



**RADA
EVROPSKÉ UNIE**

**Brusel 23. března 2012 (26.03)
(OR. en)**

8042/12

**Inte rinstitucio nální spis:
2012/0064 (APP)**

**SOC 226
MI 194
COMPET 169**

NÁVRH

Odesílatel:	Evropská komise
Ze dne:	23. března 2012
Č. dok. Komise:	COM(2012) 130 final
Předmět:	Návrh nařízení Rady o výkonu práva na kolektivní akci v rámci svobody usazování a volného pohybu služeb

Delegace naleznou v příloze návrh Komise podaný s průvodním dopisem Jordiho AYETA PUIGARNAUA, ředitele, pro Uweho CORSEPIUSE, generálního tajemníka Rady Evropské unie.

Příloha: COM(2012) 130 final



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 21.3.2012
COM(2012) 130 final

2012/0064 (APP)

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

o výkonu práva na kolektivní akci v rámci svobody usazování a volného pohybu služeb

(Text s významem pro EHP)

{SWD(2012) 63}

{SWD(2012) 64}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

Obecné souvislosti

Soudní dvůr ve svých rozsudcích ve věcech Viking-Line¹ a Laval² poprvé uznal, že právo na kolektivní akci včetně práva na stávkou je jakožto základní právo nedílnou součástí základních zásad práva EU, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje³. Rovněž výslovně uvedl, že vzhledem k tomu, že účel Evropské unie je nejen hospodářský, ale i sociální, musí být práva vyplývající z ustanovení Smlouvy, která se vztahují k volnému pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, v rovnováze s cíli sledovanými sociální politikou, mezi něž patří zlepšování životních a pracovních podmínek, přiměřená sociální ochrana a sociální dialog⁴. Kromě toho rovněž potvrdil, že právo na kolektivní akci, jejímž cílem je ochrana pracovníků, představuje legitimní zájem, který v zásadě může odůvodnit omezení základních svobod zaručených Smlouvou. Ochrana pracovníků tedy patří mezi naléhavé důvody obecného zájmu, které byly již Soudním dvorem uznány⁵.

I přes toto ujasnění vyvolaly rozsudky Soudního dvora rozsáhlou a intenzivní diskusi o jejich důsledcích pro ochranu práv vysílaných pracovníků a obecněji o rozsahu, ve kterém mohou odbory i nadále chránit práva pracovníků v přeshraničních situacích. Vyvolaly zejména výměnu názorů o přiměřenosti stávajících pravidel EU na ochranu práv pracovníků v rámci volného pohybu služeb a svobody usazování⁶.

Do této diskuse se zapojila celá řada zúčastněných stran včetně sociálních partnerů, politiků, odborníků z oblasti práva a akademických pracovníků. Zatímco někteří účastníci diskuse rozhodnutí Soudního dvora uvítali jako potřebné ujasnění pravidel vnitřního trhu, mnozí je vnímali jako uznání nadřazenosti hospodářských svobod nad výkonem základních práv, jenž s sebou nese riziko „sociálního dumpingu“ a nekalé hospodářské soutěže, pokud k nim dokonce přímo neopravňuje. Kritici zdůrazňovali zejména skutečnost, že ačkoli Soudní dvůr uznal právo na kolektivní akci včetně práva na stávkou za základní právo, které je nedílnou součástí základních zásad práva EU, přesto výslovně uvedl, že „to nemění nic na tom, že jeho výkon může podléhat určitým omezením“⁷. Taková omezení by zejména omezila schopnost odborů jednat v zájmu ochrany práv pracovníků.

Podle profesora Montiho⁸ rozsudky Soudního dvora z let 2007 a 2008⁹ obnažily zlomové linie, které se táhnou mezi jednotným trhem a sociálním rozměrem na vnitrostátní úrovni. „Znovu oživily starý rozkol, který se nikdy nepodařilo urovnat: spor mezi zastánci větší integrace trhu a těmi, kteří se domnívají, že volání po hospodářských svobodách a po

¹ Rozsudek ze dne 11. prosince 2007 ve věci C-438/05.

² Rozsudek ze dne 18. prosince 2007 ve věci C-341/05.

³ Body 44 (Viking-Line) a 91 (Laval).

⁴ Body 79 (Viking-Line) a 105 (Laval).

⁵ Bod 77 (Viking-Line); srov. bod 103 (Laval).

⁶ Zpráva o společné činnosti evropských sociálních partnerů k rozsudkům ESD ve věcech Viking, Laval, Rüffert a Komise vs. Lucembursko, 19. března 2010.

⁷ Poslední část první věty bodu 44 (Viking-Line) a 91 (Laval).

⁸ Zpráva „Nová strategie pro jednotný trh“ pro předsedu Komise, 9. května 2010, s. 68.

⁹ Kromě již uvedených rozsudků ve věcech Viking-Line a Laval viz rovněž Rüffert a Komise vs. Lucembursko.

odstranění regulačních překážek je jen zástěrkou pro demontáž sociálních práv chráněných na vnitrostátní úrovni.“ Rovněž upozornil, že „oživení tohoto sporu může způsobit, že část veřejného mínění, dělnických hnutí a odborů, která byla v průběhu času klíčovým zastáncem hospodářské integrace, ztratí sympatie k jednotnému trhu a EU“.

Lisabonská smlouva

Podle čl. 3 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii vnitřní trh usiluje o vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství směřující k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku. Při vymezování a provádění svých politik a činností Evropská unie přihlíží k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany a bojem proti sociálnímu vyloučení¹⁰. Kromě toho se Lisabonskou smlouvou posílilo ukotvení základních práv v primárním právu tím, že se Listině základních práv Evropské unie přiznala stejná právní síla, jakou má Smlouva¹¹.

Sociální rozměr je tedy stěžejní složkou vnitřního trhu, který nemůže řádně fungovat bez silného sociálního rozměru a podpory občanů¹².

Soudní dvůr rovněž uznal, že účel Unie je nejen hospodářský, ale i sociální. Práva vyplývající z ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), která se vztahují k volnému pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, mají tedy být uplatňována v souladu s cíli sledovanými sociální politikou, mezi něž patří, jak vyplývá z prvního odstavce článku 151 SFEU, mimo jiné zlepšování životních a pracovních podmínek, přiměřená sociální ochrana a sociální dialog.

Kromě toho v souladu s článkem 152 SFEU je cílem Evropské unie s přihlédnutím k různorodosti vnitrostátních systémů uznávat, podporovat a dále posilovat úlohu sociálních partnerů na úrovni EU a usnadnit dialog mezi nimi při současném uznání samostatnosti sociálních partnerů.

