

# Genéza historického vývoja práva zamestnancov na participáciu od počiatkov k európskym zamestnaneckým radám a smernici 94/45\*

Peter Kotira\*\*

## 1. Na dlhej ceste k smernici 94/45/ES (Úvod)

Jedným z najpozoruhodnejších rysov sociálnej a zamestnaneckej politiky Európskej únie (ďalej len „EÚ“) bol a aj je jej záväzok zabezpečiť participáciu zamestnancov na pracovisku. Opatrenia, ktoré upravujú oblasti ako sú pracovný čas a atypické zmluvy, vyvolávajú často horlivý nesúhlas medzi zamestnávateľmi. Avšak záväzok, ktorým sa má zabezpečiť participácia<sup>1</sup> zamestnancov a to zavedením systematických obmedzení v právomociach ústredných vedení spoločností, bol medzi zamestnávateľmi vnímaný ako najvyšší stupeň ohrozenia. Prijatie takýchto opatrení bolo ďalej komplikované úplne rozdielnymi pracovnými vzťahmi a pracovnoprávnymi rámcami medzi členskými štátmi

\* Vedecký príspevok bol vypracovaný v rámci výskumného projektu APVV označeného APVV-0068-11 s názvom Dôstojnosť človeka a základné ľudské práva a slobody v pracovnom práve, zodpovedná riešiteľka prof. JUDr. Helena Baranová, DrSc.

\*\* Mgr. Peter Kotira, Trnavská univerzita v Trnave, Právnická fakulta, Katedra pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia, Peterkotira@gmail.com.

<sup>1</sup> Pojem „participácia“ je potrebné vnímať v niekoľkých rovinách – od informovania a konzultácií až po spolurozhodovanie.

a nepriateľskými reakciami niektorých vlád.<sup>2</sup> Navyiac je potrebné poznamenať, že samotná politika EÚ je nasmerovaná k značnej roztrieštenosti práva zamestnancov na informácie a konzultácie<sup>3</sup>. To sa prejavilo najmä tým, že kým bolo spočiatku toto právo zakotvené v návrhu Stanov európskej spoločnosti v súčasnosti je upravené až v troch smerniciach.<sup>4</sup> Tie sa snažia na rôznych úrovniach spoločne riešiť participáciu zamestnancov, problémové oblasti ich zastúpenia a medzery, ktoré vznikajú v praxi.

Už od 60. rokov minulého storočia prebiehala diskusia o nevyhnutnosti nadnárodného zastupovania zamestnancov v nadnárodných spoločnostiach a korporáciách. Tieto diskusie boli založené predovšetkým na Rímskej zmluve (de facto ústavy EHS) z roku 1957,

<sup>2</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. In: Economic and Industrial Democracy, ISSN 0143-831X, 2010, roč. 31, č. 4, s. 9.

<sup>3</sup> Bližšie pozri Cressey, P. Employee Participation. In: Gold, M. (ed.) Employment Policy in the European Union: Origins Themes and Prospects. London: Palgrave, 2009, ISBN: 978-0-2305-1812-4, s. 139-159.

<sup>4</sup> Jedná sa o smernice **2001/86/ES** z 8. októbra 2001, ktorou sa dopĺňajú Stanovy európskej spoločnosti, **2009/38/ES** zo 6. mája 2009 o zriaďovaní európskej zamestnaneckej rady, ktorá doplnila pôvodnú smernicu 94/45 a nakoniec smernica **2002/14/ES** z 11. marca 2002, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre informovanie a porady so zamestnancami v Európskom spoločenstve.

ktorá v čl. 54 ods.3 písm. g) zakotvila, že Rada<sup>5</sup> a Európska komisia (ďalej len „Komisia“) si plnia svoje povinnosti najmä tým, že „v potrebnej miere koordinujú ochranu záujmov spoločníkov a tretích osôb, ako sa to vyžaduje v členských štátoch od spoločností v zmysle článku 58 ods. 2 s cieľom zabezpečiť rovnocenné záruky v celom spoločenstve“. Z tohto ustanovenia Komisia odvodila svoj mandát na realizáciu „aproximácie a harmonizácie“ rôznych systémov v jednotlivých členských štátoch. V záujme Európskeho hospodárskeho spoločenstva (ďalej len „EHS“) bola participácia zamestnancov prezentovaná v troch kontextoch:

1. V oblasti rozvoja nadnárodného „európskeho“ práva obchodných spoločností (podkapitola 1.1),
2. Pri harmonizácii vnútroštátnych systémov práva obchodných spoločností,
3. Pri vytváraní zákonného práva pre zamestnancov na informovanie a konzultovanie „v tvárou v tvár“ vedeniu spoločnosti.<sup>6</sup>

## 1.1 Počiatky európskej zamestnaneckej rady

Komisia v polovici 60. rokov oslovila dvoch popredných odborníkov Pietera Sandersa a Gérarda Lyon-Caena za účelom vypracovania odborného posudku na vytvorenie novej štruktúry v rámci EHS. Aj keď sa mohlo zdať, že Komisia chce pripraviť svoj návrh na základe ich odborných postrehov v tomto prípade tomu tak nebolo.<sup>7</sup> V roku 1970 Komisia navrhla po prvýkrát vytvoriť európsku zamestnaneckú radu (ďalej len „EZR“) ako súčasť návrhu Stanov európskej spoločnosti (European Company Statute<sup>8</sup>).<sup>9</sup> Aj napriek faktu, že z pohľadu existujúcich rozdielov medzi systémami pracovnoprávných vzťahov v rámci EHS Lyon-Caen zdôraznil nemožnosť jednotného modelu zamestnaneckej participácie v podnikových radách, návrh Komisie v Stanovách európskej spoločnosti z 1970 bol práve na jednom modeli založený. Tento návrh bol viac-menej

