C/2026/5094

20.10.2026

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru

Vytvoření jasného rámce EU pro vysílání státních příslušníků třetích zemí – zaručení řádného vyslání, právní jistoty a spravedlivé hospodářské soutěže

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(C/2026/5094)

Zpravodaj: **David HAFNER**

Poradci	Herwig VERSCHUEREN (pro zpravodaje, skupina II) Jukka AHTELA (pro skupinu I)
Rozhodnutí plenárního shromáždění	19. 2. 2026
Právní základ	čl. 52 odst. 2 jednacího řádu
Odpovědná sekce	Zaměstnanost, sociální věci, občanství
Přijato v sekci	25. 6. 2026
Přijato na plenárním zasedání	15. 7. 2026
Plenární zasedání č.	607
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	196/6/13

1. Závěry a doporučení

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR (EHSV)

1.1 konstatuje, že vysílání státních příslušníků třetích zemí upravené ustanoveními Smlouvy o volném pohybu služeb (článek 56 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)) se řídí obecnými právními předpisy EU o vysílání pracovníků a je rovněž formováno judikaturou Soudního dvora Evropské unie (SDEU). Rozdíly ve výkladu a provádění právních předpisů v jednotlivých členských státech mohou vést k právní nejistotě, ke zneužití a narušení spravedlivé hospodářské soutěže, což by oslabilo důvěru ve vnitřní trh a jeho legitimitu;

1.2 požaduje větší srozumitelnost při výkladu a provádění platných právních předpisů EU a jejich důslednější uplatňování, včetně jasnějších a přístupnějších pokynů týkajících se příslušné judikatury, v zájmu právní jistoty, rovných podmínek a účinné ochrany pracovníků i podniků;

1.3 zdůrazňuje, že vysílání státních příslušníků třetích zemí se musí shodovat se skutečným přeshraničním poskytováním služeb a nesmí se v žádném případě využívat k získání přístupu na trh práce přijímajícího členského státu ani k poskytování pracovníků jiným podnikům;

1.4 konstatuje, že podle čl. 79 odst. 5 SFEU mají členské státy i nadále pravomoc určovat podmínky vstupu a přístupu na své trhy práce, a zdůrazňuje, že se tato pravomoc nesmí obcházet nepatřičným uplatňováním režimu vysílání pracovníků;

1.5 upozorňuje na skutečnost, že je třeba podrobněji objasnit hlavní podmínky upravující legální vysílání státních příslušníků třetích zemí, zejména pokud jde o oprávněný pobyt, obvyklé zaměstnání ve vysílajícím členském státě a požadavek, aby se tito pracovníci nesnažili vstoupit na trh práce přijímajícího členského státu. Objasnit je nutné konkrétně uplatňování těchto podmínek v praxi, jejich zavádění a prosazování;

1.6 vítá nedávnou politickou dohodu ohledně přezkumu předpisů upravujících koordinaci systémů sociálního zabezpečení, která spočívá v tom, že pracovník musí být po dobu tří měsíců před vysláním přihlášen v systému sociálního zabezpečení vysílajícího členského státu;

1.7 zdůrazňuje, že předpokladem skutečného vysílání je skutečné a ověřitelné zapojení pracovníka do trhu práce vysílajícího členského státu, a požaduje určení jasných a praktických kritérií pro posouzení tohoto zapojení, včetně aspektů, jako je skutečné zaměstnání, účast v systému sociálního zabezpečení a případně i plnění daňových povinností a požadavek, aby zaměstnavatel skutečně vykonával ve vysílajícím členském státě hospodářskou činnost, a zabránilo se tak vzniku fiktivních společností. Důležitým referenčním východiskem pro posuzování zapojení do trhu práce ve vysílajícím členském státě jsou nedávno schválené změny v předpisech upravujících koordinaci systémů sociálního zabezpečení;

1.8 bere na vědomí doložené případy, kdy jsou pracovníci najímáni v jednom členském státě v prvé řadě za účelem vyslání do jiného členského státu, což může vyvolat pochybnost, zda je splněn požadavek místa obvyklého výkonu práce;

