

# VYSÍLÁNÍ ZAMĚSTNANCŮ V RÁMCI EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

HANA DEJMKOVÁ

Právnická fakulta, Masarykova univerzita

## **Abstrakt**

Tento příspěvek se zabývá otázkou dočasného vysílání zaměstnanců jejich zaměstnavateli – podniky usazenými v některém členském státě na území jiného členského státu Evropských společenství (dále jen „ES“ nebo „Společenství“) za účelem poskytnutí služeb. Po obecném seznámení s touto problematikou se příspěvek věnuje směrnici 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, a to včetně souvisejících rozsudků Soudního dvora ES. V návaznosti na úpravu vyplývající z práva ES popisuje příspěvek rovněž současnou právní úpravu vysílání zaměstnanců v České republice a hodnotí její soulad s právem ES.

## **Klíčová slova**

volný pohyb služeb, vysílání zaměstnanců, směrnice 96/71/ES, pracovní podmínky

## **Abstract**

This contribution dwells on the question of temporary posting of employees by their employers – companies established in a Member State to the territory of another Member State of the European Communities („EC“) in order to provide services. After general identification with this problem the paper deals with the Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, including relevant judgements of the Court of Justice of the European Communities. In the context of legal framework resulting from the law of the EC this article describes also the contemporary legal framework of posting of employees in the Czech Republic and evaluates its compliance with the law of the EC.

## **Key words**

free movement of services, posting of workers, directive 96/71/EC, work conditions

## Úvod

Členské státy ES jsou na základě článku 49 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „SES“) povinny zajistit volný pohyb služeb, který představuje jednu ze čtyř základních svobod garantovaných v rámci jednotného vnitřního trhu. Podle ustálené judikatury Soudního dvora Evropských společenství (dále jen „Soudní dvůr“) se podle tohoto článku SES vyžaduje nejen odstranění jakékoli diskriminace poskytovatele služeb usazeného v jiném členském státě z důvodu jeho státní příslušnosti, ale rovněž odstranění každého omezení, i když se uplatňuje bez rozdílu vůči poskytovatelům služeb na vnitrostátní úrovni i vůči poskytovatelům z jiných členských států, jestliže brání činnostem poskytovatele služeb usazeného v jiném členském státě, ve kterém legálně poskytuje podobné služby, nebo tyto činnosti omezuje či snižuje jejich atraktivitu.<sup>1</sup>

Součástí svobody poskytovat služby je i právo poskytovatele služby usazeného v členském státě ES dočasně vyslat svého pracovníka<sup>2</sup> k výkonu práce na území jiného členského státu, než ve kterém svou práci vykonává obvykle. Přestože neexistují přesné údaje o počtu vysílaných pracovníků v Evropské unii (dále jen „EU“), odhaduje se jejich celkový počet v roce 2005 na téměř 1 milion nebo přibližně 0,4 % populace EU v produktivním věku.<sup>3</sup>

Jak se postupně rozvíjel vnitřní trh ES, nabývalo vysílání pracovníků k nadnárodnímu poskytování služeb na významu a vznikala též celá řada otázek, jež bylo nutno řešit. Z tohoto důvodu byla dne 16. prosince 1996 přijata směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb<sup>4</sup> (dále jen „směrnice“ nebo „směrnice o vysílání pracovníků“), jejímž cílem bylo vyřešit některé sporné aspekty dočasného vysílání pracovníků k výkonu práce do jiných členských států Společenství.

---

<sup>1</sup> Viz rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 8. 1994, spis. zn. C-43/93 (Raymond Vander Elst), bod 14 nebo rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 11. 1999, spojené věci spis. zn. C-369/96 (Jean-Claude Arblade) a C-376/96 (Bernard Leloup), bod 33 nebo rozsudek ze dne 24. 1. 2002 spis. zn. C-164/99 (Portugaia Construcoes), bod 16.

<sup>2</sup> Vzhledem k tomu, že primární právo ES pojem „pracovník“ nedefinuje, je nezbytné zohlednit judikaturu Soudního dvora při vymezení tohoto termínu. Český zákoník práce naopak s účinností od 1. 6. 1994 používá pojmu „zaměstnanec“. Pro účely tohoto příspěvku budeme používat pojem „pracovník“ pro komunitární rovinu zkoumané problematiky a pojem „zaměstnanec“ pro rovinu právního řádu České republiky.

<sup>3</sup> Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 13. 6. 2007 – Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současně zajištění ochrany pracovníků, KOM(2007) 304 v konečném znění, s. 3.

<sup>4</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, Úř. věst. L 18, 21. 1. 1997, s. 1-6.

Tato směrnice je v současné době provedena ustanovením § 319 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), který v zásadě převzal předchozí právní úpravu.

## **1. Směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb**

Před přijetím směrnice docházelo v praxi často k tomu, že poskytovatelé služeb usazení v členském státě ES, kde minimální mzdové náklady byly nižší než v jiném členském státě, vysílali své pracovníky do tohoto státu k výkonu práce a vypláceli jim minimální mzdu podle práva svého členského státu. Tato mzda však ani zdaleka nedosahovala výše minimální mzdy stanovené v členském státě, na jehož území byli pracovníci vysláni. To vedlo k porušení potřebného konkurenčního prostředí mezi poskytovateli služeb a k sociálnímu dumpingu. Vzniklé situaci se členské státy Společenství snažily zabránit mimo jiné zaváděním různých administrativních a kontrolních opatření, která mnohdy byla v rozporu s článkem 49 SES.