Evropská rada ve svém slavnostním prohlášení z 18.–19. června 2009 týkajícím se práv pracovníků, sociální politiky a dalších otázek rovněž znovu zdůraznila, že Smlouva ve znění Lisabonské smlouvy stanoví, že Evropská unie uznává a podporuje úlohu sociálních partnerů.

Právo na kolektivní vyjednávání – právo na kolektivní akci – právo na stávku, resp. svoboda stávkovat

I když příslušné nástroje nemusí vždy výslovně odkazovat na právo na stávku nebo svobodu stávkovat, právo na kolektivní akci, které vyplývá z práva na kolektivní vyjednávání, je uznáno různými mezinárodně právními instrumenty, na kterých členské státy spolupracovaly nebo ke kterým přistoupily¹³. Je zahrnuto v nástrojích, jež tyto členské státy vytvořily na úrovni EU¹⁴, a v Listině základních práv Evropské unie, která byla vyhlášena dne 7. prosince

¹⁰ Článek 9 SFEU.

¹¹ Článek 6 SEU.

¹² Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Sociální rozměr vnitřního trhu (stanovisko z vlastní iniciativy), zpravodaj: pan Janson, Úř. věst. C44, 11.2.2011, s. 90.

¹³ Jako je například Evropská sociální charta podepsaná v Turíně dne 18. října 1961 – ostatně výslovně uvedená v článku 151 SFEU – a Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 87 ze dne 9. července 1948 o svobodě sdružování a ochraně práva se organizovat.

¹⁴ Jako například Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků přijatá na zasedání Evropské rady ve Štrasburku dne 9. prosince 1989, na kterou se také odkazuje v článku 151 SFEU.

2000 v Nice¹⁵, ve znění přijatém dne 12. prosince 2008 ve Štrasburku¹⁶. V řadě členských států rovněž požívá ústavní ochrany.

V této souvislosti článek 28 Listiny základních práv Evropské unie výslovně přiznává právo na kolektivní vyjednávání, které v případě střetu zájmů zahrnuje právo na kolektivní akce na obranu zájmů, včetně stávků¹⁷.

Podle Evropského soudu pro lidská práva je právo na kolektivní vyjednávání a právo na vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv nedílnou součástí práva sdružovat se, tj. práva na zakládání odborových organizací na ochranu svých zájmů a vstupovat do nich, jak je stanoveno v článku 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod¹⁸.

Evropský soud pro lidská práva¹⁹ rovněž uznal, že v oblasti svobody sdružování mají smluvní státy vzhledem k citlivé povaze sociálních a politických otázek spojených s dosažením správné rovnováhy mezi příslušnými zájmy sociálních partnerů a vzhledem k velkým rozdílům mezi vnitrostátními systémy v této oblasti velkou míru volnosti, pokud jde o to, jak zajistit svobodu odborů ochraňovat zájmy svých členů. Poukázal však na to, že tato volnost není neomezená, ale že jde ruku v ruce s evropským dohledem ze strany Soudního dvora, jehož úkolem je vynést konečný rozsudek o tom, zda je určité omezení slučitelné se svobodou sdružování chráněnou článkem 11 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP).

Podle judikatury Soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva²⁰ však právo na stávku není absolutní a jeho výkon může podléhat určitým omezením, která mohou rovněž vyplývat z ústavy, právních předpisů a zvyklostí jednotlivých členských států. V článku 28 Listiny se opětovně potvrzuje, že toto právo se má vykonávat v souladu s právem Evropské unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi.

V tomto ohledu proto hrají důležitou úlohu odbory a, jak potvrdil Soudní dvůr, měly by být i nadále schopny uskutečňovat akce na ochranu práv pracovníků, včetně možnosti vyzvat své členy ke stávce a nařídít bojkot nebo blokády s cílem ochránit zájmy a práva pracovníků a zajistit ochranu pracovních míst nebo pracovních podmínek za předpokladu, že to je v souladu s právními předpisy a zvyklostmi Evropské unie a jednotlivých členských států.

Hospodářské svobody – omezení – ochrana práv pracovníků

Svoboda usazování a volný pohyb služeb patří mezi základní zásady práva Evropské unie. Omezení těchto svobod je podle judikatury Soudního dvora opodstatněné pouze tehdy, jestliže sleduje zákonné cíle slučitelné se Smlouvou a je jakožto naléhavý důvod převažujícího obecného zájmu oprávněné. V takovém případě musí být vhodné pro dosažení cíle, který sleduje, a nepřekračovat rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.

¹⁵ Úř. věst. C 364, 18.12.2000, s. 1.

¹⁶ Srov. článek 6 Smlouvy o Evropské unii.

¹⁷ Prostřednictvím všeobecného odkazu na Listinu v článku 6 SEU je tedy právo na kolektivní vyjednávání nyní výslovně začleněno do primárního práva (viz stanovisko generální advokátky Trstenjak ve věci C-271/08, Komise vs. Německo, bod 79).

¹⁸ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. listopadu 2008 ve věci Demir, body 153/154 ve spojení s bodem 145.

¹⁹ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. dubna 2010 ve věci Vördur Olafsson vs. Island, bod 74/75.

²⁰ Viz například rozsudek ze dne 21.4.2009, Enerji Yapi-Yo1 Sen vs. Turecko (68959/01), bod 32.

Ochrana práv pracovníků, zejména jejich sociální ochrana a ochrana jejich práv, jakož i snaha zabránit narušení trhu práce, byly rovněž uznány jako naléhavý důvod převažujícího obecného zájmu, který odůvodňuje omezení výkonu základních svobod vyplývajících z právních předpisů EU.

Soudní dvůr kromě toho uznal, že členské státy mají určitou míru volnosti a prostor pro uvážení, jedná-li se o předcházení překážkám svobody pohybu, které vytvářejí soukromoprávní subjekty svým jednáním.

Hospodářské svobody a základní práva, jakož i jejich účinné vykonávání tedy mohou podléhat omezením.

2. VÝSLEDKY KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

2.1. Konzultace se zúčastněnými stranami

Jak bylo uvedeno výše, rozhodnutí Soudního dvora ve věcech Viking-Line, Laval, Ruffert a Komise vs Lucembursko v letech 2007–2008 vyvolala intenzivní diskusi, která se týkala zejména důsledků volného pohybu služeb a svobody usazování pro ochranu práv pracovníků a úlohy odborů při ochraně práv pracovníků v přeshraničních situacích.

