

Brusel 26. ledna 2023
(OR. en)

5754/23

**Interinstitucionální spis:
2023/0012(NLE)**

**SOC 52
EMPL 35**

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	26. prosince 2022
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2023) 38 final
Předmět:	Návrh DOPORUČENÍ RADY k posílení sociálního dialogu v Evropské unii

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2023) 38 final.

Příloha: COM(2023) 38 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 25.1.2023
COM(2023) 38 final

2023/0012 (NLE)

Návrh

DOPORUČENÍ RADY

k posílení sociálního dialogu v Evropské unii

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Podpora sociálního dialogu je společným cílem EU a jejích členských států. Sociální dialog je klíčovou hnací silou hospodářské a sociální odolnosti, konkurenceschopnosti, spravedlnosti a udržitelného růstu. Má zásadní význam při hledání vyvážených řešení v reakci na nové potřeby, změny ve světě práce a nečekané krize, neboť umožňuje přizpůsobení pracovních podmínek a organizace práce. Sociální dialog může přispět i k nové nebo stávající ochraně práce, jako je právo odpojit se od práce nebo ochrana před násilím a obtěžováním na pracovišti. Finanční krize a pandemie ukázaly, že země s pevným rámcem pro sociální dialog a vysokým podílem kolektivního vyjednávání mají obvykle konkurenceschopnější a odolnější ekonomiky.

Smlouvy uznávají jedinečnou úlohu sociálních partnerů, která je rovněž zdůrazněna v zásadě 8 evropského pilíře sociálních práv. Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv¹, zahájený v březnu 2021, zdůraznil potřebu posílit sociální dialog na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU a vyzval k většímu úsilí v oblasti podpory kolektivního vyjednávání a k tomu, aby se zabránilo snižování počtu členů a organizační hustoty sociálních partnerů. Portský sociální závazek² dále vyzval všechny příslušné aktéry, aby prosazovali autonomní sociální dialog jako strukturní složku evropského sociálního modelu a posilovali jej na evropské, vnitrostátní, regionální, odvětvové a podnikové úrovni se zvláštním důrazem na zajištění příznivého rámce pro kolektivní vyjednávání v rámci různých modelů, které existují v členských státech. Konference o budoucnosti Evropy ve své závěrečné zprávě zdůrazňuje, že „musíme podporovat sociální dialog a kolektivní vyjednávání“ (návrh č. 13 o trzích práce podporujících začlenění)³.

Uspořádání a procesy sociálního dialogu se v jednotlivých členských státech liší, což odráží rozdílnou historii a ekonomickou a politickou situaci jednotlivých zemí. V kolektivních pracovních vztazích panují velké rozdíly, pokud jde o kapacitu a členství v organizacích, úlohu kolektivního vyjednávání při stanovování pracovních podmínek, jakož i formální struktury pro zapojení sociálních partnerů do tvorby politik a jejich vliv.

Podíl pracovníků, na něž se vztahují kolektivní smlouvy, se za posledních 30 let výrazně snížil, i když mezi jednotlivými členskými státy panují značné rozdíly. Z odhadovaného průměru EU ve výši přibližně 66 % v roce 2000 se snížil na přibližně 56 % v roce 2018, přičemž obzvláště velký pokles byl zaznamenán ve střední a východní Evropě. Zatímco hustota zaměstnavatelů zůstala relativně stabilní, hustota odborů se (v průměru) ve všech členských státech EU snížila⁴.

Mění se svět práce s více individualizovaným způsobem života a práce, včetně vzniku nových forem zaměstnání, ztěžuje odborům nábor nových členů. Většina novějších forem zaměstnání, včetně rostoucího počtu osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců, trpí nedostatkem zastoupení. Totéž platí pro pracovníky se smlouvami na dobu určitou, u

¹ Sdělení Komise „Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv“, COM(2021) 102 final.

² Portský sociální závazek podepsaný na sociálním summitu v Portu dne 7. května 2021 portugalským předsednictvím Rady EU, Evropskou komisí, Evropským parlamentem a sociálními partnery na úrovni EU a sociální platformou s cílem posílit závazek k provádění evropského pilíře sociálních práv (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

³ Dostupné [online](#).

⁴ Databáze ICTWSS, verze 6.1, Amsterdamská univerzita.

nichž je méně pravděpodobné, že se budou sdružovat v odborech. Flexibilita z hlediska času a místa výkonu práce ztěžuje zástupcům zaměstnanců organizování této poměrně roztržité pracovní síly. Organizace sociálních partnerů v posledních letech vyvinuly úsilí zaměřené na přilákání nových členů nebo posílení hlasu některých nedostatečně zastoupených skupin (zejména mladých lidí a pracovníků platform) prostřednictvím cílených strategií a náborových činností a vytvářením specifických struktur v rámci organizací. Výzvy však přetrvávají a je možné udělat více, mimo jiné i proto, aby se využily příležitosti, které přináší digitalizace.

Potřeba zapojení sociálních partnerů do tvorby a provádění politik a reform a její přínosy byly uznány a dále rozvinuty v hlavních směrech politik zaměstnanosti.

Podle společné zprávy o zaměstnanosti z roku 2022, která analyzuje zapojení sociálních partnerů do přípravy národních plánů pro oživení a odolnost a dalších krizových opatření, byla více než polovina všech opatření v oblasti aktivních politik trhu práce a ochrany příjmů, která byla přijata po vypuknutí pandemie, odsouhlasena nebo projednána se sociálními partnery.

Mezi členskými státy existují významné rozdíly, pokud jde o rámec, struktury, procesy a kvalitu sociálního dialogu včetně kolektivního vyjednávání. Zákonná úprava zůstává důležitou podmínkou pro zavedení nových témat do kolektivních smluv, zejména v zemích se silnou regulací pracovněprávních vztahů⁵. Většina členských států má zřízenou formální instituci pro vnitrostátní sociální dialog, v níž mohou zástupci zaměstnavatelů, odborů a vlády diskutovat o obecných ekonomických a sociálních otázkách. Úloha a pravomoci těchto orgánů se značně liší, obvykle však mají poradní a konzultační úlohu při projednávání návrhů právních předpisů a politik, zejména v oblasti zaměstnanosti, a mohou být fórem pro vyjednávání dohod. V mnoha zemích navíc existují tripartitní orgány, které se zabývají konkrétními otázkami, jako je sociální zabezpečení, zaměstnanost, odborná příprava a bezpečnost a ochrana zdraví.

V řadě členských států navíc sociální partneři nemají dostatečné organizační kapacity. To jim brání v zapojení do příslušných reform a tvorby politik a omezuje to jejich schopnost uzavírat kolektivní smlouvy. Tím je ovlivněna vyváženost zájmů obou stran průmyslu a jejich úsilí při hledání vyvážených řešení a jednání o mzdách.

Mezi předpoklady dobře fungujícího sociálního dialogu patří existence silných, nezávislých organizací zaměstnanců a zaměstnavatelů, které mají technické kapacity a přístup k relevantním informacím, aby se mohly účastnit sociálního dialogu; politická vůle a odhodlání úřadů investovat do tripartity a podporovat sociální dialog; respektování základních práv na svobodu sdružování a kolektivní vyjednávání a odpovídající institucionální podpora⁶.

Evropské podniky a pracovníci v současné době čelí velkým výzvám, které vyplývají z dopadů pandemie, transformace na digitální a klimaticky neutrální ekonomiku a také z ruské vojenské agrese vůči Ukrajině.

Cílem tohoto návrhu doporučení Rady je podpořit členské státy při prosazování sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání na vnitrostátní úrovni, a to prostřednictvím tří hlavních prvků: konzultace se sociálními partnery při navrhování a provádění hospodářské politiky, politiky zaměstnanosti a sociální politiky; podpory sociálních partnerů ve sjednávání

⁵ Eurofound (2022), *Moving with the times: Emerging practices and provisions in collective bargaining (Jít s dobou: nové postupy a ustanovení v kolektivním vyjednávání)*, Úřad pro publikace Evropské unie, Lucemburk.

