EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 4.12.2018
COM(2018) 789 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

o provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/54/EU ze dne 16. dubna 2014 o opatřeních usnadňujících výkon práv udělených pracovníkům v souvislosti s jejich volným pohybem

1. ÚVOD

1.1. Směrnice

Volný pohyb pracovníků je jednou ze základních svobod občanů Evropské unie a jedním z pilířů vnitřního trhu. Je zakotven v článku 45 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Toto právo je dále rozvinuto v sekundárním právu, zejména v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie. Dále rozvinuto bylo také v judikatuře Evropského soudního dvora.

Navzdory poměrně stálému a úplnému souboru pravidel, jak potvrzuje řada zpráv[1], se mohou občané Unie při výkonu svých práv coby pracovníci Unie v praxi i nadále potýkat s problémy. Ve snaze odstranit mezeru mezi právními předpisy a jejich uplatňováním v praxi přijaly Evropský parlament a Rada dne 16. dubna 2014 směrnici 2014/54/EU o opatřeních usnadňujících výkon práv udělených pracovníkům v souvislosti s jejich volným pohybem[2] (dále jen „směrnice“).

Směrnice nezakládá nová hmotná práva pracovníků a/nebo jejich rodinných příslušníků navíc k právům stanoveným v článku 45 SFEU a v nařízení č. 492/2011. Usiluje pouze o dosažení účinnějšího a jednotného uplatňování a prosazování stávajících práv.

1.2. Zpráva

V souladu s článkem 9 směrnice pojednává tato zpráva o provádění směrnice. Umožňují-li to dostupné informace, je ve zprávě posouzena rovněž účinnost směrnice v praxi. Zpráva mimoto zkoumá, zda jsou zapotřebí změny směrnice, aby bylo zaručeno lepší prosazování práva Unie v oblasti volného pohybu pracovníků.

Zpráva vychází především z informací o opatřeních k provedení směrnice, která členské státy oznámily Komisi podle článku 8 směrnice. Odkazy na vnitrostátní právní předpisy k provedení směrnice jsou k dispozici na internetové stránce Eur-Lex[3]. Komise konzultovala rovněž se členy Poradního výboru pro volný pohyb pracovníků[4] a zaslala jim podrobný dotazník[5] (dále jen „dotazník“) a poté návrh zprávy. V případě potřeby si Komise vyžádala také vysvětlení ohledně prováděcích opatření od členů Technického výboru pro volný pohyb pracovníků[6]. Je třeba uvést, že obdržené informace se značně lišily, pokud jde o obsah a podrobnost. Komise využila rovněž údaje, které shromáždila její síť právních odborníků na volný pohyb pracovníků a koordinaci sociálního zabezpečení[7].

2. PRŮBĚH PROVEDENÍ VE VNITROSTÁTNÍM PRÁVU

Podle článku 8 směrnice musely členské státy provést směrnici ve vnitrostátním právu do 21. května 2016.

---

[1] Viz zejména s. 3–4 důvodové zprávy k návrhu směrnice https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:52013PC0236

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0054

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32014L0054&qid=1525688983864

[4] Výbor zřízený podle článku 21 nařízení č. 492/2011.

[5] Dotazník se zaměřil na provádění směrnice v praxi a na její účinnost. Odpovědi poskytly vlády čtrnácti členských států a čtyři vnitrostátní odborové organizace (do června 2018).

[6] Výbor zřízený podle článku 29 nařízení č. 492/2011.

[7] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098

S cílem pomoci členským státům při provedení vydala Komise v listopadu 2015 neoficiální dokument, který podrobněji vysvětloval hlavní ustanovení směrnice. Provádění směrnice bylo projednáno na řadě zasedání výše zmíněných výborů mezi roky 2015 a 2018.

Do lhůty pro provedení však pouze sedm členských států[8] oznámilo opatření, která provedla směrnici v plném rozsahu.

V září 2016 zahájila Komise řízení o nesplnění povinnosti proti dvanácti členským státům[9], které úplné provedení směrnice dosud neoznámily. V listopadu 2017 oznámily úplné provedení poslední dvě země[10]. Řízení o nesplnění povinnosti byla proto ukončena.

Komise nyní dokončuje analýzu souladu vnitrostátních opatření k zajištění správného provádění směrnice. V rámci probíhající kontroly souladu je Komise s ohledem na záležitosti uvedené v této zprávě v kontaktu s členskými státy.