Cílem směrnice, jak se můžeme dočíst ve sdělení Evropské komise ze dne 4. 4. 2006, je dosáhnout souladu mezi právem podniků poskytovat přeshraniční služby podle článku 49 SES na straně jedné a právy pracovníků, kteří jsou dočasně vysláni do zahraničí za účelem poskytování těchto služeb, na straně druhé.<sup>5</sup>

### **1. 1. Oblast působnosti směrnice o vysílání pracovníků**

Soudní dvůr ještě před přijetím směrnice upozornil na nutnost rozlišování mezi vysílanými pracovníky a migrujícími pracovníky, když konstatoval, že pracovníci zaměstnávaní podnikem v určitém členském státě, kteří jsou vysíláni do jiného členského státu za účelem, aby tam poskytli služby, neusilují o vstup na pracovní trh tohoto druhého členského státu, neboť se po splnění svého úkolu vrací do státu původu nebo svého pobytu.<sup>6</sup>

Určení osobní působnosti nalezneme v článku 1 odst. 1 a 2 a v článku 2 zkoumané směrnice. Ustanovení článku 1 odst. 1 směrnice uvádí, že se vztahuje na podniky usazené

---

<sup>5</sup> Srov. Sdělení Komise ze dne 4. 4. 2006 – Pokyny pro vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, KOM(2006) 159 v konečném znění, s. 2.

<sup>6</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 1990, spis. zn. C-113/89 (Rush Portuguesa), bod 15.

v některém členském státě, které v rámci nadnárodního poskytování služeb vysílají pracovníky na území jiného členského státu v souladu s podmínkami ve směrnici uvedenými. Negativní vymezení osobní působnosti pak nabízí odstavec 2 téhož článku, podle něhož se tato směrnice nevztahuje na podniky obchodního loďstva a jejich posádky. Podle článku 2 odst. 1 směrnice se „vyslaným pracovníkem“ rozumí pracovník, který po omezenou dobu vykonává práci na území jiného členského státu než státu, ve kterém obvykle pracuje, přičemž není stanovena podmínka občanství některého z členských států Společenství. Vyslaným pracovníkem pro účely této směrnice tak může být i občan třetího státu. Pro vymezení pojmu pracovník odkazuje směrnice v odstavci 2 téhož článku na právní předpisy členského státu, na jehož území byl pracovník vyslán.

Věcnou působnost upravuje článek 1 odst. 3 směrnice, který počítá se třemi způsoby dočasného vyslání pracovníků podniky usazenými v některém členském státě do jiného členského státu ES v rámci nadnárodního poskytování služeb, a sice

- a) „klasické“ vyslání pracovníka na území členského státu na vlastní účet a pod svým vedením na základě smlouvy uzavřené mezi vysílajícím podnikem a stranou, pro kterou jsou služby určeny, činnou v tomto členském státě,
- b) vyslání pracovníka v rámci holdingu – do provozovny nebo podniku náležejícího ke skupině podniků na území členského státu,
- c) vyslání pracovníka v rámci agenturního zaměstnávání – terminologií směrnice vyslání „podnikem pro dočasnou práci či podnikem poskytujícím pracovníky“ do podniku, který pracovníka využije a který má sídlo nebo vykonává svou činnost na území některého členského státu,

a to vždy za podmínky, že mezi vysílajícím podnikem a vyslaným pracovníkem existuje pracovní poměr. Za povšimnutí stojí, že směrnice u podniků přijímajících služby nepožaduje, aby byly usazeny na území jednoho z členských států Společenství. Pro účely směrnice postačí, když strana přijímající služby skutečně vykonává svou činnost na území některého členského státu ES.

Pokud jde o podniky usazené mimo Společenství, směrnice stanovuje, že jim nesmí být poskytnuto lepší zacházení než podnikům usazeným v některém členském státě ES<sup>7</sup> a kromě toho uvádí, že směrnici nejsou dotčeny dohody uzavřené Společenstvím se třetími

---

<sup>7</sup> Článek 1 odst. 4 směrnice o vysílání pracovníků.

zeměmi, ani právní předpisy členských států o přístupu poskytovatelů služeb ze třetích zemí na jejich území.<sup>8</sup> Na takové dohody nebo vnitrostátní předpisy členských států se podmínky uvedené ve směrnici nevztahují a členským státům Společenství je tak dána možnost chránit svůj pracovní trh před levnější pracovní silou ze třetích zemí.

Z výše uvedeného vymezení osobní a věcné působnosti směrnice vyplývají dva pojmové znaky vysílání pracovníků, a sice dočasnost vyslání k výkonu práce do jiného členského státu a spjatost s nadnárodním poskytováním služeb.<sup>9</sup>

Pokud jde o časovou působnost směrnice, jako poslední den lhůty k jejímu provedení byl určen 16. prosinec 1999.