Evropské odbory považují tyto rozsudky za antisociální. Žádají změnu právních předpisů tak, aby se vyjasnilo právní postavení a předešlo tomu, aby v budoucnosti soudci vydávali rozhodnutí, jež by byla v rozporu s tím, co považují za zájmy pracovníků. Za tímto účelem vznesly dva klíčové požadavky na:

- revizi směrnice o vysílání pracovníků (směrnice 96/71/ES) tak, aby zahrnovala odkaz na zásadu „stejná odměna za stejnou práci“ a umožňovala „hostitelskému členskému státu“ uplatňovat příznivější podmínky, než jsou podmínky, jež tvoří základní pracovní podmínky v souladu s čl. 3 odst. 1 směrnice;
- začlenění „protokolu o sociálním pokroku“ do Smlouvy s cílem upřednostňovat základní sociální práva před hospodářskými svobodami.

Ostatní zúčastněné strany zaujímají odlišný postoj. Organizace BusinessEurope uvítala vyjasnění, jež přinesla rozhodnutí Soudního dvora, a revizi směrnice nepovažuje za nutnou. Řada členských států vyslovila podobné názory. Některé členské státy (SE, DE, LU a DK) upravily své právní předpisy tak, aby byly v souladu s rozhodnutími.

Evropský parlament přijal v říjnu 2008 usnesení, v němž vyzývá všechny členské státy, aby řádně prosazovaly směrnici o vysílání pracovníků, a Komisi, aby po důkladném posouzení problémů a výzev nevyloučila ani částečný přezkum směrnice ²¹. Zároveň zdůraznil, že volný pohyb služeb by jako „jeden ze základních kamenů evropského projektu měl být vyvážen jednak se základními právy a sociálními cíli zakotvenými ve Smlouvách, a jednak s právem veřejných a sociálních partnerů zajistit nediskriminaci, rovné zacházení a zlepšování životních

²¹ Usnesení ze dne 22. října 2008 o problematice kolektivních smluv v EU (2008/2085(INI)), body 25 a 30.

a pracovních podmínek.²² Dne 2. června 2010 uspořádal Výbor pro zaměstnanost a sociální věci slyšení tří odborníků (zastupujících Komisi, EKOS a BusinessEurope), během něhož poslanci Evropského parlamentu ze skupin sociální demokracie, levice a zelených vyzvali Komisi, aby přijala opatření, přičemž používali převážně stejnou argumentaci jako EKOS.

Na základě společné výzvy komisaře Špidly a ministra Bertranda (zastávajícího funkci předsedy Rady) na fóru v říjnu 2008 se evropští sociální partneři dohodli, že provedou společnou analýzu dopadů rozhodnutí Soudního dvora v souvislosti s mobilitou a globalizací. V březnu 2010²³ evropští sociální partneři vydali zprávu o důsledcích rozhodnutí Soudního dvora. Dokument odhalil velké názorové rozdíly, které mezi nimi panují. Zatímco BusinessEurope se staví proti revizi směrnice (uznává však, že je potřeba objasnit některé aspekty týkající se prosazování), EKOS si ji přeje podstatně změnit.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal v roce 2010 stanovisko o „sociálním rozměru jednotného trhu“²⁴, v němž žádá o účinnější provádění směrnice 96/71/ES a vyjadřuje podporu iniciativě Komise, která objasní právní povinnosti vnitrostátních orgánů, podniků a pracovníků, včetně částečné revize směrnice. Stanovisko dále vybízí Komisi, aby vyjmulu právo na stávkou z pravidel jednotného trhu a aby se zabývala myšlenkou „Evropského sociálního Interpolu“, který by podporoval činnosti inspektorátů práce různých členských států.

Profesor Monti ve své zprávě „Nová strategie pro jednotný trh“ uznal polemiku, kterou podněcují rozhodnutí Soudního dvora, a doporučil:

- „vyjasnit provádění směrnice o vysílání pracovníků a posílit šíření informací o právech a povinnostech pracovníků a podniků, správní spolupráci a sankce v rámci volného pohybu osob a přeshraničního poskytování služeb;
- zavést ustanovení, které zaručí právo na stávkou podle vzoru článku 2 nařízení Rady (ES) č. 2679/98 (tzv. *nařízení Monti II*) a mechanismus pro neformální řešení pracovněprávních sporů týkajících se uplatňování uvedené směrnice.

V říjnu 2010 Komise zahájila veřejnou konzultaci o tom, jak dodat novou dynamiku jednotnému trhu, svým sdělením „Na cestě k Aktu o jednotném trhu – pro vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství – 50 návrhů pro lepší společnou práci, podnikání a obchod“²⁵. Předložila dva návrhy (číslo 29 a 30), které mají obnovit důvěru a podporu občanů, z nichž jeden se týká rovnováhy mezi základními sociálními právy a hospodářskými svobodami a druhý vysílání pracovníků.

- Návrh 29: „V rámci své nové Strategie účinného uplatňování Listiny základních práv Evropskou unií bude Komise dohlížet na to, aby byla zohledňována práva zaručená Listinou, včetně práva provádět kolektivní akce; ...“
- Návrh 30: „Komise v roce 2011 přijme legislativní návrh s cílem zlepšit provádění směrnice o vysílání pracovníků, do něhož bude možné vložit nebo doplnit ustanovení

²² Bod 1; viz rovněž body 17 a 31.

²³ Její znění bylo představeno na konferenci v Oviadu v březnu 2010, kterou uspořádalo španělské předsednictví. Během diskusí se opět ukázalo, že mezi zúčastněnými stranami panují rozdílné názory.

²⁴ Stanovisko 2011/C 44/15.

²⁵ KOM(2010) 608 v konečném znění, 11.11.2010, s. 2.

vyjasňující výkon základních sociálních práv v souvislosti s hospodářskými svobodami jednotného trhu.“

Veřejná konzultace ukázala, že pro tyto akce existuje obrovský zájem a podpora ze strany odborů, jednotlivých občanů a nevládních organizací.

Návrh 29 o účinném uplatňování Listiny základních práv a posouzení sociálních dopadů považovalo za jednu z nejdůležitějších otázek 740 respondentů (z více než 800).

Evropští sociální partneři na konzultaci odpověděli v souladu se svými pozicemi. EKOS zopakovala svůj požadavek týkající se „protokolu o sociálním pokroku“, kterým by se změnila Smlouva, a trvala na tom, že Komise by neměla jen objasnit a zlepšit provádění směrnice o vysílání pracovníků, ale měla by tuto směrnici rovněž důkladně přepracovat. Organizace BusinessEurope podpořila přístup Komise zaměřený na lepší provádění a prosazování stávající směrnice.

Vedle protokolu o sociálním pokroku EKOS dále uvítala myšlenku tzv. nařízení Monti II jako pozitivní krok správným směrem (což bylo výslovně uvedeno v několika odpovědích odborů z členských států). BusinessEurope ve svém příspěvku neuvádí jasné stanovisko, zdá se však, že zpochybňuje přínos tohoto nařízení, přičemž jasně prohlašuje, že by se nemělo zpochybňovat vyjmutí práva na stávku z pravomocí EU.