1.9 upozorňuje na stále důležitější funkci zprostředkovatelů, náborových řetězců a agentur zaměřených na práci na přechodnou dobu při vysílání státních příslušníků třetích zemí a požaduje lepší prosazování předpisů, aby se takovéto režimy shodovaly se skutečným poskytování služeb, nebyly zneužívány k usnadňování nelegální migrace a nespočívaly pouze v nabízení pracovních sil. Toho lze dosáhnout například přísnějším uplatňováním kritérií týkajících se podstatné činnosti a předcházení vzniku fiktivních společností;

1.10 konstatuje, že neplnění podmínek upravujících vysílání státních příslušníků třetích zemí může vést k nelegálnímu zaměstnávání a neoprávněnému pobytu, což představuje právní rizika jak pro pracovníky, tak pro zaměstnavatele, a zdůrazňuje, že členské státy musí tyto předpisy účinně prosazovat;

1.11 poukazuje na nutnost posílit úlohu Evropského orgánu pro pracovní záležitosti (ELA), mimo jiné rozšířením jeho mandátu a zajištěním toho, aby měl k dispozici dostatečné zdroje zejména na koordinování vzájemně sladěných a společných inspekcí, zprostředkování, výměnu informací mezi členskými státy a monitorování vzorců v oblasti vysílání státních příslušníků třetích zemí, například za pomoci společných digitálních nástrojů a s větším zapojením sociálních partnerů. V této souvislosti EHSV vítá připravovaný balíček opatření v oblasti spravedlivé mobility pracovních sil, který by mohl spravedlivou mobilitu pracovních sil dále podpořit, a to například zavedením evropského průkazu sociálního zabezpečení (ESSPASS), který má usnadnit digitalizaci a přeshraniční ověřování potvrzení o sociálním zabezpečení, zejména osvědčení PD A1;

1.12 upozorňuje na mimořádnou zranitelnost vysílaných pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, přičemž tuto zranitelnost ještě umocňují problémy související s výkladem a uplatňováním právního rámce a nedostatečné prosazování předpisů, a požaduje lepší přístup k informacím o právech a povinnostech, v neposlední řadě díky cíleným informačním kampaním a spolupráci se sociálními partnery. Vyzývá také k poskytování odpovídající podpory ze strany EU, mj. ve formě financování a programů, s cílem zajistit účinné a dostupné informování a poradenství pro vysílané pracovníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, a to za aktivního přispění sociálních partnerů. Požaduje také náležitá podpůrná opatření, která usnadní účinné uplatňování práv těchto pracovníků.

2. **Obecné připomínky**

Mobilita pracovní síly a volný pohyb služeb na vnitřním trhu: právní rámec

2.1 V Lettově zprávě se správně tvrdí, že vytvoření jednotného evropského trhu se stalo základem pro bezprecedentní hospodářský růst, sbližování, sociální pokrok a zvyšování životní úrovně na celém kontinentu ([1]). K úspěšnému fungování jednotného trhu výrazně přispěla mobilita pracovních sil v rámci EU. Obnáší pohyb fyzických osob v rámci EU z jednoho členského státu do druhého za účelem zaměstnání nebo poskytování služeb. Svědčí o možnosti pracovat v jiném členském státě v souladu se zásadou volného pohybu pracovníků (článek 45 SFEU) a volného pohybu služeb (článek 56 SFEU). Volným poskytováním služeb se rozumí činnost společnosti, která na určitou časově omezenou dobu posílá (tj. „vysílá“) své pracovníky z jednoho členského státu do jiného.

([1]) Letta, E., *Much more than a market* (Mnohem více než jen trh), 2024, s. 14.

