



REPUBLIKA SLOVENIJA
VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

http://www.vlada.si/

DRŽAVNI ZBOR

Številka: 54944-8/2013/4
Datum: 19. 9. 2013

REPUBLIKA SLOVENIJA - DRŽAVNI ZBOR

Prejeto: 20 -09- 2013	
Šifra: 008-2013-91	
Povezava:	
EPA: 1438-V1	EU: U509
Sign. zn.:	
Kratika:	

V prilogi vam na podlagi prvega odstavka 4. člena Zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije (Uradni list RS, št. 34/04, 43/10 in 107/10) pošiljam:

- Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev,

ki ga je Vlada Republike Slovenije določila na 24. redni seji dne 19. 9. 2013 in je skupaj s pripadajočimi dokumenti objavljen na EU portalu v zadevi številka: 544421 - 11 / 2013.

Vlada Republike Slovenije je na podlagi 45. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 43/01 (23/02 – popr.), 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11 in 64/12) in na podlagi 235. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo in 105/10) določila, da bodo kot njeni predstavniki na sejah Državnega zbora in njegovih delovnih teles sodelovali:

- dr. Anja Kopač-Mrak, ministrica za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Dejan Levanič, državni sekretar, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
- Jana Lovšin, vodja Službe za enake možnosti in evropsko koordinacijo, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

PRILOGE: 4

Tanja ŠARABON
GENERALNA SEKRETARKA



Številka: 54944-8/2013/3

Datum: 19. 9. 2013

Predlog stališča Republike Slovenije do Predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

I.

1. Zadeva EU:

Naslov dokumenta v slovenskem jeziku: Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

Naslov dokumenta v delovnem jeziku EU: Proposal for a Directive of the European parliament and of the Council on measures facilitating the exercise of rights conferred on workers in the context of freedom of movement for workers

Datum dokumenta: 30.04.2013

Številka dokumenta: 9124/13

Medinstitucionalna oznaka: 2013/0124(COD)

Pri izdelavi predloga stališča so upoštevane še različice in priloge dokumenta EU:

2. Vrsta odločitve RS: Stališče Republike Slovenije

3. Postopek sprejemanja zadeve EU v institucijah EU:

Postopek: Redni zakonodajni postopek

Faza sprejemanja:

4. Pristojni organ EU:

Svet EU v sestavi: EPSCO - Svet EU za zaposlovanje, socialno politiko, zdravje in varstvo potrošnikov

Delovno telo Sveta EU: I.01 - Delovna skupina za socialna vprašanja

5. Organ, pristojen za dokončen sprejem stališča RS:

Državni zbor

6. Pravna podlaga za obravnavo v Državnem zboru:

Vlada Republike Slovenije pošlje predlog stališča Republike Slovenije v odločanje Državnemu zboru Republike Slovenije v skladu s prvim odstavkom 4. člena Zakona o sodelovanju med državnim zborom in vlado v zadevah Evropske unije.

Pri delu v Državnem zboru bodo sodelovali: Anja Kopač-Mrak Dejan Levanič Jana Lovšin

7. Roki:

Predviden čas pričetka obravnave zadeve EU v institucijah EU: 04.06.2013

Predviden čas sprejema zadeve EU v institucijah EU: trenutno še ni mogoče napovedati

Rok za odziv organa: 9.9.2013

Rok za obravnavo na seji Vlade in njenih odborih: 19.9.2013

Rok za obravnavo predloga stališča RS v DZ: 4.10.2013

Predlog z obrazložitvijo za skrajšanje oziroma podaljšanje rokov:

8. Organ, odgovoren za pripravo predloga stališča RS:

Organ: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

Kontaktne osebe organa: Ruti Rous, Jana Lovšin

9. Delovna skupina Vlade, organizirana za posamezno področje zadev EU:

DS31 - Delo in socialne zadeve

vodilni organ: MDDSZ - Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

vodja delovne skupine: Peter Pogačar

Delovna skupina je predlog stališča RS obravnavala: Ne

10. Predlog stališča RS je usklajen z organi:

Organ: Ministrstvo za finance, Ministrstvo za pravosodje, Ministrstvo za zunanje zadeve

Kontaktne osebe organa: Martin Zdovc, Jernej Koselj, Grega Malec, Andrej Kralj

11. O predlogu stališča RS je bilo opravljeno posvetovanje z:

12. Zahteva za obravnavo: na seji Vlade, na seji Odbora za gospodarstvo

II. PREDLOG

STALIŠČE RS

Na podlagi 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo in 109/08, 38/10–ZUKN, 8/12, 21/13 in 47/13 – ZDU-1G) je Vlada Republike Slovenije sprejela naslednji sklep

A)

Republika Slovenija je sprejela (določila predlog)

Stališče Republike Slovenije

Vlada Republike Slovenije je sprejela na podlagi 49.h člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije predlog stališča Republike Slovenije k zadevi Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev (dokument Sveta EU št. 9124/13), ki se glasi:

Republika Slovenija je zadržana glede sprejetja predlagane direktive. Izpostavlja problematiko opredelitve le-te do že obstoječih pravnih aktov s področja nediskriminacije ter na naslanjanje zgolj na eno pravno podlago, ki pokriva področje zaposlovanja. Slovenija bo v razpravi zagovarjala stališče, da bi bilo smotrneje zagotoviti ustrežnejši pristop glede reševanje problematike zagotavljanja pravic delavcev migrantov z boljšim izvajanjem že obstoječih pravnih instrumentov, ter da bi bilo s tega vidika bolje sprejeti priporočila kot direktivo.

Vendar bo Slovenija v luči kompromisa podprla rešitve v teku pogajanj, saj se zaveda, da je zaradi zagotavljanja prostega pretoka oseb in vseh pravic, ki jim pripadajo v sklopu le tega kategorija delavcev migrantov ter njihovih družinskih članov tudi zaradi krize lahko diskriminirana zaradi dejstva, da so migranti. Zato z namenom iskanja ustrezne rešitve Slovenija predlaga, da se direktiva osredotoči na zavezo po samem izvajanju nalog in stopnji dostopnosti seznanitve s predpisi preko splošnih dikcij, odločitve na kakšen način se bodo naloge izvajale pa prepusti v urejanje državam članicam, ki lahko najbolje presodijo, kako izboljšati učinkovitost posameznih sredstev.

Pridržek: DA

splošni ali vsebinski

Obrazložitev razlogov za pridržek:

Slovenija ima zadržke zlasti glede vprašanja same potrebe po sprejemu direktive in njenega doprinosa k učinkovitejšemu varstvu delavcev migrantov, nadalje glede vprašanja dodatnih finančnih obremenitev, ki jih direktiva prinaša, ter vprašanja neskladja direktive z obstoječim sistemom pravnega varstva v kazenskih, upravnih in civilnih postopkih v Republiki Sloveniji.

B) (Za zakonodajne akte in odločitve politične narave)

POGLAVITNE REŠITVE IN CILJI PREDLOGA ZADEVE EU:

Splošno

Prosto gibanje delavcev je ena od štirih temeljnih svoboščin, na katerih temelji enotni trg, je ena temeljnih vrednot Evropske unije in pomemben vidik državljanstva EU. Člen 45 PDEU zagotavlja pravico državljanov EU, da se preselijo v drugo državo članico zaradi zaposlitve in

jim zagotavlja pravico do nediskriminacije na podlagi državljanstva v zvezi z dostopom do zaposlitve, plačilom in drugimi delovnimi pogoji. Na podlagi člena 45 PDEU, je bila sprejeta Uredba (EU) št. 494/2011 ki določa pravice, ki izhajajo iz prostega gibanja delavcev in opredeljuje področja na katerih je diskriminacija na podlagi državljanstva prepovedana. Oba akta (torej PDEU in Uredba) se neposredno uporabljata v vseh državah članicah, kar pomeni, da ni treba sprejeti nacionalne zakonodaje za prenos navedenih določb. Nacionalni organi na kateri koli ravni in delodajalci, morajo uresničevati in spoštovati pravice, ki izhajajo iz navedenih določb.

Kljub temu pa Evropska komisija ugotavlja, da obstajajo v praksi težave v zvezi z uresničevanjem pravic, ki jih zagotavlja uredba, zlasti nespoštovanje prava EU s strani javnih organov, nespoštovanje prava EU s strani delodajalcev in slaba informiranost delavcev migrantov o njihovih pravicah.

Z namenom odprave zgoraj navedenih pomanjklivosti je Evropska komisija predstavila predlog direktive, katere ključni cilj je povečanje ozaveščenosti nacionalnih organov o tem vprašanju ter povečanje njihovega ukrepanja zoper diskriminacijo na podlagi državljanstva. Direktiva pa naj bi prispevala tudi k boljši informiranosti zainteresiranih.

Direktiva v ta namen se direktiva zavzema zlasti za vzpostavitev kontaktnih točk za informiranje in pomoč osebam diskriminiranim na podlagi državljanstva, spodbuja delovanje nevladnih organizacij in združenj tako pri sprejemanju splošnih aktov kot v sodnih postopkih, ter se zavzema za izboljšanje obstoječih mehanizmov varstva pred diskriminacijo na podlagi državljanstva pred sodišči, upravnimi in drugimi organi.

Slovenija bo pri obravnavi predloga direktive izhajala iz sledečega:

Prosto gibanje delavcev je ena od štirih temeljnih svoboščin EU, menimo, da je nedopustna diskriminacija na podlagi državljanstva v zvezi z dostopom do zaposlitve, plačilom in drugimi delovnimi pogoji.

Izpostavljamo pa smotrnost sprejemanja zadevne direktive, zlasti upoštevajoč dejstvo, da se člen 45 PDEU in Uredba EU št. 492/2011 neposredno uporabljata in da že navedena uredba jasno določa standarde ter neposredno zavezuje nacionalne organe in delodajalce.

Zaradi obstoja pravnih podlag, ki so zavezujoče narave ter tudi neposredno uporabljive po našem mnenju ne obstoji neposredna potreba za sprejem direktive, s katero bi država članicam predpisovala način uresničevanja ciljev iz Uredbe. Menimo, da je presoja o načinu uresničevanja Uredbe v pristojnosti posamezne države članice, saj le-te najlažje ocenijo na kakšen način bodo najhitreje in najbolj učinkovito dosegle zahtevane standarde.

Zato, kljub pomenu doseganja cilja – to je popolno uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja, izražamo močne pomisleke k pristopu reševanja problematike, saj EU po eni strani zaveže državo članico k določenim ciljem z uredbo, hkrati pa ne dopušča možnosti, da država sama najde najbolj primeren način za doseg tega cilja. Poleg tega lahko iz predloga direktive izhaja, da bi v primeru sprejetja direktive imeli dejansko predpisane mehanizme oziroma institucije za doseg ciljev Uredbe, kar je vprašljivo tudi z vidika načela subsidiarnosti. Tako je v smislu 1. člena, ki opredeljuje, da je namen direktive »enotnejše izvajanje in zagotovitev spoštovanja pravic«, razdelek o »enotnejšem izvajanju« neustrezen, saj je smisel varstva pravic v tem, da so zagotovljene, ne pa, da se jih zagotavlja, na točno določen način, ki si ga je zamislila Evropska komisija.

Tak pristop lahko vodi do situacije, da bi bila država članica primorana hkrati vzpostaviti institucije, ki jih predpisuje direktiva ter istočasno še okrepiti tiste institucije, ki dejansko lahko pripomorejo k uresničitvi ciljev iz Uredbe.

Po našem mnenju gre za vprašljiv pristop tudi z vidika ekonomičnosti, saj bi lahko prišlo do podvajanja ali pa celo do povečanja stroškov, ki v ničemer ne bi doprinesli k boljšemu varstvu pravic.

Posebej izpostavljamo, da obstojijo pomisleki glede navezave oziroma opredelitve predloga direktive do pravnih aktov s področja nediskriminacije. V tem smislu izpostavljamo vprašanje o ustreznosti navedene pravne podlage za direktivo. Menimo, da je navedena pravna podlaga pomanjkljiva, saj se navedena pravna podlaga se nanaša zgolj na področje zaposlovanja, ni pa nikakršne navezave na področje nediskriminacije.

Poleg tega tudi ni jasno razmerje med predlagano direktivo in drugimi direktivami s področja enakega obravnavanja, kar lahko privede do kolizije pravih norm in drugačnega obravnavanja žrtev diskriminacije v odvisnosti od zaščitene osebne okoliščine na podlagi katere so diskriminirane, kar pa bi bilo v nasprotju z duhom evropskega nediskriminacijskega prava in Protokola 12 Evropske konvencije o človekovih pravicah.

V razpravi bo Slovenija posebej opozorila na sledeče in predlagala naslednje rešitve:

- Vprašanje potrebe po sprejemu direktive ob upoštevanju pravno zavezujoče narave Uredbe EU št. 492/2011.
- Vprašanje ali je obstoječa navedba pravne podlage, ki se nanaša zgolj na področje zaposlovanja zadovoljiva. Direktiva se po svoji vsebini predvsem na področje nediskriminacije in enakega obravnavanja, zato menimo, da bi bilo potrebna širitev pravne podlage tudi na slednje.
- Nadalje bo Slovenija opozorila na vprašanje povezave oz. odnosa med obravnavano direktivo z že obstoječimi direktivami s področja nediskriminacije oz. enakih možnosti, zlasti v zvezi s predlogom t.i. splošne nediskriminacijske direktive (2008/0140 CNS), ki je v postopku obravnave.

Glede posameznih členov izpostavljamo predvsem sledeče:

- 1. odstavek 4. člena, ki zadeva sodelovanje v vseh sodnih in/ali upravnih postopkih za zagotovitev pravic iz člena 45 pogodbe:

Menimo, da bi morala biti vsebovana izjema glede kazenskih postopkov. V primeru, da bi bili vključeni v dikcijo tudi kazenski postopki se pojavlja vprašanje obstoja kršitve kazensko-pravne pravice do kontradiktornega postopka in enakosti orožij.

Ureditve kazenskega postopka in zastopanja v kazenskem postopku je namreč glede na njegovo specifično naravo prilagojena zlasti čimbolj učinkovitemu varstvu pravic obdolženca. Prej omenjene organizacije in združenja lahko prispevajo k bolj učinkovitemu postopku tako, da se povežejo s pooblaščencom, sodelujejo pri pripravi obrambne strategije ipd., ne morejo pa aktivno delovati v samem procesu, tako da bi npr. lahko samostojno dajali dokazne predloge, zasliševali priče, vlagali pravna sredstva ipd. V tem smislu je beseda "sodelovanje" iz 4. člena predloga direktive je preveč nedoločna. Iz 4. člena predloga direktive je zato potrebno izrecno izvzeti kazenske postopke in bolj natančno pojasniti, kaj naj bi predstavljalo "sodelovanje".