kópiou nemeckého systému zastupovania zamestnancov v podnikových radách, pričom mal byť zavedený v každej európskej spoločnosti bez ohľadu na jej sídlo.<sup>10</sup> Konštrukcia EZR bola teda inšpirovaná systémom nemeckých zamestnaneckých rád, ktorý zahrňoval nielen právo na informácie a konzultácie, ale tiež právo spolurozhodovať. Z tohto dôvodu bola Komisia veľmi často obviňovaná z „germanizácie“ európskych zamestnaneckých vzťahov. Avšak tento návrh bol neúspešný a to jednak z dôvodu odporu európskych zamestnávatel'ských organizácií, ale tiež vzhľadom k silne rozdielnym politickým a ideologickým orientáciám medzi rôznymi vnútroštátnymi odborovými organizáciami.<sup>11</sup> Samotný návrh vyžadoval od európskych spoločností zriadenie dozornej rady, v rámci ktorej by pôsobili zástupcovia zamestnancov, pričom by mali v podstate rovnaké práva na participáciu ako v súčasných EZR. Takáto kombinácia spolurozhodovania medzi vedením a zamestnancami súčasne predstavovala najbližšiu vzdialenosť na akú sa EHS priblížilo k adaptácii nemeckého modelu.<sup>12</sup> Tento návrh Komisie nielenže ignoroval existujúce rozdiely v zavedených systémoch pracovnoprávných vzťahov v rámci jednotlivých členských štátov, ale aj fakt, že pre väčšinu krajín by znamenal prehodnotenie ich tradičných modelov práva obchodných spoločností. V návrhu bol uvedený model, ktorý obsahoval schému aplikovateľnú len na dvojstupňový systém riadenia zložený zo správnej rady a dozornej rady. Jeho nedostatkom bolo, že sa nedal aplikovať na systém, v rámci ktorého sú obe kompetencie týchto rád spojené do jednej rady (jednostupňový systém). Nebolo preto prekvapujúce, že tento prvý návrh sa stretol s pomerne silným odporom. Komisia preto pripravila prepracovaný návrh Stanov európskej spoločnosti z 1975. K nemeckému pripojila ako možnosť tiež holandský model. Tento posun vychádzal zo Zelenej knihy o participácii zamestnancov a štruktúre obchodných spoločností v EHS z roku 1975. Tá mala veľmi stimulujúci prínos v rámci uznania heterogénnej povahy prostredia pracovnoprávných vzťahov naprieč EHS.<sup>13</sup> Tento návrh však nenašiel oporu predovšetkým v Rade, čo spôsobilo, že vyjednávania o jeho prijatí boli definitívne zastavené v 1982.

<sup>5</sup> Používa sa aj označenie Rada ministrov (Council of Ministers).

<sup>6</sup> Streek, W. – Vitols, S. The European Community: Between Mandatory Consultation and Voluntary Information. In: Rogers, J. – Streek, W. (ed.) Works Councils. Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations. Chicago: The University of Chicago Press, 1995, ISBN 978-0226723761, s. 248.

<sup>7</sup> Biagi, M. Quality of Work and Employee Involvement in Europe. The Hague: Kluwer Law International, 2002, ISBN 90-411-1885-3, s. 65.

<sup>8</sup> Bližšie pozri: <http://www.worker-participation.eu/European-Company/History>

<sup>9</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? Marburg, 1996, ISBN 3-8185-0214-5, s. 8 [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné na internete: <http://www.uni-marburg.de/fb03/politikwissenschaft/eipoe/publikationen/publikationen/a14.pdf>.

<sup>10</sup> Biagi, M. Quality of Work and Employee Involvement in Europe. s. 65.

<sup>11</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? s. 8.

<sup>12</sup> Streek, W. – Vitols, S. The European Community: Between Mandatory Consultation and Voluntary Information. s. 249.

<sup>13</sup> Biagi, M. Quality of Work and Employee Involvement in Europe. s. 65.

## 1.2 Návrh Piatej smernice

Komisia po legislatívnom neúspechu Stanov európskej spoločnosti z roku 1975<sup>14</sup> preniesla svoju pozornosť na iný ambiciózny projekt a to harmonizáciu vnútroštátnych práv obchodných spoločností. Návrhy, ktoré sa týkali vnútornej organizácie a štruktúry obchodných spoločností boli podrobené veľkej kritike a odmietaniu zo strany členských štátov, ktoré tradične presadzovali vlastnú vnútroštátnu úpravu.<sup>15</sup> Prvé debaty boli založené na predpoklade, že zákonodarstvo je hlavným alebo jediným spôsobom pre úpravu tejto problematiky. Návrh tzv. Piatej smernice (Fifth Directive) o práve obchodných spoločností reformoval štruktúry výkonných, správnych a dozorných rád a zavádzal nové podnikové postupy.<sup>16</sup>

Pôvodný návrh smernice z roku 1972 bol inšpirovaný vtedajšou sociálno-liberálnou nemeckou vládou, ktorá pripravila legislatívu na posilnenie podnikovej spolupráce v Nemecku.<sup>17</sup> Odporúčal duálnu štruktúru rozhodovacieho orgánu v obchodných spoločnostiach s viac ako 500 zamestnancami pôsobiacich cezhranične v členských štátoch.<sup>18</sup>

To znamenalo, že malo dôjsť k rozdeleniu právomoci medzi dozornú radu a správnu radu ako výkonného orgánu spoločnosti.<sup>19</sup> Dozorná rada, v ktorej by tvorili zástupcovia zamestnancov menšinu, by mala právo nominovať alebo vylúčiť členov správnej rady. Od správnej rady by sa vyžadovalo, aby každé tri mesiace predkladala dozornej rade správy o stave spoločnosti. Rovnako bez schválenia dozornej rady by nemohlo dôjsť k zrušeniu alebo premiestneniu zamestnávateľa alebo jeho časti, rozširovaniu alebo zužovaniu podnikových aktivít, podstatným zmenám v organizácii spoločnosti a zriadeniu alebo obmedzovaniu dlhodobej spolupráce s ostatnými spoločnosťami.<sup>20</sup>

Návrh taktiež požadoval, aby na úrovni rád boli zabezpečené minimálne garancie pre participáciu zá-

stupcov zamestnancov na rozhodovacom procese. Členské štáty mali teda na výber z dvoch možností:

1. V spoločnostiach s viac ako 500 zamestnancami malo dve tretiny členov dozorného orgánu voliť valné zhromaždenie a jednu tretinu zamestnanci alebo ich zástupcovia, prípadne mali byť volení podľa návrhov predložených zamestnancami alebo ich zástupcami; alebo
2. Dozorný orgán by si zvolil svojich vlastných členov. Avšak, valné zhromaždenie alebo zástupcovia zamestnancov mohli vzniesť námietku proti vymenovaniu navrhnutého kandidát. Predovšetkým v prípade, ak navrhnutý kandidát nemal potrebné schopnosti vykonávať svoje povinnosti alebo ak jeho vymenovanie by spôsobilo nerovnováhu v zložení dozorného orgánu s ohľadom na záujmy spoločnosti, akcionárov a zamestnancov. V takomto prípade mal rozhodnúť o tejto námietke nezávislý právny orgán.