## **1. 2. Minimální standard ochrany vysílaných pracovníků**

Směrnice vymezuje minimální standard pracovních a mzdových podmínek pro pracovníky, kteří byli dočasně vysláni svým zaměstnavatelem – podnikem usazeným v některém členském státě ES na území jiného členského státu ES k výkonu práce za účelem poskytnutí služeb.

V článku 3 odst. 1 směrnice ukládá členským státům ES povinnost zajistit, aby podniky vysílající své pracovníky k poskytování služeb na jejich území zaručovaly těmto pracovníkům minimální úroveň pracovních a mzdových podmínek (tzv. tvrdé jádro minimálních ochranných ustanovení<sup>10</sup>), jež musí být dodržovány bez ohledu na právo rozhodné pro pracovní poměr.<sup>11</sup>

Směrnice výčtem minimálních pracovních a mzdových podmínek dle článku 3 odst. 1 definovala, které právní normy přijímacího státu se budou aplikovat na pracovní poměr bez

---

<sup>8</sup> Bod 20 preambule směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>9</sup> Blíže např. Dobřichovský, T. Vysílání zaměstnanců do zemí Evropské unie v kontextu zákoníku práce a evropského práva. Právo a zaměstnání, 2004, č. 7-8, s. 11 a násl., ISSN 1211-1139.

<sup>10</sup> Viz Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 25. 7. 2003 – Die Durchführung der Richtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten, KOM(2003), 458 endgültig, s. 5.

<sup>11</sup> České znění směrnice používá v článku 3 odst. 1 termín „pracovní poměr“, stejně tak jako znění německé („Arbeitsverhältnis“), anglické („employment relationship“) nebo francouzské („relation de travail“). Slovenské znění naopak užívá pojem „pracovněprávní vztahy“.

ohledu na právo rozhodné pro pracovní smlouvu a které je tudíž třeba považovat za nutně použitelné normy<sup>12</sup> v souladu s článkem 7 Římské úmluvy<sup>13</sup>.

K zaručeným minimálním pracovním a mzdovým podmínkám, jež byly stanoveny „právními či správními předpisy anebo kolektivními smlouvami nebo rozhodčími nálezy, které byly prohlášeny za všeobecně použitelné“<sup>14</sup> a týkají-li se činností uvedených v příloze směrnice<sup>15</sup>, patří:

- a) maximální délka pracovní doby a minimální doby odpočinku,
- b) minimální délka dovolené za kalendářní rok,
- c) minimální mzda, včetně sazeb za přesčasy,
- d) podmínky poskytování pracovníků, zejména prostřednictvím podniků pro dočasnou práci,
- e) ochrana zdraví, bezpečnosti a hygieny při práci,
- f) ochranná opatření týkající se pracovních podmínek těhotných žen nebo žen krátce po porodu, dětí a mladistvých,
- g) rovné zacházení pro muže a ženy a ostatní ustanovení o nediskriminaci.<sup>16</sup>

Pro účely směrnice vymezují pojem „minimální mzda“ vnitrostátní právní předpisy anebo zvyklosti členského státu, na jehož území je pracovník vyslán.<sup>17</sup> Směrnice dále výslovně uvádí, že zvláštní příplatky za vyslání se považují za součást minimální mzdy tehdy, pokud se nevyplácejí jako náhrada výdajů skutečně vynaložených v důsledku vyslání, například výdaje za cestovné, ubytování nebo stravu.<sup>18</sup> Jako součást minimální mzdy je nezbytné posuzovat také navýšení a příplatky, které nemění vztah mezi plněním pracovníka a protihodnotou, kterou obdrží.<sup>19</sup>

---

<sup>12</sup> K problematice kolizní úpravy pracovněprávních vztahů srov. např. Štefko, M. Římská úmluva a připravované nařízení „Řím I.“ Práce a mzda, 2008, č. 4, s. 37-40, ISSN 0032-6208.

<sup>13</sup> Úmluva o právu rozhodném pro smluvní závazkové vztahy, otevřená k podpisu v Římě dne 19. června 1980, Úř. věst. L 266, 9. 10. 1980, s. 1-19.

<sup>14</sup> Viz článek 3 odst. 1 směrnice o vysílání pracovníků. Otázkou všeobecně použitelných rozhodčích nálezů nebo kolektivních smluv se mimo jiné ve svých člancích zabývali např. Tomáš Dobřichovský a Tereza Řihošková (Dobřichovský, T. Vysílání zaměstnanců do zemí Evropské unie v kontextu zákoníku práce a evropského práva. Právo a zaměstnání, 2004, č. 7-8, s. 10, ISSN 1211-1139. Řihošková, T. Nadnárodní poskytování služeb – vysílání zaměstnanců v rámci Evropského společenství. Právník, 2007, č. 10, s. 1115, ISSN 0231-6625).

<sup>15</sup> Podle přílohy směrnice patří mezi tyto činnosti všechny stavební práce týkající se výstavby, oprav, údržby, přestavby nebo střežení budov, přičemž příloha uvádí též demonstrativní výčet těchto činností.

<sup>16</sup> Srov. článek 3 odst. 1 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>17</sup> Článek 3 odst. 2 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>18</sup> Článek 3 odst. 7 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>19</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 4. 2005, spis. zn. C-341/02 (Komise proti Spolkové republice Německo), bod 43.