3. PROVÁDĚNÍ SMĚRNICE

Směrnice byla provedena mnoha různými způsoby. Většina členských států pozměnila své vnitrostátní právní předpisy. Rozsah změn se však značně lišil – od jednoho konkrétního aktu (Malta, Kypr, Řecko, Portugalsko) po změny desítek právních aktů (Litva, Rumunsko). Dánsko, Francie, Španělsko, Itálie, Nizozemsko a Spojené království se domnívaly, že jejich vnitrostátní právní předpisy již jsou v souladu se směrnicí a že další legislativní změny nejsou nutné. V Rakousku a Belgii je směrnice provedena prostřednictvím aktů na spolkové i regionální úrovni. Žádný členský stát nezmínil provedení některého ustanovení směrnice prostřednictvím kolektivních smluv.

K provedení ustanovení, která se týkala zejména fungování subjektů (viz oddíl 3.3) a/nebo zlepšení přístupu ke (kvalitním) informacím (viz oddíl 3.5), členské státy obvykle předpokládaly nelegislativní opatření.

3.1. Osobní a věcná působnost (články 1 a 2)

Již před přijetím směrnice musely členské státy zajistit, aby se jejich právní předpisy v oblasti volného pohybu vztahovaly na nediskriminačním základě na všechny kategorie osob a zahrnovaly všechny záležitosti uvedené v článku 45 SFEU. Jelikož články 1 a 2 směrnice zachovávají oblast působnosti článku 45 SFEU a nařízení č. 492/2011, jež jsou oboje přímo použitelné, neukládají členským státům nové povinnosti, pokud jde o provedení. Oba články však některé členské státy[11] přiměly k tomu, aby ověřily, zda jsou jejich stávající vnitrostátní předpisy skutečně v souladu s osobní a věcnou působností výše uvedených ustanovení.

3.2. Ochrana práv (článek 3)

[8] FI, DE, IE, IT, MT, NL, SE.
[9] AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, HU, LT, LU, PT, RO.
[10] CZ a LU.

[11] Např. AT, BG, CY, LT, MT, RO.

Všechny členské státy zajišťují přístup k soudnímu řízení, jež pracovníkům Unie a jejich rodinným příslušníkům umožňuje, aby hájili svá práva, která jim uděluje článek 45 SFEU a nařízení č. 492/2011, pakliže se domnívají, že tato práva byla porušena. To je většinou zajištěno procesními pravidly týkajícími se zákazu diskriminace obecně, která existovala před tím, než směrnice vstoupila v platnost. V některých zemích[12] existují zvláštní právní předpisy o přístupu zahraničních pracovníků k soudům. Jak se vyžaduje ve směrnici, s ohledem na ochranu porušených práv neexistují žádná omezení, a to ani po skončení vztahu, v němž údajně došlo k omezení a překážce či diskriminaci.

Sdružení, organizace (včetně sociálních partnerů) nebo jiné subjekty, které mají podle vnitrostátního práva oprávněný zájem na zajištění toho, aby byla směrnice dodržována, mají právo zapojit se do soudního a/nebo správního řízení jménem pracovníků Unie nebo na jejich podporu. Tak je tomu ve všech členských státech s výjimkou Itálie, kde se odbory zřejmě mohou zapojit do řízení pouze v případě kolektivní diskriminace.

Co se týká ochrany před viktimizací, ve většině zemí jsou opatření na ochranu pracovníků Unie před nepříznivým zacházením nebo důsledky obsažena ve vnitrostátních právních předpisech zakazujících diskriminaci nebo v právních předpisech v oblasti zaměstnanosti. Pouze Malta a Kypr přijaly po provedení směrnice zvláštní ustanovení o viktimizaci. V Litvě a Portugalsku je ochrana zřejmě omezena pouze na pracovněprávní vztahy, takže chráněni nejsou například uchazeči o zaměstnání, kteří mohou být případně viktimizováni ze strany orgánů veřejné správy.

Informace o provádění ustanovení článku 3 v praxi jsou velmi omezené. V reakci na dotazník pouze odpověď litevských odborů zmiňovala čtyři případy, které byly nedávno postoupeny vnitrostátním soudům a které se týkaly záležitostí, na něž se vztahuje směrnice. Estonsko poukázalo na dvě stížnosti, kterými se v roce 2017 zabývaly mimosoudní orgány. Tyto stížnosti se týkaly určitých postupů veřejných institucí při uznávání odborných kvalifikací a udělení práva pobytu rodinnému příslušníkovi občana Unie. Německo a Litva uvedly, že se vyskytly případy, kdy se organizace zapojily do soudního/správního řízení na podporu pracovníků.

