



Ve Štrasburku dne 16.4.2019
COM(2019) 186 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ,
EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU
REGIONŮ**

**Efektivnější rozhodování v oblasti sociální politiky:
určení oblastí pro přechod k hlasování kvalifikovanou většinou**

1. Úvod

Sociální rozměr Evropské unie je zakotven v článku 3 Smlouvy o Evropské unii, podle něhož mezi cíle Unie patří kromě jiného i podpora blahobytu obyvatel EU, úsilí o udržitelný rozvoj a vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství směřující k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci a prosazování rovnosti žen a mužů.

V této souvislosti je úkolem Unie podporovat a doplňovat sociální politiky členských států a zajišťovat rovné podmínky, vzestupnou konvergenci v oblasti zaměstnanosti a sociální výkonnosti a dobře fungující jednotný trh a hospodářskou a měnovou unii. Právní předpisy na úrovni EU, koordinace politik a financování zaznamenaly za posledních 60 let výrazný pokrok (viz příloha 1).

V kontextu měnících se trhů práce a společností a nových příležitostí a výzev vyplývajících z globalizace, digitalizace, zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se této změně, změny pracovních vzorců, migrace a stárnutí obyvatelstva patří mezi hlavní oblasti zájmu občanů EU sociální otázky. V reakci na to Evropská komise předložila komplexní program iniciativ na obnovu a modernizaci *acquis* EU v sociální oblasti¹. Také vedoucí představitelé EU se v březnu 2017 zavázali, že budou pokračovat v úsilí o vytvoření sociální Evropy².

Významný průlom představovalo vyhlášení evropského pilíře sociálních práv v listopadu 2017. Evropský pilíř sociálních práv³ – který navrhla Komise a vyhlásila společně s Evropským parlamentem a Radou Evropské unie – poskytuje nový rámec pro řešení současných i budoucích výzev. Na úrovni EU již bylo přijato několik iniciativ, jež na pilíř navazují a modernizují práva občanů v rychle se měnícím světě⁴ a zároveň také přispívají ke splnění cílů udržitelného rozvoje OSN.

V době prudkých a mnohdy zásadních změn je důležitější než kdykoliv předtím, aby EU byla společně s členskými státy schopna na tyto změny rychle a účinně politicky reagovat. To předpokládá efektivní rozhodování, jehož prostřednictvím může EU zajistit podporu a doplnění vnitrostátních politik, včasné řešení nově vznikajících problémů, maximální využívání příležitostí, které tyto změny přinášejí, obranu společných zájmů Unie a ochranu občanů EU.

Jak uvedl předseda Juncker ve svém projevu o stavu Unie v září 2018, je na místě přezkoumat rámec pro rozhodování EU stanovený ve Smlouvách pro jednotlivé

¹ Více informací viz https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social_priorities_juncker_commission_en.pdf a příloha 2.

² Prohlášení vedoucích představitelů 27 členských států a Evropské rady, Evropského parlamentu a Evropské komise (Řím, 25. března 2017):

http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-767_cs.htm

³ Tento pilíř vyhlásily Evropský parlament, Rada a Komise během sociálního summitu na téma spravedlivých pracovních míst a růstu, který se konal v Göteborgu (listopad 2017): https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_cs

⁴ Přehled iniciativ přijatých v sociální oblasti za Junckerovy Komise viz příloha 2.

klíčové oblasti politiky a zajistit, aby EU mohla využívat všechny nástroje, které má k dispozici, a maximalizovat tak jejich přidanou hodnotu.

Toto sdělení je tedy součástí širšího závazku Komise týkajícího se hledání způsobů posílení účinnosti rozhodování prostřednictvím určení oblastí, ve kterých se má více využívat hlasování kvalifikovanou většinou⁵, a navazuje na dřívější sdělení týkající se společné zahraniční a bezpečnostní politiky⁶, daňové oblasti⁷ a energetiky a klimatu⁸.

Je třeba připomenout, že již téměř třicet let je převážná většina rozhodnutí v oblasti sociální politiky přijímána řádným legislativním postupem, kdy Rada (jež rozhoduje kvalifikovanou většinou) a Evropský parlament jednají jako rovnocenní spolunormotvůrci (viz oddíl níže). Politika EU v sociálních věcech se proto velmi liší od ostatních oblastí, zejména daňové a společné zahraniční a bezpečnostní politiky, kde je nadále normou jednomyslné hlasování.

Další specifická spočívá v tom, že Komise musí své návrhy z oblasti sociální politiky nejprve předložit ke konzultaci sociálním partnerům⁹. Sociální partneři navíc mohou sjednávat dohody, které lze provádět buď samostatně v souladu s vnitrostátními postupy, nebo mohou být na žádost sociálních partnerů prováděny na úrovni EU prostřednictvím rozhodnutí Rady¹⁰.

2. Stávající rámec EU pro rozhodování v oblasti sociální politiky

Acquis v oblasti sociální politiky je tvořeno 125 právními akty, jež pokrývají oblasti, jako jsou rovnost žen a mužů, pracovní mobilita, práva vyslaných pracovníků, ochrana zdraví a bezpečnost pracovníků, pracovní podmínky a informování zaměstnanců a projednávání s nimi. Za Junckerovy Komise bylo předloženo 27 návrhů právních aktů týkajících se sociální politiky a u 24 z nich bylo dosud dosaženo dohody (viz příloha 2).

⁵ Viz projev předsedy Junckera o stavu Unie ze dne 12. září 2018 a pracovní program Komise 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 Smlouvy o fungování EU se stanoví povinný dvoufázový postup konzultace: v první fázi Komise konzultuje se sociálními partnery otázku možného zaměření iniciativy a ve druhé fázi obsah zamýšleného návrhu. V průběhu obou fází mohou sociální partneři informovat Komisi, jestliže hodlají zahájit proces jednání o dohodě sociálních partnerů v této oblasti. V takovém případě Komise svou iniciativu na dobu jednání přeruší. Jsou-li jednání úspěšná, mohou sociální partneři požádat, aby byla jejich dohoda provedena prostřednictvím návrhu rozhodnutí Rady předloženým Komisí. Pokud po konzultaci během druhé fáze není dohoda sociálních partnerů dosažena, může Komise rozhodnout, že předloží návrh.

¹⁰ Článek 155 Smlouvy o fungování EU.

Velká část *acquis* v oblasti sociální politiky byla přijata v rámci hlasování kvalifikovanou většinou a řádného legislativního postupu. Při rozvoji *acquis* v oblasti sociální politiky navíc sehrály významnou úlohu dohody sociálních partnerů prováděné na úrovni EU. V některých oblastech jsou právní předpisy přijímány jednomyslně, např. první právní akty týkající se koordinace systémů sociálního zabezpečení¹¹ a boje proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace.

