

*Parlament České republiky*  
**POSLANECKÁ SNĚMOVNA**  
2010  
6. volební období

20.

**USNESENÍ**

*výboru pro evropské záležitosti*  
*ze 4. schůze konané dne 7. října 2010*

**k Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání /kód dokumentu 12208/10, KOM(2010) 379 v konečném znění/**

---

Výbor pro evropské záležitosti po vyslechnutí informace 1. náměstka ministra vnitra Ing. Jaroslava Salivara a ředitele odboru EU a mezinárodní spolupráce Ministerstva práce a sociálních věcí JUDr. Miroslava Fuchse, po vyslechnutí zpravodajské zprávy posl. Jany Suché a po rozpravě

**s c h v a l u j e** stanovisko, které je přílohou tohoto usnesení.

Jaroslav Lobkowicz v. r.  
ověřovatel výboru

Jana Suchá v. r.  
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.  
předseda výboru

## **Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání**

**KOM(2010) 379 v konečném znění, kód Rady 12208/10  
Interinstitucionální spis 2010/0210/COD**

- **Právní základ:**  
Článek 79 odst. 2 písm. a) a b) SFEU.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
20. 7. 2010
- **Datum projednání ve VEZ:**  
2. 9. 2010 (1. kolo)
- **Procedura:**  
Spolurozhodování.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datované dnem 28. 7. 2010, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 6. 9. 2010 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Po posouzení návrhu směrnice a stanoviska odpovědného gestora výbor pro evropské záležitosti považuje návrh za neodpovídající kritériím zásady subsidiarity. Výbor je toho přesvědčen, že specifika sezónní práce jsou napříč Uníí natolik odlišná, že cílů zamýšlené úpravy může být dosaženo lépe na úrovni členských států, které mohou případná specifika lépe ve svém přístupu zohlednit.

### Lhůta pro hodnocení subsidiarity ze strany vnitrostátních parlamentů:

Česká verze předmětného návrhu směrnice byla zveřejněna dne 20. července 2010. Téhož dne zároveň Komise rozeslala vnitrostátním parlamentům oznámení o vydání všech jazykových verzí dokumentu, tudíž osmítýdenní lhůta pro posouzení subsidiarity tohoto návrhu se začala počítat tímto dnem. Vzhledem k období letních prázdnin se k osmítýdenní lhůtě připočítává ještě náhradní čtyřtýdenní období, které mají vnitrostátní parlamenty navíc k projednání návrhu. Takto stanovená lhůta pro vyjádření ohledně souladu návrhu s principem subsidiarity tedy uplyne dne **15. října 2010**.

- **Odůvodnění a předmět:**

Na Evropské radě v Tampere<sup>1</sup> se členské státy intenzivně věnovaly nastínění principů budování společné přistěhovalecké politiky EU. O dva roky později Komise s odkazem na tyto závěry předložila návrh směrnice o *podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu placeného zaměstnání a výkonu samostatné výdělečné*

---

<sup>1</sup> Závěry Evropské rady v Tampere (1999) z 15. – 16. října 1999.

činnosti<sup>2</sup>. Rozdílné názory členských států k tématu vedly k zablokování rozhodnutí Rady a Komise návrh v roce 2006 nakonec sama stáhla.

Přesto i nadále existovala silná politická vole touto problematikou se zabývat. Dokazuje to například závěr Evropské rady v Soluni (2003)<sup>3</sup>, který třebaže v Radě EU zůstal zablokovaný návrh poslední zmíněné směrnice, zdůrazňoval „potřebu prozkoumat legální prostředky, které by umožnily státním příslušníkům třetích zemí migrovat do Unie, s přihlédnutím k přijímací kapacitě členských států [...]“.

Proto Komise, navíc s přihlédnutím k předpokládanému demografickému poklesu a stárnutí obyvatelstva a jeho dopadem na ekonomiku, zdůraznila v Zelené knize o přístupu EU k řízení ekonomické migrace potřebu revidovat opatření v oblasti přistěhovalectví z dlouhodobého hlediska, zejména z hlediska důsledků, jaké by měla strategie ekonomické migrace na konkurenceschopnost.<sup>4</sup>

Zelenou knihu následovaly konzultace vedené Komisí a dne 21. prosince 2005 Komise publikovala tzv. **Plán politiky legální migrace**<sup>5</sup>, který zmiňoval již konkrétní legislativní iniciativy zamýšlené Komisí v této oblasti. V rámci realizace Plánu politiky legální migrace bylo zamýšleno přijmout čtyři samostatné směrnice upravující podmínky vstupu a pobytu konkrétních kategorií pracovníků ze třetích zemí a vydání jedné rámcové směrnice, která měla souhrnně upravovat soubor práv pracovníků ze třetích zemí<sup>6</sup>. Šlo o následující kategorie pracovníků:

