Úradný vestník
Európskej únie

SK
Séria C

C/2026/5094

20.10.2026

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Vytvorenie jasného rámca EÚ pre vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín: zabezpečenie skutočného vysielania, právnej istoty a spravodlivej hospodárskej súťaže

(stanovisko z vlastnej iniciatívy)

(C/2026/5094)

Spravodajca: **David HAFNER**

Poradcovia	Herwig VERSCHUEREN (za spravodajcu, skupina II) Jukka AHTELA (za skupinu I)
Rozhodnutie plenárneho zhromaždenia	19. 2. 2026
Právny základ	článok 52 ods. 2 rokovacieho poriadku
Príslušná sekcia	sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo
Prijaté v sekcii	25. 6. 2026
Prijaté na plenárnom zasadnutí	15. 7. 2026
Plenárne zasadnutie č.	607
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	196/6/13

1. Závery a odporúčania

EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR (EHSV)

1.1. konštatuje, že vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci slobody poskytovať služby zakotvenej v zmluve [článok 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ)] podlieha všeobecným právnym predpisom EÚ, ktoré sa vzťahujú na vysielanie pracovníkov, a formuje ho aj judikatúra Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ). Rozdiely vo výklade a vykonávaní v jednotlivých členských štátoch môžu spôsobiť vznik právnej neistoty, rizík zneužívania a narušení spravodlivej hospodárskej súťaže, čo by mohlo ohroziť dôveru vo vnútorný trh a jeho legitímnosť;

1.2. požaduje väčšiu zrozumiteľnosť, pokiaľ ide o interpretáciu a implementáciu, a konzistentnejšie uplatňovanie existujúceho rámca EÚ vrátane zrozumiteľnejších a prístupnejších usmernení k príslušnej judikatúre s cieľom zabezpečiť právnu istotu, rovnaké podmienky a účinnú ochranu pracovníkov aj podnikov;

1.3. zdôrazňuje, že vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín musí zodpovedať skutočnému cezhraničnému poskytovaniu služieb a nesmie sa ním umožňovať prístup na trh práce prijímajúceho členského štátu ani poskytovanie pracovníkov inému podniku;

1.4. konštatuje, že členské štáty si podľa článku 79 ods. 5 ZFEÚ ponechávajú právomoc určovať podmienky vstupu a prístupu na svoje trhy práce, a zdôrazňuje, že zneužívajúce dohody o vysielaní sa nesmú používať na obchádzanie týchto právomocí;

1.5. zdôrazňuje, že je potrebné primerané objasnenie kľúčových podmienok upravujúcich zákonné vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín, najmä pokiaľ ide o oprávnený pobyt, obvyklé zamestnanie vo vysielajúcom členskom štáte a požiadavku neusilovať sa o prístup na trh práce prijímajúceho členského štátu, a to z hľadiska praktického uplatňovania, implementácie a presadzovania týchto podmienok;

1.6. víta nedávnu politickú dohodu o revízii nariadení o koordinácii sociálneho zabezpečenia, podľa ktorej sa vyžaduje, aby bol pracovník pred vyslaním tri mesiace poistený v systéme sociálneho zabezpečenia vysielajúceho členského štátu;

1.7. zdôrazňuje, že predpokladom skutočného vyslania je skutočný a overiteľný vzťah medzi pracovníkom a trhom práce vysielajúceho členského štátu, a požaduje zabezpečiť jasné a použiteľné kritériá na posúdenie takéhoto vzťahu vrátane takých prvkov, ako je skutočné zamestnanie, sociálne zabezpečenie a v príslušných prípadoch aj plnenie daňových povinností a existencia skutočnej ekonomickej činnosti zamestnávateľa vo vysielajúcom členskom štáte, aby sa zabránilo pôsobeniu schránkových spoločností. Nedávno schválené zmeny nariadení o koordinácii sociálneho zabezpečenia sú dôležitou referenciou na posúdenie prepojenia s trhom práce vysielajúceho členského štátu;

1.8. berie na vedomie dôkazy o situáciách, keď sa pracovníci prijímajú do zamestnania v jednom členskom štáte predovšetkým na účely vyslania do iného členského štátu, čo môže vyvolať otázky, či je splnená požiadavka obvyklého zamestnania,