- 1. odstavek 5. člena, ki se nanaša na zagotavljanje ustreznih struktur za enako obravnavanje vseh delavcev ali njihovih družinskih članov:

Menimo, da je predlagana dikcija lahko problematična z vidika načela subsidiarnosti, saj zadnji del odstavka implicitno navaja dodeljevanje sredstev za izvajanje nalog. Menimo, da bi bila dikcija, ki ne bi izrecno navajala sredstva, temveč zgolj zavezo za izvajanje nalog ustrežnejša oz. sprejemljivejša.

Poleg tega je dikcija nejasna, saj ni razvidno, za kakšno naravo subjektov oziroma struktur naj bi šlo v predlogu. Ob upoštevanju navedenih nalog v 2. in 3. odstavku 5. člena, dostavka, menimo, da obstaja tveganje da bi takšna dikcija, kljub določbi, da so ti organi lahko del drugih nacionalnih agencij, lahko de facto pomenila zahtevo po ustanovitvi novega neodvisnega

organa, pristojnega izključno za področje diskriminacije na podlagi državljanstva (pri zaposlovanju), kar bi pomenilo še večjo razdrobljenost pravnega varstva žrtev diskriminacije ter posledično poslabšanje dostopnosti pravnega varstva.

- 3. odstavek 5. člena, ki se nanaša na uporabo obstoječih storitev za informiranje:

Menimo, da ni ustrezno, da bi se neodvisni organizaciji, združenju ipd., predpisovalo poznavanje in uporaba obstoječih storitev. Neodvisen organ takšne storitve pozna in uporablja po lastni presoji. Zato bomo v teku pogajanj izpostavili, da se navedene storitve bolje uporabljajo v za to določenih strukturah. Da pa morebitni novi ali obstoječi neodvisni organ ne bi bil zavezan k uporabi tovrstnih storitev.

- 1. odstavek 7. člena, ki se nanaša na zagotavljanje informiranja:

Menimo, da je določba nejasna in tudi izredno težko izvedljiva. Prav tako je vprašljiva dikcija »zagotavljanja primernih sredstev« za izvajanje informiranja.

Menimo, da je naloga in pristojnost države članice da zagotovi, da je vsem zainteresiranim osebam dana možnost, da se seznani, ne morejo pa zagotoviti, da se bodo dejansko seznani, zato se bomo v teku pogajanj zavzemali za sprejemljivejšo dikcijo v smislu prizadevanja za informiranje, ki bo zagotovljeno na celotnem ozemlju in ki bo dostopno zainteresiranim osebam.

Stališče – povzetek: :

Slovenija je zadržana glede sprejetja predlagane direktive. Izpostavlja problematiko opredelitve le-te do že obstoječih pravnih aktov s področja nediskriminacije ter na naslanjanje zgolj na eno pravno podlago, ki pokriva področje zaposlovanja. Slovenija bo v razpravi zagovarjala stališče, da bi bilo smotrneje zagotoviti ustrežnejši pristop glede reševanje problematike zagotavljanja pravic delavcev migrantov z boljšim izvajanjem že obstoječih pravnih instrumentov. Ter da bi bilo s tega vidika bolje sprejeti priporočila kot direktivo.

Vendar bo Slovenija v luči kompromisa podprla rešitve v teku pogajanj, saj se zaveda, da je zaradi zagotavljanja prostega pretoka oseb in vseh pravic, ki jim pripadajo v sklopu le tega kategorija delavcev migrantov ter njihovih družinskih članov tudi zaradi krize lahko diskriminirana zaradi dejstva, da so migranti. Zato z namenom iskanja ustrezne rešitve Slovenija predlaga, da se direktiva osredotoči na zavezo po samem izvajanju nalog in stopnji dostopnosti seznaitve s predpisi preko splošnih dikcij, odločitve na kakšen način se bodo naloge izvajale pa prepusti v urejanje državam članicam, ki lahko najbolje presodijo, kako izboljšati učinkovitost posameznih sredstev.

OCENA VPLIVOV IN POSLEDIC PREDLOGA ZADEVE EU:

Vpliv na pravni red

Sprememba obstoječih aktov

Možno je, da bi bilo za implementacijo direktive, upoštevajoč trenutne nejasnosti predloga in možnost široke razlage posameznih določb potrebno spremeniti zakonodajo s področja procesnega prava - zlasti kazenskega procesnega prava, zakonodajo s področja organizacije javne uprave (možna potreba po ustanovitvi novega organa varstva) ter zakonodajo s področja enakih možnosti in nediskriminacije.

Priprava novih aktov

/

Posledice za proračun

Možno je, da bi bilo za implementacijo direktive, upoštevajoč trenutne nejasnosti predloga in možnost široke razlage posameznih določb potrebno ustanoviti nov neodvisen organ, kar bi pomenilo pomembno dodatno obremenitev proračuna.

Vpliv na gospodarstvo

Direktiva ne bo imela pomembnega vpliva na gospodarstvo.

Vpliv na javno upravo

Možno je, da bi bilo za implementacijo direktive, upoštevajoč trenutne nejasnosti predloga in možnost široke razlage posameznih določb potrebno ustanoviti nov neodvisen organ.

Vpliv na okolje

Ni vpliva na okolje.

Drugo

C)

Predstavniki RS, ki bodo zastopali stališče RS v institucijah EU:

Anja Kopač-Mrak, Dejan Levanič, Senka Žerič



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 30. april 2013 (02.05)
(OR. en)**

9124/13

**Medinstitucionalna zadeva:
2013/0124 (COD)**

**SOC 295
MI 349
EDUC 130
ECOFIN 319
JEUN 49
JAI 338
ETS 13**

PREDLOG

Pošiljatelj:	Evropska komisija
Datum:	29. april 2013
Št. dok. Kom.:	COM(2013) 236 final
Zadeva:	Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

Delegacije prejmejo priloženi predlog Komisije, ki je bil s spremnim dopisom direktorja Jordija AYETA PUIGARNAUJA poslan generalnemu sekretarju Sveta Evropske unije Uweju CORSEPIUSU.

Priloga: COM(2013) 236 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.4.2013
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja
delavcev**

(Besedilo velja za EGP)

{SWD(2013) 148 final}

{SWD(2013) 149 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Splošno ozadje

Prosto gibanje delavcev je ena od štirih temeljnih svoboščin, na katerih temelji enotni trg. Je ena temeljnih vrednot Evropske unije in pomemben vidik državljanstva EU. Člen 45 PDEU zagotavlja pravico državljanov EU, da se preselijo v drugo državo članico zaradi zaposlitve. Izrecno vključuje pravico do nediskriminacije na podlagi državljanstva v zvezi z dostopom do zaposlitve, plačilom in drugimi delovnimi pogoji. Prav tako zagotavlja odpravo neupravičenih ovir za prosto gibanje delavcev v Evropski uniji. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah v členu 15(2) potrjuje, da je vsakemu državljanu Unije v kateri koli državi članici zagotovljena svoboda iskanja zaposlitve, dela, ustanavljanja in opravljanja storitev.

Uredba (EU) št. 492/2011¹ določa pravice, ki izhajajo iz prostega gibanja delavcev, in opredeljuje posebna področja, na katerih je diskriminacija na podlagi državljanstva prepovedana, zlasti kar zadeva²:

- dostop do zaposlitve;
- delovne pogoje;
- socialne in davčne ugodnosti;
- dostop do usposabljanja;
- članstvo v sindikatih;
- nastanitev;
- dostop do izobraževanja za otroke.

Člen 45 PDEU in Uredba (EU) št. 492/2011 se neposredno uporabljata v vseh državah članicah. To pomeni, da ni treba sprejeti nacionalne zakonodaje za prenos navedenih določb. Nacionalni organi na kateri koli ravni in delodajalci, bodisi javni ali zasebni, morajo uresničevati in spoštovati pravice, ki izhajajo iz navedenih določb.

Kljub temu imajo državljani EU, ki se želijo preseliti ali se dejansko preselijo iz ene države članice v drugo za namene dela, še vedno težave pri uresničevanju svojih pravic. Težave, s katerimi se soočajo, pomagajo pojasniti, zakaj geografska mobilnost med državami članicami EU ostaja na razmeroma nizki ravni: po podatkih raziskave o delovni sili Evropske unije je leta 2011 samo 3,1 % za delo sposobnih evropskih državljanov (starih 15–64 let) živel v državi članici EU, ki ni njihova lastna država³.

¹ Uredba (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji, UL L 141, 27.5.2011, str. 1–12. Ta uredba kodificira Uredbo št. 1612/68 in njene nadaljnje spremembe.

² Za poln opis pravic, ki izvirajo iz člena 45 PDEU in Uredbe 492/2011 glej sporočilo Komisije „Ponovna potrditev prostega gibanja delavcev: pravice in pomembne spremembe“, COM(2010) 373 final z dne 13. julija 2010, ki ga dopolnjuje delovni dokument služb Komisije.

³ Eurostat, raziskava o delovni sili EU, 2011. Vendar bi bilo treba opozoriti, da se razpoložljivi viri podatkov nagibajo k podcenjevanju števila mobilnih delavcev EU, ki živijo/delajo v drugih državah članicah, bodisi zato, ker se navedeni državljani ne prijavijo, ko živijo v drugih državah članicah, bodisi ker obstoječe raziskave v glavnem pokrivajo osebe, ki „običajno prebivajo“ v državi in ne mobilnih delavcev, ki tam bivajo kratek čas (tj. tistih, ki ostanejo le nekaj mesecev).

Raziskava Eurobarometer iz leta 2009 je pokazala, da 60 % evropskih državljanov meni, da je prosto gibanje delavcev dobro za evropsko integracijo, samo 48 % pa jih meni, da je pozitivno za posameznike. Poleg tega v skladu z rezultati nedavne raziskave Eurobarometer (september 2011)⁴, 15 % evropskih državljanov ne razmišlja o delu v drugi državi članici, ker meni, da je za to preveč ovir.

Evropski parlament je v poročilu „Težave in perspektive v zvezi z državljanstvom Unije“ z dne 20. marca 2009 podobno podrobno obravnaval obstoječe ovire za čezmejno uživanje pravic. Komisijo je pozval, naj sestavi seznam ovir pri uresničevanju pravic državljanov EU, temelječ na rezultatih javnega posvetovanja, in poda konkretne predloge za odpravo navedenih ovir.

Ne tako dolgo nazaj je Evropski parlament z Resolucijo o spodbujanju mobilnosti delavcev v Evropski uniji z dne 25. oktobra 2011 Komisijo in države članice pozval, naj sprejmejo ukrepe, da „zagotovijo... pravilno izvajanje veljavne zakonodaje o prepovedi diskriminacije, sprejmejo praktične ukrepe za uveljavljanje načela enake obravnave delavcev migrantov...“⁵.

V sklepih Sveta EPSCO o poklicni in geografski mobilnosti delovne sile in prostem gibanju delavcev v Evropski uniji iz marca 2009 je Svet pozval Komisijo in države članice, „naj spodbujajo ukrepe za povečanje mobilnosti delovne sile in socialne mobilnosti ter enako obravnavanje in nediskriminacijo delavcev migrantov v skladu s pravnim redom Unije“ in „še naprej razvijajo ustrezne strategije in instrumente za določitev in analizo ovir pri geografski in poklicni mobilnosti delavcev ter učinkovito prispevajo k odpravi obstoječih ovir v skladu s Pogodbama“.

Poročilo z dne 9. maja 2010, ki ga je pripravil Mario Monti („Nova strategija za enotni trg“), poudarja, da je splošna svoboda gibanja delavcev uspeh s pravnega vidika, vendar je najmanj uporabljena od štirih svoboščin enotnega trga. Poročilo poudarja, da večina Evropejcev meni, da obstaja preveč ovir za delo drugje v EU ter mnoge pravne in upravne ovire na področju prostega gibanja delavcev. V skladu s poročilom je ovire na tem področju najtežje premagati.

Komisija je julija 2010 v svojem sporočilu „Ponovna potrditev prostega gibanja delavcev: pravice in pomembne spremembe“⁶ navedla, da bo proučila načine za reševanje novih potreb in izzivov (zlasti ob upoštevanju novih vzorcev mobilnosti), s katerimi se soočajo delavci migranti EU in njihovi družinski člani, ter v okviru nove strategije za enotni trg pretehtala, kako spodbujati in okrepiti mehanizme za učinkovito izvajanje načela enakega obravnavanja delavcev EU in njihovih družinskih članov, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja.

Ta cilj je bil okrepljen v poročilu o državljanstvu EU 2010 „Odpravljanje ovir za pravice državljanov EU“⁷ z dne 27. oktobra 2010. Komisija je opredelila različno in napačno izvajanje prava EU o pravici do prostega gibanja kot eno glavnih ovir, s katerimi se srečujejo državljani EU pri učinkovitem uresničevanju svojih pravic na podlagi prava EU. Komisija je v skladu s tem najavila svoj namero o ukrepanju, da „bo olajšala prosto gibanje državljanov

⁴ Eurobarometer 363 „Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts“ (Ozaveščenost, razumevanje in vplivi), september 2011); http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0258+0+DOC+XML+V0//SL>.

⁶ COM(2010) 373 final z dne 13. julija 2010.

⁷ COM(2010) 603.

EU in njihovih družinskih članov iz tretjih držav s strogim izvajanjem pravil EU, vključno s pravili o nediskriminaciji, spodbujanjem dobre prakse in boljšim poznavanjem pravil EU na terenu ter povečanjem razširjanja informacij državljanom EU o njihovih pravicah do prostega gibanja⁸

V svežnju o zaposlovanju z dne 18. aprila 2012 (sporočilo Komisije „K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti“)⁹ je Komisija napovedala, da bo „predložila zakonodajni predlog za podporo mobilnim delavcem (obveščanje in svetovanje) pri uveljavljanju pravic, ki izhajajo iz Pogodbe in Uredbe 492/2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji“.

Predsednik Barroso (politične smernice za Komisijo v obdobju 2010–2014) je poudaril tudi razkorak med teorijo in prakso ter pozval, naj načeli prostega gibanja in enakega obravnavanja postaneta resničnost v vsakdanjem življenju ljudi. Predsednik Barroso je v svojem govoru o stanju Unije 12. septembra 2012 poudaril potrebo po vzpostavitvi evropskega trga dela, ki naj bi ljudem omogočil delo v drugi državi kot doma¹⁰.

