Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Lepší pracovní podmínky pro silnější sociální Evropu: plné využití přínosů digitalizace ve prospěch budoucnosti práce

(COM(2021) 761 final)

a k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem

(COM(2021) 762 final)

(2022/C 290/16)

Zpravodajka: **Cinzia DEL RIO**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 17. 1. 2022
	Rada Evropské unie, 4. 5. 2022
Právní základ	článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	7. 3. 2022
Přijato na plenárním zasedání	23. 3. 2022
Plenární zasedání č.	568
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	149/80/18

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Pandemie zviditelnila některé změny ve světě práce, které probíhaly již dříve, a urychlila rozšiřování všech druhů práce prostřednictvím platforem, čímž posílila růst a dopad digitální ekonomiky.

1.2 EHSV vítá návrh směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem (COM(2021) 762), který v rámci provádění evropského pilíře sociálních práv předložila Evropská komise. Tento regulační zásah by měl mít za cíl jasné vymezení kritérií pro klasifikaci pracovněprávních vztahů a pro řízení používání algoritmů a měl by zajistit přístup k sociální a pracovní ochraně a právům.

1.3 EHSV již v řadě předchozích stanovisek, která jsou relevantní i z hlediska tohoto stanoviska, upozornil na příležitosti a výzvy, které práci prostřednictvím platforem doprovázejí, a na potřebu stanovit jasná a spravedlivá pravidla s cílem zajistit spravedlivou hospodářskou soutěž na vnitřním trhu, účinné uplatňování práv pracovníků a zlepšení pracovních podmínek. Obecným cílem je prosadit a posílit vnitřní trh díky zajištění rovných podmínek pro všechny aktéry.

1.4 EHSV zdůraznil, že díky ekonomice platforem vznikají nové příležitosti jak pro podniky, tak pro pracovníky. Společnosti se mohou dostat na nové trhy, snížit své náklady a těžit z inovací v oblasti digitálních technologií a přístupu k celosvětové a místní pracovní síle s cílem zlepšit účinnost a zvýšit produktivitu. Pracovníkům se pak nabízejí nové možnosti vytváření příjmů a pracovní příležitosti, které jsou pro zranitelné skupiny, jako jsou mladí lidé, migranti a ženy, stále důležitější, ba dokonce zásadní. Těmito příležitostmi je třeba se zabývat sociálně udržitelným způsobem.

1.5 Mezi aspekty ekonomiky platforem, které byly zmíněny a budí znepokojení, co se týče pracovních podmínek, patří omezenější přístup k sociální ochraně a sociálnímu zabezpečení, zdravotní a bezpečnostní rizika, nejistota práce, roztříštěná pracovní doba a nedostatečná úroveň příjmů a obtíže při zajišťování toho, aby byla uznána kolektivní práva. Tyto znepokojující otázky je třeba řešit a na příslušných úrovních – evropské, vnitrostátní a prostřednictvím kolektivního vyjednávání, do nějž budou zapojeny i platformy – vypracovávat vyvážená řešení. EHSV se rovněž domnívá, že je nezbytné

zajistit rovné zacházení mezi „tradičními“ společnostmi a společnostmi, které používají digitální prostředky založené na funkcích algoritmického řízení, jsou-li využívány k řízení organizace práce a pracovněprávních vztahů, a to pokud jde o řízení, kontrolu nebo organizační pravomoci.

1.6 Velikost jednotlivých digitálních pracovních platforem se liší. V případě platforem, které jsou malými a středními podniky, existují další výzvy, které je třeba vzít v potaz, včetně těch, jež souvisejí s náklady spojenými s infrastrukturou a administrativní zátěží a s přizpůsobením se digitální transformaci.

1.7 EHSV uznává, že flexibilita pracovní doby může být pozitivním rysem práce prostřednictvím platforem, který vítají zejména ti, kteří na takovouto práci spoléhají jako na dodatečný zdroj příjmů. Tato flexibilita by však vždy měla být založena na dodržování základních sociálních a pracovních norem zaručených právem EU.

1.8 EHSV souhlasí s tím, že právní klasifikace pracovního poměru a jeho jasné odlišení od skutečné samostatné výdělečné činnosti mají stěžejní význam pro zajištění právní jistoty jak pro podniky, tak pro pracovníky a pro zajištění práv a ochrany pracovníků. Tato otázka je však v jednotlivých členských státech řešena odlišně. Právní ustanovení týkající se konkrétních oblastí, soudní rozhodnutí v pracovněprávních sporech a kolektivní smlouvy v cílených segmentech práce prostřednictvím platforem jsou příčinou roztříštěnosti stávající regulace v rámci EU a rozdílů v tom, jak se v různých členských státech s pracovníky platforem zachází. Jak kvůli odvodu daní a příspěvků na sociální zabezpečení, tak s ohledem na stanovení postupů kolektivního vyjednávání je třeba jasně určit zaměstnavatele, který nese právní odpovědnost.

1.9 Evropa nemůže uplatňovat rozdílné regulační přístupy ke stejným výzvám. EHSV podporuje cíl legislativního návrhu Evropské komise zabývat se právě otázkou velké různorodosti právních předpisů v členských státech.

1.10 EHSV zdůrazňuje, že nová pravidla uvedená ve směrnici musí být založena na sociálním *acquis* EU a musí obsahovat jasné definice, které by neměly být v rozporu s právním *acquis*, kolektivními smlouvami nebo judikaturou soudů jednotlivých členských států. Směrnice by měla představovat jasný právní rámec, který bude na úrovni členských států upraven v souladu s vnitrostátními právními předpisy a postupy a podpoří zejména postupy kolektivního vyjednávání.

1.11 Toto stanovisko se navíc zabývá zvláště následujícími aspekty navrhované směrnice:

Klasifikační kritéria: EHSV zdůrazňuje, že klasifikační kritéria stanovená v článku 4 návrhu neodrážejí dynamický a rychlý vývoj digitálního trhu a musela by být neustále aktualizována, kvůli čemuž by byla vágní a nejednoznačná. Bylo by vhodnější uvést, že domněnka existence zaměstnání platí ve prospěch jednotlivých pracovníků, kteří svou práci nebo své služby poskytují na základě konkrétních funkcí algoritmického řízení vykonávaného danou digitální platformou, a to pokud jde o řízení, kontrolu nebo organizační pravomoci, a tudíž stanovit kritéria podle těchto funkcí. EHSV souhlasí s tím, aby platformy měly možnost domněnku zaměstnání vyvrátit.

1.12 EHSV poukazuje na to, že specifický rozměr algoritmického řízení, který má podstatný vliv na pracovníky, by se nemusel vztahovat na vymezení domněnky existence pracovního poměru v případě pracovníků v profesních registrech nebo členů vnitrostátních profesních sdružení, pokud existují.

1.13 **Pravidla týkající se algoritmického řízení:** EHSV souhlasí s tím, že algoritmické řízení má významný dopad na pracovní podmínky a že by mělo být transparentní a měla by na něm spočívat odpovědnost vůči pracovníkům a podnikům. Algoritmické řízení dohlíží na pracovníky, přiděluje jim úkoly, vydává přímé pokyny, čímž omezuje míru jejich autonomie, a hodnotí je, včetně jejich výkonnosti a chování, a také jejich výdělky a pracovní podmínky, přičemž pracovník může být na základě algoritmického řízení dokonce propuštěn. Ve směrnici by mělo být výslovně uvedeno, že práva stanovená v kapitole 3 se vztahují na všechny situace, kdy se algoritmické řízení používá v souvislosti se zaměstnáním.

1.14 EHSV má za to, že by všem pracovníkům platforem mělo být zaručeno právo na přenositelnost údajů a na to, aby si z platforem mohli své údaje stáhnout, a to i údaje týkající se dovedností. Kromě toho by měla být doplněna další ustanovení za účelem uplatnění práva na přezkoumání automatizovaného nebo poloautomatizovaného rozhodnutí. Rozhodnutí, která by mohla mít podstatný dopad na pracovní poměr, by měli přijímat lidé. EHSV oceňuje skutečnost, že se návrh Evropské komise ubírá tímto směrem.

1.15 EHSV zdůrazňuje význam účinného prosazování práva prostřednictvím intenzivnější spolupráce mezi orgány pro ochranu údajů a inspektoráty práce a potřebu vyjasnit, kdo nese odpovědnost, a to i v přeshraničních situacích.

1.16 **Kolektivní práva:** EHSV zdůrazňuje, že článek 14 směrnice by měl výslovně odkazovat na odbory, neboť ty mají právo vést kolektivní vyjednávání. Mimoto by práva na informování a projednávání a právo na kolektivní vyjednávání měly být rozšířeny na všechny pracovníky platforem.

