitorování a opatření ze strany obchodních sdružení (soukromý sektor) a států (veřejný sektor)
	Členské státy s kratšími lhůtami splatnosti nesmějí tyto lhůty prodlužovat (směrnice nezakazuje prodloužení lhůty splatnosti)
POJIŠTĚNÍ	
Dlouhotrvající problém pojištění podniků (zejména malých a středních podniků), které působí v jiném členském státě ¹⁰	
POVINNOSTI V OBLASTI POJIŠTĚNÍ¹¹	
Možné šedé oblasti, pokud jde o odborníky z jiných členských států (např. Polsko)	
SPOTŘEBITELÉ	
Spotřebitelské organizace neprojevily velký zájem o průzkum EHSV, a to navzdory skutečnosti, že stavební postupy a materiály mohou být pro třetí strany potenciálně zdrojem rizika – jak při práci, tak po dokončení	
Odpovědnost spotřebitelů při stanovení podmínek smlouvy	
ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK¹²	
Neutuchající úsilí vlastníků nebo veřejných zadavatelů o nejlevnější nabídku vede k podvodům (35)	Pro uchazeče s nejnižší nabídkou by měly platit zvláštní požadavky (nebo důkazní břemeno) (38)

¹⁰ Viz projekt Evropské komise ELIOS (GŘ pro podniky a průmysl), který analyzuje, jak by mohl referenční systém podpořit pojistitele při hodnocení rizik způsobem, jenž bude v souladu s cíli vnitřního trhu (<http://www.elios-ec.eu/en/introduction>). Dne 31. března 2014 přijala Evropská komise pracovní dokument útvarů (SWD) o přístupu k pojištění: http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementation/2012-communication/index_en.htm.

¹¹ Pracovní dokument útvarů Evropské komise by měl být zveřejněn v první polovině roku 2014. Vztahuje se k čl. 23 odst. 1 směrnice 2006/123/ES a týká se činností, které představují riziko pro bezpečnost nebo zdraví, z čehož v podstatě vyplývá profesní odpovědnost.

¹² Viz stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru CESE 979/2008, *Úř. věst. C 224, 30.8.2008, s. 32*, CESE 416/2007, *Úř. věst. C 161, 13.7.2007, s. 40*, CESE 1162/2011, *Úř. věst. C 318, 29.10.2011, s. 113*.

Některé větší stavební společnosti se postupně stávají firmami řídicími projekty, které se zaměřují na levné, a proto méně kvalifikované pracovní síly, díky čemuž vyhrávají výběrová řízení (28)	Podporovat „ekonomicky nejvýhodnější nabídky“ spolu se soudržným přístupem k odmítání neobvykle nízkých nabídek (60)
	Balíčky veřejných zakázek jsou často zbytečně rozsáhlé. Tento jev brání malým a středním podnikům stát se hlavními dodavateli a příliš omezují konkurenci

SLUŽBY V RÁMCI JEDNOTNÉHO TRHU	
DOZOR NAD TRHEM	
Prostředí téměř „bez postihu“ podporující podvodné nebo trestné postupy	Vyloučení z trhu (27) Vyšší pokuty a postihy (19)
Nesmírná složitost trhu ztěžuje orgánům veřejné moci kontrolu a usnadňuje podvodným firmám obcházení zákonů nebo únik před jakoukoli formou odpovědnosti nebo závazku	Vypořádat se s naléhavou problematikou mezistátních agentur práce (46)
Široká souvislost mezi tím, že v oblastech, kde se vždy očekávalo, že směr vývoje bude určovat veřejná moc, zapojení této moci ustupuje (např. z důvodu nedostatku finančních prostředků nebo politického odhodlání ¹³), a zhoršením celkových pracovních podmínek a podmínek v oblasti bydlení a podnikání	Větší viditelnost veřejné moci spolu s lepší spoluprací mezi správními orgány na vnitrostátní i přeshraniční úrovni (26) Rozvoj řešení elektronické veřejné správy
KONTROLY	
Je nutné provádět důkladná šetření k vysledování podvodů (35)	Vytvoření evropské agentury inspekce práce, jejímž úkolem bude napomáhat členským státům při řešení přeshraničních podvodů, poskytovat zákonodárcům podněty založené na konkrétních případech a zlepšovat spolupráci mezi vnitrostátními orgány (především s členskými státy, které se potýkají se strukturálními problémy) Nebo se rozhodnout pro posílenou spolupráci mezi vnitrostátními inspektoráty práce, aby byly překonány tak složité otázky, jako jsou vnitrostátní pravomoci či svrchovanost
Následné problémy, jako je jazyk, nedostatek dokumentů na stránkách, potvrzení o zaměstnání atd. (35)	Inspirace belgickým systémem LIMOSA ¹⁴ při zvažování podoby systému pro výměnu informací a lepší kontrolu
Nadnárodní subjekty působí v důsledku odlišných vnitrostátních právních předpisů v nestejném právním prostředí (35)	Užitečné by bylo zavedení evropského mzdového dokladu, který by se opíral o databázi umožňující členským státům ověřit pravdivost údajů
Stále chybí navazující spolupráce (včetně sociálních partnerů) a obezřetnost, zejména s ohledem na význam podvodu	Zveřejňování jmen viníků pomocí databáze VIES ¹⁵ jako nástroje pro výběr subdodavatele (32)

¹³ Např. snížení počtu inspektorů práce, kontaktních míst veřejné služby atd. V podstatě se uplatňuje zásada „stále menší počet pracovníků vykonává stále složitější úkoly“.

¹⁴ Ohlašovací povinnost v rámci systému LIMOSA se týká vysílaných pracovníků, služeb, osob samostatně výdělečně činných, tj. přeshraniční práce obecně.

¹⁵ Databáze DPH EU: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/traders/vat_number/index_en.htm. To by znamenalo prostředí bez papírových dokladů, uživatelskou přívětivost (např. s červeným/zeleným světlem), přičemž odpovědnost za administrativní postupy by nesly vnitrostátní orgány veřejné správy (např. inspektoráty práce).