1.9. poukazuje na to, že pri vysielaní štátnych príslušníkov tretích krajín zohrávajú čoraz väčšiu úlohu sprostredkovatelia, náborové reťazce a agentúry dočasného zamestnávania, a vyzýva na lepšie presadzovanie pravidiel s cieľom zabezpečiť, aby takéto dohody zodpovedali skutočnému poskytovaniu služieb, nezneužívali sa na uľahčenie nelegálnej migrácie a nepredstavovali len ponuku pracovnej sily, a to aj prísnejším uplatňovaním kritérií týkajúcich sa podstatných činností a predchádzania pôsobeniu schránkových spoločností;

1.10. konštatuje, že porušovanie podmienok upravujúcich vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín môže viesť k situáciám nelegálneho zamestnávania a pobytu, čo vytvára právne riziká pre pracovníkov aj zamestnávateľov, a poukazuje na potrebu účinného presadzovania členskými štátmi;

1.11. zdôrazňuje, že je dôležité upevniť úlohu Európskeho orgánu práce (ELA), a to aj posilnením jeho mandátu a zabezpečením toho, aby bol vybavený primeranými zdrojmi, najmä na koordináciu zosúladených a spoločných inšpekcií, mediáciu, výmenu informácií medzi členskými štátmi a monitorovanie vzorcov vysielania štátnych príslušníkov tretích krajín, a to aj prostredníctvom spoločných digitálnych nástrojov, s intenzívnejším zapojením sociálnych partnerov. V tejto súvislosti EHSV víta pripravovaný balík opatrení v oblasti spravodlivej mobility pracovnej sily ako príležitosť na dosiahnutie ešte spravodlivejšej mobility pracovnej sily, okrem iného vytvorením európskeho preukazu sociálneho zabezpečenia (ESSPASS) na podporu digitalizácie a cezhraničného overovania osvedčení o sociálnom zabezpečení, najmä osvedčení PD A1;

1.12. poukazuje na osobitnú zraniteľnosť vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorú zhoršujú problémy súvisiace s výkladom a implementáciou právneho rámca a nedostatočným presadzovaním, a vyzýva na zlepšenie prístupu k informáciám o právach a povinnostiach, a to aj prostredníctvom cielených informačných opatrení a spolupráce so sociálnymi partnermi. Vyzýva takisto na primeranú podporu EÚ vrátane financovania a programov s cieľom zabezpečiť účinné a dostupné informácie a usmernenia pre vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, s aktívnym zapojením sociálnych partnerov a na vhodné podporné opatrenia na uľahčenie účinného uplatňovania práv týchto pracovníkov.

2. **Všeobecné pripomienky**

Mobilita pracovnej sily a sloboda poskytovania služieb na vnútornom trhu: právny rámec

2.1. V Lettovej správe sa správne zdôrazňuje, že európsky jednotný trh bol základným kameňom bezprecedentného hospodárskeho rastu, konvergencie, sociálneho pokroku a zvyšovania životnej úrovne na celom kontinente ([1]). Mobilita pracovnej sily v EÚ je nevyhnutnou súčasťou úspechu jednotného trhu. Zahŕňa pohyb fyzických osôb v rámci EÚ z jedného členského štátu do druhého na účely zamestnania alebo poskytovania služieb. Odráža schopnosť pracovať v inom členskom štáte na základe voľného pohybu pracovníkov (článok 45 ZFEÚ) a slobody poskytovať služby (článok 56 ZFEÚ). V druhom prípade ide o činnosť spoločnosti vysielajúcej pracovníkov na obmedzené obdobie z jedného členského štátu do druhého.

([1]) Letta, E., *Much More Than a Market*, 2024, s. 14.

2.2. Pracovníci, ktorí využívajú možnosť voľného pohybu, sú integrovaní do trhu práce prijímajúceho členského štátu, zatiaľ čo vyslaní pracovníci sa pohybujú v rámci slobody dočasne poskytovať služby z poverenia svojho zamestnávateľa a zostávajú integrovaní do trhu práce vysielajúceho štátu. Štátni príslušníci tretích krajín, ktorí v určitom členskom štáte legálne pracujú a majú v ňom pobyt, si nemôžu (s určitými výnimkami pre osoby s dlhodobým pobytom) uplatniť právo na voľný pohyb pracovníkov, ale môžu byť na práce vyslaní svojím zamestnávateľom.