Příkladem, na který by směrnice dopadala, může být vyslání pracovníka zaměstnaného u podniku se sídlem v České republice k dočasnému výkonu práce na území Spolkové republiky Německo v rámci nadnárodního poskytování služeb. Na tohoto zaměstnance se po dobu jeho vyslání budou vztahovat právní předpisy a kolektivní smlouvy platné ve Spolkové republice Německo, jež stanovují minimální pracovní a mzdové podmínky v souladu se směrnicí. Podnik sídlící v ČR tak bude na základě této úpravy povinen mimo jiné vyplácet vyslanému pracovníku minimální mzdu stanovenou kolektivními smlouvami platnými pro dané odvětví ve Spolkové republice Německo, která bude (s ohledem na rozdílnou mzdovou hladinu) vyšší než minimální mzda stanovená právními předpisy České republiky.

Podle článku 3 odstavce 10 směrnice není vyloučeno, aby členské státy na základě rovného zacházení uplatňovaly na vnitrostátní podniky a podniky ostatních členských států pracovní podmínky týkající se i jiných záležitostí, jestliže jsou dodržovány předpisy o veřejném pořádku. Směrnice rovněž nebrání použití pracovních podmínek, které jsou pro pracovníky výhodnější.<sup>20</sup>

Jako výjimku z použití zaručených pracovních podmínek týkající se minimální délky dovolené za kalendářní rok a minimální mzdy směrnice připouští případ první montáže nebo první instalace zboží, pokud doba vyslání nepřesáhne 8 dnů a pokud tvoří podstatnou součást smlouvy o dodávce zboží a jsou nezbytné pro uvedení dodaného zboží do provozu a provádějí je zkušení nebo specializovaní pracovníci dodavatelského podniku.<sup>21</sup> Další odchylku z aplikace představují „práce malého rozsahu“, přičemž je ponecháno na vůli členských států ES, aby stanovily kritéria, která taková práce musí splňovat.<sup>22</sup> Kromě toho mohou členské státy též vyloučit užití ustanovení o minimální mzdě, pokud za splnění dalších podmínek ve směrnici uvedených doba vyslání pracovníka nepřesáhne 1 měsíc.<sup>23</sup>

### **1. 3. Spolupráce v oblasti poskytování informací**

Členské státy ES jsou povinny dle článku 4 směrnice určit jedno nebo více kontaktních míst nebo jeden nebo více příslušných vnitrostátních orgánů pro účely provádění směrnice, upravit spolupráci mezi těmito orgány a učinit vhodná opatření, aby všeobecně

---

<sup>20</sup> Článek 3 odst. 7 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>21</sup> Článek 3 odst. 2 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>22</sup> Článek 3 odst. 5 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>23</sup> Srov. článek 3 odst. 3 a 4 směrnice o vysílání pracovníků.

zpřístupnily informace o pracovních podmínkách, na než se směrnice vztahuje. Právě oblast vzájemné spolupráce v oblasti informací o pracovních a mzdových podmínkách<sup>24</sup> se při provádění směrnice ukázala (vedle zavádění nevhodných kontrolních opatření členskými státy) jako velmi problematická. Evropská komise z tohoto důvodu několikrát poukazovala na nezbytnost řádného fungování této spolupráce a dospěla k závěru, že její praktická neexistence vysvětluje, proč se členské státy ES uchylují ke kontrolním opatřením, která se zdají být nepotřebná anebo nepřiměřená ve smyslu výkladu článku 49 SES.<sup>25</sup> Snahou členských států ES by proto mělo být zavedení elektronického systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („IMI“ – z anglického „Internal Market Information System“), který by poskytování informací o minimálních pracovních podmínkách usnadnil.<sup>26</sup>

#### **1. 4. Kontrolní opatření k ochraně práv vysílaných pracovníků**

Směrnice počítá na úrovni vnitrostátního práva jednak s přijetím vhodných opatření pro případ jejího nedodržení<sup>27</sup> a jednak zajištěním možnosti domáhat se uplatnění práva na pracovní podmínky u soudu členského státu, na jehož území byl pracovník dočasně vyslán.<sup>28</sup>

Řada členských států ES zavedla v rámci provádění směrnice kontrolní opatření, a to jak obecně<sup>29</sup>, tak speciálně<sup>30</sup> (vztahující se na vyslané pracovníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí), z nichž velká část byla Soudním dvorem následně označena za neodůvodněná a nepřiměřená.

---

<sup>24</sup> Řadu informací o vysílání pracovníků včetně odkazů na webové stránky členských států ES nalezneme na stránkách Evropské komise: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/labour\\_law/postingofworkers\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/postingofworkers_en.htm).

<sup>25</sup> Srov. Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 13. 6. 2007 – Vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současně zajištění ochrany pracovníků, KOM(2007) 304 v konečném znění, s. 9.

<sup>26</sup> Blíže viz Doporučení Komise ze dne 3. dubna 2008 o větší správní spolupráci v souvislosti s vysíláním pracovníků v rámci poskytování služeb, 2008/C 85/01, Úř. věst. C 85, 4. 4. 2008, s. 1-4.

