



## Balíček v oblasti sociální spravedlnosti

Informační podklad k návrhu nařízení, kterým se zřizuje Evropský orgán pro pracovní záležitosti, ke sdělení o monitorování provádění evropského pilíře sociálních práv a k návrhu doporučení o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně



Podklad k dokumentům Rady č. 7203/18, 7411/18 a 7416/18  
květen 2018  
zpracoval: Michal Pohl

### Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: ..... 3
- Odůvodnění a předmět: ..... 3
- Obsah a dopad:..... 4
- Stanovisko vlády ČR: ..... 7
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 7
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: ..... 7

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Balíček v oblasti sociální spravedlnosti	Typ řady: interní
Zpracoval: Pohl, M.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentům č. 7203/18, 7411/18 a 7416/18	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: květen 2018	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
Sociální zabezpečení; sociální spravedlnost; pilíř sociálních práv	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

## NÁVRH NAŘÍZENÍ

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti

KOM(2018) 131 v konečném znění, kód Rady 7203/18

Interinstitucionální spis 2018/0064/COD

## SDĚLENÍ

Sdělení Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Monitorování provádění evropského pilíře sociálních práv

KOM(2018) 130 v konečném znění, kód Rady 7411/18

## NÁVRH DOPORUČENÍ

Návrh doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně

KOM(2018) 132 v konečném znění, kód Rady 7416/18

Interinstitucionální spis 2018/0059/NLE

- **Právní základ:**

Články 53 odst. 1, 46, 48, 62 a 91 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2018) 131)  
Články 153 a 352 Smlouvy o fungování Evropské unie.

- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**

15. 3. 2018 (KOM(2018) 131)

22. 3. 2018 (KOM(2018) 130, KOM(2018) 132)

- **Procedura:**

Řádný legislativní postup. (KOM(2018) 131)

Nelegislativní postup. (KOM(2018) 132)

- **Předběžná stanoviska vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Datovaná dnem 12. a 19. dubna 2018, doručená do výboru pro evropské záležitosti dne 25. dubna 2018 prostřednictvím systému ISAP.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**

Návrhy jsou v souladu s principem subsidiarity.

- **Odůvodnění a předmět:**

Navrhované dokumenty tvoří tzv. balíček sociální spravedlnosti<sup>1</sup> a jsou součástí iniciativ vycházejících z evropského pilíře sociálních práv. Evropský pilíř sociálních práv, který byl vyhlášen na sociálním summitu 17. listopadu 2017, není právně závazným dokumentem, ale politickým závazkem orgánů EU týkajícím se efektivního fungování systémů sociálního zabezpečení a pracovního práva.

---

<sup>1</sup> Angl. „Social Fairness package“.

- **Obsah a dopad:**

### **Sdělení**

Evropský pilíř sociálních práv představuje politický závazek EU, který by měl vést ke sblížení v oblasti sociální politiky a pracovních předpisů a zlepšení pracovních a sociálních podmínek v EU. Dne 17. listopadu 2017 byl vyhlášen Evropským parlamentem, Radou a Komisí na sociálním summitu Göteborgu. V rámci závěrů přijatých na zasedání Evropské rady dne 14. prosince 2017 byla Komise vyzvána, aby navrhla systém monitorování provádění tohoto pilíře. Sdělení obsahuje nastínění dalšího postupu v oblasti sociálního pilíře na úrovni EU a na úrovni členských států a možnosti jeho monitorování.

Pokud jde o obecné předpoklady dalšího vývoje, Komise vyjadřuje odhodlání začleňovat priority ze sociálního pilíře do všech oblastí politik EU, podporovat činnost všech zainteresovaných stran a zavést účinné formy monitoringu.

Co se týče provádění pilíře na úrovni EU, Komise připomíná, že od roku 2014 navrhla celkem 22 právních aktů v oblasti zaměstnanosti a sociální politiky, z nichž deset bylo přijato a dvanáct má být ještě schváleno.<sup>2</sup> Zároveň byly podle Komise aspekty pilíře průřezově zohledněny ve všech jejích politikách.<sup>3</sup> Podle Komise bude zároveň nezbytné zohlednit náklady sociálního pilíře ve víceletém finančním rámci na období po roce 2020, jehož návrh bude předložen v tomto roce.