- vysoce kvalifikované pracovníky<sup>7</sup>,
- **sezónní pracovníky**,
- vnitropodnikově převáděné pracovníky (klíčový personál a specialisty)<sup>8</sup>,
- praktikanty (stážisty) odměňované mzdou.<sup>9</sup>

Konečně potřebnost koncepčního řešení se promítla i do primárního práva. Lisabonská smlouva obsahuje deklaraci, že „Unie vyvíjí společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní příslušníky třetích zemí [...] jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví

<sup>2</sup> KOM(2001) 386.

<sup>3</sup> 19. – 20. června 2003.

<sup>4</sup> KOM(2004) 811 v konečném znění, ve které Komise předpokládá snížení počtu pracujících osob o cca 20 milionů v letech 2010 až 2030 při stávajících migračních tocích.

<sup>5</sup> KOM(2005) 669.

<sup>6</sup> Jedná se o návrh KOM(2007) 638 o sjednoceném přístupu vyřizování žádostí státních příslušníků třetích zemí o tzv. jediné povolení k pobytu a výkonu práce na území členského státu a o společném souboru práv pro pracovníky z třetích zemí, kteří oprávněně pobývají v členském státě, jehož projednávání stále probíhá. Očekává se, že by Rada mohla dosáhnout politické dohody v prosinci 2010.

<sup>7</sup> Tzv. modré karty; směrnice o vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (modré karty), byla přijata a publikována v Úředním věstníku Evropské unie dne 18. června 2009. Směrnice zakládá postup pro přijímání vysoce kvalifikovaných pracovníků ze třetích zemí založený na společné definici a kritériích: na pracovní smlouvě, profesní kvalifikaci a mzdě stanovené nad minimální hranicí dle národní legislativy. Přijatým pracovníkům má být vydáváno povolení k pobytu, které jim má zároveň sloužit jako pracovní povolení – tzv. modrá karta („EU Blue Card“).

<sup>8</sup> Společně s tímto návrhem je předkládán Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti (KOM(2010) 378 v konečném znění).

<sup>9</sup> Praktikanti (stážisté) mají být upraveni v rámci návrhu směrnice o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti (KOM(2010) 378 v konečném znění).

a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem”.<sup>10</sup> Již nejde pouze o zaručení stejných práv jako mají občané EU pro legálně v EU pracující cizince, ale stejně tak o vytváření právního rámce pro přilákání potřebných pracovníků a usnadnění legální práce těm, kteří jsou potenciálními oběťmi obchodování s lidmi do EU, popř. nelegálními pracovníky v EU. Jde o tzv. **globální přístup k migraci**, jehož základní myšlenkou je posílení spolupráce a dialogu se třetími zeměmi, bez jejichž zapojení není možné migrační politiku efektivně realizovat, a kombinování efektivního boje proti nelegální migraci s aktivní politikou legální migrace.

Na druhou stranu však, vzhledem k tomu, že se jedná o sdílenou pravomoc mezi Unií

a členskými státy<sup>11</sup>, je při přijímání každého legislativního návrhu nutno zkoumat, zda je taková úprava v souladu se zásadou subsidiarity. Unie totiž může jednat „pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.“<sup>12</sup>

- **Obsah a dopad:**

Návrh směrnice počítá s vytvořením zrychleného postupu pro přijetí sezónních pracovníků ze třetích zemí. K tomu má pomoci stanovení společné definice sezónního pracovníka, což je podle návrhu „*státní příslušník třetí země, který si ponechává trvalé bydliště ve třetí zemi, ale za účelem zaměstnání dočasně pobývá na území členského státu v odvětví činnosti závislé na plynutí sezón na základě jedné nebo více smluv na dobu určitou uzavřených přímo mezi státním příslušníkem třetí země a zaměstnavatelem usazeným v členském státě*“, a společných kritérií, zejména existence pracovní smlouvy či závazné pracovní nabídky, která uvádí plat odpovídající minimální úrovni či tuto úroveň přesahující. Pobytové a pracovní povolení má být obnovitelné se stanovením maximální doby (v současné podobě návrhu se počítá se 6 měsíci) pobytu/práce za jeden kalendářní rok. Tím mají být nastaveny podmínky pro tzv. **cirkulární migraci**, kdy pracovník legálně pobývá a pracuje v EU a splňuje-li všechny stanovené podmínky (především to, že se po uplynutí dohodnuté doby vrací zpět do své země původu), je mu v případě zájmu usnadněn návrat za určitou dobu a za obdobným účelem do EU.