1.17 Směrnice by pro pracovníky platforem měla zajistit spravedlivé postupy ukončení smluvního vztahu a také postupy informování a projednávání v případě hromadného propouštění.

1.18 EHSV v souladu s cíli Evropské agendy dovedností podtrhuje význam náležitého proškolení a informování pracovníků platforem o tom, jak příslušnou platformu používat a jak na ní pracovat a také jak zlepšovat své digitální dovednosti, přičemž by tyto informace mohly být k dispozici v různých jazycích.

2. **Úvod – souvislosti**

2.1 Pandemie COVID-19 urychlila využívání práce prostřednictvím platforem a zviditelnila některé změny ve světě práce, které probíhaly již dříve. EHSV již zdůraznil, že díky ekonomice platforem vznikají nové příležitosti jak pro podniky, tak pro pracovníky. Digitální pracovní platformy zprostředkovávající práci rychle pronikly do řady hospodářských odvětví. Společnosti se mohou dostat na nové trhy, snížit své náklady a těžit z inovací v oblasti digitálních technologií a přístupu k celosvětové a místní pracovní síle s cílem zlepšit účinnost a zvýšit produktivitu. Pracovníkům se pak nabízejí nové možnosti vytváření příjmů a pracovní příležitosti, které jsou pro zranitelné skupiny, jako jsou mladí lidé, migranti a ženy, stále důležitější, ba dokonce zásadní.

2.2 Jsou zde však také výzvy spojené s právy pracovníků, daněmi, rozdělováním bohatství a udržitelností, jimiž je třeba se zabývat na evropské úrovni. ([1]) Práce prostřednictvím platforem se stává důležitou součástí nové produktivní mapy hospodářských činností souvisejících s digitálním rozvojem a digitální transformací. EHSV již upozornil na příležitosti a rizika v řadě předchozích stanovisek ([2]), která jsou relevantní i z hlediska tohoto stanoviska, a vyzval k regulačnímu zásahu na evropské úrovni, který by jasně vymezil kritéria pro klasifikaci pracovněprávních vztahů, pro řízení používání algoritmů a pro zajištění přístupu k sociální a pracovní ochraně a právům.

2.3 Slabé ekonomické postavení velkého počtu pracovníků vykonávajících činnost na široké škále digitálních pracovních platforem zvyšuje zdravotní a bezpečnostní rizika ([3]) a nejistotu zaměstnání ([4]), což je jev, který je v rámci určitých, přesně vymezených vnitrostátních zeměpisných hranic obtížně definovatelný. Ve většině právních systémů EU dochází navíc k oslabování mechanismů ochrany obecně i sociální ochrany nestandardních a atypických pracovníků.

2.4 EHSV uznává, že flexibilita pracovní doby může být pozitivním rysem práce prostřednictvím platforem, který vítají zejména ti, kteří na takovouto práci spoléhají jako na dodatečný zdroj příjmů, tj. zejména mladí lidé. Tato flexibilita by však vždy měla být založena na dodržování základních sociálních a pracovních norem zaručených právem EU a lze ji upravit vnitrostátními právními předpisy či kolektivními smlouvami na základě příslušného unijního právního rámce. To je nezbytné zejména pro mladé lidi, kteří mají roztříštěnou pracovní dobu, nízkou a nedostatečnou úroveň příjmů a kteří potřebují sociální příspěvky na své budoucí důchody ([5]).

2.5 Vzájemná odlišnost pracovněprávních vztahů, které vznikají a rozvíjejí se na digitálních pracovních platformách ve všech členských státech, nepřispívá k nalezení jednotného celostátního řešení, pokud jde o uznání nezbytné sociální ochrany, požadovaná opatření týkající se ochrany zdraví a bezpečnosti při práci, dostatečnou úroveň příjmů, přiměřenou pracovní dobu a důstojné pracovní podmínky. Tyto různé formy pracovněprávních vztahů a nízké míry individuální a kolektivní ochrany na vnitrostátní úrovni se na úrovni EU násobí, což vytváří podmínky pro sociální dumping a nekalou hospodářskou soutěž, které ohrožují samotnou účinnost evropských a vnitrostátních norem v oblasti ochrany práce.

([1]) Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 70, odstavec 2.7.
([2]) Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 173; Úř. věst. C 220, 9.6.2021, s. 1; Úř. věst. C 194, 12.5.2022, s 50; Úř. věst. C 517, 22.12.2021, s. 61; Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 70.
([3]) Průzkum JRC COLLEEM II.
([4]) Studie Komise (2021).
([5]) Evropské fórum mládeže – Position paper on Platform work (Stanovisko k práci prostřednictvím platforem).

2.6 Digitální pracovní platformy lze rozdělit do dvou obecných kategorií: online platformy s webovým rozhraním a platformy nabízející služby poskytované na určitém místě. Velikost těchto platforem se liší. V případě platforem, které jsou malými a středními podniky, existují další výzvy, které je třeba vzít v potaz, včetně těch, jež souvisejí s náklady spojenými s infrastrukturou a administrativní zátěží a s přizpůsobením se digitální transformaci.

2.7 Počet lidí pracujících pro zaměstnavatele využívající online platformy se neustále zvyšuje, a to nejen v Evropské unii, ale i ve světě ([6]). Jak poukázaly MOP a Eurofound, k výzvám pro tradiční podniky patří mj. nekalá hospodářská soutěž ze strany platforem, z nichž některé nepodléhají klasickému zdanění ani jiným předpisům týkajícím se jejich pracovní síly. Značná část judikatury navíc prokazuje, že konkurenční výhoda některých obchodních modelů platforem vychází z toho, že se tyto modely snaží obejít platné právní předpisy, ať již sociální, environmentální, nebo ekonomické ([7]). Tato strategie nepřispívá k dlouhodobé hospodářské udržitelnosti a poškozuje spravedlivou hospodářskou soutěž, zejména mezi velkými společnostmi provozujícími platformy a malými společnostmi či mikrospolečnostmi provozujícími platformy.

2.8 Vzhledem k digitální transformaci, kterou EU usilovně podporuje, bude mít model „online platforem" dopad na stále více odvětví a profesí. EHSV opakovaně zdůraznil ([8]), že řádná regulace vnitřního trhu musí být prosazována a posílena zajištěním rovných podmínek pro všechny subjekty a že z digitalizace musí mít prospěch pracovníci i společnosti. Je nezbytné vytvořit regulační rámec, který zajistí bezpečné, spravedlivé a zdravé pracovní prostředí a podmínky, a to na základě systému jasně vymezených práv, odpovědnosti a povinností.

2.9 Všichni pracovníci mají právo na spravedlivé a důstojné pracovní podmínky. Jedná se o základní zásadu mezinárodního pracovního práva a práva EU. Pracovník má v souladu s článkem 4 směrnice 2019/1152 právo být zaměstnavatelem informován o podstatných prvcích pracovní smlouvy nebo pracovního poměru. Na pracovníky zaměstnané prostřednictvím platformy se musí vztahovat stejné pracovněprávní předpisy, jaké platí v zemi, kde je služba poskytována.

2.10 Klíčovou otázkou je proto jasná definice „zaměstnance" a její jednoznačné odlišení od pracovníka, který je skutečně „osobou samostatně výdělečně činnou". Účinnost a účelnost celého regulačního rámce návrhu směrnice závisí na jasné formulaci těchto definic. Z uvedených studií ([9]) vyplývá, že se po pracovnících v mnoha případech požaduje, aby se zaregistrovali jako osoby samostatně výdělečně činné. Výzvou tedy je zabránit falešné samostatné výdělečné činnosti. Pracovníci by měli být náležitě poučeni, aby si mohli vybrat, zda chtějí být skutečně samostatně výdělečně činní, či nikoli. Studie Evropské komise, na kterou odkazuje pracovní dokument útvarů Komise – zpráva o posouzení dopadů týkající se zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem, uvádí, že podle odhadu je 5,5 milionu pracovníků platforem nesprávně klasifikováno jako osoby samostatně výdělečně činné.

2.11 Otázka právní klasifikace pracovních poměrů je v členských státech řešena odlišně. Riziko chyb v právní klasifikaci pracovněprávních vztahů je způsobeno především nedostatkem právních předpisů ve vnitrostátních právních systémech a právní nejasností. Žádný členský stát se dosud otázkou právní klasifikace práce prostřednictvím platforem komplexně nezabýval. Některé členské státy (Itálie, Španělsko a Francie) se rozhodly pro odvětvové právní předpisy, které se zaměřují na dopravní a doručovací platformy. Mnohé členské státy (Belgie, Německo, Řecko, Španělsko, Francie, Irsko, Itálie, Nizozemsko a Švédsko) se pokusily vyjasnit pracovněprávní vztahy s nejistou klasifikací prostřednictvím právních předpisů, správních aktů nebo judikatury, ty se však týkají obecných situací na trhu práce a nezohledňují specifika práce prostřednictvím platforem. V Itálii a Španělsku sehrálo důležitou úlohu kolektivní vyjednávání, jehož výsledkem jsou zvláštní dohody a protokoly, které předpokládají zvláštní právní ustanovení.

