



Strasbourg, 16.4.2019
COM(2019) 186 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, EVROPSKEMU SVETU,
SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU
REGIJ**

**Učinkovitejše odločanje na področju socialne politike:
opredelitev področij za okrepljen prehod na glasovanje s kvalificirano večino**

1. Uvod

Socialna razsežnost Evropske unije je zapisana v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji (PEU). V njem je poudarjeno, da so cilji Unije, med drugim, krepiti blaginjo njenih narodov, si prizadevati za trajnostni razvoj in visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, boriti se proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbujati enakost žensk in moških.

V tem okviru je naloga Unije podpirati in dopolnjevati socialne politike držav članic ter zagotavljati enake pogoje, navzgor usmerjeno konvergenco na področju zaposlovanja in socialnih rezultatov, dobro delujoč enotni trg ter ekonomsko in monetarno unijo. Z zakonodajo, koordinacijo politik in financiranjem na ravni EU je bil v zadnjih 60 letih dosežen resničen napredek (glej Prilogo 1).

Glede na spremembe na trgih dela in v družbah ter nove priložnosti in izzive, ki jih prinašajo globalizacija, digitalizacija, blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, spreminjajoče se vzorce dela, migracije in staranje prebivalstva so socialna vprašanja med glavnimi skrbmi državljanek in državljanov EU. Zato je Evropska komisija predložila celovito agendo pobud za prenovu in posodobitev socialnega pravnega reda EU¹. Tudi voditelji EU so se marca 2017 zavezali, da si bodo še naprej prizadevali za socialno Evropo².

Razglasitev evropskega stebra socialnih pravic novembra 2017 je bila pomembna prelomnica. Evropski steber socialnih pravic³, ki ga je predlagala Komisija ter ga razglasila skupaj z Evropskim parlamentom in Svetom Evropske unije, zagotavlja obnovljeno vodilo za obravnavo sedanjih in prihodnjih izzivov. Na ravni EU je bilo izvedenih že več pobud za izvajanje stebra ter posodobitev pravic državljanek in državljanov v hitro spreminjajočem se svetu⁴, ki so prispevali tudi k uresničevanju ciljev Združenih narodov za trajnostni razvoj.

V času hitrih, včasih prelomnih sprememb je bolj kot kdaj prej pomembno, da je EU skupaj z državami članicami sposobna hitro oblikovati učinkovite odzive politike. To vključuje učinkovito odločanje, da lahko EU izpolni svojo nalogo s podpiranjem in dopolnjevanjem nacionalnih politik, pravočasnim reševanjem nastajajočih izzivov, čim boljšim izkoriščanjem priložnosti, ki jih prinašajo take spremembe, varovanjem skupnih interesov Unije ter zaščito državljanek in državljanov EU.

Kot je v svojem govoru o stanju v Uniji septembra 2018 dejal predsednik Juncker, je primerno pregledati okvir za odločanje EU, določen v Pogodbah za različna ključna področja

¹ Več informacij je na voljo na spletnem naslovu https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social_priorities_juncker_commission_en.pdf in v Prilogi 2.

² Izjava voditeljev 27 držav članic ter Evropskega sveta, Evropskega parlamenta in Evropske komisije (Rim, 25. marec 2017): http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-767_sl.htm

³ Steber so na socialnem vrhu za pravična delovna mesta in rast novembra 2017 v Göteborgu razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija; https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_sl.

⁴ Glej Prilogo 2 za pregled pobud, ki so bile sprejete na socialnem področju pod okriljem Junckerjeve Komisije.

politike, da bi zagotovili, da lahko EU uporablja vsa orodja, ki so ji na voljo, in zagotovi čim večjo dodano vrednost teh orodij.

To sporočilo je del širše zaveze, v skladu s katero ta Komisija preučuje načine, kako izboljšati učinkovitost odločanja z opredelitvijo področij za širšo uporabo glasovanja s kvalificirano večino⁵, ter pomeni nadaljevanje predhodnih sporočil na področju skupne zunanje in varnostne politike⁶, obdavčitve⁷ ter energije in podnebja⁸.

Opozoriti je treba, da se že skoraj tri desetletja velika večina odločitev na področju socialne politike sprejema po rednem zakonodajnem postopku, pri čemer Svet (ki sprejema odločitve s kvalificirano večino) in Evropski parlament delujeta kot enakovredna sozakonodajalca (glej poglavje v nadaljevanju). Zato je oblikovanje politik EU na področju socialnih zadev precej drugačno od ostalih področij, predvsem področij davčne ter skupne zunanje in varnostne politike, na katerih je soglasje še vedno pravilo.

Druga posebnost je dejstvo, da se mora Komisija pred predložitvijo predlogov na področju socialne politike posvetovati s socialnimi partnerji⁹. Poleg tega lahko socialni partnerji na podlagi pogajanj sklepajo sporazume, ki se lahko izvajajo samostojno v skladu z nacionalnimi praksami ali na ravni EU s sklepom Sveta, če tako zahtevajo¹⁰.

2. Sedanji okvir EU za odločanje na področju socialne politike

Pravni red na področju socialne politike sestavlja 125 pravnih aktov, ki zajemajo različna področja, kot so enakost moških in žensk, mobilnost delovne sile, pravice napotenih delavcev, varovanje zdravja in varnosti delavcev, delovni pogoji ter obveščanje delavcev in posvetovanje z njimi. Pod okriljem Junckerjeve Komisije je bilo predloženih 27 predlogov pravnih aktov o socialni politiki, od tega je bil do zdaj dogovor dosežen o 24 (glej Prilogo 2).

⁵ Glej govor predsednika Junckerja o stanju v Uniji z dne 12. septembra 2018 in Delovni program Komisije za leto 2019 (COM(2018) 800 final).

⁶ COM(2018) 647 final.

⁷ COM(2019) 8 final.

⁸ COM(2019) 177.

⁹ Člen 154 Pogodbe o delovanju EU določa obvezen posvetovalni postopek v dveh fazah: v prvi fazi se Komisija posvetuje s socialnimi partnerji o morebitni usmeritvi pobude, v drugi pa o vsebini predvidene pobude. Socialni partnerji lahko v obeh fazah Komisijo obvestijo, da želijo začeti postopek pogajanj za sporazum socialnih partnerjev na tem področju. V tem primeru Komisija med pogajanjem začasno odloži svojo pobudo. Če se pogajanja uspešno končajo, lahko socialni partnerji zahtevajo, da se njihov sporazum izvede tako, da Komisija predloži predlog sklepa Sveta. Če sporazum socialnih partnerjev po drugi fazi posvetovanja ni dosežen, se lahko Komisija odloči, da bo predložila predlog.

¹⁰ Člen 155 PDEU.