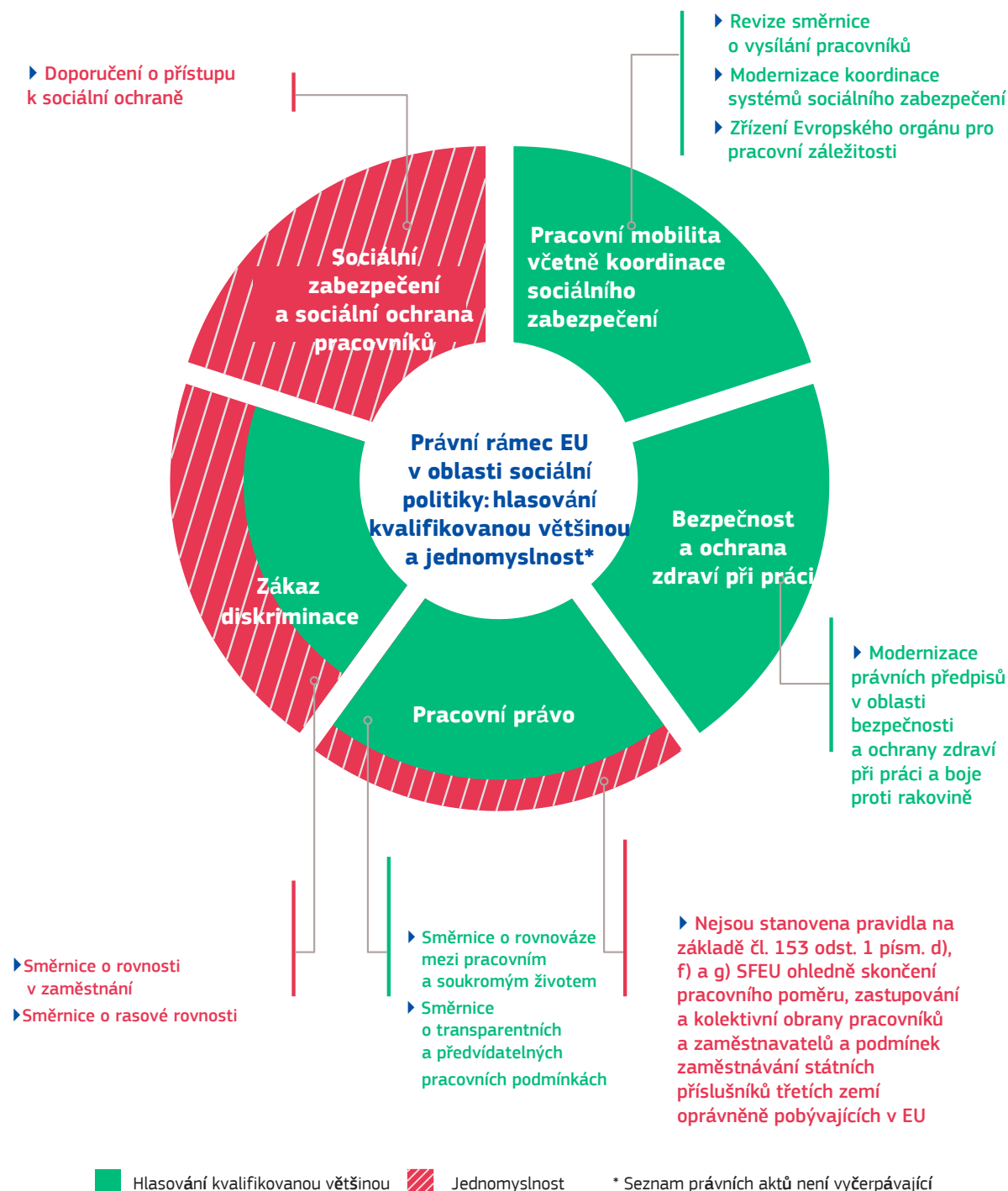
Omezený počet oblastí sociální politiky však stále podléhá jednomyslnému hlasování v Radě a zvláštnímu legislativnímu postupu, v němž nemá Evropský parlament úlohu spolunormotvůrce. Jedná se o tyto oblasti:

- zákaz diskriminace (čl. 19 odst. 1 Smlouvy o fungování EU),
- sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků (mimo přeshraniční situace) (čl. 153 odst. 1 písm. c) Smlouvy o fungování EU),
- ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru (čl. 153 odst. 1 písm. d) Smlouvy o fungování EU),
- zastupování a kolektivní obrana zájmů pracovníků a zaměstnavatelů (čl. 153 odst. 1 písm. f) Smlouvy o fungování EU), a
- podmínky zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v EU (čl. 153 odst. 1 písm. g) Smlouvy o fungování EU).

Kromě skutečnosti, že některá hlediska těchto oblastí politiky mohou mít dopad na finanční rovnováhu vnitrostátních systémů sociálního zabezpečení, neexistuje žádný zvláštní důvod, proč by po určitých postupných revizích Smlouvy mělo těchto několik oblastí stále podléhat jednomyslnému hlasování a zvláštnímu legislativnímu postupu, zejména s ohledem na oblasti, na které se již hlasování kvalifikovanou většinou vztahuje.

¹¹ Přijetím Lisabonské smlouvy v roce 2009 se koordinace systémů sociálního zabezpečení členských států v rámci volného pohybu pracovníků podle článku 48 Smlouvy o fungování Evropské unie stala předmětem hlasování kvalifikovanou většinou a řádného legislativního postupu a nevyžaduje se už hlasování na základě jednomyslnosti. Pro přehled vývoje *acquis* EU v oblasti sociální politiky viz příloha 1. Tato změna byla doplněna o mechanismus „záchranné brzdy“ podle článku 48 Smlouvy o fungování EU, podle kterého může člen Rady prohlásit, že by se návrh legislativního aktu o koordinaci v oblasti sociálního zabezpečení dotkl důležitých aspektů jeho systému sociálního zabezpečení (včetně oblasti působnosti, nákladů nebo finanční struktury) nebo finanční rovnováhy systému, a požádat, aby se návrhem zabývala Evropská rada. V takovém případě se řádný legislativní postup pozastaví. Po projednání Evropská rada do čtyř měsíců buď vrátí návrh zpět Radě, která ukončí pozastavení řádného legislativního postupu, nebo nepřijme žádné opatření nebo požádá Komisi o předložení nového návrhu (v tom případě se původně navržený akt považuje za nepřijatý).