Nedostatek informací lze vysvětlit skutečností, že směrnice byla zavedena teprve nedávno, že subjekty na podporu volného pohybu (článek 4) dosud tyto informace neshromáždily nebo že takovéto případy nebyly seskupeny na základě diskriminace pracovníků Unie podle státní příslušnosti.

3.3. Subjekt (nebo subjekty) na podporu rovného zacházení (článek 4)

Směrnice je inovativní, pokud jde o způsob, jakým členským státům ukládá povinnost určit strukturu/subjekt na podporu rovného zacházení s pracovníky Unie a jejich rodinnými

[12] BG a ES.

příslušníky na základě jejich státní příslušnosti a k řešení neodůvodněných omezení a překážek v souvislosti s jejich právem na volný pohyb.

Osvědčený postup v Nizozemsku: využívání aplikací sociálních médií

V Nizozemsku odpovídá veřejná informační služba na dotazy prostřednictvím Twitteru, Facebooku a WhatsApp.

Určení subjektu a plnění úkolů

Od listopadu 2017 určily subjekty na podporu volného pohybu všechny členské státy, ačkoli ve Francii, Itálii a Spojeném království nebylo toto ustanovení zveřejněno v souladu s požadavky uvedenými v čl. 6 odst. 1. Tyto členské státy nepřijaly žádný právní akt k provedení směrnice. Na internetových stránkách subjektů není rovněž zmíněno, že jsou subjekty pro účely směrnice nebo že plní úkoly uvedené ve směrnici. Seznam subjektů zpřístupnila Evropská komise on-line[13].

V naprosté většině členských států byla úloha subjektu na podporu volného pohybu přidělena stávajícím strukturám, jedinými výjimkami jsou Německo a Slovinsko, kde byla vytvořena nová struktura. Pokud jde o typ subjektu, působnost orgánů pro rovné zacházení ve dvaceti členských státech byla rozšířena tak, aby zahrnovala i otázky diskriminace pracovníků Unie a jejich rodinných příslušníků na základě jejich státní příslušnosti. Druhým nejčastějším typem subjektů jsou orgány trhu práce (např. veřejné služby zaměstnanosti nebo služby EURES a inspektoráty práce) a ministerstva práce. Netypicky jsou v Rakousku mezi těmito subjekty spolkové a regionální komory pro pracovní záležitosti, zatímco ve Švédsku to je Národní obchodní rada, vnitrostátní orgán pro vnitřní trh.

Co se týká úkolů subjektů, některé členské státy uvádějí, že subjekt vykonává všechny úkoly vyjmenované ve směrnici, ačkoliv některé úkoly nejsou ve stanovách subjektu výslovně zmíněny a neexistují konkrétní příklady subjektu, který je vykonává. K nezmíněným úkolům patří provádění průzkumů a analýz týkajících se překážek volného pohybu a předkládání doporučení k veškerým otázkám souvisejícím s neodůvodněnými omezeními a překážkami či diskriminací. V Itálii, Lotyšsku, na Slovensku a ve Spojeném království zřejmě nezahrnují povinnosti subjektů všechny úkoly.

Kromě diskriminace na základě státní příslušnosti mimoto pravidla EU v oblasti volného pohybu pracovníků zakazují rovněž neodůvodněná omezení nebo překážky v souvislosti s volným pohybem. To, zda se subjekty ustanovené při provádění směrnice zabývají touto záležitostí v praxi, se teprve ukáže.

Jak vyplývá z odpovědí na dotazník, hlavní činnosti, které subjekty provádějí v praxi, se shodují s úkoly stanovenými ve směrnici. Většina zemí se zaměřuje na: 1) poskytování pomoci, zejména informací a právního poradenství; 2) zvyšování informovanosti o právech souvisejících s volným pohybem a o činnostech subjektů, a to s využitím různých informačních kanálů, a/nebo 3) posílení spolupráce s ostatními zúčastněnými stranami. Některé země[14] využívají k oslovení osob, které potřebují informace, aplikace sociálních médií (nebo mají v úmyslu tak učinit).

[13] http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1277&langId=cs

[14] DE, MT, NL.