Pokud jde o provádění na úrovni členských států, Komise připomíná, že většinu kompetencí vykonávají členské státy na národní či obecní úrovni nebo na úrovni občanské společnosti. Současně poukazuje na různorodost systémů sociálního zabezpečení a nemožnost přijetí paušálního řešení. Podle údajů uváděných Komisí je, přes relativně dobrou ekonomickou situaci, v EU 18 milionů nezaměstnaných a příjmy řady domácností nepřesáhly příjmy před rokem 2018. Členské státy si tak mohou priority v oblastech, které se dotýkají sociálního pilíře, určit samy.

S ohledem na monitorování sociálního pilíře EU se Komise domnívá, že nevhodnějším nástrojem je evropský semestr pro koordinaci politiky. Jeho nastavení, které funguje tak, že analyzuje situaci v členských zemích a zároveň je založen na podávání podrobných zpráv a diskusi, jej činí vhodným pro všechny aktéry. Podle Komise bude nezbytná jeho úprava, aby odpovídala požadavkům vyplývajícím z evropského pilíře sociálních práv. Za prvé se bude jednat o začlenění priorit pilíře do evropského semestru a výběr témat pro předkládání ročních podrobných zpráv, za druhé o poskytování technické pomoci, podporu referenčního srovnávání a výměnu osvědčených postupů a za třetí o posuzování a monitorování výsledků pomocí nového srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů.

### **Návrh nařízení**

Volný pohyb pracovníků vyžaduje po členských státech s odlišnými právními režimy účinnou koordinaci systémů sociálního zabezpečení. EU využívá systém koordinace sociálního zabezpečení prostřednictvím kolizních norem, které stanoví pravidla pro výběr rozhodného právního řádu v konkrétním případě. Podle Komise však existují obavy, že pracovníkům mohou být v přeshraničních situacích upírána jejich práva

Rozvoj mobility pracovníků, ke kterému v EU dochází, vytváří podle názoru Komise vyšší nároky také na spolupráci národních orgánů a rovněž potřebu zlepšení přístupu jednotlivců (pracovníků a jejich zaměstnavatelů) k informacím o jejich právech a povinnostech.

---

<sup>2</sup> Mezi nejdůležitější návrhy patří např. revize směrnice o vysílání pracovníků, směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem rodičů či předpisy týkající se modernizace koordinace sociálního zabezpečení a další.

<sup>3</sup> Např. energetická unie, jednotný digitální trh, dopravní politika, jakost pitné vody apod.

K zajištění těchto cílů navrhuje Komise zřídit Evropský orgán pro pracovní záležitosti (dále také jen „orgán“). Tento orgán by měl plnit tři základní cíle.

Za prvé by měl sloužit jako **centrální přístupový bod pro informace týkající se pracovních příležitostí**, učňovské přípravy, režimu pro mobilitu či pro informace týkající se práv a povinností souvisejících s životem a prací v jiném členském státě. Jedná se například o informace ze systému EURES (podle návrhu by měl orgán pro pracovní záležitosti namísto Komise převzít řízení tohoto systému), což je portál pracovní mobility, informace o sociálním zabezpečení EU, informace o evropské kartě zdravotního pojištění atd. V současné době jsou tyto informace dostupné na různých portálech a webových stránkách a Evropský orgán pro pracovní příležitosti by měl zajistit centralizovaný přístup k těmto informacím.

Druhým základním cílem Evropského orgánu pro pracovní záležitosti je **podpora spolupráce mezi národními orgány v přeshraničních případech, včetně provádění společných inspekcí**. Podpora spolupráce zahrnuje zejména identifikaci příslušných kontaktních míst vnitrostátních orgánů, usnadnění komunikace mezi národními orgány, včetně logistické a technické podpory, usnadnění přeshraničního vymáhání sankcí a pokut či podporu a sdílení osvědčených postupů. Pokud jde o koordinaci společných inspekcí, tyto inspekce by měly probíhat na základě žádosti jednoho či více členských států, přičemž provedení inspekce by mohl navrhnout sám orgán. Vnitrostátní orgány nemají povinnost se společné inspekce účastnit, nicméně informace o své neúčasti mají s předstihem oznámit orgánům dotčených členských států. Inspekce se provádějí pouze v zúčastněných členských státech. O společné inspekci se mezi členskými státy uzavírá dohoda, která stanoví podmínky inspekce. Úkolem orgánu je zejména poskytovat logistickou a technickou podporu (poskytuje zejména překladatelské a tlumočnické služby). Vnitrostátní orgány provádějící společnou inspekci předkládají orgánu zprávu o jejím průběhu a výsledcích. Informace o inspekcích jsou zahrnovány do čtvrtletních a ročních zpráv, které orgán publikuje.