Razkorak med pravicami, ki jih imajo državljani EU teoretično in v praksi, je bil poudarjen v tudi več poročilih institucij, množijo pa se tudi pozivi Evropski uniji, naj kaj stori v zvezi s tem¹¹. Leto 2013 je bilo določeno kot evropsko leto državljanov¹². Poudarek bo na pravicah državljanov in ukrepanju EU za zagotovitev, da se te pravice učinkovito izvajajo v korist državljanov in EU kot celote.

V zadnjih letih je Komisija prejela veliko pritožb državljanov, ki se želijo preseliti, ali ki so se dejansko preselili v drugo državo EU zaradi zaposlitve, in katerih pravice se ne spoštujejo. Državljanji se čutijo nezaščitene v državi članici gostiteljici in nezmožne premagati ovire, s katerimi se soočajo.

Problematika

Obstajajo številni primeri ovir in težav:

(a) Nespoštovanje prava EU s strani javnih organov (neskladna zakonodaja ali njeno neustrezno izvajanje) in posledice, ki so jih zaradi tega utrpeli delavci migranti EU

težave s skladnostjo nacionalne zakonodaje in uveljavljene prakse še vedno obstajajo v državah članicah in o njih se še vedno poroča Komisiji. Nekaj primerov:

- drugačni pogoji veljajo za zaposlovanje državljanov EU;
- nacionalnost je pogoj za dostop do delovnih mest, ki niso zajeta v izjemi iz člena 45(4) PDEU;
- predvidene so nacionalne kvote za državljane EU (npr. v profesionalnem športu);

⁸ Akcija 15 Poročila o državljanstvu EU 2010.

⁹ COM(2012) 173 final z dne 18. aprila 2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/soteu2012/>.

¹¹ Poročilo Evropskega parlamenta o spodbujanju mobilnosti delavcev znotraj Evropske unije, julij 2011; mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o opredelitvi preostalih ovir za mobilnost na notranjem trgu dela, marec 2009.

¹² Sklep 1093/2012/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o evropskem letu državljanov (2013), UL L 325, 23.11.2012, str. 1.

- drugačni delovni pogoji za državljane EU (plačilo, poklicne možnosti, razred idr.);
- dostop do socialnih ugodnosti je odvisen od pogojev, ki jih laže izpolnijo državljani domače države kot državljani drugih držav EU (npr. pogoj stalnega prebivališča);
- poklicne kvalifikacije in izkušnje, pridobljene v drugih državah članicah, se za dostop do zaposlitve ne upoštevajo ali se drugače upoštevajo kot tiste, ki so pridobljene v državi članici gostiteljici (slednjim se na primer dodelijo dodatne točke);
- za dostop do štipendij nacionalna zakonodaja od delavcev migrantov EU in njihovih družinskih članov zahteva, da imajo v državi stalno prebivališče, in sicer kljub ustaljeni sodni praksi Sodišča na tem področju;
- obmejni delavci so žrtev diskriminacije.

(b) Nespoštovanje prava EU s strani delodajalcev in pravnih svetovalcev

Informacije, ki so jih zbrali strokovnjaki in Komisija¹³, kažejo, da obstaja ponavljajoča se težava ozaveščenosti javnih in zasebnih delodajalcev o pravilih EU, ne glede na to, ali je zakonodaja na nacionalni ravni skladna ali ne. Zdi se, da sta nepoznavanje pravil in njihovo nerazumevanje glavna razloga za to težavo, zlasti ko gre za zasebne delodajalce (ki sprejmejo le prijave za prosto delovno mesto oseb, ki že določen čas prebivajo v državi, ne priznavajo prejšnjih poklicnih izkušenj ali poklicnih kvalifikacij, pridobljenih v drugi državi članici, imajo pretirane jezikovne zahteve idr.).

Tudi pravni svetovalci vedno niso seznanjeni s pravom Unije o prostem gibanju delavcev ali pa ga ne poznajo.

(c) Delavci migranti EU nimajo dostopa do informacij ali sredstev, potrebnih za uveljavljanje pravic

V več anketah¹⁴ so državljani navedli, da niso vedeli, na koga bi se obrnili, ko so se soočili s težavami v zvezi s svojimi pravicami EU. Obstajajo tudi dokazi, da migranti težko dostopajo do varstva, ki jim je na voljo, ne poznajo na primer nacionalnih postopkov in sistemov, primanjkuje jim jezikovnih spretnosti za dostop do storitev ali pa so stroški pravnega svetovanja in pomoči previsoki.

Tovrstne težave vplivajo na državljane EU, ki se preselijo v drugo državo članico zaradi zaposlitve in se vrnejo v svojo državo članico izvora, da bi tam delali.

Cilji

Za reševanje teh težav so bili opredeljeni posebni cilji:

- zmanjšanje diskriminacije delavcev migrantov EU na podlagi državljanstva;

¹³ Glej spodaj pod točko 2.

¹⁴ Eurobarometer 363 „Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts“ (Ozaveščenost, razumevanje in vplivi), september 2011); http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

- zmanjšanje vrzeli med teoretičnimi pravicami delavcev migrantov EU in njihovim uresničevanjem v praksi z omogočanje pravilnega izvajanja veljavne zakonodaje;
- zmanjšanje obsega nepoštenih praks, ki zadeva delavce migrante EU
- in dodeljevanje sredstev delavcem migrantom EU za zagotovitev spoštovanja njihovih pravic.

2. REZULTATI POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCENA UČINKA

2.1. Posvetovanje z zainteresiranimi stranmi

(a) Mreža strokovnjakov za prosto gibanje delavcev

Mreža pravnih strokovnjakov na področju prostega gibanja delavcev letno poroča o pravnem položaju, ki obstaja v Evropski uniji¹⁵.

Prvo poročilo¹⁶, zaključeno januarja 2011, se je, kar zadeva delavce migrante EU, osredotočilo na izvršljivost pravice do enakega obravnavanja na podlagi državljanstva in na obstoječi pravni okvir v vsaki državi članici. V poročilu je bilo ugotovljeno, da je ta pravica redko deležna enakega varstva in jamstev kot pravica do enakega obravnavanja na podlagi drugih meril (kot so rasa, starost in spol). Status delavcev migrantov EU se v večini držav EU še vedno dojema kot status, ki je bližji statusu delavcev tretjih držav kot pa statusu domačih delavcev. Veliko delavcev migrantov EU, ki se soočajo z diskriminacijo na podlagi državljanstva, se mora zanašati na široko razlago nacionalnega prava, sprejetega za izvajanje direktiv EU o enakosti za boj proti diskriminaciji na podlagi drugih meril.

V drugem poročilu, ki je bilo predloženo oktobra 2011, je bil predstavljen pregled glavnih težav pri izvajanju pravil o prostem gibanju delavcev, opredeljenih v posamezni državi članici. Očitno v nekaterih državah članicah obstajajo težave sistemske narave, ki pomenijo nezakonito diskriminacijo. Večina težav izvira iz posredne diskriminacije ali neutemeljenih omejitev uresničevanja pravice delavcev do prostega gibanja. Na primer, upravičenost do določenih socialnih in davčnih ugodnosti, ki je odvisna od merila stalnega prebivališča, pretirane jezikovne zahteve ali države članice, ki za namen izračuna delovne dobe uslužbenca javnega sektorja in z njo povezanih ugodnosti ne upoštevajo števila let, ko je delavec delal na podobnem delovnem mestu v drugih državah članicah EU.

(b) Razprava v okviru Svetovalnega odbora o prostem gibanju delavcev

¹⁵ Letna evropska poročila, ki jih zagotavlja mreža od leta 2006, so na voljo na naslednji povezavi: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=consolidated+report&mode=advancedSubmit&langId=en>.

Temeljijo na letnih nacionalnih poročilih za vsako državo članico, na voljo pa so na <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=en>.

¹⁶ Tematsko poročilo „Uporaba Uredbe 1612/68“, januar 2011 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.

Svetovalni odbor za prosto gibanje delavcev je med oktobrom 2010 in oktobrom 2012 na več sestankih razpravljal o ovirah za prosto gibanje delavcev, težavah z diskriminacijo na podlagi državljanstva in potrebah po boljšem izvajanju veljavnih pravil EU. Člani Svetovalnega odbora, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic in socialni partnerji na evropski in nacionalni ravni, so bili tudi pozvani, da odgovorijo na vprašalnik, ki ga je pripravila Komisija. Vprašalnik je bil oblikovan tako, da se ugotovi, kateri ukrepi so bili na nacionalni ravni izvedeni za informiranje, pomoč, podporo in varstvo delavcev EU v zvezi z izvajanjem Uredbe (EU) št. 492/2011.

Člani odbora so priznali pomen resničnega in učinkovitega izvajanja obstoječih pravic. Predlagani odgovori na to potrebo so segali od dejavnosti ozaveščanja do močnejše zagotovitve spoštovanja pravil in boljšega dostopa do informacij in podpore za delavce migrante EU. Na sestanku Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev 30. oktobra 2012 so se socialni partnerji – ETUC in Business Europe – na splošno zelo pozitivno opredelili glede predloga direktive.

(c) Javno posvetovanje

Komisija je izvedla javno posvetovanje med junijem in avgustom 2011. Državljeni, nacionalnimi organi, sindikati, organizacije delodajalcev in združenja (nevladne organizacije, združenja neodvisnih strokovnjakov idr.) so podali svoje mnenje o glavnih težavah, s katerimi se delavci soočajo pri uresničevanju pravice do prostega gibanja, o sedanji ravni varstva delavcev in potrebi po ukrepanju EU v pomoč delavcem, da bi svoje pravice lahko uživali v celoti.

Komisija je skupaj prejela 243 odgovorov, od katerih jih je bilo 169 od državljanov in 74 od organizacij, vključno z nacionalnimi organi. Med organizacijami so bili sindikati najbolj aktivni pri zagotavljanju prispevkov (27 % anketirancev), sledile so jim nevladne organizacije (17 %), nacionalni organi (15 %) in organizacije delodajalcev (12 %).

Večina anketirancev se je strinjala, da bi bilo treba delavce EU bolje zaščititi pred diskriminacijo na podlagi državljanstva. Sindikati, nevladne organizacije, zasebna podjetja, regionalni in lokalni organi ter državljani so sprejetje zakonodaje EU navedli kot najpomembnejši ukrep. Nacionalni organi niso bili enotnega mnenja. Delodajalci so jasno navedli, da je ozaveščanje zelo pomembno. Vzpostavitev kontaktnih točk ali struktur v državah članicah je bila s strani večine anketirancev ocenjena kot pomemben ukrep. Izmenjava praks med državami EU je bila tudi navedena kot pomembno orodje, medtem ko so neprofitne organizacije, sindikati, zasebna podjetja in regionalni organi¹⁷ kot pomembne ocenili podporne organizacije.

¹⁷ Povzetek prejetih odgovorov je vključen v prilogi 7 in 8 delovnega dokumenta služb Komisije, ki je priložen temu predlogu, „Pobuda v podporo delavcem migrantom EU pri uveljavljanju njihovih pravic do prostega gibanja“.

2.2. Ocena učinka

V skladu s svojo politiko o boljši pripravi zakonodaje je Komisija izvedla oceno učinka možnosti, ki je temeljila na zunanji študiji¹⁸, zaključeni aprila 2012¹⁹.

Različne alternative politike vsebujejo vrsto možnosti, ki predstavljajo različne ravni ukrepanja EU: ohranitev sedanjega stanja, izvajanje spremembe brez priprave zakonodaje ali sprejetje pravnega akta. Priprava zakonodaje temelji na različnih scenarijih, ki segajo od mehkega ukrepanja (nezavezujoči pravni instrument kot je priporočilo) do najvišjega ukrepanja v obliki zavezujočega pravnega instrumenta, kot je direktiva.

Vse te možnosti so bile analizirane glede na splošne cilje.

Ocena o učinku je pokazala, da bi zavezujoča zakonodajna pobuda občutno vplivala na uresničevanje pravic do prostega gibanja. Zavezujoči pravni instrument, ki državam članicam nalaga obveznosti, da sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev učinkovitih mehanizmov za razširjanje informacij in nasvetov državljanom, je učinkovit in uspešen način doseganja navedenih ciljev.

Najprimernejša možnost je direktiva, skupaj z drugimi pobudami, kot so skupne smernice o posebnih temah, ki jih mora sprejeti Tehnični odbor²⁰ za prosto gibanje delavcev. Skupne smernice bi obravnavale posebno vprašanje izvajanja prava EU na področju prostega gibanja delavcev.

Cilj direktive, ki uvaja ukrepe v podporo delavcem migrantom EU, ki so naleteli na težave v zvezi s prostim gibanjem, bi bil povečanje ozaveščenosti nacionalnih organov o tem vprašanju in povečanje njihovega ukrepanja zoper diskriminacijo na podlagi državljanstva. Zaradi večje prepoznavnosti vprašanja bi postali državljani bolj obveščeni o svojih pravicah, povečala bi se tudi ozaveščenost delodajalcev iz javnega in zasebnega sektorja in drugih zainteresiranih strani (nevladne organizacije, socialni partnerji ...). Poleg tega bi direktiva, brez ustvarjanja dodatnih obremenitev za delodajalce, znatno prispevala k boljšemu razumevanju in zagotovitvi spoštovanja prava EU s posebno zahtevo za države članice, da zagotovijo boljše informiranje zainteresiranih strani. Poleg tega bo z zagotavljanjem posebnih pravnih sredstev zoper kršitev pravic iz člena 45 PDEU in omogočanjem tretjim osebam, da posredujejo v imenu delavcev migrantov EU, državljanom olajšano uresničevanje njihovih pravic, pri tem pa bodo deležni podpore.

Osnutek ocene učinka je potrdil odbor za oceno učinka (v nadaljnjem besedilu: odbor za oceno učinka) julija 2012. Mnenje odbora za oceno učinka ter končna ocena učinka in njen povzetek so objavljeni skupaj s tem predlogom.

¹⁸ *Multiple Framework Contract VT 2011/012, Study to analyse and assess the socio-economic and environmental impact of possible EU initiatives in the area of freedom of movement of workers, in particular with regard to the enforcement of the current EU provisions* (Večstranska okvirna pogodba VT 2011/012, študije za analizo in presojo družbeno-gospodarskih in okoljskih učinkov morebitnih pobud EU na področju prostega gibanja delavcev, zlasti glede na izvrševanje veljavnih določb EU) (VC/2011/0476).