Informace o tom, jak často poskytují subjekty právní a/nebo jinou pomoc, jsou však dosud omezené. V odpovědi na dotazník uvedlo pouze několik málo zemí[15] určité údaje o tom, jak často takovouto pomoc poskytují.

Průzkumy, analýzy nebo zprávy týkající se otázek volného pohybu pracovníků se provádějí (nebo plánují) pouze v sedmi členských státech[16]. Shromažďování, vyhodnocování a veřejné šíření informací o překážkách, omezeních a diskriminaci je důležité. Může nejen zlepšit obecnou informovanost o právech a o postupech na jejich ochranu, nýbrž také ostatní zaměstnavatele a správní orgány odrazovat od uplatňování takovýchto postupů.

Zásadní prvek ochrany mobilních pracovníků Unie představuje schopnost zajistit, aby byly úkoly stanovené v čl. 4 odst. 2 písm. a), c) a d) vykonávány nezávisle.

Jak bylo uvedeno výše, ve více než polovině členských států byly jako subjekty na podporu volného pohybu určeny orgány pro rovné zacházení. Dosud mezi nimi existují značné rozdíly, pokud jde o mandát, pravomoci, struktury a zdroje[17].

Osvědčený postup v Dánsku: průzkumy týkající se překážek

V Dánsku provádí subjekt u příslušných orgánů průzkum týkající se překážek / případů diskriminace, které spadají do jejich působnosti.

Nezávislost subjektů je obzvláště důležitá v zemích, ve kterých se nejedná o samostatné struktury, což by samo o sobě zajišťovalo přinejmenším určitou míru nezávislosti. Zvláštní pozornost je třeba věnovat nezávislosti právní pomoci, která je poskytována osobám, na něž se směrnice vztahuje. V Bulharsku, Chorvatsku, na Kypru, v Maďarsku, Lotyšsku, Polsku, na Slovensku, ve Španělsku a Spojeném království zřejmě lze nezávislost subjektů zpochybnit.

V odpovědích na dotazník jsou uvedeny pouze dva subjekty[18], které se dosud zabývaly stížnostmi v souvislosti s volným pohybem.

Směrnice vyžaduje, aby členské státy zajistily na nediskriminačním základě bezplatnou pomoc v soudním řízení pro osoby, které nemají dostatečné prostředky. V Chorvatsku jsou cizí státní příslušníci, kteří v zemi pobývají dočasně, způsobilí pro bezplatnou právní pomoc s výhradou zásady vzájemnosti. Francie neposkytla požadované vysvětlení ohledně způsobu provádění tohoto ustanovení. Pouze Rakousko, Estonsko, Řecko a odbory v Litvě odkázaly na nezávislou pomoc v soudním řízení, která je skutečně poskytována.

Řádné fungování subjektů

[15] DE, DK, EE, HR, MT, SI.

[16] AT, DE, DK, EL, FI, SE, SI.

[17] Více informací viz společná zpráva o uplatňování směrnice Rady 2000/43/ES a směrnice Rady 2000/78/ES (COM(2014) 2 final, 17.1.2014) a zpráva o používání směrnice Rady 2000/113/ES (COM(2015) 190 final, 5.5.2015).

[18] DE a LT.

Aby mohly subjekty plnit své úkoly řádně, je důležité, aby jim byly přiděleny dostatečné zdroje. To je obzvláště důležité v případě, pokud byla směrnice provedena přidělením dodatečných úkolů stávajícím subjektům (čl. 4 odst. 1 ve spojení s 18. bodem odůvodnění). Tato záležitost byla nadnesena u většiny zemí. Mnoho zemí čelí finančním omezením a snaží se „udělat více s méně prostředky“. Dodatečná pracovní zátěž subjektů se značně liší podle počtu příchozích a odchozích mobilních pracovníků. V některých členských státech mimoto vykonávaly subjekty úkoly podobné úkolům stanoveným ve směrnici ještě před svým určením.

Osvědčený postup v Německu: regionální spolupráce

V Německu se uskutečnil zvláštní projekt ke zlepšení postupů na úřadech práce při jednání s občany EU a na podporu regionální spolupráce mezi migračními službami a službami zaměstnanosti v oblasti přístupu ke službám

Pouze několik málo členských států[19] jednoznačně uvedlo, že na plnění nových úkolů přidělily dodatečné zdroje.

Komise bude sledovat případy, kdy nedostatek dodatečných zdrojů znamená, že subjekt není schopen řádně vykonávat úkoly stanovené ve směrnici.