Graf 1: Acquis v oblasti sociální politiky – jednomyslnost a hlasování kvalifikovanou většinou znázorněné na příkladech stávajících právních aktů



3. Podpora rozvoje sociální politiky EU

a) *Odstranění nedostatků v oblasti ochrany*

Rozhodování na základě jednomyslnosti, jakož i skutečnost, že ve stejné oblasti politiky probíhá hlasování kvalifikovanou většinou i na základě jednomyslnosti, mají za následek nerovnoměrný rozvoj *acquis* v oblasti sociální politiky. I když v oblasti ochrany platí obecně přísné normy, existují zde nedostatky, v jejichž důsledku nejsou některé skupiny stejně chráněny. Například:

- existují ucelené právní předpisy EU o rovných příležitostech a rovném zacházení pro muže a ženy a o rovném zacházení na základě rasového nebo etnického původu, avšak rovné zacházení z důvodu náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku a sexuální orientace není zajištěno ve stejné míře; jedná se o příklad oblasti, na niž se vztahuje jednomyslnost a ve které tvorba pravidel neprobíhá rovnoměrně,
- státní příslušníci třetích zemí oprávněně pobývajících v EU mají zaručeno rovné zacházení se státními příslušníky EU, pokud jde o přístup na trh práce a o pracovní podmínky (a také pokud jde o přístup ke vzdělání a odborné přípravě, uznávání diplomů a jiných odborných kvalifikací, sociální zabezpečení, přístup ke zboží a službám), nejsou však stanoveny žádné závazné minimální požadavky EU, které by se konkrétně zaměřovaly na jejich účinné začleňování na trh práce; jedná se o příklad dvou postupů ve Smlouvě s různými pravidly hlasování, jež se vztahují na podobné oblasti, a to na legální přistěhovalectví a pracovní podmínky pro přistěhovalce oprávněně pobývajících v EU,
- pracovníci musí být informováni před přijetím rozhodnutí ze strany vedení a tato rozhodnutí s nimi musí být projednána, zejména v případech, kdy je plánována restrukturalizace, hromadné propouštění nebo převod podniku, a v případě společností působících na úrovni EU (prostřednictvím evropských rad zaměstnanců), ale (kromě pravidel o zapojení zaměstnanců do různých forem evropských společností)¹² neexistují žádné společné minimální požadavky na zastupování a kolektivní obranu zájmů pracovníků a zaměstnavatelů. Existují rovněž pouze omezená ustanovení týkající se zvláštní ochrany jednotlivých pracovníků v případě ukončení pracovního poměru.

b) *Udržet krok s měnícími se výzvami v sociální oblasti*

EU a všechny její členské státy čelí společným výzvám, pokud jde o dopad nových technologií, rostoucí tlaky hospodářské soutěže v globalizované ekonomice, nové formy práce a demografické trendy (včetně stárnutí obyvatelstva). Je třeba plně využít příležitostí, jež některé z těchto změn (např. digitalizace) přinášejí. Zachování základů evropského sociálního modelu pro budoucí generace vyžaduje opatření v celé řadě oblastí, jako je např.:

¹² Směrnice Rady 2001/86/ES ze dne 8. října 2001, kterou se doplňuje statut evropské společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců, a směrnice Rady 2003/72/ES ze dne 22. července 2003, kterou se doplňuje statut evropské družstevní společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců.

- zajištění udržitelných a přiměřených důchodových systémů a systémů dlouhodobé péče s ohledem na stárnutí obyvatelstva a měnící se vzorce soukromého a rodinného života,
- podpora lidí v průběhu delší a rozmanitější profesní dráhy a při stále častějších přechodech mezi pracovním a soukromým životem,
- zvyšování úrovně dovedností a poskytování vhodných příležitostí k celoživotnímu učení s cílem zajistit konkurenceschopnost našich ekonomik a
- podpora výhod různorodých společností při současném zajištění sociálního začlenění a rovných příležitostí pro všechny.

K řešení těchto měnících se výzev potřebuje EU rychlé, efektivní a pružné rozhodování na úrovni EU, aby právní předpisy a nezávazné nástroje, jako např. doporučení, dokázaly držet krok s hospodářským a společenským vývojem.

c) Podpora kultury kompromisu

Hlasování kvalifikovanou většinou je založeno na kultuře kompromisu a umožňuje diskusi a dosažení pragmatických výsledků, které odrážejí zájmy Unie jako celku. Díky pružnému, účinnému a rychlému rozhodování se EU stala v celosvětovém měřítku vzorem určujícím normy v oblastech politiky, jako je např. bezpečnost a ochrana zdraví při práci. Vyhlídka na hlasování kvalifikovanou většinou může být silným impulsem, který zapojí všechny aktéry do hledání kompromisu a dosažení výsledku, který bude pro všechny přijatelný.

Hlasování kvalifikovanou většinou jde nad rámec pravidla hlasování prostou většinou, které vyžaduje, aby bylo dosaženo více než 50 % odevzdaných hlasů. Vzhledem k tomu, že se hlasy těch, kteří se zdrželi hlasování, nezapočítávají mezi kladné hlasy, získání většiny hlasů vyžaduje, aby se členské státy přímo vyslovily ve prospěch návrhu a hlasovaly kladně. K dosažení kvalifikované většiny je třeba splnit dvě podmínky:

- 55 % členských států hlasuje pro a
- návrh podporují členské státy, které zastupují alespoň 65 % obyvatelstva EU.

Jednomyslné hlasování tyto pobídky neumožňuje, neboť jeho hlavním rysem je, že každý členský stát má právo veta. To zvyšuje riziko výrazného zpomalení procesu tvorby právních předpisů. Například směrnice navržená v roce 2005 za účelem ochrany doplňkových důchodových práv mobilních pracovníků byla v Radě blokována šest let. Po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost v roce 2009 se hlasování změnilo na hlasování kvalifikovanou většinou a návrh byl následně v roce 2014 přijat¹³, což umožnilo lepší ochranu pracovníků, kteří se pohybují v rámci EU.

d) Větší zapojení Evropského parlamentu

Zvláštní legislativní postupy, které se uplatňují v oblastech sociální politiky, jež jsou stále předmětem jednomyslného hlasování, neposkytují Evropskému parlamentu, který je často v

¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/50/EU ze dne 16. dubna 2014 o minimálních požadavcích na podporu mobility pracovníků mezi členskými státy zlepšením nabývání a zachování doplňkových důchodových práv.

těchto věcech pouze konzultován, rovnocennou a prvořadou úlohu spolurozhodujícího orgánu.