Večina pravnega reda na področju socialne politike je bila sprejeta z glasovanjem s kvalificirano večino in po rednem zakonodajnem postopku. Poleg tega so imeli pri razvoju socialnega pravnega reda EU pomembno vlogo sporazumi socialnih partnerjev, izvedeni na ravni EU. Na nekaterih področjih je bila zakonodaja sprejeta soglasno, na primer prvi pravni akti v zvezi s koordinacijo sistemov socialne varnosti¹¹ ter bojem proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

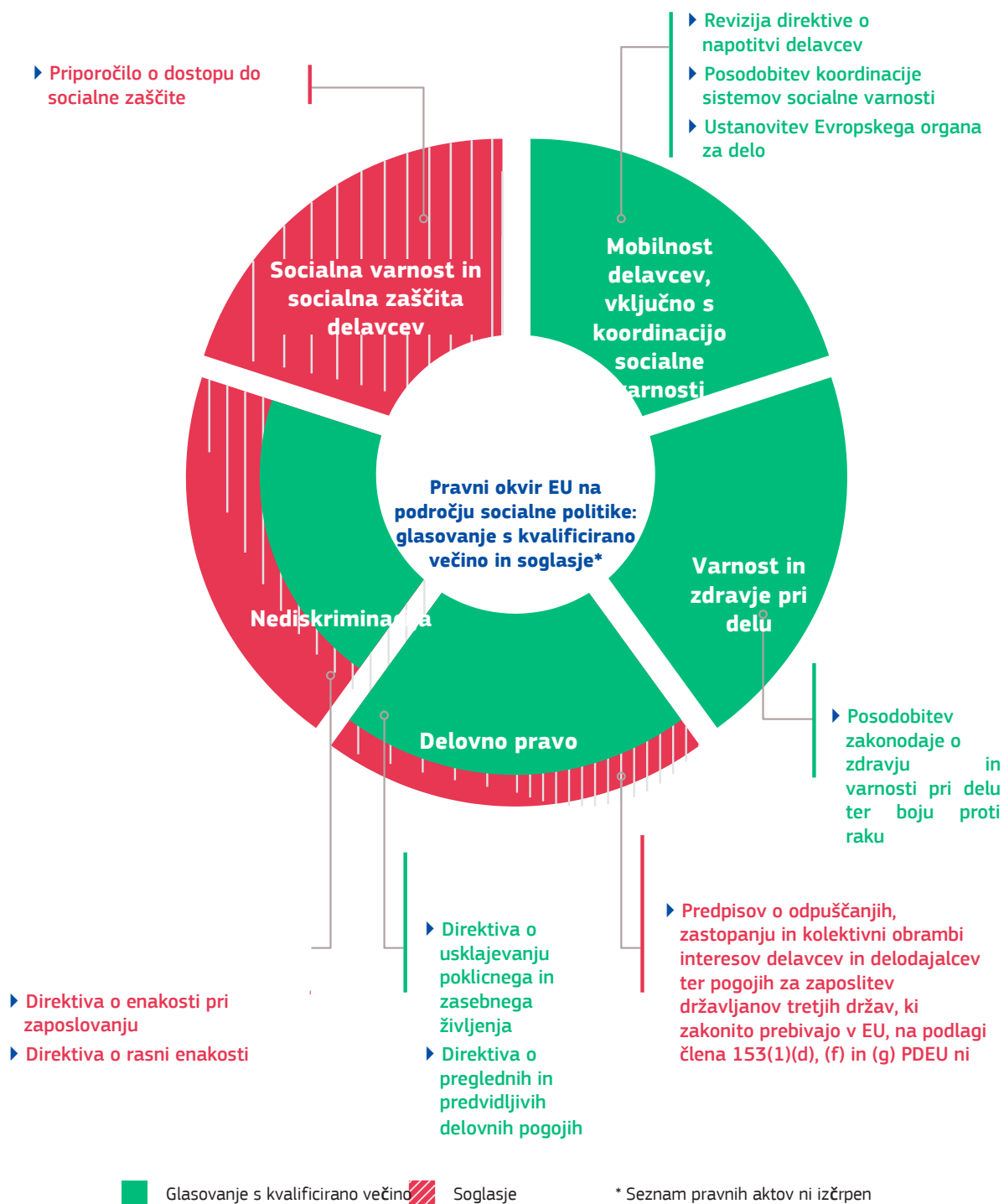
Vendar se na omejenem številu področij socialne politike še vedno uporabljata glasovanje s soglasjem v Svetu in posebni zakonodajni postopek, v katerem Evropski parlament nima vloge sozakonodajalca. To so:

- nediskriminacija (člen 19(1) PDEU),
- socialna varnost in socialna zaščita delavcev (razen pri čezmejnih primerih) (člen 153(1)(c) PDEU),
- varstvo delavcev v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi (člen 153(1)(d) PDEU),
- zastopanje in kolektivna obramba interesov delavcev in delodajalcev (člen 153(1)(f) PDEU) ter
- pogoji za zaposlitev državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU (člen 153(1)(g) PDEU).

Razen dejstva, da lahko nekateri vidiki teh področij politike vplivajo na finančno uravnoteženost nacionalnih sistemov socialnega varstva, ni posebne utemeljitve za to, da se tudi po zaporednih revizijah Pogodb na teh nekaj področjih še naprej uporabljata glasovanje s soglasjem in posebni zakonodajni postopek, zlasti če jih primerjamo s področji, na katerih se že uporablja glasovanje s kvalificirano večino.

¹¹ Na podlagi Lizbonske pogodbe iz leta 2009 sta se za koordinacijo sistemov socialne varnosti držav članic v kontekstu prostega gibanja delavcev na podlagi člena 48 Pogodbe o delovanju EU (PDEU) namesto glasovanja s soglasjem začela uporabljati glasovanje s kvalificirano večino in redni zakonodajni postopek. Za pregled razvoja pravnega reda EU na področju socialne politike glej Prilogo 1. Sočasno s to spremembo je bila uvedena klavzula o „zasilni zavori“ na podlagi člena 48 PDEU, v skladu s katero lahko član Sveta izjavi, da bi osnutek zakonodajnega akta o koordinaciji socialne varnosti posegal na bistvene vidike njegovega sistema socialne varnosti (vključno z njegovim obsegom, stroški ali finančno strukturo) ali da bi vplival na finančno uravnoteženost sistema, in zahteva, da se zadeva predloži Evropskemu svetu. V tem primeru se redni zakonodajni postopek začasno prekine. Po razpravi Evropski svet v štirih mesecih vrne osnutek Svetu, s čimer se začasna prekinitve rednega zakonodajnega postopka konča, ali ne ukrepa ali od Komisije zahteva, da predloži nov predlog (v tem primeru se šteje, da prvotno predlagani akt ni bil sprejet).