2.3. S rozvojom jednotného trhu čoraz väčší počet podnikov legitímne využíva vysielanie pracovníkov vrátane štátnych príslušníkov tretích krajín na cezhraničné poskytovanie služieb, čím prispieva k fungovaniu jednotného trhu a ku konkurencieschopnosti európskeho hospodárstva. Zamestnanecké práva vyslaných pracovníkov sú zaručené smernicou 96/71/ES ([2]) o vysielaní pracovníkov [ktorá bola zmenená smernicou (EÚ) č. 2018/957 ([3])], smernicou 2014/67/EÚ ([4]) o presadzovaní a smernicou (EÚ) č. 2020/1057 ([5]) o vysielaní pracovníkov v odvetví cestnej dopravy. Práva vyslaných pracovníkov v sociálnom zabezpečení je upravené nariadením (ES) č. 883/2004 ([6]) a nariadením (ES) č. 987/2009 ([7]) o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov. Tieto nástroje sa uplatňujú bez ohľadu na štátnu príslušnosť vyslaného pracovníka, a preto zahŕňajú štátnych príslušníkov tretích krajín ([8]). V prípade potreby bol tento právny rámec do určitej miery objasnený a doplnený judikatúrou SDEÚ, a to aj pokiaľ ide o vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín.

2.4. Na vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín na účely cezhraničného poskytovania služieb sa vzťahujú všeobecné právne predpisy EÚ o vysielaní, keďže nie je upravené osobitnými právnymi predpismi EÚ. Formuje ho však SDEÚ v judikatúre známej ako „vec Vander Elst“, ktorá je založená na slobode zamestnávateľa poskytovať služby ([9]). SDEÚ objasnil, že prijímajúci členský štát nesmie vyslaným štátnym príslušníkom tretích krajín uložiť povinnosť mať predchádzajúce povolenie, ako je pracovné povolenie, keďže títo pracovníci sú už legálne zamestnaní vo vysielajúcom členskom štáte. SDEÚ sa domnieva, že títo pracovníci nemajú v úmysle vstúpiť na trh práce prijímajúceho členského štátu, keďže sa po splnení svojich povinností vrátia do svojej krajiny pôvodu alebo pobytu. Prijímajúci členský štát však môže požiadať poskytovateľa služieb, aby preukázal, že vyslaný štátny príslušník tretej krajiny je v zákonnej situácii vo vysielajúcom členskom štáte, pokiaľ ide o také záležitosti, ako je pobyt, pracovné povolenie a sociálne zabezpečenie, a že takýto pracovník vykonáva svoju hlavnú činnosť v členskom štáte, v ktorom je poskytovateľ služieb usadený. Takýto pracovník by sa nemal usilovať o prístup na trh práce prijímajúceho členského štátu.

2.5. SDEÚ okrem toho rozhodol, že slobodu poskytovať služby nemožno využívať na iné účely než na poskytovanie predmetnej služby ([10]). Platí to vtedy, keď príslušní pracovníci vykonávajú úlohy pod dohľadom a z poverenia podniku usadeného v prijímajúcom členskom štáte. Prijímajúci členský štát môže takisto vyžadovať, aby títo pracovníci získali povolenie na pobyt po prvých troch mesiacoch, na ktoré sa vzťahuje schengenské vízum, aby sa dalo overiť, či sú

([2]) Smernica 96/71/ES Európskeho Parlamentu a Rady zo 16. decembra 1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb (Ú. v. ES L 18, 21.1.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/1996/71/oj).

([3]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/957 z 28. júna 2018, ktorou sa mení smernica 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb (Ú. v. EÚ L 173, 9.7.2018, s. 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2018/957/oj).

([4]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/67/EÚ z 15. mája 2014 o presadzovaní smernice 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, ktorou sa mení nariadenie (EÚ) č. 1024/2012 o administratívnej spolupráci prostredníctvom informačného systému o vnútornom trhu („nariadenie o IMI“) (Ú. v. EÚ L, 2024/159, 28.5.2024, s. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/67/oj).