<sup>27</sup> Článek 5 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>28</sup> Článek 6 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>29</sup> Např. požadavek mít zástupce na území přijímajícího členského státu, požadavek získat povolení od příslušných orgánů přijímajícího členského státu nebo být u nich zaregistrován, požadavek učinit prohlášení nebo požadavek vést a uchovávat dokumenty týkající se sociálních a pracovních podmínek na území přijímajícího členského státu. Blíže viz Sdělení Komise ze dne 4. 4. 2006 – Pokyny pro vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, KOM(2006) 159 v konečném znění, s. 3-7.

<sup>30</sup> Např. požadavek předchozí doby zaměstnání v délce 6 měsíců u vysílajícího podniku nebo požadavek pracovního poměru na dobu neurčitou. Blíže srov. Sdělení Komise ze dne 4. 4. 2006 – Pokyny pro vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, KOM(2006) 159 v konečném znění, s. 7-8.



Soudní dvůr ve svých rozsudcích<sup>31</sup> stanovil, že vnitrostátní právní úprava oblasti, která nebyla na úrovni Společenství harmonizována a která se použije na jakoukoli osobu nebo podnik vykonávající činnost na území přijímajícího členského státu, může být odůvodněna, pokud odpovídá naléhavým důvodům obecného zájmu, které zahrnují též ochranu pracovníků. Další podmínkou pro odůvodnění takové úpravy je situace, kdy tento zájem není chráněn pravidly, kterým poskytovatel podléhá v členském státě, ve kterém je usazen, a pokud je tato právní úprava způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a nepřekračuje meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.<sup>32</sup> Jako omezení svobody poskytovat služby podle článku 49 SES označil Soudní dvůr podmínku vydání správního povolení orgány přijímajícího členského státu,<sup>33</sup> povinnost zahraničních podniků pro dočasnou práci hlásit příslušným orgánům nejen poskytnutí pracovníka podniku, který jej využívá, ale rovněž každou změnu přidělení tohoto pracovníka, zatímco taková povinnost není uložena podnikům pro dočasnou práci usazeným v přijímajícím členském státě<sup>34</sup> a rovněž i požadavek, podle něhož podniky pro dočasnou práci musí zřídit v přijímajícím členském státě své sídlo nebo pobočku.<sup>35</sup>

Ve vztahu ke státním příslušníkům třetích států Soudní dvůr přiznal členským státům možnost ověřit, zda vyslaní pracovníci, kteří jsou státními příslušníky třetího státu, mají legální a obvyklé zaměstnání v členském státě, ve kterém je usazen jejich zaměstnavatel.<sup>36</sup> Členské státy však musí při zavádění kontrolních opatření respektovat dříve vyslovenou zásadu, že tato opatření nesmí znemožňovat, znesnadňovat nebo činit méně přitažlivým zamýšlené vysílání pracovníků tím, že přináší další administrativní zatížení a hospodářské náklady<sup>37</sup> ani nesmí činit svobodu poskytování služeb iluzorní a nesmí podléhat správnímu uvážení.<sup>38</sup> Jako nepřípustné byly též shledány požadavky, aby byli vysílání pracovníci zaměstnání u zaměstnavatele v pracovním poměru na dobu neurčitou a po dobu nejméně 6

---

<sup>31</sup> Rozsudek Soudního dvora dne 24. 1. 2002, spis. zn. C-164/99 (Portugaia Construcoes), bod 19 a 20 nebo rozsudek ze dne 12. 10. 2004, spis. zn. C-60/03 (Wolff & Müller GmbH), bod 34 a 35.

<sup>32</sup> Tamtéž.

<sup>33</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 8. 1994, spis. zn. C-43/93 (Raymond Vander Elst), bod 15.

<sup>34</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. 7. 2007, spis. zn. C-490/04 (Komise proti Spolkové republice Německo), bod 81 a 89.

<sup>35</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 2. 2002, spis. zn. C-279/00 (Komise proti Italské republice), bod 18.

<sup>36</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 8. 1994, spis. zn. C-43/93 (Raymond Vander Elst), bod 26.

<sup>37</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. 3. 2001, spis. zn. C-165/98 (André Mazzoleni), bod 24.

<sup>38</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 1990, spis. zn. C-113/89 (Rush Portuguesa), bod 17.

měsíců, případně 1 roku,<sup>39</sup> požadavek na poskytnutí bankovní záruky na případnou repatriaci vysílaného pracovníka, formální a zdlouhavý proces vydávání pracovního povolení<sup>40</sup> nebo požadavek učinit předběžné prohlášení.<sup>41</sup>

## 1. 5. Soudní pravomoc

Určení pravomoci soudů členského státu Společenství, na jehož území byl pracovník dočasně vyslán, v případech, kdy se domáhá nároků vyplývajících ze směrnice (tj. minimálního standardu pracovních a mzdových podmínek vypočtených v článku 3 odst. 1 směrnice), představuje ve smyslu článku 67 nařízení Rady ES č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech<sup>42</sup> speciální právní úpravu k článku 19 tohoto nařízení.<sup>43</sup> Bude tedy záležet jen na vyslaném pracovníkovi, zda svého zaměstnavatele bude žalovat dle zmíněného nařízení nebo využije možnosti dané vnitrostátními právními předpisy přijímajícího členského státu, které byly přijaty k provedení směrnice.<sup>44</sup>

---

<sup>39</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 10. 2004, spis. zn. C-445/03 (Komise proti Lucemburskému velkovévodství), bod 32 nebo rozsudek ze dne 21. 9. 2006, spis. zn. C-168/04 (Komise proti Rakouské republice), bod 68.

