

V Štrasburgu 16. 4. 2019
COM(2019) 186 final

**OZNÁMENIE KOMISIE OZNÁMENIU KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU,
EURÓPSKEJ RADE, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU
VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Efektívnejšie rozhodovanie v sociálnej politike:
Identifikácia oblastí, kde by sa mal posilniť prechod na hlasovanie kvalifikovanou
väčšinou**

1. Úvod

Sociálny rozmer Európskej únie je zakotvený v článku 3 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEÚ“). Zdôrazňuje sa v ňom okrem iného cieľ Únie presadzovať blaho svojich národov, usilovať sa o trvalo udržateľný rozvoj a sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou zamerané na dosiahnutie plnej zamestnanosti a sociálneho pokroku, bojovať proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii a podporovať rovnosť medzi ženami a mužmi.

V tomto kontexte je úlohou Únie podporovať a dopĺňať sociálne politiky členských štátov a zabezpečovať rovnaké podmienky, vzostupnú konvergenciu vo výkonnosti v oblasti zamestnanosti a sociálnej oblasti, ako aj dobre fungujúci jednotný trh a hospodársku a menovú úniu. Za uplynulých 60 rokov priniesli právne predpisy na úrovni EÚ, koordinácia politík a financovanie hmatateľný pokrok (pozri prílohu 1).

V súvislosti s meniacimi sa trhmi práce a spoločnosťou, ako aj s novými príležitosťami a výzvami v dôsledku globalizácie, digitalizácie, zmierňovania zmeny klímy a adaptácie na túto zmenu, meniacich sa modelov práce, migrácie a starnutia obyvateľstva patria sociálne otázky medzi prvoradé záujmy občanov EÚ. V reakcii na ne Európska komisia predložila komplexný plán iniciatív na obnovu a modernizáciu sociálneho *acquis* EÚ¹. Vedúci predstavitelia EÚ sa ďalej v marci 2017 zaviazali, že sa budú naďalej usilovať o sociálnu Európu².

Zásadným prelomom bolo vyhlásenie Európskeho piliera sociálnych práv v novembri 2017. Európsky pilier sociálnych práv³, ktorý navrhla Komisia a vyhlásila ho spoločne s Európskym parlamentom a Radou Európskej únie, predstavuje nový nástroj na riešenie súčasných i budúcich výziev. Na úrovni EÚ sa už zrealizovali viaceré iniciatívy v nadväznosti na tento pilier a s cieľom zmodernizovať práva občanov v rýchlom meniacom svete⁴, pričom sa tak prispieva aj k realizácii cieľov OSN v oblasti trvalo udržateľného rozvoja.

V časoch rýchlej, niekedy rušivej zmeny, je teraz dôležitejšie ako kedykoľvek predtým, aby bola EÚ spolu s členskými štátmi schopná rýchlo formulovať účinné politické reakcie. To zahŕňa efektívne rozhodovanie, prostredníctvom ktorého môže EÚ plniť svoju úlohu, pokiaľ ide o podporu a dopĺňanie vnútroštátnych politík, včas riešiť vznikajúce výzvy, vyťažiť čo najviac z príležitostí, ktoré takéto zmeny prinášajú, obraňovať kolektívne záujmy Únie a ochraňovať občanov EÚ.

Ako predseda Juncker uviedol vo svojej správe o stave Únie v septembri 2018, je vhodné posúdiť rámec EÚ pre prijímanie rozhodnutí stanovený v zmluvách pre rozličné kľúčové

¹ Ďalšie informácie sú k dispozícii na lokalite https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social_priorities_juncker_commission_en.pdf a v prílohe 2.

² Deklarácia vedúcich predstaviteľov 27 členských štátov a Európskej rady, Európskeho parlamentu a Európskej komisie (Rím, 25. marca 2017): http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-767_sk.htm.

³ Pilier vyhlásili Európsky parlament, Rada a Komisia na Sociálnom samite pre spravodlivé pracovné miesta a rast v Göteborgu (v novembri 2017): https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_sk.

⁴ Prehľad iniciatív v sociálnej oblasti, ktoré prijala Junckerova Komisia, sa nachádza v prílohe 2.

oblasti s cieľom zabezpečiť, aby EÚ mohla používať všetky nástroje, ktoré má k dispozícii, a maximalizovať ich pridanú hodnotu.

Toto oznámenie je teda súčasťou širšieho záväzku Komisie preskúmať spôsoby, ako zefektívniť rozhodovanie, a to identifikovaním oblastí na rozšírenie používania hlasovania kvalifikovanou väčšinou⁵, a nadväzuje na predchádzajúce oznámenia o spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politike⁶, zdaňovaní⁷ a energetike a klíme⁸.

Je dôležité poznamenať, že už takmer tri desaťročia je prevažná väčšina rozhodnutí v oblasti sociálnej politiky prijímaná v súlade s riadnym legislatívnym postupom, prostredníctvom ktorého Rada (rozhodujúca kvalifikovanou väčšinou) a Európsky parlament konajú ako spoluzákondarcovia na základe rovnakých podmienok (pozri oddiel ďalej). Tvorba politiky EÚ v sociálnych záležitostiach je teda veľmi odlišná od iných oblastí, ako sú predovšetkým zdaňovanie a spoločná zahraničná a bezpečnostná politika, v ktorých je jednomyselnosť stále pravidlom.

Ďalšou špecifickosťou je to, že Komisia sa musí pred predložením návrhov v oblasti sociálnej politiky radiť so sociálnymi partnermi⁹. Okrem toho môžu sociálni partneri rokovať o dohodách, ktoré možno realizovať buď nezávisle v súlade s vnútroštátnymi praktikami, alebo ich možno na ich žiadosť vykonávať na úrovni EÚ prostredníctvom rozhodnutia Rady¹⁰.

2. Súčasný rámec EÚ na rozhodovanie v sociálnej politike

Acquis sociálnej politiky pozostáva zo 125 právnych aktov, ktoré sa týkajú oblastí siahajúcich od rovnosti medzi mužmi a ženami cez mobilitu pracovnej sily, práva vyslaných pracovníkov, ochranu zdravia a bezpečnosť pracovníkov, pracovné podmienky až po informovanie a porady s pracovníkmi. Počas Junckerovej Komisie bolo predložených 27 návrhov právnych aktov v oblasti sociálnej politiky, pričom dohoda bola dosiahnutá zatiaľ v prípade 24 z nich (pozri prílohu 2).

⁵ Pozri príhovor predsedu Junckera o stave Únie z 12. septembra 2018 a pracovný program Komisie na rok 2019 [COM(2018) 800 final].

⁶ COM(2018) 647 final.

⁷ COM(2019) 8 final.

⁸ COM(2019) 177.

⁹ V článku 154 Zmluvy o fungovaní EÚ sa stanovuje povinný dvojfázový postup porád: v prvej fáze Komisia uskutočňuje porady so sociálnymi partnermi o možnom smerovaní iniciatívy, pričom v druhej fáze sa radí o obsahu navrhovanej iniciatívy. Počas oboch fáz môžu sociálni partneri informovať Komisiu o tom, že chcú začať rokovací proces s cieľom dosiahnuť dohodu sociálnych partnerov v tejto oblasti. V takomto prípade Komisia iniciatívu pozastaví až do ukončenia rokovaní. Ak sa rokovania úspešne zavíšia, sociálni partneri môžu požiadať, aby ich dohodu Komisia vykonala, a to predložením návrhu na rozhodnutie Rady. V prípade, že sociálni partneri po druhej fáze porád nedospejú k dohode, Komisia sa môže rozhodnúť predložiť návrh.