Graf 1: Pravni red na področju socialne politike – soglasje in glasovanje s kvalificirano večino, ponazorjena s primeri obstoječih pravnih aktov



3. Podpiranje razvoja socialne politike EU

a) *Zapiranje vrzeli v varstvu*

Zaradi odločanja na podlagi soglasja na eni strani ter dejstva, da se na istem področju politike uporabljata glasovanje s kvalificirano večino in soglasjem, na drugi je razvoj pravnega reda na področju socialne politike neenakomeren. Standardi varstva so sicer na splošno visoki, vendar obstajajo vrzeli, zaradi katerih vsem skupinam ni zagotovljena enaka raven varstva. Na primer:

- Obstajajo celovite pravne določbe EU o enakih možnostih in enakem obravnavanju moških in žensk ter enakem obravnavanju na podlagi rase ali narodnosti, medtem ko enako obravnavanje na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti ni zagotovljeno v istem obsegu; to je primer področja, na katerem se uporablja soglasje in razvoj predpisov ni bil enakomeren,
- državljanom tretjih držav z zakonitim prebivališčem je zagotovljeno enako obravnavanje kot državljanom EU v zvezi z dostopom do trga dela in delovnimi pogoji (pa tudi v zvezi z dostopom do izobraževanja in poklicnega usposabljanja, priznavanjem diplom in drugih poklicnih kvalifikacij, socialno varnostjo, dostopom do blaga in storitev), vendar zavezujočih minimalnih zahtev EU, ki bi bile izrecno namenjene njihovem učinkovitemu vključevanju na trg dela, ni; to je primer dveh postopkov iz Pogodbe z različnimi pravili glede glasovanja, ki se nanašata na podobni področji, in sicer zakonito priseljevanje in delovne pogoje za priseljence z zakonitim prebivališčem,
- delavce je treba obvestiti in se z njimi posvetovati, preden vodstvo sprejme odločitve, zlasti v primeru načrtovanega prestrukturiranja, kolektivnih odpuščanj ali prenosa podjetij ter v primeru podjetij, ki poslujejo na ravni EU (v okviru evropskega sveta delavcev), vendar (razen predpisov o udeležbi delavcev v oblikah evropskih družb¹²) skupnih minimalnih zahtev za zastopanje in kolektivno obrambo interesov delavcev in delodajalcev ni. Poleg tega obstajajo le omejene določbe o specifičnem varstvu posameznih delavcev v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi.

b) *Držanje koraka z razvijajočimi se socialnimi izzivi*

EU in vse njene države članice se srečujejo s skupnimi izzivi v zvezi z vplivom novih tehnologij, čedalje večjih pritiskov konkurence v globaliziranem gospodarstvu, novih oblik dela in demografskih trendov (vključno s staranjem). Pomembno je, da v celoti izkoristijo priložnosti, ki jih prinašajo nekatere od teh sprememb (na primer digitalizacija). Da bi se temelji evropskega socialnega modela zaščitili za prihodnje generacije, so potrebni ukrepi na najrazličnejših področjih, predvsem:

- zagotavljanje vzdržnih in ustreznih pokojninskih sistemov in sistemov dolgotrajne oskrbe ob upoštevanju staranja prebivalstva ter sprememb vzorcev zasebnega in družinskega življenja,

¹² Direktiva Sveta 2001/86/ES z dne 8. oktobra 2001 o dopolnitvi Statuta evropske družbe glede udeležbe delavcev ter Direktiva Sveta 2003/72/ES z dne 22. julija 2003 o dopolnitvi statuta evropske zadrage glede udeležbe delavcev.

- podpiranje ljudi na daljših in bolj raznolikih poklicnih poteh ter pri čedalje pogostejših prehodih v delovnem življenju,
- povišanje ravni znanj in spretnosti ter zagotavljanje ustreznih možnosti za vseživljenjsko učenje za zagotovitev konkurenčnosti naših gospodarstev ter
- spodbujanje prednosti raznolikih družb ob sočasnem zagotavljanju socialnega vključevanja in enakih možnosti za vse.

Za reševanje teh razvijajočih se izzivov je potrebno hitro, učinkovito in prožno odločanje EU, da bi se zagotovilo, da bodo zakonodaja in nezavezujoči instrumenti, kot so priporočila, ustrezali razvoju dogodkov na ekonomskem in socialnem področju.

c) Spodbujanje kulture sklepanja kompromisov

Glasovanje s kvalificirano večino temelji na kulturi sklepanja kompromisov ter omogoča razpravo in pragmatične rezultate, ki izražajo interese Unije kot celote. EU je s prožnim, učinkovitim in hitrim odločanjem postala svetovni zgled ter določa standarde na področjih politike, kot je zdravje in varnost pri delu. Možnost glasovanja s kvalificirano večino je močan katalizator za spodbuditev vseh akterjev k iskanju kompromisov in izida, sprejemljivega za vse.

Glasovanje s kvalificirano večino presega pravilo o navadni večini, po katerem je treba doseči več kot 50 % oddanih glasov. Vzdržani glasovi se ne štejejo za pozitivne glasove, zato morajo države članice izrecno navesti, da podpirajo predlog, in oddati pozitiven glas, da se doseže večina. Za doseganje kvalificirane večine morata biti izpolnjena dva pogoja:

- 55 % držav članic glasuje za in
- predlog podpirajo države članice, ki predstavljajo vsaj 65 % prebivalstva EU.

Pri glasovanju s soglasjem teh spodbud ni, saj je njegova glavna značilnost, da ima vsaka država članica dejansko pravico do veta. S tem se poveča tveganje precejšnje upočasnitve zakonodajnega postopka. Na primer predlog direktive za zaščito pravic mobilnih delavcev iz dodatnega pokojninskega zavarovanja iz leta 2005 je bil šest let blokiran v Svetu. Po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe leta 2009 je začelo veljati pravilo o glasovanju s kvalificirano večino, predlog pa je bil sprejet leta 2014¹³, s čimer se je omogočila boljša zaščita delavcev, ki se gibljejo znotraj EU.

d) Večja vloga Evropskega parlamenta

Posebni zakonodajni postopki, kot se uporabljajo na področjih socialne politike, za katera se še vedno uporablja glasovanje s soglasjem, ne zagotavljajo pomembne vloge enakovrednega soodločevalca Evropskemu parlamentu, s katerim se pogosto opravi le posvetovanje.

Vendar je *zlasti* na področju socialne politike mogoče na splošno utemeljeno trditi, da bi moral imeti Evropski parlament večjo vlogo. Poslanci Evropskega parlamenta zastopajo

¹³ Direktiva 2014/50/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o minimalnih zahtevah za povečanje mobilnosti delavcev med državami članicami z izboljšanjem pridobivanja in ohranjanja pravic iz dodatnega pokojninskega zavarovanja.

državljanke, ki jim socialna politika EU neposredno koristi in bi morali imeti vpliv na njeno oblikovanje prek svojih izvoljenih predstavnikov.