Tento návrh vyvolal pomerne značnú diskusiu a požiadavky na jeho zmeny a doplnenie, medzi inými aj od Európskeho parlamentu (ďalej len „EP“).<sup>21</sup> Právny výbor EP následne dočasne zastavil rokovania o pôvodnom návrhu, až kým Komisia nepredložila novú prepracovanú verziu. Tá, ako odpoveď na rozsiahlu kritiku za účelom vysvetlenia svojich zámerov v plnom rozsahu, vydala v 1975 už spomínanú tzv. „Zelenú knihu“ (Employee Participation and Company Structure in the European Community).<sup>22</sup>

V nej si položila rečnícku otázku, prečo vlastne navrhla právnu úpravu nepopierateľne kontroverznej a zložitej problematiky o úlohe zamestnancov v rozhodovacích štruktúrach spoločností. Rovnako si kladie otázku, či to nie je oblasť, ktorej úprava má byť ponechaná členským štátom, aby si ju prispôbili vlastným podmienkam?<sup>23</sup>

Komisia si na danú otázku odpovedala tak, že: „Ak má byť v pravom slova zmysle zabezpečený progres smerom k EHS, musí byť vytvorená jeho základná štruktúra, pričom jeho imanentnou súčasťou je aj jednotný trh pre obchodné spoločnosti.“<sup>24</sup> Existujúce rozdiely medzi rozhodovacími štruktúrami v členských štátoch predstavujú prekážku pre racionálnu reorganizáciu právnych štruktúr cezhranične pôsobiacich spoločností. Aktívna participácia zamestnancov v rozhodovacích štruktúrach má zásadný význam nielen pre zamestnancov a ich reprezentatívne organizácie, ale aj pre nadnárodnú spoločnosť ako celok.

<sup>14</sup> Blížšie pozri ďalší vývoj Stanov európskej spoločnosti v: Gold, Michael. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 13–15.

<sup>15</sup> Kolvenbach, W. EEC Company Law Harmonization And Worker Participation. In: Journal of International Business Law, ISSN: 0891-9895, 1990, roč. 11, č. 4, s. 720.

<sup>16</sup> Veersma, U. – Swinkels, S. Participation in European Companies: views from social partners in three Member States. In: Transfer: European Review of Labour and Research. ISSN 1024-2589, 2005, roč. 11, č. 2, s. 191.

<sup>17</sup> Streek, W. – Vitols, S. The European Community: Between Mandatory Consultation and Voluntary Information. s. 249.

<sup>18</sup> Rose, E. Employment relations. Harlow: Pearson Education, 2008, ISBN 978-0-273-71008-0, s. 344.

<sup>19</sup> Kolvenbach, W. EEC Company Law Harmonization And Worker Participation. s. 721.

<sup>20</sup> Rose, E. Employment relations. s. 344; Pozri aj: Veersma, U. – Swinkels, S. Participation in European Companies: views from social partners in three Member States. s. 192.

<sup>21</sup> Kolvenbach, W. EEC Company Law Harmonization And Worker Participation. s. 721.

<sup>22</sup> Commission. Employee Participation and Company Structure in the European Community. COM(75) 570 z 12 Novembra 1975.

<sup>23</sup> Tamže, s. 7.

<sup>24</sup> Tamže, s. 7.

Napriek pokusu Komisie o zdôvodnenie jej cieľov, kritika návrhu pokračovala. Obzvlášť verejná mienka vo Veľkej Británii (ďalej len „VB“) odmietala akceptovať nové podnikové štruktúry, ktoré boli typické pre nemecké korporácie. Dualistický systém a participácia zamestnancov boli vnímané ako cudzie inštitúcie, nevhodné pre uplatňovanie v rámci britských pracovno-právnych vzťahov. Široká diskusia v rámci EHS odhalila, že návrh nedostatočne zvážil rôzne politické, historické a ideologické tradície, sociálne vzťahy a systém vzájomných vzťahov medzi zamestnancami a podnikmi v členských štátoch. Krajiny, ktoré boli historicky oboznámené so spolu-rozhodovacími mechanizmami boli lepšie prepravené akceptovať participčné návrhy. Na rozdiel od krajín, ktoré takýto mechanizmus nepoznali a v ktorých sociálni parteri nedôverovali spolupráci medzi vedením a pracovnými silami.<sup>25</sup>

Následne až po 10 rokoch 11. mája 1982 EP schválil návrh Piatej smernice so zapracovaním podstatných zmien. Nový návrh obsahoval iba minimum požiadaviek na participáciu zamestnancov, s možnosťou pre vlády členských krajín, aby zvážili uplatňovanie vnútroštátnych zvyklostí. Na druhej strane odborové hnutie považovalo prijaté zmeny iba za snahu vyhovieť požiadavkám EP, ktoré však neboli dostatočné. Komisia následne doplnila navrhovanú Piatu smernicu na svojom zasadnutí v júli 1983.<sup>26</sup>

Tento nový návrh zvyšoval minimálny počet zamestnancov z 500 až na 1000 a už umožňoval členským štátom výber modelu, ktorý im najviac vyhovoval. Obsahoval tak modely pre obchodné spoločnosti s jednostupňovou, rovnako ako aj dvojstupňovou štruktúrou. V rámci jednostupňového systému mala dozorná rada (board of directors) byť rozdelená na dve časti. Menej početnú skupinu riadiacich členov a početnejšiu dozornú skupinu, čím sa malo dospieť k rozdeleniu kompetencií rovnako ako medzi dozornou a správnu radou.