¹⁰ Článok 155 ZFEÚ.

Veľká časť *acquis* sociálnej politiky bola prijatá hlasovaním kvalifikovanou väčšinou a v súlade s riadnym legislatívnym postupom. Vo vývoji sociálneho *acquis* EÚ zohrali významnú úlohu aj dohody sociálnych partnerov vykonávané na úrovni EÚ. Právne predpisy boli v niektorých oblastiach prijaté jednomyselným hlasovaním, ako napríklad prvé právne akty týkajúce sa koordinácie systémov sociálneho zabezpečenia¹¹ a boja proti diskriminácii na základe rodu, rasy alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie.

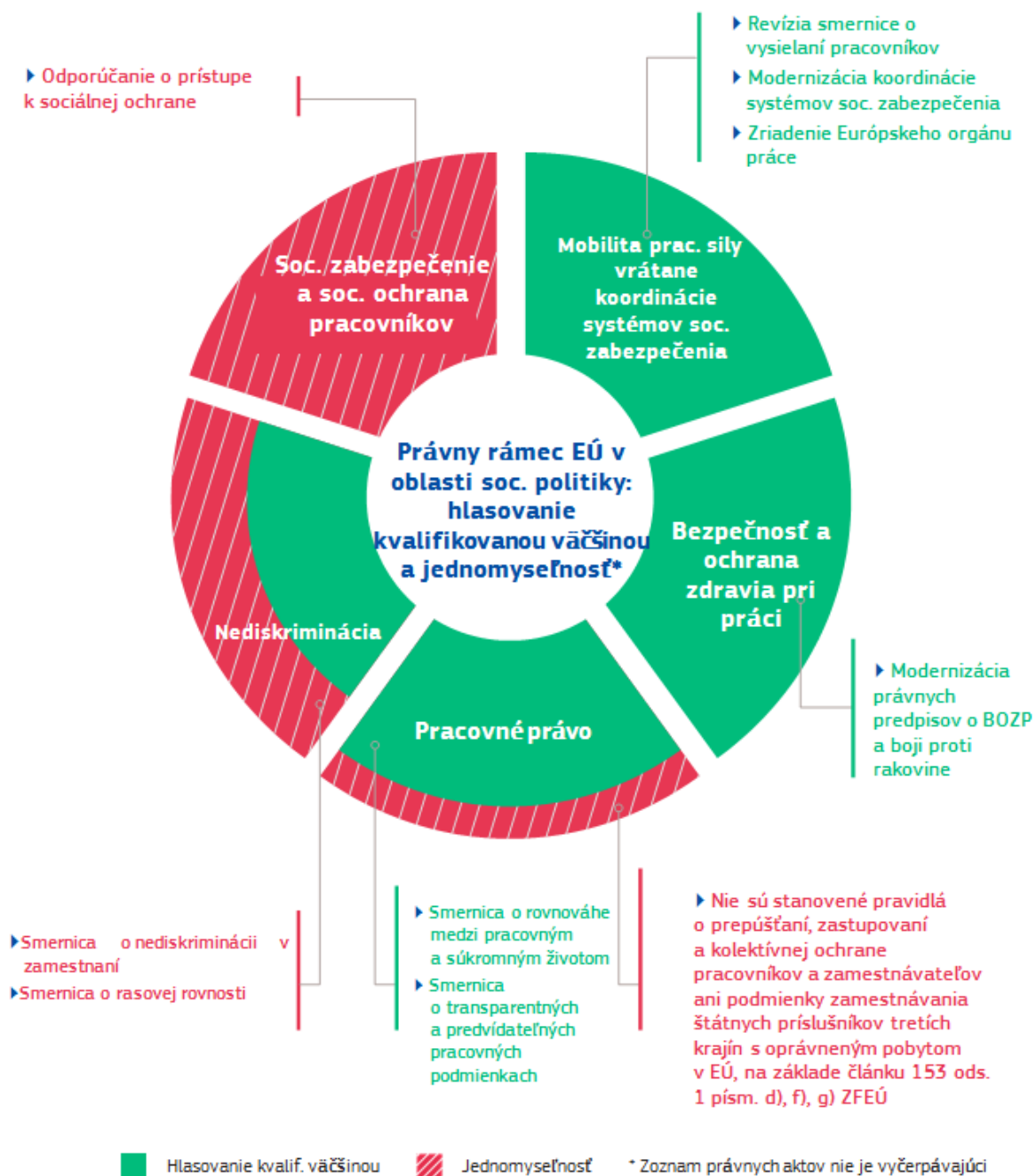
Obmedzené množstvo oblastí sociálnej politiky je však stále predmetom jednomyselného hlasovania v Rade a mimoriadneho legislatívneho postupu, v ktorom Európsky parlament nekoná ako spoluzákonodarca. Týmito oblasťami sú:

- nediskriminácia (článok 19 ods. 1 ZFEÚ),
- sociálne zabezpečenie a sociálna ochrana pracovníkov (s výnimkou cezhraničných situácií) [článok 153 ods. 1 písm. c) ZFEÚ],
- ochrana pracovníkov pri skončení pracovnej zmluvy [článok 153 ods. 1 písm. d) ZFEÚ],
- zastupovanie a kolektívna ochrana záujmov pracujúcich a zamestnávateľov [článok 153 ods. 1 písm. f) ZFEÚ] a
- podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom na území Únie [článok 153 ods. 1 písm. g) ZFEÚ].

Okrem skutočnosti, že niektoré aspekty týchto oblastí politiky môžu ovplyvňovať finančnú rovnováhu vnútroštátnych systémov sociálneho zabezpečenia, neexistuje konkrétne logické zdôvodnenie, prečo po následných revíziách zmluvy je týchto zopár oblastí stále predmetom jednomyselného hlasovania a mimoriadneho legislatívneho postupu, a to najmä pri porovnaní s oblasťami, ktoré už sú predmetom hlasovania kvalifikovanou väčšinou.

¹¹ Po prijatí Lisabonskej zmluvy v roku 2009 sa koordinácia systémov sociálneho zabezpečenia členských štátov v súvislosti s voľným pohybom pracovníkov podľa článku 48 Zmluvy o fungovaní EÚ (ďalej len „ZFEÚ“) stala predmetom hlasovania kvalifikovanou väčšinou a riadneho legislatívneho postupu namiesto jednomyselného hlasovania. Prehľad vývoja *acquis* sociálnej politiky EÚ je k dispozícii v prílohe 1. Táto zmena bola sprevádzaná zavedením doložky o „núdzovej brzde“ v zmysle článku 48 ZFEÚ, na základe ktorého môže člen Rady vyhlásiť, že návrhom legislatívneho aktu o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia by boli dotknuté významné aspekty jeho systému sociálneho zabezpečenia (vrátane jeho rozsahu pôsobnosti, nákladov alebo finančnej štruktúry) alebo finančná rovnováha systému, a požiadať, aby Európska rada záležitosť prerokovala. V takomto prípade sa riadny legislatívny proces pozastaví. Do štyroch mesiacov Európska rada po prerokovaní buď vráti návrh späť Rade, ktorá ukončí pozastavenie riadneho legislatívneho postupu, alebo nepodnikne žiadne kroky, alebo požiada Komisiu, aby predložila nový návrh; v takom prípade sa pôvodne navrhovaný akt považuje za neprijatý.