S preходом na redni zakonodajni postopek, pri katerem Parlament in Svet delujeta kot enakovredna sozakonodajalca, bi lahko zastopniki državljanov v celoti prispevali k oblikovanju socialne politike EU.

4. Sedanje možnosti za prehod s soglasja na glasovanje s kvalificirano večino

Na podlagi Pogodb EU se za socialno politiko uporabljata dve premostitveni klavzuli:

- **posebna klavzula** za socialno politiko (člen 153(2) PDEU, zadnji pododstavek) in
- **splošna klavzula** (člen 48(7) PEU).

Med tema klavzulama obstajajo pomembne postopkovne razlike.

Premostitveni klavzuli

Člen 48(7) PEU vsebuje splošno premostitveno klavzulo. Ta omogoča, da ukrepe na zadevnem področju ali v zadevnem primeru, za katere se je dotlej uporabljalo glasovanje s soglasjem, po novem sprejme Svet s kvalificirano večino ali – v primeru posebnih zakonodajnih postopkov – Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku.

Klavzula se aktivira na pobudo Evropskega sveta, ki navede obseg predvidene spremembe postopka odločanja in o tem uradno obvesti nacionalne parlamente. Če nacionalni parlamenti v šestih mesecih ne izrazijo nasprotovanja, lahko Evropski svet po odobritvi Evropskega parlamenta soglasno sprejme sklep, s katerim se Svet pooblasti za odločanje s kvalificirano večino ali omogoči sprejetje zadevnih aktov po rednem zakonodajnem postopku.

Splošna premostitvena klavzula omogoča uvedbo glasovanja s kvalificirano večino, vendar še vedno po posebnem zakonodajnem postopku. Omogoča pa tudi prehod na glasovanje s kvalificirano večino po rednem zakonodajnem postopku, tj. s pristojnostjo soodločanja Evropskega parlamenta.

Zadnji pododstavek člena 153(2) PDEU vsebuje posebno premostitveno klavzulo za ukrepe socialne politike, za katere se zdaj uporabljata glasovanje s soglasjem in posebni zakonodajni postopek, na področjih, zajetih s členom 153(1)(d), (f) in (g) PDEU. To je relevantno za ukrepe, s katerimi se podpirajo in dopolnjujejo dejavnosti držav članic na naslednjih področjih:

- varstvo delavcev v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi (odpuščanj),
- zastopanje in kolektivna obramba interesov delavcev in delodajalcev ter
- pogoji za zaposlitev državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju Unije.

Za vsak prehod na redni zakonodajni postopek na teh področjih je potrebno soglasje v Svetu na podlagi predloga Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom.

Pogodbi določata še eno sredstvo za reševanje primerov, v katerih ena ali več držav članic uporablja svojo pravico veta za blokiranje sklepa. V skladu s **postopkom okrepljenega**

sodelovanja¹⁴ lahko skupina devetih ali več držav članic izvede predlagano pobudo, če se izkaže, da ni mogoče doseči soglasja v Svetu. Druge države članice EU imajo še vedno pravico, da se pobudi pridružijo pozneje. V okviru tega postopka je s členom 333 PDEU določena tudi posebna premostitvena klavzula, v skladu s katero se lahko države članice, ki sodelujejo pri specifičnem okrepljenem sodelovanju, odločijo za prehod na kvalificirano večino in/ali redni zakonodajni postopek.

Vendar okrepljeno sodelovanje na področju socialne politike ni rešitev za širše težave na ravni EU, saj ustvarja tveganje za razdrobljenost enotnega trga, nastanek Evrope dveh hitrosti in različno obravnavanje državljanov EU glede na državo članico, v kateri prebivajo. V tem okviru je v členu 326 PDEU določeno, da okrepljeno sodelovanje ne sme škoditi notranjemu trgu ali ekonomski, socialni in teritorialni koheziji. Ne sme pomeniti ovire ali povzročati diskriminacije pri trgovini med državami članicami niti izkrivljati konkurence med njimi. To je zlasti pomembno za socialno politiko. Zato se zdi, da alternativna možnost uporabe postopka okrepljenega sodelovanja ni ustrezna za predloge, ki zagotavljajo uporabo temeljnih pravic, ki bi se morale uporabljati za vse posameznike v vseh državah članicah EU. Že leta 2014 je bila zamisel o uporabi okrepljenega sodelovanja za predlog horizontalne direktive o enakem obravnavanju¹⁵ zavrnjena v Svetu z veliko večino.

Aktiviranje premostitvenih klavzul za prehod na glasovanje s kvalificirano večino nima teh pomanjkljivosti, saj lahko EU na podlagi klavzul nadaljuje ukrepe kot celota, s čimer se ohrani celovitost enotnega trga in socialne razsežnosti EU. Poleg tega bi kljub spremembi načina glasovanja in odločanja splošni pravni okvir za ukrepe EU ostal nespremenjen, predvsem:

- i. ukrepi Unije bi bili še naprej osredotočeni na področja, na katerih države članice zaradi obsega ali učinkov predlaganega ukrepa ne morejo zadovoljivo doseči ciljev, in to ob popolnem spoštovanju načela **subsidiarnosti**. V skladu z načelom **sorazmernosti** ukrepi Unije vsebinsko in formalno ne smejo presegati tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb;
- ii. **področje uporabe pooblastil EU in pogoji za njihovo izvajanje se ne spremenijo.** Člen 153 PDEU določa vrsto meril, ki jih morajo izpolniti ukrepi EU na področju socialne politike; na primer direktive lahko določajo le *minimalne zahteve* ob upoštevanju *pogojev in tehničnih predpisov, ki veljajo v posameznih državah članicah*, ter ne smejo *povzročiti neupravičenega bremena za MSP*. Ukrepi EU ne smejo vplivati na *pravico držav članic, da določijo temeljna načela svojih sistemov socialne varnosti*, niti *bistveno poslabšati finančne uravnoteženosti teh sistemov*. Ukrepi EU državam članicam ne preprečujejo ohranjanja ali uvedbe strožjih zaščitnih ukrepov. S členom 153(5) PDEU niso zajeti ukrepi v zvezi s plačo, pravico združevanja, pravico do stavke ali pravico do izprtja. V skladu s členom 151 PDEU morajo ukrepi EU upoštevati *različnost prakse posameznih držav članic*;
- iii. **vloga socialnih partnerjev pri oblikovanju zakonodaje o socialni politiki bo ostala nespremenjena.** Komisija bi še naprej izvajala posvetovanje v dveh korakih s socialnimi partnerji pred predložitvijo prihodnjih predlogov na področju socialne politike, kot je določeno v členu 154 PDEU. S socialnimi partnerji bi se posetovala o

¹⁴ Člen 20 PEU, členi 326–334 PDEU.