Je třeba dále rozvíjet spolupráci mezi vnitrostátními orgány, včetně programů odborné přípravy, zejména kvůli odlišnosti právních systémů a předpisů	Prohlášení o výkonu činnosti by mělo být zavedeno všude (32)
Kontrolní nástroje/orgány jsou nedostatečně personálně vybavené a přetížené a společnosti podnikající v dobré víře mizí z trhu (31)	Členské státy by měly mít možnost uplatňovat stávající a dodatečná kontrolní opatření nebo administrativní formality, které jsou považovány za účinné a nezbytné – přičemž je třeba zabránit ukládání dodatečných povinností nad rámec ustanovení evropského práva (tzv. „gold-plating“)
Čím jsou úkoly složitější, tím více zdrojů vyžadují	Zaměřit se na nová opatření nebo vzorce v oblasti monitorování v souladu se směrnicemi
PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE O SLUŽBÁCH	
Roztříštěná interpretace a nedostatečné provádění směrnice o službách	Účinné prosazování – inteligentní a rychlý způsob, jak dosáhnout růstu bez nutnosti veřejných výdajů
	Soulad mezi vzájemným hodnocením v rámci směrnice o službách a v rámci směrnice o prosazování
	Stanovit oblasti, kde členské státy neúměrně blokují přístup k určitým povoláním
	Rozhodnout se pro vzájemné uznávání tam, kde není harmonizace
	Poučit se od přhraničních regionů. Přeshraniční spolupráce často v malém poskytuje cenný příklad toho, jak může fungovat jednotný trh.
	Připravit zrychlené řízení o nesplnění povinnosti v případě zjištění, že došlo k porušení směrnice
Poskytovatelé služeb, kteří jsou obětí bezdůvodné diskriminace (státní příslušnost, místo trvalého pobytu)	Členské státy mají prosazovat čl. 20 odst. 2 směrnice o službách
Nedostatečné přeshraniční pojištění pro poskytovatele služeb	Dialog mezi zúčastněnými stranami ¹⁶
	Ustanovení této směrnice musí být v praxi řádně uplatňována a vymáhána (zásada dodržování sjednaných podmínek v praxi)
Rozhodnutí o odstranění některých omezení (článek 15 a 16), jež mohou být v některých vymezených případech odůvodněná na základě směrnice o službách naléhavým důvodem obecného zájmu, je ponecháno na členských státech – šedé zóny / protekcionismus (83)	Vlády a odpovědné orgány musí provést řádnou analýzu přiměřenosti vnitrostátních předpisů a režimů udělování povolení
	Dobrovolný přístup má svá omezení a bylo by užitečné přesněji vymezit pojmy „přiměřenost“ a „naléhavý důvod obecného zájmu“
	Otevřít rozpravu o analýzách přiměřenosti, které byly provedeny, a o tom, do jaké míry členské státy využily svůj manévrovací prostor, aby si zachovaly určitá omezení, která jsou přinejmenším sporná
	Členské státy musí vždy respektovat podstatu směrnice nebo nařízení, vyhnout se nejasnostem a upustit od přidávání dalších požadavků (tj. „gold plating“), které by mohly vést k dalším zbytečným nákladům pro podniky

¹⁶ Viz poznámka pod čarou 10.

<p>I když je rozsah směrnice o službách široký, nevztahuje se na celou řadu důležitých požadavků, které mají přímý vliv na poskytovatele služeb</p>	<p>Komise by měla provést další hloubkovou analýzu fungování směrnice v praxi, včetně přetrvávajících problémů a překážek na trzích se službami obecně a skutečných potřeb, které existují v praxi (83)</p> <p>Tato analýza by měla brát v úvahu všechny příslušné oblasti, které nejsou upraveny ve směrnici o službách, jako např. odborné kvalifikace či vysílání pracovníků, a dále ve směrnici o elektronickém obchodu a předpisech na ochranu spotřebitele týkajících se rozhodného práva (nařízení Řím I a Řím II¹⁷) nebo jurisdikce soudů (nařízení Brusel I) (83)</p> <p>Přijmout skutečně integrovaný přístup ke službám v Evropě (83)</p>
<p>Nedostatečný tlak na členské státy za účelem dosažení pokroku (soudržnost, sblížení, společný veřejný zájem atd.)</p>	<p>Znovu zavést oficiální podávání zpráv o „stavu provádění směrnice o službách“, které Komise (GR pro vnitřní trh a služby) předkládala (v letech 2009 a 2010) prostřednictvím pravidelných podrobných veřejných „informačních sdělení“ Radě ve složení pro konkurenceschopnost (a Evropskému parlamentu) (83)</p> <p>Nový formát zpráv by se měl zaměřovat na širší téma stavu jednotného trhu služeb (84)</p> <p>Kromě kvantitativních údajů o realizaci by měl také zohlednit skutečné výsledky / fungování trhů služeb v praxi stejně jako překážky a problémy, kterým čelí podniky a spotřebitelé, a také zajišťovat větší transparentnost ohledně přetrvávajících problémů a lepšího porovnání dosaženého pokroku (84)</p>
<p>Celkový nedostatek skutečné perspektivy jednotného trhu (zahrnující služby, na které se vztahuje směrnice o službách, i služby mimo oblast její působnosti¹⁸)</p>	<p>Integrovaný přístup ke službám na jednotném trhu prostřednictvím horizontálního nástroje (83)</p> <p>Potřeba soudržnosti s ostatními směrnici a iniciativami na úrovni EU (integrovaný/celostní přístup) (84)</p>
REGULOVANÁ POVOLÁNÍ¹⁹	
<p>Postoj Evropské komise k usnadnění přístupu k regulovaným povoláním (např. formou deregulace) by ohrozil řadu odvětví, včetně stavebnictví</p> <p>Mohl by také vést k rozostření hranic mezi jednotlivými profesemi a odpovědností, což může postupně podkopávat důvěru veřejnosti v poskytovatele služeb</p>	<p>Regulace znamená vyšší míru kontroly (29)</p>
<p>Mít se na pozoru před deregulací v některých odvětvích, včetně stavebnictví</p>	<p>Účinné provádění nové směrnice o uznávání odborných kvalifikací</p>

¹⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/l16027_cs.htm.

¹⁸ Soukromé bezpečnostní služby, městská doprava, taxislužby, zdravotnictví, sociální služby a služby agentur pro dočasnou práci. Je zde upozorněno také na další problémy, jako je například nedostatečné uznávání odborné kvalifikace, počet regulovaných profesí a specializací, dvojí pojištění a nedostatek vzájemného uznávání či neslučitelnost vnitrostátních norem.

¹⁹ Viz také uplatnění zásady transparentnosti ze strany Evropské komise na přístup k regulovaným povoláním: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-897_cs.htm.