([5]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1057 z 15. júla 2020, ktorou sa stanovujú špecifické pravidlá vo vzťahu k smernici 96/71/ES a smernici 2014/67/EÚ pre vysielanie vodičov v odvetví cestnej dopravy a ktorou sa mení smernica 2006/22/ES, pokiaľ ide o požiadavky týkajúce sa dodržiavania predpisov, a nariadenie (EÚ) č. 1024/2012 (Ú. v. EÚ L 249, 31.7.2020, s. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2020/1057/oj).

([6]) Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 166, 30.4.2004, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/883/oj).

([7]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 zo 16. septembra 2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (Ú. v. EÚ L 284, 30.10.2009, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/987/oj).

([8]) Nariadením (EÚ) č. 1231/2010 (Ú. v. EÚ L 344, 29.12.2010, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1231/oj) sa rozšíril rozsah pôsobnosti nariadení o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia tak, aby zahŕňali štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte, ktorí sa nachádzajú v cezhraničnej situácii medzi členskými štátmi. SDEÚ poskytol široký výklad podmienok oprávneného pobytu v členskom štáte vrátane štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa dočasne zdržiavajú v členskom štáte na základe dočasného víza: vec C-477/17 Balandin.

([9]) Pozri judikatúru SDEÚ vo veciach: C-43/93 Vander Elst, C-445/03 Komisia proti Luxembursku, C-244/04 Komisia proti Nemecku, C-168/04 Komisia proti Rakúsku, C-91/13 Essent, C-18/17 Danieli, C-540/22 SN a iné.

([10]) Pozri judikatúru SDEÚ vo veciach: C-445/03 Komisia proti Luxembursku, C-244/04, Komisia proti Nemecku, C-540/22 SN a iné.

v zákonnom postavení, najmä pokiaľ ide o podmienky pobytu, pracovné povolenia a sociálne zabezpečenie v členskom štáte, v ktorom dotknutý podnik zamestnáva týchto pracovníkov, a tiež či nepredstavujú hrozbu pre verejný poriadok.

Potreba rovnakých podmienok činnosti na vnútornom trhu

2.6. Uplatňovanie tejto judikatúry a príslušných právnych predpisov EÚ a jej členských štátov však závisí od toho, ako ich jednotlivé členské štáty uplatňujú. Podľa zistení ELA z roku 2023 príslušné orgány v značnom počte členských štátov uplatňujú a vykladajú pravidlá upravujúce vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín vrátane príslušnej judikatúry SDEÚ o interakcii medzi slobodou poskytovať služby, pravidlami vysielania a svojimi právnymi predpismi o migrácii pracovnej sily rôznymi spôsobmi ([11]). V dôsledku toho pretrváva určitá neistota, pokiaľ ide o rozdielne vykonávanie a presadzovanie kritérií, na základe ktorých je vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín legitímne v rámci slobody poskytovať služby. Zabezpečenie zrozumiteľnosti týchto kritérií a uľahčenie ich riadneho uplatňovania a presadzovania sa preto stalo dôležitým na zaručenie spravodlivej hospodárskej súťaže, účinného presadzovania pracovných noriem a riadneho fungovania vnútorného trhu. Neistota zamestnávateľov, ktorí sa snažia dodržiavať právne predpisy, môže narušiť rovnaké podmienky na jednotnom trhu a zväčšiť riziko, že pracovníci budú vystavení praktikám zneužívania.

2.7. Táto nezrozumiteľnosť, pokiaľ ide o uplatňovanie pravidiel a judikatúry SDEÚ, sa môže stať obzvlášť problematickou v dohodách o vysielaní na základe náboru a v zložitých subdodávateľských štruktúrach zahŕňajúcich sprostredkovateľov na trhu práce alebo agentúry dočasného zamestnávania. V takýchto situáciách môže byť pre orgány presadzovania práva a účastníkov trhu práce ťažké rozlišovať medzi skutočným cezhraničným poskytovaním služieb a zneužívajúcimi dohodami, ktorými sa obchádzajú pravidlá členských štátov EÚ týkajúce sa migrácie pracovnej sily.