2.2 Pracovníci, kteří využívají možnosti volného pohybu pracovních sil, jsou integrováni do trhu práce přijímajícího členského státu, zatímco vyslaní pracovníci dočasně poskytují služby z pověření svého zaměstnavatele a zůstávají integrováni do trhu práce vysílajícího členského státu. Státní příslušníci třetích zemí, kteří legálně pracují a pobývají v některém z členských států, nemají – až na určité výjimky pro osoby s dlouhodobým pobytem – jakožto pracovníci právo na volný pohyb, ale mohou být svým zaměstnavatelem vysláni.

2.3 S rozvojem jednotného trhu stále více podniků legitimně využívá možnosti vysílat pracovníky, včetně státních příslušníků třetích zemí, za účelem přeshraničního poskytování služeb, a tím přispívá k fungování jednotného trhu a ke konkurenceschopnosti evropského hospodářství. Pracovní práva vyslaných zaměstnanců jsou zaručena směrnicí o vysílání pracovníků 96/71/ES ([2]) [ve znění směrnice (EU) č. 2018/957 ([3])], směrnicí o prosazování 2014/67/EU ([4]) a směrnicí (EU) č. 2020/1057 ([5]) (o vysílání v odvětví silniční dopravy). Práva vyslaných pracovníků na sociální zabezpečení jsou upravena nařízeními (ES) č. 883/2004 ([6]) a (ES) č. 987/2009 ([7]) o koordinaci systémů sociálního zabezpečení. Tyto právní předpisy se uplatňují bez ohledu na státní příslušnost vyslaného pracovníka, a vztahují se tedy i na státní příslušníky třetích zemí ([8]). V případě potřeby byl tento právní rámec do určité míry objasněn a doplněn judikaturou SDEU, a to i v otázce vysílání státních příslušníků třetích zemí.

2.4 Vysílání státních příslušníků třetích zemí za účelem přeshraničního poskytování služeb se řídí obecnými právními předpisy EU o vysílání pracovníků, jelikož není upraveno žádnými zvláštními právními předpisy EU. Bylo však vymezeno judikaturou SDEU v tzv. věci *Vander Elst*, která je založena na svobodě zaměstnavatele poskytovat služby ([9]). SDEU objasnil, že přijímající členský stát nesmí od vyslaných státních příslušníků třetích zemí vyžadovat, aby předem získali povolení, jako je například pracovní povolení, jelikož jsou tito pracovníci již legálně zaměstnáni ve vysílajícím členském státě. SDEU měl za to, že tito pracovníci nemají v úmyslu vstoupit na trh práce přijímajícího členského státu, neboť se po splnění svých povinností vrátí do své země původu nebo pobytu. Přijímající členský stát však může vyzvat poskytovatele služeb, aby prokázal, že vyslaní státní příslušníci třetích zemí mají ve vysílajícím členském státě legální status, pokud jde o otázky pobytu, pracovního povolení a sociálního zabezpečení, a že tito pracovníci vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, v němž má poskytovatel služeb sídlo. Tito pracovníci by neměli usilovat o přístup na trh práce přijímajícího členského státu.

2.5 SDEU navíc shledal, že volný pohyb služeb nelze využívat za jiným účelem než k poskytování příslušné služby ([10]). To platí v případech, kdy daní pracovníci vykonávají práci pod dohledem a z pověření podniku majícího sídlo v přijímajícím členském státě. Přijímající členský stát může rovněž stanovit, že tito pracovníci musejí po uplynutí prvních

([2]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1996/71/oj).

([3]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června 2018, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (Úř. věst. L 173, 9.7.2018, s. 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2018/957/oj).

([4]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI") (Úř. věst. L, 2024/159, 28.5.2024, s. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj).

([5]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/1057 ze dne 15. července 2020, kterou se stanoví zvláštní pravidla o vysílání řidičů v odvětví silniční dopravy, pokud jde o směrnice 96/71/ES a 2014/67/EU, a kterou se mění směrnice 2006/22/ES, pokud jde o požadavky na prosazování, a nařízení (EU) č. 1024/2012 (Úř. věst. L 249, 31.7.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2020/1057/oj).