2.12 Názor, že stávající regulační systém na vnitrostátní úrovni v jednotlivých zemích EU není v současné době vhodný pro regulaci rozličných typů práce prostřednictvím digitálních platforem, potvrzuje téměř 100 právních sporů zahájených z podnětu pracovníků nebo jejich odborových zástupců a rozmanitost řešení, která nabízí judikatura mnoha evropských zemí a z nichž některá potvrzují samostatně výdělečnou povahu tohoto pracovního poměru, zatímco jiná, kterých je stále

([6]) Zpráva MOP, The role of digital labour platforms in transforming the world of work (Úloha digitálních pracovních platforem při transformaci světa práce); zpráva EUROFOUND za rok 2018; dokument útvarů Komise – údaje o počtech a obratu, které se během pandemie ztrojnásobily (podle údajů MOP byl v EU v roce 2020 zaznamenán obrat 12 miliard EUR); závěrečná zpráva CEPS za rok 2021; Digital Labour Platforms in the EU (Digitální pracovní platformy v EU); studie ETUI z roku 2021; The definition of worker in the platform economy: exploring workers' risks and regulatory solutions (Definice pracovníka v ekonomice platforem: zkoumání rizik pracovníků a regulačních řešení).

([7]) Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 1, odstavec 3.2.7.

([8]) Úř. věst. C 440, 6.12.2018, s. 1; Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 1; Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 70; Úř. věst. C 367, 10.10.2018, s. 15.

([9]) Viz poznámku pod čarou č. 6.

větší počet, uznávají, že má povahu zaměstnaneckého poměru, přičemž existují i další řešení, která tento konkrétní případ pracovního poměru hodnotí jako případ hraniční právní situace ([10]). Jakkoli jsou však výsledky těchto řízení často protichůdné, týkají se především doručovacích služeb a služeb řidičů (služeb prostřednictvím platforem poskytovaných na určitém místě) a většina z nich vychází ze shodné definice osob pracujících prostřednictvím platforem jako zaměstnanců (zejména v odvětví dopravy a doručovacích služeb, kde je smluvní a odborová ochrana pravděpodobně nejsilnější).

2.13 Další klíčová otázka se týká dopadů, které má na pracovní podmínky algoritmické řízení, jež je nedílnou součástí obchodního modelu digitálních pracovních platforem ([11]). Pozornost by měla být věnována zajištění transparentnosti a odpovědnosti v souvislosti s algoritmy, a to pro pracovníky i podniky.

2.14 Některé členské státy přijaly opatření, která mají tuto situaci zlepšit provedením legislativních iniciativ, které se konkrétně zabývají algoritmickým řízením na pracovišti (IT, ES). Řada dalších členských států (AT, BE, CY, CZ, DK, EE, FI, DE, IE, LV, LT, LU, NL, SV) řeší problém algoritmického řízení naopak tím, že provádí opatření v rámci politiky ochrany soukromí, ochrany údajů a nediskriminace. V několika zemích (FR, IT, NL, PL a LU) byla vydána příslušná soudní rozhodnutí ([12]). Roztříštěnost stávajících právních předpisů v EU zároveň umožňuje, aby se digitální pracovní platformy, které působí v různých zemích, řídily různými právními předpisy. Vzhledem k flexibilitě, mobilitě a rychlosti vývoje ekonomiky platforem bude v důsledku toho, že neexistuje společný přístup, obtížné zachovat rovné podmínky mezi členskými státy.

2.15 V této souvislosti je třeba uvítat iniciativu evropských orgánů a zvláště pak balíček opatření, který v rámci provádění evropského pilíře sociálních práv předložila Evropská komise dne 9. prosince 2021 s cílem zlepšit pracovní podmínky na platformách. Touto iniciativou Evropská komise uznává, že je naléhavě zapotřebí řešit rozdíly mezi přístupy jednotlivých členských států, zabývá se výše uvedenými problémy a předkládá regulační návrh se směrnicí.

3. **Obecné připomínky**

3.1 EHSV souhlasí s rozhodnutím Komise vypracovat návrh směrnice, do jejíž působnosti spadá práce založená na platformách vykonávaná jak prostřednictvím online platforem s webovým rozhraním (např. právní služby, překladatelské služby, svobodná povolání atd.), tak prostřednictvím platforem nabízejících služby poskytované na určitém místě, které od pracovníka vyžadují určitou fyzickou službu (např. taxislužba, doručování zásilek, služby v domácnosti). Jak se jasně uvádí ve 49. bodě odůvodnění návrhu směrnice, potřebnost směrnice spíše než nezávazných právních nástrojů je odůvodněna extrémní rozmanitostí situací a právních předpisů v jednotlivých členských státech, zejména pokud jde o zajištění formálního a skutečného pokrytí a o přiměřenost a transparentnost systémů sociální ochrany, zvláště pak v situaci, kdy členské státy poskytují různý stupeň sociální ochrany. Velký a stále rostoucí počet soudních sporů a rozsudků ve prospěch klasifikace této práce jako zaměstnání je jasným důkazem toho, že tato oblast není upravena dostatečně jasným způsobem ani v rámci jednotlivých vnitrostátních právních řádů. Daného cíle, kterým je zlepšení podmínek práce vykonávané prostřednictvím digitálních platforem, tudíž nemůže být uspokojivě dosaženo členskými státy jednotlivě, nýbrž v souladu se zásadou subsidiarity jej může být lépe dosaženo na úrovni EU.

([10]) Jako příklad rozhodnutí uznávajících, že předmětný pracovní poměr má povahu zaměstnaneckého poměru, stačí připomenout např. rozhodnutí francouzského kasačního soudu (*Chambre sociale*, č. 374 ze dne 4. března 2020), který uznal, že práce vykonávaná řidičem na platformě Uber má povahu zaměstnaneckého poměru; rozhodnutí španělského Nejvyššího soudu (*Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social, Sentencia* 40/2020 ze dne 17. ledna 2020), který uznal, že pracovní vztah mezi řidiči a platformou Deliveroo má povahu zaměstnaneckého poměru; rozsudek soudu v Barceloně ze dne 13. ledna 2021, který v případě 748 řidičů uznal, že jejich pracovní vztah má povahu zaměstnaneckého poměru. Podle posledně uvedeného rozhodnutí je nutné přezkoumat nové indexy, na nichž lze založit rozsudek o povaze daného vztahu, a na základě toho byl pak učiněn závěr, že hodinová flexibilita je v každém případě výsledkem volby, jejímž cílem je určit časové úseky, které jsou pro společnost nejvíce ziskové, a jejím účelem zcela jistě není zachování většího souladu pracovního a soukromého života řidičů, a že řidiče je tedy třeba považovat za zaměstnance. Kromě těchto rozhodnutí je třeba zmínit i skutečnost, že belgické, italské a nizozemské orgány na základě relativizace údajné svobody řidičů při konkrétním výkonu služby vyloučily, že by tento pracovní poměr byl samostatnou výdělečnou činností.

([11]) Studie Komise vypracovaná coby podklad pro posouzení dopadů týkající se zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem.

([12]) Studie Komise vypracovaná coby podklad pro posouzení dopadů týkající se zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem.

3.2 V návrhu směrnice se v jeho 9. bodě odůvodnění správně uvádí, že „pokud platformy působí v několika členských státech nebo přeshraničně, často není jasné, kde a kým je práce prostřednictvím platformy vykonávána. K údajům o digitálních pracovních platformách, mimo jiné o počtu osob vykonávajících práci jejich prostřednictvím, jejich postavení v zaměstnání a jejich pracovních podmínkách, nemají snadný přístup ani vnitrostátní orgány. To komplikuje vymáhání platných pravidel, i pokud jde o pracovní právo a sociální ochranu.“ EHSV již dříve poukázal na to ([13]), že bude třeba vytvořit rejstřík platforem v každém členském státě a celoevropskou databázi velkých a malých platforem.

3.3 Tyto právní nejistoty mohou v určitých situacích napomáhat vzniku a šíření nehlášených forem práce a neblahých situací vykořisťování a soutěže mezi samotnými pracovníky, jejichž práce může být založena na nelegálních praktikách zadávání subdodávek. Tito pracovníci jsou často migranti, kteří mají objektivně slabou pozici a neznají stanovená práva na minimální ochranu. Navrhovaná směrnice ustanovení o subdodávkách neobsahuje, a tudíž neposkytuje pracovníkům těchto platforem žádnou ochranu před těmito praktikami ([14]).

