



## SOCIÁLNÍ DIALOG

Sociální dialog je základním prvkem evropského sociálního modelu. Umožňuje sociálním partnerům (zástupcům vedení podniku a pracovníků) aktivně přispívat k formování evropské sociální politiky a politiky zaměstnanosti, mj. na základě dohod.

### PŘÁVNÍ ZÁKLAD

Články 151 až 156 [Smlouvy o fungování Evropské unie](#) (SFEU).

### CÍLE

Podle článku 151 SFEU se prosazování dialogu mezi sociálními partnery považuje za společný cíl EU a členských států. Cílem sociálního dialogu je zlepšit evropskou správu zapojením sociálních partnerů do procesu rozhodování a provádění příslušných rozhodnutí.

### VÝSLEDKY

#### A. Rozvoj (dvoustranného) sociálního dialogu na úrovni EU

Podle Římské smlouvy z roku 1957 je jedním z úkolů Komise podporovat úzkou spolupráci mezi členskými státy v oblasti práva na sdružování a v oblasti kolektivního vyjednávání mezi zaměstnavateli a zaměstnanci. Toto ustanovení se však začalo uplatňovat až po mnoha letech.

Cílem **sociálního dialogu z Val Duchesse** zahájeného v roce 1985 předsedou Evropské komise Jacquesem Delorsem bylo zapojit do fungování vnitřního trhu sociální partnery, které zastupovala Evropská konfederace odborových svazů (EKOS), Unie zaměstnavatelských a průmyslových svazů Evropy (UNICE) a Evropské středisko podniků s veřejnou účastí a podniků obecného ekonomického zájmu (CEEP). Výsledkem tohoto postupu byla řada společných prohlášení o zaměstnanosti, vzdělávání, odborné přípravě a dalších sociálních tématech.

V roce 1986 byl na základě [Jednotného evropského aktu](#) (článku 118b) vytvořen právní základ k vytvoření „sociálního dialogu v celém Společenství“ a došlo k rozvoji evropského sociálního dialogu, nejprve vytvořením řídicího výboru, který se v roce 1992 stal Výborem pro sociální dialog – hlavním fórem pro dvoustranný sociální dialog na evropské úrovni. Tento výbor se schází třikrát až čtyřikrát ročně.

V roce 1991 přijaly organizace UNICE, EKOS a CEEP společnou dohodu, v níž se požaduje, aby při vypracovávání právních předpisů v sociální oblasti existovala povinnost konzultací se sociálními partnery a aby jim bylo umožněno jednat



o rámcových dohodách na úrovni Společenství. Tento požadavek byl uznán v dohodě o sociální politice připojené k maastrichtskému protokolu o sociální politice, která sociálním partnerům zajišťuje ústavně uznanou úlohu v legislativním procesu Společenství. Na státní úrovni bylo sociálním partnerům umožněno uplatňovat směrnice prostřednictvím kolektivní smlouvy.

Dohoda o sociální politice se stala součástí [Amsterdamské smlouvy](#) z roku 1997, čímž vznikl společný rámec pro sociální dialog v celé EU. Výsledkem tohoto procesu napříč průmyslovými odvětvími bylo přijetí rámcových dohod o rodičovské dovolené (1995), o práci na zkrácený úvazek (1997) a o pracovním poměru na dobu určitou (1999), jež byly provedeny směrnicemi Rady.

Úlohu sociálních partnerů dále podtrhla [Lisabonská smlouva](#) z roku 2009 (článek 152 SFEU), v níž se zdůrazňuje, že je nutné usnadnit dialog mezi nimi a současně zachovat jejich samostatnost a různorodost.