([6]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 166, 30.4.2004, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/883/oj).

([7]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (Úř. věst. L 284, 30.10.2009, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj).

([8]) Nařízením (EU) č. 1231/2010 (Úř. věst. L 344, 29.12.2010, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1231/oj) se rozšířila působnost nařízení o koordinaci systémů sociálního zabezpečení tak, aby zahrnovala i státní příslušníky třetích zemí, kteří legálně pobývají v některém z členských států a nacházejí se v přeshraniční situaci mezi členskými státy. SDEU vyložil podmínky pro legální pobyt v některém z členských států v širokém slova smyslu, a to včetně státních příslušníků třetích zemí, kteří se v členském státě zdržují dočasně na základě dočasného víza: SDEU, věc C-477/17, *Balandin*.

([9]) Viz judikatura SDEU ve věcech: C-43/93 *Vander Elst*, C-445/03 *Komise v. Lucembursko*, C-244/04 *Komise v. Německo*, C-168/04 *Komise v. Rakousko*, C-91/13 *Essent*, C-18/17 *Danieli* a C-540/22 *SN a další*.

([10]) Viz judikatura SDEU ve věcech: C-445/03 *Komise v. Lucembursko*, C-244/04 *Komise v. Německo* a C-540/22 *SN a další*.

tří měsíců, na které se vztahuje schengenské vízum, získat povolení k pobytu, aby mohl ověřit, zda mají legální status, zejména pokud jde o podmínky pobytu, pracovní povolení a sociální zabezpečení v členském státě, v němž je daný podnik zaměstnává, a zda nepředstavují hrozbu pro veřejný pořádek.

Potřeba rovných podmínek na vnitřním trhu

2.6 Uplatňování této judikatury i platných právních předpisů EU a vnitrostátních předpisů však závisí na tom, jak k němu přistupují jednotlivé členské státy. Podle zjištění ELA z roku 2023 příslušné orgány v nemalém počtu členských států uplatňovaly a vykládaly předpisy upravující vysílání státních příslušníků třetích zemí, včetně příslušné judikatury SDEU týkající se vztahu mezi volným pohybem služeb, pravidly pro vysílání pracovníků a vnitrostátními právními předpisy v oblasti migrace pracovníků, různými způsoby ([11]). V důsledku toho přetrvává určitá nejistota ohledně nerovnoměrného zavádění a prosazování kritérií, na jejichž základě je vysílání státních příslušníků třetích zemí v rámci volného pohybu služeb oprávněné. Zajištění srozumitelnosti těchto kritérií a usnadnění jejich náležitého uplatňování a prosazování se proto stalo důležitým předpokladem pro zaručení spravedlivé hospodářské soutěže, účinného prosazování pracovněprávních norem a řádného fungování vnitřního trhu. Nejistota, s níž se potýkají zaměstnavatelé, kteří se snaží dodržovat právní předpisy, může narušit rovné podmínky na jednotném trhu a zvýšit riziko, že budou pracovníci zneužíváni.

2.7 Tato nejasnost ohledně uplatňování předpisů a judikatury SDEU může být obzvláště problematická v případech, kdy jsou pracovníci zaměstnáváni za účelem vysílání, nebo když jde o složité subdodavatelské struktury, do nichž jsou zapojeni zprostředkovatelé práce nebo agentury zaměřené na práci na dobu určitou. V takových situacích může být pro donucovací orgány a pro subjekty působící na trhu práce obtížné rozpoznat skutečné přeshraniční poskytování služeb od praktik zneužívání spočívajících v obcházení vnitrostátních předpisů o migraci pracovních sil.