3.4 Znění návrhu Komise je však v některých bodech vágní, povšechné a nejednoznačné. Neodráží stanovené cíle, tj. ochranu a zaručení sociálních a pracovních práv, které jsou jasně formulovány v bodech odůvodnění. Zejména jde o definici pracovníka vykonávajícího práci prostřednictvím platformy (články 2 a 5) a práva pracovníků i zástupců odborů na informování a projednávání (článek 9, který však výslovně odkazuje pouze na směrnici 2002/14/ES). Úvodem je třeba říci, že návrh směrnice často staví ochranu práv pracovníků na roveň zásadě svobody podnikání. Práva pracovníků a základní svobody je nutno náležitě zaručit v souladu s právními předpisy a s Listinou základních práv.

3.5 EHSV považuje za nezbytné, aby směrnice obsahovala zvláštní ustanovení o pracovních podmínkách a sociálním zabezpečení založená na zásadě nediskriminace, a to i s ohledem na podobné a srovnatelné pracovníky zaměstnávané ve stejném odvětví. Taková ustanovení by podpořila rozvoj jednotné smluvní ochrany odvětví a umožnila bojovat proti různým formám sociálního a daňového dumpingu.

3.6 EHSV vítá úsilí Komise, která navrhuje podpořit sdílení osvědčených postupů v rámci svého programu vzájemného učení, jakož i podpořit činnosti Evropského orgánu pro pracovní záležitosti v rámci jeho mandátu a podporovat členské státy při uplatňování pravidel koordinace sociálního zabezpečení a při poskytování pokynů v této oblasti, a to tam, kde je to zapotřebí, a prostřednictvím programů EU (jako je Horizont Evropa) ([15]).

3.7 EHSV se domnívá, že by návrh směrnice měl stanovit jasná referenční kritéria a zásady, jež by sloužily jako vodítko pro vnitrostátní zákonodárce a vytvářely podmínky motivující ke kolektivnímu vyjednávání, aby byla stanovena pravidla, která v tomto vysoce digitalizovaném výrobním prostředí zajistí jistotu, bezpečnost a předvídatelnost. Cílem těchto pravidel musí být vytvoření rovných podmínek mezi digitálními pracovními platformami a poskytovateli offline služeb. Neměla být v rozporu s právním *acquis*, neměla by měnit obsah a oblast působnosti pravidel definujících služební vztah jako zaměstnanecký poměr v souladu s právními předpisy členských států, kolektivními smlouvami, vnitrostátními klasifikačními systémy nebo judikaturou jednotlivých členských států a neměla by narušovat spravedlivou hospodářskou soutěž mezi společnostmi.

3.8 EHSV se rovněž domnívá, že je nezbytné zajistit rovné zacházení mezi „tradičními“ společnostmi a společnostmi, které používají prostředky digitálního řízení založeného na algoritmické správě dat, a to na základě transparentní a spravedlivé hospodářské soutěže mezi těmito společnostmi, a vyjasnit zaměstnanecký poměr u pracovníků poskytujících služby nebo vykonávajících činnosti v těchto odvětvích. EHSV rovněž vítá záměr Komise vyjasnit postavení osob skutečně samostatně výdělečně činných a tyto osoby podpořit. „K vyjasnění jejich postavení se podpory dostane rovněž osobám samostatně výdělečně činným, bude-li to nutné. Očekává se, že směrnice upevní autonomii osob samostatně výdělečně činných a podpoří jejich schopnost využívat svých podnikatelských možností, např. vytvořením svého okruhu klientů. Ti, kdo již jsou osobami skutečně samostatně výdělečně činnými, si ponechají výhody spojené se svým postavením v zaměstnání.“ ([16])

([13]) Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 173, odstavec 1.15.

([14]) Výroční zpráva projektu Fairwork (2021); Fairwork response to the European Commission's Proposal for Directive on Platform Work (Reakce projektu Fairwork na návrh směrnice o práci prostřednictvím platforem předložený Evropskou komisí).

([15]) Viz sdělení Komise.

([16]) Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Lepší pracovní podmínky pro silnější sociální Evropu: plné využití přínosů digitalizace ve prospěch budoucnosti práce; 9. prosince 2021, COM(2021) 761 final, s. 11 (tabulka v horní části stránky).

3.9 Je proto velmi důležité, aby byla lépe a jednoznačněji vymezena oblast působnosti (v článku 1), a to s cílem zajistit, že se směrnice bude vztahovat na všechny digitální platformy, které poskytují zprostředkovanou nabídku práce. I kvůli odvodu daní a příspěvků na sociální zabezpečení a také s ohledem na stanovení postupů kolektivního vyjednávání je třeba jasně určit skutečného zaměstnavatele, který nese právní odpovědnost, přičemž je nutno vzít v potaz specifika mikroplatforem a malých platforem.

Odkaz na pojem organizace práce vykonávané jednotlivci může vést k nežádoucímu vyloučení některých digitálních platforem.

4. **Kapitola 4 – Konkrétní otázky**

4.1 V tomto stanovisku jsou analyzovány zejména tyto aspekty návrhu směrnice:

— kritéria pro kvalifikaci pracovníka jako zaměstnance,

— algoritmické řízení,

— kolektivní práva.

4.2 Klasifikační kritéria

4.2.1 Článek 4 návrhu stanoví kritéria, na jejichž základě se stanoví domněnka existence pracovního poměru. EHSV konstatuje, že by navrhovaná kritéria měla odrážet dynamiku digitálního trhu a vývoj obchodních modelů a pracovních metod a že by musela být neustále aktualizována. S politováním konstatujeme, že tato kritéria stanovená v článku 4 jsou z větší části stále jen vyjádřením různých forem kontroly, kterou digitální platforma vykonává nad pracovní činností zaměstnance. EHSV se domnívá, že zakotvení ochrany práce do výkonu kontroly dostatečně nezachycuje a nenapravuje mocenskou nerovnováhu ve vztahu mezi platformou a pracovníky.

4.2.2 Článek 4 návrhu navíc ponechává platformám v jejich rozhodování příliš velkou diskreční pravomoc – jelikož domněnka zaměstnání je podmíněna existencí alespoň dvou z pěti kritérií –, avšak v situaci, která se neustále vyvíjí, by bylo snadné tato kritéria obejít. EHSV se domnívá, že jasně definovaný status zaměstnance, a to i pro ty, kteří pracují jen málo hodin, by zaručil právo na sociální ochranu, zdraví a bezpečnost, právo organizovat se a právo na kolektivní vyjednávání, co se týče odpracovaných hodin, čímž by byla zaručena nezbytná flexibilita.

4.2.3 Kritéria by měla cíleněji řešit riziko snižování úrovně pracovních norem. S ohledem na tento účel by bylo žádoucí stanovit jediné kritérium pro domněnku existence zaměstnání, kterou by platforma mohla vyvrátit na základě článku 5, který přenáší obrácené důkazní břemeno na digitální platformu, která tak prokazuje samostatně výdělečnou povahu pracovního poměru. EHSV souhlasí s návrhem Komise, že tím, kdo má domněnku zaměstnání vyvrátit, by měly být platformy.

4.2.4 Je třeba náležitě chránit i osoby samostatně výdělečně činné a vztahy, které jsou skutečně založeny na samostatné výdělečné činnosti. Ty směrnice nijak nedefinuje. Existuje mnoho různých forem práce prostřednictvím platforem, které nelze směstnat do jediné kategorie. Na některé formy práce lze nahlížet jako na práci podobnou zaměstnání a některé formy práce vyžadují kvalifikované odborníky, dokonce i vysoce kvalifikované pracovníky srovnatelné s těmi, kteří jsou v některých zemích zapsáni v profesních registrech nebo jsou členy vnitrostátních profesních sdružení. Specifický rozměr algoritmického řízení, který má podstatný vliv na pracovníky, by se nemusel vztahovat na vymezení domněnky existence pracovního poměru v případě pracovníků v profesních registrech nebo členů vnitrostátních profesních sdružení, pokud existují.

4.2.5 Bylo by proto vhodnější uvést, že domněnka existence zaměstnání v oblasti digitálních pracovních platforem platí ve prospěch jednotlivých pracovníků, kteří svou práci nebo své služby poskytují na základě řízení, kontroly nebo organizační pravomoci dané digitální platformy prováděných prostřednictvím algoritmického řízení.