Súčasne sa ponúkal výber zo štyroch modelov, ktoré robili celý systém veľmi flexibilným a oprávňovali členské štáty, aby pomocou ich vnútroštátnej legislatívy upravili participčné štruktúry tak, aby boli čo najefektívnejšie a zohľadňovali ich historický vývoj.

1. Nemecký model ponechával členským štátom možnosť, aby určili pomer zástupcov zamestnancov v radách od jednej tretiny až do jednej polovice, pričom v druhom prípade mohli ponechať rozhodujúci hlas zástupcom akcionárov. Valné zhromaždenie vymenovalo maximálne dve tretiny členov dozorného orgánu. Zamestnanci mali vymenovať najmenej jednu tretinu a najviac jednu polovicu členov dozornej rady.

<sup>25</sup> Kolvenbach, W. EEC Company Law Harmonization And Worker Participation. s. 723–724.

<sup>26</sup> Tamže, s. 725–726.

2. V rámci holandského modelu si dozorná rada volila členov, ktorí neboli zástupcami zamestnancov ani akcionárov. Členovia dozorného orgánu boli zvolení priamo v tomto orgáne. Valné zhromaždenie alebo zástupcovia zamestnancov mohli vzniesť námietku proti vymenovaniu kandidáta z dôvodu, že buď nemá dostatočné schopnosti vykonávať svoje povinnosti alebo že jeho zvolenie by vytvorilo nesprávne zložený orgán z pohľadu záujmov spoločnosti, akcionárov a zamestnancov. O námietke by následne rozhodoval nezávislý orgán verejného práva.
3. V rámci tretieho modelu by prebiehala participácia zamestnancov prostredníctvom osobitného orgánu (podniková rada), ktorý by sa skladal iba zo zástupcov zamestnancov. Tento orgán by mal právo na poskytovanie pravidelných informácií a konzultácií o podnikovej situácii. Právomoci tohto samostatného orgánu boli v podstate totožné s informačnými a konzultačnými právami dozornej rady menovanej valným zhromaždením. Avšak nedisponoval by právom veta nad rozhodnutiami vedenia. Jeho členovia sa mali schádzať vždy pred každým stretnutím dozornej rady. Pričom mu mali byť poskytované na prerokovanie všetky podklady a informácie týkajúce sa rokovacieho programu dozornej rady.
4. Posledný model sa snažil zaviesť spolurozhodovanie zamestnancov pomocou kolektívnych dohôd. V prípadoch, ak by sa nepodarilo dosiahnuť dohodu do uplynutia určitého obdobia, členské štáty by boli povinné využiť jeden z vyššie uvedených modelov participácie.<sup>27</sup>

Zatiaľ, čo tretí model vyžadoval legislatívnu cestu, ktorou by sa zabezpečilo zavedenie štandardnej „podnikovej rady“, štvrtý model iba upravoval zákonný záväzok spoločností a zástupcov zamestnancov k vyjednávaní podľa prijatých schém na úrovni spoločnosti. V tomto modeli sa zohľadňoval viac zjednávatel'ný a menej právno-formálny prístup k participácii. Práve tento model sa snažil vytvoriť priestor k uplatňovaniu zaužívaných tradícií členských štátov, napríklad VB.<sup>28</sup>

Návrh tejto smernice nielenže ponúkal významný stupeň flexibility, ale taktiež umožnil jeho úplné obchádzanie v prípadoch, keď väčšina zamestnancov hlasovala proti konkrétnemu modelu participácie.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Biagi, M. Quality of Work and Employee Involvement in Europe. s. 66; Pozri aj: Andenas, M. – Wooldridge, F. European Comparative Company Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, ISBN:978-0-521-84219-8, s. 447.

<sup>28</sup> Gold, M. Employee participation and the EU: from concept to practice. [online]. [cit. 2012-05-01]. Dostupné na internete: <http://www.socsci.auc.dk/leo/iera/program/Michael%20Gold%20Plenary%20Speeches.pdf>, s. 8.

<sup>29</sup> Biagi, M. Quality of Work and Employee Involvement in Europe. s. 66.

Komisia dúfala, že predíde kritike, na jednej strane tým, že zapracuje požiadavky EP, na druhej strane ponukou 4 modelov zamestnaneckej participácie. Kritika aj napriek tomu neustala. Odborové organizácie neboli spokojné s tým, že prepracovaný náčrt bol oveľa menej prísny ohľadne participácie zamestnancov ako pôvodný originál a považovali ho za výrazné oslabenie snáh o zavedenie týchto práv pre zamestnancov. Európska zamestnávateľská organizácia (UNICE<sup>30</sup>) poukazovala na snahu smernice zaviesť spolurozhodovacie systémy v krajinách s rôznou históriou a snahy o ich harmonizáciu. Negatívne stanoviská zaujali aj VB a Nemecká federálna republika. V rámci Nemeckej republiky boli prezentované obavy z možných účinkov návrhu smernice. Predovšetkým sa jednalo o obavu, či osobitný režim spolurozhodovania v oblasti uhoľného a oceliarskeho priemyslu sa môže uplatňovať v rámci Piatej smernice. Britská vláda bola presvedčená, že zavedenie legislatívy v tejto oblasti na úrovni EHS neprispieje k vytvoreniu spoločného trhu v oblasti tovarov a služieb, naopak bude viesť k zvýšeniu nákladov zamestnancov a poškodeniu konkurencieschopnosti priemyslu v EHS.<sup>31</sup> Tieto faktory nakoniec viedli k tomu že pôvodný návrh a tiež ani jeho prepracované verzie z 1975 a 1983 ako výsledky spoločného úsilia Komisie a EP neboli ocenené a kvôli značnej opozícii UNICE a britskej konzervatívnej vlády boli vyjednávania neúspešné.<sup>32</sup>