Regulovaná povolání se v jednotlivých členských státech liší (38)	
SLUŽBY V RÁMCI VNITŘNÍHO TRHU	
Neexistence integrovaného trhu se službami částečně vysvětluje rozdíl v produktivitě mezi USA a EU v posledních 20 letech	
Trhy služeb mají tendenci k silné regulaci. Existují také významné rozdíly mezi vnitrostátními předpisy, které brání přeshraničnímu poskytování služeb	Zmenšení překážek vytvořených nákladnou spletí vnitrostátních předpisů (78)
Poskytovatelům služeb se nepodařilo zavést nové organizační metody, které by maximálně využívaly přínosy IKT	
Směrnice ponechává vládám příliš velký prostor pro rozhodování, což představuje překážku pro usídlení nebo překážku pro přeshraniční poskytování služeb. Vlády mohou tyto překážky označit za „přiměřené“ (78)	Vzájemná hodnocení by měla vyústit v trvalé přezkoumávání nařízení o poskytování služeb, které bude podněcovat regulační orgány, aby se zbavovaly přebytečných pravidel a navzájem důvěřovaly svým pravidlům
Dysfunkčnost trhů služeb zhoršuje schopnost eura tlumit šoky i řádné fungování měnové unie (79)	
Překážek v oblasti služeb je více než u zboží, obchodovatelnost je nízká a selektivní, přičemž malé a střední podniky mají problémy se svobodou usazování (79)	
Odstraňování překážek uvnitř EU do velké míry závisí na zrušení nebo reformě vnitrostátní regulace služeb (79)	To vyžaduje hluboké reformy v oblasti služeb na vnitrostátní úrovni, jejichž výsledkem budou konkurenceschopnější a lépe fungující trhy se službami v celé Evropě, které jsou nezbytné pro růst v EU a v tomto ohledu i mnohem důležitější než např. vystavení vnitrouijních přeshraničních služeb obchodu.
Služby jsou poznamenány regulačními rozdíly či odchylkami v jednotlivých členských státech ²⁰ (79)	
Přínosy dokončení plnohodnotného vnitřního trhu EU v oblasti služeb (to znamená daleko nad rámec horizontální směrnice o službách) nejsou stále zcela doceněny (79). Využívání výhod plynoucích z lepšího fungování trhů se službami není vždy jen záležitostí větší konkurence (80)	V oblasti finančních služeb prozatím nejsou k dispozici žádné nové odhady, ale v síťových odvětvích byly učiněny některé ad hoc pokusy (naznačující poměrně značné zisky); pro oblast odborných povolání nejsou k dispozici žádné spolehlivé odhady. Ve všech třech uvedených oblastech neexistuje žádný skutečný jednotný trh, což ukazuje na další možný výrazný přínos; vícenásobný ekonomický přínos směrnice o službách začíná být chápán teprve nyní, přičemž středně- a dlouhodobé přínosy téměř jistě zvýší HDP EU nejméně o několik procentních bodů. Přidáme-li i dlouhodobě opomíjené výhody menší regulatorní
Pravidla v oblasti vnitřního trhu nejsou plně prováděna ²¹ – nedostatečné provádění / administrativní a procedurální zátěž brzdí přeshraniční poskytování služeb odborníky (97)	

²⁰ „Tato regulační různorodost může být pro podniky s evropskou orientací velmi nákladná – vstup na trh v každé zemi vyžaduje samostatné pevné náklady, které budou muset získat zpět, než se tyto investice a vstup stanou rentabilní. Tyto opakované pevné náklady spojené se vstupem na trh jsou u služeb poskytovaných malými a středními podniky velmi odrazující a přinejmenším nepředstavují pomoc pro mnoho jiných poskytovatelů. (...) Omezené snížení regulační různorodosti v rámci OECD již přináší podstatné zvýšení příchozích přímých zahraničních investic.“ Zvláštní zpráva Centra pro evropská politická studia č. 67, s. 17.

²¹ Viz katalog překážek jednotného trhu od SSJT: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.

	rozmanitosti v oblasti služeb, jsou výhody ještě větší
	To vyžaduje značné dlouhodobé investice do infrastruktury (plyn, elektřina, železnice a internet) v celé Unii. Zvláštní kategorií představuje jednotný digitální trh spolu s podstatně rozšířenou Digitální agendou

SPOLUPRÁCE	
ELEKTRONICKÁ VEŘEJNÁ SPRÁVA	
Rozdíly mezi členskými státy, pokud jde o zavádění řešení v rámci elektronické veřejné správy	Provádění rychlých, uživatelsky vstřícných (zejména vůči malým a středním podnikům), vícejazyčných a levnějších řešení elektronické veřejné správy plně využívajících potenciál informačních a komunikačních technologií (32)
Některá slibná řešení elektronické veřejné správy se ukázala být neúčinná ²²	
JEDNOTNÁ KONTAKTNÍ MÍSTA²³	
Jednotná kontaktní místa jsou nedostatečně využívána a málo známá a chybí dostatek informací o možnostech kontaktování jednotných kontaktních míst (46)	<ul style="list-style-type: none"> • Pomohl by jednotný evropský portál (mohl by pomoci překonat případné problémy vyplývající z rozdílných kompetencí a přístupů – zejména ve vztahu k bezpečnosti a ochraně zdraví při práci – nebo norem – například v oblasti technického vybavení, jako jsou jeřáby, velké stavební stroje, homologace, licence atd. – na národní úrovni); (32) • Jednotná kontaktní místa by neměla existovat jen on-line, ale měla by být dostupná i fyzicky; • Propagační kampaň v celé EU
K problémům s fungováním jednotných kontaktních míst patří dokládání totožnosti, používání elektronických podpisů atd. (75)	Zlepšení informací o dočasném poskytování služeb a technických hlediscích
Jednotná kontaktní místa nestačí poskytovat kvalitativní pomoc a odpovídající služby (75)	<ul style="list-style-type: none"> • Výběr z informací, které jsou opravdu potřebné, např. poskytování vhodných a komplexních informací o pracovněprávních předpisech a daňových opatřeních v jednotlivých členských státech (zejména v oblasti vrácení DPH); (75) • Zajistit, aby jednotná kontaktní místa byla skutečnými transakčními platformami pro provádění postupů, a ne jen pro pasivní poskytování informací; • Zlepšení uživatelské přívětivosti a omezení byrokracie (v rámci jednotných kontaktních míst a z hlediska zkrácení postupů obecně)
	Zjednodušení administrativních postupů mezi jednotnými kontaktními místy musí být vyrovnané (75)
V jednotlivých členských státech se jednotná kontaktní místa liší (35)	Jednotná kontaktní místa musí poskytovat informace o právních předpisech v oblasti zaměstnanosti a v sociální oblasti v jednotlivých členských státech

²² Například kdysi velmi oceňovaný systém Simplex v Portugalsku, který nyní trpí nedostatkem zdrojů.

²³ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/.