V návaznosti na rozsáhlou veřejnou diskusi a na základě příspěvků z této diskuse Komise dne 13. dubna 2011 přijala sdělení „Akt o jednotném trhu – Dvanáct nástrojů k podpoře hospodářského růstu a posílení důvěry“²⁶. V rámci legislativních iniciativ týkajících se vysílání pracovníků patří mezi dvanáct určených klíčových opatření, jež jsou obsažena v kapitole o sociální soudržnosti: **„právní předpisy, které zlepší a posílí provedení, uplatňování a praktické dodržování směrnice o vysílání pracovníků, budou obsahovat opatření k zabránění a potrestání každého zneužití a obcházení platných pravidel a budou je provázet právní předpisy, jež mají vyjasnit výkon svobody usazování a volného poskytování služeb se základními sociálními právy“**.

Po přijetí Aktu o jednotném trhu Evropský parlament přijal dne 6. dubna 2011 tři usnesení²⁷. Nicméně na rozdíl od obecnější otázky mobility (a přenositelnosti práv na důchodové zabezpečení) nebylo vysílání pracovníků zařazené mezi určené klíčové priority.

Oproti tomu se vysílání pracovníků a hospodářské svobody řadí mezi priority určené Evropským hospodářským a sociálním výborem²⁸.

Ve svých závěrech ohledně priorit pro oživení jednotného trhu se Rada

„14. DOMNÍVÁ, že správné provádění a prosazování směrnice o vysílání pracovníků může přispět k lepší ochraně práv vyslaných pracovníků a zajistit větší jasnost, pokud jde o práva a povinnosti vnitrostátních orgánů a podniků poskytujících služby, a může pomoci v zamezení obcházení platných předpisů; dále SE DOMNÍVÁ, že je nutné vyjasnit výkon svobod usazování a volného poskytování služeb spolu se základními sociálními právy.“²⁹

²⁶ KOM(2011) 206 v konečném znění.

²⁷ O jednotném trhu pro podniky a růst [2010/2277 (INI)], o jednotném trhu pro Evropany [2010/2278 (INI)] a o správě a partnerství na jednotném trhu [2010/2289 (INI)].

²⁸ Stanovisko ze dne 15. března 2011, zpravodajové: paní Federspiel, pan Siecker a pan Voleš, INT 548.

²⁹ 3094. zasedání Rady pro konkurenceschopnost, 30. května 2011.

Ve dnech 27.–28. června 2011 se sešli ministři, sociální partneři, zástupci orgánů EU a akademičtí pracovníci na konferenci o základních sociálních právech a vysílání pracovníků s cílem projednat dostupné možnosti právní úpravy a možný obsah legislativních iniciativ a přispět k určení možných řešení³⁰. Jejím cílem bylo prostřednictvím otevřené konstruktivní diskuse přispět k většímu sblížení názorů a představit výsledky nedávných studií.

Kromě toho v krakovském prohlášení³¹ bylo opětovně zdůrazněno, že přeshraniční poskytování služeb a mobilita vyslaných pracovníků jsou základní prvky jednotného trhu. Usnadnění dočasného přeshraničního poskytování služeb by mělo jít ruku v ruce se zaručením přiměřené a vhodné úrovně ochrany pro pracovníky vyslané do jiného členského státu, aby tam tyto služby poskytovali.

2.2 Posouzení dopadů

Komise v souladu se svou politikou zlepšování právní úpravy provedla na základě externí studie³² hodnocení dopadů jednotlivých alternativ politiky.

Zjištěné základní faktory ovlivňující problémy jsou seskupeny do čtyř okruhů, přičemž problém 4 („napětí mezi volným pohybem služeb/svobodou usazování a vnitrostátními systémy průmyslových vztahů“) se přímo týká tohoto návrhu. Rozhodnutí Soudního dvora ve věcech Viking a Laval, vykládající směrnici a ustanovení Smlouvy, odhalila skryté napětí mezi volným pohybem služeb/svobodou usazování a výkonem základních práv, jako je právo na kolektivní vyjednávání a právo na protestní akce. Konkrétně byla rozhodnutí odbory vnímána jako uložení kontrol protestních akcí ze strany EU nebo vnitrostátních soudů, kdykoli by taková činnost mohla ovlivnit výkon volného pohybu služeb nebo svobody usazování nebo na ně mít nepříznivý dopad. Takové pojetí nedávno vedlo k negativním „přelévacím“ účinkům, jak to dokazuje několik nadnárodních pracovněprávních sporů. Význam tohoto problému byl zdůrazněn ve zprávě výboru odborníků Mezinárodní organizace práce o uplatňování úmluv a doporučení Úmluvy z roku 2010, v níž jsou vyjádřeny „vážné obavy“ ohledně praktických omezení účinného výkonu práva na stávkou uložených rozhodnutími Soudního dvora Evropské unie. Právo na stávkou je zakotveno v úmluvě MOP č. 87, kterou podepsaly všechny členské státy EU.

Možnosti politiky k řešení základních faktorů ovlivňujících tento problém zahrnují základní scénář (možnost 5), řešení bez právní úpravy (možnost 6) a právní úpravu na úrovni EU (možnost 7).

Možnosti 6 a 7 byly posouzeny na základě základního scénáře z hlediska jejich schopnosti řešit základní faktory ovlivňující stanovený problém 4 a dosáhnout obecných cílů, konkrétně udržitelného rozvoje jednotného trhu, založeného na vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství, volném pohybu služeb a podpoře rovných podmínek, zlepšení životních a pracovních podmínek, respektování rozmanitosti systémů průmyslových vztahů v členských státech, a podpory dialogu mezi sociálními partnery. Kromě toho byly přezkoumány

³⁰ Více informací, hlavní projevy a související dokumenty viz: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes>.

³¹ Fórum o jednotném trhu, Krakov, 3.–4. října 2011, konkrétně pátý odstavec prohlášení a bod 5 operativních závěrů.

³² Multiple Framework Contract VT 2008/87, *Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of services* (Přípravná studie pro posouzení dopadů týkající se případné revize legislativního rámce pro vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb), (VT/2010/126).

s ohledem na konkrétnější specifické a související operativní cíle, především zlepšení právní jistoty, pokud jde o rovnováhu mezi sociálními právy a hospodářskými svobodami, zejména v souvislosti s vysíláním pracovníků. Na základě Strategie účinného uplatňování Listiny základních práv Evropskou unií posouzení dopadů posloužilo k vymezení potenciálně dotčených základních práv, úrovně nesouladu s konkrétním právem a nutnosti a přiměřenosti tohoto nesouladu, pokud jde o varianty opatření a sledované cíle³³.