⁶ Například usnesení Mezinárodní konference práce o sociálním dialogu a tripartitě z roku 2018.

a uzavírání kolektivních smluv, přičemž je uznávána jejich samostatnost a právo na kolektivní činnost; a podpory zvýšené kapacity sociálních partnerů.

Doporučení vychází ze základních prvků dobře fungujícího sociálního dialogu v Evropské unii, jimiž jsou smluvní svoboda a autonomie sociálních partnerů, respektování vnitrostátních tradic, pravidel a zvyklostí, jakož i autonomie sociálních partnerů. Tato iniciativa doplní směrnici o přiměřených minimálních mzdách v EU.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Návrh Komise na doporučení Rady je součástí iniciativy Sociální dialog 2023, a má proto přímou vazbu na sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů *Posílení sociálního dialogu v Evropské unii: využití jeho plného potenciálu pro zvládnutí spravedlivých transformací* z roku 2023.

Doporučení bude doplňovat již existující nástroje na úrovni EU, které nebudou dotčeny. Doporučení bude podporovat provádění zásady 8 evropského pilíře sociálních práv, jak je podrobně popsáno v jeho akčním plánu.

EU má k dispozici několik nástrojů na podporu vnitrostátního sociálního dialogu nebo k vydávání politických pokynů, jako jsou nástroje financování (např. ESF+), evropský semestr nebo rámec kvality pro restrukturalizaci.

Komplexní rámec směrnic o informování zaměstnanců a projednávání s nimi⁷ na vnitrostátní i nadnárodní úrovni stanoví pravidla na ochranu práv pracovníků na úrovni společnosti. Rámec kvality EU pro restrukturalizaci rovněž pomáhá společně předvídat změny a zmírňovat dopady restrukturalizace na zaměstnanost a sociální oblast⁸. Existují i další iniciativy Komise, které mají význam pro vnitrostátní sociální dialog, jako je směrnice o přiměřených minimálních mzdách v EU⁹, návrh směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platform¹⁰ a sdělení Komise „Lepší pracovní podmínky pro silnější sociální Evropu: plné využití přínosů digitalizace ve prospěch budoucnosti práce“¹¹.

⁷ Směrnice Rady 89/391/EHS o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci (Úř. věst. L 183, 29.6.1989, s. 1); Směrnice Rady 98/59/ES o sbližování právních předpisů členských států týkajících se hromadného propouštění (Úř. věst. L 225, 12.8.1998, s. 16); Směrnice Rady 2001/23/ES o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků, závodů nebo částí podniků nebo závodů (Úř. věst. L 82, 22.3.2001, s. 16); Směrnice Rady 2001/86/ES, kterou se doplňuje statut evropské společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců (Úř. věst. L 294, 10.11.2001, s. 22); Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/14/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v Evropském společenství – Společné prohlášení Evropského parlamentu, Rady a Komise o zastupování zaměstnanců (Úř. věst. L 80, 23.3.2002, s. 29); Směrnice Rady 2003/72/ES, kterou se doplňuje statut evropské družstevní společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců (Úř. věst. L 207, 18.8.2003, s. 25); Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/38/ES o zřízení evropské rady zaměstnanců nebo vytvoření postupu pro informování zaměstnanců a projednávání se zaměstnanci v podnicích působících na úrovni Společenství a skupinách podniků působících na úrovni Společenství (přepracované znění) (Úř. věst. L 122, 16.5.2009, s. 28) a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1152 o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách v Evropské unii (Úř. věst. L 186, 11.7.2019, s. 105).

⁸ COM/2013/0882 final, dostupné [online](#).

⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2022/2041 o přiměřených minimálních mzdách v Evropské unii (Úř. věst. L 275, 25.10.2022, s. 33).

¹⁰ COM(2021) 762 final.

¹¹ COM(2021) 761 final.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Toto doporučení souvisí se sdělením Komise „Pokyny k uplatňování právních předpisů Unie v oblasti hospodářské soutěže na kolektivní smlouvy týkající se pracovních podmínek osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců“¹², jejichž cílem je zajistit, aby pravidla hospodářské soutěže EU nebránila kolektivnímu vyjednávání pro ty osoby samostatně výdělečně činné bez zaměstnanců, které to potřebují.

Nedávno přijaté sdělení Komise „Využívání talentů v evropských regionech“¹³ uznává, že je třeba posílit zapojení sociálních partnerů v regionech, které čelí pastí rozvoje talentů, protože je obzvláště cenné při vytváření lepších pracovních podmínek, přiměřených mezd a při řešení nedostatku kvalifikace a pracovních sil.

Rada na návrh Komise nedávno přijala doporučení o cenově dostupné vysoce kvalitní dlouhodobé péči¹⁴, které vyzývá členské státy, aby podporovaly kvalitní zaměstnanost a spravedlivé pracovní podmínky v dlouhodobé péči prosazováním vnitrostátního sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání v oblasti dlouhodobé péče.

Podpora sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání na vnitrostátní úrovni je důležitá i v souvislosti s probíhajícími jednáními o rozšíření, neboť kandidátské země musí posílit své struktury a procesy sociálního dialogu, aby mohly čelit výzvám v měnícím se světě práce.

Tato iniciativa je rovněž spojena s mezinárodními vztahy EU v oblasti sociální politiky a je v souladu s mezinárodními pracovními normami Mezinárodní organizace práce a s Evropskou sociální chartou. Přidaná hodnota opatření EU spočívá v tom, že na tyto normy naváže a učiní je funkčnějšími a cílenějšími pro trhy práce v EU.

Směrnice 2014/24/EU¹⁵ o zadávání veřejných zakázek, směrnice 2014/25/EU¹⁶ o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a směrnice 2014/23/EU¹⁷ o udělování koncesí jsou pro tuto iniciativu rovněž relevantní, neboť vyžadují, aby členské státy dodržovaly právo odborově se organizovat a právo na kolektivní vyjednávání v návaznosti na Úmluvu MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a Úmluvu MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednat.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Tento návrh doporučení Rady vychází z článku 292 ve spojení s čl. 153 odst. 1 písm. f) Smlouvy, který umožňuje Unii podporovat a doplňovat činnosti členských států v oblasti zastupování a kolektivní obrany zájmů pracovníků a zaměstnavatelů, včetně spolurozhodování. Tento právní základ vyžaduje jednomyslné hlasování.

¹² Sdělení Komise Pokyny k uplatňování právních předpisů Unie v oblasti hospodářské soutěže na kolektivní smlouvy týkající se pracovních podmínek osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců 2022/C 374/02 (Úř. věst. C 374, 30.9.2022, s. 2).

¹³ COM(2023) 32 final.

¹⁴ Doporučení Rady ze dne 8. prosince 2022 o přístupu k cenově dostupné vysoce kvalitní dlouhodobé péči 2022/C 476/01 (Úř. věst. C 476, 15.12.2022, s. 11).

¹⁵ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 65.

¹⁶ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 243.

¹⁷ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 1.

V souladu s čl. 153 odst. 5 doporučení nesmí obsahovat a neobsahuje ustanovení týkající se práva sdružovat se, práva na stávku nebo práva na výluku, která nespadají do pravomoci EU.

- **Subsidiarita**

Členské státy navrhnou a vyberou opatření a investice. Unie má pravomoc podporovat a doplňovat opatření členských států v této oblasti v souladu s čl. 153 odst. 1 písm. f) Smlouvy o fungování EU. Návrh zajišťuje přidanou hodnotu opatření na úrovni EU, která spočívá v podpoře členských států prostřednictvím poučení z široké škály modelů sociálního dialogu v EU (při respektování rozmanitosti vnitrostátních systémů). Bude dodržovat politický závazek stanovený v zásadě 8 evropského pilíře sociálních práv.