Graf 1: Acquis sociálnej politiky – jednomyseľnosť a hlasovanie kvalifikovanou väčšinou, znázornené na príkladoch existujúcich právnych aktov



3. Podporovanie rozvoja sociálnej politiky EÚ

a) *Vyplňanie medzier v ochrane*

Rozhodovanie na základe jednomyselnosti na jednej strane a skutočnosť, že v rovnakej oblasti politiky existuje hlasovanie kvalifikovanou väčšinou a jednomyselnosť, na strane druhej viedli k nerovnakému vývinu *acquis* sociálnej politiky. Hoci normy týkajúce sa ochrany sú celkovo vysoké, v dôsledku toho, že niektoré skupiny nie sú rovnako chránené, existujú rozdiely. Napríklad:

- Existujú komplexné právne ustanovenia EÚ o rovnosti príležitostí a rovnakom zaobchádzaní s mužmi a so ženami, ako aj o rovnakom zaobchádzaní na základe rasového alebo etnického pôvodu, ale rovnaké zaobchádzanie na základe náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie nie je zabezpečené v rovnakej miere; toto je príklad oblasti, ktorá je predmetom jednomyselnosti, pričom pravidlá sa nevyvíjali rovnako.
- Štátni príslušníci tretích krajín s oprávneným pobytom majú garantované rovnaké zaobchádzanie ako štátni príslušníci krajín EÚ, pokiaľ ide o prístup na trh práce a pracovné podmienky (a takisto pokiaľ ide o prístup k vzdelaniu a odbornej príprave, uznávanie diplomov a ďalších odborných kvalifikácií, sociálnu bezpečnosť, prístup k tovaru a službám), ale neexistujú záväzné minimálne požiadavky EÚ výslovne určené na ich skutočnú integráciu do trhu práce; toto je príklad dvoch postupov v zmluve s rozličnými pravidlami hlasovania, ktoré sa týkajú podobných oblastí, a to legálneho prisťahovalectva a pracovných podmienok pre prisťahovalcov s legálnym pobytom.
- Predtým ako vedenie prijme rozhodnutie, a to najmä v prípade plánovania reštrukturalizácie, hromadného prepúšťania alebo preloženia podnikov, ako aj v prípade spoločností na úrovni EÚ, musia byť pracovníci informovaní a musí sa s nimi uskutočniť prerokovanie (prostredníctvom európskych zamestnaneckých rád), ale (okrem pravidiel týkajúcich sa účasti zamestnancov na formách európskej spoločnosti)¹² neexistujú spoločné minimálne požiadavky na zastúpenie alebo kolektívnu ochranu záujmov pracovníkov a zamestnancov. Takisto existuje len obmedzený počet ustanovení týkajúcich sa konkrétnej ochrany jednotlivých pracovníkov v prípade ukončenia zamestnania.

b) *Udržiavanie kroku s meniacimi sa sociálnymi výzvami*

EÚ a všetky jej členské štáty čelia spoločným výzvam, pokiaľ ide o vplyv nových technológií, rastúce konkurenčné tlaky v globalizovanej ekonomike, nové formy práce a demografické trendy (vrátane starnutia obyvateľstva). Dôležité je, aby naplno využili príležitosti, ktoré tieto zmeny prinášajú (napríklad digitalizácia). Ochrana základov európskeho sociálneho modelu pre budúce generácie si vyžaduje akciu vo veľkom rozsahu oblastí, a to predovšetkým:

¹² Smernica Rady 2001/86/ES z 8. októbra 2001, ktorou sa dopĺňajú stanovy európskej spoločnosti v súvislosti s účasťou zamestnancov na riadení, a smernica Komisie 2003/72/ES z 22. júla 2003, ktorou sa dopĺňajú stanovy Európskeho družstva s ohľadom na účasť zamestnancov na riadení.

- zabezpečenie udržateľných a primeraných dôchodkových systémov a systémov dlhodobej starostlivosti vzhľadom na starnutie obyvateľstva a meniace sa modely súkromného a rodinného života,
- podporovanie ľudí v dlhších a rôznorodejších kariérach a čoraz častejších zmenách v pracovnom a súkromnom živote,
- zvyšovanie úrovne zručností a poskytovanie relevantných príležitostí na celoživotné vzdelávanie s cieľom zabezpečiť konkurencieschopnosť našich ekonomík a
- podporovanie prínosov rozličných spoločností pri súčasnom zabezpečovaní sociálnej inklúzie a rovnosti príležitostí pre všetkých.

Na riešenie týchto meniacich sa výziev EÚ potrebuje rýchle, efektívne a pružné rozhodovanie, aby právne predpisy a nezáväzné nástroje, ako sú odporúčania, umožnili udržiavať krok s hospodársko-spoločenským vývojom.

c) **Podporovanie kultúry kompromisu**

Hlasovanie kvalifikovanou väčšinou je založené na kultúre kompromisu a umožňuje diskusiu a pragmatické výsledky, ktoré odrážajú záujmy Únie ako celku. Pružné, efektívne a rýchle rozhodovanie umožnilo EÚ stať sa v celosvetovom meradle referenčným vzorom a tvorcom noriem v oblastiach politiky, ako je bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci. Perspektíva hlasovania kvalifikovanou väčšinou môže byť silným katalyzátorom, ktorým sa zapoja všetci aktéri do hľadania kompromisu a výsledku prijateľného pre všetkých.

Hlasovanie kvalifikovanou väčšinou presahuje rámec pravidla jednoduchej väčšiny, ktoré si vyžaduje dosiahnutie viac ako 50 % odovzdaných hlasov. Keďže do hlasovania za návrh sa nezapočítava zdržanie sa hlasovania, na získanie väčšiny je nevyhnutné, aby sa členské štáty výslovne vyjadrili v prospech návrhu a hlasovali zaň. Na dosiahnutie kvalifikovanej väčšiny musia byť splnené dve podmienky:

- 55 % členských štátov hlasuje za a
- členské štáty, ktoré podporujú návrh, predstavujú aspoň 65 % celkového počtu obyvateľov EÚ.

Jednomyseľné hlasovanie, ktorého hlavnou charakteristikou je, že každý členský štát má v skutočnosti právo veta, k tomuto nemotivuje. Tým sa zvyšuje riziko, že sa rozhodovací proces výrazne spomalí. Napríklad smernica navrhnutá v roku 2005 na ochranu doplnkových dôchodkových práv mobilných pracovníkov bola v Rade zablokováná šesť rokov. Po nadobudnutí účinnosti Lisabonskej zmluvy v roku 2009 sa volebné pravidlo zmenilo na kvalifikovanú väčšinu a návrh bol následne prijatý v roku 2014¹³, čím sa umožnilo zlepšenie ochrany pracovníkov, ktorí sa pohybujú v rámci EÚ.

¹³ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/50/EÚ zo 16. apríla 2014 o minimálnych požiadavkách na posilnenie mobility pracovníkov medzi členskými štátmi zlepšením nadobúdania a zachovávanía doplnkových dôchodkových práv.

d) Intenzívnejšie zapojenie Európskeho parlamentu

Keďže mimoriadne legislatívne postupy sa uplatňujú v oblastiach sociálnej politiky, ktoré sú stále predmetom jednomyseľného hlasovania, neumožňujú Európskemu parlamentu zastávať rovnakú, významnú úlohu ako spolutvorca rozhodnutí a často sa s ním len uskutočňujú porady.

Vo všeobecnosti je však možné argumentovať v prospech väčšieho zapojenia Európskeho parlamentu, a to predovšetkým v oblasti sociálnej politiky. Členovia Európskeho parlamentu zastupujú občanov, ktorí priamo využívajú prínosy sociálnej politiky EÚ a mali by byť zapojení do jej tvorby prostredníctvom svojich zvolených zástupcov.