### 1.3 Najpokrokovejší návrh o zriadení EZR

Počiatkom 80.rokov sa Komisia pokúšala nájsť nový prístup pomocou tzv. „Vredelingovej smernice“.<sup>33</sup> Návrh tejto smernice bol vypracovaný v roku 1980 generálnym riaditeľstvom Komisie (pre zamestnanosť, sociálne veci a vzdelanie). Bola pomenovaná po holandskom komisárovi Henkovi Vredelingovi a upravovala zamestnanecké práva na informácie a konzultácie v spoločnostiach so zložitými primárne nadnárodnými štruktúrami. Mala sa zapracovať do už existujúcim procedúr a ponechať stranám voľnosť v rozhodnutí o začatí rokovaní.<sup>34</sup> Návrh bol založený na predpoklade, že všetky významné rozhodnutia v nadnárodných spoločnostiach boli vo všeobecnosti urobené ústredným vedením a pomerne často mali vážny negatívny dopad na zamestnancov. Práva zamestnancov a ich možnosti ovplyvňovať rozhodnutia ústredného vedenia boli značne limitované. Pomerne významný vplyv mal aj vnútroštátny poriadok domovskej krajiny ústredného vede-

nia.<sup>35</sup> Nový mechanizmus nadnárodných pracovnoprávných vzťahov mal byť zriadený tak, aby zahŕňal všetky nadnárodné spoločnosti s významnými európskymi aktivitami a z tohto dôvodu už nebol natoľko prepojený s návrhom Stanov európskej spoločnosti. Vredelingova smernica sa snažila zjednotiť zástupcov zamestnancov na nižšej úrovni ako je rokovanie s ústredným vedením. Chcela zabezpečiť každodenné poskytovanie informácií a konzultácií o riadiacich procesoch a hlavných otázkach ovplyvňujúcich pracovné záležitosti.<sup>36</sup> Profesor Blanpain zhrnul účel tohto návrhu do troch bodov:

1. Návrh sa primárne zameriaval jednak na jednotlivé vnútroštátne dcérske podniky ako aj na spoločnosť ako celok, pričom miestne vedenie dcérskeho podniku malo podávať svojim zamestnancom jasný obraz o aktivitách celej spoločnosti, pokiaľ fungovala aj v iných krajinách.
2. Návrh mal v úmysle poskytnúť miestnym zástupcom zamestnancov prístup k ústrednému vedeniu, v prípade keď informovanie na miestnej úrovni bude nedostatočné.
3. Nakoniec bolo jeho účelom zabezpečiť, aby miestne vedenie poskytovalo zástupcom zamestnancov adekvátne informácie s možnosťou konzultovania dôležitých rozhodnutí prijatých ústredným vedením, ktoré mali vplyv na miestne podmienky.<sup>37</sup>

Jej preambula uvádzala, že súčasné informačno-konzultačné postupy sú často v rozpore so zložitou štruktúrou subjektu, ktorý prijíma opatrenia, ktoré ich ovplyvňujú, čo v konečnom dôsledku môže viesť k nerovnakému zaobchádzaniu so zamestnancami, ktorí sú dotknutý rozhodnutiami toho istého podniku. Takáto situácia mala priami vplyv na fungovanie spoločného trhu a bolo nevyhnutné, aby došlo k náprave. V tomto smere bola smernica navrhnutá tak, aby riešila nedostatky rôznych dobrovoľných kódexov správania sa v nadnárodných spoločnostiach, ako boli napríklad Pokyny Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (1976) a Tripartitná deklarácia Medzinárodnej organizácie práce (1977)<sup>38</sup>. Taktiež dopĺňala snahy EHS o zlepšovanie informovania a konzultovania v osobitných oblastiach pracovnoprávných vzťahov<sup>39</sup>, okrem

<sup>30</sup> Teraz BusinessEurope.

<sup>31</sup> Kolvenbach, W. EEC Company Law Harmonization And Worker Participation. s. 728–731.

<sup>32</sup> Rose, E. Employment relations. s. 344.

<sup>33</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? s. 8.

<sup>34</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 15.

<sup>35</sup> Bain, T. – Hester, K Carrot or Stick? How MNCs Have Reacted to the European Works Council Directive. In: Cooke, W. (ed.) Multinational companies and global human resource strategies. Westport: Quorum Books, ISBN 1-56720-583-6, s. 306.

<sup>36</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 16.

<sup>37</sup> Blanpain, R. European Works councils: the European directive 2009/38/EC zo 6. mája 2009. Alphen an den Rijn: Kluwer Law International, 2009, ISBN 978-9041132086, s. 2.

<sup>38</sup> The Guidelines of the Organization for Economic Co-operation and Development (1976) and The Tripartite Declaration of the International Labour Organization (1977).

<sup>39</sup> Najmä v oblasti kolektívneho prepúšťania a prevodov podniku.

iného tým, že by zabezpečila, aby zamestnancom boli poskytnuté rovnaké informácie o ich spoločnosti ako akcionárom alebo podielnikom.<sup>40</sup> Podľa tohto návrhu muselo ústredné vedenie vždy v prípade, keď navrhovalo prijatie nového rozhodnutia, ktoré by sa dotýkalo celej alebo väčšiny spoločnosti, prípadne niektorej z jej dcérskych podnikov a mohlo mať významný vplyv na záujmy zamestnancov, priamo informovať vedenie jednotlivých dcérskych podnikov v rámci EHS. Táto informácia musela byť poskytnutá najneskôr do štyridsiatich dní pred prijatím rozhodnutia a musela obsahovať detailne informácie o:

- dôvodoch navrhovaného rozhodnutia;
- právne, ekonomické a sociálne dôsledky, ktoré sa dotýkali zamestnancov;
- opatrenia plánované vo vzťahu ku zamestnancom.