- **Proporcionalita**

Návrh podporuje a doplňuje úsilí členských států. Respektuje rozmanitost systémů sociálního dialogu existujících v Unii a uznává, že specifické podmínky na vnitrostátní, odvětvové nebo regionální úrovni mohou vést k rozdílům v provádění doporučení. Nenavrhuje žádné rozšíření regulačních pravomocí EU nebo povinných závazků členských států. O optimálním využití tohoto doporučení Rady rozhodnou členské státy podle svých vnitrostátních podmínek.

- **Volba nástroje**

Nástrojem je návrh doporučení Rady, který dodržuje zásady subsidiarity a proporcionality. Dává najevo závazek členských států k opatřením stanoveným v tomto doporučení a poskytuje pevný politický základ pro spolupráci na úrovni Unie v oblasti sociálního dialogu, přičemž plně respektuje pravomoci členských států a autonomii sociálních partnerů.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Nepoužije se.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Komise uspořádala řadu konzultací s cílem zajistit rovnováhu mezi různými zúčastněnými stranami v EU. Cílené konzultace zahrnovaly průzkumné semináře a specializovaná jednání se sociálními partnery na úrovni Unie (31. května 2022), specializovaná setkání na úrovni komisařů s vedoucími představiteli evropských meziodvětvových organizací sociálních partnerů, diskuse na zasedáních Výboru pro sociální dialog (8. února, 14. června a 27. září 2022) a výměny názorů se zástupci členských států ve Výboru pro zaměstnanost (19. května 2022).

Výzva ke sdělení skutečností k iniciativě Sociální dialog, včetně návrhu doporučení Rady, byla zveřejněna na internetové stránce „Podělte se o svůj názor“ a byla otevřena k získání zpětné vazby od veřejnosti od 22. září do 20. října 2022. Komise obdržela 61 příspěvků, z nichž více než polovina pocházela od organizací sociálních partnerů.

Hlavními tématy, která se během výše uvedených konzultací objevovala opakovaně, byla potřeba vytvořit dostatečný prostor pro svobodné vyjednávání sociálních partnerů, podpora prostředí důvěry a angažovanosti v sociálním dialogu, lepší informování o výsledcích a přínosech sociálního dialogu, potřeba rozlišovat mezi uznanými organizacemi sociálních partnerů a organizacemi občanské společnosti nebo jiným typem zastoupení, posílení kapacity

sociálních partnerů, lepší zapojení sociálních partnerů do tvorby politik, zajištění silné spolupráce mezi vnitrostátní úrovní a úrovní EU, jakož i větší institucionální podpora sociálního dialogu. Tento návrh se zabývá všemi těmito názory.

Komise si vyměnila názory s Evropským parlamentem (v rámci strukturovaného dialogu s výborem EMPL dne 14. června 2022), Evropským hospodářským a sociálním výborem (EHSV, 17. června 2022) a Výborem regionů (VR, 21. června 2022).

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Návrh vychází z různých již existujících zdrojů výzkumu (např. zprávy Eurofoundu, MOP, OECD) a výměny informací během konkrétních akcí, nebyli pro něj nicméně využiti žádní externí odborníci.

- **Posouzení dopadů**

Tento typ aktu nevyžaduje posouzení dopadů.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Tento návrh nesouvisí s Programem pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT).

- **Základní práva**

Toto doporučení dodržuje základní práva a ctí zásady uznávané Listinou základních práv Evropské unie. Toto doporučení respektuje zejména právo na sdružování (článek 12 Listiny) a přispívá k prosazování práva na kolektivní vyjednávání a akce (článek 28 Listiny).

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Tento návrh nemá žádné finanční důsledky pro rozpočet Unie a lze jej provést s využitím již existujících lidských zdrojů.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

V odstavci 13 se navrhuje, aby Komise do 12 měsíců od zveřejnění doporučení vypracovala společně s Výborem pro zaměstnanost a s příslušnými sociálními partnery ukazatele pro sledování jeho provádění, jakož i pro zlepšení rozsahu a relevance sběru údajů o sociálním dialogu, včetně kolektivního vyjednávání, na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni.

Podle odstavce 14 bude Komise společně s členskými státy a příslušnými sociálními partnery pravidelně sledovat provádění tohoto doporučení na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU, prostřednictvím pravidelných trojstranných jednání nebo alespoň jednou ročně v rámci mnohostranných nástrojů dohledu pod vedením Výboru pro zaměstnanost, a to i v rámci evropského semestru a v kontextu evropského Výboru pro sociální dialog.

Konečně Komise ve spolupráci s členskými státy, sociálními partnery a po konzultaci s dalšími příslušnými zúčastněnými stranami vyhodnotí toto doporučení a opatření přijatá v reakci na něj a do čtyř let od zveřejnění doporučení předloží Radě zprávu. Na základě výsledků hodnocení může Komise zvážit předložení dalších návrhů.

- **Informativní dokumenty (u směrníc)**

Nepoužije se.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Doporučení určená členským státům mají být prováděna v souladu s vnitrostátním právem a/nebo praxí, po konzultaci a v úzké spolupráci se sociálními partnery, přičemž bude uznávána jejich autonomie.

V odstavci 1 jsou stanoveny hlavní oblasti činnosti. Zdůrazňuje, že sociální dialog má dvě stránky, dvoustrannou a trojstrannou, jež obě vyžadují příznivé prostředí. Kolektivní vyjednávání je součástí dvoustranného sociálního dialogu a může probíhat ve veřejném i soukromém sektoru a na všech úrovních, včetně úrovně meziodvětvové, odvětvové, podnikové nebo regionální.

Prostředí umožňující dvoustranný a trojstranný sociální dialog by mělo respektovat základní práva na svobodu sdružování a kolektivní vyjednávání, podporovat silné a nezávislé odbory a organizace zaměstnavatelů, zahrnovat opatření na posílení jejich kapacity, zajistit přístup k relevantním informacím, podporovat zapojení všech stran do sociálního dialogu, vycházet z digitální revoluce, být přizpůsobeno novému světu práce a zajišťovat odpovídající institucionální podporu.

Odstavec 2 se zaměřuje na trojstranný rozměr sociálního dialogu a na včasné, systémové a smysluplné zapojení sociálních partnerů do tvorby a provádění politik zaměstnanosti a sociálních politik a případně i hospodářských a jiných veřejných politik.

Odstavec 3 se týká přístupu sociálních partnerů k relevantním informacím o celkové hospodářské a sociální situaci v zemi a o příslušné situaci a politikách v příslušných odvětvích činnosti, aby se mohli účastnit sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání.

Odstavec 4 a jeho dílčí body se zabývají otázkou uznání a reprezentativnosti. Doporučuje členským státům, aby zajistily, že příslušné postupy budou otevřené a transparentní, založené na předem stanovených a objektivních kritériích s ohledem na reprezentativní charakter organizací a že tato kritéria a postupy budou stanoveny po konzultaci s odbory a organizacemi zaměstnavatelů. Připomíná také, že pokud jsou v jednom podniku přítomni jak zástupci odborů, tak volení zástupci, měla by být přijata vhodná opatření, která zajistí, že existence volených zástupců nebude využívána k oslabování postavení dotčených odborů nebo jejich zástupců. V neposlední řadě se týká vymezení mezi organizacemi sociálních partnerů a organizacemi občanské společnosti.

Odstavec 5 se zaměřuje na ochranu sociálních partnerů před jakýmkoli škodlivým nebo protiprávním opatřením v souvislosti s výkonem jejich práva na kolektivní vyjednávání.

V odstavci 6 se uvádí nutnost posílit důvěru v sociální partnery a mezi nimi a podporovat uzavírání kolektivních smluv. V rámci zlepšení prosazování práv a povinností vyplývajících ze zákona nebo kolektivních smluv vyzývá k alternativnímu řešení sporů, jako je smírčí řízení, mediace a rozhodčí řízení, a to vše s cílem usnadnit vyjednávání a zlepšit uplatňování kolektivních smluv.