¹⁵ Predlog direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost, COM(2008) 426 final, 2.7.2008.

možni usmeritvi ukrepov EU in vsebini predvidenega predloga. Opozoriti je treba, da bi se kvalificirana večina v primeru njene uporabe na področjih, na katera se nanaša člen 153 PDEU, uporabljala tudi za izvajanje sporazumov socialnih partnerjev s sklepi Sveta na podlagi člena 155 PDEU;

- iv. **boljše pravno urejanje je še naprej v središču oblikovanja politik EU:** vsak predlog bi bil pripravljen v skladu s smernicami za boljše pravno urejanje. Z njimi se zagotavlja, da sta politika EU in priprava zakonodaje odprti in pregledni ter utemeljeni na dokazih in razumevanju učinkov na državljane, podjetja in javne uprave. Državljeni in deležniki lahko prispevajo med celotnim trajanjem postopka;
- v. **prehod na glasovanje s kvalificirano večino pomeni odločitev, ki je v celoti pod nadzorom držav članic.** Za aktivacijo premostitvenih klavzul bi bila potrebna soglasna odločitev Evropskega sveta ali Sveta. Poleg tega morajo prehod na glasovanje s kvalificirano večino ali redni zakonodajni postopek v skladu s splošno klavzulo (člen 48(7) PEU) podpreti vsi nacionalni parlamenti, Evropski parlament pa ga mora odobriti.

5. Analiza posameznih področij politike, na katerih se še vedno uporablja glasovanje s soglasjem

Namen tega poglavja je presoditi, ali je uporaba premostitvenih klavzul na socialnem področju utemeljena. Analizirani so primeri na petih področjih, opredeljenih v poglavju 2, na katerih se še vedno uporabljajo glasovanje s soglasjem in posebni zakonodajni postopki.

a) *Nediskriminacija*

Za ukrepe EU za boj proti diskriminaciji se od uvedbe z Amsterdamsko pogodbo leta 1997 uporablja soglasje. S Pogodbo iz Nice je bilo uvedeno glasovanje s kvalificirano večino v zvezi z opredelitvijo temeljnih načel za spodbujevalne ukrepe Unije, namenjene podpori ukrepom držav članic za boj proti diskriminaciji, pri čemer je izključeno kakršno koli usklajevanje nacionalnih zakonov in drugih predpisov¹⁶.

Sedanja zakonodaja EU¹⁷ (sprejeta s soglasjem) zagotavlja različne ravni varstva, odvisno od podlage za diskriminacijo. Direktive EU zagotavljajo določeno stopnjo varstva enakosti spolov in rasne enakosti na področju zaposlovanja in poklicnega dela ter številnih drugih področjih. Vendar je enako obravnavanje na podlagi vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti zaščiteno le v povezavi z zaposlovanjem in poklicnim delom. Potreba

¹⁶ Člen 19(2) PDEU.

¹⁷ Direktiva Sveta 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi, Direktiva Sveta 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost ter Direktiva Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

Ostali instrumenti so bili sprejeti z glasovanjem s kvalificirano večino, saj so temeljili na drugi določbi iz Pogodbe, vendar se nanašajo na podobno področje: Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu ter Direktiva 2010/41/EU Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive Sveta 86/613/EGS.

po glasovanju s soglasjem v Svetu je na tem področju povzročila neusklajen pravni okvir in nedosleden vpliv prava Unije na življenja ljudi, pri čemer so nekateri bolj zaščiteni kot drugi¹⁸.

Enakost je ena od temeljnih vrednot EU. V Uniji ni prostora za diskriminacijo¹⁹. Marca 2017 so se voditelji EU z Rimsko izjavo zavezali, da si bodo prizadevali za Unijo, ki spodbuja enakost žensk in moških, pravice in enake možnosti za vse ter se bori zoper diskriminacijo. Države članice in Komisija so se zavezale agendi za trajnostni razvoj do leta 2030, ki vključuje odpravo diskriminatornih zakonov, politik in ravnanja ter spodbujanje ustrezne zakonodaje, politik in ukrepov²⁰.

V študiji iz leta 2018, ki jo je pripravil Evropski parlament,²¹ je poudarjen obseg škodljivih učinkov, ki jih imajo vrzeli in ovire v zakonodaji in ukrepih EU na vsakdanje življenje posameznikov in družbo (z vidika BDP, davčnih prihodkov in socialne kohezije). Pomanjkanje skupnih pravil EU za zaščito pred diskriminacijo pri dostopu do blaga in storitev ogroža enake konkurenčne pogoje, ki so ključni za učinkovit in pravičen enotni trg. Posamezniki in podjetja bi morali imeti nemoten dostop do štirih temeljnih svoboščin pod enakimi pogoji.

V skladu z zakonodajo EU mora vsaka država članica ustanoviti organe za spodbujanje enakega obravnavanja²². Ti organi za enakost so pooblašeni za zagotavljanje neodvisne pomoči žrtvam diskriminacije, izvajanje raziskav in objavljane poročil o vprašanih, povezanih z diskriminacijo, vendar le v zvezi z diskriminacijo na podlagi rase in narodnosti ter spola. Komisija je zaradi pravnih omejitev izdala samo nezavezujoče smernice v zvezi z njihovim delovanjem²³. Zato so pomoč žrtvam in druge dejavnosti za spodbujanje enakega obravnavanja v posameznih državah članicah, pa tudi razlogi za zaščito različni.

Za olajšanje razvoja enake zaščite pred diskriminacijo z učinkovitimi pravnimi sredstvi za vse bi bil v bližnji prihodnosti možen razmislek o uporabi premostitvene klavzule.

¹⁸ Predlog direktive Sveta o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na vero ali prepričanje, invalidnost, starost ali spolno usmerjenost (COM(2008) 426 final) iz leta 2008, s katerim se obravnavajo ta vprašanja, zaščita pred diskriminacijo na podlagi vere ali prepričanja, starosti, invalidnosti in spolne usmerjenosti pa se razširi na druga področja poleg zaposlovanja, je blokiran v Svetu.

¹⁹ Zlasti člen 2 PEU in člen 8 PDEU.

²⁰ Eden od konkretnih ciljev na podlagi cilja 10 (zmanjšati neenakosti znotraj držav in med njimi) je zagotoviti enake možnosti in zmanjšati dejansko neenakost.

Konkretni cilj 10.2: Do leta 2030 zagotoviti večjo vlogo vseh ljudi ter spodbujati njihovo vključevanje v družbeno, gospodarsko in politično življenje, ne glede na starost, spol, invalidnost, raso, narodnost, poreklo, vero ali ekonomski ali drug status, ter

konkretni cilj 10.3: Zagotoviti enake možnosti in zmanjšati dejansko neenakost, tudi z odpravo diskriminatornih zakonov, politik in ravnanja ter spodbujanjem ustrezne zakonodaje, politike in ukrepov.