2.8 Zároveň se v členských státech, pro něž jsou k dispozici údaje ([12]), zvyšuje počet vyslaných státních příslušníků třetích zemí a podle interních zjištění ze vzájemně sladěných a společných inspekcí koordinovaných agenturou ELA existují náznaky, že případy související s vyslanými státními příslušníky třetích zemí se často týkají významnějšího a závažnějšího porušování předpisů, včetně pravidel pro vysílání pracovníků. To by mohlo znamenat, že pracovníci, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, jsou vysíláni tam, kde se na ně tato judikatura ani ustanovení Smlouvy o volném pohybu služeb nevztahují. V takových případech hrozí, že zaměstnávání a pobyt těchto pracovníků v přijímajícím členském státě bude nelegální. Zaměstnavatelům tudíž za zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí bez potřebného povolení ([13]) hrozí sankce a dotyčným pracovníkům hrozí odsouzení za nelegální práci a pobyt ([14]). To je závažný právní problém pro všechny zainteresované strany a je třeba se jím zabývat a najít vhodná řešení. Stanovení počtu státních příslušníků třetích zemí, které mohou členské státy přijmout na svém území za účelem hledání práce, by v některých případech mohlo být vnímáno jako ohrožení pravomoci členských států uznané v čl. 79 odst. 5 SFEU.

2.9 Cílené vyjasnění ohledně uplatňování platného právního rámce by proto podpořilo spravedlivou hospodářskou soutěž, posílilo důvěru v systém vysílání pracovníků a umožnilo veřejným orgánům jednotněji a s větší právní jistotou posoudit, zda vyslání státního příslušníka třetí země představuje skutečné přeshraniční poskytování služeb, nebo se jedná o nekalou hospodářskou soutěž, kdy jsou zneužívána pravidla jednotného trhu. Vyjasněním podmínek pro vysílání pracovníků a stanovením pokynů ohledně jejich prosazování a uplatňování by se zajistilo, že pracovníci budou chráněni a podniky budou s to předvídat vývoj na jednotném trhu. To je totiž nezbytné, aby na něm mohly s jistotou fungovat, aniž by čelily nekalé hospodářské soutěži.

([11]) ELA, *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals* (Zpráva o postupech, možnostech a problémech při vzájemné spolupráci členských států – zejména v souvislosti s vysíláním státních příslušníků třetích zemí), 2023.

([12]) De Wispelaere, F., De Smedt L. & Pacolet, J., *Posting of workers – Collection of data from the prior declaration tools – Reference year 2023* (Vysílání pracovníků – shromažďování dat z nástrojů pro předběžné oznamování – referenční rok 2023), Úřad pro publikace Evropské unie, 2025.

([13]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 168, 30.6.2009, s. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj).

([14]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj).

Přirozená zranitelnost vyslaných pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí

2.10 Státní příslušníci třetích zemí jsou neúměrně více vystaveni zneužívání v rámci vysílání pracovníků ([15]). Jejich zranitelnost se v některých případech může týkat jejich právní a ekonomické závislosti na zaměstnavatelích, která může být ještě umocněna jejich omezeným povědomím o vlastních právech, jazykovými překážkami a nejistými životními podmínkami. To může těmto pracovníkům komplikovat prosazování vlastních práv nebo oznamování případů zneužití. Se zapojením členských států a sociálních partnerů lze nedostatečnou informovanost vyslaných pracovníků o jejich právech řešit poskytováním odpovídajících informací, zvyšováním povědomí o právech pracovníků a prováděním cílených osvětových kampaní zaměřených na informování zaměstnavatelů o jejich povinnostech. Ke zneužívání dochází v převážné většině případů v rizikových odvětvích, jako je stavebnictví, zemědělství a doprava ([16]). To vede k narušení hospodářské soutěže a znevýhodňuje podniky, které soutěží spravedlivě.

Rozsah a vzorce

2.11 Vysílání pracovníků je při poskytování služeb na vnitřním trhu stále častějším jevem. Z nedávných studií, které se opírají o administrativní údaje členských států, vyplývá, že tento jev vychází z jasných vzorců, nikoli ojedinělých případů ([17]). Na vnitřním trhu se každoročně pohybují zhruba dva miliony vyslaných pracovníků. V rámci tohoto širšího jevu je vysílán stále větší počet státních příslušníků třetích zemí. Počet osvědčení PD A1 vydaných vysílaným pracovníkům se v posledních deseti letech výrazně zvýšil a řada členských států hlásí rostoucí podíl vysílaných pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí ([18]).