Lze však oprávněně namítnout, že Evropský parlament by měl mít – a to *zejména* v oblasti sociální politiky – větší rozhodovací pravomoc. Poslanci Evropského parlamentu zastupují občany, kteří mají ze sociální politiky EU přímý prospěch a kteří by měli mít možnost vyjádřit se prostřednictvím svých volených zástupců k její podobě.

Přechod k řádnému legislativnímu postupu, v jehož rámci se Parlament stane spolunormotvůrcem rovnocenným s Radou, by zástupcům občanů umožnil plně se podílet na utváření sociální politiky EU.

4. Stávající možnosti pro přechod od jednomyslnosti k hlasování kvalifikovanou většinou

Podle Smluv EU se na sociální politiku vztahují dvě překlenovací ustanovení:

- **zvláštní ustanovení** pro sociální politiku (čl. 153 odst. 2 poslední pododstavec Smlouvy o fungování EU) a
- **obecné ustanovení** (čl. 48 odst. 7 Smlouvy o EU).

Mezi těmito dvěma ustanoveními existují významné procedurální rozdíly.

Překlenovací ustanovení

V čl. 48 odst. 7 Smlouvy o EU je upraveno obecné překlenovací ustanovení. To umožňuje, aby opatření v dané oblasti nebo v daném případě, jež byla do té doby předmětem jednomyslného hlasování, přijala Rada kvalifikovanou většinou, nebo – v případě zvláštních legislativních postupů – aby je přijaly Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem.

Aktivaci tohoto ustanovení musí iniciovat Evropská rada, která vymezí rozsah plánované změny v rozhodovacím procesu a oznámí tento záměr vnitrostátním parlamentům. Nevysloví-li žádný vnitrostátní parlament během šesti měsíců svůj nesouhlas, může Evropská rada jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu přijmout rozhodnutí, které umožní Radě rozhodovat kvalifikovanou většinou nebo kterým umožní přijímat příslušné akty řádným legislativním postupem.

Obecné překlenovací ustanovení umožňuje zavést hlasování kvalifikovanou většinou, avšak nadále v rámci zvláštního legislativního postupu. Umožňuje rovněž přechod k hlasování kvalifikovanou většinou v rámci řádného legislativního postupu – s pravomocemi spolurozhodování pro Evropský parlament.

V čl. 153 odst. 2 posledním pododstavci Smlouvy o fungování EU je upraveno zvláštní překlenovací ustanovení pro opatření v oblasti sociální politiky, která jsou v současné době předmětem jednomyslného hlasování a zvláštního legislativního postupu v oblastech, na které se vztahuje čl. 153 odst. 1 písm. d), f) a g) Smlouvy o fungování EU. To se týká opatření na podporu a doplnění činností členských států v těchto oblastech:

- ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru (propuštění),
- zastupování a kolektivní obrana zájmů pracovníků a zaměstnavatelů a
- podmínky zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v Unii.

Jakýkoli přechod na řádný legislativní postup v těchto oblastech podléhá jednomyslné shodě v Radě v návaznosti na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem.

Smlouvy stanoví jiný způsob řešení situace, kdy rozhodnutí blokuje jeden nebo více členských států uplatňujících právo veta. Pokud se ukáže, že není možné dosáhnout v Radě jednomyslné shody, umožňuje skupině devíti nebo více členských států pokračovat v navrhované iniciativě **postup posílené spolupráce**¹⁴. Ostatním členským státům EU zůstává právo se k této iniciativě připojit později. V rámci tohoto postupu stanoví článek 333 Smlouvy o fungování EU rovněž zvláštní překlenovací ustanovení, které umožňuje členským státům, jež se účastní konkrétní posílené spolupráce, přejít na rozhodování kvalifikovanou většinou a/nebo řádným legislativním postupem.

V oblasti sociální politiky však posílená spolupráce neřeší širší celounijní problémy, protože zde vzniká riziko roztržitosti jednotného trhu, vytvoření dvourychlostní Evropy a riziko rozdílného zacházení s občany EU podle toho, ve kterém členském státě žijí. V této souvislosti článek 326 Smlouvy o fungování EU stanoví, že posílená spolupráce nesmí narušovat vnitřní trh ani hospodářskou, sociální a územní soudržnost. Nesmí vytvářet

¹⁴ Článek 20 Smlouvy o EU a články 326 až 334 Smlouvy o fungování EU.

překážku ani diskriminaci v obchodu mezi členskými státy ani mezi nimi narušovat hospodářskou soutěž. To je zvláště důležité v oblasti sociální politiky. Zdá se tedy, že alternativní postup posílené spolupráce není dostatečně vyhovující pro přijímání návrhů, které zajišťují uplatňování základních práv, jež by se měla vztahovat na všechny osoby ve všech členských státech EU. Už v roce 2014 byla myšlenka využít posílenou spolupráci k přijetí návrhu horizontální směrnice o rovném zacházení¹⁵ zamítnuta v Radě převážnou většinou hlasů.

Aktivace překlenovacích ustanovení za účelem zavedení hlasování kvalifikovanou většinou tyto nevýhody nemá, protože umožňují, aby EU postupovala jako celek, a zachovala tak integritu jednotného trhu a sociální rozměr EU. A třebaže by se tak změnil i způsob hlasování a rozhodování, celkový právní rámec pro činnost EU by zůstal nezměněný, konkrétně:

- i. činnost Unie se bude i nadále zaměřovat na oblasti, jejichž cílů nelze s ohledem na rozsah a účinky navrhovaného opatření uspokojivě dosáhnout na úrovni členských států, a to při plném zachování zásady **subsidiarity**. Podle zásady **proporcionality** nesmí obsah ani forma činnosti Unie překročit rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv;
- ii. **rozsah a podmínky výkonu pravomocí EU se nemění.** V článku 153 Smlouvy o fungování EU je stanovena řada kritérií, která musí splňovat opatření EU v oblasti sociální politiky. Směrnice mohou například pouze stanovit *minimální požadavky s přihlédnutím k podmínkám a technickým předpisům jednotlivých členských států*, a nesmí přitom nepřiměřeně *zatěžovat malé a střední podniky*. Opatření EU se nesmějí dotýkat *práva členských států vymezovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení a významně ovlivňovat finanční rovnováhu tohoto systému*. Opatření EU nebrání členským státům zachovávat nebo zavádět přísnější ochranná opatření. V čl. 153 odst. 5 Smlouvy o fungování EU jsou rovněž *vyloučena* veškerá opatření týkající se odměny za práci, práva sdružovat se, práva na stávku či práva na výluky. Podle článku 151 Smlouvy o fungování EU musí Unie a členské státy uskutečňovat opatření, *jež berou v úvahu rozmanitost vnitrostátních zvyklostí*;
- iii. **úloha sociálních partnerů při formulování právních předpisů v oblasti sociální politiky zůstane nedotčena.** V souladu s článkem 154 Smlouvy o fungování EU by Komise měla před předložením návrhů z oblasti sociální politiky nadále provádět dvoufázové konzultace se sociálními partnery. Měla by se sociálními partnery konzultovat otázku možného zaměření akce EU a obsahu zamýšleného návrhu. Je třeba poznamenat, že pokud by bylo v oblastech, na něž se vztahuje článek 153 Smlouvy o fungování EU, uplatňováno hlasování kvalifikovanou většinou, použilo by se i na dohody sociálních partnerů prováděné rozhodnutím Rady podle článku 155 Smlouvy o fungování EU;
- iv. **zlepšování právní úpravy zůstává jádrem tvorby politik EU:** každý návrh bude vypracován v souladu s pokyny pro zlepšování právní úpravy, které zajišťují, aby byla tvorba politik a právních předpisů EU otevřená a transparentní a opírala se o důkazy a znalost dopadů na občany, podniky a orgány veřejné správy. Příspěvky občanů a zúčastněných stran jsou možné v průběhu celého procesu a

¹⁵ Návrh směrnice Rady o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci, KOM(2008) 426 v konečném znění, 2.7.2008.

- v. **přechod k hlasování kvalifikovanou většinou je rozhodnutí, které je zcela pod kontrolou členských států.** Aktivace překlenovacích ustanovení předpokládá jednomyslné rozhodnutí Evropské rady nebo Rady. Kromě toho podle obecného překlenovacího ustanovení (čl. 48 odst. 7 Smlouvy o EU) vyžaduje přechod k hlasování kvalifikovanou většinou nebo řádnému legislativnímu postupu podporu všech vnitrostátních parlamentů a souhlas Evropského parlamentu.

5. Analýza konkrétních oblastí politiky, které stále podléhají jednomyslnému hlasování

Účelem tohoto oddílu je posoudit důvody pro použití překlenovacích ustanovení v sociální oblasti. Rozbor se týká pěti oblastí uvedených ve oddíle 2, které jsou nadále předmětem jednomyslného hlasování a zvláštních legislativních postupů.

a) Zákaz diskriminace

U činnosti EU v oblasti boje proti diskriminaci se vyžaduje jednomyslnost od jejího zavedení v Amsterodamské smlouvě z roku 1997. Niceská smlouva zavádí hlasování kvalifikovanou většinou, pokud jde o stanovení základních zásad pro podpůrná opatření Unie, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států, které jsou určeny k podpoře opatření členských států v boji proti diskriminaci.¹⁶

Stávající právní předpisy EU¹⁷ (přijímané jednomyslně) stanoví různé úrovně ochrany v závislosti na důvodech diskriminace. Směrnice EU poskytují určitý stupeň ochrany rovnosti na základě pohlaví a rasového původu v zaměstnání, povolání a v řadě dalších oblastí. Rovné zacházení bez ohledu na náboženské vyznání nebo přesvědčení, zdravotní postižení, věk a sexuální orientaci je však chráněno pouze v případě zaměstnání a povolání. Potřeba jednomyslného hlasování v Radě v této oblasti je příčinou nejednotného právního rámce a nesoudržného dopadu práva Unie na život lidí, kdy některé osoby jsou chráněny lépe než jiné.¹⁸

Rovnost je jednou ze základních hodnot EU. Pro diskriminaci není v EU místo¹⁹. V březnu 2017 se vedoucí představitelé EU v Římském prohlášení zavázali, že budou usilovat o vytvoření Unie, která bude podporovat rovnost žen a mužů, práva a rovné příležitosti pro

¹⁶ Ustanovení čl. 19 odst. 2 Smlouvy o fungování EU.

¹⁷ Směrnice Rady 2004/113/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám a jejich poskytování; směrnice Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a směrnice Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Ostatní nástroje byly přijaty hlasováním kvalifikovanou většinou, protože jsou založeny na jiném ustanovení Smlouvy, týkají se však podobných oblastí: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/41/EU o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné a o zrušení směrnice Rady 86/613/EHS.

¹⁸ Návrh směrnice Rady o provádění zásady rovného zacházení s osobami bez ohledu na náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci, předložený v roce 2008, KOM(2008) 426 v konečném znění, který řeší tyto obavy a rozšiřuje ochranu proti diskriminaci na základě náboženského vyznání nebo přesvědčení, věku, zdravotního postižení a sexuální orientace na jiné oblasti než zaměstnání, je v Radě zablokován.

¹⁹ Článek 2 Smlouvy o EU a zejména článek 8 Smlouvy o fungování EU.

všechny a bojovat proti diskriminaci. Členské státy a Komise podepsaly Agendu pro udržitelný rozvoj 2030, jejímž záměrem je odstranění diskriminačních právních předpisů, politik a postupů a prosazování vhodných právních předpisů, politik a opatření²⁰.

Jedna studie Evropského parlamentu z roku 2018²¹ poukázala na rozsah škodlivých dopadů, které mají mezery a překážky v právních předpisech a opatřeních EU na každodenní život jednotlivců a na společnost (pokud jde o HDP, daňové příjmy či sociální soudržnost). Chybějící společná pravidla EU na ochranu před diskriminací v přístupu ke zboží a službám narušují rovné podmínky, které mají zásadní význam pro účinný a spravedlivý jednotný trh. Jednotlivci a podniky by měli mít bezproblémový přístup ke čtyřem základním svobodám za stejných podmínek.

Právní předpisy EU ukládají členským státům, aby zřídily orgány na podporu rovného zacházení²². Tyto orgány jsou pověřeny poskytováním nezávislé pomoci obětem diskriminace, prováděním průzkumů a zveřejňováním zpráv o otázkách diskriminace, ale pouze ve vztahu k rasovému či etnickému původu a pohlaví. Vzhledem k právním omezením vydala Komise pouze nezávazné pokyny týkající se fungování těchto orgánů²³. Pomoc obětem a další činnosti na podporu rovného zacházení se tedy v jednotlivých členských státech liší stejně jako důvody ochrany.

Aby bylo dosaženo stejné ochrany proti diskriminaci včetně účinných mechanismů nápravy pro všechny, lze v blízké budoucnosti zvážit použití překlenovacího ustanovení.