<sup>40</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. 10. 2004, spis. zn. C-445/03 (Komise proti Lucemburskému velkovévodství), bod 30 a 31.

<sup>41</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. 1. 2006, spis. zn. C-244/04 (Komise proti Spolkové republice Německo), bod 45 a 46.

<sup>42</sup> Článek 67 nařízení Rady ES č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech zní: „Tímto nařízením není dotčeno uplatňování ustanovení, kterými se upravuje příslušnost a uznání a výkon rozhodnutí ve zvláštních věcech a která jsou obsažena v právních aktech Společenství nebo ve vnitrostátních právních předpisech harmonizovaných k provedení těchto aktů.“

<sup>43</sup> Článek 19 nařízení Rady ES č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech zní:

„Zaměstnavatel, který má bydliště na území některého členského státu, může být žalován:

1. u soudů členského státu, v němž má bydliště nebo

2. v jiném členském státě:

a) u soudu místa, kde zaměstnanec obvykle vykonává svou práci, nebo u soudu místa, kde svou práci obvykle vykonával naposledy, nebo

b) jestliže zaměstnanec obvykle nevykonává nebo nevykonával svou práci v jediné zemi, u soudu místa, kde se nachází nebo nacházela provozovna, která zaměstnance přijala do zaměstnání.“

<sup>44</sup> Blíže např. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 25. 7. 2003 – Die Durchführung der Richtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten, KOM(2003), 458 endgültig, s. 7.

## 2. Provedení směrnice o vysílání pracovníků do právního řádu České republiky

### 2. 1. Dřívější právní úprava

K provedení směrnice došlo zákonem č. 155/2000 Sb., který s účinností ke dni přístupu ČR k EU, tj. ke dni 1. 5. 2004 změnil ustanovení § 6 odst. 2 až 4 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, ve zkoumaném znění (dále jen „ZP 1965“).

Tato úprava se týkala nejen zaměstnanců vyslaných z jiného členského státu ES k výkonu práce na území České republiky, ale i zaměstnanců tuzemských zaměstnavatelů vyslaných k výkonu práce do jiného členského státu ES. Na tyto zaměstnance se podle ustanovení § 6 odst. 2 ZP 1965 vztahovala minimální úprava pracovních a mzdových podmínek členského státu, na jehož území je práce konána, nebyla-li právní úprava dle českých právních předpisů pro vysílaného zaměstnance výhodnější.<sup>45</sup> Výhodnost právní úpravy se u každého pracovníčněprávního nároku posuzovala samostatně.<sup>46</sup>

Pokud porovnáme výčet pracovních a mzdových podmínek uvedených v ustanovení § 6 odst. 2 předchozího zákoníku práce a znění článku 3 odst. 1 směrnice, dospějeme k závěru, že zákonodárce do tohoto výčtu nezahrnul pracovní podmínky při agenturním zaměstnávání<sup>47</sup>. V souladu se směrnicí byly stanoveny 2 výjimky z aplikace tohoto ustanovení. První se týkala minimální mzdy, minimálních mzdových tarifů a příplatků za práci přesčas, jestliže doba vyslání zaměstnance nepřesáhla celkově dobu 1 měsíce v období posledních 12 měsíců od počátku vyslání.<sup>48</sup> Stejná výjimka a navíc i výjimka z minimální délky dovolené se vztahovala na „práce malého rozsahu“, u nichž předchozí zákoník práce požadoval, aby nepřesáhly 22 dnů v období posledních 12 měsíců od počátku vyslání.<sup>49</sup>

Odborná veřejnost<sup>50</sup> poukazovala v souvislosti s implementací směrnice na scházející vymezení pojmu vysílaný zaměstnanec, chybějící vazbu na nadnárodní poskytování služeb i na dočasný charakter vysílání. M. Bělina i T. Dobřichovský při hodnocení tehdejší úpravy

<sup>45</sup> Srov. ust. § 6 odst. 2 ZP 1965.

<sup>46</sup> Tamtéž.

<sup>47</sup> Srov. ustanovení § 6 odst. 2 ZP 1965 a článku 3 odst. 1 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>48</sup> Srov. ustanovení § 6 odst. 3 ZP 1965 a článku 3 odst. 3 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>49</sup> Srov. ustanovení § 6 odst. 4 ZP 1965 a článku 3 odst. 5 směrnice o vysílání pracovníků.

<sup>50</sup> Např. Bělina, M. In Součková, M. a kol. Zákoník práce. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, s. 17, ISBN 80-7179-868-1 nebo Dobřichovský, T. Vysílání zaměstnanců do zemí Evropské unie v kontextu zákoníku práce a evropského práva. Právo a zaměstnání, 2004, č. 7-8, s. 11 a násl., ISSN 1211-1139.

dospěli k závěru, že pojem vysílaný zaměstnanec je třeba ve světle právní úpravy obsažené v ustanovení § 6 odst. 2 až 4 ZP 1965 vykládat širěji než jej chápe směrnice, a sice tak, že tento pojem zahrnuje i situace, kdy je zaměstnanec vyslán k výkonu práce do jiného členského státu i za jiným účelem, než poskytnutí služby třetímu subjektu (např. pracovní cesta za účelem nákupu zboží).<sup>51</sup> Svůj závěr autoři opírali o možnost předpokládanou směrnicí stanovit pro vysílané zaměstnance ve vnitrostátním právu příznivější podmínky než je minimální standard.