Posouzení dopadů určilo negativní hospodářské a sociální dopady základního scénáře. Přetrvávání právní nejistoty by mohlo vést ke ztrátě podpory jednotného trhu ze strany významné části zúčastněných stran a vytvořit nepřátelské podnikatelské prostředí včetně případného protekcionismu. Riziko žalob o náhradu škody a pochybnosti, pokud jde o úlohu vnitrostátních soudů, by odborům mohly bránit ve výkonu jejich práva na stávkou. To by mělo negativní dopad na ochranu práv pracovníků a článek 28 Listiny základních práv Evropské unie. Možnosti 6 a 7 by měly pozitivní hospodářské a sociální dopady, neboť omezují rozsah právní nejistoty. Pozitivní dopad možnosti 7 by byl významnější, protože legislativní zásah (nařízení) stanoví větší právní jistotu než přístup právně nevynutitelného předpisu (možnost 6). Další pozitivní dopad by měl mechanismus včasného varování. Kromě toho by legislativní zásah byl výrazem angažovanějšího politického přístupu Komise reagovat na problém, jenž je vnímán s velkým znepokojením odbory a částmi Evropského parlamentu.

Upřednostňovanou možností řešení základních faktorů ovlivňujících problém 4 je možnost 7. Považuje se za nejúčinnější a nejeфекtivnější řešení z hlediska splnění specifického cíle „snížení napětí mezi vnitrostátními systémy průmyslových vztahů a svobodami volného pohybu“ a nejkonzistentnější s ohledem na obecné cíle. Proto v podstatě tvoří základ tohoto návrhu.

Návrh posouzení dopadů dvakrát přezkoumal výbor pro posouzení dopadů a jeho doporučení pro vylepšení návrhu byla začleněna do závěrečné zprávy. Stanovisko výboru pro posouzení dopadů, jakož i konečné znění posouzení dopadů a jeho souhrn jsou zveřejněny společně s tímto návrhem.

3. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

3.1. Obecné souvislosti – shrnutí navrhovaných opatření

Výše uvedené rozsudky Soudního dvora odhalily konfliktní linie, které se táhnou mezi jednotným trhem a sociálním rozměrem ve dvou směrech. Za prvé, tyto případy odhalily, že je třeba zajistit správnou rovnováhu mezi výkonem práva na kolektivní akci ze strany odborů, včetně práva na stávkou, a svobodou usazování a volným pohybem služeb, což jsou hospodářské svobody zakotvené ve Smlouvě. Za druhé, tyto rozsudky ještě více zdůraznily otázku, zda směrnice o vysílání pracovníků nadále poskytuje odpovídající základ pro ochranu práv pracovníků vzhledem k rozdílným sociálním a pracovním podmínkám v jednotlivých členských státech. Zpochybňováno bylo zejména její uplatňování a prosazování v praxi.

Profesor Monti ve výše uvedené zprávě uznal, že tyto dvě otázky jsou úzce propojené, avšak vyžadují různé strategie pro rovnováhu mezi jednotným trhem a sociálními požadavky. Jak bylo zdůrazněno ve Strategii účinného uplatňování Listiny základních práv Evropskou unií, občané musí mít možnost účinně využívat svých práv zakotvených v Listině, když se

³³ KOM(2010) 573 v konečném znění, s. 6–7

nacházejí v situaci, na níž se vztahuje právo Unie³⁴. Vyjasnění těchto otázek by rovněž nemělo být ponecháno na budoucí řízení u Soudního dvora nebo vnitrostátních soudů³⁵. Právo na stávku nebo svoboda stávkovat by kromě toho neměly být pouhým heslem nebo právní metaforou.

Proto je tento návrh součástí balíčku. Společně s návrhem směrnice o prosazování práv představuje cílené opatření k objasnění vzájemného působení mezi výkonem sociálních práv a výkonem svobody usazování a poskytování služeb zakotvenými ve Smlouvě v rámci EU v souladu s jedním z klíčových cílů Smlouvy „vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství“, avšak bez toho, aby se jakkoli měnila judikatura Soudního dvora.

Tento návrh usiluje o objasnění obecných zásad a příslušných pravidel na úrovni EU, pokud jde o výkon základního práva na kolektivní akci v rámci volného pohybu služeb a svobody usazování, včetně potřeby sladit je v praxi v přeshraničních situacích. Jeho oblast působnosti se vztahuje nejen na dočasné vysílání pracovníků do jiného členského státu za účelem přeshraničního poskytování služeb, ale rovněž na plánované restrukturalizace a/nebo přemístění zahrnující více než jeden členský stát.

3.2. Právní základ

Vhodným právním základem pro navrhované opatření je článek 352 SFEU (vyhrazený pro případy, kdy je v rámci politik vymezených Smlouvami k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami nezbytná činnost Unie a Smlouvy k tomu neposkytují nezbytné pravomoci).

Za nejvhodnější právní nástroj k objasnění obecných zásad a pravidel použitelných na úrovni EU tak, aby se sladil výkon základních práv s hospodářskými svobodami v přeshraničních situacích, se považuje nařízení. Přímá použitelnost nařízení snížila regulační složitost a zajistila větší právní jistotu pro ty, na něž se vztahují právní předpisy v celé Unii, a to prostřednictvím jednotnějšího vyjasnění použitelných pravidel. Jasnost a jednoduchost právních předpisů je obzvláště důležitá pro malé a střední podniky. Tohoto cíle by nemohlo být dosaženo prostřednictvím směrnice, protože ta je díky své povaze závazná pouze, pokud jde o výsledek, kterého se má dosáhnout, ale volbu formy a metod ponechává na vnitrostátních orgánech.

3.3. Zásada subsidiarity a proporcionality

Vzhledem k tomu, že ve Smlouvě se výslovně nestanoví nezbytné pravomoci, toto nařízení vychází z článku 352 SFEU.

Čl. 153 odst. 5 SFEU vylučuje právo na stávku z okruhu záležitostí, které mohou být regulovány v celé EU minimálními normami prostřednictvím směrnic. Avšak z rozhodnutí Soudního dvora jasně vyplynulo, že skutečnost, že článek 153 se nevztahuje na právo na stávku, sama o sobě nevylučuje kolektivní akce z oblasti působnosti právních předpisů EU.

Cíl nařízení, tj. objasnit obecné zásady a pravidla EU vztahující se na výkon základního práva na protestní akce v rámci volného pohybu služeb a svobody usazování, včetně potřeby sladit je v praxi v případě přeshraničních situací, vyžaduje opatření na úrovni Evropské unie a nelze ho dosáhnout pouze na úrovni členských států.