Návrh také předpokládá

- stanovení určitých procesních záruk, jako je možnost podání opravných prostředků proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k pobytu a právo na odůvodněné rozhodnutí;
- vlastní kontrolní mechanismy ze strany členského státu pro určení si množství vydaných povolení a možnost tzv. **testu trhu práce**, tj. zda by dotyčné místo nemohlo být obsazeno např. státními příslušníky daného členského státu nebo státními příslušníky jiného členského státu EU;
- právo sezónních pracovníků na rovné zacházení v oblastech, jako je svoboda sdružování a spolčování, sociální zabezpečení, starobní důchody, na něž byl získán nárok v souvislosti s příjmem, přístup ke zboží a službám.

---

<sup>10</sup> čl. 79 SFEU.

<sup>11</sup> čl. 4 SFEU.

<sup>12</sup> čl. 5 SEU.

Problematicnost návrhu je spatřována především v následujících souvislostech:

Z nastavení parametrů tzv. sezónního zaměstnávání v návrhu je vidět reflektování specifik některých pracovních trhů, které se však odlišují například od specifik u nás hojně využívané práce ve stavebnictví. Návrh vychází z toho, že pouze jím může být situace řešena, zatímco fungující systém např. krátkodobého zaměstnávání u nás dokazuje, že situace se sezónním zaměstnáváním může být dostatečně řešena na vnitrostátní úrovni. Návrh také nedostatečně pojednává o finančních dopadech (především v oblasti sociálního zabezpečení) do systémů jednotlivých členských států a bez odpovídajícího zdůvodnění **upřednostňuje řešení formou legislativního aktu oproti možnostem koordinačním a podpůrným**, které se k řešení této problematiky také nabízejí.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Stávající situace v ČR je taková, že lze potřebu sezónní práce řešit na základě vnitrostátní úpravy (tj. na základě dlouhodobých víz), a z hlediska ochrany pracovníků je pracovním právem zajištěna rovnost zacházení, což vláda považuje za dostatečnou úpravu. Vláda upozorňuje na to, že je třeba především zkoumat reálné potřeby úpravy. Poukazuje na rozdílnost potřeb pracovních trhů jednotlivých členských států. S ohledem na to vláda nesdílí názor Komise o řádném uplatnění zásady subsidiarity.

Pro Ministerstvo práce a sociálních věcí je problematické rovné zacházení v oblasti sociálního zabezpečení ve vztahu s občany daného státu, včetně exportu důchodů, který je obsažen v článku 16 návrhu. Obsah článku je dle názoru ministerstva **zásahem do podoby vnitrostátního systému sociálního zabezpečení**, který není v souladu se Smlouvou o EU. Předložený návrh neobsahuje žádné možnosti derogací a nijak nezohledňuje relativně specifické postavení sezónních pracovníků.

Finanční dopady návrhu v současné době nelze vyčíslit.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Vzhledem k tomu, že ještě neuplynula tzv. osmítýdenní lhůta vyhrazená zkoumání návrhu ze strany vnitrostátních parlamentů, nedošlo zatím k žádnému rozhodnému projednání návrhu v Evropském parlamentu a Radě.

Z průběžných jednání však již vyplývá pověření Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitro Evropského parlamentu k projednání návrhu, a pokud jde o Radu, rozdělení států na podporce návrhu (z důvodu potřeby sezónní práce v zemědělství především jižní státy) a ty, kteří se k němu staví odměřeněji (např. Rakousko, Nizozemí, Finsko, Litva).

- **Závěr:**

Výbor pro evropské záležitosti

1. po projednání Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání a s přihlédnutím k problematice, kterou tento zamýšlí upravit, došel k názoru, že z pohledu České republiky tento návrh **není v souladu se zásadou subsidiarity** z toho důvodu, že situace pracovníků ze třetích zemí, kteří mají v úmyslu skutečně sezónně pracovat v České republice, je řešitelná již podle existující legislativy. Navíc při srovnání

odlišností využívaných forem sezónních či jinak časově omezených prací v rámci Unie je výbor přesvědčen, že návrh postrádá přidanou hodnotu.

2. s odkazem na výše uvedené argumenty zaujímá k návrhu směrnice odůvodněné stanovisko v souladu s čl. 6 Protokolu č. 2 Lisabonské smlouvy a to postupuje předsedům Evropského parlamentu, Rady a Komise.

Jaroslav Lobkowicz v. r.  
ověřovatel výboru

Jana Suchá v. r.  
zpravodajka výboru

Jan Bauer v. r.  
předseda výboru