Poskytnutie informácií sa týkalo rozhodnutí o:

- a) uzatvorení alebo prevode podniku alebo jeho veľkej časti;
- b) obmedzení, rozšírení alebo podstatných zmien v činnosti podniku;
- c) podstatných zmien s ohľadom na organizáciu;
- d) pri zavádzaní dlhodobej spolupráce s inou spoločnosťou alebo zastavenie takejto spolupráce.<sup>41</sup>

Komisia po konzultáciách pôvodného návrhu vydala novelizovaný text v 1983. V ňom zakotvila nové práva pre zamestnancov, ktorí pracovali v dcérskych podnikoch spoločností s najmenej 1000 zamestnancami v rámci EHS. Takýto zamestnanec získal 3 hlavné práva:

- a) Raz za rok mali dostávať od ústredného vedenia, prostredníctvom vedenia dcérskej spoločnosti „základné informácie o aktivitách spoločnosti ako celku“ a osobitné informácie súvisiace s odvetím alebo zemepisnou oblasťou, v ktorej pôsobí dcérska spoločnosť.
- b) Ak malo ústredné vedenie v úmysle prijať rozhodnutie, ktoré by mohlo mať významný vplyv na záujmy zamestnancov dcérskych podnikov v EHS, vyžadovalo by sa poskytnutie presných informácií o týchto návrhoch jednotlivým vedeniam v dostatočnom časovom predstihu. Ktoré by boli následne poskytnuté zástupcom zamestnancov.
- c) Po zverejnení týchto informácií by vedenie každej dcérskej spoločnosti muselo do 30 dní požiadať zástupcov zamestnancov o stanovisko k navrhovaným opatreniam. Následne by zahájili konzultácie v snahe dosiahnuť vzájomnej dohody. Rozhod-

nutie ústredného vedenia by nemohlo byť vykonané skôr ako 30 dní po začatí konzultácií.<sup>42</sup>

Avšak u Vredelingovej smernice neexistoval nikdy skutočný predpoklad, aby bola prijatá Radou, a to nie iba z dôvodu, že európsky zamestnávateľia začali proti nej masívnu lobovaciu kampaň, ale hlavne z dôvodu, že politická klíma sa vo veľkom množstve európskych krajín zmenila: sociálni demokrati boli nahrádzaní stále častejšie novým typom neo-liberálnej politickej hegemónie.<sup>43</sup> Návrh tejto smernice nebol v skutočnosti nikdy odmietnutý, avšak bol „potopený“ 217 pozmeňujúcimi návrhmi, ktoré pochádzali väčšinou od britských zamestnávateľov. Na druhej strane, aj keď Vredelingova smernica čelila silnému odporu, môže byť chápaná ako jasný signál, že EHS sa zameriavalo na podporu zamestnaneckých konzultácií v nadnárodných spoločnostiach v rámci európskeho priestoru.<sup>44</sup> Práce na Vredelingovej smernici boli zastavené v roku 1986 a už nikdy neboli obnovené. Bola pomerne dosť pokroková a predbehla svoju dobu, pričom práve návrh smernice o EZR na ňu nadviazal o 10 rokov neskôr.<sup>45</sup> Treba poznamenať, že napriek neúspechu tohto návrhu a proti „presile“ Komisia pokračovala v presadzovaní svojej agendy.

Nový impulz pre zamestnaneckú participáciu po neúspechu Vredelingovej smernice sa rozvinul na pozadí reštrukturalizácie priemyslu, ktorú sprevádzalo „prehlbovanie vzťahov“ v EHS počas druhej polovice 80. rokov minulého storočia. Cezhraničné fúzie a akvizičné opatrenia spoločne s tlakom konkurencie na hospodárenie spoločností začali výrazne ovplyvňovať zavádzanie nových technológií, inovačných foriem organizácie práce a tímovú prácu. V 1986 členské štáty podpísali Jednotný európsky akt (ďalej len „JEA“) a v 1991 Maastrichtskú zmluvu, vytvorenú za účelom odstránenia zostávajúcich beztarifných prekážok obchodu.

## 2. Priblíženie prijatia smernice 94/45

**Smernica Rady 94/45/ES** z 22. septembra 1994 o zriaďovaní Európskej zamestnaneckej rady alebo

<sup>40</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 16.

<sup>41</sup> Blanpain, R. European Works councils: the European directive 2009/38/EC zo 6. mája 2009. s. 3.

<sup>42</sup> Gold, M. Employee participation and the EU: from concept to practice. s. 8–9.

<sup>43</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? s. 8; Pozri aj: Baranová, H. – Schronk, R. Pracovné právo. Bratislava: Sprint dva, 2009, ISBN 978-80-89393-11-4, s. 775; Švec, M. Flexicurita pre 21. storočie – šance a riziká. Kríza pracovného práva. Bratislava: VEDA, 2012, ISBN 978-80-224-1237-7, s. 178–191.

<sup>44</sup> Bain, T. – Hester, K. Carrot or Stick? How MNCs Have Reacted to the European Works Council Directive. s. 306.

<sup>45</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 16.

postupu v podnikoch s významom na úrovni spoločenstva a v skupinách podnikov s významom na úrovni spoločenstva na účely informovania zamestnancov a prerokovania s nimi (ďalej len „smernica o EZR“) bola rozvinutá v kontexte diskusií o „sociálnej dimenzii“ Programu o jednotnom európskom trhu. Smernica mala svoj právny základ aj v Sociálnej charte, ktorú Rada prijala v 1989 (aj keď bez podpory VB).<sup>46</sup> Tá zahŕňovala práva zamestnancov na informácie, konzultácie a spolurozhodovanie, hlavne keď dochádzalo k technologickej výmene, reštrukturalizácii a hromadnému prepúšťaniu. Na ňu neskôr nadviazal aj Maastrichtský Sociálny protokol. Šance na prijatie smernice sa javili dlho ako veľmi malé až žiadne, pretože sa vyžadoval jednomyselný súhlas Rady.<sup>47</sup> A až do ratifikácie Maastrichtskej zmluvy, to vyzeralo tak, že smernicu postihne rovnako trpký osud ako jej predchodcov. Jej prijatiu bránilo pôsobenie kombinácie tak síl európskych zamestnávateľov, ako aj konzervatívnej britskej vlády, ktorá blokovala jej prijatie. Posledné slovo však mala Rada, ktorá sa rozhodla uviesť do platnosti smernicu podľa Sociálneho protokolu<sup>48</sup>, v rámci ktorého potrebovala len kvalifikovanú väčšinu hlasov s pomedzi 11 členských štátov.<sup>49</sup>