¹⁹ Študija za analizo in presojo vpliva morebitnih pobud EU na področju prostega gibanja delavcev, zlasti glede na izvajanje veljavnih določb, Ramboll, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=en>.

²⁰ Tehnični odbor, določen z Uredbo 492/2011, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic.

3. PRAVNI ELEMENTI PREDLOGA

3.1. Splošno ozadje – povzetek predlaganih ukrepov

Cilj tega predloga direktive je izboljšati in okrepiti način, na katerega se člen 45 PDEU in Uredba (EU) št. 492/2011 izvajata v praksi v Evropski uniji z vzpostavitvijo splošnega skupnega okvira ustreznih določb in ukrepov za omogočanje boljšega in enotnejšega izvajanja pravic iz prava EU, ki so podeljene delavcem, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja, in njihovim družinskim članom.

Predlog direktive uvaja predvsem pravne obveznosti, da se:

- delavcem migrantom EU zagotovijo ustrezna pravna sredstva na nacionalni ravni. Vsakemu delavcu EU, ki meni, da je bil žrtev diskriminacije na podlagi državljanstva, je treba omogočiti uporabo ustreznih upravnih in/ali sodnih postopkov za zaradi diskriminatornega ravnanja;
- zagotovi nadaljnje varstvo delavcev z omogočanjem, da združenja, organizacije ali drugi pravni subjekti, ki imajo upravičen interes za spodbujanje pravic prostega gibanja delavcev, lahko sodelujejo v vseh upravnih ali sodnih postopkih v imenu delavcev migrantov EU ali v njihovo podporo, če je prišlo do kršenja njihovih pravic;
- vzpostavijo strukture ali organi na nacionalni ravni, ki bodo spodbujali uresničevanje pravice do prostega gibanja z zagotavljanjem informacij ter podporo in pomočjo delavcem migrantom EU, ki so žrtve diskriminacije na podlagi državljanstva;
- ozavešča z zagotavljanjem lahko dostopnih ustreznih informacij delodajalcem, delavcem in vsem drugim zainteresiranim stranem;
- spodbuja dialog z ustreznimi nevladnimi organizacijami in socialnimi partnerji.

3.2. Pravna podlaga

Ta predlog temelji na členu 46 PDEU, ki je tudi pravna podlaga Uredbe (EU) št. 492/2011 in omogoča sprejetje uredb ali direktiv po rednem zakonodajnem postopku.

3.3. Načeli subsidiarnosti in sorazmernosti

Ugotovljene težave v zvezi z izvajanjem in zagotovitvijo spoštovanja prava EU o prostem gibanju delavcev, zlasti Uredbe (EU) št. 492/2011, so povezane s cilji iz člena 3(3) PEU, v skladu s katerimi je Evropska unija ustanovila notranji trg, ki temelji na visoko konkurenčnem socialnem tržnem gospodarstvu, za doseg polne zaposlenosti in socialnega napredka, ter iz členov 45 (prosto gibanje in nediskriminacija na podlagi državljanstva za delavce EU) in 18 PDEU (nediskriminacija glede na državljanstvo za državljane EU).

Veljavna pravila EU se morajo uporabljati ustrezno in učinkovito. Razlike in neskladnosti v načinu, kako se Uredba (EU) št. 492/2011 uporablja in izvršuje v različnih državah članicah, so škodljive za pravilno delovanje prostega gibanja kot temeljne svoboščine. Obstajajo dokazi, ki kažejo, da je zelo težko ustvariti potrebne enake konkurenčne pogoje za delavce, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja v EU. V teh razmerah se potrebna pravna jasnost in varnost lahko dosežeta samo na ravni EU.

Države članice ne morejo zadostno uresničiti ciljev predloga, zato je potrebno ukrepanje na ravni EU.

V skladu z načelom sorazmernosti ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za uresničitev ciljev. Da bi izboljšali izvajanje in zagotovitev spoštovanja Uredbe (EU) št. 492/2011 v praksi, direktiva predlaga preventivne ukrepe, kot so na primer zagotavljanje ustreznih pravnih sredstev in informacij, podpore in svetovanja v skladu z nacionalno tradicijo in prakso.

Ob upoštevanju narave predlaganih ukrepov bo direktiva državam članicam omogočila prosto izbiro izvedbenih ukrepov, ki najbolj ustrezajo njihovim nacionalnim pravosodnim sistemom in postopkom.

3.4. Podrobna obrazložitev predloga

3.4.1. POGLAVJE I SPLOŠNE DOLOČBE

3.4.1.1. Člen 1 – Vsebina

Člen 45 PDEU je določba prava EU, ki se neposredno uporablja v nacionalnem pravnem redu držav članic in ki evropskim državljanom neposredno daje pravico do preselitve v drugo državo članico zaradi zaposlitve in sprejema ponudbe za zaposlitev, zaposlitve v njej brez delovnega dovoljenja, prebivanja v njej za navedeni namen in pravico, da v njej ostanejo tudi po končani zaposlitvi. Določba prav tako daje pravico do enakega obravnavanja, kot ga imajo domači državljani, glede dostopa do zaposlitve, plačilnih in drugih pogojev dela in zaposlitve. Tako določba vključuje odpravo vsakršne diskriminacije (neposredne ali posredne) na podlagi državljanstva pri uresničevanju teh pravic kot tudi vseh neutemeljenih ovir, ki preprečujejo uresničevanje pravice do prostega gibanja²¹.

Uredba (EU) št. 492/2011 je tudi pravni instrument, ki se zaradi svoje narave neposredno uporablja in državam članicam ni treba sprejeti izvedbenih ukrepov, da bi se njihovi državljani lahko sklicevali na pravice iz navedene uredbe.

Pravice iz navedene uredbe, ki so dodeljene posameznikom in katerih zagotovitev spoštovanja bo ta predlog olajšal, so navedene v poglavju I „Zaposlovanje, enako obravnavanje in družine delavcev“, v členih od 1 do 10. Pravice zadevajo zlasti dostop do zaposlitve (oddelek 1, dostop do zaposlitve, členi od 1 do 6), enako obravnavanje v zvezi s pogoji zaposlovanja in delovnimi pogoji (oddelek 2, zaposlovanje in enako obravnavanje, členi od 7 do 9) ter družinske člane delavca (oddelek 3, družine delavcev, člen 10).

Ta predlog direktive ne zadeva poglavja II Uredbe (EU) št. 492/2011, *Popolnitev prostih mest in prijave za zaposlitev* (členi od 11 do 20), poglavja III, *Odbori, ki so zadolženi za zagotavljanje tesnega sodelovanja med državami članicami na področju prostega gibanja in zaposlovanja delavcev* (členi od 20 do 34), ali poglavja IV, *Končne določbe* (členi od 35 do 42).

²¹ Glej zlasti zadevo C-325/08: sodba Sodišča z dne 16. marca 2010, *Olympique Lyonnais SASP proti Olivier Bernard, Newcastle United FC*, ZOdL., 2010, str. I-2177.

3.4.1.2. Člen 2 – Področje uporabe

Predlog ne spreminja področja uporabe Uredbe (EU) št. 492/2011. Uporablja se samo v primerih diskriminacije na podlagi državljanstva v zvezi z zadevami, ki jih zajema navedena uredba, z uvedbo določb o varstvu, informiranju in podpori, v skladu s členi od 3 do 7 tega predloga direktive. To pomeni okrepitev jamstva enakega obravnavanja in pravnih sredstev v primerih neupravičenih ovir v zvezi z dostopom do zaposlitve za delavce, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja v Evropski uniji.

V zvezi s tem predlog direktive zajema naslednje zadeve:

- dostop do zaposlitve;
- zaposlitvene in delovne pogoje predvsem glede plačila in odpustitve;
- dostop do socialnih in davčnih ugodnosti;
- članstvo v sindikatih;
- dostop do usposabljanja;
- dostop do namestitve,
- dostop do izobraževanja za otroke delavcev.

3.4.2. *POGLAVJE II – ZAGOTOVITEV SPOŠTOVANJA PRAVIC*

3.4.2.1. Člen 3 – Varstvo pravic – Pravna sredstva – Roki

Ta člen določa pravno obveznost za države članice, da delavcem migrantom EU zagotovijo ustrezna pravna sredstva na nacionalni ravni. Prav tako se nanaša na ukrepe za zagotovitev spoštovanja in varstvo pravic, torej že temeljno pravico po sebi. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah potrjuje pravico do učinkovitega pravnega sredstva za vsakogar, čigar pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Evropske unije, so kršene ali niso spoštovane. Predlog zajema pravosodna in izvensodna pravna sredstva, vključno z alternativnimi mehanizmi reševanja sporov, kot so upravni postopki in postopki mediacije. Varuhi človekovih pravic in organi za enakost ali podobne strukture lahko prav tako pomenijo alternativo sodnim sredstvom. Ta člen v skladu s členom 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah določa, da v primeru, kadar države članice določijo le upravne postopke, zagotovijo, da je vsako upravno odločitev mogoče izpodbijati pred sodiščem.

V skladu s sodno prakso Sodišča²² odstavek 2 tega člena določa, da prejšnji odstavek ne vpliva na nacionalne predpise, ki se nanašajo na roke za vložitev pravnih sredstev v zvezi z načelom enakega obravnavanja, pod pogojem, da ne bi bilo uresničevanje pravic, ki jih pravo Unije zagotavlja v zvezi s prostim gibanjem delavcev, zaradi takšnih rokov praktično nemogoče ali pretirano težavno.

²² Sodba z dne 16. maja 2000 v zadevi C-78/98, Preston, Recueil, 2000, str. I-03201.

3.4.2.2. Člen 4 – Dejavnosti združenj, organizacij ali drugih pravnih subjektov

Ta člen uvaja obveznost za države članice, da zagotovijo, da združenja, organizacije ali pravni subjekti (kot so sindikati, nevladne organizacije in druge organizacije) lahko sodelujejo v vseh upravnih ali sodnih postopkih v imenu delavcev migrantov EU ali v njihovo podporo v primeru kršenja njihovih pravic v okviru direktive ali Uredbe (EU) št. 492/2011. Državam članicam bi bilo treba prepustiti pravico, da opredelijo način izvajanja te določbe v praksi, v skladu z nacionalnimi pravosodnimi sistemi in postopki.

Združenja, organizacije ali drugi pravni subjekti lahko imajo pomembno vlogo pri varstvu pravic v imenu delavca in njegovih družinskih članov ali v njihovo podporo²³. Pomoč se lahko razlikuje od ene države članice do druge glede na njen pravosodni sistem, postopke, tradicijo in prakso (npr. sindikati bi lahko posredovali ali nosili stroške ali pomagali žrtvam diskriminacije).

Drugi odstavek člena 4 kot odraz člena 3 določa, da prvi odstavek ne vpliva na nacionalna pravila, ki se nanašajo na roke za vlaganje pravnih sredstev.

3.4.3. *POGLAVJE III – SPODBUJANJE ENAKEGA OBRAVNAVANJA – KONTAKTNE TOČKE, STRUKTURE ALI ORGANI – DIALOG*

3.4.3.1. Člen 5 – Kontaktne točke, strukture ali organi

Ta člen določa strukture za informiranje, spodbujanje in pomoč ali organe, ki jih je treba vzpostaviti na nacionalni ravni, da bi podprli delavce migrante EU ter spodbujali, analizirali in spremljali pravice, ki so z zakonodajo EU podeljene njim in njihovim družinskim članom. Te funkcije pa lahko izvajajo tudi obstoječi organi, ki so jih države članice že vzpostavile za boj proti diskriminaciji na podlagi drugih meril v zvezi z izvajanjem zakonodaje EU, ali agencije, ki so na nacionalni ravni odgovorne za varstvo človekovih pravic ali varovanje pravic posameznikov. V tem primeru mora država članica obstoječemu organu zagotoviti dodelitev zadostnih sredstev za izvajanje dodatnih nalog. V ta namen bi lahko bilo usposabljanje strokovnjakov upravičeno v okviru Evropskega socialnega sklada.

Naloge teh struktur ali organov bi morale zajemati:

- (a) zagotavljanje informacij vsem ustreznim zainteresiranim stranem in povečanje podpore za delavce migrante EU; zagotavljanje svetovanja in pomoči domnevnim žrtvam diskriminacije pri njihovih pritožbah, brez poseganja v pravice pravnih subjektov iz člena 4. Medtem ko imajo v nekaterih državah organi za enakost, ki so bili vzpostavljeni na podlagi direktiv EU za boj proti diskriminaciji na podlagi drugih meril, pravdno sposobnost in lahko začnejo postopek pred sodiščem, lahko v drugih le zagotavljajo pomoč tožniku ali predložijo pripombe sodišču;
- (b) opravljanje neodvisnih raziskav v zvezi z diskriminacijo na podlagi državljanstva;
- (c) objavo neodvisnih poročil in pripravo priporočil v zvezi z enakim obravnavanjem in bojem proti diskriminaciji na podlagi državljanstva.

²³ Trenutno ta pravica v različnih oblikah obstaja v večini držav članic, razen v Nemčiji in Estoniji ter na Malti.

- (d) objavo informacij o vseh vprašanjih v zvezi z uporabo pravil EU o prostem gibanju delavcev na nacionalni ravni.

Vsaki državi članici bi bilo prepuščeno, da sama odloči, ali je treba ustvariti povsem nove strukture ali se obstoječim organom lahko podelijo zgoraj opisane naloge, da bi se spodbujal boj proti diskriminaciji v vseh državah članicah. Trenutno bi lahko bilo „državljanstvo“ zajeto v pristojnosti obstoječih organov za enakost v 19 državah članicah²⁴.

Poleg tega ta člen določa sinergije med obstoječimi ali novimi strukturami ali organi z drugimi orodji na ravni EU za informiranje, spodbujanje in podporo, kot so Tvoja Evropa SOLVIT, EURES, Evropska podjetniška mreža in enotne kontaktne točke.

Prednost opiranja na obstoječe strukture je koriščenje obstoječega znanja in izkušenj. To prav tako omogoči večjo enostavnost in dostopnost, ker prepreči tveganje zmede in negotovosti glede vprašanja, na koga se obrniti v primeru težav.

3.4.3.2. Člen 6 – Dialog

Ta člen zahteva, da države članice v skladu z nacionalno tradicijo in prakso sprejmejo ustrezne ukrepe za spodbujanje in pospeševanje dialoga s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami, ki imajo v skladu s svojim nacionalnim pravom in prakso upravičen interes prispevati k boju proti diskriminaciji na podlagi državljanstva.