Platformy by měly být schopny tuto domněnku zaměstnání vyvrátit tím, že prokáží, že nevykonávají žádné obchodní pravomoci týkající se organizace poskytování služeb nebo práce daným pracovníkem, a to ani nepřímé nebo implicitní ([17]).

([17]) Viz definice uvedená ve 30. bodě odůvodnění pokynů Komise k právním předpisům v oblasti hospodářské soutěže a ke kolektivnímu vyjednávání: iii) jako nezbytnou a podstatnou součást zahrnuje organizaci práce vykonávané jednotlivci bez ohledu na to, zda je tato práce prováděna online nebo na určitém místě. Platformy, které neorganizují práci jednotlivců, ale jednoduše poskytují prostředky, jimiž osoby samostatně výdělečně činné bez zaměstnanců mohou oslovit koncové uživatele, nepředstavují digitální pracovní platformy. Například platforma, která pouze sdružuje a zobrazuje dostupné poskytovatele služeb (např. instalatéry) v určité oblasti, čímž zákazníkům umožňuje využívat jejich služby na požádání, se nepovažuje za digitální pracovní platformu, protože neorganizuje práci poskytovatelů služeb.

4.2.6 Společným argumentem soudních rozhodnutí, včetně rozhodnutí vrchních vnitrostátních soudů, jež uznávají, že předmětný pracovní vztah má povahu zaměstnaneckého poměru, je to, že platforma, přesněji řečeno algoritmické řízení, v plné míře uplatňuje určitou formu dohledu nad poskytováním služby, kterou daný pracovník vykonává. Z toho fakticky vyplývá, že služba poskytovaná v podobě práce je zcela začleněna do podnikání platformy. Tento prvek sám o sobě zvyšuje potřebu vyvážit výše uvedenou kontrolní moc stanovením odpovídajících individuálních a kolektivních záruk pro všechny pracovníky poskytující svou práci nebo služby prostřednictvím digitálních platforem.

5. **Konkrétní připomínky a doporučení týkající se algoritmického řízení**

5.1 Algoritmické řízení zpracovává značné množství dat, dohlíží na pracovníky, přiděluje jim úkoly, vydává přímé pokyny, čímž omezuje míru jejich autonomie, a hodnotí je, včetně jejich výkonnosti a chování, a také jejich výdělky a pracovní podmínky, přičemž pracovník může být na základě algoritmického řízení dokonce propuštěn. EHSV vítá skutečnost, že návrh směrnice přijímá zásady obecného nařízení o ochraně osobních údajů, a je toho názoru, že v souladu s článkem 9 tohoto obecného nařízení by směrnice měla stanovit jasný zákaz zpracovávání citlivých osobních údajů, včetně politických názorů a členství v odborových organizacích. Směrnice by měla výslovně stanovit, že práva stanovená v kapitole 3 jsou použitelná ve všech případech algoritmického řízení, a to i v případě, že platforma prokáže, že nevykonává obchodní pravomoci týkající se organizace poskytování služby daným pracovníkem, a to ani nepřímé nebo implicitní, a tedy i domněnku na straně platformy, že v daném případě nevzniká pracovní poměr.

5.2 Systémy používané digitálními pracovními platformami se často spoléhají na prvky umělé inteligence (UI). Vzhledem k tomu, že platformy budou muset dodržovat ustanovení předložené směrnice i aktu o umělé inteligenci (které upravují podmínky na produktových trzích), EHSV vyzývá Komisi, aby zajistila, že na sebe navrhovaná směrnice i akt o umělé inteligenci budou vzájemně odkazovat, což by umožnilo vyloučit nebo vyjasnit případné nesrovnalosti a mezery.

5.3 EHSV Komisi opětovně vybízí ([18]) k tomu, aby vyjasnila odpovědnosti všech zúčastněných stran v oblastech, jako jsou zdraví a bezpečnost, ochrana údajů, pojištění a zákonná odpovědnost, a aby vyhodnotila, upravila a harmonizovala v tomto smyslu existující předpisy. EHSV již uvedl, že algoritmy používané platformami by měly být brány stejně jako systémy mluvených nebo písemných pokynů v běžném zaměstnání ([19]).

5.4 Velmi vítaným návrhem je právo na přezkoumání automatizovaného nebo poloautomatizovaného rozhodnutí. EHSV je nicméně přesvědčen, že s ohledem na zajištění výkonu tohoto práva v praxi by Komise měla a) doplnit ustanovení, která digitálním pracovním platformám uloží povinnost vyvíjet své algoritmy a systémy podle zásady koncepční bezpečnosti (safe-by-design) a b) v souladu s logikou navrhovaného aktu o umělé inteligenci navrhnout ustanovení, která digitálním pracovním platformám uloží povinnost podrobit své algoritmy posuzování shody, a to nejen před jejich zavedením, ale také v době, kdy daný pracovník poskytuje svou práci nebo službu. Posuzování shody by mělo být prováděno na základě multidisciplinárního přístupu, který bude podporovat společné posuzování za účasti odborníků jmenovaných odbory, platformou a orgány v oblasti práce a sociální ochrany a dalšími příslušnými orgány. Dojde-li v rámci přezkumu rozhodnutí učiněného s pomocí algoritmu ke sporu, měli by mít pracovníci možnost využít nezávislé rozhodčí řízení.

5.5 EHSV se nicméně domnívá, že článek 8 by měl stanovit, že v případě lidského přezkumu významného rozhodnutí by pracovník mohl být zastoupen odborovou organizací.

5.6 Vzhledem k tomu, že model práce prostřednictvím platforem se opírá o zákaznické hodnocení, by pracovníci platforem měli mít možnost převádět a používat tato hodnocení jako klíčovou součást údajů napříč platformami. EHSV se domnívá, že právo na přenositelnost údajů by mělo být zaručeno všem pracovníkům platforem. Ještě důležitější je to, aby směrnice zaručila pracovníkům možnost využívat vlastní profil včetně dovedností k získávání zaměstnání mimo ekonomiku platforem.

5.7 Úspěch návrhu Komise bude záviset na jeho účinném prosazování. Navrhovaná směrnice vyžaduje spolupráci mezi orgány pro ochranu údajů a orgány práce. EHSV by však chtěl Komisi upozornit na skutečnost, že orgány pro ochranu údajů v některých zemích nemají za úkol provádět hloubkové přezkumy pracovněprávních záležitostí a naopak, zejména pokud jde o dohled a nápravu. EHSV proto Komisi vybízí, aby rozdělení pravomocí více vyjasnila, a to i s ohledem na přeshraniční aspekty, a aby vzala v potaz inspektoráty práce.

([18]) Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 173.
([19]) Úř. věst. C 429, 11.12.2020, s. 173, odstavec 1.8.

6. **Kolektivní práva**

6.1 Článek 14 směrnice, který je součástí kapitoly o vymáhání práva, se vztahuje na zástupce zaměstnanců, nikoli však na odbory. Jedná se o zcela zásadní otázku, neboť na zástupce odborových organizací je třeba odkazovat výslovně, aby se zabránilo vytváření účelových svazků a aby byla pracovníkům zajištěna práva na kolektivní zastupování, a to i v případě sporu.

6.2 EHSV bere na vědomí, že směrnice poskytuje práva na informování a projednávání. Článek 9 však odkazuje pouze na směrnici 2002/14/ES, kterou se stanoví obecný rámec. Měl by obsahovat rovněž přímý odkaz na směrnici 2001/23/ES o převodech podniků, směrnici 98/59/ES o hromadném propouštění a směrnici 2009/38/ES o evropské radě zaměstnanců. EHSV konstatuje, že článek 10, který rozšiřuje pracovní práva stanovená v kapitole 3 směrnice na všechny pracovníky platforem (včetně těch, kteří nejsou v pracovním poměru), neobsahuje práva na informování a projednávání stanovená v článku 9. Tato odchylka je neospravedlnitelná. Je zapotřebí jasnější vymezení práv na informování a projednávání, a sice v zájmu podpory kolektivního vyjednávání, které představuje právo, jež musí být přiznáno rovněž všem pracovníkům platforem ([20]).

6.3 EHSV zdůrazňuje, že práva odborových zástupců pracovníků na informování a projednávání (článek 9) by měla být zaručena i ve vztahu k parametrům, pravidlům a pokynům, na nichž jsou založeny algoritmy nebo systémy umělé inteligence, jež ovlivňují rozhodování nebo přijímání rozhodnutí, která mohou mít vliv na pracovní podmínky, přístup k práci a udržení stávajícího zaměstnání, včetně profilování.