	<i>Dialog a výměna osvědčených postupů mezi jednotnými kontaktními místy členských států by měly probíhat ve všech členských státech na stejných základech</i>
Osvětové a informační kampaně neprobíhají v souladu se směrnicí o službách ²⁴ (81)	<i>Včasné informační kampaně zahrnující subjekty, jako jsou obchodní komory;</i>
	<i>Posílení soudržnosti mezi politikami a výstupy nebo dopady v praxi</i>
Vzhledem k rozmanitosti zdrojů by jediný portál (nejlépe jednotné kontaktní místo) představoval jednoznačnou přidanou hodnotu, protože by všem zúčastněným stranám usnadnil život (82)	<i>Zavádění koncepce jednotného kontaktního místa („one-stop-shop“) v celém procesu</i>
Nedostatek mnohojazyčnosti, přestože by jednotná kontaktní místa měla usnadňovat přeshraniční činnosti (82)	<i>Měla by existovat alespoň možnost komunikace v angličtině, avšak mnohojazyčnost by dala prostor širšímu publiku</i>
	<i>Členské státy by měly podepsat „Chartu jednotných kontaktních míst“ s kvantitativními ukazateli (84)</i>
KOMUNIKACE	
Relevantní a užitečné internetové stránky není snadné najít ani pomocí vyhledávačů; stránky se vhodně nezaměřují na vnitrostátní společnosti a pracovníky, mnohojazyčnost není stále ještě rozšířena, stránky nejsou vždy aktuální atd. Potenciál internetových stránek proto zůstává i nadále do značné míry nevyužitý ²⁵ . Podle článku 4 směrnice o vysílání pracovníků zřídí každý členský stát kontaktní kancelář pro záležitosti vysílání pracovníků	<i>Příslušné vnitrostátní a evropské internetové stránky by měly být aktualizovány propojením na on-line informační zdroje v členských státech, které se podílejí na pohybu vysílaných pracovníků²⁶</i>
	<i>Užší spolupráce mezi orgány veřejné správy (např. systémy barevného klíče, databáze atd.)</i>
	<i>Zapojení GŘ pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování do řízení informací</i>
	<i>Zlepšení a urychlení spolupráce prostřednictvím sítí mezi kontaktními kanceláři a kontrolními orgány v terénu, sdílení informací a údajů mezi institucemi i na přeshraniční úrovni (viz např. SIRS v Belgii a DNLF ve Francii²⁷). Jedním z účinných opatření, která mají být realizována, jsou dohody mezi orgány veřejné správy a sociálními partnery (viz dohoda podepsaná dne 22. června 2012 v Belgii mezi příslušnými orgány veřejné správy a sociálními partnery v odvětví stavebnictví)</i>

²⁴ Sdružení Eurochambres poukázalo na nedostatečnou synchronizaci mezi prováděním směrnice a informačními kampaněmi v některých členských státech.

²⁵ Srov. internetové stránky týkající se postupů pro falešné samostatně výdělečné činnosti: <http://www.stopsocialdumping.eu/> a <http://www.faire-mobilitaet.de/>.

²⁶ Viz společné internetové stránky EFBWW/FIEC o vysílání pracovníků: <http://www.posting-workers.eu/>

²⁷ <http://www.emploi.belgique.be/sirs.aspx> a <http://www.economie.gouv.fr/dnlf>.

ORGÁNY REGIONÁLNÍ A MÍSTNÍ SAMOSPRÁVY	
	Zapojení regionálních a místních samospráv do projektů EU prostřednictvím administrativní spolupráce (76)
SOLVIT	
Síť SOLVIT je nedostatečně využívána ²⁸ (78)	Více zaměstnanců a vyšší rozpočet Lepší komunikace a informace (včetně multiplikátorů a médií)
SPOLUPRÁCE	
Spolupráce mezi orgány veřejné správy je nedostatečná. Využívání sítí IMI ²⁹ a SOLVIT je nedostatečné (40)	
Spolupráce mezi hospodářskými subjekty a orgány veřejné správy je klíčem k rozhodnému řešení některých problémů (27)	Aktualizace informací o vnitrostátních požadavcích prostřednictvím spolupráce mezi jednotlivými jednotnými kontaktními místy (46)
SYSTÉM PRO VÝMĚNU INFORMACÍ O VNITŘNÍM TRHU (SYSTÉM IMI)	
Systém IMI je patrně nedostatečně využitý (75)	Lépe využívat systém IMI k rychlejší a účinnější komunikaci ³⁰
VZÁJEMNÉ HODNOCENÍ	
Vzájemné hodnocení je pro orgány veřejné správy příliš zatěžující	Zvážit výhody postupu vzájemného hodnocení a zatížení, které z něj vyplývá
VZÁJEMNÉ UZNÁVÁNÍ	
Vzájemné uznávání akreditací a povolení vydaných na základě směrnic EU pro konkrétní odvětví (fluorované skleníkové plyny, energetická náročnost budov, činnosti v oblasti odpadů atd.)	

TRH PRÁCE	
MOBILITA	
Zřejmý sociální dumping má negativní dopad na celkové vnímání EU (35)	Osvětové kampaně zaměřené na pracovníky s cílem informovat je o rámcových podmínkách ještě před podpisem pracovní smlouvy
Oživení podezíravosti vůči cizím státním příslušníkům, a to na úkor právního státu (35)	

²⁸ Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k systému IMI (CESE 1848/2011, [Úř. věst. C 43, 15.2.2012, s. 14](#)). Viz též stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k SMA (CESE 525/2011, [Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 47](#), CESE 1583/2011, [Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 99](#), CESE 1575/2012, [Úř. věst. C 299, 4.10.2012, s. 165](#), CESE 2039/2012, [Úř. věst. C 76, 14.3.2013 s. 24](#)), která poukazují na skutečnost, že síť SOLVIT má nedostatek pracovníků i zdrojů. Síť SOLVIT je obecně neviditelná (mnohé organizace občanské společnosti a místní obchodní komory si například nejsou plně vědomy její existence).

²⁹ Viz http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/. Systém pro výměnu informací na vnitřním trhu (systém IMI) je komunikační a informační nástroj pro orgány veřejné moci, jehož cílem je výměna osvědčených postupů při provádění této směrnice (viz nařízení (EU) č. 1024/2012). Sem mimo jiné patří oblasti služeb, vysílání pracovníků a odborné kvalifikace.

³⁰ Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru CESE 1848/2011, [Úř. věst. C 43, 15.02.2012, s. 14](#).