²⁰ Jedním z dílčích cílů v rámci cíle 10 (snížení nerovnosti v rámci jednotlivých zemí i mezi nimi) je zajistit rovné příležitosti a snížit rozdíly v příjmech.

Dílčí cíl 10.2: do roku 2030 posílit a prosadit sociální, ekonomické a politické začlenění všech osob bez ohledu na věk, pohlaví, zdravotní postižení, rasu, etnický původ, náboženské vyznání nebo hospodářské či jiné postavení a

dílčí cíl 10.3: zajistit rovné příležitosti a snížit rozdíly v příjmech, mimo jiné zrušením diskriminačních právních předpisů, politik a postupů a prosazováním vhodných právních předpisů, politik a opatření v tomto ohledu.

²¹ Výzkumná služba Evropského parlamentu, *Rovnost a boj proti rasismu a xenofobii (zpráva o nákladech vyplývajících z neexistence společného evropského postupu)* (PE 615.660, březen 2018);

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

²² Článek 13 směrnice 2000/43/ES, článek 11 směrnice 2010/41/EU, článek 12 směrnice 2004/113/ES a článek 20 směrnice 2006/54/ES.

²³ Doporučení Komise C(2018) 3850 final ze dne 22. června 2018 o normách pro orgány pro rovné zacházení;

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

Zákaz diskriminace: fakta a čísla

- Z průzkumu Eurobarometr²⁴ vyplývá, že 12 % lidí v EU se domnívá, že náleží ke skupině ohrožené diskriminací. Přibližně jeden z pěti dotázaných uvedl, že v předchozích 12 měsících měl osobní zkušenost s diskriminací či obtěžováním. Za nejrozšířenější formu diskriminace se považuje diskriminace na základě etnického původu, po ní následuje diskriminace na základě sexuální orientace, pohlavní identity, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení a věku.
- Pokud jde o dotčené jednotlivce, jakékoliv odepření práv z důvodu diskriminace může vést k hmotné a/nebo nehmotné újmě, jako je ztráta výdělku a/nebo zhoršení zdravotního stavu. Ve společnosti může mít diskriminace nepříznivý dopad na HDP a daňové příjmy i na sociální soudržnost.²⁵

b) Sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků (mimo přeshraniční situace)

EU podporuje a doplňuje činnosti členských států v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků²⁶. Na tuto oblast se vztahuje jednomyslné hlasování a zvláštní legislativní postup od doby, kdy byly tyto pravomoci zavedeny v Maastrichtské smlouvě v roce 1992.

Požadavek na jednomyslné hlasování v této oblasti souvisí se skutečností, že vnitrostátní systémy sociálního zabezpečení a sociální ochrany jsou pevnou součástí hospodářských a daňových modelů a modelů přerozdělování příjmů jednotlivých zemí. Systémy se v rámci EU značně liší, přičemž rozdíly spočívají ve výši rozpočtových prostředků a způsobu jejich přidělování, zdrojích financování, míře pokrytí rizika u obyvatelstva a úloze sociálních partnerů.

S ohledem na vývoj trhů práce vyvstává potřeba reformy systémů sociální ochrany na vnitrostátní úrovni a jejich modernizace, aby náš sociální model nadále sloužil svému účelu, nikdo nebyl opomenut a lidé a podniky v EU co nejlépe využívali příležitostí, které nabízí měnící se svět práce. Demografické změny, jako je stárnutí obyvatelstva, nižší porodnost a delší střední délka života, budou mít vliv na schopnost členských států zajišťovat přiměřenou sociální ochranu. Příspěvky obyvatel v produktivním věku se budou snižovat, takže bude třeba hledat jiné než pracovní zdroje financování systémů sociální ochrany. Vznik různých pracovněprávních vztahů, což dále komplikují technologické změny a digitální platformy, už vytváří mezery v zajištění sociální ochrany. Budoucí svět práce bude vyžadovat obrovské investice do celoživotního učení, odborné přípravy, zvyšování kvalifikace a rekvalifikace, což vnitrostátní systémy sociální ochrany v současné době dostatečně nezajišťují.

Komise zatím navrhla, aby se opatření na úrovni EU zaměřovala na vydávání doporučení, jako např. doporučení o přístupu pracovníků a osob samostatně výdělečně činných k sociální ochraně, přičemž jakož vodítko mohou sloužit zásady evropského pilíře sociálních práv. Doporučení bylo politicky jednomyslně schváleno Radou v prosinci 2018 a čeká na konečné

²⁴ Eurobarometr 437, *Diskriminace v EU v roce 2015*.

²⁵ Viz poznámka pod čarou 21.

²⁶ Stanoví tak čl. 153 odst. 1 písm. c) Smlouvy o fungování EU, zatímco podle článku 48 Smlouvy o fungování EU je EU oprávněna přijímat opatření v oblasti sociálního zabezpečení, která jsou nezbytná k zajištění volného pohybu pracovníků. O těchto opatřeních se hlasuje kvalifikovanou většinou, proto nejsou předmětem tohoto sdělení.

přijetí. Jakmile bude doporučení přijato, bude zahájeno provádění a bude třeba posoudit jeho dopad na modernizaci systémů sociální ochrany.

Pokud Evropská rada použije překlenovací ustanovení podle čl. 48 odst. 7 Smlouvy o EU a stanoví, aby se v dané oblasti nebo v daném případě hlasovalo kvalifikovanou většinou, bude Rada moci při přijímání doporučení podle článku 292 Smlouvy o fungování EU v této oblasti nebo v tomto případě hlasovat kvalifikovanou většinou a nebude už nucena rozhodovat jednomyslně. Zavedením hlasování kvalifikovanou většinou by se podnítila dohoda ohledně těchto doporučení, což by nasměrovalo a podpořilo proces sbližování směrem k systémům sociální ochrany pro 21. století.

I v tomto případě musí činnost EU respektovat zásadu subsidiarity a zohledňovat výrazné rozdíly mezi systémy sociální ochrany členských států. Kromě toho čl. 153 odst. 4 Smlouvy o fungování EU zaručuje členským státům právo vymezovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení a chrání je před významným ovlivňováním finanční rovnováhy tohoto systému.

Proto by v rámci podpory procesu modernizace a sbližování systémů sociální ochrany **mohlo být v blízké budoucnosti zváženo použití překlenovacího ustanovení pro účely přijímání doporučení v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků.**

c) Podmínky zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na území Unie

Podmínky vstupu a pobytu a práva různých kategorií státních příslušníků třetích zemí, jako jsou například studenti, výzkumní pracovníci, sezónní pracovníci a osoby převedené v rámci společnosti, upravuje několik směrnic EU²⁷. Tyto směrnice byly přijaty podle čl. 79 odst. 2 Smlouvy o fungování EU na základě hlasování kvalifikovanou většinou se spolurozhodovacími pravomocemi Evropského parlamentu.