Osvědčený postup ve Slovinsku: projekt ESF

Ve Slovinsku pomáhá projekt v rámci Evropského sociálního fondu nazvaný „Rozvoj služeb k usnadnění nadnárodní mobility pracovníků“ posílit kapacity subjektů.

V jedenácti členských státech bylo určeno několik subjektů. Je proto nezbytné, aby byly jejich úkoly náležitě koordinovány, jak se vyžaduje v čl. 4 odst. 5.

Většina členských států buď má formální pravidla, která vnitrostátním orgánům ukládají povinnost vzájemně spolupracovat nebo si poskytovat příslušné informace, nebo určily jeden z orgánů jako „koordinační subjekt“. V některých členských státech[20] však takováto opatření zřejmě nebyla přijata.

Směrnice ukládá členským státům povinnost zajistit, aby jejich subjekty nejenže spolupracovaly se subjekty v ostatních členských státech, nýbrž také aby využívaly stávající informační a asistenční služby na úrovni Unie. K těmto službám patří Vaše Evropa, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network a jednotné kontaktní místo. Většina odpovědí na dotazník potvrzuje, že k takovýmto kontaktům dochází[21]. Zřejmě však jsou omezené a/nebo k nim dochází *ad hoc*, jelikož dosud patrně neexistují konkrétní metody nebo vyvinuté postupy, pokud jde o způsob provádění spolupráce.

[19] Např. CZ, DE, EL, SE, SI.

[20] Např. AT, LT, PL, SK, UK.

[21] AT, FI, LV a NL zdůraznily význam kontaktů zejména v rámci činnosti EURES, SOLVIT a platformy pro řešení problematiky nehlášené práce. Jako vhodná platforma pro navazování kontaktů, zejména se subjekty v ostatních členských státech, byla zmiňována rovněž síť Equinet, evropská síť orgánů pro rovné zacházení (http://www.equineteurope.org/), jíž se účastní osmnáct subjektů.

Mnoho členských států pracuje na zlepšení způsobu fungování subjektů a snaží se odstranit potíže, s nimiž se potýkají při plnění svých úkolů a budování kapacit. To zahrnuje vypracovávání pracovních programů / strategických plánů, navazování partnerství s vnitrostátními zúčastněnými stranami a subjekty v ostatních zemích, zlepšování přístupu k informacím a službám a pořádání seminářů a školení pro úředníky k posílení jejich odborných znalostí v oblasti volného pohybu pracovníků.

3.4. Podpora dialogu se sociálními partnery a nevládními organizacemi (článek 5)

Legislativní rámce členských států umožňují dialog se zúčastněnými stranami. V mnoha zemích se však tento dialog jen ojediněle týká konkrétně volného pohybu pracovníků (s výjimkou například Bulharska), není pravidelný ani výslovně nezahrnuje nevládní organizace[22].

3.5. Lepší poskytování informací pracovníkům Unie a jejich rodinným příslušníkům na vnitrostátní úrovni (článek 6)

Informace o právech souvisejících s volným pohybem jsou k dispozici ve všech zemích. Vzhledem k poměrně vysokým standardům kvality stanoveným ve směrnici (odstavec 2) však představuje zajištění toho, aby byly tyto informace komplexní, aktuální, jasné, bezplatné a dostupné ve více jazycích, ve většině případů problém. V některých případech jsou informace rozptýleny na mnoha vnitrostátních internetových stránkách, což ztěžuje přístup a způsobuje jejich roztříštěnost[23]. V mnoha zemích představuje poskytování informací dosud probíhající proces, kdy jsou vytvářeny nové internetové stránky nebo přepracovávány existující internetové stránky, vypracovávány letáky nebo vedeny informační kampaně.

Členské státy by měly nadále zajišťovat, aby byly dotčené osoby informovány o subjektech a o podpoře, kterou poskytují. Tento zdroj informací by měl doplňovat existující platformy, jako jsou poradci EURES[24], SOLVIT[25] a Vaše Evropa – Poradenství[26], jež mohou pomoci více než 11,8 milionu mobilních občanů Unie v produktivním věku, kteří žijí mimo zemi, jejímiž jsou státními příslušníky[27] [28]. Tyto informace mohou rovněž mobilní občany podnítit k tomu, aby oznámili případy diskriminace a hájili svá práva.