PRACOVNÍ ÚRAZY	
Definice pracovních úrazů se v jednotlivých členských státech liší. To má vliv na výši odškodnění a na některé vnitrostátní zdravotní systémy	
SOCIÁLNÍ DUMPING	
Sociální dumping bývá často „definován“ ze subjektivního pohledu. Obecně řečeno za sociální dumping bývá považována situace, kdy levná pracovní síla z jiného členského státu přebírá pracovní místa vlastních státních příslušníků. Evropská komise popisuje tuto praxi jako situaci, „kdy mohou zahraniční poskytovatelé služeb nabídnout nižší cenu než místní poskytovatelé služeb v důsledku horších pracovních standardů“. ³¹	Musí být zachována „citlivá rovnováha mezi svobodou poskytování přeshraničních služeb a potřebou účinných nástrojů k monitorování a prosazování pracovních standardů v hostitelské zemi, jež jsou obsaženy v závěrečné dohodě o směrnici o službách“. ³²
Bez ohledu na podobu definice sociálního dumpingu je v EU rozšířen pocit ohrožení evropského sociálního modelu, a proto slábne podpora pro integraci EU (15, 25, 76, 104)	Článek 3 Smlouvy o fungování EU a Charta Společenství základních sociálních práv musí být provedeny
Pracovní místa, která jsou obsazována zahraničními pracovníky, jsou právě ta, která státní příslušníci v dané zemi nechtějí přijímat, takže argument, že nás „připravují o naše pracovní místa“, je do značné míry polemický a populistický	Úsilí o uvedení tržní svobody a základních sociálních práv do souladu Zvážit myšlenku „Evropského sociálního Interpolu“, který by podporoval činnost inspektorátů práce jednotlivých členských států ³³
Jaká je funkce/pozice sociální charty v rámci jednotného trhu? Jaká je funkce/pozice sociální dimenze v rámci veřejného pořádku EU?	
SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ	
I když sociální zabezpečení nespadá do oblasti působnosti směrnice o službách, není „politicky nemožné přimět členské státy k provedení právních předpisů v oblasti služeb bez harmonizace sociálního zabezpečení, odměňování a podmínek atd. v rámci celé EU?“	Správné použití nařízení 883/04 (o koordinaci systémů sociálního zabezpečení) (11) Vytvoření evropského přehledu daňových systémů a systémů sociálního zabezpečení (26) Vytvoření evropského čísla sociálního zabezpečení
Obcházení pravidel a povinností v oblasti sociálního zabezpečení je velmi rozšířené a vede k narušování trhu ve stavebnictví	Vytvoření mechanismů zaměřených na vymáhání podmínek v hostitelské zemi ³⁴
VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ	
Prohlášení před vysláním není ve všech členských státech zavedeno (36)	Vytvoření databáze, která umožní sledování zaměstnanců – za tímto účelem by mohl být dále rozvíjen systém IMI

³¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>. M. Bernaciak, v „Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards“ [Sociální dumping: politické heslo nebo ohrožení pracovních standardů], s. 40 (2012), uvádí, že „Sociální dumping lze definovat jako strategii zaměřenou na snižování sociálních standardů v zájmu zvýšení konkurenceschopnosti. Impuls k tomuto dumpingu vychází od společností, nepřímo však zahrnuje i jejich zaměstnance nebo vlády domovských a hostitelských zemí a má negativní dopady v sociální sféře.“

³² <http://www.euractiv.com/sozialeurope/business-backs-commission-dispat-news-218283>.

³³ Směrnice o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků zmiňuje návrh Evropského hospodářského a sociálního výboru uvedený ve stanovisku CESE 970/2010, *Úř. věst. C 44, 11.02.2011, s. 90*.

³⁴ To znamená, že směrnice bude muset být změněna.

Prokázání kvalifikace není ve všech členských státech povinné ³⁵	Je zapotřebí přístup na úrovni EU
Belgie reguluje agentury pro dočasnou práci, zatímco jiné členské státy nikoli (33)	Inzerce nezákonných praktik prostřednictvím agentur pro dočasnou práci musí být zakázána (33) Vyslaní pracovníci by měli být řádně seznámeni s příslušnými právními předpisy v zemi určení (44)
Neexistuje vyslaný samostatně výdělečně činný pracovník (to je protimluv) (20) ³⁶	

ZNEUŽITÍ

FALEŠNÁ SAMOSTATNĚ VÝDĚLEČNÁ ČINNOST

<p>Značné množství vnitrostátních definic samostatně výdělečné činnosti. Zneužívání postavení osoby samostatně výdělečně činné v přeshraničním měřítku je obtížné posoudit i stíhat (99)</p> <p>Samostatná výdělečná činnost existuje, pokud se prokáže, že činnosti jsou prováděny:</p> <ul style="list-style-type: none"> • bez jakéhokoli vztahu podřízenosti, pokud jde o výběr této činnosti; • bez jakéhokoli vztahu podřízenosti, pokud jde o výběr podmínek odměňování, osoba pracující na vlastní odpovědnost; • za odměnu vyplácenou této osobě přímo a v plné výši. <p>I když se některé členské státy již pokusily zformulovat definici rozdílu mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými na základě souboru předem stanovených kritérií, v důsledku složitosti a rozmanitosti reálných situací je v praxi vytvoření této definice často obtížné</p>	<p>Vytvoření souboru společných evropských kritérií, který by poskytoval měřítko pro stanovení povahy profesního statusu. Dodržování zásady subsidiarity. Doporučení Mezinárodní organizace práce z roku 2006 přistupují k „pracovnímu poměru“ komplexně s cílem umožnit postup proti falešné samostatně výdělečné činnosti (100)</p> <p>Určování, zda se jedná o pracovní poměr, by se mělo především zakládat na skutečnostech týkajících se činnosti a odměňování zaměstnance, bez ohledu na to, jak se vztah označuje například ve smlouvě (100)</p> <p>EHSV žádá, aby:</p> <ul style="list-style-type: none"> • byl prováděn sběr údajů o tzv. „ekonomicky závislé samostatně výdělečné činnosti“ v EU; • byla určena společná hlediska definic zaměstnané osoby v jednotlivých členských státech EU; <p>byly podpořeny studie umožňující podrobnou analýzu vnitrostátních zkušeností, zejména pokud jde o přeshraniční pracovníky.³⁷</p>
<p>Skrytý pracovní poměr vzniká tím, že zaměstnavatel zachází s pracovníkem tak, aby skryl jeho faktické právní postavení zaměstnance, a jestliže ustanovení smlouvy mohou připravit dotčeného pracovníka o ochranu, na kterou má zaměstnanec nárok (100)</p>	<p>Spolehlivá regulace a definice falešné samostatně výdělečné činnosti by pomohla osobám, které jsou samostatně výdělečně činnými v dobré víře, a mikropodnikům. Proti falešné samostatně výdělečné činnosti je třeba bojovat prostřednictvím lepší evidence a sledování skutečného postavení na trhu práce</p>
<p>Některé systémy zřízené v členských státech za účelem podpory podnikání mohou narušovat hospodářskou soutěž na úkor osob skutečně samostatně výdělečně činných, mikropodniků a malých a středních podniků (101)</p>	<p>Je důležité provést posouzení dopadů pro všechny tyto kategorie</p> <p>Pozornost by měla být věnována tomu, jak zaměstnanci, kteří se stanou skutečně samostatně výdělečně činnými, mohou využívat společných nástrojů, jako např. systémů sociálního či důchodového zabezpečení</p>

³⁵ Je povinné ve Francii a v Polsku.