Odstavec 7 se zabývá úrovní kolektivního vyjednávání, které musí být možné na všech existujících úrovních a musí také přispívat ke koordinaci mezi těmito úrovněmi.

Odstavec 8 obsahuje několik způsobů, jak podpořit míru pokrytí kolektivními smlouvami a umožnit efektivní kolektivní vyjednávání.

Odstavec 9 se týká komunikačních aktivit, jejichž cílem je aktivní prosazování přínosů a přidané hodnoty sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání.

Odstavec 10 obsahuje několik způsobů, jak posílit kapacity vnitrostátních sociálních partnerů s cílem podpořit jejich úspěšné zapojení do sociálního dialogu, včetně kolektivního vyjednávání a provádění autonomních dohod sociálních partnerů na úrovni EU.

Odstavce 11 a 12 se týkají provádění doporučení a podávání zpráv Komisi, resp. případné možnosti pověřit prováděním příslušných částí tohoto doporučení sociální partnery, je-li to v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi.

Poslední tři odstavce se týkají opatření, která Komise hodlá přijmout na podporu členských států při provádění doporučení a jeho monitorování.

Návrh

DOPORUČENÍ RADY**k posílení sociálního dialogu v Evropské unii**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 ve spojení s čl. 153 odst. 1 písm. f) této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Rada ve svých závěrech ze dne 24. října 2019 „Budoucnost práce: podpora Evropské unie deklaraci přijaté u příležitosti 100. výročí založení MOP“ vyzývá členské státy, aby pokračovaly v úsilí o ratifikaci a účinné provádění úmluv MOP. Rada rovněž vyzývá členské státy a Komisi, aby posílily sociální dialog na všech úrovních a ve všech jeho formách, včetně přeshraniční spolupráce, s cílem zajistit aktivní účast sociálních partnerů na utváření budoucnosti práce a budování sociální spravedlnosti, a to i prostřednictvím účinného uznání práva na kolektivní vyjednávání a úvah o přiměřené minimální mzdě, ať už zákonné, nebo vyjednané.
- (2) Ve společném prohlášení o iniciativě „Nový začátek pro sociální dialog“, které dne 27. června 2016 podepsala Komise, nizozemské předsednictví Rady a evropští sociální partneři, se meziodvětvoví a odvětvoví sociální partneři na úrovni Unie zavázali pokračovat v úsilí a posoudit potřebu dalších opatření v rámci svých příslušných sociálních dialogů s cílem oslovit přidružené subjekty, které dosud nejsou v členských státech pokryty, zvýšit počet členů a zvýšit reprezentativnost odborových svazů i organizací zaměstnavatelů.
- (3) Zásada 8 evropského pilíře sociálních práv uvádí, že sociální partneři musí být při tvorbě a provádění hospodářské politiky, politiky zaměstnanosti a sociální politiky konzultováni podle vnitrostátních zvyklostí. Mají být také podporováni ve sjednávání a uzavírání kolektivních smluv v záležitostech, které se jich týkají, přičemž je uznávána jejich samostatnost a právo na kolektivní akce. Mělo by se rovněž podporovat zvyšování kapacity sociálních partnerů k prosazování sociálního dialogu. Portský sociální závazek¹⁸ dále vyzval všechny příslušné aktéry, aby prosazovali autonomní sociální dialog jako strukturní složku evropského sociálního modelu a posilovali jej na evropské, vnitrostátní, regionální, odvětvové a podnikové úrovni se zvláštním důrazem na zajištění příznivého rámce pro kolektivní vyjednávání v rámci různých modelů v členských státech.
- (4) Evropský parlament ve svém usnesení o evropském pilíři sociálních práv ze dne 19. ledna 2017 zdůrazňuje význam práva na kolektivní vyjednávání a kolektivní akce,

¹⁸ Portský sociální závazek podepsaný na sociálním summitu v Portu dne 7. května 2021 portugalským předsednictvím Rady EU, Evropskou komisí, Evropským parlamentem a sociálními partnery na úrovni Unie a sociální platformou s cílem posílit závazek k provádění evropského pilíře sociálních práv (<https://www.2021portugal.eu/en/porto-social-summit/porto-social-commitment>).

kteře jsou základním právem zakotveným v primárním právu Unie. Parlament rovněž očekává, že Komise bude konkrétním způsobem více podporovat posílení a respektování sociálního dialogu na všech úrovních a ve všech odvětvích, zejména tam, kde není v dostatečné míře rozvinut, a zároveň bude zohledňovat různé vnitrostátní postupy. Evropský parlament ve svém usnesení o zaměstnanosti a sociálních politikách v eurozóně ze dne 10. října 2019 uvádí, že sociální dialog a kolektivní vyjednávání jsou zásadní pro koncipování a provádění politik, které mohou zlepšit pracovní podmínky a podmínky zaměstnání, a vyzývá ke koordinované iniciativě Unie s cílem zajistit, aby se působnost kolektivních smluv rozšířila i na pracovníky platform. Evropský parlament rovněž vyzývá členské státy, aby v případě potřeby posílily možnosti kolektivního vyjednávání.

- (5) Hlavní směr 7 z rozhodnutí Rady (EU) 2022/2296¹⁹ vyzývá členské státy, aby mimo jiné společně se sociálními partnery vytvářely spravedlivé, transparentní a předvídatelné pracovní podmínky, přičemž by měly zajistit rovnováhu práv a povinností, a aby zajistily včasné a smysluplné zapojení sociálních partnerů do koncipování a provádění reforem a politik v oblasti zaměstnanosti, sociálních a případně hospodářských reforem a politik, mimo jiné prostřednictvím podpory pro zvýšení kapacity sociálních partnerů. Pokyny rovněž vyzývají členské státy, aby podporovaly sociální dialog a kolektivní vyjednávání a podporovaly sociální partnery ve sjednávání a uzavírání kolektivních smluv v záležitostech, které se jich týkají, přičemž je třeba respektovat jejich samostatnost a právo na kolektivní akce. Roční analýza růstu 2019²⁰ připomíná, že v kontextu poklesu pokrytí kolektivního vyjednávání by politiky posilující institucionální kapacitu sociálních partnerů mohly být přínosné v zemích, kde je sociální dialog slabý nebo byl negativně ovlivněn krizí. V roční analýze udržitelného růstu 2022²¹ se uvádí, že klíčem k úspěšné koordinaci a provádění hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti je systematické zapojení sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran. V některých členských státech hrají sociální partneři významnou roli a jsou vhodně zapojeni do tvorby a provádění politik, nicméně v rámci evropského semestru bylo vydáno několik doporučení pro jednotlivé země, která se týkají zlepšení sociálního dialogu a zapojení sociálních partnerů do přípravy a/nebo provádění reforem.
- (6) Komise ve svém akčním plánu pro evropský pilíř sociálních práv²² oznámila iniciativu na podporu sociálního dialogu na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni. Tento akční plán rovněž zdůraznil, že je třeba posílit sociální dialog na vnitrostátní úrovni a na úrovni Unie, a vyzval k většímu úsilí na podporu kolektivního vyjednávání a zabránění snižování počtu členů a organizační hustoty sociálních partnerů.
- (7) Sociální dialog, včetně kolektivního vyjednávání, je zásadní a prospěšný nástroj pro dobře fungující sociálně tržní hospodářství, který podporuje hospodářskou a sociální odolnost, konkurenceschopnost, stabilitu a udržitelný růst a rozvoj podporující začlenění. Sociální dialog hraje důležitou roli také při utváření budoucnosti práce, přičemž zohledňuje konkrétní trendy v oblasti globalizace, technologií, demografie a změn klimatu. Členské státy s pevným rámcem pro sociální dialog a rozsáhlým

¹⁹ Rozhodnutí Rady (EU) 2022/2296 ze dne 21. listopadu 2022 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států (Úř. věst. L 304, 24.11.2022, s. 67).