V důsledku **hospodářské a finanční krize** z roku 2008 došlo ke značnému tlaku na sociální dialog, který zároveň oslabil i jeho decentralizace, menší rozsah kolektivního vyjednávání a státní intervence v oblasti mzdové politiky. S ohledem na to, že členské státy, v nichž je sociální partnerství nejsilnější, měly při překonávání krize největší úspěch, oznámil předseda Komise Jean-Claude Juncker za této situace na konferenci na vysoké úrovni v březnu 2015 „nový začátek sociálního dialogu“. V červnu 2016 podepsali sociální partneři, Komise a předsednictví Rady Evropské unie čtyřstrannou dohodu, v níž potvrdili zásadní úlohu evropského sociálního dialogu v procesu tvorby politik EU, včetně evropského semestru. Na sociálním summitu o spravedlivých pracovních místech a růstu, který se konal v listopadu 2017 v Göteborgu, vyhlásily Parlament, Rada a Komise [evropský pilíř sociálních práv](#). Mimo jiné se v něm zakotvuje respektování nezávislosti sociálních partnerů při kolektivním vyjednávání a uznává jejich právo zapojit se do tvorby a uplatňování politiky zaměstnanosti a sociální politiky, mj. na základě kolektivních smluv. Nejnovější legislativní iniciativou v rámci evropského pilíře sociálních práv je [návrh směrnice o přiměřených minimálních mzdách v EU](#) (COM(2020)0682), který předložila Komise. Ten je významný proto, že posiluje využívání kolektivního vyjednávání při stanovování mezd a vyžaduje, aby členské státy, které mají méně než 70% pokrytí kolektivním vyjednáváním, vypracovaly akční plán na podporu kolektivního vyjednávání.

**B.** Čeho bylo v rámci sociálního dialogu na úrovni EU dosaženo

Podle článku 154 SFEU **musí Komise** před zahájením jakékoli činnosti v oblasti sociální politiky **konzultovat se sociálními partnery**. Sociální partneři se pak mohou rozhodnout, že namísto toho vyjednají dohodu sami mezi sebou. Na dosažení dohody mají devět měsíců. Po uplynutí této doby mohou:

1. uzavřít dohodu a společně požádat Komisi, aby Radě navrhla přijmout rozhodnutí o jejím uplatňování; nebo
2. uzavřít dohodu a uplatňovat ji v souladu se svými vlastními konkrétními postupy a praxí a s postupy a praxí členských států („dobrovolné“, či později „samostatné“ dohody); nebo



3. rozhodnout, že nejsou schopni dohody dosáhnout, přičemž v takovém případě se práce na daném návrhu opět ujme Komise.

Článek 153 SFEU rovněž členskými státem umožňuje pověřit sociální partnery prováděním rozhodnutí Rady o kolektivní smlouvě podepsané na evropské úrovni.

Od roku 1998, tedy po přijetí [rozhodnutí Komise 98/500/ES](#) ze dne 20. května 1998, došlo v jednotlivých odvětvích k výraznému rozvoji sociálního dialogu. V hlavních oblastech hospodářství bylo vytvořeno několik výborů, které dosáhly významných výsledků. Byly uzavřeny tři evropské dohody: o úpravě pracovní doby námořníků (1998), o organizaci pracovní doby mobilních pracovníků v civilním letectví (2000) a o některých aspektech pracovních podmínek mobilních zaměstnanců v interoperabilních přeshraničních službách v železniční dopravě (2005), které jsou uplatňovány na základě rozhodnutí Rady. [Dohoda o ochraně zdraví pracovníků prostřednictvím správné manipulace a správného používání krystalického křemene a produktů, které ho obsahují](#), podepsaná v dubnu roku 2006 byla první dohodou, která se týkala několika odvětví. Následovaly další odvětvové dohody, které se uplatňují prostřednictvím směrnic Rady: dohoda týkající se určitých aspektů úpravy pracovní doby ve vnitrozemské vodní dopravě ([směrnice Rady 2014/112/EU](#)), dohoda o ochraně zdravotnických pracovníků před poraněním a infekcí způsobenými ostrými předměty v nemocnicích a ostatních zdravotnických zařízeních ([směrnice Rady 2010/32/EU](#)), dohoda v oblasti rybolovu na moři ([směrnice Rady 2017/159](#)) a dohoda mezi sociálními partnery v odvětví námořní dopravy ([směrnice Rady \(EU\) 2018/131](#)).

V případě dalších dohod se však Komise rozhodla, že návrh rozhodnutí Rady nepředloží.