²¹ Služba Evropskega parlamenta za raziskave, *Equality and the fight against racism and xenophobia* (Enakost ter boj proti rasizmu in ksenofobiji) (poročilo o stroških neukrepanja na ravni EU (PE 615.660, marec 2018), na voljo na spletnem naslovu

http://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=EPRS_STU%282018%29615660.

²² Člen 13 Direktive 2000/43/ES, člen 11 Direktive 2010/41/EU, člen 12 Direktive 2004/113/ES in člen 20 Direktive 2006/54/ES.

²³ Priporočilo Komisije C(2018) 3850 final z dne 22. junija 2018 o standardih za organe za enakost, na voljo na spletnem naslovu

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

Nediskriminacija: dejstva in številke

- Raziskava Eurobarometer²⁴ kaže, da 12 % ljudi v EU meni, da pripadajo skupini, ki jo ogroža diskriminacija. Približno vsak peti anketiranec je poročal o osebni izkušnji z diskriminacijo ali nadlegovanjem v zadnjih 12 mesecih. Diskriminacija na podlagi narodnosti velja za najbolj razširjeno obliko diskriminacije, sledijo pa diskriminacija na podlagi spolne usmerjenosti, spolne identitete, vere ali prepričanja, invalidnosti in starosti.
- Za zadevne posameznike lahko vsako odrekanje pravic zaradi diskriminacije povzroči materialno in/ali nematerialno škodo, na primer izgubo prihodkov in/ali slabše zdravstveno stanje. Za družbo lahko diskriminacija škodljivo vpliva na BDP, davčne prihodke in tudi socialno kohezijo²⁵.

b) Socialna varnost in socialna zaščita delavcev (razen pri čezmejnih primerih)

EU podpira in dopolnjuje dejavnosti držav članic v zvezi s socialno varnostjo in socialno zaščito delavcev²⁶. Za to področje se od uvedbe teh pooblastil z Maastrichtsko pogodbo leta 1992 uporablja glasovanje s soglasjem po posebnem zakonodajnem postopku.

Zahteva po soglasju na tem področju je povezana z dejstvom, da so nacionalni sistemi socialne varnosti in socialne zaščite tesno povezani z nacionalnimi ekonomskimi in davčnimi modeli ter modeli prerazporeditve dohodkov. Sistemi po vsej EU so si zelo različni glede obsega proračunskih sredstev in njihove dodelitve, vira financiranja, stopnje kritja tveganj med prebivalstvom in vloge socialnih partnerjev.

Hkrati so zaradi razvoja trgov dela potrebne reforme sistemov socialne zaščite na nacionalni ravni, da se posodobijo in da se zagotovi, da bo naš socialni model še naprej ustrezal namenu, prepreči, da bi bil kdor koli zapostavljen, ter zagotovi, da bodo posamezniki in podjetja v EU kar najbolje izkoristili spreminjajoči se svet dela. Demografske spremembe, kot so staranje prebivalstva, nižje stopnje rodnosti in daljša pričakovana življenjska doba, bodo vplivale na sposobnost držav članic za zagotavljanje ustrezne socialne zaščite. Prispevki delovno sposobnega prebivalstva se bodo zmanjševali, zato bo treba za sisteme socialne zaščite najti vire financiranja, ki niso povezani z delom. Pojav različnih delovnih razmerij je skupaj s tehnološkimi spremembami in digitalnimi platformami že povzročil vrzeli v kritju iz socialne zaščite. V prihodnosti bo svet dela zahteval ogromne naložbe v vseživljenjsko učenje, usposabljanje, izpopolnjevanje in preusposabljanje, za katere nacionalni sistemi socialne zaščite zdaj niso ustrezni.

Komisija je z uporabo načel evropskega stebra socialnih pravic kot vodila do zdaj predlagala, naj se ukrepi na ravni EU osredotočijo na izdajanje priporočil, kot je priporočilo o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite. Svet je o priporočilu soglasno dosegel politični dogovor decembra 2018, v prihodnje pa naj bi bilo priporočilo dokončno sprejeto.

²⁴ Eurobarometer 437, Diskriminacija v EU v letu 2015.

²⁵ Glej opombo 21.

²⁶ To je določeno v členu 153(1)(c) PDEU, medtem ko je EU na podlagi člena 48 PDEU pooblaščen za sprejetje takih ukrepov na področju socialne varnosti, kot so potrebni za zagotovitev prostega gibanja delavcev. Za te ukrepe se uporablja glasovanje s kvalificirano večino, zato niso obravnavani v tem sporočilu.

Ko bo sprejeto, se bo priporočilo začelo izvajati, njegov vpliv na posodobitev sistemov socialne zaščite pa bo treba oceniti.

Če Evropski svet uporabi premostitveno klavzulo iz člena 48(7) PEU in se odloči, da se za zadevno področje ali primer uporablja glasovanje s kvalificirano večino, lahko Svet pri sprejemanju priporočil na navedenem področju ali v navedenem primeru v skladu s členom 292 PDEU ukrepa na podlagi glasovanja s kvalificirano večino in ne več soglasja. S preходом na kvalificirano večino bi se spodbudilo doseganje dogovorov o takih priporočilih za usmerjanje in podpiranje postopka konvergence k sistemom socialne zaščite, ustreznim za 21. stoletje.

Tudi v tem primeru morajo ukrepi EU spoštovati načelo subsidiarnosti in upoštevati velike razlike med sistemi socialne zaščite v državah članicah. Poleg tega je s členom 153(4) PDEU zagotovljena pravica držav članic, da določijo temeljna načela svojih sistemov socialne varnosti, in prepovedano bistveno poslabšanje finančne uravnoteženosti teh sistemov.

Zato bi bil za podporo postopku posodobitve sistemov socialne zaščite in njihove konvergence **v bližnji prihodnosti možen razmislek o uporabi premostitvene klavzule za sprejemanje priporočil na področju socialne varnosti in socialne zaščite delavcev.**

c) Pogoji za zaposlitev državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju Unije

Več direktiv EU o zakonitih migracijah ureja pogoje za vstop in prebivanje ter pravice različnih kategorij državljanov tretjih držav, kot so na primer študenti, raziskovalci, sezonski delavci in osebe, premeščene znotraj podjetja²⁷. Te direktive so bile sprejete v skladu s členom 79(2) PDEU na podlagi glasovanja s kvalificirano večino, pri čemer je imel Evropski parlament pristojnost soodločanja.