Třetím cílem navrhovaného Evropského orgánu pro pracovní záležitosti je **mediace mezi členskými státy**. Orgán má podle návrhu plnit úlohu mediátora v případech, kdy dojde ke sporům mezi členskými státy v oblastech, na které se vztahuje návrh nařízení. Mediace se zahajuje zpravidla na základě žádosti členského státu, v případě souhlasu všech členských států dotčených sporem může mediaci zahájit i sám orgán.

Pokud jde o organizační strukturu, orgán se skládá ze správní rady, která především dohlíží na činnosti orgánu a přijímá jeho rozpočet, výkonného ředitele, který řídí orgán a zajišťuje jeho běžný provoz, a skupiny zúčastněných stran, která předkládá stanoviska a radí orgánu ohledně právních otázek v působnosti tohoto návrhu.

Bude se jednat o decentralizovanou agenturu EU se sídlem v některém z členských států EU.

### **Návrh doporučení**

Podle údajů EUROSTATU se trh práce za posledních 20 let značně proměnil. V současné době stále více osob pracuje jinou formou než v rámci smlouvy na plný úvazek. Smlouvu na plný úvazek na dobu neurčitou mělo v roce 2016 uzavřeno 60 % zaměstnaných osob. Mezi nejčastější nestandardní formy zaměstnání patří například práce na částečný úvazek, krátkodobé smlouvy, práce na zavalanou, dočasná agenturní práce apod. Zvyšuje se i počet osob samostatně výdělečných činných a rovněž osob, které kombinují podnikání se zaměstnáním na částečný úvazek, přičemž některé kategorie zaměstnanců nemusí mít přístup k sociální ochraně. Evropská komise považuje za nutné na tyto změny reagovat. V listopadu 2017 vyhlásily společně Evropský parlament s Radou a Komisí Evropský pilíř sociálních práv, který je postavený na 20 zásadách. Jednou z nich je, že bez ohledu na typ a dobu pracovního poměru mají zaměstnanci a osoby samostatně výdělečně činné právo na přiměřenou sociální ochranu. Návrh doporučení vychází ze

zásady sociální ochrany pro osoby samostatně výdělečně činné tak, jak byla formulována v Evropském pilíři sociálních práv.<sup>4</sup> Jako právní formu zvolila Komise doporučení, neboť podle jejího názoru se takové řešení jeví jako nejpřiměřenější, jelikož umožňuje lepší spolupráci členských států a Evropské unie, přičemž bere v potaz vnitrostátní situaci členských států a nejednotnost názorů ohledně sociálních reforem. V tomto ohledu je na místě připomenout, že doporučení, ačkoliv je legislativním aktem, není pro členské státy závazné, tj. nestanoví práva a povinnosti.

**Cílem návrhu doporučení je poskytnout přístup k odpovídající sociální ochraně pro všechny pracovníky a osoby samostatně výdělečně činné v členských státech.** Návrh je zaměřen na stanovení minimálních norem v oblasti sociální ochrany pracovníků a OSVČ, přičemž je explicitně stanovena výhrada čl. 153 odst. 4 SFEU, že výše příspěvků a základní uspořádání je v kompetenci členských států.

Návrh doporučení zahrnuje dvě základní práva – právo na účast v systému a právo na nabývání a využívání nároků. Práva by měla pracovníkům a OSVČ zajistit za prvé formální pokrytí sociální ochrany, za druhé účinné sociální zabezpečení, přiměřenost a převoditelnost sociální ochrany a za třetí transparentnost nároků na sociální ochranu.

Doporučení se vztahuje na tyto subsystémy sociální ochrany:

- a) dávky v nezaměstnanosti;
- b) nemocenské dávky a dávky zdravotní péče;
- c) dávky v mateřství a rovnocenné otcovské dávky;
- d) dávky v invaliditě,
- e) dávky ve stáří;
- f) dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání.