6.4 EHSV konstatuje, že by pracovníci platforem měli absolvovat zvláštní odborná školení dostupná v různých evropských jazycích a zaměřená na to, jak danou platformu používat a jak na ní pracovat, a že by měli být proškoleni v příslušných digitálních dovednostech. Jak bylo zdůrazněno v předchozím stanovisku ([21]), při provádění akčního plánu digitálního vzdělávání 2021–27 je nutné zajistit účinný sociální dialog, konzultace se zainteresovanými subjekty, dodržování a vymáhání pracovních práv a práva pracovníků na informování, projednávání a účast a nabídnout pracovníkům možnost rozvíjet své digitální a podnikatelské dovednosti, a to zejména prostřednictvím odborného vzdělávání a přípravy (OVP), vzdělávání dospělých a odborné přípravy zaměstnanců, a omezit tak nedostatek dovedností, s nímž se podniky potýkají.

6.5 Jak již bylo uvedeno v předchozím stanovisku, EHSV v souvislosti se zaváděním nových technologií, jako jsou roboti nebo inteligentní stroje, ve své studii připomíná, že je důležité v předstihu informovat zástupce zaměstnanců a vést s nimi konzultace a že změny, které přinášejí tyto technologie, musí doprovázet kolektivní vyjednávání ([22]). Připomíná rovněž, že směrnice o evropské radě zaměstnanců stanoví, že tyto konzultace jsou povinné ([23]).

6.6 Vyjednávání se rovněž týká odvětvového kolektivního vyjednávání, na jehož základě jsou z velké části definována práva pracovníků. Návrh směrnice však na odvětvové dohody nijak neodkazuje.

6.7 Důležitým cílem, který by měl být zahrnut do regulačního rámce, je zajistit pracovníkům platforem spravedlivé postupy ukončení smluvního vztahu a přístup k nezávislým mechanismům řešení sporů. Navrhovaná směrnice se vztahuje pouze na propouštění jednotlivých osob, měla by se však zabývat i otázkou postupů informování a projednávání v případě hromadného propouštění a odkazovat v této souvislosti na stávající právní předpisy EU ([24]).

V Bruselu dne 23. března 2022.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

([20]) Úř. věst. C 123, 9.4.2021, s. 1, odstavec 3.2.8.
([21]) Úř. věst. C 286, 16.7.2021, s. 27.
([22]) Studie EHSV (2017).
([23]) Úř. věst. L 122, 16.5.2009, s. 28.
([24]) Směrnice 98/59/ES; směrnice 2001/23/ES.

PŘÍLOHA

Následující protistanovisko bylo v diskusi zamítnuto, obdrželo však alespoň čtvrtinu odevzdaných hlasů (čl. 43 odst. 2 jednacího řádu):

POZMĚŇOVACÍ NÁVRH 1

SOC/709 – Balíček opatření týkajících se pracovních podmínek – práce prostřednictvím platforem

Nahradit celé stanovisko:

1. **Závěry**

1.1 Digitální pracovní platformy podporují inovativní služby a nové obchodní modely a vytvářejí mnoho příležitostí pro spotřebitele, podniky, pracovníky a osoby samostatně výdělečně činné. Digitální platforma jako pojem zahrnuje širokou škálu činností, služeb, úkolů a obchodních modelů. To znamená, že univerzální řešení se mohou stát překážkou inovací a investic do budování a rozvoje digitálních platforem v EU.

1.2 EHSV uznává potřebu řešit některé výzvy, které aktuálně ztěžují práci prostřednictvím digitálních platforem. Jakákoli regulace práce prostřednictvím platforem by však měla být navržena tak, aby byla zachována flexibilita coby zásadní motivační faktor a zároveň vznikly nezbytné prvky ochrany pracovníků s tím, že pro mnohé představuje práce prostřednictvím platforem pouze doplňkovou činnost ([1]). EHSV proto obecně podporuje přístup Evropské komise k balíčku opatření týkajících se pracovních podmínek, to jest použití různých nástrojů k vytvoření nezbytného příznivého prostředí, které umožní zlepšit pracovní podmínky digitálních platforem. V této oblasti je též zapotřebí zajistit náležitý přístup k sociální ochraně a podmínkám bezpečnosti a ochrany zdraví řádným provedením obou doporučení Rady ([2]).

1.3 I když správně určit pracovněprávní vztah je jednou z hlavních otázek a možné nesprávné klasifikace je třeba řešit, tento problém se týká pouze menšiny pracovníků platforem – jak také plyne z čísel Komise, která udává, že podle odhadu může být 5,5 milionu z 28,8 milionu pracovníků platforem nesprávně klasifikováno co do postavení v zaměstnání.

1.4 EHSV se však domnívá, že mnohé z otázek, na něž cílí návrh směrnice, se již řeší ve stávajících či připravovaných právních předpisech EU, tj. ochrana údajů, právo na informace a konzultace pracovníků apod. To znamená, že je třeba posílit provádění stávající legislativy a dle potřeby ji zlepšit. Nová směrnice, která opakuje již existující práva, pouze vytváří zmatení a fragmentaci acquis EU. Pokud v rámci procesu provádění vyvstane potřeba něco vyjasnit, je třeba zanést úpravy do příslušných aktů EU. V této souvislosti EHSV připomíná orgánům EU, že zvláště nyní EU potřebuje skutečně inteligentní regulaci a testování konkurenceschopnosti, které podnikům umožní inovace, růst a vytváření pracovních míst a přidané hodnoty pro naši společnost a hospodářství.

([1]) Pokud však jde o tempo vývoje, z údajů shromážděných na základě průzkumů COLLEEM I a II vyplývá, že jev práce prostřednictvím platforem v Evropě pomalu, ale trvale roste. Za druhé, pouze malá část – přibližně 1,4 % – populace v produktivním věku vykonává práci prostřednictvím platforem jako hlavní formu zaměstnání. Dále podle studie, na niž se odkazuje ve zprávě Komise o posouzení dopadu, může být podle odhadu 5,5 milionu z 28,8 milionu pracovníků platforem nesprávně klasifikováno co do postavení v zaměstnání. Viz JRC Publications Repository – Platform Workers in Europe Evidence from the COLLEEM Survey (europa.eu) (Knihovna publikací Společného výzkumného střediska – Zjištění o pracovnících platforem v Evropě dle průzkumu COLLEEM (europa.eu)) a JRC Publications Repository – New evidence on platform workers in Europe (europa.eu) (Knihovna publikací Společného výzkumného střediska – Nová zjištění o pracovnících platforem v Evropě (europa.eu)); viz COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT REPORT (PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE – ZPRÁVA O POSOUZENÍ DOPADU). Podle studie, jejíž vypracování zadaly kurýrní platformy, evropští kurýři práci prostřednictvím platforem z velké části (72 %) označují za doplňkovou činnost, kdy 34 % jich doručuje při studiu a další třetí (34 %) uvádí, že platformy využívají k doplnění příjmu z jiné práce na plný či částečný úvazek. Pro dvě třetiny respondentů (67 %) je hlavním důvodem pro práci kurýra flexibilita. Umožňuje jim kombinovat doručování s jinou prací nebo studiem, péči o rodinné příslušníky a jde o možnost přilepšit si k jinému výdělku. Flexibilita je též nejvíce oceňovaným atributem práce kurýra (pro 58 %).

([2]) Doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně a Council recommendation on improving the protection of the health and safety at work of the self-employed (Doporučení Rady o zlepšení ochrany zdraví a bezpečnosti při práci osob samostatně výdělečně činných).

1.5 V zájmu posílení právní jistoty a předcházení zbytečným sporům je třeba položit důraz na vyjasnění stávajících vnitrostátních předpisů a definic týkajících se postavení pracovníka, při současném respektování pravidel, která umožňují autonomii podnikatelů a dalších samostatně výdělečně činných osob. Právní definice EU, která rozliší, kdo je zaměstnanec a kdo je samostatně výdělečně činný pracovník prostřednictvím platformy, by nebyla vhodná ani účinná, neboť nemůže odpovídat různým modelům v členských státech a držet krok s dynamickým vývojem na trzích práce. Vytváří zmatení a právní nejistotu a zaváděním zvláštní definice pro omezenou skupinu pracovníků digitálních platforem oslabuje definice zavedené v členských státech.

1.6 Dalším zdrojem zmatení je pokus směrnice zahrnout zaměstnance i osoby samostatně výdělečně činné tím, že zavádí dvě oddělené definice pro „osoby vykonávající práci prostřednictvím platformy“ a zaměstnance platformy“. Míchání různých kategorií subjektů spadajících do oblasti působnosti směrnice a přiřazování různých souborů práv a povinností těmto subjektům vytváří právní nejistotu a složitost.