Prechod na riadny legislatívny postup, v ktorom sa Parlament stane spoluzákonodarcom s rovnakým postavením ako Rada, by umožnil zástupcom občanov v plnej miere prispievať k formovaniu sociálnej politiky EÚ.

4. Súčasné možnosti prechodu z jednomyseľného hlasovania na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou

V súlade so zmluvami EÚ sa v sociálnej politike uplatňujú dve premost'ovacie doložky:

- **osobitná doložka** pre sociálnu politiku (článok 153 ods. 2 posledný pododsek ZFEÚ)
a
- **všeobecná doložka** (článok 48 ods. 7 ZEÚ).

Medzi týmito dvomi doložkami sú významné procesné rozdiely.

Premosťovacie doložky

V článku 48 ods. 7 ZEÚ sa stanovuje všeobecná premosťovacia doložka. Umožňuje sa tým Rade následne prijímať opatrenia v príslušnej oblasti alebo v prípadoch, ktoré boli dovtedy predmetom jednomyseľného hlasovania, hlasovaním kvalifikovanou väčšinou, alebo v prípade mimoriadnych legislatívnych postupov to umožňuje Európskemu parlamentu a Rade prijímať opatrenia prostredníctvom riadneho legislatívneho postupu.

Na aktiváciu tejto doložky musí Európska rada iniciovať plánovanú zmenu v rozhodovacom procese, uviesť jej rozsah a oznámiť to národným parlamentom. Ak národné parlamenty nepredložia námietku do šiestich mesiacov, Európska rada môže jednomyseľne a po získaní súhlasu Európskeho parlamentu prijať rozhodnutie, ktorým poverí Radu konať kvalifikovanou väčšinou alebo ktorým umožní prijať príslušné akty v súlade s riadnym legislatívnym postupom.

Všeobecnou premosťovacou doložkou sa stanovuje možnosť zaviesť hlasovanie kvalifikovanou väčšinou, pričom sa ale zachováva uplatňovanie mimoriadneho legislatívneho postupu. Ďalej sa ňou poskytuje možnosť prejsť na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou v rámci riadneho legislatívneho postupu – so spolurozhodovacími právomocami Európskeho parlamentu.

Článok 153 ods. 2 posledný pododsek ZFEÚ obsahuje osobitnú premosťovaciu doložku pre opatrenia sociálnej politiky, ktoré sú v súčasnosti predmetom hlasovania na základe jednomyseľnosti a mimoriadneho legislatívneho postupu v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje článok 153 ods. 1 písm. d), f) a g) ZFEÚ. Je to relevantné v prípade opatrení, ktorými sa podporujú a dopĺňajú činnosti členských štátov v týchto oblastiach:

- ochrana pracovníkov pri skončení pracovnej zmluvy (prepustenie),
- zastupovanie a kolektívna ochrana záujmov pracujúcich a zamestnávateľov a
- podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom v Únii.

Každý prechod na riadny legislatívny postup v týchto oblastiach je predmetom jednomyseľnej dohody Rady na základe návrhu Komisie a po porade s Európskym parlamentom.

Zmluvy poskytujú ďalší prostriedok na zvládnutie situácie, v ktorej jeden alebo viaceré členské štáty blokujú rozhodnutie použitím svojho práva veta. **Postup posilnenej spolupráce**¹⁴ umožňuje skupine deviatich alebo viacerých členských štátov dosiahnuť pokrok s navrhnutou iniciatívou, keď je dosiahnutie jednomyseľnej dohody v Rade nemožné. Ďalšie členské štáty majú stále právo pripojiť sa k iniciatíve v neskoršej fáze. V rámci tohto postupu sa ďalej v článku 333 ZFEÚ stanovuje osobitná premosťovacia doložka, ktorou sa umožňuje členským štátom zúčastňujúcim sa na konkrétnej posilnenej spolupráci, rozhodnúť sa prejsť na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou a/alebo na riadny legislatívny postup.

V oblasti sociálnej politiky však posilnená spolupráca nie je riešením rozšírenejších, celoeurópskych problémov, keďže vytvára riziko roztrieštenosti jednotného trhu, vytvorenia dvojrýchlostnej Európy a rozdielného zaobchádzania s občanmi EÚ v závislosti od členského

¹⁴ Článok 20 ZEÚ, články 326 – 334 ZFEÚ.

štátu, v ktorom žijú. V tejto súvislosti sa v článku 326 ZFEÚ osobitne uvádza, že posilnená spolupráca nesmie narušiť vnútorný trh ani hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť. Takisto nesmie predstavovať prekážku alebo diskrimináciu v obchode medzi členskými štátmi, ani medzi nimi nesmie narušiť hospodársku súťaž. Platí to najmä pre sociálnu politiku. Preto sa alternatíva využitia postupu posilnenej spolupráce javí ako nedostatočná v prípade návrhov, ktorými sa zabezpečuje uplatňovanie základných práv, ktoré by sa mali uplatňovať na všetkých jednotlivcov vo všetkých členských štátoch. Už v roku 2014 bola myšlienka využitia posilnenej spolupráce v prípade návrhu horizontálnej smernice o rovnakom zaobchádzaní¹⁵ zamietnutá v Rade prevažnou väčšinou.

Aktivácia premost'ovacích doložiek s cieľom prejsť na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou nemá takéto nevýhody, keďže premost'ovacie doložky umožňujú EÚ dosiahnuť pokrok ako celok, čím sa zachováva integrita jednotného trhu a sociálny rozmer EÚ. Okrem toho, hoci by sa spôsob hlasovania a rozhodovania zmenili, celkový právny rámec činnosti EÚ by zostal nezmenený, a to konkrétne:

- i) činnosť Únie by bola naďalej zameraná na oblasti, v ktorých členské štáty nedokážu dosahovať ciele dostatočne v dôsledku rozsahu a účinkov navrhovanej činnosti, a to pri plnom dodržiavaní zásady **subsidiarity**. Podľa zásady **proporcionality** obsah a forma opatrenia Únie neprekračujú rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv;
- ii) **rozsah pôsobnosti a podmienky vykonávania právomocí EÚ sa nemení.** Článkom 153 ZFEÚ sa stanovuje súbor kritérií, ktoré musia opatrenia EÚ v oblasti sociálnej politiky spĺňať, napríklad v smerniciach sa môžu stanovovať len *minimálne požiadavky so zreteľom na podmienky a technické predpisy v každom z členských štátov a nesmú nenáležite zaťažovať MSP*. Opatreniami EÚ nesmie byť dotknuté právo členských štátov definovať základné zásady svojich systémov sociálneho zabezpečenia a nesmú významnou mierou ovplyvňovať ich finančnú rovnováhu. Týmto opatreniami EÚ sa nebráni členským štátom v zachovaní alebo prijatí prísnejších ochranných opatrení, Článkom 153 ods. 5 ZFEÚ sa takisto vylučujú všetky opatrenia vzťahujúce sa na odmenu, právo združovať sa, právo na štrajk alebo na výluku. Článkom 151 ZFEÚ sa vyžaduje, aby sa v opatreniach EÚ zohľadňovali rozmanité formy vnútroštátnych praktík;
- iii) **úloha sociálnych partnerov vo formovaní právnych predpisov v oblasti sociálnej politiky zostane nezmenená.** Ako sa vyžaduje v článku 154 ZFEÚ, Komisia by pokračovala vo vykonávaní dvojfázových porád so sociálnymi partnermi pred predložením budúcich návrhov v oblasti sociálnej politiky. So sociálnymi partnermi by uskutočňovala porady o možnom smerovaní činnosti EÚ a o obsahu predkladaných návrhov. Dôležité je poznamenať, že pokiaľ by sa kvalifikovaná väčšina uplatňovala v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje článok 153 ZFEÚ, uplatňovala by sa aj pri vykonávaní dohôd so sociálnymi partnermi prostredníctvom rozhodnutí Rady v súlade s článkom 155 ZFEÚ;
- iv) **ústredným záujmom tvorby politiky EÚ je aj naďalej lepšia právna regulácia:** všetky návrhy by boli pripravené v súlade s usmerneniami o lepšej právnej regulácii.