³⁴ KOM(2010) 573 v konečném znění.

³⁵ Výše uvedená Montiho zpráva, s. 69.

Kromě toho v souladu se Smlouvou bude každá iniciativa v této oblasti muset respektovat nejen nezávislost sociálních partnerů, ale také různé sociální modely a rozmanitost systémů průmyslových vztahů v členských státech.

Pokud jde o obsah návrhu, respektování zásady subsidiarity je dále zajištěno uznáním úlohy vnitrostátních soudů při zjišťování skutkové podstaty a ověřování toho, zda opatření sledují cíle, které představují oprávněný zájem, zda jsou způsobilé k dosažení těchto cílů a nepřekročí rámec toho, co je nezbytné k jejich dosažení. V návrhu se rovněž uznává význam stávajících vnitrostátních právních předpisů a postupů pro výkon práva na stávku, včetně stávajících institucí alternativního řešení sporů, které se nezmění ani nebudou jinak dotčeny. Návrh totiž nevytváří mechanismus neformálního řešení pracovněprávních sporů na vnitrostátní úrovni s cílem zavést určitou formu předběžné soudní kontroly nad akcemi odborů (jak je navrženo v Montiho zprávě z roku 2010), ale omezuje se na stanovení úlohy alternativních mechanismů neformálního řešení sporů, které existují v řadě členských států.

Tento návrh nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení zamýšlených cílů.

3.4. Podrobné vysvětlení návrhu

3.4.1. Předmět návrhu a tzv. Montiho ustanovení

Článek 1 kromě toho, že popisuje cíle tohoto nařízení, obsahuje tzv. „Montiho ustanovení“. Jeho formulace spojuje znění článku 2 nařízení Rady č. 2679/98³⁶ a čl. 1 odst. 7 směrnice o službách³⁷. Je rovněž v souladu se zněním podobných ustanovení zahrnutých například v nedávném návrhu nařízení o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (přepřacované znění, Brusel I)³⁸ a nedávno přijatém nařízení o makroekonomické nerovnováze³⁹.

3.4.2. Vztah mezi základními právy a hospodářskými svobodami – obecné zásady

V článku 2 se znovu potvrzuje, že neexistuje žádný rozpor mezi výkonem základního práva na kolektivní akci a svobodou usazování a volným pohybem služeb, které jsou zakotvené ve Smlouvě a chráněné Smlouvou, a že ani jedno není upřednostňováno před druhým, a zároveň se v něm uznává, že mohou nastat situace, kdy bude v případě konfliktu potřeba jejich výkon sladit, a to v souladu se zásadou proporcionality a s obvyklou praxí u soudů a judikaturou EU⁴⁰.

Všeobecná rovnost postavení základních práv a svobod usazování a poskytování služeb, pokud jde o status, znamená, že tyto svobody mohou být omezeny v zájmu ochrany

³⁶ Nařízení Rady ze dne 7. prosince 1998 o fungování vnitřního trhu ve vztahu k volnému pohybu zboží mezi členskými státy, Úř. věst. L 337, 12.12.1998, s. 8).

³⁷ Směrnice 2006/123/ES, Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 36; viz 22. bod odůvodnění směrnice 96/71/ES.

³⁸ KOM(2010) 748 v konečném znění, 14.12.2010, článek 85.

³⁹ Čl. 1 odst. 3 poslední věta nařízení (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy, Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁴⁰ Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalon ve věci C-515/08, dos Santos Palhota e.a., bod 53. Viz rozsudek ESD ve věci C-438/05, Viking-Line, bod 46; ve věci C-341/05, Laval, bod 94 a ve věci C-271/08, Komise vs. Německo, bod 44. Viz také projev Prof. Dr. M. Schlachter „*Reconciliation between fundamental social rights and economic freedoms*“ (Sladění základních sociálních práv a hospodářských svobod) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes>.

základních práv. To však rovněž znamená, že uplatňování těchto svobod může opravňovat k omezení účinného výkonu základních práv.

S cílem zabránit tomu, aby odborům bylo účinně bráněno nebo *de facto* i zakázáno účinně vykonávat jejich kolektivní práva kvůli hrozbě žalob o náhradu škody na základě rozhodnutí ve věci Viking-Line ze strany zaměstnavatelů s poukazem na přeshraniční prvky⁴¹, je třeba připomenout, že v případech, kdy přeshraniční prvky chybí nebo jsou hypotetické, se nepovažují kolektivní akce za porušení svobody usazování nebo volného pohybu služeb. Tímto není dotčen soulad kolektivní akce s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi.

Toto rozsáhlé riziko odpovědnosti za škodu na základě poměrně hypotetické situace nebo při absenci přeshraničních prvků by odborům poměrně ztížilo nebo dokonce znemožnilo využívání jejich práva na stávku v situacích, v nichž se svoboda usazování nebo volný pohyb služeb prakticky neuplatňují.

3.4.3. Mechanismy řešení sporů

V článku 3 se uznává úloha a význam stávajících vnitrostátních zvyklostí, jež se týkají výkonu práva na stávku v praxi, včetně stávajících institucí alternativního řešení sporů, jako je mediace, smírčí řízení a/nebo rozhodčí řízení. Tento návrh nezavádí změny těchto alternativních mechanismů řešení sporů, jež existují na vnitrostátní úrovni, a neobsahuje ani nepředpokládá povinnost tyto mechanismy zavést pro členské státy, které je nemají. V členských státech, kde tyto mechanismy existují, však stanoví zásadu rovného přístupu pro přeshraniční případy a umožňuje členským státům provádět úpravy za účelem zajištění jejího uplatňování v praxi.

V návrhu se nenavrhuje mechanismus neformálního řešení pracovních sporů týkajících se uplatňování směrnice o vysílání pracovníků na vnitrostátní úrovni⁴². Tímto mechanismem by se zavedla určitá forma předběžné soudní kontroly nad akcemi odborů, která by nejen mohla vytvářet nebo představovat další překážku pro účinný výkon práva na stávku, ale také by se jevila jako neslučitelná s čl. 153 odst. 5 SFEU, který výslovně vylučuje legislativní pravomoci v této oblasti na úrovni EU.

Dále v souladu s článkem 155 SFEU návrh uznává zvláštní úlohu sociálních partnerů na evropské úrovni a vyzývá je, aby stanovili, pokud si to přejí, pokyny pro způsoby a postupy takových alternativních mechanismů řešení sporů.