1.7 Není důvod stírat rozdíl mezi skutečnou samostatně výdělečnou činností a zaměstnáním vytvářením pravidel, která mají dopad na podnikatele/osoby samostatně výdělečně činné, na základě článku 153 SFEU, který vůbec není vhodným právním základem pro regulaci vztahů mezi podnikateli.

1.8 Návrh směrnice pracuje s předpokladem, že při splnění alespoň 2 z 5 kritérií se smluvní vztah považuje za pracovní poměr. Významný podíl kritérií navržených v čl. 4 odst. 2 přitom tvoří standardní doložky mezi podnikateli, jako např. a) [*horní limity výše odměny*], c) [*ověřování kvality výsledků práce*], d) [*časová organizace práce*] a e) [*možnost budovat klientskou základnu*]. To znamená, že i osoba skutečně samostatně výdělečně činná by byla nesprávně zařazena mezi zaměstnance a musela by tuto domněnku vyvrátit, pokud by chtěla pokračovat ve výkonu své činnosti. Status osoby samostatně výdělečně činné by mohl být potvrzen pouze soudem nebo ve správním řízení, což vytváří zbytečnou administrativní zátěž všech stran, včetně orgánů.

1.9 Zavedení mechanismu pro vyvrácení této právní domněnky je matoucí a pravděpodobně sníží právní jasnost vzhledem ke skutečnosti, že podobný mechanismus je již obsažen ve směrnici o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách ([3]) jako jedna z možností pro členské státy.

1.10 Namísto dvou z pěti kritérií považuje EHSV za správnou cestu ponechat posouzení kritérií pro určení existence postavení zaměstnance na členských státech a v souladu s judikaturou ESD. V této souvislosti EHSV vítá záměr Komise podporovat sdílení osvědčených postupů.

1.11 EHSV se domnívá, že samostatný soubor pravidel pro otázky týkající se práce prostřednictvím platforem ani algoritmické řízení nejsou vhodné ani nezbytné. Stávající pravidla stanovená v obecném nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) ([4]) a v připravovaném aktu o umělé inteligenci poskytnou pracovníkům rovněž různá práva, pokud jde o jejich osobní údaje, a spolu s tím stanoví komplexní soubor požadavků, které se týkají řízení rizik, lidského dohledu a transparentnosti a jejichž účelem je zmírnit rizika v oblasti zdraví a bezpečnosti i riziko, že nebudou dodržována základní práva. Mělo by se tudíž zabránit zbytečnému překrývání a zdvojování.

2. **Obecné připomínky**

2.1 V rámci procesu rychlé transformace ekonomiky a podniků získala digitalizace zásadní strategickou funkci do té míry, že pronikla do všech odvětví činnosti, ovlivňuje celý cyklus hodnotového řetězce výrobků a služeb a týká se jak velkých podniků, tak malých podniků a mikropodniků. Důsledky pro svět práce, vzešlé z nových forem práce a nových forem organizace podniků, jsou zásadní jak z hlediska obsahu, tak z hlediska rychlosti, s jakou změny probíhají.

2.2 Digitální pracovní platformy umí účinně sladit nabídku práce a poptávku po ní a nabízejí možnosti výdělku nebo přivýdělku. Pro spotřebitele to znamená lepší přístup k výrobkům a službám, které by jinak byly obtížně dosažitelné, i přístup k novému a rozmanitějšímu výběru služeb ([5]). Vedle příležitostí však práce prostřednictvím digitálních platforem jako nedílnou součást vývoje forem páce současně vytváří potenciální výzvy, které mohou vyžadovat uzpůsobená řešení.

([3]) Směrnice o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách.
([4]) Nařízení (EU) 2016/679 a COM/2021/206 final.
([5]) COM/2021/762 final, důvodová zpráva, s. 1.

2.3 Status pracovníků platforem na trhu práce je klíčovou otázkou, kterou řeší již členské státy a jejich vnitrostátní judikatura. Tento vývoj vedl ke vzniku určitého souboru různých pravidel a rozsudků na základě různých vnitrostátních koncepcí, modelů a definic, a odrážejí se v něm a dodržují vnitrostátní systémy trhu práce a související postupy. Je třeba položit důraz na vyjasnění stávajících vnitrostátních předpisů a definic týkajících se postavení pracovníka, při současném respektování pravidel, která umožňují autonomii podnikatelů a dalších samostatně výdělečně činných osob. V tomto ohledu by mohla být rovněž podporována opatření na evropské úrovni, jako např. výměny informací, vzdělávání a odborná příprava a spolupráce mezi orgány veřejné správy. Důležitou úlohu hrají také sociální partneři, jakož i samotné platformy. Regulační rámec lze na vhodné úrovni upravit, nelze však podrývat řádně fungující postupy a právní předpisy na úrovni členských států. Dle potřeby je třeba zlepšit ochranu pracovníků platforem.

3. **Obecné připomínky k návrhu směrnice**

3.1 Evropská komise dne 9. prosince navrhla soubor opatření ke zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem a současně na podporu udržitelného růstu digitálních pracovních platforem v EU ([6]). Stanovisko sekce SOC přijaté dne 7. března 2022 se týká pouze návrhu směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem. Také toto protistanovisko se tak zaměřuje na uvedený návrh.

3.2 EHSV uznává, že nedávný vývoj ekonomiky pracovních platforem přinesl nové výzvy těm, kdo jejich prostřednictvím pracují. Jak Komise uvádí, může jít o výzvy různého druhu, od nedostatečné transparentnosti a předvídatelnosti smluvních ujednání až po problémy v oblasti zdraví a bezpečnosti, chybnou klasifikaci postavení v zaměstnání nebo nedostatečný přístup k sociální ochraně ([7]), stejně jako o problémy algoritmického řízení práce prostřednictvím platforem.

3.3 Navržená směrnice však není tím pravým nástrojem řešení těchto výzev. Navíc se zdá, že návrh se zaměřuje především na činnost kurýrů, řidičů a méně kvalifikovaných služeb na místě obecně a pomíjí fakt, že práce prostřednictvím platforem je mnohem rozmanitější. Navržená regulace není vůbec přizpůsobena těm, kteří svoji práci prostřednictvím platforem vykonávají online. Zohledněny nejsou ani možné dopady legislativy EU na internetové platformy, které mohou dodávat služby ze zemí mimo EU ([8]). Riziko ztráty a přemístění těchto činností mimo EU (např. do Spojeného království) by mělo být alespoň předmětem posouzení.

3.4 Tyto výzvy by se měly primárně řešit dle potřeby posíleným prováděním stávající regulace a postupů. Navíc je zde značný potenciál opatření, která mohou provádět platformy samy spolu s místními partnery a se sociálními partnery. To by Komise měla podpořit.

3.5 Právní definice EU, která rozliší, kdo je zaměstnanec a kdo je samostatně výdělečně činný pracovník prostřednictvím platformy, by nebyla vhodná ani účinná, neboť by nemohla odpovídat různým modelům v členských státech a držet krok s dynamickým vývojem na trzích práce. Vytvořila by pouze další zmatení a právní nejistotu a zaváděním zvláštní definice pro omezenou skupinu pracovníků by oslabila definice zavedené v členských státech.

([6]) Patří sem: 1) návrh směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem; 2) návrh pokynů k uplatňování práva EU v oblasti hospodářské soutěže na kolektivní smlouvy týkající se pracovních podmínek osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců, které se vztahují na osoby pracující prostřednictvím digitálních pracovních platforem; 3) výzvy adresované vnitrostátním orgánům, sociálním partnerům a všem příslušným zúčastněným stranám k přijetí nových opatření, jak je uvedeno níže, s cílem dosáhnout lepších pracovních podmínek pro ty, kdo pracují prostřednictvím digitálních pracovních platforem (sdělení Lepší pracovní podmínky pro silnější sociální Evropu: plné využití přínosů digitalizace ve prospěch budoucnosti práce).

([7]) Tamtéž (sdělení) s. 2.

([8]) Podle studie Komise „*I kdyby všechny externí služby poskytované prostřednictvím platforem byly ukončeny ve všech 27 státech EU, tyto podniky by stále mohly využívat služby externích dodavatelů v jiných částech světa.*“ Viz Studie Komise vypracovaná coby podklad pro posouzení dopadů týkající se zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platforem.

4. **Zvláštní připomínky k návrhu směrnice**

4.1 *Oblast působnosti a definice*

4.1.1 Je zde jasné riziko, že by oblast působnosti a definice dle návrhu směrnice mohly pokrývat mnohem širší škálu činností digitálních platforem, než bylo zamýšleno. Zdá se, že jejím hlavním cílem jsou činnosti nevyžadující vyšší kvalifikaci, ale navrhované definice a kritéria by pokrývaly všechny kategorie práce prostřednictvím platforem, a to i v případě, že je vykonávají skutečně samostatně výdělečně činné osoby.