Pokud jde o formální sociální zabezpečení, tedy o aplikaci právních pravidel daného subsystému na pracovníka či OSVČ, doporučení členským státům stanoví, že by **měly zajistit, aby pracovníci měli přístup k sociální ochraně, a to rozšířením povinného formálního sociálního zabezpečení na všechny pracovníky bez ohledu na typ jejich pracovněprávního vztahu.** To znamená, že pravidla sociálního zabezpečení by se měla vztahovat na všechny kategorie zaměstnanců. V případě OSVČ by měly členské státy zajistit **povinnou účast těchto subjektů v případě nemocenských dávek a dávek zdravotní péče, mateřských/otcovských dávek, dávek ve stáří a invaliditě a také dávek v případě pracovních úrazů a nemocí z povolání.** V případě **dávek v nezaměstnanosti** členské státy mohou zajistit jejich **dobrovolnou účast.**

Pokud jde o efektivní sociální zabezpečení a převoditelnost, návrh doporučuje členským státům, aby pravidla upravující příspěvky či nároky (např. minimální doba zaměstnání, čekací doby apod.) **nebránila vzniku nároků na dávky** z důvodu typu pracovněprávního vztahu nebo postavení na trhu práce. Rozdíly v pravidlech by měly být přiměřené. Požadavek efektivní sociálního zabezpečení rovněž zahrnuje **možnost kumulace a převoditelnosti nároků** mezi různými typy zaměstnání či výdělečné činnosti. Co se týče přiměřenosti sociálního zabezpečení, doporučení zahrnuje požadavek, aby členské státy zajistily dostatečnou výši a dobu poskytování sociální ochrany a chránily cílové subjekty před chudobou.

Pokud jde o transparentnost sociálních systémů, podle doporučení by měly být tyto systémy transparentní, tj. uživatelé by měli mít přístup k aktualizovaným, dostupným a srozumitelným

informacím o svých nárocích. Komise by měla podle návrhu vyhodnocovat pokrok v provádění tohoto doporučení ve spolupráci s členskými státy.

#### Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Návrh nařízení může mít podle rámcové pozice vlády ČR dopad na právní řád ČR s ohledem na absenci podrobné úpravy těchto kontrol v nařízení. Vzhledem k tomu, že se jedná o zásah do práv fyzických či právnických osob, bude nezbytné pravidla vtělit do zákona případně do unijního právního předpisu.

Návrh doporučení je sice návrhem legislativního aktu, nicméně doporučení není pro členské státy závazné. To znamená, že dopad na právní řád je nulový. V případě, že by se ČR řídila doporučením, byla by nezbytná revize právních předpisů, které se týkají především pojistných systémů (např. nemocenské či důchodové pojištění).

Sdělení není legislativním aktem, nemá tedy dopad na právní řád ČR.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Pokud jde o návrh nařízení o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, vláda ČR jej a priori neodmítá, nicméně podle jejího názoru je důležité, aby došlo ke zpřesnění textu a vyjasnění některých sporných otázek. V tomto ohledu se např. jedná o praktické provádění společných a sladěných kontrol či o vágnost mediačního řízení.

Pokud jde o návrh doporučení o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně, vláda ČR s ním v obecné rovině souhlasí, neodmítá a priori ani povinnou účast dotčených osob v systému sociálního zabezpečení, nicméně bude usilovat o změnu s tím, aby účast byla dobrovolná.

Co se týče sdělení, vláda ČR další konvergenci v sociální oblasti vítá a na zvyšování a vyrovnávání sociálních standardů v Evropě má sama svůj eminentní zájem. V tomto ohledu však nepodporuje žádné změny v rozdělení kompetencí v sociální oblasti mezi členskými státy a EU. ČR je rovněž otevřena systematictějšímu monitorování implementace sociálního pilíře a další konvergence v sociální oblasti.

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

Příslušným výborem pro projednání návrhu nařízení o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, návrhu doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně a sdělení Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - Monitorování provádění evropského pilíře sociálních práv byl určen Výbor pro zaměstnanost a sociální záležitosti Evropského parlamentu (EMPL).

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 9. 5. 2018 a usnesením č. 74 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **b e r e n a v ě d o m í** návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti KOM(2018) 131 v konečném znění, sdělení Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Monitorování provádění evropského pilíře sociálních práv KOM(2018) 130 v konečném znění a návrh

doporučení Rady o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně KOM(2018) 132 v konečném znění;

2. **podporuje** rámcové pozice vlády ČR k těmto dokumentům;
3. **žádá vládu**, aby jej informovala o dalším projednávání těchto dokumentů.