Namen teh pravil je zagotoviti pravično obravnavo z državljani EU z več vidikov, vključno s pogoji za zaposlitev (kot so plača, poklicne kvalifikacije itd.). Obenem se obsežen pravni red

²⁷ Pravni red na področju zakonitih migracij vključuje:

- Direktivo Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine;
- Direktivo Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas;
- Direktivo Sveta 2009/50/ES z dne 25. maja 2009 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene visokokvalificirane zaposlitve (direktiva o modri karti EU);
- Direktivo 2011/98/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o enotnem postopku obravnavanja vloge za enotno dovoljenje za državljane tretjih držav za prebivanje in delo na ozemlju države članice ter o skupnem nizu pravic za delavce iz tretjih držav, ki zakonito prebivajo v državi članici;
- Direktivo 2014/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve sezonskih delavcev;
- Direktivo 2014/66/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru premestitev znotraj podjetja ter
- Direktivo (EU) 2016/801 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. maja 2016 o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav za namene raziskovanja, študija, opravljanja pripravništva, prostovoljskega dela, programov izmenjave učencev ali izobraževalnih projektov in dela varušku au pair.

EU na področju zaposlovanja in socialnih zadev²⁸, zlasti zagotavljanje pravičnih delovnih pogojev ter varovanje zdravja in varnosti pri delu, uporablja za vse delavce, ki jih zajema nacionalno delovno pravo v državi članici, ne glede na njihovo državljanstvo.

Poleg tega je Unija na podlagi različnih določb Pogodbe, za katere velja glasovanje s kvalificirano večino, sprejela priporočila v zvezi z aktivacijskimi ukrepi za tiste, ki imajo težave na trgu dela. Tako je EU na primer že zagotovila smernice v obliki jamstva za mlade²⁹, Priporočila Sveta o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela³⁰ in priporočila Sveta o poteh izpopolnjevanja³¹. Ta priporočila se uporabljajo tudi za državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU, pri čemer se priznava, da državljani tretjih držav spadajo med ranljive skupine na trgu dela, ki potrebujejo prilagojeno podporo. Ta priporočila se izvajajo, njihov vpliv, med drugim na državljane tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU, pa je še treba oceniti.

Zato se zdi, da je potencialno področje uporabe člena 153(1)(g) PDEU, ki Uniji omogoča, da za podpiranje in dopolnjevanje dejavnosti držav članic na področju pogojev za zaposlitev državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU, ukrepa na podlagi soglasja, precej omejeno.

Glede na obstoječo zakonodajo v okviru pravnega reda na področju migracij kot tudi socialnega pravnega reda ter obstoječa priporočila **se trenutno zdi, da ni znatne dodane vrednosti za uporabo premostitvene klavzule na tem področju.**

d) Varstvo delavcev v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi

Varstvo delavcev v primeru prenehanja pogodbe o zaposlitvi (*odpuščanja*) je v središču nacionalnega delovnega prava. Tesno je povezano z nacionalnimi sistemi socialne zaščite in institucijami trga dela, vključno z vlogo socialnih partnerjev in tradicijami kolektivnih pogajanj. Države članice se razlikujejo glede trajanja in ravni denarnih nadomestil za brezposelnost, stopnje urejanja pogodb o zaposlitvi ter sodnih in drugih postopkov.

Na ravni EU so v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah ter evropskem stebru socialnih pravic³² določena horizontalna načela, ki zajemajo varstvo pred odpuščanji. Na nacionalni ravni so s celovitimi okviri za varstvo določeni minimalni standardi varstva pred odpuščanji

²⁸ Na primer o zdravju in varnosti delavcev (okvirna direktiva 89/391/EGS in 25 povezanih direktiv) ter delovnih pogojih: Direktiva 91/533/EGS (pisna izjava); Direktiva 94/33/ES (mladi ljudje pri delu); Direktiva 2008/104/ES (delo prek agencij za zagotavljanje začasnega dela); Direktiva 2008/94/ES (varstvo delavcev v primeru plačilne nesposobnosti delodajalca); Direktiva 1997/81/ES (delo s krajšim delovnim časom); Direktiva 1999/70/ES (delo za določen čas); Direktiva 2002/14/ES (obveščanje in posvetovanje); Direktiva 2003/88/ES (delovni čas).

²⁹ Priporočilo Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino (2013/C 120/01).

³⁰ Priporočilo Sveta z dne 15. februarja 2016 o vključevanju dolgotrajno brezposelnih na trg dela (2016/C 67/01).

³¹ Priporočilo Sveta z dne 19. decembra 2016 z naslovom Poti izpopolnjevanja: nove priložnosti za odrasle (2016/C 484/01).

³² V skladu z načelom 7(b) evropskega stebra socialnih pravic imajo pred odpustitvijo „delavci pravico, da so obveščeni o razlogih in da se jim določi razumno dolg odpovedni rok. Imajo pravico do dostopa do učinkovitega in nepristranskega reševanja sporov ter, v primeru neupravičene odpustitve, do odškodnine, vključno s primernim nadomestilom.“

za posamezne delavce. Nacionalni zakoni so najustreznejši za upoštevanje posebnosti različnih nacionalnih sistemov varstva, vključno s fiskalnimi vidiki.

Sekundarna zakonodaja EU zagotavlja ciljno usmerjene ukrepe za varstvo najranljivejših delavcev pred odpuščanjem. To vključuje varstvo žensk pred odpustitvijo med nosečnostjo. Varstvo pred odpuščanjem in neugodnim obravnavanjem zagotavljajo tudi direktiva o delu s krajšim delovnim časom³³, direktiva o enakosti spolov³⁴ ter direktiva o enakem obravnavanju moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost³⁵. Z direktivo o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih³⁶ je zagotovljena pravica delavcev do obveščanja o dolžini roka vnaprejšnjega obvestila, medtem ko so odpuščanja delavcev zaradi uveljavljanja pravic do obveščanja prepovedana. Poleg tega je v skladu z direktivo o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja³⁷ prepovedano odpuščanje zaradi zahteve po očetovskem, starševskem ali oskrbovalskem dopustu in prožnih ureditvah dela.

Tesne povezave z nacionalnimi sistemi socialne zaščite in institucijami trga dela ter njihova raznolikost, pa tudi potreba po spoštovanju različnosti nacionalnih praks in modelov socialnega dialoga pomenijo prepričljiv argument za to, da se na tem področju ohrani glasovanje s soglasjem v Svetu. Poleg tega se bodo nekatere od nedavno sprejetih direktiv, navedenih zgoraj, začele izvajati šele po prehodnem obdobju, kar pomeni, da je še prezgodaj, da bi ocenili njihovo uspešnost na tem področju. **Zdi se, da jasne utemeljitve za uporabo premostitvene klavzule trenutno ni.**

e) Zastopanje in kolektivna obramba interesov delavcev in delodajalcev

V zvezi z zastopanjem in kolektivno obrambo interesov delavcev in delodajalcev, vključno s soodločanjem, so močna splošna načela določena v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah in evropskem stebru socialnih pravic³⁸. Hkrati pa Pogodba precej strogo omejuje pristojnosti EU na tem področju, pri čemer izrecno izključuje ukrepe v zvezi s pravico združevanja, pravico do stavke in pravico do izprtja³⁹. Poleg tega specifične zakonodaje na ravni EU za celovito urejanje te zadeve ni⁴⁰.