2.8. Zároveň sa v členských štátoch, pre ktoré sú k dispozícii údaje ([12]), zvyšuje počet vyslaných štátnych príslušníkov tretích krajín a podľa interných zistení o zosúladených a spoločných inšpekciách koordinovaných orgánom ELA sú náznaky, že prípady týkajúce sa vyslaných štátnych príslušníkov tretích krajín sú často spojené s významnejšími a závažnejšími porušeniami vrátane porušení pravidiel vysielania. To by mohlo znamenať, že pracovníci, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, sú vyslaní v scenároch, na ktoré sa nevzťahuje táto judikatúra ani ustanovenia zmluvy, ktoré upravujú slobodu poskytovať služby. V takýchto prípadoch hrozí, že zamestnanie a pobyt týchto pracovníkov v prijímajúcom členskom štáte budú nelegálne. Zamestnávateľovi preto hrozí, že bude sankcionovaný za zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín bez potrebného povolenia ([13]), zatiaľ čo dotknutému pracovníkovi hrozí, že bude odsúdený za nezákonné zamestnanie a nezákonný pobyt ([14]). Táto situácia predstavuje významné právne problémy pre všetky zúčastnené strany a treba sa ňou zaoberať s cieľom nájsť vhodné riešenia. Určenie počtov štátnych príslušníkov tretích krajín prijímaných z tretích krajín na území jednotlivých členských štátov s možnosťou nájsť si prácu by sa v niektorých prípadoch mohlo považovať za ohrozenie právomoci členských štátov uznanej v článku 79 ods. 5 ZFEÚ

2.9. Cielené objasnenie vykonávania uplatniteľného právneho rámca by preto podporilo spravodlivú hospodársku súťaž, vybudovalo dôveru v systém vysielania pracovníkov a umožnilo by orgánom konzistentnejšie a s väčšou právnou istotou posudzovať, či vyslanie štátneho príslušníka tretej krajiny predstavuje skutočné cezhraničné poskytovanie služieb alebo nekalú súťaž, ktorou sa zneužívajú pravidlá jednotného trhu. Objasnenie podmienok vzťahujúcich sa na vysielanie pracovníkov a usmernenia o presadzovaní a uplatňovaní by chránili pracovníkov a zároveň by podnikom zabezpečili predvídateľnosť, ktorú potrebujú na spoľahlivé fungovanie v rámci jednotného trhu bez toho, aby čelili nekalej súťaži.

([11]) ELA, *Report on the cooperation practices, possibilities and challenges between Member States – specifically in relation to the posting of third-country nationals*, 2023..

([12]) De Wispelaere, F., De Smedt, L., Pacolet, J., *Posting of workers – Collection of data from the prior declaration tools – Reference year 2023*, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2025.

([13]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/52/ES z 18. júna 2009, ktorou sa stanovujú minimálne normy pre sankcie a opatrenia voči zamestnávateľom štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na území členských štátov (Ú. v. EÚ L 168, 30.6.2009, s. 24, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/52/oj).

([14]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2008/115/ES zo 16. decembra 2008 o spoločných normách a postupoch členských štátov na účely návratu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa neoprávnene zdržiavajú na ich území (Ú. v. EÚ L 348, 24.12.2008, s. 98, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2008/115/oj).

Inherentná zraniteľnosť vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín

2.10. Štátni príslušníci tretích krajín sú neúmerne postihovaní zneužívajúcimi dohodami o vysielaní ([15]). Ich zraniteľnosť môže byť v niektorých prípadoch spojená s právnou a ekonomickou závislosťou od ich zamestnávateľov. Táto závislosť sa môže ďalej zväčšiť ich obmedzenou znalosťou svojich práv, jazykovými bariérami a neistými životnými podmienkami, čo môže pracovníkom sťažiť uplatňovanie ich práv alebo oznamovanie zneužívajúcich praktík. So zapojením členských štátov EÚ a sociálnych partnerov možno riešiť problém obmedzených vedomostí o právach vyslaných pracovníkov poskytovaním primeraných informácií a zvyšovaním informovanosti o právach pracovníkov, ako aj cielenými informačnými kampaňami pre zamestnávateľov o ich povinnostiach. Zneužívajúce praktiky sa vyskytujú najmä vo vysokorizikových odvetviach, ako je stavebníctvo, poľnohospodárstvo a doprava ([16]). Spôsobuje to narušanie hospodárskej súťaže a znevýhodňuje spoločnosti, ktoré si riadne plnia svoje povinnosti.