4.2 *Správné určení postavení v zaměstnání a právní domněnka*

4.2.1 EHSV souhlasí se záměrem zajistit, aby členské státy disponovaly nezbytnými mechanismy k zajištění „správného určení postavení v zaměstnání v případě osob vykonávajících práci prostřednictvím platformy (…)". EHSV má však vážné pochybnosti týkající se navrhovaného rámce pro právní domněnku v tom smyslu, že jde z právního hlediska o pracovní poměr, pokud jsou splněna dvě z pěti kritérií uvedených ve směrnici.

4.2.2 EHSV se domnívá, že zejména kritéria v písmenech a) [*horní limity výše odměny*], c) [*ověřování kvality výsledků práce*], d) [*časová organizace práce*] a e) [*možnost budovat klientskou základnu*] jsou pravidelně používána ve smlouvách mezi podniky a vedla by k situaci, kdy by osoba skutečně samostatně výdělečně činná podléhala domněnce o zaměstnání, a byla tak nucena stát se zaměstnancem.

4.2.3 Tento přístup je v rozporu s postupem celkového posouzení kritérií pracovního poměru, který se uplatňuje v judikatuře členských států. Dále, jak bylo uvedeno výše, pracovníci platforem by byli standardně klasifikováni jako zaměstnanci a byla by jim odpírána individuální volba jednotlivce být osobou samostatně výdělečně činnou. Bránění v podnikatelské činnosti by nemělo být v zájmu nikoho. Vzhledem k tomu, že většina pracovníků platforem se sama považuje a chce být považována za osoby samostatně výdělečně činné, by byl tento přístup v rozporu se základními právy a svobodami, jako je právo svobodné volby povolání a svoboda podnikání.

4.2.4 Vzhledem k rozmanitosti vnitrostátních systémů trhu práce, pracovněprávních tradic a judikatury i různých definic mj. v pracovním právu, daňových systémech a systémech sociálního zabezpečení hrozí, že uvedených pět kritérií dle návrhu směrnice neodráží dostatečně složitou realitu různých situací. EHSV by dal přednost tomu, aby bylo v členských státech a v judikatuře ESD při definování existence zaměstnaneckého poměru jako obecně použitelný přístup uplatňováno nikoliv kritérium splnění dvou skutečností z pěti, ale celkové posouzení skutečností.

4.3 *Možnost právní domněnku vyvrátit*

4.3.1 EHSV považuje možnost vyvrátit právní domněnku za nástroj, který bude pravděpodobně působit spíše problémy než vyjasňovat složité právní situace. Zavedení tohoto mechanismu je matoucí vzhledem ke skutečnosti, že podobný mechanismus je již obsažen ve směrnici o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách jako jedna z možností pro členské státy.

4.3.2 Možnost vyvrátit právní domněnku není v souladu se spravedlivou rovnováhou mezi stranami procesu vyvrácení domněnky, neboť při důkazním břemenu na straně platformy by bylo v praxi obtížné právní domněnku, jak ji definuje pět kritérií, zpochybnit. Vzhledem k rozmanitosti vnitrostátních definic je pravděpodobné, že pět kritérií a jejich význam bude v jednotlivých členských státech vykládáno různě, což povede k ještě složitější směsici evropské judikatury. Vzhledem k tomu, že by tento proces mohl probíhat jak u soudů zabývajících se otázkami pracovního práva, tak u správních soudů zabývajících se daňovými otázkami a otázkami sociálního zabezpečení, mohlo by to vést k menší právní jasnosti, a nikoli k větší.

4.4 *Algoritmické řízení*

4.4.1 EHSV souhlasí se záměrem Komise zvýšit informovanost a transparentnost, pokud jde o využití algoritmů v práci prostřednictvím platforem. EHSV se však domnívá, že samostatný soubor pravidel pro otázky týkající se práce prostřednictvím platforem není vhodný ani nezbytný. Stávající pravidla stanovená v obecném nařízení o ochraně osobních údajů ([9]) a v připravovaném aktu o umělé inteligenci ([10]) poskytnou pracovníkům rovněž různá práva, pokud jde o jejich osobní údaje, a spolu s tím stanoví komplexní soubor požadavků, které se týkají řízení rizik, lidského dohledu a transparentnosti a jejichž účelem je zmírnit rizika v oblasti zdraví a bezpečnosti i riziko, že nebudou dodržována základní práva. Mělo by se tudíž zabránit zbytečnému překrývání a zdvojování.

([9]) Nařízení (EU) 2016/679.
([10]) COM(2021) 206 final.

4.4.2 Pokud jde o formu a obsah informací, které mají platformy poskytovat, je třeba zajistit, aby platformy měly potřebný manévrovací prostor, co se týče vymezení technických prostředků, jejichž pomocí budou tyto informace poskytnuty. Totéž platí pro metody hodnocení rizik a lidského přezkumu významných rozhodnutí. Dále by mělo být zajištěno, aby se požadavky na zveřejňování týkající se algoritmů nevztahovaly na žádné obchodní tajemství ani na žádné důvěrné informace. EHSV též zdůrazňuje, že je třeba umožnit zmírnění správních postupů přijatých v důsledku opatření, která se týkají algoritmického řízení ([11]), v případě malých a středních podniků. Jedná se například o delší lhůty pro poskytnutí odpovědí na žádosti o přezkum algoritmických rozhodnutí a snížení četnosti aktualizace příslušných informací.

4.5 *Kolektivní práva*

4.5.1 Cílem návrhu je zajistit informování zaměstnanců platforem nebo jejich zástupců o rozhodnutích, která pravděpodobně povedou k zavedení podstatných změn v používání automatizovaných monitorovacích a rozhodovacích systémů (jak uvádí čl. 6 odst. 1 směrnice), a jejich projednání. Za tímto účelem návrh odkazuje na směrnici 2002/14 ([12]). Vzhledem k tomu, že tento odkaz umožňuje použití stávajících mechanismů informování a projednávání definovaných na vnitrostátní úrovni a také podporu sociálního dialogu, aniž by byly zaváděny nové nebo duplicitní mechanismy, lze toto řešení podpořit. Odpovědnost digitální pracovní platformy za úhradu nákladů na odborníka (čl. 9 odst. 3) se však neslučuje s obecnými pravidly informování a projednávání na základě směrnice 2002/14/ES.

4.6 *Právní ochrana*

4.6.1 EHSV zdůrazňuje, že je třeba vyjasnit rozdíl mezi „pracovníky“ a „osobami vykonávajícími práci prostřednictvím platforem“, zejména pokud jde o právní ochranu a vymáhání směrnice. Článek 18 obsahuje podobná pravidla pro ochranu před propuštěním pro obě kategorie, což může vést k nejasnostem a nedostatku právní jistoty, neboť soudní ochrana v oblasti pracovního práva a soudní ochrana v oblasti smluvního práva v členských státech jsou založeny na různých souborech právních předpisů, a tudíž nejsou podobné. Stejně tak může k nežádoucím důsledkům a problémům v soudních systémech členských států vést článek 17 (Ochrana před nepříznivým zacházením nebo následky), a to pokud budou na různé smluvní vztahy nuceně uplatňována stejná pravidla.

4.7 *Zákaz snížení úrovně právní ochrany a příznivější ustanovení*

4.7.1 EHSV vyzdvihuje skutečnost, že pro podporu spravedlivých pracovních podmínek při práci prostřednictvím digitálních platforem mají velký význam sociální dialog a kolektivní smlouvy na příslušných úrovních a v rámci působnosti, mandátu a autonomie sociálních partnerů v členských státech. EHSV tudíž zpochybňuje omezení oblasti působnosti kolektivních smluv pouze na smlouvy, které jsou pro pracovníky platforem příznivější (článek 20). Toto omezení zasahuje do autonomie sociálních partnerů.

Odůvodnění

Text představuje pozměňovací návrh, jehož cílem je vyjádřit celkově odlišný postoj od postoje stanoviska předloženého sekcí, a proto se považuje za protistanovisko. Uvádí důvody, proč není návrh Komise tím správným nástrojem k řešení výzev práce prostřednictvím digitálních platforem a proč dostatečně neodráží složitou realitu různých situací v rychle se měnícím světě platforem. Cílem protistanoviska je též poukázat na hlavních nedostatky a výzvy v návrhu směrnice, zejména co se týče právní domněnky pracovního poměru a algoritmického řízení.

Výsledek hlasování:

pro: 149

proti: 80

zdrželi se hlasování: 17

([11]) COM/2021/762 final, důvodová zpráva, s. 13.
([12]) Směrnice 2002/14/ES.