Vďaka Sociálnemu protokolu Maastrichtskej zmluvy (ďalej len „Sociálny protokol“) a špeciálnemu „opt-out“ dojednaniu pre VB, sa dostal návrh smernice do rokovacieho programu Rady.<sup>50</sup> Komisia sa mohla odpútať od svojej pozície založenej na „hard law“ úprave, v rámci ktorej boli podstatné oblasti silne ovplyvnené nemeckým modelom. Posun od „hard law“ malo za následok smernicu, ktorá zahŕňala relatívne nízke minimálne štandardy a ponechávala pri rokovaní o oblas-

tiach pôsobnosti EZR značný priestor zúčastneným stranám.<sup>51</sup>

Rýchlym etablovaním sa na novú situáciu UNICE, ktorá dovtedy silno odmietala akýkoľvek návrh pre právnu záväznosť EZR, ponúkla Európskej odborovej konfederácii (ďalej len „ETUC“) vyjednanie o spoločnej európskej kolektívnej dohode, ktorou by sa nahradila ambiciózna smernica. UNICE sa zasadzovala za dobrovoľný skôr než legislatívny prístup k nadnárodným informáciám a konzultáciám.<sup>52</sup> Avšak v konečnom dôsledku medzera v politických postojoch medzi európskymi sociálnymi partnermi bola príliš veľká na to, aby sa dala prekonať.<sup>53</sup> Následne preto UNICE začala úspešne lobovať za oslabenie podmienok navrhovaných Komisiou v priebežných konceptoch smernice.<sup>54</sup> Čo viedlo napríklad k vyňatiu práva na spolurozhodovanie zamestnancov z návrhu smernice.

Po oznámení prvého návrhu smernice o EZR v roku 1990 európske odborové organizácie začali masívnu podpornú kampaň. Pričom organizovali rôzne európske mítingy pre zástupcov zamestnancov v rámci jednotlivých nadnárodných spoločností a tlačili zamestnávateľov k zriadeniu EZR. Avšak až do roku 1994, ako už bolo spomenuté, sa väčšina európskych zamestnávateľov razantne bránila celkovému konceptu o EZR. Preto v tomto období boli dobrovoľne založené EZR len v približne 30 nadnárodných spoločnostiach. Po konečnom prijatí smernice a výnimky, ktorá bola obsiahnutá v čl. 13 sa situácia radikálne zmenila. Stále viac a viac zamestnávateľov snažilo obchádzať ustanovenia smernice uzavieraním dobrovoľných dohôd.<sup>55</sup> ETUC prijatie smernice uvítal, ale pretrvávalo určité sklamanie, pretože právo na spolurozhodovanie bolo z obsahu smernice vyňaté; navyše v texte smernice absentovala definícia akejkoľvek formálnej úlohy pre odborové organizácie; pôsobnosť smernice bola tiež obmedzená; a podľa čl. 13 minimálne štandardy sa neaplikovali od Septembra 1994 až do Septembra 1996, čo umožnilo rokovať o dobrovoľných dohodách.<sup>56</sup>

Komisia sa pri pripravovaní návrhu smernice o EZR, už nevrátila k Vredelingovmu návrhu. Pričom možno zhrnúť tri dôvody pre takéto konanie. Za prvé, ETUC horlivo podporoval kolektívne vyjednanie naprieč nadnárodnými spoločnosťami so sídlom v EÚ,

<sup>46</sup> Pozri: Barancová, H. – Schronk, R. Pracovné právo. s. 775–777.

<sup>47</sup> Gold, Michael. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 17.

<sup>48</sup> Sociálny protokol a Dohoda o sociálnej politike uzavretá medzi členskými štátmi Európskeho spoločenstva s výnimkou Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska (ďalej len „Dohoda“) ustanovili, že v otázkach týkajúcich sa ochrany zdravia pri práci, pracovných podmienok, informovanosti a poradenstva pracovníkom, rovnosti príležitostí pre mužov a ženy v práci a opätovného začlenenia ľudí vyradených z trhu práce postačuje rozhodnutie kvalifikovanou väčšinou členských krajín (pozri čl. 2 ods. 1 Dohody). V ostatných oblastiach, ktoré sú zakotvené v čl. 2 ods. 3 Dohody sa vyžaduje jednomyselné rozhodnutie Rady (napr. v otázkach sociálneho zabezpečenia pracovníkov, ochrany v prípade prepustenia, spolurozhodovania, zamestnávania ľudí z nečlenských krajín...). [online]. [cit. 2012-06-01]. Dostupné na internete: [http://www.unifi.it/relazioni-internazionali-studieuropei/upload/sub/Protocol\\_on\\_social\\_policy.pdf](http://www.unifi.it/relazioni-internazionali-studieuropei/upload/sub/Protocol_on_social_policy.pdf).

<sup>49</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? s. 8–9.

<sup>50</sup> Tamže, s. 8.

<sup>51</sup> Waddington, J. European Works councils: the challenge for labour. *Industrial Relations Journal*, ISSN 0019-8692, 2011, roč. 42, č. 6, s. 508–509.

<sup>52</sup> Tamže, s. 509.

<sup>53</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? s. 8.

<sup>54</sup> Waddington, J. European Works councils: the challenge for labour. s. 509.

<sup>55</sup> Schulten, T. „European Works Councils“ New Forms of European Labour Relations Regulation? s. 11.