---

[22] Např. v HR, HU, IT, MT, PL, SK, UK.

[23] Např. v HR, LT.

[24] Poradci EURES, kteří jsou k dispozici ve všech členských státech, poskytli v roce 2016 pracovníkům Unie a zaměstnavatelům pomoc ve více než 45 000 případech (http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eures/index_en.htm).

[25] Síť SOLVIT se v roce 2016 zabývala 34 případy týkajícími se volného pohybu pracovníků http://ec.europa.eu/solvit/

[26] Služba Vaše Evropa – Poradenství poskytla v roce 2016 poradenství ohledně záležitostí souvisejících s prací, rodinnými právy a dávkami sociálního zabezpečení ve více než 2 500 případech http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/youreurope_advice/index_en.htm

[27] https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2017_report_on_intra-eu_labour_mobility.pdf

[28] Počet občanů Unie, kteří žijí nebo pracují v jiném členském státě, než je členský stát, jehož jsou státními příslušníky, dosahuje přibližně 17 milionů (statistika Eurostatu o migraci [migr_pop1ctz] 2017).

3.6. Ostatní ustanovení (článek 7, 15. a 28. bod odůvodnění)

V čl. 7 odst. 2 je výslovně uvedeno, že členské státy mohou dle svého uvážení rozšířit pravomoci subjektů tak, aby zahrnovaly zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti vztahující se na všechny občany Unie a jejich rodinné příslušníky vykonávající právo na volný pohyb zakotvené v článku 21 SFEU. Jak bylo uvedeno výše, ve více než polovině zemí byly jako subjekty na podporu volného pohybu podle směrnice určeny orgány pro rovné zacházení, které se již zaměřovaly na všechny občany Unie. Některé země[29] po provedení směrnice rozšířily pravomoci subjektů tak, že zahrnují všechny občany Unie. Ve většině členských států se pravomoc subjektů vztahuje celkově na všechny občany Unie[30].

V 15. bodě odůvodnění směrnice jsou členské státy vyzvány, aby posoudily zavedení společných zásad mechanismů kolektivní právní ochrany týkajících se zdržení se určitého jednání a náhrady škody, jak je stanoveno v doporučení Komise ze dne 11. června 2013[31]. Pouze tři odpovědi na dotazník[32] potvrdily, že takovéto mechanismy právní ochrany existují, ačkoliv není vždy jasné, zda se zabývají záležitostmi, které spadají do oblasti působnosti směrnice. Zpráva Komise ze dne 26. ledna 2018[33] obsahuje více informací o pokroku, které členské státy dosáhly při zavádění mechanismů kolektivní právní ochrany.

V souladu s 28. bodem odůvodnění posoudila Komise také možné potíže, s nimiž se setkávají mladí absolventi hledající zaměstnání v Unii a manželé či manželky pracovníků Unie, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí.

Ve svých odpovědích na dotazník zmínili respondenti jako hlavní problém, s nímž se mladí absolventi setkávají, uznávání kvalifikací. Další předložené záležitosti nesouvisejí přímo s pravidly volného pohybu, jako jsou nízké mzdy osob s nedostatečnou praxí a potřeba praktických dovedností při hledání zaměstnání. Co se týká manželů či manželek, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, jako obvyklé potíže byly uváděny zdlouhavé postupy nebo nadměrné správní požadavky (např. povinnost týkající se ověření oddacích listů a jazykové požadavky) za účelem získání víza, povolení k pobytu a/nebo čísla sociálního pojištění nebo k získání přístupu k veřejným službám obecně. Uváděna byla i nedostatečná znalost místního jazyka u manželů či manželek. Jako obecný problém byla mimoto vyzdvižena složitost vnitrostátních pravidel.

Některé z těchto potíží, s nimiž se pracovníci Unie setkávají, vyplývají z nesprávného uplatňování práva EU ze strany vnitrostátních orgánů a/nebo soukromých subjektů. To je právě jeden z problémů, jež má směrnice odstranit, a to zlepšením možností osob chránit svá práva, poskytováním pomoci ze strany subjektů a zlepšením přístupu k informacím.

4. MOŽNÉ ZMĚNY A JINÁ ZLEPŠENÍ

[29] Např. BG a SI.

[30] Vyjma v DE, DK, HR, LV, SE.

[31] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:JOL_2013_201_R_NS0013

[32] DK, LT a SI.