3.4.4. *POGLAVJE IV – DOSTOP DO INFORMACIJ*

3.4.4.1. Člen 7 – Razširjanje informacij

Ta člen določa ustrezno razširjanje informacij o pravicah delavcev in njihovih družinskih članov v zvezi z enakim obravnavanjem, ki izhaja iz Direktive in iz členov od 1 do 10 Uredbe (EU) št. 492/2011. Bolj kot je sistem javnega obveščanja in preprečevanja učinkovit, manj bodo posamezniki posegali po pravnih sredstvih. Predlog direktive prepušča izbiro sredstev informiranja državam članicam, vendar bi morale spletne ali digitalne informacije s povezavami na obstoječa sredstva informiranja na ravni EU, spletišči Tvoja Evropa in EURES, postati obvezne.

Vendar se lahko dopolnijo s katerimi koli dejavnostmi informiranja, ki odražajo dobro prakso, ki so jih navedli nacionalni strokovnjaki in zainteresirane strani, denimo kampanjami ozaveščanja ali posebnimi informacijami. Za razširjanje informacij bi lahko tudi bilo zelo pomembno, da bi socialni partnerji, organi za enakost, nevladne organizacije in druga združenje prevzeli aktivno vlogo.

²⁴ AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SI, SK, UK. Za več informacij glej delovni dokument služb Komisije, priložen k temu predlogu, „Pobuda v podporo delavcem migrantom EU pri uveljavljanju njihovih pravic do prostega gibanja“, točka 3.1.3.

3.4.5. POGLAVJE V – KONČNE DOLOČBE

3.4.5.1. Člen 8 – Minimalne zahteve

Prvi odstavek je standardna „protiregresijska“ določba, ki določa, da imajo lahko države članice, višjo raven varstva ali želijo sprejeti zakonodajo, ki zagotavlja višjo raven varstva od tistega, ki ga zagotavlja predlagana direktiva.

Drugi odstavek izrecno navaja, da imajo države članice diskrecijsko pravico razširiti pristojnosti organov iz člena 5, s čimer bi bila vključena tudi nediskriminacija na podlagi državljanstva za vse državljane EU in njihove družinske člane, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja, kakor je določena v členu 21 PDEU in Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic²⁵.

Tretji odstavek določa, da države članice pri izvajanju te direktive ne bi smele zmanjšati sedanje ravni varstva pred diskriminacijo.

3.4.5.2. Člen 9 – Prenos

Države članice morajo sprejeti potrebne izvedbene ukrepe v obdobju dveh let po začetku veljavnosti direktive in izpolnjevati nekatere zahteve glede informacij, kot so obvestila Komisiji, kako je direktiva prenesena v nacionalno pravo, in sklicevanje na direktivo v vseh izvedbenih ukrepih.

V tem okviru bi bilo skladu s skupno politično izjavo držav članic in Komisije o obrazložitvenih dokumentih z dne 28. septembra 2011 primerno, da države članice uradnemu obvestilu o ukrepih za prenos priložijo en ali več dokumentov, v katerih je pojasnjeno razmerje med sestavnimi elementi te direktive in ustrezajočimi deli nacionalnih instrumentov za prenos. Ob upoštevanju, da za nekatere določbe te direktive, kot so določbe o strukturah ali organih iz člena 5, več držav že razpolaga z zakonodajo za boj proti diskriminaciji na podlagi drugih meril v okviru izvajanja zakonodaje EU, ali agencijami, ki so na nacionalni ravni odgovorne za varstvo človekovih pravic ali varovanje pravic posameznikov, bi obrazložitveni dokumenti omogočili boljše opredelitev posebnih ukrepov, ki so sprejeti ali ki se izvajajo, za boj proti diskriminaciji na podlagi državljanstva

3.4.5.3. Člen 10 – Poročilo

Komisija mora predložiti poročilo o izvajanju te direktive Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru najpozneje dve leti po izteku roka za prenos direktive v nacionalno pravo. Prav tako lahko pripravi ustrezne predloge za nadaljnje ukrepe, če je to potrebno. Zato bo Komisija v okviru poročila o izvajanju in izkušnj, pridobljenih na terenu, prav tako spremljala, kako so se države članice odločile razširiti pristojnosti struktur in organov iz člena 5, da bi bili ti pristojni za enako obravnavanje brez diskriminacije na podlagi državljanstva vseh državljanov Unije in njihovih družinskih članov, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja v okviru prava Unije.

²⁵ UL L 158, 30.4.2004.

3.4.5.4. Člen 11 – Začetek veljavnosti

Ta standardna klavzula določa, da ta direktiva začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

3.4.5.5. Člen 12 – Naslovitev

To je standardna določba, ki določa, da je ta direktiva naslovljena na države članice.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Ta predlog naj bi imel omejene posledice za proračun Unije. Ocenjuje se, da stroški za ocenjevalno študijo v letu 2015 ne bodo presegli 300 000 EUR in bodo kriti iz sredstev, ki so na voljo v proračunski vrstici, iz katere se financirajo prosto gibanje delavcev, koordinacija sistemov socialne varnosti in ukrepi za migrante, vključno z migranti iz tretjih držav. Stroški za človeške vire (131 000 EUR na leto) se bodo krili iz razdelka 5 večletnega finančnega okvira. Podrobnosti so razložene v oceni finančnih posledic zakonodajnega predloga, ki je priložena temu predlogu.

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 46 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora²⁶,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij²⁷,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Prosto gibanje delavcev je temeljna svoboščina državljanov EU in eden od stebrov notranjega trga v Uniji, določeno v členu 45 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Njegovo izvajanje je nadalje razvito s pravom Unije, katerega cilj je zagotavljanje polnega uresničevanja vseh pravic, ki so podeljene državljanom Unije in njihovim družinskih članom.
- (2) Prosto gibanje delavcev je tudi ključni element za razvoj dejanskega trga dela Unije, ki delavcem omogoča, da se z območij visoke brezposelnosti preselijo na območja, kjer primanjkuje delovne sile, se več ljudem pomaga, da najdejo delovna mesta, ki bolje ustrezajo njihovim spretnostim, in se odpravljajo ozka grla na trgu dela.
- (3) Prosto gibanje delavcev daje vsem državljanom pravico do prostega gibanja v drugo državo članico, da tam delajo in prebivajo v ta namen, Ščiti jih pred diskriminacijo na

²⁶ UL C , , str. .

²⁷ UL C , , str. .

podlagi državljanstva glede zaposlovanja, plačila in drugih delovnih pogojev z zagotavljanjem njihovega enakopravnega obravnavanja v primerjavi z državljani navedene države članice. To pravico je treba razlikovati od svobode opravljanja storitev, ki zajema pravico podjetij do opravljanja storitev v drugi državi članici, pri čemer lahko svoje delavce začasno pošljejo („napotijo“) v drugo državo članico na opravljanje dela, potrebnega za opravljanje navedenih storitev v navedeni državi članici.

- (4) Delavcem in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja, podeljuje člen 45 Pogodbe materialne pravice za uresničevanje te temeljne svoboščine, podrobneje določene v Uredbi (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji²⁸.
- (5) Vendar pa je učinkovito uresničevanje prostega gibanja delavcev še vedno velik izziv in zelo pogosto so mnogi delavci ne zavedajo svojih pravic do prostega gibanja. Ti delavci so še vedno žrtve diskriminacije na podlagi državljanstva, ko se po Evropski uniji selijo iz ene države članice v drugo. Obstaja torej razkorak med zakonodajo in njenim izvajanjem v praksi, ki ga je treba odpraviti.
- (6) Komisija je julija 2010 v svojem sporočilu „Ponovna potrditev prostega gibanja delavcev: pravice in pomembne spremembe“²⁹ navedla, da bo preučila načine reševanje novih potreb in izzivov (zlasti ob upoštevanju novih vzorcev mobilnosti), s katerimi se soočajo delavci migranti EU in njihovi družinski člani, ter v okviru nove strategije za enotni trg pretehtala, kako spodbujati in okrepiti mehanizme za učinkovito izvajanje načela enakega obravnavanja delavcev EU in njihovih družinskih članov, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja.
- (7) Komisija je v poročilu o državljanstvu EU 2010 „Odpravljanje ovir za pravice državljanov EU“ z dne 27. oktobra 2010³⁰ opredelila različno in neustrezno izvajanje prava Unije o pravici do prostega gibanja kot eno glavnih ovir, s katero se srečujejo državljani Unije pri učinkovitem uresničevanju pravic na podlagi prava Unije. Komisija je v skladu s tem najavila svoj namero o ukrepanju, da „bo olajšala prosto gibanje državljanov EU in njihovih družinskih članov iz tretjih držav s strogim izvajanjem pravil EU, vključno s pravili o nediskriminaciji, spodbujanjem dobre prakse in boljšega poznavanja pravil EU na terenu ter s povečanjem razširjanja informacij državljanom EU o njihovih pravicah do prostega gibanja“ (akcija 15 poročila o državljanstvu EU 2010).
- (8) V svežnju o zaposlovanju z dne 18. aprila 2012 (sporočilo Komisije „K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti“)³¹ je Komisija napovedala, da bo „predložila zakonodajni predlog za podporo mobilnim delavcem (obveščanje in svetovanje) pri uveljavljanju pravic, ki izhajajo iz Pogodbe in Uredbe 492/2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji“.

²⁸ UL L 141, 27.5.2011, str. 1.

²⁹ COM(2010) 373 final z dne 13. julija 2010.

³⁰ COM(2010) 603.

³¹ COM(2012) 173 final z dne 18. aprila 2012.

- (9) Ustrezno in učinkovito izvajanje ter zagotovitev spoštovanja pravic sta ključna za varstvo pravic delavcev, medtem ko nezadostna zagotovitev spoštovanja slabi učinkovitost veljavnih predpisov Unije na tem področju.
- (10) Bolj učinkovito in enotno izvajanje pravic, ki jih pravila Unije zagotavljajo v zvezi s prostim gibanjem delavcev, je potrebno tudi za pravilno delovanje notranjega trga.
- (11) Izvajanje in spremljanje pravil Unije o prostem gibanju delavcev bi bilo treba izboljšati, da bi delavcem zagotovili boljšo obveščenost o njihovih pravicah, jim pomagali in jih zaščitili pri uresničevanju navedenih pravic ter odpravili izogibanje tem pravilom s strani javnih organov in javnih ali zasebnih delodajalcev.
- (12) Da bi zagotovile pravilno izvajanje materialnih pravil o pravicah delavcev do prostega gibanja za namene dela in za spremljanje skladnosti z njimi, bi morale države članice sprejeti ustrezne ukrepe za njihovo varovanje pred diskriminacijo na podlagi državljanstva in kakršno koli neutemeljeno oviro pri uresničevanju navedene pravice.
- (13) Zato je primerno določiti posebna pravila za učinkovito zagotovitev spoštovanja materialnih pravil, ki urejajo prosto gibanje delavcev, ter boljše in enotnejše izvajanje člena 45 Pogodbe in Uredbe (EU) št. 492/2011,
- (14) V tem okviru bi morali delavci, ki so bili izpostavljeni diskriminaciji na podlagi državljanstva ali kakršni koli neupravičeni omejitvi pri uresničevanju pravice do prostega gibanja, imeti ustrezna in učinkovita pravna sredstva za varstvo in odpravo kršitve. Kadar države članice določijo le upravne postopke, zagotovijo, da je vsako upravno odločitev v skladu s členom 47 Listine mogoče izpodbijati pred sodiščem.
- (15) Za zagotovitev učinkovitejših ravni varstva bi bilo treba združenjem in pravnim subjektom, glede na to, kaj določajo države članice, dati pooblastila za sodelovanje v postopkih – bodisi v imenu bodisi v podporo žrtve – brez poseganja v nacionalna postopkovna pravila v zvezi z zastopanjem in obrambo pred sodišči.
- (16) Roki iz členov 3(2) in 4(2) bi morali biti usklajeni s sodno prakso Sodišča³² ter oblikovani tako, da ne bi bilo uresničevanje pravic, ki jih pravo Unije zagotavlja v zvezi s prostim gibanjem delavcev, praktično nemogoče ali pretirano težavno.
- (17) Varstvo pred diskriminacijo na podlagi državljanstva bi že samo po sebi bilo okrepljeno, če bi v vsaki državi članici obstajale organizacije s pristojnostjo za spodbujanje enakega obravnavanja, analizo težav, s katerimi se srečujejo državljani, za preučitev možnih rešitev in zagotavljanje posebne podpore za delavce Unije, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja.
- (18) Vsaka država sama odloči, ali se naloge iz člena 5 te direktive dodelijo že obstoječemu organu, ki pokriva širši krog meril za diskriminacijo. Če bodo naloge iz člena 5 zajete v razširjenem mandatu že obstoječega organa ali strukture, bi morala država članica obstoječemu organu dodeliti zadostna sredstva za izvajanje dodatnih nalog, s čimer zagotovi, da ne bi bilo izvajanje že obstoječih nalog teh organov ogroženo.

³² Sodba z dne 16. maja 2000 v zadevi C-78/98, Preston, Recueil, 2000, str. I-03201.