Rozsah a vzorce

2.11. Vysielanie pracovníkov sa čoraz viac stáva súčasťou poskytovania služieb na vnútornom trhu. Z nedávnych štúdií vychádzajúcich z administratívnych údajov členských štátov vyplýva, že tento jav je založený skôr na jasných vzorcoch než na ojedinelých prípadoch ([17]). Na vnútornom trhu sú ročne vysielané približne dva milióny pracovníkov. V rámci tohto rozsiahlejšieho javu sa štátni príslušníci tretích krajín vysielajú v čoraz väčšom počte. Počet osvedčení PD A1 vydaných pre vyslaných pracovníkov za posledné desaťročie výrazne stúpol a niekoľko členských štátov uvádza rastúci podiel vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín ([18]).

2.12. Z dôkazov z administratívnych zdrojov členských štátov EÚ a analytických štúdií ELA ďalej vyplýva, že vysielanie pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, nie je v rámci EÚ rovnomerne rozložené ([19]). Namiesto toho je úzko spojené s osobitnými náborovými a migračnými reťazcami spájajúcimi tretie krajiny, vysielajúce členské štáty a prijímajúce trhy práce v Európskej únii.

2.13. Rozdelenie vysielania podľa odvetví takisto vykazuje jasné vzorce. Počet vyslaných pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, je obzvlášť vysoký v odvetviach s vysokým podielom práce, ktoré sú postihnuté nedostatkom pracovnej sily a vyznačujú sa subdodávateľskými reťazcami a zložitými mechanizmami ponuky pracovnej sily, najmä stavebníctvo, poľnohospodárstvo, logistika a určité segmenty výrobného priemyslu a odvetvia služieb ([20]).

2.14. Z dostupných dôkazov celkovo vyplýva, že vysielanie štátnych príslušníkov tretích krajín nie je okrajovým ani izolovaným javom, ale je súčasťou fungovania vnútorného trhu. Nábor z krajín mimo EÚ do vysielajúceho členského štátu sa často kombinuje s udeľovaním povolení na pobyt a pracovných povolení vo vysielajúcom členskom štáte a následným vysielaním pracovníkov do iného (prijímajúceho) členského štátu. V dôsledku toho môže vysielanie pracovníkov, ktorí sú štátnymi príslušníkmi tretích krajín, zahŕňať nelegálnu migráciu pracovnej sily z tretích krajín do prijímajúceho členského štátu a vyvolávať všeobecnejšie otázky o účinnosti uplatňovania pravidiel EÚ upravujúcich vysielanie pracovníkov, ako aj pravidiel týkajúcich sa migrácie pracovnej sily pochádzajúcej z krajín mimo EÚ.

3. **Konkrétne pripomienky**

Väzba medzi pracovníkom a vysielajúcim členským štátom

3.1. V praxi môže byť často ťažké určiť, či sa pracovník môže považovať za obvykle zamestnaného vo vysielajúcom členskom štáte. Môžu nastať situácie, keď sú štátni príslušníci tretích krajín prijatí do zamestnania v jednom členskom štáte a krátko nato vyslaní do iného členského štátu, napríklad keď vysielajúca spoločnosť získa zákazku vo verejnom obstarávaní. V takýchto prípadoch môže pracovnoprávny vzťah vo vysielajúcom členskom štáte existovať len počas obmedzeného obdobia pred vyslaním a môže vyvolávať otázky, či pracovníka možno skutočne považovať za súčasť trhu práce tohto členského štátu. Ďalšie usmernenie možno nájsť v článku 4 ods. 3 smernice 2014/67/EÚ o presadzovaní,

([15]) Letta, E., 2024, s. 104; Európska komisia, *Správa o uplatňovaní a vykonávaní smernice (EÚ) 2018/957, ktorou sa mení smernica 96/71/ES o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb*, COM(2024) 320; Európsky orgán práce, 2023; Európsky orgán práce, 2025.
([16]) ELA, 2023.
([17]) De Wispelaere a kol., 2025.
([18]) Tamže.
([19]) ELA, 2025.
([20]) ELA, 2023; ELA, 2025.

v ktorej sa stanovujú kritériá na určenie toho, či pracovník dočasne vykonáva prácu v inom členskom štáte, ako je štát, v ktorom bežne pracuje. Okrem toho sa podľa nedávno schválených zmien nariadení o koordinácii sociálneho zabezpečenia vyžaduje, aby bol pracovník pred vyslaním tri mesiace poistený v systéme sociálneho zabezpečenia vysielajúceho členského štátu. V článku 4 ods. 2 smernice 2014/67/EÚ o presadzovaní sa stanovujú aj kritériá na určenie toho, či vysielajúci podnik vykonáva vo vysielajúcom členskom štáte podstatné činnosti, ktoré sú iné ako činnosti výlučne vnútorného riadenia a/alebo administratívne činnosti ([21]).