[33] http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=49502

Dotazník od orgánů členských států i od sociálních partnerů vyžadoval, aby uvážili, zda jsou zapotřebí změny směrnice (nebo jiných právních předpisů v oblasti volného pohybu pracovníků). Všichni respondenti uvedli, že v této fázi nejsou legislativní změny zapotřebí a že by se úsilí mělo místo toho zaměřit na náležité provádění stávajících předpisů. Komise v této souvislosti připomíná svůj návrh týkající se zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti[34], který byl předložen dne 13. března 2018 jako součást balíčku předpisů v oblasti sociální spravedlnosti. Tento návrh má posílit spravedlnost v oblasti přeshraniční mobility pracovní síly v Evropě. Kromě jiných cílů má orgán usnadnit možnost jednotlivců a zaměstnavatelů vykonávat jejich právo na volný pohyb poskytováním komplexnějších a snadno dostupných informací a služeb. Zaměří se rovněž na vytváření lepších a efektivnějších podmínek pro mobilitu pracovní síly v Evropě prostřednictvím užší spolupráce mezi vnitrostátními orgány. Ani Komise nepokládá v této fázi za nezbytné navrhovat změny směrnice.

5. ZÁVĚRY

Analýza vnitrostátních prováděcích opatření ukazuje, že řada ustanovení směrnice byla splněna prostřednictvím vnitrostátních nástrojů, které existovaly již v době vstupu směrnice v platnost. Legislativní změny se v mnoha zemích omezily na provedení článku 4 o určení subjektu na podporu rovného zacházení.

Směrnice je již funkční a Komise nezjistila v rámci vnitrostátních prováděcích předpisů významné problémy týkající se nesouladu. V praxi však je ještě zapotřebí učinit mnohé, aby bylo zajištěno dosažení cílů směrnice. Pro mnoho členských států je i nadále problémem zajistit, aby nástroje zřízené podle směrnice, například subjekty, přinášely výsledky v praxi.

Vzhledem k prodlevám mnoha zemí při provedení směrnice ve vnitrostátním právu a poměrně krátké době jejího uplatňování v praxi nelze v této fázi vyvodit spolehlivé závěry ohledně jejího dopadu.

Z odpovědí na dotazník však vyplývá, že směrnice měla na všechny zúčastněné strany pozitivní dopad. Důvodem je především skutečnost, že pracovníkům, zaměstnavatelům a správním orgánům poskytla větší právní jistotu a jasnost tím, že stanovila práva související s volným pohybem spolu s pravidly pro jejich lepší prosazování. Zajistila rovněž dostupnost podpory poskytované subjekty pro osoby, které ji potřebují, a zdůraznila, že důležitým úkolem vnitrostátních správních orgánů je náležité uplatňování právních předpisů EU v oblasti volného pohybu pracovníků.

Je obtížné (je-li to vůbec možné) posoudit, do jaké míry pomohlo provádění směrnice zvýšit informovanost občanů Unie o jejich právech týkajících se volného pohybu. Průzkum Eurobarometr[35] ukazuje, že v EU je informováno o svých právech stále více občanů. Nedávné

[34] Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti (COM(2018) 131 final, 13.3.2018).

[35] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart//themeKy/50/groupKy/268/savFile/867

iniciativy Unie[36] v této oblasti, jakož i návrh na zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti by měly pomoci zvýšit co nejvíce povědomí o klíčových právech souvisejících s volným pohybem.

Komise bude provádění směrnice nadále sledovat. Přitom bude využívat také údaje shromážděné ve výroční zprávě o mobilitě v rámci Unie, která podává přehled o přeshraniční mobilitě v EU a která může odhalit překážky této mobility (viz pozn. pod čarou č. 27). Komise bude s členskými státy i nadále spolupracovat, aby bylo zajištěno, že směrnice je ve všech členských státech zcela a správně provedena a uplatňována.

Komise podpoří úsilí členských států o náležité provádění směrnice. Zejména bude prosazovat spolupráci mezi subjekty, zajistí synergie mezi existujícími informačními a asistenčními službami na úrovni Unie a pomůže členským státům zlepšit kvalitu informací, které poskytují na vnitrostátních internetových stránkách, a zvýšit informovanost pracovníků Unie o jejich právech.

[36] Viz také návrh nařízení, kterým se zřizuje jednotná digitální brána pro poskytování informací, postupů, asistenčních služeb a služeb pro řešení problémů (COM(2017) 256, 2.5.2017).