<sup>56</sup> Waddington, J. European Works councils: the challenge for labour. s. 509.

pričom predpokladal, že vytváranie EZR by mu mohlo v tomto zámere výrazne pomôcť. Za druhé, od prerušenia prác na Vredelingovej smernici, veľké množstvo nadnárodných spoločností dobrovoľne zriadilo ich vlastné európske dohody o informovaní a konzultáciách. Za tretie, smernica o EZR, vychádzala predovšetkým z návrhov pre jej zavedenie, ktoré už boli zakotvené v návrhu „Stanov európskej spoločnosti“, ktorá poskytla významný precedens pre novú smernicu.<sup>57</sup>

Smernica o EZR<sup>58</sup> otvorila cestu k zavedeniu prvej pracovnoprávnej inštitúcie v rámci nadnárodných spoločností schopnej konať na európskej úrovni. Smernica o EZR je považovaná za jeden z najvýznamnejších pokrokov v právnej úprave nadnárodných zamestnaneckých vzťahov. Jej cieľom nebola harmonizácia existujúcich vnútroštátnych systémov na informovanie a konzultácie, ale prijatie nových opatrení v každom členskom štáte za účelom vytvorenia európskeho právneho rámca pre túto oblasť.<sup>59</sup> V podstate bola smernica určená na spojenie vrcholového manažmentu a zástupcov zamestnancov z rôznych krajín pôsobiacich v rámci nadnárodných spoločností za účelom výmeny informácií a konzultácií. Kľúčovým rysom implementácie smernice bola jej pružnosť. Zo svojej pôsobnosti napríklad vyňala tie spoločnosti, ktoré už uzatvorili dohody upravujúce práva na nadnárodné informácie a konzultácie.

### 3. Záver

Vo všeobecnej rovine sa EÚ prioritne orientuje na prerozdeľovanie jednotlivých foriem participácie zamestnancov medzi úrovne ich pracoviska, podniku a skupiny podnikov, a to najmä pomocou poskytovania práv na informácie a konzultácie. Návrhy EÚ sú sústredené v dvoch základných rovinách: zastupovanie zamestnancov na úrovni ústredného vedenia, ktorého výsledkom by bola príležitosť ovplyvňovať stratégiu nadnárodnej spoločnosti; a zastupovanie zamestnancov pod touto úrovňou, najmä cez zamestnanecké rady, s možnosťou ovplyvňovať každodenné riadiace procesy a funkcie spoločnosti. Takéto formy zamestnaneckej participácie, aj s ich vplyvom na rovnováhu moci v rámci spoločností, priťahujú silné podozrenia, a v niektorých prípadoch až nepriateľský postoj zamestnáva-

teľských organizácii a neo-liberálnych vlád po celej EÚ aj v súčasnosti.<sup>60</sup> Na úrovni EÚ v súčasnej dobe vystávajú nové otázky nad kompetenciami EZR smerom k participácii na sociálnom dialógu a kolektívnom vyjednávaní predovšetkým smerom k uzatváraniu tzv. nadnárodných podnikových dohôd (transnational company agreements „TCA“). Ako vyplýva z historického prierezu, tak práve zamestnávateľské zväzy boli najväčšími odporcami EZR, avšak pomerne „benevolentnými“ obsahom čl. 13 smernice o EZR, ktorý stanovoval prechodné obdobie počas, ktorého mohli byť uzatreté „dobrovoľné“ dohody o zriadení EZR, sa ich názor obrátil. Nedostatkom smernice bolo, že nestanovovala, kto môže v nej participovať za zamestnancov, preto zamestnávateľia dosádzali svojich ľudí a obchádzali zástupcov odborov. Tieto nedostatky a rovnako aj problematika vymedzenia kompetencií a ich obsahu nebola dostatočne upravená ani v jej nástupkyňi smernici 2009/38.<sup>61</sup>

### Resumé

V príspevku sa autor venuje podrobnému spracovaniu a priblíženiu historického vývoja európskych zamestnaneckých rád od ich zakotvenia v návrhoch Stanov európskej spoločnosti až po jej samostatnú úpravu v smernici Rady 94/45/ES z 22. septembra 1994 o zriaďovaní Európskej zamestnaneckej rady alebo postupu v podnikoch s významom na úrovni spoločenstva a v skupinách podnikov s významom na úrovni spoločenstva na účely informovania zamestnancov a prerokovania s nimi. Zobrazuje pomerne náročný proces, ktorý viedol k prijatiu záväznej úpravy danej problematiky. Súčasne poukazuje a podrobne rozoberá jednotlivých predchodcov smernice so zvýšeným dôrazom na priamych predchodcov a to Piatu smernicu a Vredelingovú smernicu. Približuje hlavné argumenty sociálnych partnerov a členských štátov pri jednotlivých návrhoch. Podrobne sa venuje aj prípravnej fáze, ktorá predchádzala prijatiu smernice. V závere zovšeobecňuje hlavné snahy EÚ na tejto úrovni participácie zamestnancov.

### Summary

In this paper the author addresses in detail the processing and approximates the historical development of

<sup>57</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s.17.

<sup>58</sup> Pre podrobný rozbor smernice o EZR a odzrkadlenie jej nedostatkov v judikatúre Súdneho dvoru EÚ a praxi pozri: Pichrt, J. Právo zaměstnanců na nadnárodní informace a jednání. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2010, ISBN 978-80-7400-316-5.

<sup>59</sup> Curley, M. – Hall, M. The implementation of the European Works Councils Directive. In: Industrial Law Journal, ISSN 0305-9332, 2000, roč. 29, č. 2, s. 103–104.

<sup>60</sup> Gold, M. Employee participation in the EU: The long and winding road to legislation. s. 11.

<sup>61</sup> K tejto problematike bližšie pozri Laulom, Sylvaine. The Flawed Revision of the European Works Council Directive. In: Industrial Law Journal, ISSN 0305-9332, 2010, roč. 39, č. 2, 2010.



European Works Councils from their anchorage in the draft of European company statute to their separate adjustment in the EWC Directive. He displays a fairly difficult process that led to the adoption of mandatory adjustment of the issue. At the same time he points and details the various predecessors with the increased emphasis on the direct predecessors which are the Fifth

directive and the Vredeling directive. Outline the main arguments of the social partners and Member States about different proposals He addresses in detail the preparatory phase which preceded the adoption of the Directive. In conclusion generalizes the main efforts of the EU at this level of employees' participation.