¹⁵ Návrh smernice Rady o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu, KOM(2008) 0426 v konečnom znení, 2.7.2008.

Týmto usmerneniami sa zabezpečuje, aby boli politika a tvorba práva EÚ otvorené a transparentné, podporené dôkazmi a chápaním vplyvov na občanov, podniky a verejné správy. Občania a zainteresované strany môžu k tomuto procesu prispievať a

- v) **prechod na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou je rozhodnutie, ktoré je úplne pod kontrolou členských štátov.** Na aktiváciu premostovacích doložiek by sa vyžadovalo jednomyselné rozhodnutie Európskej rady alebo Rady. Okrem toho v súlade so všeobecnou doložkou (článok 48 ods. 7 ZFEÚ) musia prechod na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou alebo riadny legislatívny postup podporiť všetky národné parlamenty a musí ho schváliť Európsky parlament.

5. Analýza osobitných oblastí politiky, ktoré sú stále predmetom jednomyselného hlasovania

Účelom tohto oddielu je posúdiť otázku použitia premostovacích doložiek v sociálnej oblasti. Analýza sa vykonáva individuálne pre všetkých päť oblastí identifikovaných v oddiele 2, ktoré sú stále predmetom hlasovania na základe jednomyselnosti a mimoriadnych legislatívnych postupov.

a) *Nediskriminácia*

Činnosť EÚ zameraná na boj proti diskriminácii je predmetom jednomyselnej dohody od zavedenia Amsterdamskej zmluvy v roku 1997. Zmluvou z Nice sa zaviedlo hlasovanie kvalifikovanou väčšinou pri vymedzovaní základných zásad motivačných opatrení Únie s výnimkou akejkoľvek harmonizácie vnútroštátnych právnych predpisov s cieľom podporiť činnosť členských štátov zameranú na boj proti diskriminácii¹⁶.

V súčasných právnych predpisoch EÚ¹⁷ (prijímaných jednomyselne) sa stanovujú rôzne úrovne ochrany v závislosti od dôvodu diskriminácie. Smernicami EÚ sa poskytuje istý stupeň ochrany rodovej a rasovej rovnosti v zamestnanosti a povolanií a rozličných iných oblastiach. Rovnaké zaobchádzanie na základe náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie je predmetom ochrany len v súvislosti so zamestnaním a s povolaním. Potreba jednomyselného hlasovania v Rade v tejto oblasti viedla k nekonzistentnému právnemu rámcu a nesúdržnému vplyvu právnych predpisov Únie na život ľudí, pričom niektorí ľudia sú lepšie chránení ako druhí¹⁸.

¹⁶ Článok 19 ods. 2 ZFEÚ.

¹⁷ Smernica Rady 2004/113/ES o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu, smernica Rady 2000/43/ES, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, a smernica Rady 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií.

V rámci hlasovania kvalifikovanou väčšinou boli prijaté aj ďalšie nástroje, pretože boli založené na iných ustanoveniach zmluvy, ale týkajú sa podobných oblastí: smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS.

¹⁸ Návrh smernice Rady o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu z roku 2008, KOM(2008) 0426

Rovnosť je jednou zo základných hodnôt EÚ. V EÚ nie je miesto pre diskrimináciu.¹⁹ V marci 2017 sa vedúci predstavitelia EÚ v Rímskej deklarácii zaviazali usilovať sa o Úniu, ktorá podporuje rovnosť medzi ženami a mužmi, rovnaké práva a rovnosť príležitostí pre všetkých, a ktorá bojuje proti diskriminácii. Členské štáty a Komisia podpísali Agendu 2030 pre udržateľný rozvoj, ktorá zahŕňa odstránenie diskriminačných právnych predpisov, politík a praktík a podporovanie primeraných právnych predpisov, politík a činností²⁰.

V štúdií Európskeho parlamentu z roku 2018²¹ sa zdôraznil rozsah negatívnych vplyvov, ktoré majú rozdiely a bariéry v právnych predpisoch a činnosti EÚ na každodenný život jednotlivcov a spoločnosť (v súvislosti s HDP, daňovými príjmami a so sociálnou súdržnosťou). Nedostatok spoločných pravidiel EÚ na ochranu proti diskriminácii v prístupe k tovaru a službám naruša rovnaké podmienky, ktoré sú kľúčové pre účinný a spravodlivý jednotný trh. Jednotlivci a podniky by mali mať bezproblémový prístup ku všetkým štyrom základným slobodám za rovnakých podmienok.

V právnych predpisoch EÚ sa vyžaduje, aby každý členský štát zriadil orgán na podporu rovnakého zaobchádzania²². Tieto orgány pre rovnosť sú poverené poskytovať nezávislú pomoc obetiam diskriminácie, vykonávať prieskumy a zverejňovať správy o otázkach diskriminácie, ale len pokiaľ ide o diskrimináciu na základe rasového a etnického pôvodu a rodu. V dôsledku právnych obmedzení Komisia vydala len nezáväzné usmernenia týkajúce sa ich fungovania²³. Pomoc obetiam a iné činnosti zamerané na podporu rovnakého zaobchádzania sa preto v členských štátoch rôznia a dôvody na ochranu sú odlišné.

Na uľahčenie rozvoja rovnakej ochrany pred diskrimináciou s účinnými mechanizmami nápravy pre všetkých by sa v blízkej budúcnosti mohlo zvážiť využitie premost'ovacej doložky.

v konečnom znení, ktorým sa riešia tieto záujmy a rozširuje sa ochrana proti diskriminácii na základe náboženstva alebo viery, veku, zdravotného postihnutia a sexuálnej orientácie na ďalšie oblasti okrem zamestnania, je zablokovaný v Rade.

¹⁹ Najmä článok 2 ZEÚ a článok 8 ZFEÚ.

²⁰ Jedným z čiastkových cieľov v rámci cieľa 10 (ktorým je zníženie nerovnosti v rámci krajín a medzi nimi) je zabezpečiť rovnosť príležitostí a znížiť nerovnosti v príjme.

Cieľ 10.2: Do roku 2030 posilniť postavenie a podporovať sociálnu, ekonomickú a politickú inklúziu všetkých bez ohľadu na vek, pohlavie, zdravotné postihnutie, rasu, etnický pôvod, náboženstvo alebo ekonomické či iné postavenie a

Cieľ 10.3: Zabezpečiť rovnaké príležitosti a znížiť nerovnosti v príjme, a to aj prostredníctvom odstránenia diskriminačných zákonov, politík a praktík a v tejto súvislosti podporovaním primeraných právnych predpisov, politík a činností.