3.4.4. Úloha vnitrostátních soudů

Ustanovení čl. 3 odst. 4 dále objasňuje úlohu vnitrostátních soudů: je-li v konkrétním případě v důsledku výkonu základního práva omezena hospodářská svoboda, budou muset hledat přiměřenou rovnováhu mezi dotčenými právy a svobodami⁴³ a uvést je do souladu. Podle čl.

⁴¹ Další podrobnosti viz zpráva vydaná výborem odborníků MOP týkající se tohoto případu, dostupná na internetové adrese http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_123424.pdf jakož i „*The dramatic implications of Demir and Baykara*“ (Dramatické důsledky případu Demir a Baykara, K. Ewing a J. Hendy QC, *Industrial Law Journal*, svazek 39, č. 1, březen 2010, s. 2–51, zejména strany 44–47.

⁴² Jak se doporučuje v Montiho zprávě.

⁴³ Viz stanovisko generální advokátky Trstenjak ve věci C-271/08, Komise vs. Německo, body 188–190. Obecněji viz také C. Barnard „*Proportionality and collective action*“ (Proporcionalita a kolektivní akce), ELR 2011.

52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie každé omezení výkonu práv a svobod uznaných touto listinou musí respektovat podstatu těchto práv a svobod. Kromě toho při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého⁴⁴. Soudní dvůr rovněž potvrdil, že příslušné vnitrostátní orgány mají v tomto ohledu velkou volnost. V souladu s judikaturou Soudního dvora se vyžaduje třístupňový test, při kterém musí být přezkoumána 1) vhodnost, 2) nezbytnost a 3) přiměřenost dotyčného opatření. V případě konfliktu bude přiměřená rovnováha mezi základními právy a základními svobodami zajištěna pouze tehdy, „pokud omezení základní svobody základním právem nemůže jít nad rámec toho, co je k prosazení základního práva vhodné, nezbytné a přiměřené. Naopak však také omezení základního práva prostřednictvím základní svobody nemůže jít nad rámec toho, co je k prosazení základní svobody vhodné, nezbytné a přiměřené.“⁴⁵

Tímto není dotčena možnost, aby Soudní dvůr mohl v případě potřeby sám poskytovat poznatky a informace a vysvětlení vnitrostátnímu soudu, pokud jde o prvky, které mají být zohledněny⁴⁶.

3.4.5. *Mechanismus včasného varování*

Článek 4 zavádí systém včasného varování, v rámci kterého jsou členské státy v případě závažných činů nebo okolností, jež způsobí vážné narušení řádného fungování jednotného trhu nebo vyvolají vážné sociální nepokoje, povinné pokud možno neprodleně informovat dotčené členské státy a Komisi v zájmu zabránění a omezení potenciálních škod.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet EU.

⁴⁴ Stanovisko generálního advokáta Cruz Villalon ve věci C-515/08, dos Santos Palhota e.a., bod 53. Viz rozsudek ESD ze dne 12. října 2004 ve věci C-60/03, Wolff & Müller, bod 44.

⁴⁵ Stanovisko generální advokátky Trstenjak ve věci C-271/08, bod 190.

⁴⁶ Viz rozsudek ze dne 11. prosince 2007 ve věci C-438/05, Viking-Line, body 80 a násled.

Návrh

NAŘÍZENÍ RADY

o výkonu práva na kolektivní akci v rámci svobody usazování a volného pohybu služeb

(Text s významem pro EHP)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 352 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na souhlas Evropského parlamentu⁴⁷,

v souladu se zvláštním legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Právo na kolektivní akci, které vyplývá z práva na kolektivní vyjednávání, je uznáno různými mezinárodně právními instrumenty, na kterých členské státy spolupracovaly nebo ke kterým přistoupily, jako je například Evropská sociální charta podepsaná v Turíně dne 18. října 1961, Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva organizovat se a Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednat, a nástroji, jež členské státy vyvinuly na úrovni EU, jako je Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků přijatá na zasedání Evropské rady ve Štrasburku dne 9. prosince 1989 a Listina základních práv Evropské unie, která byla vyhlášena dne 7. prosince 2000 v Nice, ve znění přijatém dne 12. prosince 2008 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy. V řadě členských států rovněž požívá ústavní ochrany.
- (2) Právo na kolektivní vyjednávání a právo na vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv je nedílnou součástí práva sdružovat se, jak je stanoveno v článku 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „úmluva“)⁴⁸.
- (3) Právo na kolektivní akci bylo rovněž uznáno Soudním dvorem jako základní právo, které je nedílnou součástí základních zásad práva Unie, jejichž dodržování Soudní

⁴⁷ Úř. věst. C, , s. .

⁴⁸ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 12. listopadu 2008 ve věci Demir.

dvůr zajišťuje⁴⁹. Právo na stávkou však není absolutní a výkon tohoto práva může podléhat určitým omezením, která mohou rovněž vyplývat z ústavy, právních předpisů a zvyklostí jednotlivých členských států.

- (4) Jak opětovně potvrdil článek 28 Listiny základních práv Evropské unie, právo na kolektivní akci má být chráněno v souladu s právem Unie a vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi.
- (5) Podle článku 152 Smlouvy o fungování Evropské unie by měla být s přihlédnutím k různorodosti vnitrostátních systémů uznána a podporována úloha sociálních partnerů na úrovni Unie a usnadněn dialog mezi nimi při současném uznání samostatnosti sociálních partnerů.
- (6) Členské státy mají nadále možnost svobodně stanovit podmínky existence a výkonu dotčených sociálních práv. Při výkonu této pravomoci však členské státy musí dodržovat právní předpisy Unie, zejména ustanovení Smlouvy týkající se svobody usazování a volného pohybu služeb, což jsou základní zásady Unie zakotvené ve Smlouvě.
- (7) Omezení těchto svobod je opodstatněné pouze tehdy, jestliže sleduje zákonné cíle slučitelné se Smlouvou a je jakožto naléhavý důvod převažujícího obecného zájmu oprávněné. V této souvislosti musí být vhodné pro dosažení cíle, který sleduje, a nepřekračovat rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.
- (8) Ochrana práv pracovníků, zejména jejich sociální ochrana a ochrana jejich práv před sociálním dumpingem, jakož i snaha zabránit narušení trhu práce, byly rovněž uznány jako naléhavý důvod převažujícího obecného zájmu, který odůvodňuje omezení výkonu jedné ze základních svobod vyplývajících z právních předpisů Unie.
- (9) Odbory by měly i nadále moci uskutečňovat kolektivní akce s cílem zajistit a chránit zájmy, pracovní podmínky a práva pracovníků, je-li to v souladu s právními předpisy a zvyklostmi Unie a jednotlivých členských států.
- (10) Základní hospodářské svobody i základní práva, jakož i jejich účinné vykonávání tedy mohou podléhat omezením.
- (11) Výkon práva na kolektivní akci, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat, a požadavky týkající se svobody usazování a volného pohybu služeb bude tedy možná třeba sladit, a to v souladu se zásadou proporcionality, což často vyžaduje nebo předpokládá komplexní posouzení ze strany vnitrostátních orgánů.
- (12) Každé omezení výkonu práv a svobod uznaných Listinou základních práv Evropské unie musí být stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.