V dubnu 2012 uzavřeli sociální partneři v **odvětví kadeřnictví** dohodu o pokynech týkajících se bezpečnosti a ochrany zdraví při práci kadeřníků a požádali o vypracování prováděcího rozhodnutí Rady. Proti tomu se však postavily některé členské státy. Sociální partneři v odvětví kadeřnictví podepsali v červnu 2016 novou evropskou rámcovou dohodu o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, v níž se opět požaduje její provedení prostřednictvím rozhodnutí Rady. Komise v souladu s programem na zlepšování právní úpravy rozhodla, že před podáním návrhu rozhodnutí Rady provede přiměřené posouzení jeho dopadu. V otevřeném dopise adresovaném předsedovi Komise Junckerovi vznesli sociální partneři proti použití postupu posuzování dopadu jako důvodu pro to, aby dohoda nebyla postoupena Radě, námitku. Na počátku roku 2018 informovala Komise sociální partnery o tom, že rozhodnutí Rady nepředloží, a místo toho navrhla, že podpoří samostatné uplatňování dohody na základě akčního plánu. Sociální partneři s tím souhlasili, vyhradili si však právo, pokud nebudou výsledky uspokojivé, požádat o přijetí rozhodnutí Rady později. V prosinci 2019 se sociální partneři v odvětví kadeřnictví dohodli s Komisí na souboru společných činností na podporu samostatného provádění dohody.

Dne 5. března 2018 však Komise informovala sociální partnery z oblasti ústřední správy, že Radě nenavrhne jejich dohodu z roku 2015 o právu na informování a konzultace jako podklad k vypracování směrnice (2.3.6). V návaznosti na žalobu podanou Evropskou federací odborových svazů veřejných služeb (EPSU) rozhodl dne 24. října 2019 Evropský soudní dvůr, že Komise je na základě svého práva



iniciativy oprávněna rozhodnout o tom, zda se dohody sociálních partnerů stanou právně závaznými ve všech členských státech EU. Federace EPSU se v současné době proti tomuto rozhodnutí odvolává.

V souladu s druhou možností uvedenou výše byla dohoda o práci na dálku (tzv. teleworking) z roku 2002 první dohodou, která měla být provedena jako „**samostatná dohoda**“. Po ní následovaly další samostatné dohody: o stresu při práci (2004), o evropském povolení pro strojevedoucí poskytující interoperabilní přeshraniční služby (2004), o násilí a obtěžování na pracovišti (2007), o inkluzivních trzích práce (2010), o aktivním stárnutí a mezigeneračním přístupu (2017) a o digitalizaci (2020).

Pokud jde o třetí možnost, sociálním partnerům se v řadě případů nepodařilo dohody dosáhnout. Například jednání o rámcové dohodě o **dočasné práci zprostředkované agenturami** skončilo v květnu roku 2001 neúspěchem. V březnu roku 2002 proto přijala Komise na základě konsenzu, ke kterému sociální partneři dospěli, návrh směrnice a v roce 2008 byla přijata směrnice o dočasné práci zprostředkované agenturami ([směrnice 2008/104/ES](#)). Obdobně poté, co sociální partneři vyjádřili neochotu zapojit se do jednání, předložila Komise v roce 2004 návrh na revizi **směrnice o pracovní době** ([směrnice 2003/88/ES](#)). Parlament, Komise a Rada v roce 2009 k dohodě nedospěly a roční jednání mezi sociálními partnery z důvodu značných rozdílů, pokud jde o to, jak se stavět k době strávené pracovní pohotovostí, v prosinci 2012 rovněž ztroskotala. V roce 2013 Komise znovu zahájila postup přezkumu a posuzování dopadu právních předpisů, přičemž v roce 2015 uskutečnila veřejnou konzultaci a v roce 2017 vydala zprávu o provádění a [interpretační sdělení](#). Některé aspekty týkající se pracovní doby byly od té doby zahrnuty do jiných právních aktů, např. do směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem, do směrnice o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách a do pozměněného nařízení o době řízení.