3.2. Jasnejšie usmernenia o uplatňovaní judikatúry o vysielaní štátnych príslušníkov tretích krajín a jej interakcii s existujúcimi pravidlami, podľa ktorých sa určuje obvyklé zamestnanie, vo vysielajúcom členskom štáte by mohli pomôcť zlepšiť konzistentnosť pri posudzovaní toho, či sú situácie vysielania štátnych príslušníkov tretích krajín skutočné, a zabezpečiť, aby sa rámec vysielania uplatňoval a riadne presadzoval v súlade so zamýšľaným účelom. Podľa článku 4 ods. 4 smernice 2014/67/EÚ o presadzovaní musí byť posúdenie týchto prvkov prispôsobené každému konkrétnemu prípadu a musí zohľadňovať osobitosti situácie.

Agentúry dočasného zamestnávania a reťazce ponuky pracovnej sily

3.3. V nedávnej analýze Európskeho orgánu práce sa zdôrazňuje rastúca úloha štruktúrovaných náborových reťazcov pri vysielaní štátnych príslušníkov tretích krajín v celej EÚ ([22]). Štátni príslušníci tretích krajín sú často vysielaní ako súčasť zložitých nadnárodných štruktúr ponuky pracovnej sily, do ktorých sú zapojení viacerí sprostredkovatelia a subdodávatelia.

3.4. V mnohých prípadoch pracovníci najskôr vstupujú na trh práce jedného členského štátu a následne sú vyslaní do iných členských štátov. Tieto spôsoby mobility môžu zahŕňať náborové agentúry, sprostredkovateľov na trhu práce alebo subdodávateľské spoločnosti koordinujúce cezhraničné vysielanie pracovníkov.

3.5. Reťazce ponuky vysielania pracovníkov často zahŕňajú niekoľko vrstiev zmluvných vzťahov medzi prijímajúcim podnikom v prijímajúcom členskom štáte, sprostredkovateľmi organizujúcimi ponuku pracovnej sily a podnikom, ktorý formálne pôsobí ako vysielajúci zamestnávateľ vo vysielajúcom členskom štáte. V takýchto situáciách môže zamestnávateľ usadený vo vysielajúcom členskom štáte fungovať predovšetkým ako organizačný uzol v rámci širšieho reťazca ponuky pracovnej sily, a nie ako podnik, ktorý zamestnáva pracovníkov na činnosti vykonávané v tomto členskom štáte. V niektorých prípadoch to môže vyvolať otázky, či vysielajúci podnik možno stále považovať za podnik vykonávajúci podstatné činnosti na území vysielajúceho členského štátu.

3.6. Okrem toho rastúca úloha agentúr dočasného zamestnávania a iných sprostredkovateľov v týchto dohodách môže vyvolať aj základné otázky o vzťahu medzi cezhraničným poskytovaním služieb a národnými politikami migrácie pracovnej sily. Keď agentúry prijímajú štátnych príslušníkov tretích krajín z krajín mimo EÚ, organizujú ich vstup cez jeden členský štát a následne ich vysielajú do iného členského štátu, zdá sa, že súkromní sprostredkovatelia formujú prístup na trh práce prijímajúceho členského štátu. Viaceré členské štáty sa vyjadrili, že to oslabuje ich právo uznané v článku 79 ods. 5 ZFEÚ určiť počty štátnych príslušníkov tretích krajín prijatých z tretích krajín na ich územie s cieľom nájsť si prácu ([23]). Hrozí, že politiky prijímajúceho členského štátu v oblasti migrácie pracovnej sily sa budú obchádzať využívaním (resp. zneužívaním) slobody poskytovať služby.

V Bruseli 15. júla 2026

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Séamus BOLAND

([21]) Pozri aj rozsudok SDEÚ vo veci C-784/19 Team Power Europe o uplatňovaní pravidiel vysielania uvedených v nariadení 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.