²⁷ *Acquis* v oblasti legální migrace zahrnuje tyto předpisy:

- směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny,
- směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty,
- směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (směrnice o modré kartě EU),
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/36/EU ze dne 26. února 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci,
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/66/EU ze dne 15. května 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti a
- směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. května 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair.

Cílem těchto pravidel je zajistit spravedlivé zacházení jako se státními příslušníky EU v řadě ohledů, včetně podmínek zaměstnávání (např. mzda, odborná kvalifikace atd.). Zároveň se na všechny pracovníky, jichž se týká vnitrostátní pracovní právo jednotlivých členských států, vztahuje rozsáhlé *acquis*²⁸ EU v oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí, zejména pokud jde o zajištění spravedlivých pracovních podmínek a ochranu zdraví a bezpečnosti při práci, a to bez ohledu na jejich státní příslušnost.

Kromě toho na základě různých ustanovení Smlouvy, u nichž se hlasuje kvalifikovanou většinou, přijala Unie doporučení týkající se aktivačních opatření zaměřená na osoby, které mají potíže na trhu práce. EU už takto například poskytla pokyny v podobě systému záruk pro mladé lidi²⁹, doporučení Rady o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce³⁰ a doporučení Rady o cestách prohlubování dovedností³¹. Tato doporučení se rovněž vztahují na státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v EU a zahrnují je mezi zranitelné skupiny na trhu práce vyžadující individuální podporu. Doporučení se nyní provádějí a jejich dopad, mimo jiné pokud jde o oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, bude třeba ještě posoudit.

V důsledku toho se potenciální působnost čl. 153 odst. 1 písm. g) Smlouvy o fungování EU, podle něhož Unie – na základě jednomyslnosti – podporuje a doplňuje činnost členských států v oblasti pracovních podmínek oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, zdá být spíše omezená.

S ohledem na platné právní předpisy v oblasti migrace i v rámci sociálního *acquis* a stávající doporučení **se zdá, že v současnosti neexistuje výrazná přidaná hodnota vyplývající z použití překlenovacího ustanovení v této oblasti.**

d) Ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru

Ochrana pracovníků v případě ukončení pracovního poměru (*propuštění*) patří k základům vnitrostátního pracovního práva. Úzce souvisí s vnitrostátními systémy sociální ochrany a institucemi trhu práce, včetně úlohy sociálních partnerů a tradic kolektivního vyjednávání. Délka poskytování dávek v nezaměstnanosti a jejich výše, stupeň regulace pracovníprávních vztahů a soudní a mimosoudní postupy se v jednotlivých členských státech liší.

Na úrovni EU jsou v Listině základních práv EU a v evropském pilíři sociálních práv³² vymezeny horizontální zásady ochrany proti propuštění. Na vnitrostátní úrovni stanoví

²⁸ Například pokud jde o zdraví a bezpečnost (rámcová směrnice 89/391/EHS a 25 souvisejících směrnic) a o pracovní podmínky: směrnice 91/533/EHS (písemné prohlášení), směrnice 94/33/ES (ochrana mladistvých pracovníků), směrnice 2008/104/ES (agenturní zaměstnávání), směrnice 2008/94/ES (ochrana zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele), směrnice 1997/81/ES (částečný pracovní úvazek), směrnice 1999/70/ES (pracovní poměr na dobu určitou), 2002/14/ES (směrnice o informování a projednávání), směrnice 2003/88/ES (pracovní doba).

²⁹ Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi (2013/C 120/01).

³⁰ Doporučení Rady ze dne 15. února 2016 o začleňování dlouhodobě nezaměstnaných osob na trh práce (2016/C 67/01).

³¹ Doporučení Rady ze dne 19. prosince 2016 o cestách prohlubování dovedností: nové příležitosti pro dospělé (2016/C 484/01).

³² Zásada 7 druhý pododstavec evropského pilíře sociálních práv stanoví, že „[p]řed propuštěním mají pracovníci právo být informováni o jeho důvodech a musí jim být dána přiměřená výpovědní doba. Mají

komplexní rámce ochrany minimální normy pro ochranu proti propuštění pro jednotlivé zaměstnance. Vnitrostátní právní předpisy mají nejlepší předpoklady k tomu, aby zohlednily specifickou jednatlivých vnitrostátních systémů ochrany, včetně daňových hledisek.

Sekundární právní předpisy EU nabízejí cílená opatření na ochranu nejzranitelnějších pracovníků před propuštěním. Patří sem i ochrana žen před propuštěním během těhotenství. Směrnice o částečném pracovním úvazku³³, směrnice o rovnosti žen a mužů³⁴ a směrnice o rovném zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné³⁵ rovněž poskytují ochranu před propuštěním a nepříznivým zacházením. Směrnice o transparentních a předvídatelných pracovních podmínkách³⁶ zaručuje pracovníkům právo být informován o délce lhůty pro oznámení a zakazuje propouštění z důvodu výkonu práv pracovníků na informace. Směrnice o rovnováze mezi pracovním a soukromým životem³⁷ zakazuje propuštění z důvodu uplatnění otcovské dovolené, rodičovské nebo pečovatelské dovolené a pružného uspořádání pracovní doby.

Silné vazby na vnitrostátní systémy sociální ochrany a instituce trhu práce a jejich různorodost a nutnost respektovat různé formy vnitrostátních postupů a různé modely sociálního dialogu jsou přesvědčivými argumenty, aby bylo v této oblasti v Radě zachováno jednomyslné hlasování. Kromě toho budou některé nedávno přijaté výše uvedené směrnice prováděny až po uplynutí přechodného období, takže na posouzení jejich výsledků v této oblasti je ještě brzy. **V současné době není zřejmě vhodné použít překlenovací ustanovení.**

e) Zastupování a kolektivní obrana zájmů pracovníků a zaměstnavatelů

Pokud jde o zastupování a kolektivní obranu zájmů pracovníků a zaměstnavatelů včetně spolutřechování, z Listiny základních práv EU a evropského pilíře sociálních práv vyplývají silné obecné zásady³⁸. Pravomoci EU v této oblasti zároveň jasně omezuje Smlouva, která výslovně vylučuje opatření týkající se práva sdružovat se, práva na stávku a práva

právo na přístup k účinnému a nestrannému řešení sporů a v případě neoprávněného propuštění mají právo na nápravu, včetně přiměřené kompenzace“.