Uplatnění druhého pojmového znaku, a sice dočasnosti vysílání zaměstnance k výkonu práce do jiného členského státu je poněkud problematické. Výše uvedení autoři při zkoumání tohoto znaku upozornili na skutečnost, že jeho použití by vedlo k vyloučení výhod pro zaměstnance s pravidelným pracovištěm v zahraničí.<sup>52</sup> Domníváme se, že takový výklad by sice chránil tyto zaměstnance, ale opomíjel by komunitární aspekty pojmu vysílaný pracovník, plynoucí jak z příslušné judikatury Soudního dvora,<sup>53</sup> tak ze směrnice, která v článku 2 výslovně uvádí, že vyslaným pracovníkem se rozumí pracovník, který po omezenou dobu vykonává práci na území jiného členského státu než státu, ve kterém obvykle pracuje.

## 2. 2. Současná právní úprava

Současná právní úprava minimálního standardu pracovních a mzdových podmínek, která směrnici provádí, je obsažena v kogentním ustanovení § 319 zákoníku práce. Tato právní úprava vycházela ze ZP 1965, přičemž do velké míry odstranila nedostatky vytýkané předchozí úpravě.

Toto ustanovení se vztahuje pouze na situace, kdy byl zaměstnanec zaměstnavatele z jiného členského státu EU vyslán k výkonu práce<sup>54</sup> v rámci nadnárodního poskytování služeb na území České republiky, není-li pro něj právní úprava členského státu, z něhož byl

---

<sup>51</sup> Tamtéž.

<sup>52</sup> Tamtéž.

<sup>53</sup> Soudní dvůr rozlišuje mezi pojmy vysílaný a migrující pracovník (k tomu srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 1990, spis. zn. C-113/89 (Rush Portuguesa), bod 15).

<sup>54</sup> Z hlediska stávajícího zákoníku práce můžeme právní základ vysílání zaměstnanců spatřovat ve vyslání zaměstnance na pracovní cestu, v přeložení zaměstnance, přidělení zaměstnance agenturou práce k dočasnému výkonu práce u uživatele nebo v dočasném přidělení zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli za účelem prohlubování nebo zvyšování kvalifikace zaměstnance.

vyslán, výhodnější, přičemž výhodnost se posuzuje u každého práva vyplývajícího z pracovněprávního vztahu samostatně.<sup>55</sup>

Narozdíl od svého předchůdce současný zákoník práce výslovně uvádí jeden z pojmových znaků vysílání zaměstnanců, a to spjatost s nadnárodním poskytováním služeb, čímž vylučuje širší chápání pojmu vysílaný zaměstnanec. Druhý pojmový znak, časová omezenost vysílání zaměstnance, v zákoníku práce výslovně stanoven není. S ohledem na výše zmíněné a právní jistotu účastníků pracovněprávních vztahů by však bylo velmi vhodné výslovně zakotvit i tento znak ve vnitrostátní právní úpravě.

Další vytykány nedostatek, a to neuvedení pracovních podmínek při agenturním zaměstnávání ve výčtu minimální úrovně ochrany vysílaného zaměstnance, byl novou právní úpravou rovněž odstraněn.<sup>56</sup> Výčet minimálního standardu pracovních a mzdových podmínek vymezených v ustanovení § 319 zákoníku práce tak odpovídá článku 3 odst. 1 směrnice, jelikož Česká republika nevyužila možnosti zahrnout mezi tyto podmínky i jiné záležitosti v souladu s článkem 3 odst. 10 směrnice.

Výjimky z aplikace zkoumaného ustanovení zaznamenaly taktéž změnu, když zákoník práce zavedl jedinou výjimku týkající se minimální mzdy, minimálních mzdových tarifů, příplatků za práci přesčas a minimální délky dovolené, pokud doba vysílání zaměstnance v rámci nadnárodního poskytování služeb nepřesáhla celkově 30 dnů v kalendářním roce. Tato výjimka se ovšem nevztahuje na případ, kdy zaměstnanec byl vyslán k výkonu práce v rámci nadnárodního poskytování služeb agenturou práce.<sup>57</sup>

V oblasti spolupráce při poskytování informací o pracovních a mzdových podmínkách vysílaných zaměstnanců, je příslušným orgánem Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, které je též povinno tyto informace zveřejňovat.<sup>58</sup>

Kontrolu dodržování povinností vyplývajících ze směrnice provádějí inspektoráty práce na základě zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

---

<sup>55</sup> Ustanovení § 319 odst. 1 zákoníku práce.

<sup>56</sup> Srov. ustanovení § 319 odst. 1 písm. g) zákoníku práce.

<sup>57</sup> Ustanovení § 319 odst. 2 zákoníku práce.