³⁶ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru CESE 2063/2012, [Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 14.](#)

³⁷ Viz stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru CESE 639/2010, [Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 44.](#)

NEKALÉ PRAKTIKY	
V některých extrémních případech jsou pracovníci vykořisťováni, žijí v extrémní chudobě a občas nedostávají (plně) zaplacen, aby neopouštěli staveniště (27)	„Zvyšování povědomí a kodexy chování, střídání zaměstnanců, přísné dodržování pravidla „čtyř očí“, jednoznačné předpisy v oblasti sponzorování a zákazu přijímání darů; zřízení centralizovaných orgánů k vyhlášení výběrových řízení / zadávání zakázek, přesný popis výběrových řízení a kontroly odhadů, organizování výběrových řízení, včetně utajení nabídek a prevence následné manipulace s nabídkami; zvýšené využívání elektronického zadávání veřejných zakázek; dokumentace rozhodování a pečlivá kontrola ze strany orgánů dohledu; vyloučení podniků, které se provinily korupcí, a vytvoření černé listiny/rejstříků těchto subjektů“ ³⁸
PODVODNÉ FIRMY/CHOVÁNÍ	
Podvodné firmy se přesouvají z jednoho členského státu do druhého, aby unikly možnému trestnímu stíhání	Domovská země má odpovědnost za zabránění nelegálním činnostem Provinilé společnosti MUSÍ být vyloučeny z trhu. Podvod je kritériem vyloučení
Nedostatečné prosazování práva na vnitrostátní a přeshraniční úrovni	Zásadní je správné uplatňování právních předpisů
Prokázané případy odebírání pasů zaměstnancům a případy, kdy je pracovníkům vyplácena pouze část mzdy za účelem udržení pracovníků na staveništi (41)	Trestní stíhání
Směrnice o vysílání pracovníků se zaměřuje na hledisko „ze země A do země B“ a nebere v úvahu složitost podvodných firem působících ve více státech (37)	
PODVODY	
Podvody prostřednictvím obcházení vnitrostátních právních předpisů v oblasti zaměstnanosti (nezákonné zaměstnávání nebo falešná samostatně výdělečná činnost) (76) ³⁹	– Trestní stíhání – Účinnější, flexibilnější a jednodušší rámec pro přesčasovou práci ve stavebnictví; – Systematické využívání faktur za stavební materiál; – Identifikační průkaz na staveništích (viz také systém karet); – Odklon od jediného kritéria nejnižší nabídky při zadávání veřejných zakázek; – Propojení veřejných databází a boj proti podvodům; – Spojení snížení poplatků na sociální zabezpečení a daňových poplatků s odpovídajícími alternativami k zajištění rozpočtové rovnováhy; – Podpora udržitelného stavebnictví a daňových úlev (26)
Relativní beztrestnost společností (na níž se významně podílí nadnárodní trh) vede k rozkladu sociální struktury	

³⁸ Zpráva Evropské komise o boji proti korupci v EU: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_cs.pdf.

³⁹ Viz <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2055&furtherNews=yes>.

Prostředí téměř „bez postihů“, ve kterém se daří podvodům, představuje skutečný problém ⁴⁰ (31)	Zveřejňování jmen viníků („Name and shame“) pomocí databáze VIES jako nástroje pro výběr subdodavatele (32)
	Vyšší pokuty odrazující od podvodů
	Vyloučení firem, kterým byly prokázány podvody, z trhu ⁴¹ (27)

⁴⁰ Např. směšně nízká pokuta 25 EUR ukládaná v Belgii za vykořisťovaného pracovníka...

⁴¹ Tato praxe se uplatňuje například v Rakousku.

PŘÍLOHA

CÍLE A METODIKA

Evropský hospodářský a sociální výbor chce předložit realistický popis stavu a nástrojů (ať už dostupných v současné době nebo teprve připravovaných), které jsou potřebné pro rozhodnou nápravu nedostatků. Tato zjištění jsou založena na⁴²:

- vyhodnocení příslušných dokumentů a údajů z různých zdrojů (institucí, sdělovacích prostředků, akademické obce, sociálních partnerů, zájmových skupin, expertních skupin typu „think tank“ atd.);
- vyhodnocení rozhovorů uskutečněných delegací členů EHSV⁴³ se sociálními partnery ve stavebnictví a orgány veřejné správy v 6 členských státech (Belgie, Francie, Německo, Polsko, Portugalsko a Rumunsko) a evropskými sociálními partnery, orgány a expertními skupinami typu „think tank“ se sídlem v Bruselu;
- příslušných stanovisech EHSV.

Z různých důvodů⁴⁴ mohou existovat mezi vnímáním nedostatků a přesnou povahou situace „v terénu“ rozdíly (někdo by mohl právem říci, že míříme na pohyblivý terč!), ale cílem zprávy je nabídnout tvůrcům politik na výběr řadu možných řešení.

SMĚRNICE V KOSTCE

Účel směrnice o službách (2006/123/ES)	Účel směrnice o vysílání pracovníků (96/71/ES)	Účel směrnice o prosazování (COM (2012) 0131) ⁴⁵
<p>Uspadnit výkon svobody usazování pro poskytovatele služeb a volného pohybu služeb při zachování vysoké kvality služeb.</p> <p>Zjednodušit administrativní postupy.</p> <p>Odstranit diskriminační, nadbytečné nebo nepřiměřené požadavky</p> <p>Posílit správní spolupráci mezi členskými státy</p> <p>Posílit práva spotřebitelů</p>	<p>Umožnit přeshraniční volné poskytování služeb, které zároveň zaručí, že pracovní podmínky a práva vyslaných pracovníků budou chráněna v celé Evropské unii;</p>	<p>Umožnit lepší a jednodušší provádění, uplatňování a prosazování směrnice 96/71/ES, včetně opatření k zamezení a trestání případů zneužití nebo obcházení platných pravidel.</p> <p>Zajistit dodržování přiměřené úrovně ochrany práv vyslaných pracovníků, zejména prosazování podmínek zaměstnání, které platí v místě, kde má být služba provedena, a současně zajistit výkon volného pohybu služeb pro poskytovatele služeb a podporovat spravedlivou hospodářskou soutěž mezi poskytovateli služeb.</p>

⁴² Vyhodnocení odpovědí uvedených v dotazníku bude připojeno ke zprávě ve formě přílohy v pozdější fázi.

⁴³ Členové *Střediska pro sledování jednotného trhu*: Ivan VOLEŠ, Ulrich SCHRÖDER (skupina I), Christoph LECHNER, Martin SIECKER, předseda sekce *Jednotný trh, výroba a spotřeba* (INT, oba skupina II), Jorge PEGADO LIZ (skupina III). Členové *Střediska pro sledování trhu práce*: Ana BONTEA (skupina I), Denis MEYNENT (skupina II, místopředseda *Střediska pro sledování trhu práce*), Eugen LUCAN (skupina III).