2.12 Z údajů získaných z administrativních zdrojů jednotlivých členských států a z analytických studií ELA dále vyplývá, že vysílání pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, není v rámci EU rovnoměrně rozloženo ([19]). Naopak je úzce navázáno na konkrétní náborové a migrační řetězce, které propojují třetí země, vysílající členské státy a přijímající trhy práce v Evropské unii.

2.13 Jasné vzorce jsou patrné i z rozčlenění vyslaných pracovníků podle odvětví. Počet vyslaných pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, je obzvláště vysoký v odvětvích náročných na pracovní sílu, v nichž je pracovníků nedostatek a pro něž jsou typické řetězce subdodavatelů a složité mechanismy zajišťování pracovních sil. Konkrétně se jedná o stavebnictví, zemědělství, logistiku a některé segmenty odvětví výroby a služeb ([20]).

2.14 Celkově vzato z dostupných údajů vyplývá, že vysílání státních příslušníků třetích zemí není žádný okrajový ani ojedinělý jev, nýbrž že je součástí fungování vnitřního trhu. Tento postup často začíná náborem pracovníků z třetích zemí do vysílajícího členského státu, pokračuje udělením povolení k pobytu a pracovního povolení ve vysílajícím členském státě a končí následným vysláním pracovníků do jiného (přijímajícího) členského státu. Výsledkem tohoto vysílání pracovníků, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, může být nelegální migrace státních příslušníků třetích zemí za prací do přijímajícího členského státu. To může vyvolat obecnější otázky ohledně účinného uplatňování předpisů EU upravujících vysílání pracovníků a pravidel migrace pracovníků přicházejících z třetích zemí.

3. **Konkrétní připomínky**

Vztah mezi pracovníkem a vysílajícím členským státem

3.1 V praxi bývá často obtížné určit, zda lze pracovníka považovat za osobu obvykle zaměstnanou ve vysílajícím členském státě. Mohou nastat situace, kdy jsou státní příslušníci třetích zemí nabíráni do zaměstnání v jednom členském státě a krátce nato vysláni do jiného členského státu, například když vysílající podnik při výběrovém řízení získá zakázku. V takových případech může pracovní poměr ve vysílajícím členském státě trvat pouze po omezenou dobu před vysláním a může vyvolat otázku, zda lze takového pracovníka skutečně považovat za součást trhu práce tohoto členského státu. Další vodítko se objevuje v čl. 4 odst. 3 směrnice 2014/67/EU o prosazování, v němž jsou stanovena kritéria pro určení,

([15]) Letta, E., 2024, s. 104. Evropská komise, Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o uplatňování a provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/957 ze dne 28. června, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, COM(2024) 320 final. Evropský orgán pro pracovní záležitosti, 2023 a 2025.
([16]) ELA, 2023.
([17]) De Wispelaere a kol., 2025.
([18]) Tamtéž.
([19]) ELA, 2025.
([20]) ELA, 2023 a 2025.

zda pracovník dočasně vykonává práci v jiném členském státě, než ve kterém obvykle pracuje. V rámci nedávno schválených změn v předpisech upravujících koordinaci systémů sociálního zabezpečení byla navíc stanovena povinnost, aby byl pracovník po dobu tří měsíců před vysláním přihlášen v systému sociálního zabezpečení vysílajícího členského státu. V čl. 4 odst. 2 směrnice 2014/67/EU o prosazování jsou stanovena také kritéria určování toho, zda vysílající podnik vykonává ve vysílajícím členském státě podstatnou činnost, která není činností výlučně interního řízení nebo administrativní činností ([21]).