- (19) Države članice bi morale zagotoviti pospeševanje sinergij z obstoječimi orodji na ravni EU za informiranje in podporo, v ta namen pa bi morale poskrbeti, da obstoječi ali novoustanovljeni organi poznajo in uporabljajo obstoječe storitve za informiranje in podporo, kot so Tvoja Evropa SOLVIT, EURES, Evropska podjetniška mreža in enotne kontaktne točke, ter sodelujejo z njimi.
- (20) Države članice bi morale spodbujati dialog z nevladnimi organizacijami in med socialnimi partnerji za odpravo različnih oblik diskriminacije na podlagi državljanstva in boj proti njim.
- (21) Države članice bi morale omogočiti, da bi delavci iz drugih držav članic, delodajalci in druge zainteresirane strani lažje prišli do informacij o delovnih pogojih.
- (22) Države članice bi morale ugotoviti, kako bi se delodajalce, delavce in druge osebe oskrbelo z zlahka dostopnimi ustreznimi informacijami v zvezi z določbami te direktive in ustreznimi določbami Uredbe (EU) št. 492/2011. Te informacije bi morale biti zlahka dostopne tudi prek storitev Tvoja Evropa in EURES.
- (23) Ta direktiva določa minimalne zahteve in tako državam članicam omogoča, da uvedejo ali ohranijo ugodnejše določbe. Države članice imajo tudi možnost razširiti pristojnosti organizacij, ki so jim poverjene naloge, povezane z varstvom delavcev migrantov Unije pred diskriminacijo na podlagi državljanstva, na način, da so pristojne za pokrivanje pravice do enakega obravnavanja brez diskriminacije na podlagi državljanstva vseh državljanov Unije in njihovih družinskih članov, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja, kakor je določena v členu 21 PDEU in Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic³³. Izvajanje te direktive ne bi smelo služiti za upravičenje kakršnega koli poslabšanja obstoječih razmer v državi članici.
- (24) Učinkovito izvajanje določb te direktive pomeni, da bi se morale države članice pri sprejemanju ustreznih ukrepov za izpolnitev svojih obveznosti iz te direktive sklicevati na to direktivo ali pa sklic nanjo navesti ob uradni objavi izvedbenih ukrepov.
- (25) V skladu s skupno politično izjavo držav članic in Komisije o obrazložitenih dokumentih z dne 28. septembra 2011 se države članice zavezujejo, da bodo uradnemu obvestilu o ukrepih za prenos v upravičenih primerih priložile en ali več dokumentov, v katerih bo pojasnjeno razmerje med sestavnimi elementi direktive in ustrežajočimi deli nacionalnih instrumentov za prenos. Zakonodajalec meni, da je predložitev takih dokumentov v primeru te direktive upravičena.
- (26) Komisija bi po poteku določenega časa po prenosu Direktive morala pripraviti poročilo o njenem izvajanju, in zlasti oceniti, ali je treba predložiti predloge za boljšo zagotovitev spoštovanja prava Unije o prostem gibanju.
- (27) Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, priznana v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti pravico do izbire poklica in pravico do dela (člen 15), pravico do nediskriminacije (člen 21 in zlasti odstavek 2 glede nediskriminacije na

³³

UL L 158, 30.4.2004.

podlagi državljanstva), pravico do kolektivnih pogajanj in ukrepov (člen 28), poštenih in pravičnih delovnih pogojev (člen 31), pravico do prostega gibanja in prebivanja (člen 45) ter pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča (člen 47). Direktivo je treba izvajati v skladu z navedenimi pravicami in načeli.

- (28) Ker države članice ne morejo zadovoljivo doseči cilja te direktive, in sicer določitve splošnega skupnega okvira ustreznih določb, ukrepov in mehanizmov, potrebnih za boljše in enotnejše izvajanje in zagotovitev spoštovanja pravic v praksi, ki so podeljene s Pogodbo in Uredbo (EU) št. 492/2011, in ker se ta cilj zaradi obsega ali učinkov ukrepov lažje doseže na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenega cilja –

SPREJELA NASLEDNJO DIREKTIVO:

POGLAVJE I SPLOŠNE DOLOČBE

Člen 1 Predmet

Ta direktiva določa določbe, ki omogočajo enotnejše izvajanje in zagotovitev spoštovanja pravic, zagotovljenih s členom 45 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in določbami členov 1 do 10 Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji, v praksi.

Člen 2 Področje uporabe

Ta direktiva se uporablja za naslednje vidike prostega gibanja delavcev:

- (a) dostop do zaposlitve;
- (b) zaposlitvene in delovne pogoje, predvsem glede plačila in odpustitve;
- (c) dostop do socialnih in davčnih ugodnosti;
- (d) članstvo v sindikatih;
- (e) dostop do usposabljanja;
- (f) dostop do nastanitve;
- (g) dostop do izobraževanja za otroke delavcev.

POGLAVJE II ZAGOTOVITEV SPOŠTOVANJA PRAVIC

Člen 3 Varstvo pravic – Pravna sredstva – Roki

1. Države članice vsem delavcem in njihovim družinskim članom, ki menijo, da so jim bile ali da so jim pravice do prostega gibanja neupravičeno omejene ali so mnenja, da jim je bila storjena krivica zaradi neuporabe načela enakega obravnavanja, zagotovijo pravno varstvo v sodnih in/ali upravnih postopkih ter v spravnih postopkih, če jih države članice štejejo za primerne, za zagotovitev spoštovanja obveznosti iz člena 45 Pogodbe in členov od 1 do 10 Uredbe (EU) št. 492/2011, ki jim je na voljo tudi po tem, ko je prekinjeno razmerje, v katerem je domnevno prišlo do diskriminacije.

2. Odstavek 1 se uporablja brez poseganja v nacionalne predpise o rokih za zagotovitev spoštovanja navedenih pravic. Ti roki ne smejo biti takšni, da bi bilo uresničevanje pravic, ki

jih pravo Unije zagotavlja v zvezi s prostim gibanjem delavcev, zaradi njih praktično nemogoče ali pretirano težavno..

Člen 4

Dejavnosti združenj, organizacij ali drugih pravnih subjektov

1. Države članice zagotovijo, da združenja, organizacije ali drugi pravni subjekti, ki imajo v skladu z merili iz njihove nacionalne zakonodaje upravičen interes za zagotavljanje spoštovanja določb te direktive, lahko v imenu delavcev in njihovih družinskih članov ali v njihovo podporo, in sicer z njihovo privolitvijo, sodelujejo v vseh sodnih in/ali upravnih postopkih za zagotovitev spoštovanja pravic iz člena 45 Pogodbe in členov od 1 do 10 Uredbe (EU) št. 492/2011.

2. Odstavek 1 se uporablja brez poseganja v nacionalne predpise o rokih za zagotovitev spoštovanja navedenih pravic. Ti roki ne smejo biti takšni, da bi bilo uresničevanje pravic, ki jih pravo Unije zagotavlja v zvezi s prostim gibanjem delavcev, zaradi njih praktično nemogoče ali pretirano težavno.

POGLAVJE III

SPODBUJANJE ENAKEGA OBRAVNAVANJA – STRUKTURE, ORGANI – DIALOG

Člen 5

Strukture – organi

1. Države članice določijo strukture ali organe, zadolžene za spodbujanje, analizo, spremljanje in podpiranje enakega obravnavanja vseh delavcev ali njihovih družinskih članov brez diskriminacije na podlagi državljanstva, in uredijo vse potrebno za delovanje takšnih organov. Ti organi so lahko del nacionalnih agencij s podobnimi cilji, vendar s širšim krogom meril za diskriminacijo. V tem primeru država članica obstoječemu organu zagotovi dodelitev zadostnih sredstev za izvajanje dodatnih nalog, s čimer poskrbi, da izvajanje že obstoječih nalog teh organov ne bo ogroženo.

2. Države članice zagotovijo, da pristojnosti teh organov vključujejo:

- (a) brez poseganja v pravico delavcev ali njihovih družinskih članov ter združenj in organizacij ali drugih pravnih subjektov iz člena 4, zagotavljanje neodvisne pravne in/ali druge pomoči delavcem ali njihovim družinskim članom pri njihovih pritožbah;
- (b) opravljanje neodvisnih raziskav v zvezi z diskriminacijo na podlagi državljanstva;
- (c) objavo neodvisnih poročil in pripravo priporočil o vseh vprašanjih v zvezi s takšno diskriminacijo;
- (d) objavo informacij o vseh vprašanjih v zvezi z uporabo pravil EU o prostem gibanju delavcev na nacionalni ravni.

3. Države članice zagotovijo, da obstoječi ali novoustanovljeni organi poznajo in uporabljajo obstoječe storitve za informiranje in podporo, kot so Tvoja Evropa SOLVIT, EURES, Evropska podjetniška mreža in enotne kontaktne točke, ter sodelujejo z njimi.

Člen 6 *Dialog*

Države članice spodbujajo dialog z ustreznimi nevladnimi organizacijami in socialnimi partnerji, ki imajo v skladu z nacionalnim pravom in prakso upravičen interes za prispevanje v boju proti diskriminaciji na podlagi državljanstva, z namenom uveljavljanja načela enakega obravnavanja.

POGLAVJE IV **DOSTOP DO INFORMACIJ**

Člen 7 *Razširjanje informacij*

1. Države članice zagotovijo, da se na celotnem njihovem ozemlju zainteresirane osebe s primernimi sredstvi seznanijo s predpisi, sprejetimi na podlagi te direktive in že veljavnimi določbami iz členov od 1 do 10 Uredbe (EU) št. 492/2011.

2. Države članice zagotovijo jasne, zlahka dostopne, celovite in najnovejše informacije o pravicah, ki jih pravo Unije zagotavlja v zvezi s prostim gibanjem delavcev. . Te informacije bi morale biti zlahka dostopne tudi prek storitev Tvoja Evropa in EURES.

POGLAVJE V **KONČNE DOLOČBE**

Člen 8 *Minimalne zahteve*

1. Države članice lahko uvedejo ali ohranijo predpise, ki so za varstvo načela enakega obravnavanja ugodnejši od tistih, ki jih določa ta direktiva.

2. Države članice lahko zagotovijo, da pristojnosti struktur in organov iz člena 5, zadolženih za spodbujanje, analizo, spremljanje in podpiranje enakega obravnavanja vseh delavcev ali njihovih družinskih članov brez diskriminacije na podlagi državljanstva, prav tako zajemajo pravico do enakega obravnavanja brez diskriminacije na podlagi državljanstva vseh državljanov EU in njihovih družinskih članov, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja, kakor je določena v členu 21 PDEU in Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic.

3. Izvajanje te direktive nikakor ne more biti zadosten razlog za znižanje ravni varstva pravic delavcev na področjih, ki jih ureja, ne glede na pravico držav članic, da se odzovejo na spremembe stanja z uvedbo zakonov in drugih predpisov, ki se razlikujejo od tistih, ki so veljali ob notifikaciji te direktive, če so v skladu z določbami te direktive.

Člen 9
Prenos

1. Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo najpozneje [2 leti po začetku veljavnosti –točen datum vstavi OPOCE]. Komisiji takoj sporočijo besedilo navedenih predpisov.
2. Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.
3. Države članice Komisiji predložijo besedila temeljnih predpisov nacionalnega prava, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 10
Poročilo

Komisija najpozneje v dveh letih po roku za prenos poroča o izvajanju te direktive Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, da bi se po potrebi predložile potrebne spremembe.

Člen 11
Začetek veljavnosti

Ta direktiva začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 12
Naslovniki

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA

1. OKVIR PREDLOGA/POBUDE

- 1.1. Naslov predloga/pobude
- 1.2. Zadevna področja v strukturi ABM/ABB
- 1.3. Vrsta predloga/pobude
- 1.4. Cilji
- 1.5. Utemeljitev predloga/pobude
- 1.6. Trajanje ukrepa in finančnih posledic
- 1.7. Načrtovani načini upravljanja

2. UKREPI UPRAVLJANJA

- 2.1. Pravila o spremljanju in poročanju
- 2.2. Upravljavski in kontrolni sistem
- 2.3. Ukrepi za preprečevanje goljufij in nepravilnosti

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA/POBUDE

- 3.1. Zadevni razdelki večletnega finančnega okvira in odhodkovne proračunske vrstice
- 3.2. Ocenjene posledice za odhodke
 - 3.2.1. *Povzetek ocenjenih posledic za odhodke*
 - 3.2.2. *Ocenjene posledice za odobritve za poslovanje*
 - 3.2.3. *Ocenjene posledice za odobritve za upravne zadeve*
 - 3.2.4. *Skladnost z veljavnim večletnim finančnim okvirom*
 - 3.2.5. *Udeležba tretjih oseb pri financiranju*
- 3.3. Ocenjene posledice za prihodke

OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZAKONODAJNEGA PREDLOGA

1. OKVIR PREDLOGA/POBUDE

1.1. Naslov predloga/pobude

1.2. Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev Zadevna področja v strukturi ABM/ABB³⁴

Zaposlovanje, socialni dialog

1.3. Vrsta predloga/pobude

☐ Predlog/pobuda se nanaša na **nov ukrep**.

☐ Predlog/pobuda se nanaša na **nov ukrep na podlagi pilotnega projekta/pripravljalnega ukrepa**³⁵.

☒ Predlog/pobuda se nanaša na **podaljšanje obstoječega ukrepa**.

☐ Predlog/pobuda se nanaša na **obstoječ ukrep, preusmerjen v nov ukrep**.

1.4. Cilji

1.4.1. Večletni strateški cilji Komisije, ki naj bi bili doseženi s predlogom/pobudo

Prispevati k ciljem strategije Evropa 2020:

- spodbujanje večje udeležbe na trgu dela;
- razvoj varnega, prožnega in mobilnega evropskega trga dela;
- pospeševanje socialne in ekonomske kohezije.

1.4.2. Posamezni cilji in zadevne dejavnosti v strukturi ABM/ABB

Posamezni cilj št. 2 (EMPL):

Spodbujanje geografske in poklicne mobilnosti delavcev v Evropi, da bi premostili ovire za prosto gibanje in prispevali k oblikovanju resničnega trga dela na evropski ravni.

1.4.3. Pričakovani rezultati in posledice

Navedite, kakšne posledice naj bi imel(-a) predlog/pobuda za upravičence/ciljne skupine.

³⁴

ABM: upravljanje po dejavnostih, ABB: oblikovanje proračuna po dejavnostih.

³⁵

Po členu 49(6)(a) oziroma (b) finančne uredbe.

Cilj predloga sta boljše izvajanje in zagotovitev spoštovanja pravic do prostega gibanja v praksi kot tudi boj proti diskriminaciji na podlagi državljanstva ter zmanjšanje ovir, s katerimi se še vedno srečujejo delavci migranti.

1.4.4. Kazalniki rezultatov in posledic

Navedite, s katerimi kazalniki se bo spremljalo izvajanje predloga/pobude.

Za namene spremljanja bo uporabljenih več kvantitativnih (na primer: število pritožb ali raven ozaveščenosti) in kvalitativnih kazalnikov (poročila o izvajanju direktive in zakonodaje o prostem gibanju). Podporni organi, ustanovljeni v skladu s tem predlogom direktive, bodo imeli tudi vlogo spremljanja in bodo lahko zagotovili boljše podatke o diskriminaciji na podlagi državljanstva.

Poleg tega namerava Komisija oceniti posledice te direktive s:

- sistematičnim ocenjevanjem s strani služb Komisije z vključitvijo Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev;
- predložitvijo poročila dve leti po roku za prenos;
- oceno dejavnosti, ki jih opravljajo podporne organizacije in združenja;
- oceno, ali je direktiva prinesla pozitivne spremembe;
- opredelitvijo težav, s katerimi se soočajo podporni organi, združenja in organizacije za enakost.