²⁰ Sdělení Komise „Roční analýza růstu 2019: Pro silnější Evropu tváří v tvář celosvětové nejistotě“, COM(2018) 770 final.

²¹ Sdělení Komise „Roční analýza udržitelného růstu 2022“, COM(2021) 740 final.

²² Sdělení Komise „Akční plán pro evropský pilíř sociálních práv“, COM(2021) 102 final.

podílem kolektivního vyjednávání mají obvykle konkurenceschopnější a odolnější ekonomiky.

- (8) Zkušenosti ukazují, že sociální dialog přispívá k účinnému řízení krizí. Ekonomiky byly po krizi v roce 2008 odolnější tam, kde sociální partneři dokázali s předstihem řídit a přizpůsobit struktury kolektivního vyjednávání. Nedávná krize COVID-19 ukázala, že sociální dialog je základním nástrojem pro vyvážené řízení krizí a pro nalezení účinných politik pro zmírnění a zotavení. Kromě humanitární krize vedla nevyprovokovaná a neodůvodněná vojenská agrese Ruska vůči Ukrajině k bezprecedentnímu nárůstu cen potravin a energií. Sociální partneři hrají důležitou roli v reakci na některé z těchto výzev, zejména pokud jde o integraci osob přechájejících před válkou na Ukrajině i jinými konflikty na unijní trh práce a o nalezení udržitelných řešení pro úpravu mezd a kolektivních smluv.
- (9) Probíhající technologické změny, rostoucí automatizace a ekologická transformace na klimatickou neutralitu se rychle šíří napříč celou ekonomikou a mají různý dopad na jednotlivá odvětví, profese, regiony a země. Sociální partneři hrají zásadní roli při předvídání, změnách a řešení problémů zaměstnanosti a sociálních důsledků otázek ekonomické restrukturalizace a probíhající souběžné transformace, a to, v příslušných případech, prostřednictvím dialogu, vyjednávání a společných opatření. V souvislosti se Zelenou dohodou pro Evropu a plánem RePowerEU vyzývá doporučení Rady ohledně zajištění spravedlivé transformace na klimatickou neutralitu²³ členské státy, aby přijaly a v úzké spolupráci s případnými sociálními partnery provedly komplexní a soudržné balíčky politických opatření, které budou usilovat o celospolečenský přístup, jakož i optimálně využívat veřejné a soukromé financování.
- (10) Uspořádání a procesy sociálního dialogu se v jednotlivých členských státech liší, což odráží rozdílnou historii, institucionální rámce a ekonomickou a politickou situaci jednotlivých zemí. Účinný sociální dialog znamená mimo jiné existenci modelů pracovněprávních vztahů, v nichž mohou sociální partneři v dobré víře vyjednávat a autonomně uplatňovat své postupy kolektivního vyjednávání a účasti zaměstnanců. K podmínkám, které umožňují dobře fungující sociální dialog, patří: i) existence silných, nezávislých odborů a technických kapacit organizací zaměstnavatelů; ii) přístup k relevantním informacím pro účast v sociálním dialogu; iii) závazek všech stran zapojit se do sociálního dialogu; iv) respektování základních práv na svobodu sdružování a kolektivní vyjednávání a v) odpovídající institucionální podpora.
- (11) Sociální dialog zahrnuje jak trojstranné, tak dvoustranné konzultace a jednání probíhající na všech úrovních, například meziodvětvové, odvětvové, na úrovni skupiny podniků, podnikové, vnitrostátní, regionální nebo místní. Vnitrostátní trojstranný sociální dialog sdružuje vládu, zaměstnance a zaměstnavatele za účelem diskuse o veřejných politikách, zákonech a dalších rozhodnutích, která se týkají sociálních partnerů. Trojstranné konzultace mohou zajistit lepší spolupráci mezi tripartitními partnery a dosáhnout konsensu na příslušných vnitrostátních politikách. Trojstranná koordinace musí vycházet ze silného dvoustranného sociálního dialogu. V zájmu zlepšení trojstranných procesů by vlády měly také zvýšit transparentnost tvorby politik, například těch, které se týkají kvality a významu příležitostí pro odbornou přípravu pro trh práce.
- (12) Dvoustranné jednání, zejména kolektivní vyjednávání, probíhá mezi organizacemi zaměstnanců a zaměstnavatelů, jak je definováno vnitrostátními právními předpisy

²³ Doporučení Rady ze dne 16. června 2022 ohledně zajištění spravedlivé transformace na klimatickou neutralitu 2022/C 243/04 (Úř. věst. C 243, 27.6.2022, s. 35).

nebo zvyklostmi. Organizace zaměstnanců je obecně odborový svaz, který je tvořen sdružením zaměstnanců nebo jiných odborových svazů (nebo obojího) a je založen za účelem prosazování a obhajoby zájmů zaměstnanců v souladu s vnitrostátními právními předpisy a/nebo zvyklostmi. Organizace zaměstnavatelů je organizace, jejímiž členy jsou jednotliví zaměstnavatelé, jiná sdružení zaměstnavatelů nebo obojí, založená za účelem prosazování a obhajoby zájmů svých členů v souladu s vnitrostátními právními předpisy a/nebo zvyklostmi.

- (13) V souladu s úmluvou č. 135 Mezinárodní organizace práce o zástupcích pracovníků, kterou aktuálně ratifikovalo 24 členských států, mohou být zástupci pracovníků osoby: i) jež jsou za ně uznávány vnitrostátním zákonodárstvím nebo praxí, ať to jsou zástupci odborů, tj. zástupci jmenovaní nebo zvolení odbory nebo členy těchto odborů, nebo ii) zvolení zástupci, tj. zástupci, kteří jsou svobodně zvoleni pracovníky podniku podle ustanovení vnitrostátního zákonodárství nebo kolektivních smluv a jejichž funkce nezahrnuje činnost, která se v příslušné zemi uznává za výlučnou pravomoc odborů. Pokud v témž podniku jsou jak zástupci odborů, tak zvolení zástupci, nesmí být tohoto zastoupení užito k oslabení postavení zúčastněných odborů nebo jejich zástupců. Vzájemné uznávání sociálních partnerů i zákonné uznávání odborových svazů a organizací zaměstnavatelů orgány jednotlivých členských států je klíčem k úspěšnému rámci kolektivního vyjednávání za předpokladu, že si zaměstnavatelé a zaměstnanci mohou svobodně zvolit, která organizace je bude zastupovat. V některých členských státech je toto uznávání omezeno na organizace, které splňují zvláštní podmínky reprezentativnosti. Tyto podmínky by měly být stanoveny po konzultaci se sociálními partnery a měly by být objektivní a přiměřené. Měly by být posuzovány v rámci otevřeného a transparentního schvalovacího procesu, který nebrání plnému rozvoji kolektivního vyjednávání. Pokud na podnikové úrovni neexistují odborové svazy, mohou kolektivní smlouvy sjednávat a uzavírat zástupci zaměstnanců, kteří jimi byli řádně zvoleni a zmocněni v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi.
- (14) Kolektivní vyjednávání se týká otázek souvisejících s pracovními podmínkami a podmínkami zaměstnání, jako jsou mzdy, pracovní doba, odměny za kalendářní rok, dovolená za kalendářní rok, rodičovská dovolená, odborná příprava a bezpečnost a ochrana zdraví při práci. Je proto obzvláště důležité při předcházení pracovním sporům, zvyšování mezd, zlepšování pracovních podmínek a vyrovnávání mzdových nerovností. Kolektivní vyjednávání je klíčový nástroj, který pomáhá pracovníkům a podnikům přizpůsobit se měnícímu světu práce a utvářet podobu a definici nových prvků ochrany práce, jako je právo odpojit se od práce, nebo zlepšovat stávající prvky, jako je ochrana před násilím a obtěžováním na pracovišti, školení starších pracovníků, zlepšení rovnováhy mezi pracovním a soukromým životem a problematika duševního zdraví. Hraje také klíčovou úlohu při řešení dopadů neočekávaných krizí, jako je pandemie COVID-19.
- (15) Fungování systému kolektivního vyjednávání je dáno kombinací různých prvků, jako je používání doložek *erga omnes* a rozšíření kolektivních smluv, jejich průměrná délka, používání zásady přívětivějšího ustanovení, hierarchie norem a používání výjimek z kolektivních smluv uzavřených na vyšší úrovni kolektivního vyjednávání, jakož i míra hustoty odborových svazů a organizací zaměstnavatelů. Přístupy členských států k doložkám *erga omnes* a administrativním rozšířením se značně liší v souladu s jejich právem, praxí nebo obojím. Dobře fungující systém kolektivního vyjednávání zahrnuje postupy pro spolupráci, sdílení informací a řešení sporů mezi stranami.