³³ Direktiva Sveta 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC.

³⁴ Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano).

³⁵ Direktiva 2010/41/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive Sveta 86/613/EGS.

³⁶ [COM\(2017\) 797 final](#).

³⁷ [COM\(2017\) 253 final](#).

³⁸ V skladu z načelom 8 evropskega stebra socialnih pravic je „potrebno [...] posvetovanje s socialnimi partnerji glede zasnove in izvajanja ekonomskih, zaposlitvenih in socialnih politik v skladu z nacionalnimi praksami. Spodbujati jih je treba k pogajanju in sklenitvi kolektivnih pogodb v zadevah, ki jih zadevajo, ter spoštovati njihovo avtonomijo in pravico do kolektivnih ukrepov. Če je primerno, se sporazumi med socialnimi partnerji izvajajo na ravni Unije in njenih držav članic. Delavcem oziroma njihovim predstavnikom je treba omogočiti pravočasno obveščanje in posvetovanje o zadevah, ki jih zadevajo, zlasti v primeru prenosa, prestrukturiranja in združitve podjetij ter kolektivnega odpuščanja. Spodbuja se podpora za večjo zmogljivost socialnih partnerjev pri krepitvi socialnega dialoga.“

³⁹ Glej člen 153(5) PDEU, v skladu s katerim se člen 153 PDEU ne uporablja za plače, pravico združevanja, pravico do stavke ali pravico do izprtja.

⁴⁰ Vidiki zastopanja in kolektivne obrambe se v različnem obsegu obravnavajo s specifičnimi instrumenti, kot so Direktiva 2009/38/ES o ustanovitvi Evropskega sveta delavcev, Direktiva 2001/23/ES o prenosu podjetij,

Predpisi in tradicije v zvezi z zastopanjem in kolektivno obrambo so na nacionalni ravni precej različni. Med državami članicami so precejšnje razlike v stopnji zastopanosti socialnih partnerjev, njihovi splošni udeležbi pri odločanju ter razširjenosti in centralizaciji kolektivnih pogajanj. Poleg tega ima 18 držav članic modele zastopanja delavcev v odboru na ravni družb, ki so prav tako zelo različni.

Komisija je še naprej zavezana podpiranju krepitve zmogljivosti socialnih partnerjev v skladu s štiristransko skupno izjavo predsedstva Sveta Evropske unije, Komisije in evropskih socialnih partnerjev z naslovom „Nov začetek za socialni dialog“⁴¹.

Komisija je pozdravila samostojni delovni program za obdobje 2019–2021, o katerem so medpanožni socialni partnerji EU dosegli dogovor 6. februarja 2019⁴² ter ki dokazuje njihovo odločnost za spodbujanje rešitev za pravično, konkurenčno in trajnostno Evropo.

Tesne povezave z nacionalnimi predpisi in tradicijami na področju zastopanja in kolektivne obrambe ter njihova raznolikost pomenijo prepričljiv argument za to, da se na tem področju ohrani glasovanje s soglasjem v Svetu. **Zdi se, da jasne utemeljitve za uporabo premostitvene klavzule trenutno ni.**

6. Sklepne ugotovitve in naslednji koraki

Na socialnem področju EU že ima postopke za učinkovito, pravočasno in prožno odločanje, ki ji omogočajo, da izpolni cilje spodbujati blaginjo svojih narodov, visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, polno zaposlenost in socialni napredek, boriti se proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter se odzivati na izzive prihodnosti dela glede na globalne trende, kot so digitalizacija, staranje prebivalstva in migracije.

Ob upoštevanju premislekov, predstavljenih v tem sporočilu, je treba poudariti naslednje:

- na področjih, za katera se še vedno uporablja soglasje, bi se s preходом na glasovanje s kvalificirano večino ali redni zakonodajni postopek zagotovo lahko zagotovilo bolj pravočasno, prožnejše in učinkovitejše odločanje v EU. Poleg tega bi se s tem spodbujala kultura sklepanja kompromisov in olajšalo sprejemanje odločitev v odziv na potrebe državljanov in državljanov ter gospodarstva v EU kot celoti ter zagotovil pravičen enotni trg,
- glede na navedeno je selektiven pristop k uporabi premostitvenih klavzul iz Pogodb za vsak posamezni primer utemeljen. Vsa področja socialne politike, na katerih se še vedno uporabljajo soglasje in posebni zakonodajni postopki, niso enako bistvena za izboljšanje sposobnosti Unije za ukrepanje,

Direktiva 2001/86/ES o dopolnitvi Statuta evropske družbe glede udeležbe delavcev, Direktiva 2003/72/ES o pravicah delavcev do obveščanja, posvetovanja in soodločanja v evropski zadrugi ter Direktiva (EU) 2017/1132 o določenih vidikih prava družb.

⁴¹ Nov začetek za socialni dialog – Izjava predsedstva Sveta Evropske unije, Evropske komisije in evropskih socialnih partnerjev, 16. junij 2016, na voljo na spletnem naslovu <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15738&langId=sl>.

⁴² Evropski socialni dialog: delovni program za obdobje 2019–2021 (ETUC, BusinessEurope, CEEP in SMEunited), na voljo na spletnem naslovu <https://www.busesseurope.eu/publications/european-social-dialogue-work-programme-2019-2021>.

- po mnenju Komisije bi bil pomemben razmislek o uporabi splošne premostitvene klavzule za olajšanje odločanja o **nediskriminaciji** ter sprejemanja **priporočil o socialni varnosti in socialni zaščiti delavcev** v bližnji prihodnosti. Kar zadeva ostala področja (pogoji za zaposlitev državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo v EU; odpuščanja; zastopanje in kolektivna obramba interesov delavcev in delodajalcev), se zdi, da jasne utemeljitve za uporabo zadevne premostitvene klavzule trenutno ni, vendar Komisija ne zavrača možnosti pregleda stanja v prihodnosti,
- Za aktivacijo premostitvene klavzule na področjih nediskriminacije ter socialne varnosti in socialne zaščite delavcev bi bil potreben sklep Evropskega sveta v ta namen v skladu s postopkom iz člena 48(7) PEU, kot je predstavljeno v poglavju 4 tega sporočila.

Komisija poziva Evropski parlament, Evropski svet, Svet, Evropski ekonomsko-socialni odbor, Odbor regij, socialne partnerje in vse deležnike k odprti razpravi o širši uporabi glasovanja s kvalificirano večino ali rednega zakonodajnega postopka na področju socialne politike na podlagi tega sporočila.