⁴⁴ Uvedené problémy mohou být projevem určitých hospodářských zájmů, vnitrostátní souvislosti se mění atd.

⁴⁵ Evropský parlament, Výbor pro zaměstnanost a sociální věci, zprávu schválil dne 18. března 2014. Srov. poznámku pod čarou č. 50.

SMĚRNICE O SLUŽBÁCH

Tato směrnice stanoví **obecný právní rámec na podporu výkonu svobody usazování pro poskytovatele služeb a volného pohybu služeb**. Je založena na čtyřech pilířích:

- usnadnění svobody usazování pro poskytovatele služeb a svobody poskytování služeb v EU;
- posílení práv příjemců služeb jako uživatelů;
- podpora kvality služeb,
- vytvoření účinné správní spolupráce mezi členskými státy.

Směrnice stanoví obecný právní rámec pro všechny služby poskytované za účelem hospodářského zisku (s výjimkou vyloučených odvětví), přičemž zohledňuje zvláštní povahu některých činností nebo povolání. Tato směrnice se vztahuje na širokou skupinu činností v oblasti služeb, které tvoří asi 40 % HDP a pracovních míst v EU.

Vztahuje se na odvětví, jako jsou **stavebnictví a řemesla (...)**, a většinu **regulovaných povolání** (např. na právníky, architekty, inženýry a účetní).⁴⁶

V článku 17⁴⁷ této směrnice se stanoví, že **článek 16** („Členské státy respektují právo poskytovatelů poskytovat služby v jiném členském státě, než je stát, v němž jsou usazeni. Členský stát, v němž je služba poskytována, zajistí volný přístup k činnosti poskytování služeb a volný výkon této činnosti na svém území“) **se nevztahuje na (...) záležitosti, na něž se vztahuje směrnice 96/71/ES** (směrnice o vysílání pracovníků).

SMĚRNICE O VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ

V odvětví stavebnictví bývají základní podmínky stanoveny v kolektivních smlouvách a platných právních předpisech.⁴⁸

- Maximální délka pracovní doby a minimální doba odpočinku,
- minimální délka placené dovolené za kalendářní rok,
- minimální mzda*, včetně sazeb za přesčasy;
- podmínky pronajímání pracovníků, zejména ochrana pracovníků najímaných prostřednictvím podniků pro dočasnou práci⁴⁹;
- ochrana zdraví, bezpečnost a hygiena při práci,
- ochranná opatření týkající se pracovních podmínek a podmínek zaměstnávání těhotných žen nebo žen krátce po porodu, dětí a mladistvých,
- rovné zacházení pro muže a ženy a ostatní ustanovení o nepřípustnosti diskriminace.

* Pro účely této směrnice vymezují pojem „minimální mzda“ vnitrostátní právní předpisy a/nebo zvyklosti členského státu, na jehož území je pracovník vyslán.

SMĚRNICE O PROSAZOVÁNÍ SMĚRNICE 96/71/ES O VYSÍLÁNÍ PRACOVNÍKŮ

Účelem této směrnice o prosazování je zlepšit provádění, uplatňování a prosazování směrnice o vysílání pracovníků.

⁴⁶ Dalšími oblastmi jsou maloobchod, služby poskytované podnikům (např. údržba kanceláří, manažerské poradenské služby a reklama), cestovní ruch, služby v oblasti nemovitostí a soukromé vzdělávání.

⁴⁷ V čl. 17 odst. 6 se stanoví, že článek 16 se nevztahuje na „záležitosti, na něž se vztahuje hlava II směrnice 2005/36/ES, a na požadavky v členském státě, v němž je služba poskytována, které vyhrazení činnost konkrétní profesí“.

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>.

⁴⁹ Viz směrnice 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání.

Článek 4 – Konkrétní skutečnosti týkající se vysílání⁵⁰

1. Pro účely provádění, uplatňování a prosazování směrnice 96/71/ES příslušné orgány provedou celkové posouzení všech skutečností, které považují za nutné, zejména včetně těch, které jsou uvedeny v odstavcích 2 a 3 tohoto článku. Tyto skutečnosti mají příslušným orgánům pomoci při provádění inspekcí a kontrol, kdy mají důvod se domnívat, že pracovníka nelze podle směrnice 96/71/ES považovat za vyslaného pracovníka. Tyto skutečnosti jsou pouze orientační pro celkové posouzení, které se má provést, a nelze je tedy posuzovat samostatně.

2. Aby příslušné orgány zjistily, zda daný podnik skutečně vykonává jiné podstatné činnosti než čistě interní řízení nebo administrativní činnost, provedou celkové posouzení všech skutečností charakterizujících činnosti, jež provádí podnik v členském státě, ve kterém je usazen, případně v hostitelském členském státě, přičemž vezmou v úvahu širší časové období. Tyto skutečnosti mohou zahrnovat zejména:

- a) místo, kde má podnik své sídlo a správu, využívá kancelářské prostory, platí daně a příspěvky sociálního pojištění, případně kde má v souladu s vnitrostátním právem profesní oprávnění nebo je zaregistrován u obchodní komory nebo jiných profesních subjektů;
- b) místo, kde jsou nabíráni vyslaní pracovníci a odkud jsou vysíláni;
- c) rozhodné právo pro smlouvy uzavřené podnikem s jeho pracovníky na jedné straně a s jeho klienty na straně druhé;
- d) místo, kde podnik vykonává svou hlavní podnikatelskou činnost a kde zaměstnává administrativní pracovníky;
- e) počet smluv nebo výše obrátu uskutečněného v členském státě usazení, s přihlédnutím ke specifické situaci zejména nově založených podniků a malých a středních podniků.

3. Aby bylo možné vyhodnotit, zda vyslaný pracovník dočasně vykonává svou práci v jiném členském státě, než ve kterém obvykle pracuje, zkoumají se všechny skutečnosti charakterizující tuto práci a situaci pracovníka. Může se jednat zejména o tyto skutečnosti:

- a) práce je po omezenou dobu vykonávána v jiném členském státě;
- b) datum, ke kterému bylo vyslání pracovníka zahájeno;
- c) pracovník je vyslán do jiného členského státu, než je ten, v němž nebo z něž vyslaný pracovník obvykle vykonává svoji práci podle nařízení (ES) č. 593/2008 a/nebo Římské úmluvy;
- c) po dokončení práce nebo poskytování služeb, kvůli kterým byl vyslán, se vyslaný pracovník vrátí nebo se očekává, že se vrátí, do členského státu, ze kterého byl vyslán;
- e) povaha činnosti;
- f) skutečnost, zda dopravu, stravování a ubytování poskytuje nebo proplácí zaměstnavatel, který pracovníka vysílá, a pokud ano, způsob poskytování či proplácení;
- e) jakákoli předchozí období, během kterých bylo dané místo obsazeno týměž nebo jiným (vyslaným) pracovníkem.