⁴⁹ Rozsudky ze dne 11. prosince 2007 ve věci C-438/05, Viking-Line, bod 44 a ze dne 18. prosince 2007 ve věci C-341/05, Laval, bod 91.

- (13) V případě konfliktu bude přiměřená rovnováha mezi základními právy a základními svobodami zajištěna pouze tehdy, pokud omezení základní svobody základním právem nebude moci jít nad rámec toho, co je k prosazení základního práva vhodné, nezbytné a přiměřené. Naopak omezení základního práva prostřednictvím základní svobody nemůže jít nad rámec toho, co je k prosazení základní svobody vhodné, nezbytné a přiměřené. Aby se zajistila nezbytná právní jistota, předešlo nejasnostem a zabránilo jednostrannému hledání řešení na vnitrostátní úrovni, je třeba vyjasnit řadu aspektů týkajících se zejména výkonu práva na kolektivní akci, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat, jakož i rozsah, v jakém mohou odbory bránit a chránit práva pracovníků v přeshraničních situacích.
- (14) Zásadní úloha sociálních partnerů jakožto hlavních aktérů při řešení sporů týkajících se vztahů mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem se v průběhu let osvědčila a měla by být uznána. Kromě toho by měla být uznána a zachována úloha mechanismů mimosoudního řešení sporů, jako jsou mediace, smírní řízení a/nebo rozhodčí řízení, které existují v řadě členských států.
- (15) Mechanismus oznamování a včasného varování by měl umožnit přiměřenou a rychlou výměnu informací mezi členskými státy a Komisí v situacích, které způsobují vážné narušení řádného fungování vnitřního trhu a/nebo vážné ztráty dotčeným jednotlivcům nebo organizacím.
- (16) Toto nařízení respektuje základní práva a dodržuje zásady uznané Listinou základních práv Evropské unie, konkrétně svobodu shromažďování a sdružování (článek 12), právo svobodné volby povolání a právo pracovat (článek 15), svobodu podnikání (článek 16), právo na kolektivní vyjednávání a akce (článek 28), slušné a spravedlivé pracovní podmínky (článek 31), právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47) a musí být uplatňováno v souladu s těmito právy a zásadami,

PŘIJALA TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Předmět

1. Toto nařízení stanoví obecné zásady a pravidla použitelná na úrovni Unie, pokud jde o výkon základního práva na kolektivní akci v rámci svobody usazování a volného pohybu služeb.
2. Tímto nařízením není nijak dotčen výkon základních práv uznávaných členskými státy, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat nebo uskutečňovat další akce zahrnuté do zvláštních systémů průmyslových vztahů v členských státech v souladu s vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi. Tímto nařízením není dotčeno ani právo sjednávat, uzavírat a vymáhat kolektivní smlouvy a právo na kolektivní akci v kolektivním vyjednávání podle vnitrostátních právních předpisů a zvyklostí.

Článek 2

Obecné zásady

Výkon svobody usazování a volného pohybu služeb, jež jsou zakotveny ve Smlouvě, respektuje základní právo na kolektivní akci, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat, a naopak výkon základního práva na kolektivní akci, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat, respektuje tyto hospodářské svobody.

Článek 3

Mechanismy řešení sporů

1. Členské státy, které v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy, tradicemi nebo zvyklostmi k řešení pracovněprávních sporů stanoví alternativní, mimosoudní mechanismy, zajistí rovný přístup k těmto alternativním mechanismům řešení sporů v situacích, kdy jsou tyto spory následkem výkonu práva na kolektivní akci, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat, v nadnárodních situacích nebo v situacích s přeshraničním charakterem v rámci výkonu svobody usazování nebo volného pohybu služeb, včetně uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb⁵⁰.
2. Bez ohledu na odstavce 1 mohou sociální partneři na evropské úrovni jednající v rozsahu svých práv, pravomocí a úkolů stanovených Smlouvou uzavírat dohody na úrovni Unie nebo stanovit pokyny pro způsoby a postupy mediace, smířčího řízení nebo jiných mechanismů mimosoudního řešení sporů, které jsou následkem účinného výkonu práva na kolektivní akci, včetně práva na stávkou nebo svobody stávkovat, v nadnárodních situacích nebo v situacích s přeshraničním charakterem.
3. Podmínky a postupy pro mimosoudní řešení sporů nemohou připravit zúčastněné strany o možnost použít pro jejich spory nebo konflikty v případě, že se pomocí mechanismů uvedených v odstavci 1 nepodaří dosáhnout řešení po uplynutí přiměřené doby, soudní opravné prostředky.
4. Využívání alternativních, mimosoudních mechanismů řešení sporů probíhá, aniž je dotčena úloha vnitrostátních soudů v pracovněprávních sporech v situacích uvedených v odstavci 1, zejména k posouzení skutkového stavu a výkladu vnitrostátních právních předpisů, a pokud jde o oblast působnosti tohoto nařízení, k určení, zda a do jaké míry tato kolektivní akce na základě vnitrostátní právní úpravy a smluvních ujednání použitelných na tuto akci nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle/sledovaných cílů, aniž by byla dotčena úloha a pravomoci Soudního dvora.

Článek 4

Mechanismus včasného varování

1. Objeví-li se v dotčeném členském státě závažné skutečnosti nebo okolnosti ovlivňující účinný výkon svobody usazování nebo volného pohybu služeb, které by mohly způsobit vážné narušení řádného fungování vnitřního trhu a/nebo které mohou způsobit závažné poškození jeho systému průmyslových vztahů či vyvolat vážné

⁵⁰ Úř. věst. L 18, 21.1.1997, s. 1.

sociální nepokoje na jeho území nebo na území jiných členských států, dotčený členský stát neprodleně informuje členský stát usazení nebo původu poskytovatele služeb a/nebo jiný příslušný dotčený členský stát, jakož i Komisi.

2. Dotčený členský stát/dotčené členské státy co nejdříve odpoví na žádosti Komise a ostatních členských států o informace týkající se povahy dané překážky nebo hrozby. Veškeré informace, které si mezi sebou členské státy vymění, se rovněž předávají Komisi.

Článek 5

Vstup v platnost

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V Bruselu dne 21.3.2012.

*Za Radu
předseda/předsedkyně*