### C. Třístranný sociální dialog

Od samého počátku evropské integrace se považovalo za důležité, aby se do vypracovávání právních předpisů Společenství zapojily i hospodářské a sociální subjekty. Svědčí o tom Poradní výbor pro uhlí a ocel a Evropský hospodářský a sociální výbor. Od šedesátých let minulého století poskytují Komisi pomoc četné **poradní výbory**. Od roku 1970 do roku 2003 byl jedním z klíčových fór pro třístranný sociální dialog na evropské úrovni **Stálý výbor pro zaměstnanost**, který byl v roce 2003 nahrazen **třístrannou sociální vrcholnou schůzkou pro růst a zaměstnanost**. Na této vrcholné schůzce se v zájmu usnadnění probíhajících konzultací setkávají vysocí představitelé stávajícího předsednictví Rady EU, dvou následujících předsednictví, Komise a sociálních partnerů. Vrcholná schůzka se koná nejméně dvakrát ročně, a to před jarním a podzimním zasedáním Rady.

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Parlament zastává názor, že **sociální dialog je zásadním prvkem** tradice členských států. Parlamentní Výbor pro zaměstnanost a sociální věci často zve sociální partnery na úrovni EU, aby vyjádřili svůj názor. Často také připomíná Komisi nutnost jednotné unijní průmyslové politiky, v níž by měli hrát sociální partneři klíčovou roli. Lisabonská smlouva zavedla **právo Parlamentu na to, aby byl informován** o uplatňování



kolektivních dohod uzavřených na úrovni Unie (článek 155 SFEU) a o činnosti, kterou Komise vyvíjí na podporu spolupráce mezi členskými státy (článek 156 SFEU), mj. pokud jde o záležitosti týkající se práva sdružovat se v odborových organizacích a práva na kolektivní vyjednávání.

V době hospodářské **krize** poukázal Parlament v [usnesení ze dne 6. července 2010 o atypických smlouvách, zabezpečených profesních drahách, flexibilitě a nových formách sociálního dialogu](#) na to, že sociální dialog má pro dosažení cílů v oblasti zaměstnanosti, které jsou stanoveny ve strategii Evropa 2020, zásadní význam. V lednu 2012 zdůraznil, že zaměříme-li se primárně na fiskální konsolidaci, budou mít doporučení obsažená v roční analýze růstu nepříznivý dopad nejen na vytváření pracovních míst a sociální blahobyt, ale také na sociální dialog. V [usnesení ze dne 13. března 2014 o zaměstnanosti a sociálních dopadech úlohy a činnosti trojky](#) a opětovně v [usnesení ze dne 15. února 2017 o správě jednotného trhu v rámci evropského semestru 2017](#) požaduje Parlament posílení **úlohy sociálních partnerů v rámci nového procesu správy ekonomických záležitostí**.

V [usnesení ze dne 19. dubna 2018 o návrhu rozhodnutí Rady o hlavních směrech politiky zaměstnanosti členských států](#) Parlament ve stejném duchu vyzval Komisi a členské státy, aby konkrétním způsobem více podporovaly skutečný dialog se sociálními partnery, který by měl jít nad rámec pouhých konzultací. Dne 16. dubna 2019 Parlament v [usnesení o nové směrnici o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách](#) a v [usnesení o návrhu zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti](#) znovu poukázal na to, že je za všech okolností nutné zajistit samostatnost sociálních partnerů, jejich schopnost zastupovat pracovníky a zaměstnavatele a různorodost pracovních právních systémů členských států.

Od vypuknutí krize COVID-19 Parlament zdůrazňuje, že je zapotřebí vést řádný sociální dialog na všech úrovních, aby bylo možné úspěšně provést plán obnovy EU ([usnesení ze dne 22. října 2020 o politice zaměstnanosti a sociální politice eurozóny v roce 2020](#)). Usnesení zdůrazňuje, že sociální dialog a kolektivní vyjednávání jsou pro zaměstnavatele a odbory klíčovými nástroji, které umožňují zajistit spravedlivé mzdy a pracovní podmínky, a že silné systémy kolektivního vyjednávání zvyšují odolnost členských států v době hospodářské krize. Parlament rovněž znovu vyzval Komisi a členské státy, aby podporovaly budování kapacit sociálních partnerů a aby zajistily, aby byli sociální partneři plně zapojeni do tvorby politik, včetně evropského semestru, a aby byly při zadávání veřejných zakázek dodržovány kolektivní smlouvy.

[Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi](#)  
11/2020