3.2 Jasnější pokyny ohledně uplatňování judikatury týkající se vysílání státních příslušníků třetích zemí a její spojitosti s platnými předpisy upravujícími určení místa obvyklého výkonu práce ve vysílajícím členském státě by mohly přispět k větší konzistentnosti při posuzování toho, zda se v případě dotčených státních příslušníků třetích zemí jedná skutečně o vyslání, a k zajištění toho, že se právní rámec upravující vysílání bude uplatňovat a řádně prosazovat v souladu s jeho zamýšleným účelem. V souladu s ustanovením čl. 4 odst. 4 směrnice 2014/67/EU o prosazování se posouzení těchto skutečností přizpůsobí jednotlivým případům a přihlédne se ke zvláštnostem situace.

Agentury zaměřené na práci na přechodnou dobu a řetězce nabízející pracovní sílu

3.3 V nedávné analýze agentury ELA se poukazuje na rostoucí význam strukturovaných řetězců náboru pracovních sil při vysílání státních příslušníků třetích zemí v rámci EU ([22]). Státní příslušníci třetích zemí jsou často vysíláni v rámci složitých nadnárodních struktur nabízejících pracovní síly, jejichž součástí jsou četní zprostředkovatelé a subdodavatelé.

3.4 V mnoha případech pracovníci nejprve vstupují na trh práce v jednom členském státě a následně jsou vysíláni do jiných členských států. Do tohoto způsobu mobility mohou být zapojeni personální agentury, zprostředkovatelé práce nebo subdodavatelské společnosti koordinující přeshraniční vysílání pracovníků.

3.5 Řetězce nabízející pracovní sílu k vyslání se často vyznačují několika úrovněmi smluvních vztahů mezi přijímajícím podnikem v přijímajícím členském státě, zprostředkovateli zajišťujícími pracovní síly a podnikem, který formálně vystupuje jako vysílající zaměstnavatel ve vysílajícím členském státě. V takových případech může zaměstnavatel se sídlem ve vysílajícím členském státě fungovat spíše jako organizační uzel v rámci rozsáhlejšího řetězce nabízejícího pracovní sílu než jako podnik najímající pracovníky na činnosti vykonávané v daném členském státě. To může někdy vyvolat otázku, zda lze vysílající podnik přesto považovat za subjekt, který vykonává podstatnou část své činnosti na území vysílajícího členského státu.

3.6 Rostoucí význam agentur zaměřených na práci na přechodnou dobu a dalších zprostředkovatelů v rámci těchto režimů kromě toho může vyvolat také zásadní otázky ohledně souvislosti mezi přeshraničním poskytováním služeb a vnitrostátními politikami v oblasti migrace pracovních sil. Když agentury najímají státní příslušníky třetích zemí ze zemí mimo EU, zajišťují jejich vstup do EU přes jeden členský stát a následně je vysílají do jiného členského státu, zdá se, že přístup na trh práce přijímajícího členského státu ovlivňují soukromí zprostředkovatelé. Několik členských států uvedlo, že je to v rozporu s jejich právem podle čl. 79 odst. 5 SFEU stanovit počet státních příslušníků třetích zemí, které mohou členské státy přijmout na svém území za účelem hledání práce ([23]). Hrozí, že politiky přijímajícího členského státu v oblasti migrace pracovních sil budou obcházeny (zne)užíváním volného pohybu služeb.

V Bruselu dne 15. července 2026.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Séamus BOLAND

([21]) Viz také rozsudek SDEU ve věci C-784/19 („*Team Power Europe*“) týkající se uplatňování pravidel pro vysílání pracovníků podle nařízení č. 883/2004.

([22]) ELA, 2025.

([23]) Position paper from the Netherlands, Belgium, Denmark, Germany, Italy, Latvia and Luxembourg – EU policy priorities for the Commission period 2024-2029: Foster genuine and fair posting of third country nationals (TCNs) (Stanovisko Nizozemska, Belgie, Dánska, Německa, Itálie, Lotyšska a Lucemburska – Priority politiky EU pro funkční období Komise 2024–2029: podpora skutečného a spravedlivého vysílání státních příslušníků třetích zemí).