- (16) Kolektivní vyjednávání může probíhat na různých úrovních. Vyjednávání může být buď vysoce decentralizované (probíhá především na úrovni podniků), vysoce centralizované (na vnitrostátní úrovni), nebo probíhat na mezistupni, na úrovni odvětví nebo regionů. Kolektivní vyjednávání se stále častěji odehrává na více než jedné úrovni. V některých případech se odvětvové dohody nebo dohody na úrovni podniků řídí pokyny stanovenými organizacemi vyšší úrovně, v jiných případech se některá odvětví nebo podniky řídí standardy stanovenými v jiném odvětví. Koordinace mezi jednotlivými úrovněmi vyjednávání je proto klíčovým pilířem systémů kolektivního vyjednávání. Zásada přívětivějšího ustanovení a výjimky z kolektivních smluv uzavřených na vyšší úrovni kolektivního vyjednávání stanoví obecný rámec, který upravuje vztahy mezi různými úrovněmi vyjednávání. V této souvislosti může být možnost výjimek, stejně jako podmínky pro jejich uplatnění na nižší úrovni, zakotvena v kolektivních smlouvách vyššího stupně nebo v zákoně. Ustanovení o výjimkách mohou umožnit pozastavení nebo nové projednání (části) kolektivní smlouvy za účelem stanovení alternativních úrovní nebo podmínek k těm, které jsou takovou smlouvou předepsány, pokud je to odůvodněné a sociálními partneři se na tom dohodnou.
- (17) Ve většině členských států je míra kolektivního vyjednávání zpravidla vyšší u zaměstnanců se smlouvou na dobu neurčitou a u zaměstnanců pracujících ve větších podnicích nebo v konkrétních odvětvích, jako je veřejný sektor. Obecně je méně pravděpodobné, že se bude kolektivní vyjednávání vztahovat na pracovníky v malých podnicích, protože tyto podniky často nemají kapacitu vyjednat dohodu na úrovni podniku nebo vzhledem k tomu, že na pracovišti odbory či jiná forma zastoupení pracovníků neexistují. Organizování pracovníků je obzvláště obtížné v nestandardních pracovních situacích a většina novějších forem zaměstnání trpí nedostatkem zastoupení. Značný nedostatek zastoupení těchto druhů pracovníků lze přičíst jednak nákladům na jejich zastoupení a jednak flexibilitě z hlediska času a místa výkonu práce, což zástupcům pracovníků ztěžuje organizování této poměrně roztržité pracovní síly. Větší kapacita sociálních partnerů by jim pomohla dále zlepšit svůj podíl na tvorbě politik a zefektivnit sociální dialog a kolektivní vyjednávání. Činnosti zaměřené na budování kapacit obvykle sociálním partnerům pomáhají zvětšit velikost své členské základny (a to i prostřednictvím využívání technologií, poskytování nových služeb a aktivitami na úrovni škol nebo univerzit atd.), navýšit své lidské a administrativní kapacity a podpořit své procesně orientované kapacity a jejich organizační rozvoj. Tyto činnosti zahrnují poskytování specializované odborné přípravy, technické a logistické podpory a financování. Budování kapacit je především proces, který jde zdola nahoru a závisí na vůli a úsilí samotných sociálních partnerů, kteří mohou nejlépe identifikovat své potřeby a uvést opatření, která již přijímají k posílení svých kapacit. Tyto snahy pak mohou být doplněny a/nebo podpořeny veřejnými orgány a také využitím finančních prostředků Unie, a to při respektování autonomie sociálních partnerů.
- (18) Některé členské státy přijaly opatření na podporu sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání: i) rozšířením příležitostí k sociálnímu dialogu; ii) podporou autonomie sociálních partnerů a respektováním jejich smluvní svobody; iii) podporou společných stanovisek, programů a projektů; iv) pravidelným sdílením informací; v) prosazováním odborné přípravy v oblasti vyjednávání; vi) zajištěním alternativních mechanismů řešení sporů, jako je smírné řízení, mediace a rozhodčí řízení; vii) posílením ochrany pracovníků před odvetnými opatřeními nebo diskriminací v důsledku jejich účasti na kolektivním vyjednávání.

- (19) V mnoha členských státech je však sociální dialog pod tlakem. Zatímco míra hustoty zaměstnavatelů – ač v několika zemích EU má klesající tendenci – zůstává relativně stabilní, míra hustoty odborů se v průměru ve všech členských státech snižuje. Podíl pracovníků, na které se vztahují kolektivní smlouvy (míra pokrytí kolektivními smlouvami), je navíc ve většině členských států nízký a navzdory několika strategiím odborových svazů pro rozšíření své působnosti na nestandardní formy zaměstnání se za posledních 30 let výrazně snížil. V některých případech mohou mít stávající pravidla mezery s potenciálně škodlivým dopadem na sociální dialog. Mezi ně mohou patřit: i) přísné podmínky reprezentativnosti; ii) zasahování do procesu vyjednávání nebo nepřiměřené omezování předmětů kolektivního vyjednávání, iii) nesprávné vymezení hospodářských odvětví, které znemožňuje vytvoření struktur kolektivního vyjednávání na odvětvové úrovni; iv) nedostatečné prosazování kolektivních smluv; v) neúčinná ochrana vůči diskriminaci odborů; vi) neúčinné konzultační postupy; vii) nedostatečně konstruktivní jednání; viii) nedostatečná kapacita vyjednávat nebo se plně účastnit konzultačních postupů.
- (20) Je rovněž třeba posílit reprezentativnost a kapacity vnitrostátních sociálních partnerů s cílem provádět na vnitrostátní úrovni autonomní dohody sociálních partnerů na úrovni Unie. Zvláštní pozornost by proto měla být věnována zajištění příznivého rámce pro sociální dialog, včetně kolektivního vyjednávání, a tomu, aby vnitrostátní sociální partneři měli dostatečnou kapacitu účinně přispívat k práci sociálního dialogu na úrovni Unie a k provádění rámcových dohod podepsaných sociálními partnery na úrovni Unie na vnitrostátní úrovni.
- (21) Směrnice 2014/24/EU²⁴ o zadávání veřejných zakázek, směrnice 2014/25/EU²⁵ o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a směrnice 2014/23/EU²⁶ o udělování koncesí vyžadují, aby členské státy dodržovaly právo odborově se organizovat a právo na kolektivní vyjednávání v návaznosti na Úmluvu MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat a Úmluvu MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat.
- (22) Kolektivní vyjednávání by mělo být dostupné všem pracovníkům ve srovnatelné situaci, včetně osob samostatně výdělečně činných. Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že kolektivní smlouva, která se vztahuje na samostatně výdělečně činné poskytovatele služeb, může být považována za výsledek sociálního dialogu, pokud se poskytovatelé služeb nacházejí v situaci srovnatelné se situací zaměstnanců²⁷. A potvrdil, že „v současném hospodářství není vždy snadné přiřadit postavení podniku určitým samostatně výdělečně činným poskytovatelům služeb“²⁸.
- (23) Cílem pokynů k uplatňování právních předpisů Unie v oblasti hospodářské soutěže na kolektivní smlouvy týkající se pracovních podmínek osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců²⁹ je objasnit, kdy mohou osoby samostatně výdělečně činné

²⁴ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 65.