²¹ Výskumná služba Európskeho parlamentu, *Equality and the fight against racism and xenophobia (Cost of nonEurope report)* [Rovnosť a boj proti rasizmu a xenofóbii (správa o nákladoch spôsobených nečinnosťou na európskej úrovni)] (PE 615.660, marec 2018);

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/sk/document.html?reference=EPRS_STU\(2018\)615660](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/sk/document.html?reference=EPRS_STU(2018)615660).

²² Článok 13 smernice 2000/43/ES, článok 11 smernice 2010/41/EÚ, článok 12 smernice 2004/113/ES a článok 20 smernice 2006/54/ES.

²³ Odporúčanie Komisie C(2018) 3850 final z 22. júna 2018 o normách pre subjekty pre rovnaké zaobchádzanie;

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2_en_act_part1_v4.pdf.

Nediskriminácia: fakty a čísla

- Na základe prieskumu Eurobarometra²⁴ sa ukázalo, že 12 % ľudí v EÚ sa považuje za súčasť skupiny ohrozenej diskrimináciou. Približne každý piaty oslovený uviedol osobnú skúsenosť s diskrimináciou alebo obťažovaním za posledných 12 mesiacov. Diskriminácia na základe etnického pôvodu sa považuje za najrozšírenejšiu formu diskriminácie, za ktorou nasleduje diskriminácia na základe sexuálnej orientácie, rodovej identity, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia a veku.
- V prípade dotknutých jednotlivcov môže každé odopretie práv v dôsledku diskriminácie viesť k majetkovej škode a/alebo nemajetkovej ujme, napr. strate príjmov a/alebo zhoršeniu zdravia. Pre spoločnosť môže mať diskriminácia zhoršujúci vplyv na HDP a daňové príjmy, ako aj sociálnu súdržnosť²⁵.

b) Sociálne zabezpečenie a sociálna ochrana pracovníkov (s výnimkou cezhraničných situácií)

EÚ podporuje a dopĺňa činnosti členských štátov, pokiaľ ide o sociálne zabezpečenie a sociálnu ochranu pracovníkov²⁶. Táto oblasť je predmetom jednomyselného hlasovania v rámci mimoriadneho legislatívneho postupu už od zavedenia týchto právomocí Maastrichtskou zmluvou v roku 1992.

Požiadavka jednomyselnosti v tejto oblasti súvisí so skutočnosťou, že vnútroštátne systémy sociálneho zabezpečenia a sociálnej ochrany sú pevnou súčasťou vnútroštátnych modelov ekonomík, zdaňovania a prerozdelenia príjmov. Systémy sa v celej EÚ výrazne odlišujú, pričom rozdiely sa týkajú výšky rozpočtových prostriedkov a spôsobu ich pridelovania, zdroja financovania, stupňa pokrytia rizík obyvateľstva a úlohy sociálnych partnerov.

Zároveň je v súvislosti s rozvíjajúcimi sa trhmi práce nevyhnutné reformovať systémy sociálnej ochrany na vnútroštátnej úrovni s cieľom zabezpečiť ich modernizáciu, aby náš sociálny model naďalej plnil svoj účel, na nikoho sa nezabúdalo a ľudia i podniky v EÚ naplno využívali meniaci sa svet práce. Demografické zmeny, ako je starnutie obyvateľstva, nižšia pôrodnosť a dlhšia stredná dĺžka života, ovplyvnia schopnosť členských štátov garantovať primeranú sociálnu ochranu. Príspevky obyvateľstva v produktívnom veku sa budú znižovať, a tým vytvárať potrebu hľadať zdroje mimo pracovnej sily na financovanie systémov sociálnej ochrany. Vznik rozličných pracovnoprávných vzťahov, umocnený technologickými zmenami a digitálnymi platformami, už vytvoril rozdiely v pokrytí sociálnou ochranou. V budúcnosti si bude svet práce vyžadovať rozsiahle investície do celoživotného vzdelávania, odbornej prípravy, zvyšovania kvalifikácie a rekvalifikácie, ktoré sa v súčasnosti nedostatočne zabezpečujú vnútroštátnymi systémami sociálnej ochrany.

Prostredníctvom zásad Európskeho piliera sociálnych práv, ktoré slúžia ako rukoväť na budúce smerovanie, Komisia už navrhla zamerať činnosť na úrovni EÚ na vydávanie odporúčaní, ako je napríklad odporúčanie o prístupe pracovníkov a samostatne zárobkovo

²⁴ Eurobarometer 437, *Diskriminácia v EÚ v roku 2015*.

²⁵ Pozri poznámku pod čiarou č. 21.

²⁶ Stanovuje sa to v článku 153 ods. 1 písm. c) ZFEÚ, pričom v súlade s článkom 48 ZFEÚ má EÚ právomoc prijímať opatrenia v oblasti sociálneho zabezpečenia, ktoré sú potrebné na zaistenie voľného pohybu pracovníkov. Tieto opatrenia sú predmetom hlasovania kvalifikovanou väčšinou, a preto sa v tomto oznámení nerozoberajú.

činných osôb k sociálnej ochrane. Odporúčanie Rada politicky jednomyselne schválila v decembri 2018 a očakáva sa jeho konečné prijatie. Po jeho prijatí sa odporúčanie začne vykonávať a jeho vplyv na modernizáciu systémov sociálnej ochrany bude potrebné posúdiť.

Ak Európska rada vyžije premost'ovaciu doložku uvedenú v článku 48 ods. 7 ZEÚ a umožní uplatňovanie hlasovania kvalifikovanou väčšinou v príslušnej oblasti alebo prípade, potom sa Rada pri prijímaní odporúčaní v danej oblasti alebo prípade na základe článku 292 ZFEÚ môže uznášať kvalifikovanou väčšinou namiesto dovtedajšieho jednomyselného hlasovania. Prechod na kvalifikovanú väčšinu by podporil dohodu o takýchto odporúčaníach s cieľom usmerniť a podporiť proces konvergenzie smerom k systémom sociálnej ochrany, ktoré sú vhodné pre 21. storočie.

Aj potom bude musieť byť v činnosti EÚ dodržaná zásada subsidiarity a zohľadnené výrazné rozdiely medzi systémami sociálnej ochrany členských štátov. Okrem toho sa ustanoveniami článku 153 ods. 4 ZFEÚ zaručuje právo členských štátov definovať základné zásady svojich systémov sociálneho zabezpečenia a to, že nesmú významnou mierou ovplyvňovať ich finančnú rovnováhu,

Na účely podporenia procesu modernizácie systémov sociálnej ochrany a konvergenzie medzi nimi by sa preto v **blízkej budúcnosti mohlo zväziť využitie premost'ovacej doložky na prijímanie odporúčaní v oblasti sociálneho zabezpečenia a sociálnej ochrany pracovníkov.**

c) Podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom na území Únie

Podmienky vstupu a pobytu, ako aj práva jednotlivých kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín, ako sú napríklad študenti, výskumní pracovníci, sezónni pracovníci a zamestnanci presunutí v rámci podniku upravujú viaceré smernice EÚ o legálnej migrácii²⁷. Tieto smernice boli prijaté podľa článku 79 ods. 2 ZFEÚ na základe hlasovania kvalifikovanou väčšinou so spolurozhodovacími právomocami Európskeho parlamentu.

²⁷ *Acquis* o legálnej migrácii zahŕňa:

- smernicu Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny,
- smernicu Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom,
- smernicu Rady 2009/50/ES z 25. mája 2009 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania (ďalej len „smernica o modrej karte EÚ“),
- smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2011/98/EÚ z 13. decembra 2011 o jednotnom postupe vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na pobyt a zamestnanie na území členského štátu pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte,
- smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/36/EÚ z 26. februára 2014 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účel zamestnania ako sezónni pracovníci,
- smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/66/EÚ z 15. mája 2014 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci vnútropodnikového presunu a
- smernicu Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/801 z 11. mája 2016 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely výskumu, štúdií, odborného vzdelávania, dobrovoľníckej služby, výmenných programov žiakov alebo vzdelávacích projektov a činnosti aupair.