<sup>58</sup> Informace o pracovních podmínkách vysílaných zaměstnanců můžeme nalézt na stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí ČR (<http://www.mpsv.cz>), ale také na např. stránkách Ministerstva průmyslu a obchodu ČR (<http://www.mpo.cz/cz/eu-a-vnitri-trh/vysilani-pracovniku>).

Ohledně oprávnění dočasně vyslaného zaměstnance zahájit v ČR soudní řízení a domáhat se zde svých práv na pracovní podmínky garantované směrnicí, bylo v odborných periodících<sup>59</sup> upozorňováno na nedostatek tuzemské právní úpravy spočívající v tom, že není dána pravomoc českých soudů podle nařízení Rady ES č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech, může být proti zaměstnavateli usazenému v jiném členském státě ES dle ustanovení § 86 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, podána žaloba pouze pokud má tento zaměstnavatel na území ČR majetek, podnik nebo organizační složku podniku.

### **Závěr**

Směrnice o vysílání pracovníků byla do českého právního řádu provedena ke dni 1. 5. 2004 v ustanovení § 6 odst. 2 až 4 ZP 1965. Z této úpravy vycházelo ustanovení § 319 zákoníku práce, které částečně odstranilo nedostatky předchozí právní úpravy. Přesto i v současné době můžeme nalézt určité nepřesnosti, které nasvědčují tomu, že tato směrnice nebyla provedena řádně.

Jedním z nich je scházející vymezení, že zaměstnanci jsou v rámci nadnárodního poskytování služeb k výkonu práce do jiných členských států ES vysíláni pouze dočasně.

Dalším nedostatkem je chybějící pravomoc soudů České republiky rozhodnout o právu vysílaných zaměstnanců na minimální úroveň pracovních a mzdových podmínek garantovaných směrnicí za situace, kdy není dána jejich příslušnost podle nařízení Rady ES č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech a zaměstnavatel vysílající své zaměstnance k výkonu práce do České republiky zde nemá majetek, podnik nebo organizační složku podniku.

Takový deficit soudní pravomoci bychom mohli hodnotit jako porušení povinnosti členského státu ES náležitě provést směrnici a mohli bychom zvažovat, zda by v tomto případě mělo ustanovení článku 6 směrnice přímý účinek. V případě, že by se vyslaný

---

<sup>59</sup> Např. Řihošková, T. Nadnárodní poskytování služeb – vysílání zaměstnanců v rámci Evropského společenství. Právník, 2007, č. 10, s. 1122, ISSN 0231-6625.

zaměstnanec domáhal vůči zaměstnavateli aplikace tohoto ustanovení směrnice u národního soudu členského státu, na jehož území dočasně koná práci, zamýšlel by tím vyvolat horizontální přímý účinek směrnice, tzn. že by směrnice přímo stanovovala práva a povinnosti jednotlivcům. Podle judikatury Soudního dvora<sup>60</sup> však takový účinek nelze směrnici přiznat. U neprovedené směrnice, u níž uplynula lhůta k implementaci, je v souladu se závěry Soudního dvora přípustný pouze přímý vertikální vzestupný účinek, tzn. že se jednotlivci mohou dovolat svých práv vůči státu, což ovšem není tento případ. Z tohoto důvodu máme za to, že ustanovení článku 6 směrnice přímý účinek nemá. Nehledě na skutečnost, že možnost daná směrnicí žalovat svého zaměstnavatele v členském státě, na jehož území byl zaměstnanec vyslán, se jeví jako poměrně nepraktická s ohledem na neznalost právního řádu přijímajícího státu a přípustnost podání žaloby u soudu členského státu, z něhož byl zaměstnanec vyslán.

#### **Literatura:**

- [1] Dobřichovský, T. Vysílání zaměstnanců do zemí Evropské unie v kontextu zákoníku práce a evropského práva. *Právo a zaměstnání*, 2004, č. 7-8, s. 8-13, ISSN 1211-1139.
- [2] Řihošková, T. Nadnárodní poskytování služeb – vysílání zaměstnanců v rámci Evropského společenství. *Právník*, 2007, č. 10, s. 1110-1131, ISSN 0231-6625.
- [3] Součková, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2004, 964 s., ISBN 80-7179-868-1.
- [4] Štefko, M. Římská úmluva a připravované nařízení „Řím I.“ *Práce a mzda*, 2008, č. 4, s. 37-40, ISSN 0032-6208.
- [5] Doporučení Komise ze dne 3. dubna 2008 o větší správní spolupráci v souvislosti s vysíláním pracovníků v rámci poskytování služeb, 2008/C 85/01, Úř. věst. C 85, 4. 4. 2008, s. 1-4.
- [6] Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 25. 7. 2003 – Die Durchführung der Richtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten, KOM(2003), 458 endgültig.
- [7] Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 13. 6. 2007 – Vysílání pracovníků v rámci

---

<sup>60</sup> Např. rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 7. 1994, spis. zn. C-91/92 (Paola Faccini Dori), bod 20.

poskytování služeb – co nejlepší využití výhod a příležitostí a současné zajištění ochrany pracovníků, KOM(2007) 304 v konečném znění.

[8] Sdělení Komise ze dne 4. 4. 2006 – Pokyny pro vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, KOM(2006) 159 v konečném znění.

**Kontaktní údaje na autora – email:**

*76750@mail.muni.cz*