1.5. Utemeljitev predloga/pobude

1.5.1. Potrebe, ki jih je treba zadovoljiti kratkoročno ali dolgoročno

Namen predloga sta izboljšanje ter krepitev izvajanja in zagotovitev spoštovanja pravil EU o prostem gibanju delavcev v praksi (člen 45 PDEU in Uredba (EU) št. 492/2011, členi od 1 do 10 v zvezi z dostopom do zaposlitve ter zaposlitvenimi in delovnimi pogoji). Predlog daje na voljo posebne instrumente ter mehanizme informiranja in svetovanja, s čimer zagotavlja jamstva za bolj učinkovito uresničevanje teh pravic v praksi za zmanjšanje diskriminacije na podlagi državljanstva, in obenem prispeva k odstranjevanju neupravičenih ovir za prosto gibanje delavcev, ki je eden od temeljev za uresničevanje notranjega trga.

1.5.2. Dodana vrednost ukrepanja EU

Ugotovljene težave so povezane s cilji, navedenimi v členu 3(3) PEU in členu 45 PDEU. Obstoječi pravni okvir, izvajanje in zagotovitev spoštovanja pravic v praksi ter prejšnji poskusi za reševanje obstoječih težav z nezavezujočimi ukrepi niso bili dovolj učinkoviti za reševanje ugotovljenih težav. Zato je treba obstoječe težave obravnavati na ravni EU za boljše doseganje ciljev Pogodbe.

1.5.3. Spoznanja iz podobnih izkušenj v preteklosti

Prejšnji poskusi reševanja težav izvajanja in zagotovitve spoštovanja prava EU o prostem gibanju delavcev in zlasti Uredbe (EU) št. 492/2011 z nezakonodajnimi sredstvi v praksi niso dosegli zastavljenih ciljev. Komisija je vprašanja obravnavala v letih 2002 in 2010 v sporočilih o razlagi zakonodaje. Zadevna sporočila so glede na sodno prakso Sodišča priskrbeli dodatna pojasnila za države članice. Vendar pa je spremljanje izvajanja prava EU o prostem gibanju pokazalo, številne pomanjkljivosti; od oktobra 2010 je Komisija začela izvajati več študij naknadnega ocenjevanja težav,

s katerimi se srečujejo delavci EU pri uresničevanju pravice do prostega gibanja: (v okviru Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev se je razpravljalo o dveh neodvisnih poročilih mreže strokovnjakov za prosto gibanje delavcev, v katerih je bilo ugotovljeno, da v državah članicah pravica do enakega obravnavanja na podlagi državljanstva redko zagotavlja enako raven varstva in jamstev kot pravica do enakega obravnavanja na podlagi drugih meril (rasa, spol ...). Status delavcev EU se v večini držav članic še vedno dojema kot status, ki je bližji statusu državljana tretje države kot pa statusu državljana domače države. Poleg tega, če imajo včasih v primerih diskriminacije na podlagi državljanstva koristi od teh jamstev in varstva, je to zaradi širše razlage nacionalnega prava, ki včasih izenačuje državljanstvo z narodnostjo. Zato je potrebno močnejše varstvo pred diskriminacijo na podlagi državljanstva.

Za pripravo ocene učinka je zunanji svetovalec leta 2012 izvedel predhodno oceno.

1.5.4. Skladnost in možnosti sinergij z drugimi zadevnimi instrumenti

Temeljne pravice: predlog je v skladu s strategijo EU o temeljnih pravicah, COM(2010) 573 final.

Strategija Evropa 2020: pobuda bo prispevala k ustvarjanju delovnih mest v okviru strategije za pametno, trajnostno in socialno vključujočo rast (Evropa 2020).

Akt za enotni trg: predlog bo zlasti olajšal prosto gibanje delovne sile in bo prispeval k boljšemu delovanju notranjega trga. Prispeval bo k boljši uskladitvi delavcev z delovnimi mesti, s čimer bo omogočil, da bo več oseb našlo zaposlitev, ki ustreza njihovim spretnostim, ter k premagovanju ovir na evropskem trgu dela.

1.6. Trajanje ukrepa in finančnih posledic

☒ Časovno omejen(a) predlog/pobuda:

☐ trajanje predloga/pobude od [D. MMMM]LLLL do [D. MMMM]LLLL,

☒ finančne posledice med letoma 2013 in 2020.

Izvajanje Direktive je časovno neomejeno, vendar bo ponovno ocenjeno po dveh letih po izteku roka za prenos.

☐ Časovno neomejen(a) predlog/pobuda:

– izvajanje z obdobjem uvajanja med letoma 2013 in 2014,

– ki mu sledi izvajanje predloga/pobude v celoti.

1.7. Načrtovani načini upravljanja³⁶

☒ **Neposredno centralizirano upravljanje – Komisija.**

☐ **Posredno centralizirano upravljanje – prenos izvajanja na:**

- ☐ izvajalske agencije,
- ☐ organe, ki jih ustanovita Skupnosti³⁷,
- ☐ nacionalne javne organe / organe, ki opravljajo javne storitve,
- ☐ osebe, pooblašene za izvajanje določenih ukrepov v skladu z naslovom V Pogodbe o Evropski uniji in opredeljene v zadevnem temeljnem aktu v smislu člena 49 finančne uredbe.

☐ **Deljeno upravljanje z državami članicami.**

☐ **Decentralizirano upravljanje s tretjimi državami.**

☐ **Skupno upravljanje z mednarodnimi organizacijami (*navedite*).**

Pri navedbi več kot enega načina upravljanja je treba to natančneje obrazložiti v oddelku „opombe“.

Opombe

2. UKREPI UPRAVLJANJA

2.1. Pravila o spremljanju in poročanju

Navedite pogostost in pogoje.

Dve leti po roku za prenos direktive bo izvedeno sprotno vrednotenje. Vrednotenje se bo predvsem osredotočilo na oceno začetne uspešnosti Direktive. Poudarek bo na izboljšanju zagotovitve spoštovanja in učinkovitosti pravil EU o prostem gibanju delavcev po sprejetju izvedbenih ukrepov za informiranje in svetovanje, ki jih določa ta direktiva. To oceno bo izvedla Komisija s pomočjo zunanjih strokovnjakov. Mandat bodo določile službe Komisije. Zainteresirane strani bodo obveščene o osnutku ocene in zaprosene, da povedo svoje mnenje o njem v okviru Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev, ter bodo tudi redno obveščane o napredku ocenjevanja in njegovih ugotovitvah. Ugotovitve bodo javno objavljene.

³⁶ Pojasnitve načinov upravljanja in sklicevanje na finančno uredbo so na voljo na spletišču BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

³⁷ Po členu 185 finančne uredbe.

2.2. Upravljavski in kontrolni sistem

2.2.1. Ugotovljena tveganja

Omejena tveganja zaradi majhnih finančnih posledic.

2.2.2. Načrtovani načini kontrole

Uporabljeni bodo standardni ukrepi za zmanjšanje tveganj.

2.3. Ukrepi za preprečevanje goljufij in nepravilnosti

Navedite obstoječe ali načrtovane preprečevalne in zaščitne ukrepe.

Uporabljeni bodo standardni ukrepi za zmanjšanje tveganj.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA/POBUDE

3.1. Zadevni razdelki večletnega finančnega okvira in odhodkovne proračunske vrstice

Obstoječe odhodkovne proračunske vrstice

Po vrstnem redu razdelkov večletnega finančnega okvira in proračunskih vrstic.

Razdelek večletnega finančnega okvira	Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov	Prispevek			
	številka [poimenovanje.....]	dif./nedif. ³⁸	držav Efte ³⁹	držav kandidatk ⁴⁰	tretjih držav	po členu 18(1)(aa) finančne uredbe
1	– Prosto gibanje delavcev, koordinacija sistemov socialne varnosti	dif.	DA	NE	NE	NE

Zahtevane nove proračunske vrstice

Po vrstnem redu razdelkov večletnega finančnega okvira in proračunskih vrstic.

Razdelek večletnega finančnega okvira	Proračunska vrstica	Vrsta odhodkov	Prispevek			
	številka [poimenovanje.....]	dif./nedif.	držav Efte	držav kandidatk	tretjih držav	po členu 18(1)(aa) finančne uredbe
	[XX YY YY YY]		DA/NE	DA/NE	DA/NE	DA/NE

³⁸ Dif. = diferencirana sredstva / nedif. = nediferencirana sredstva.

³⁹ Efta: Efta: Evropsko združenje za prosto trgovino.

⁴⁰ Države kandidatke in po potrebi potencialne države kandidatke z Zahodnega Balkana.

3.2. Ocenjene posledice za odhodke

3.2.1. Povzetek ocenjenih posledic za odhodke

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Razdelek večletnega finančnega okvira		1	Trajnostna rast (po letu 2014: pametna in vključujoča rast)								
GD: EMPL ⁴¹			Leto 2013 ⁴²	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020	SKUPAJ
• Odobritve za poslovanje											
04.030500	obveznosti	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	plačila	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Odobritve za upravne zadeve, ki se financirajo iz sredstev določenih programov ⁴³											
Odobritve iz GD EMPL SKUPAJ	obveznosti	= 1 + 1a + 3	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	plačila	= 2 + 2a + 3	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

⁴¹ Za podrobnosti o splošnem financiranju IMI glej COM(2011) 522 final (predlog uredbe IMI).

⁴² Leto N je leto začetka izvajanja predloga/pobude.

⁴³ Tehnična in/ali upravna pomoč ter odhodki za podporo izvajanja programov in/ali ukrepov EU (prej vrstice BA), posredne raziskave, neposredne raziskave.

Razdelek večletnega finančnega okvira	5	„Upravní odhodki“
---------------------------------------	---	-------------------

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

GD: EMPL		Leto 2013	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020	SKUPAJ
• Človeški viri		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Drugi upravni odhodki										
GD EMPL SKUPAJ		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Odobritve iz RAZDELKA 5 večletnega finančnega okvira		(obveznosti skupaj = plačila skupaj)	Leto 2013	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020	SKUPAJ
			0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Odobritve iz RAZDELKOV od 1 do 5 večletnega finančnega okvira		Leto 2013	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020	SKUPAJ
obveznosti		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
plačila		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.2. Ocenjene posledice za odobritve za poslovanje

- ☐ Za predlog/pobudo niso potrebne odobritve za poslovanje.
- ☒ Za predlog/pobudo so potrebne odobritve za poslovanje, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

odobritve za prevzem obveznosti v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Cilji in realizacije		Leto 2013	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020	SKUPAJ
		REALIZACIJE								
↓	vrsta realizacije ⁴⁴	Povprčni stroški realizacije	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij	št. stroški realizacij
POSAMEZNI CILJ št. 2 ⁴⁵ Spodbujanje geografske in poklicne mobilnosti										
Ocena Komisije s pomočjo strokovnjakov	Ocene pozitivnih posledic in ugotovljenih izzivov	0, 300					1	0,300		

Realizacije se nanašajo na dobavljene proizvode in opravljene storitve (npr. število financiranih izmenjav študentov, število kilometrov novo zgrajenih cest ...).
Kakor je opisano v oddelku 1.4.2. „Posebni cilji ...“

[illegible]

3.2.3. Ocenjene posledice za odobritve za upravne zadeve

3.2.3.1. Povzetek

☐ Za predlog/pobudo niso potrebne odobritve za upravne zadeve.

☒ Za predlog/pobudo so potrebne odobritve za upravne zadeve, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Leto 2013 ⁴⁶	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020	SKUPAJ
--	----------------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------

RAZDELEK 5 večletnega finančnega okvira									
Človeški viri	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
Drugi upravni odhodki									
Seštevek za RAZDELEK 5 večletnega finančnega okvira	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Odobritve zunaj RAZDELKA 5⁴⁷ večletnega finančnega okvira									
Človeški viri									
Drugi upravni odhodki									
Seštevek za odobritve zunaj RAZDELKA 5 večletnega finančnega okvira									
SKUPAJ	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

⁴⁶

Leto N je leto začetka izvajanja predloga/pobude.

⁴⁷

Tehnična in/ali upravna pomoč ter odhodki za podporo izvajanja programov in/ali ukrepov EU (prej vrstice BA), posredne raziskave, neposredne raziskave.

3.2.3.2. Ocenjene potrebe po človeških virih

- ☐ Za predlog/pobudo niso potrebni človeški viri.
- ☒ Za predlog/pobudo so potrebni človeški viri, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

ocena, izražena v celih številkah (ali na največ eno decimalno mesto natančno)

	Leto 2013	Leto 2014	Leto 2015	Leto 2016	Leto 2017	Leto 2018	Leto 2019	Leto 2020
• Delovna mesta v skladu s kadrovskim načrtom (uradniki in začasni uslužbenci)								
XX 01 01 01 (sedež in predstavništva Komisije) (1 AD)	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000
XX 01 01 02 (delegacije)								
XX 01 05 01 (posredne raziskave)								
10 01 05 01 (neposredne raziskave)								
• Zunanji sodelavci (v ekvivalentu polnega delovnega časa: EPDČ) EPDČ⁴⁸								
XX 01 02 01 (PU, ZU, NNS iz splošnih sredstev) (1 NNS)								
XX 01 02 01 (PU, ZU, NNS iz splošnih sredstev) (0,5 PU)								
XX 01 02 02 (PU, ZU, MSD, LU in NNS na delegacijah)								
X X 01 04 yy 49	— na sedežu ⁵⁰							
	— na delegacijah							
XX 01 05 02 (PU, ZU, NNS za posredne raziskave)								
10 01 05 02 (PU, ZU, NNS za neposredne raziskave)								
Druge proračunske vrstice (navedite)								
SKUPAJ	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000

XX je zadevno področje ali naslov.

⁴⁸ PU = pogodbeni uslužbenec; ZU = začasni uslužbenec; MSD = mladi strokovnjak na delegaciji; LU = lokalni uslužbenec; NNS = napoteni nacionalni strokovnjak.

⁴⁹ V okviru zgornje meje za zunanje sodelavce iz odobritev za poslovanje (prej vrstice BA).

⁵⁰ Zlasti za strukturna sklada, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP) in Evropski sklad za ribištvo (ESR).

Potrebe po človeških virih se krijejo z osebjem GD, dodeljenim za upravljanje tega ukrepa in/ali prerazporejenim znotraj GD, po potrebi z dodatnimi viri, ki se lahko pristojnemu GD dodelijo v okviru postopka letne dodelitve virov glede na proračunske omejitve.