³³ Směrnice Rady 97/81/ES ze dne 15. prosince 1997 o Rámcové dohodě o částečném pracovním úvazku uzavřené mezi organizacemi UNICE, CEEP a EKOS.

³⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání (přepřacované znění).

³⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/41/EU ze dne 7. července 2010 o uplatňování zásady rovného zacházení pro muže a ženy samostatně výdělečně činné a o zrušení směrnice Rady 86/613/EHS.

³⁶ [COM\(2017\) 797](#).

³⁷ [COM\(2017\) 253](#).

³⁸ Zásada 8 evropského pilíře sociálních práv stanoví, že „sociální partneři musí být při tvorbě a provádění hospodářské politiky, politiky zaměstnanosti a sociální politiky konzultováni podle vnitrostátních zvyklostí. Musí být podporováni ve sjednávání a uzavírání kolektivních smluv v záležitostech, které se jich týkají, přičemž je uznávána jejich samostatnost a právo na kolektivní akce. V příslušném případě musí být smlouvy uzavřené mezi sociálními partnery prováděny na úrovni Unie a jejích členských států. Pracovníci nebo jejich zástupci mají právo na včasné informování a projednávání v záležitostech, které se jich týkají, zejména v případě převodu, restrukturalizace a fúze podniku a hromadného propouštění. Musí být podporováno zvýšení kapacity sociálních partnerů posilovat sociální dialog.“

na vyluku³⁹. Navíc neexistují žádné konkrétní právní předpisy na úrovni EU, které by tuto záležitost uceleně regulovaly⁴⁰.

Pravidla a tradice zastupování a kolektivní obrany se na úrovni členských států značně liší. Mezi členskými státy existují značné rozdíly, pokud jde o váhu zastupování sociálních partnerů, jejich celkovou účast na rozhodování a rozšíření a centralizaci kolektivního vyjednávání. Kromě toho jsou v 18 členských státech uplatňovány modely zastupování zaměstnanců ve správních orgánech na úrovni společností, které se vzájemně značně liší.

Komise je i nadále odhodlána podporovat budování kapacit sociálních partnerů v souladu se čtyřstranným společným prohlášením předsednictví Rady Evropské unie, Komise a evropských sociálních partnerů nazvaným *Nový začátek pro sociální dialog*⁴¹.

Komise uvítala samostatný pracovní program na období 2019–2021, který dne 6. února 2019 schválili sociální partneři v EU napříč odvětvími⁴² a který je dokladem jejich silné vůle podporovat spravedlivou, konkurenceschopnou a udržitelnou Evropu.

Silné vazby na vnitrostátní pravidla a tradice v oblasti zastupování a kolektivní obrany a jejich různorodost představují přesvědčivý argument pro zachování jednomyslného hlasování v Radě v této oblasti. **V současné době není zřejmě vhodné použít překlenovací ustanovení.**

6. Závěry a další kroky

V sociální oblasti již má EU k dispozici účinné, včasné a pružné rozhodovací procesy, které umožňují plnit cíle EU, jimiž jsou podpora blahobytu obyvatel, vysoce konkurenceschopné sociálně tržní hospodářství, plná zaměstnanost a sociální pokrok, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci a reakce na výzvy spojené s budoucností práce, a to s ohledem na celosvětové trendy, jako je digitalizace, stárnutí obyvatelstva a migrace.

Z úvah uvedených v tomto sdělení vyplývají následující závěry:

- U oblastí, na něž se stále vztahuje jednomyslnost, by přechod k hlasování kvalifikovanou většinou nebo řádnému legislativnímu postupu mohl vést k včasnějšímu, pružnějšímu a efektivnějšímu rozhodování v EU. Podpořila by se tak rovněž kultura kompromisu a usnadnilo přijímání rozhodnutí, která reagují na potřeby občanů a hospodářství v EU jako celku, čímž by se zajistil spravedlivý jednotný trh.

³⁹ Viz čl. 153 odst. 5 Smlouvy o fungování EU, podle něhož se článek 153 Smlouvy o fungování EU nevztahuje na odměnu za práci, na právo sdružovat se, na právo na stávku ani na právo na vyluku.

⁴⁰ Aspekty zastupování a kolektivní obrany se v různé míře řeší ve zvláštních nástrojích, jako je směrnice Rady 2009/38/ES o evropské radě zaměstnanců, směrnice 2001/23/ES o převodu podniků, směrnice 2001/86/ES, kterou se doplňuje statut evropské společnosti s ohledem na zapojení zaměstnanců, směrnice 2003/72/ES o právech zaměstnanců na informování, projednání a účast v rámci evropské družstevní společnosti a směrnice (EU) 2017/1132 o některých aspektech práva obchodních společností.

⁴¹ Nový začátek pro sociální dialog – prohlášení předsednictví Rady Evropské unie, Evropské komise a evropských sociálních partnerů, 16. června 2016; <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15738&langId=cs>

⁴² Evropský sociální dialog: pracovní program na období 2019–2021 (ETUC, BusinessEurope, CEEP a SMEunited); <https://www.besinesseurope.eu/publications/european-social-dialogue-work-programme-2019-2021>.

- K použití překlenovacích ustanovení ve Smlouvách je však zapotřebí přistupovat selektivně a případ od případu. Ne všechny oblasti sociální politiky, na něž se dosud vztahuje rozhodování na základě jednomyslnosti a zvláštní legislativní postup, jsou pro zlepšení schopnosti Unie jednat stejně důležité.
- Z pohledu Komise by se mělo zvážit použití překlenovacího ustanovení za účelem usnadnění rozhodování ohledně **zákazu diskriminace** a přijímání **doporučení v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků** v blízké budoucnosti. V případě ostatních oblastí (podmínky zaměstnávání oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, propouštění a zastupování a kolektivní obranu zájmů pracovníků a zaměstnavatelů) není v současné době zřejmě vhodné použít překlenovací ustanovení, avšak Komise je nadále připravena situaci v budoucnu přezkoumat.
- Aktivace překlenovacího ustanovení v oblasti zákazu diskriminace a v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků by vyžadovala, aby Evropská rada v tomto smyslu přijala rozhodnutí postupem podle čl. 48 odst. 7 Smlouvy o EU, jak je uvedeno ve 4. oddíle tohoto sdělení.

Komise vyzývá Evropský parlament, Evropskou radu, Radu, Evropský hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, sociální partnery a všechny zúčastněné strany, aby se na základě tohoto sdělení zapojili do otevřené diskuse o širším využívání hlasování kvalifikovanou většinou nebo v rámci řádného legislativního postupu v oblasti sociální politiky.