²⁵ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 243.

²⁶ Úř. věst. L 94, 28.3.2014, s. 1.

²⁷ Rozsudek ze dne 4. prosince 2014, FNV Kunsten Informatie en Media v. Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, body 31 a 42.

²⁸ Rozsudek ze dne 4. prosince 2014, FNV Kunsten Informatie en Media v. Staat der Nederlanden, C-413/13, EU:C:2014:2411, bod 32.

²⁹ Sdělení Komise Pokyny k uplatňování právních předpisů Unie v oblasti hospodářské soutěže na kolektivní smlouvy týkající se pracovních podmínek osob samostatně výdělečně činných bez zaměstnanců 2022/C 374/02 (Úř. věst. C 374, 30.9.2022, s. 2).

kolektivně vyjednávat o lepších pracovních podmínkách, aniž by porušily pravidla hospodářské soutěže Unie.

- (24) Návrh směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platform³⁰ obsahuje ustanovení, jejichž cílem je podpořit sociální dialog v systémech algoritmického řízení zavedením kolektivních práv ohledně informování o podstatných změnách používání automatizovaných monitorovacích a rozhodovacích systémů a jejich projednání.
- (25) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057³¹ zachovává povinnost členských států zajistit odpovídající účast sociálních partnerů na provádění politik podporovaných z Evropského sociálního fondu plus (ESF+) a posiluje povinnost podporovat budování kapacit sociálních partnerů. Za tímto účelem by členské státy měly vyčlenit odpovídající částku z prostředků ESF+ na budování kapacit sociálních partnerů a občanské společnosti. Členské státy, které v této oblasti obdržely doporučení pro jednotlivé země v rámci evropského semestru, by měly na tento cíl vyčlenit alespoň 0,25 % svých zdrojů z ESF+ v rámci sdíleného řízení.
- (26) Toto doporučení bude podporovat provádění zásady 8 evropského pilíře sociálních práv. Podporuje opatření, která jsou přizpůsobena vnitrostátním tradicím, pravidlům a zvyklostem, a respektuje tak vnitrostátní specifika i autonomii sociálních partnerů. Toto doporučení doplňuje již existující nástroje na úrovni Unie a tyto nástroje jím nebudou dotčeny.
- (27) Toto doporučení by za žádných okolností nemělo sloužit jako odůvodnění pro snížení úrovně podpory, která je již v členských státech poskytována sociálnímu dialogu, včetně kolektivního vyjednávání. Nevylučuje rovněž, aby členské státy zavedly přísnější podpůrná opatření a pokročilejší ustanovení pro sociální dialog, včetně kolektivního vyjednávání, která se budou lišit od těch, jež jsou obsažena v tomto doporučení.
- (28) Tímto doporučením nejsou dotčeny pravomoci členských států, pokud jde o právo sdružovat se, právo na stávkou a právo na výluku v souladu s ustanoveními čl. 153 odst. 5 Smlouvy o fungování EU, ani autonomie sociálních partnerů.

PRO ÚČELY TOHOTO DOPORUČENÍ SE POUŽIJÍ NÁSLEDUJÍCÍ DEFINICE:

- 1) „sociálním dialogem“ se rozumí všechny typy jednání, konzultací nebo výměny informací mezi zástupci vlád, zaměstnavatelů a zaměstnanců o otázkách společného zájmu týkajících se hospodářské a sociální politiky, které existují jako dvoustranné vztahy mezi pracovníky a vedením, včetně kolektivního vyjednávání, nebo jako trojstranný proces s vládou jako oficiální stranou dialogu a mohou být neformální nebo institucionalizované nebo jsou kombinací obojího, přičemž se mohou odehrávat na vnitrostátní, regionální nebo podnikové úrovni napříč odvětvími, sektory nebo jejich kombinací;
- 2) „kolektivním vyjednáváním“ se rozumí veškerá jednání, která probíhají v souladu s vnitrostátním právem a zvyklostmi v jednotlivých členských státech mezi

³⁰ Návrh směrnice o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platform, COM(2021) 762 final.

³¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 21).

zaměstnavatelem, skupinou zaměstnavatelů nebo jednou či více organizacemi zaměstnavatelů na jedné straně a jedním nebo více odborovými svazy na straně druhé za účelem stanovení pracovních podmínek a podmínek zaměstnávání;

- 3) „kolektivní smlouvou“ se rozumí písemná smlouva obsahující ustanovení o pracovních podmínkách a podmínkách zaměstnávání, již uzavřeli sociální partneři, kteří v souladu s vnitrostátním právem a zvyklostmi, včetně těch prohlášených za všeobecně použitelné, mají způsobilost k vyjednávání jménem pracovníků a zaměstnavatelů;
- 4) „odchytkami“ od dohod vyšší úrovně jsou zahajovací doložky nebo výjimky, které umožňují stanovit alternativní normy nebo podmínky k těm, které jsou obsaženy v dohodě, pokud jsou odůvodněné a odsouhlasené sociálními partnery;
- 5) „budováním kapacit“ se rozumí zlepšování dovedností, schopností a kompetencí sociálních partnerů, aby se mohli účinně a na různých úrovních zapojovat do sociálního dialogu, včetně kolektivního vyjednávání, regulace (či spoluregulace) pracovněprávních vztahů, dvoustranných a trojstranných konzultací a tvorby veřejných politik.

DOPORUČUJE ČLENSKÝM STÁTŮM, ABY V SOULADU S VNITROSTÁTNÍMI PRÁVNÍMI PŘEDPISY A/NEBO PRAXÍ, PO KONZULTACI A V ÚZKÉ SPOLUPRÁCI SE SOCIÁLNÍMI PARTNERY A ZA SOUČASNÉHO UZNÁVÁNÍ JEJICH AUTONOMIE:

- 1) zajistily příznivé prostředí pro dvoustranný a trojstranný sociální dialog, včetně kolektivního vyjednávání, ve veřejném i soukromém sektoru, na všech úrovních, včetně úrovně meziodvětvové, odvětvové, podnikové nebo regionální, které:
 - a) bude respektovat základní práva na svobodu sdružování a kolektivní vyjednávání;
 - b) bude podporovat silné a nezávislé odborové svazy a organizace zaměstnavatelů;
 - c) bude zahrnovat opatření na posílení jejich kapacity;
 - d) zajistí přístup k příslušným informacím potřebným k účasti na sociálním dialogu;
 - e) bude podporovat zapojení všech stran do sociálního dialogu;
 - f) se přizpůsobí digitálnímu věku, bude podporovat kolektivní vyjednávání v novém světě práce a spravedlivý přechod ke klimatické neutralitě;
 - g) zajistí odpovídající institucionální podporu;

jak je podrobněji popsáno v tomto doporučení;

- 2) zajistily systematické, smysluplné a včasné zapojení sociálních partnerů do tvorby a provádění politik zaměstnanosti a sociálních politik a, v příslušných případech, hospodářských a jiných veřejných politik, a to i v rámci evropského semestru;
- 3) zajistily, aby sociální partneři měli přístup k relevantním informacím o celkové hospodářské a sociální situaci ve svém členském státě a o příslušné situaci a politikách v příslušných odvětvích činnosti, které jsou nezbytné pro účast v sociálním dialogu a kolektivním vyjednávání;