Cieľom týchto pravidiel je zabezpečiť spravodlivé zaobchádzanie so štátnymi príslušníkmi EÚ v mnohých ohľadoch vrátane podmienok zamestnávania (ako napríklad plat, odborná kvalifikácia atď.). Zároveň platí, že rozsiahle *acquis* EÚ v oblasti zamestnanosti a sociálnej oblasti²⁸, najmä zabezpečenie spravodlivých pracovných podmienok a ochrana zdravia a bezpečnosti pri práci, platí pre všetkých pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje vnútroštátne pracovné právo v členskom štáte – bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť.

Okrem toho na základe rôznych ustanovení zmluvy, ktoré podliehajú hlasovaniu kvalifikovanou väčšinou, Únia prijala odporúčania týkajúce sa aktivačných opatrení pre tých, ktorí majú ťažkosti na trhu práce. EÚ už napríklad poskytla usmernenia vo forme záruky pre mladých ľudí²⁹, odporúčania Rady týkajúceho sa integrácie dlhodobo nezamestnaných do trhu práce³⁰ a odporúčania Rady s názvom Cesty zvyšovania úrovne zručností³¹. Tieto odporúčania sa vzťahujú aj na štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom a konštatuje sa v nich, že štátni príslušníci patria na trhu práce k zraniteľným skupinám a vyžadujú si individuálnu podporu. Uvedené odporúčania sa vykonávajú a ich vplyv vrátane vplyvu na štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom sa ešte musí posúdiť.

Preto sa zdá, že potenciálny rozsah pôsobnosti článku 153 ods. 1 písm. g) ZFEÚ, ktorý umožňuje Únii podporovať a dopĺňať činnosti členských štátov v oblasti podmienok zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín s legálnym pobytom – na základe jednotnomyselnosti – je dosť obmedzený.

Vzhľadom na existujúce právne predpisy patriace tak do *acquis* v oblasti migrácie, ako aj do *acquis* v sociálnej oblasti a existujúce odporúčania sa javí, že v súčasnosti využitie premostovacej doložky v tejto oblasti nemá žiadnu priantú hodnotu.

d) Ochrana pracovníkov pri skončení pracovnej zmluvy

Ochrana pracovníkov v prípade skončenia ich pracovnej zmluvy (prepustenie) je centrom záujmu vnútroštátneho pracovného práva. Je úzko prepojená s vnútroštátnymi systémami sociálnej ochrany a inštitúciami trhu práce, ako aj s úlohou sociálnych partnerov a tradíciami kolektívneho vyjednávania. Dĺžka poskytovania dávok v nezamestnanosti a ich výška, stupeň regulácie pracovných zmlúv a súdne a mimosúdne procesy sa v členských štátoch líšia.

Na úrovni EÚ sa v Charte základných práv EÚ a v Európskom pilieri sociálnych práv³² uvádzajú horizontálne princípy týkajúce sa ochrany pred prepustením. Práve na vnútroštátnej

²⁸ Napríklad pokiaľ ide o zdravie a bezpečnosť pracovníkov (rámcová smernica 89/391/EHS a 25 súvisiacich smerníc) a pracovné podmienky – smernica 91/533/EHS (písomné vyhlásenie), smernica 94/33/ES (mladí ľudia pri práci), smernica 2008/104/ES (dočasná agentúrna práca), smernica 2008/94/ES (ochrana zamestnancov pri platobnej neschopnosti ich zamestnávateľa), smernica 1997/81/ES (práca na kratší pracovný čas), smernica 1999/70/ES (práca na dobu určitú), smernica 2002/14/ES (smernica o informovaní a poradách) a smernica 2003/88/ES (pracovný čas).

²⁹ Odporúčanie Rady z 22. apríla 2013 o zavedení záruky pre mladých ľudí (2013/C 120/01).

³⁰ Odporúčanie Rady z 15. februára 2016 týkajúce sa integrácie dlhodobo nezamestnaných do trhu práce (2016/C 67/01).

³¹ Odporúčanie Rady z 19. decembra 2016 s názvom Cesty zvyšovania úrovne zručností: nové príležitosti pre dospelých (2016/C 484/01).

³² V zásade 7 písm. b) Európskeho piliera sociálnych práv sa uvádza, že: „[p]red každým prepustením majú pracovníci právo na informácie o dôvodoch prepustenia a právo na poskytnutie primeranej výpovednej

úrovni sa v komplexných rámcoch ochrany stanovujú minimálne normy na ochranu jednotlivých pracovníkov pred prepustením. Vo vnútroštátnych predpisoch sa dokázu najlepšie zohľadniť špecifiká rôznych vnútroštátnych systémov ochrany vrátane fiškálnych kritérií.

V sekundárnych právnych predpisoch EÚ sa poskytujú ciele opatrenia na ochranu najzraniteľnejších pracovníkov pred prepustením. Patrí sem aj ochrana žien pred prepustením počas tehotenstva. Ochrana pred prepustením a nepriaznivým zaobchádzaním sa poskytuje aj v smernici o práci na kratší pracovný čas³³, smernici o rodovej rovnosti³⁴ a smernici o rovnakom zaobchádzaní so ženami a s mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby³⁵. V smernici o transparentných a predvídateľných pracovných podmienkach³⁶ sa zabezpečuje, že pracovníci majú právo byť informovaní o dĺžke výpovednej lehoty, a zakazuje sa v nej prepúšťanie pracovníkov z dôvodu uplatňovania ich práv na informácie. V smernici o rovnováhe medzi pracovným a súkromným životom³⁷ sa takisto zakazuje prepustenie z dôvodu požiadania o otcovskú, rodičovskú alebo opatrovateľskú dovolenku a o pružné formy organizácie práce.

Pevné prepojenie s vnútroštátnymi systémami sociálnej ochrany a inštitúciami trhu práce a ich rozmanitosť, ako aj potreba rešpektovať rozličné formy vnútroštátnej praxe a modelov sociálneho dialógu predstavujú silné argumenty v prospech zachovania jednomyselného hlasovania v Rade v rámci tejto oblasti. Okrem toho sa budú niektoré z uvedených nedávno prijatých smerníc vykonávať až po prechodnom období a na posúdenie ich výkonnosti v tejto oblasti je teda priskoro. **Použitie premost'ovacej doložky sa v súčasnosti nejaví ako jednoznačne potrebné.**

e) Zastupovanie a kolektívna ochrana záujmov pracovníkov a zamestnávateľov

Pokiaľ ide o zastupovanie a kolektívnu ochranu záujmov pracovníkov a zamestnávateľov vrátane spolurozhodovania, z Charty základných práv EÚ a Európskeho piliera sociálnych práv³⁸ vyplývajú pevné všeobecné zásady. Právomoci EÚ v tejto oblasti sú zároveň pomerne prísne obmedzené zmluvou, v ktorej sa osobitne vylučujú opatrenia týkajúce sa práva

lehoty. Majú právo na prístup k účinnému a nestrannému riešeniu sporov a v prípade bezdôvodného prepustenia majú právo na nápravu vrátane primeranej náhrady.“

³³ Smernica Rady 97/81/ES z 15. decembra 1997 týkajúca sa rámcovej dohody o práci na kratší pracovný čas, ktorú uzavreli UNICE, CEEP a ETUC.

³⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie).

³⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/41/EÚ zo 7. júla 2010 o uplatňovaní zásady rovnakého zaobchádzania so ženami a mužmi vykonávajúcimi činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby a o zrušení smernice Rady 86/613/EHS.

³⁶ [COM\(2017\) 797](#).

³⁷ [COM\(2017\) 253](#).

³⁸ V zásade 8 Európskeho piliera sociálnych práv sa uvádza: „Pri navrhovaní a vykonávaní hospodárskych politík, politík zamestnanosti a sociálnych politík treba konzultovať so sociálnymi partnermi v súlade s vnútroštátnou praxou. Treba ich motivovať k tomu, aby vyjednávali a uzatvárali kolektívne zmluvy v otázkach, ktoré sú pre nich relevantné, rešpektujúc pritom svoju autonómiu a právo na kolektívnu akciu. Ak je to vhodné, zmluvy uzavreté medzi sociálnymi partnermi sa vykonávajú na úrovni Únie a jej členských štátov. Pracovníci alebo ich zástupcovia majú právo na včasné informovanie a konzultovanie v otázkach, ktoré sú pre nich relevantné, najmä v prípade prevodu, reštrukturalizácie a fúzie podniku a hromadného prepúšťania. Treba motivovať podporu na zvýšenie kapacity sociálnych partnerov, aby mohli presadzovať sociálny dialóg.“

združovať sa, práva na štrajk a na výluku.³⁹ Okrem toho neexistujú osobitné právne predpisy na úrovni EÚ, ktorými by sa tieto záležitosti komplexným spôsobom regulovali⁴⁰.

Pravidlá a tradície týkajúce sa zastupovania a kolektívnej ochrany sa na vnútroštátnej úrovni podstatne líšia. Medzi členskými štátmi existujú významné rozdiely, pokiaľ ide o stupeň reprezentatívnosti sociálnych partnerov, ich všeobecnú účasť na rozhodovaní a prevenciu a centralizáciu kolektívneho vyjednávania. Okrem toho má 18 členských štátov modely vrcholového zastupovania pracovníkov na podnikovej úrovni a tieto modely sa od seba do veľkej miery líšia.

Komisia je aj naďalej odhodlaná podporovať budovanie kapacít sociálnych partnerov v súlade so štvorstranným spoločným vyhlásením predsedníctva Rady Európskej únie, Európskej komisie a európskych sociálnych partnerov s názvom *Nový začiatok pre sociálny dialóg*⁴¹.

Komisia privítala autonómny pracovný program na roky 2019 – 2021 schválený medziodvetvovými sociálnymi partnermi EÚ 6. februára 2019⁴², ktorý je dôkazom ich pevnej vôle presadzovať riešenia pre spravodlivú, konkurencieschopnú a udržateľnú Európu.

Pevné prepojenie s vnútroštátnymi pravidlami a tradíciami v oblasti zastupovania a kolektívnej ochrany a ich rozmanitosť predstavujú silné argumenty v prospech zachovania jednomyselného hlasovania v Rade v rámci tejto oblasti. **Použitie premost'ovacej doložky sa v súčasnosti nejaví ako jednoznačne potrebné.**

6. Závery a ďalšie kroky

V sociálnej oblasti už EÚ má účinné, včasné a flexibilné rozhodovacie procesy, ktoré jej umožňujú naplňovať svoj cieľ presadzovať blaho svojich národov, sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou, dosahovať plnú zamestnanosť a sociálny pokrok a bojovať proti sociálnemu vylúčeniu a diskriminácii a reagovať na výzvy práce v budúcnosti vzhľadom na globálne trendy ako digitalizácia, starnutie obyvateľstva a migrácia.

Vzhľadom na úvahy uvedené v tomto oznámení:

- V prípade oblastí, na ktoré sa vzťahuje jednomyselné hlasovanie, by sa prechodom na hlasovanie kvalifikovanou väčšinou alebo riadny legislatívny postup mohlo určite

³⁹ Pozri článok 153 ods. 5 ZFEÚ, v ktorom sa uvádza, že článok 153 ZFEÚ sa nevzťahuje na odmenu, právo združovať sa, právo na štrajk alebo na výluku.

⁴⁰ Aspekty zastupovania a kolektívnej ochrany sa v rôznej miere riešia v rámci konkrétnych nástrojov, akými sú napríklad smernica o európskej zamestnaneckej rade 2009/38/ES, smernica 2001/23/ES o prevodoch podnikov, smernica 2001/86/ES, ktorou sa dopĺňajú stanovy európskej spoločnosti v súvislosti s účasťou zamestnancov na riadení, smernica 2003/72/ES o právach zamestnancov na informácie, konzultáciu a na účasť v európskom družstve a smernica (EÚ) 2017/1132 týkajúca sa niektorých aspektov práva obchodných spoločností.

⁴¹ Nový začiatok intenzívneho sociálneho dialógu – vyhlásenie európskych sociálnych partnerov, Európskej komisie a predsedníctva Rady Európskej únie, 16. júna 2016;
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15738&langId=sk>.

⁴² Európsky sociálny dialóg: pracovný program na roky 2019 – 2021 (pre ETUC, BusinessEurope, CEEP a UEAPME);. <https://www.busseurope.eu/publications/european-social-dialogue-work-programme-2019-2021>.

zabezpečiť včasnejšie, flexibilnejšie a účinnejšie rozhodovanie v EÚ. Zároveň by sa ním podporila kultúra kompromisu a uľahčilo by sa prijímanie rozhodnutí reagujúcich na potreby obyvateľov a hospodárstva v EÚ ako celku, čím by sa zaistil spravodlivý jednotný trh.

- Z uvedeného vyplýva, že selektívny a individuálny prístup k používaniu premost'ovacích doložiek v zmluvách je opodstatnený. Nie všetky oblasti sociálnej politiky podliehajúce jednomyselnému hlasovaniu a mimoriadnym legislatívnym postupom sú rovnako významné pre zlepšenie schopnosti Únie konať.
- Z hľadiska Komisie by bolo dôležité zvážiť používanie všeobecnej premost'ovacej doložky v záujme uľahčenia rozhodovania o nediskriminácii a prijímania **odporúčaní k sociálnemu zabezpečeniu a sociálnej ochrane pracovníkov** v blízkej budúcnosti. V prípade ostatných oblastí (podmienky zamestnania štátnych príslušníkov tretích krajín s oprávneným pobytom a zastupovanie a kolektívna ochrana záujmov pracovníkov a zamestnávateľov) sa použitie príslušnej premost'ovacej doložky v súčasnosti nejaví ako jednoznačne potrebné, Komisia však zostáva otvorená posúdeniu situácie v budúcnosti.
- Na aktiváciu premost'ovacej doložky v oblastiach nediskriminácie a sociálneho zabezpečenia a sociálnej ochrany pracovníkov bude potrebné, aby Európska rada na tento účel prijala rozhodnutie v súlade s postupom stanoveným v článku 48 ods. 7 ZEÚ, ako sa uvádza v oddiele 4 tohto oznámenia.

Komisia na základe tohto oznámenia vyzýva Európsky parlament, Európsku radu, Radu, Európsky hospodársky a sociálny výbor, Výbor regiónov, sociálnych partnerov a všetky zainteresované strany, aby sa zapojili do otvorenej diskusie o posilnení používania hlasovania kvalifikovanou väčšinou alebo riadneho legislatívneho postupu v oblasti sociálnej politiky.