4. Absence jedné nebo několika skutečností uvedených v odstavcích 2 a 3 nutně neznamená, že se nejedná o vyslání pracovníka. Posouzení těchto skutečností se přizpůsobí jednotlivým případům a přihlédne se ke zvláštnostem situace.

5. Skutečnosti, které jsou uvedeny v tomto článku a z kterých příslušné orgány vycházejí při celkovém posuzování toho, zda se jedná o skutečné vyslání, mohou být rovněž zohledněny při určování, zda se na určitou osobu vztahuje definice pracovníka ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice 96/71/ES. Členské státy by měly zvážit zejména skutečnosti, které se týkají výkonu práce, podřízenosti a odměňování pracovníka bez ohledu na to, jak je daný vztah charakterizován v jakékoli úpravě, smluvního či jiného charakteru, na které se strany dohodly.

⁵⁰ Článek 4 legislativního usnesení Evropského parlamentu přijatého dne 16. dubna 2014 (P7_TA-PROV(2014)0415, prozatímní znění).

STANOVISKA EVROPSKÉHO HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO VÝBORU K TĚMTO SMĚRNICÍM

EHSV vydal řadu stanovisek týkajících se služeb a vysílání pracovníků. Ve svém stanovisku k sociálnímu a environmentálnímu rozměru jednotného trhu⁵¹ zopakoval, že „integrace trhů práce je nejlepší zárukou proti sociálnímu vyloučení“. K tomu bychom mohli dodat, že zatímco trh je definován jako mezinárodní, práce má v současné době stále povahu vnitrostátní. Z toho pak logicky vyplývá otázka (ne)jednotnosti a (ne)soudržnosti v rámci jednotného trhu: bez stejnorodého podkladu na přeshraniční úrovni budou politiky EU zaměřené na integraci nutně problematické (nebo odsouzeny k selhání). Ve svém stanovisku o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb⁵² „[EHSV] vyzval k posílení předpisů o vysílání pracovníků, a to zejména prostřednictvím vyjasnění a zlepšení ustanovení směrnice o vysílání pracovníků a účinnější koordinace mezi orgány členských států“. EHSV rovněž uvedl, že existuje jednoznačná potřeba „lepšího provádění a efektivní správní spolupráce členských států“, zejména s cílem vyhnout se zbytečným administrativním nákladům. „K podpoře nadnárodního poskytování služeb v prostředí spravedlivé soutěže jsou nezbytné rovné minimální podmínky zaměstnávání podle vnitrostátního práva a kolektivních smluv.“

Výbor ve svých stanoviscích k tématu Sociální rozměr vnitřního trhu⁵³ a Akt o jednotném trhu – Dvanáct nástrojů⁵⁴ řešil otázku rozsudku Soudního dvora v oblasti směrnice o vysílání pracovníků. Vyzval k:

- vyjasnění a zlepšení ustanovení směrnice o vysílání pracovníků;
- účinnější spolupráci mezi orgány členských států;
- provádění zásady zákazu diskriminace, pokud jde o pracovní podmínky a odměňování;
- konzultaci se sociálními partnery;
- zákazu diskriminace pro podniky na vnitřním trhu.

PŘÍSLUŠNÁ STANOVISKA EHSV		
STANOVISKA EHSV	ODKAZ	ZPRAVODAJ/ZPRAVODAJKA
Směrnice o službách	CESE 137/2005, Úř. věst. C 221, 8.9.2005, s. 113	A. METZLER E. EHNMARK
Vnitřní trh služeb – požadavky, pokud jde o trh práce a ochranu spotřebitele	CESE 793/2007, Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 14	K. ALLEWELDT
Sociální a environmentální rozměr jednotného trhu	CESE 36/2009, Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 1	A. ADAMCZYK
Sociální rozměr jednotného trhu	CESE 970/2010, Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 90	T. JANSON
Jednotný trh služeb	CESE 1161/2011, Úř. věst. C 318, 29.10.2011, s. 109	M. SIECKER
Odborná kvalifikace	CESE 1046/2012 Úř. věst. C 191, 29.6.2012, s. 103	A. METZLER
Směrnice o vysílání pracovníků	CESE 1387/2012, Úř. věst. C 351, 15.11.2012, s. 61	T. JANSON

⁵¹ CESE 36/2009, [Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 1](#).

⁵² CESE 1387/2012, [Úř. věst. C 351, 15.11.2012, s. 61](#).

⁵³ CESE 970/2010, [Úř. věst. C 44, 11.2.2011, s. 90](#).

⁵⁴ CESE 1583/2011, [Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 99](#).

Evropská sociální značka	CESE 1820/2012, Úř. věst. C 76, 14.3.2013, s. 20	A. RODERT
Zneužívání statusu osoby samostatně výdělečně činné	CESE 2063/2012 Úř. věst. C 161, 6.6.2013, s. 14	M. SIECKER
Nové tendence v oblasti samostatné výdělečné činnosti: specifický případ ekonomicky závislé samostatné výdělečné činnosti	CESE 639/2010, Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 44	J. M. ZUFIAUR NARVAIZA
Konkurenceschopnost odvětví stavebnictví	CESE 2295/2012, Úř. věst. C 198, 10.7.2013, s. 45	L. PLOSCEANU
SOUVISEJÍCÍ STANOVISKA EHSV		
Akt o jednotném trhu – stanovení chybějících opatření	CESE 3154/2013, Úř. věst. C 67, 6.3.2014, s. 53	B. FEDERSPIEL, I. VOLEŠ A M. SIECKER
Akt o jednotném trhu II – Společně pro nový růst	CESE 2039/2012, Úř. věst. C 76, 14.3.2013, s. 24	M. SIECKER, I. VOLEŠ A B. FEDERSPIEL
Akt o jednotném trhu – Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry	CESE 1583/2011, Úř. věst. C 24, 28.1.2012, s. 99	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL A M. SIECKER
Klíčová opatření pro Akt o jednotném trhu II	CESE 1575/2012, Úř. věst. C 299, 4.10.2012, s. 165	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL A M. SIECKER
Na cestě k aktu o jednotném trhu pro vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství	CESE 525/2011 Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 47	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL A M. SIECKER
Malé podniky, velký svět – nové partnerství na pomoc malým a středním podnikům při využívání celosvětových příležitostí	CESE 1293/2012, Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 49	I. VOLEŠ
Na cestě k občanskému a humanistickému pojetí politiky vnitřního trhu	CESE 466/2012, Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 17	J. PEGADO LIZ