- 4) zajistily, aby reprezentativní organizace zaměstnavatelů a odborové svazy byly uznány pro účely sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání, a to i prostřednictvím:
- a) zajištění toho, aby v případech, kdy příslušné orgány uplatňují postupy pro uznání a reprezentativnost s cílem určit organizace, kterým má být přiznáno právo kolektivně vyjednat, bylo toto určení otevřené a transparentní, založené na předem stanovených a objektivních kritériích s ohledem na reprezentativnost organizací, a aby tato kritéria a postupy byly stanoveny po konzultaci s odborovými svazy a organizacemi zaměstnavatelů;
 - b) pokud jsou v jednom podniku přítomni jak zástupci odborů, tak volení zástupci, přijetí, v případě potřeby, vhodných opatření, aby existence volených zástupců nebyla zneužita k oslabení postavení dotčených odborů nebo jejich zástupců;
 - c) zajištění toho, aby ve strukturách a procesech sociálního dialogu byla plně uznávána a respektována specifická úloha organizací sociálních partnerů, a zároveň uznání, že občanský dialog, který zahrnuje širší okruh zúčastněných stran, je samostatným procesem;
- 5) zajistily, aby pracovníci a zástupci pracovníků, včetně těch, kteří jsou členy nebo zástupci odborů, byli při výkonu svého práva na kolektivní vyjednávání chráněni před jakýmkoli opatřením, které by je mohlo poškodit nebo mít negativní dopad na jejich zaměstnání. Měly by rovněž zajistit, aby zaměstnavatelé byli při výkonu svého práva na kolektivní vyjednávání chráněni před jakýmkoliv protiprávními opatřeními;
- 6) posilovaly důvěru mezi sociálními partnery a podporovaly uzavírání kolektivních smluv. V případě nesouhlasu, aniž by bylo dotčeno právo na přístup k odpovídajícím správním a soudním řízením za účelem prosazování práv a povinností vyplývajících ze zákona nebo kolektivních smluv a s přihlédnutím ke všem postupům stanoveným sociálními partnery, by měly podporovat a prosazovat mechanismy k jejich řešení, včetně:
- a) využití smírčího řízení, mediací a rozhodčího řízení se souhlasem obou stran s cílem usnadnit vyjednávání a zlepšit uplatňování kolektivního vyjednávání a kolektivních smluv;
 - b) ustavení mediátorů, pokud ještě nejsou ustaveni, kteří mohou jednat v případě sporu mezi odborovými svazy a organizacemi zaměstnavatelů;
- 7) zajistily, aby kolektivní vyjednávání bylo možné na všech příslušných úrovních, včetně podnikové, odvětvové, regionální nebo vnitrostátní úrovně, a podporovaly koordinaci mezi těmito úrovněmi;
- 8) podporovaly vyšší míru pokrytí kolektivními smlouvami a umožnily účinné kolektivní vyjednávání, mimo jiné:
- a) odstraněním institucionálních nebo právních překážek sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání, které se týkají nových forem práce nebo atypických zaměstnání;
 - b) zajištěním toho, aby jednající strany měly volnost při rozhodování o otázkách, o nichž se bude jednat;

- c) zajištěním toho, aby jakákoli možnost odchýlit se od kolektivních smluv byla dohodnuta mezi sociálními partnery a omezena, pokud jde o podmínky, za nichž ji lze uplatnit, a zároveň zajištěním pružnosti, aby bylo možné přizpůsobit se vyvíjejícím se podmínkám na trhu práce a ekonomickým podmínkám, dostatečné stability umožňující plánování jak pro zaměstnavatele, tak pro pracovníky, a ochrany práv pracovníků. V členských státech, kde je kolektivní vyjednávání založeno na legislativním rámci, by tyto odchylky měly být stanoveny po konzultaci s odbory a organizacemi zaměstnavatelů;
 - d) zajištěním a prováděním systému prosazování kolektivních smluv, včetně případných kontrol a sankcí. Pravidla a postupy prosazování mohou být rovněž dohodnuty kolektivní smlouvou v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;
- 9) aktivně prosazovaly přínosy a přidanou hodnotu sociálního dialogu a kolektivního vyjednávání, zejména prostřednictvím cílené komunikace a prostředků. Měly by podporovat sociální partnery, aby zpřístupnili znění kolektivních smluv široké veřejnosti, a to i digitálními prostředky a ve veřejných úložištích;
- 10) podporovaly vnitrostátní sociální partnery, aby se úspěšně účastnili sociálního dialogu, včetně kolektivního vyjednávání a provádění autonomních dohod sociálních partnerů na úrovni Unie, a to i prostřednictvím:
- a) podpory budování a posilování jejich kapacit na všech úrovních v závislosti na jejich potřebách;
 - b) využití různých forem podpory, včetně logistické podpory, odborné přípravy a poskytování právní a technické odbornosti;
 - c) podpory společných projektů sociálních partnerů v různých oblastech zájmu, jako je například zabezpečování odborné přípravy;
 - d) povzbuzování a případně podpory sociálních partnerů, aby předkládali iniciativy a rozvíjeli nové a inovativní přístupy a strategie ke zvýšení své reprezentativnosti a počtu členů;
 - e) podpory sociálních partnerů při přizpůsobování jejich činností digitálnímu věku a při zkoumání nových činností odpovídajících budoucnosti práce, ekologické a demografické transformaci a novým podmínkám na trhu práce;
 - f) prosazování genderové rovnosti a rovných příležitostí pro všechny z hlediska zastoupení a tematických priorit;
 - g) podpory a usnadňování jejich spolupráce se sociálními partnery na úrovni Unie, zejména s cílem umožnit jim provádět na vnitrostátní úrovni dohody uzavřené sociálními partnery na úrovni Unie;
 - h) poskytování vhodné podpory při provádění dohod sociálních partnerů uzavřených na úrovni Unie v členských státech;
 - i) co nejlepšího využívání dostupných vnitrostátních a unijních finančních prostředků, jako je podpora v rámci ESF+ a Nástroj pro technickou podporu, a podpory sociálních partnerů při využívání stávajících vnitrostátních a unijních finančních prostředků, včetně výsadních rozpočtových položek určených na „zvláštní kompetence v oblasti sociální politiky, včetně sociálního dialogu“ a na „informační a vzdělávací opatření pro zaměstnanecké organizace“;

- 11) předložily Komisi do [DOPLNIT datum 18 měsíců od zveřejnění doporučení] seznam opatření, která jsou přijímána nebo již byla přijata v každém členském státě k provedení tohoto doporučení, vypracovaný po konzultaci se sociálními partnery;
- 12) mohly pověřit sociální partnery prováděním příslušných částí tohoto doporučení, pokud je to v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi vhodné.

VÍTÁ ZÁMĚR KOMISE:

- 13) vypracovat do [DOPLNIT datum 12 měsíců od zveřejnění doporučení] společně dohodnuté ukazatele pro sledování provádění tohoto doporučení společně s Výborem pro zaměstnanost a s příslušnými sociálními partnery a zlepšit rozsah a relevanci sběru údajů o sociálním dialogu, včetně kolektivního vyjednávání, na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni;
- 14) pravidelně sledovat provádění tohoto doporučení na vnitrostátní úrovni a na úrovni Unie, společně s členskými státy a příslušnými sociálními partnery, prostřednictvím pravidelných třístranných jednání nebo alespoň jednou ročně v rámci mnohostranných činností dohledu Výboru pro zaměstnanost, a to i v kontextu evropského Výboru pro sociální dialog a v rámci evropského semestru. Toto sledování by mělo sociálním partnerům mimo jiné umožnit identifikovat situace, kdy byli vyloučeni nebo nedostatečně zapojeni do konzultací o unijní a vnitrostátní politice na vnitrostátní úrovni;
- 15) ve spolupráci s členskými státy, sociálními partnery a po konzultaci s dalšími příslušnými zúčastněnými stranami vyhodnotit opatření přijatá v reakci na toto doporučení a do [DOPLNIT datum 4 roky od zveřejnění doporučení] předložit Radě zprávu. Na základě výsledků hodnocení může Komise zvážit předložení dalších návrhů.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*