Opis nalog:

Uradniki in začasni uslužbenci (1 AD)	spremljanje prenosa, postopki za ugotavljanje kršitev, koordinacija razpisov za zbiranje predlogov/ponudb, koordinacija upravnega sodelovanja

3.2.4. Skladnost z veljavnim večletnim finančnim okvirom

☒ Predlog/pobuda je usklajen(a) z večletnim finančnim okvirom 2007–2013 in 2014–2020.

☐ Za predlog/pobudo je potrebna sprememba zadevnega razdelka večletnega finančnega okvira.

Pojasnite zahtevano spremembo ter navedite zadevne proračunske vrstice in ustrezne zneske.

☐ Za predlog/pobudo je potrebna uporaba instrumenta prilagodljivosti ali sprememba večletnega finančnega okvira⁵¹.

Pojasnite te zahteve ter navedite zadevne razdelke in proračunske vrstice ter ustrezne zneske.

3.2.5. Udeležba tretjih oseb pri financiranju

☒ V predlogu/pobudi ni načrtovano sofinanciranje tretjih oseb.

☐ V predlogu/pobudi je načrtovano sofinanciranje, kot je ocenjeno v nadaljevanju:

odobritve v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

	Leto N	Leto N+1	Leto N+2	Leto N+3	...vstavite ustrezno število let glede na trajanje posledic (gl. točko 1.6)			Skupaj
Navedite organ, ki bo sofinanciral predlog/pobudo								
Sofinancirane odobritve SKUPAJ								

⁵¹ Glej točki 19 in 24 Medinstitucionalnega sporazuma.

3.3. Ocenjene posledice za prihodke

☒ Predlog/pobuda nima finančnih posledic za prihodke.

☐ Predlog/pobuda ima finančne posledice, kot je pojasnjeno v nadaljevanju:

☐ na lastna sredstva,

☐ na razne prihodke.

v mio. EUR (na tri decimalna mesta natančno)

Proračunska prihodkov	vrstica	Odobritve na voljo za tekoče proračunsko leto	Vpliv predloga/pobude ⁵²					
			Leto N	Leto N+1	Leto N+2	Leto N+3	...vstavite ustrezno število stolpcev glede na trajanje posledic (gl. točko 1.6)	
Člen								

Za razne namenske prejemke navedite zadevne proračunske vrstice odhodkov.

Navedite metodo za izračun posledic za prihodke.

⁵² Pri tradicionalnih lastnih sredstvih (carine, prelevmane na sladkor) se navedejo neto zneski, tj. bruto zneski po odbitku 25 % stroškov pobiranja.



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 2. maj 2013 (02.05)
(OR. en)**

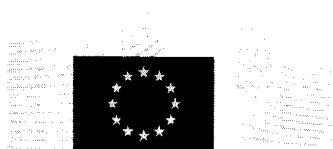
**9124/13
ADD 1**

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	Za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	29. april 2013
Prejemnik:	Generalni sekretar Sveta Evropske unije Uwe CORSEPIUS
Št. dok. Kom.:	SWD(2013) 148 final
Zadeva:	Delovni dokument služb komisije povzetek ocene učinka Spremni dokument k predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podelejnih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

Delegacije prejmejo priloženi dokument Komisije SWD(2013) 148 final.

Priloga: SWD(2013) 148 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.4.2013
SWD(2013) 148 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument k

predlogu

DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja
delavcev**

{COM(2013) 236 final}

{SWD(2013) 149 final}

KAZALO

1.	UVOD	3
2.	POSTOPKOVNA VPRAŠANJA IN POSVETOVANJE Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI.....	3
3.	OPREDELITEV PROBLEMA.....	4
3.1.	Trenutno stanje.....	4
3.2.	Težave	4
3.2.1.	Nespoštovanje prava EU s strani javnih organov (neskladna ali neustrezno uporabljena zakonodaja) in posledice, ki so jih zaradi tega utrpeli delavci migranti EU	4
3.2.2.	Nespoštovanje prava EU s strani delodajalcev in pravnih svetovalcev (ne morejo ali nočejo pravilno uporabljati prava EU) in posledice, ki so jih zaradi tega utrpeli delavci migranti EU	4
3.2.3.	Delavci migranti EU, ki nimajo dostopa do informacij ali sredstev za uveljavljanje svojih pravic	5
3.3.	Vzroki in dejavniki.....	5
3.4.	Na koga to vpliva in kako?.....	5
3.5.	Osnovni scenarij in potreba po posredovanju	5
4.	ANALIZA SUBSIDIARNOSTI	6
5.	CILJI POLITIKE	6
6.	MOŽNOSTI POLITIKE	6
6.1.	Brez nadaljnjega ukrepanja na ravni EU (osnovni scenarij).....	6
6.2.	Skupne smernice	6
6.3.	Priporočilo Komisije državam članicam.....	6
6.4.	Direktiva, ki uvaja podporne ukrepe za delavce migrante EU, zlasti:	7
6.5.	Direktiva, ki uvaja večjo varnost za delavce migrante EU	7
7.	ANALIZA UČINKOV.....	7
7.1.	Možnost 1: Osnovni scenarij.....	7
7.2.	Možnost 2: Skupne smernice	7
7.3.	Možnost 3: Priporočilo Komisije državam članicam.....	8
7.4.	Možnost 4: Direktiva, ki uvaja podporne ukrepe za delavce migrante EU	8
7.5.	Možnost 5: Direktiva, ki uvaja večjo varnost za delavce migrante EU	9
8.	PRIMERJAVA MOŽNOSTI	10

9.	SPREMLJANJE IN OCENJEVANJE.....	10
----	---------------------------------	----

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument k

predlogu

DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

(Besedilo velja za EGP)

1. UVOD

Prosto gibanje delavcev je ena od štirih svoboščin, na katerih temelji enotni trg, skupaj s prostim pretokom blaga, storitev in kapitala. Prosto gibanje delavcev, ki je zapisano v členu 45 PDEU, je bilo podrobno določeno v sekundarnem pravu z Uredbo 492/2011 (prej Uredba 1612/68).

To pomeni, da imajo državljani EU, ki se preselijo v drugo državo članico zaradi zaposlitve, pravico do nediskriminacije na podlagi njihovega državljanstva v zvezi z: dostopom do zaposlitve, zaposlitvenimi pogoji, dostopom do socialnih in davčnih ugodnosti, članstvom v sindikatih, dostopom do usposabljanja, dostopom do nastanitve in dostopom do izobraževanja za otroke.

Ta pobuda ni namenjena oblikovanju novih pravic za delavce migrante EU, ampak je odziv na številne skrbi, ki so jih izrazile različne strani glede potrebe, da se evropskim državljanom zagotovijo dejanske pravice in odpravijo ovire, s katerimi se soočajo pri selitvi iz ene države članice v drugo. Pobuda je v skladu s strategijo Evropa 2020 in „svežnjem o zaposlovanju“, ki ga je sprejela Komisija.

2. POSTOPKOVNA VPRAŠANJA IN POSVETOVANJE Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI

Upoštevani so bili študije in poročila, ki so jih izvedli in pripravili strokovnjaki na področju prostega gibanja delavcev, kot je na primer mreža neodvisnih strokovnjakov, ki podpira dejavnosti GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključenost.

V okviru javnega posvetovanja, ki je potekalo od junija do avgusta 2011, so bili državljani in organizacije povabljeni, da dajo svoje mnenje o glavnih težavah, povezanih z mobilnostjo delavcev EU, trenutni ravni zagotavljenega varstva in potrebi po ukrepanju EU, da bi delavcem omogočili uživati njihove pravice v celoti.

Razprava o tem vprašanju je potekala v okviru Svetovalnega odbora za prosto gibanje delavcev, ki je sestavljen iz predstavnikov držav članic in socialnih partnerjev na nacionalni in evropski ravni.

3. OPREDELITEV PROBLEMA

3.1. Trenutno stanje

Prosto gibanje delavcev, ki obstaja že več kot 40 let, se uresničuje prek pomembnih in nespremenljivih pravic. Sodišče je zagotovilo pomembne smernice za razlago ustreznih določb.

Postopki za ugotavljanje kršitev so pomembno sredstvo zagotavljanja, da se pravila uporabljajo. Privedejo do spremembe v neskladni zakonodaji in uveljavljenih praksah. Vendar pa ne ponujajo rešitev za posamične primere zadevnih posameznikov in se ne smejo začeti v primerih, ki vključujejo zasebne subjekte.

Za razliko od ureditve na ravni EU na drugih področjih, kot je diskriminacija na podlagi rase, vere, starosti ali spola, delavci migranti EU, ki so žrtve diskriminacije na podlagi državljanstva, nimajo nobenih dodatnih sredstev, kot da se oprejo na ukrepanje Komisije in da predložijo zadevo nacionalnim sodiščem. Obstoječi ukrepi na ravni EU so zato omejeni glede učinkovitega uresničevanja pravic posameznih delavcev.

Vsaka država članica sama določi, katere vrste podpore in varstva je treba zagotoviti delavcem migrantom EU v skladu z njenim pravnim sistemom. Podpora in varstvo sta zato od ene do druge države članice različna. Poročila strokovnjakov z zadevnega področja kažejo, da je v državah, kjer je državljanstvo izrecno navedeno med prepovedanimi razlogi za diskriminacijo, varstvo državljanov EU močnejše.

Obstaja veliko možnosti za večjo geografsko mobilnost med državami članicami EU: po podatkih raziskave o delovni sili Evropske unije je leta 2011 samo 3,1 % za delo sposobne evropske populacije živelo v državi članici EU, ki ni njihova lastna država.

3.2. Težave

Medtem ko so pravice v zvezi s prostim gibanjem delavcev močne, pa številni kazalniki kažejo, da diskriminacija na podlagi državljanstva obstaja in da delavci v praksi težka uresničijo svoje pravice. Opredeljene so bile naslednje težave:

3.2.1. Nespoštovanje prava EU s strani javnih organov (neskladna ali neustrezno uporabljena zakonodaja) in posledice, ki so jih zaradi tega utrpeli delavci migranti EU

Pravila o prostem gibanju delavcev so v veljavi že več kot 40 let. Kljub temu težave zaradi nespoštovanja nacionalne zakonodaje in uveljavljene prakse še vedno obstajajo v državah članicah in o njih se še vedno poroča Komisiji. Te težave imajo lahko resne negativne posledice za državljane EU, saj lahko vplivajo na njihove možnosti zaposlitve, delovne pogoje ali njihov dostop do družbenih ugodnosti ter ovirajo njihovo življenje na poklicni in osebni ravni. Prav tako vplivajo na vključevanje državljanov EU na trg dela in v družbo države gostiteljice. Medtem ko je na ravni EU te težave mogoče reševati s pomočjo postopkov za ugotavljanje kršitev, to ne bo imelo neposrednega učinka na zadevne posameznike.

3.2.2. Nespoštovanje prava EU s strani delodajalcev in pravnih svetovalcev (ne morejo ali nočejo pravilno uporabljati prava EU) in posledice, ki so jih zaradi tega utrpeli delavci migranti EU

Poročalo se je o primerih, v katerih delodajalci v javnem in zasebnem sektorju niso spoštovali pravil EU, ne glede na to, ali je zakonodaja na nacionalni ravni pravilna. Informacije, ki so jih zbrali strokovnjaki in Komisija, kažejo, da je ta težava pogosta, čeprav je ozaveščenost o takšnih težavah zelo odvisna od ravni medijske odmevnosti, ki so je takšni primeri deležni. Postopek za ugotavljanje kršitev na ravni EU ne more obravnavati težav, nastalih zaradi ravnanja zasebnih delodajalcev. Zato se lahko državljani, ki so žrtve diskriminacije, opirajo le na mehanizme in sredstva, ki so jim na voljo na nacionalni ravni. Ravnanje delodajalcev ima lahko resne posledice za osebni položaj zadevnih delavcev, saj lahko ovira zaposlitvene možnosti in/ali vpliva na njihove delovne pogoje.

3.2.3. Delavci migranti EU, ki nimajo dostopa do informacij ali sredstev za uveljavljanje svojih pravic

V več anketah so vprašani navedli, da niso vedeli, na koga bi se obrnili, ko so se soočili s težavami v zvezi s svojimi pravicami EU. To kaže, da ni jasne referenčne točke za državljane EU. Navedli so tudi, da niso najbolje vedeli, kam se obrniti za informacije o svojih pravicah EU. Delavcem EU, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja, je prav tako otežena uporaba razpoložljivih sredstev, in sicer zaradi številnih dejavnikov (npr. ne poznajo postopkov, nacionalnih sistemov, imajo pomanjkljivo znanje jezika). To so potrdili rezultati javnega posvetovanja, na katerem je večina državljanov navedla, da bi raven varstva, ki je na voljo delavcem, močno vplivala na njihovo odločitev za opravljanje dela v drugi državi članici. Nenaklonjenost poročanju o diskriminaciji je tudi pomemben dejavnik.

3.3. Vzroki in dejavniki

Ugotovljeni so bili štirje glavni dejavniki: (1) nepoznavanje pravic, ki jih delavcem zagotavlja pravo EU, in nepoznavanje razpoložljivih pravnih sredstev; (2) pomanjkanje razumevanja prava EU in pomanjkanje pravne varnosti; (3) nezadostna podpora delavcem migrantom EU pri zagotovitvi uresničevanja njihovih pravic; (4) protekcionizem in nepripravljenost za usklajevanje s pravili EU.

3.4. Na koga to vpliva in kako?

Ugotovljene težave vplivajo na državljane EU, ki se preselijo v drugo državo članico zaradi zaposlitve, vključno z iskalci zaposlitve in državljani zadevne države članice, ki so uresničili svojo pravico do prostega gibanja in se vrnejo v svojo državo članico izvora, da bi tam delali.

V povprečju je 67,9 % delovno sposobnih državljanov EU, ki živijo v drugi državi članici, zaposlenih in 9,1 % brezposelnih. Teoretično bi torej lahko v določenem trenutku vsi imeli težave v zvezi z učinkovitim izvajanjem pravic. Državljan, ki se v prihodnje namerava preseliti (17 %), bi tudi lahko bili prizadeti.

Težave bi lahko zadevale vse delavce EU ter vse poklice in sektorje dejavnosti. Prizadeti bi lahko bili tudi družinski člani, saj na podlagi določb EU uživajo nekatere pravice.

Delodajalci in nacionalni organi bi tudi lahko bili prizadeti, saj bi lahko boljše uresničevanje pravic delavcev migrantov pomenilo stroške zanje.

3.5. Osnovni scenarij in potreba po posredovanju

V sedanjih gospodarskih in socialnih razmerah niso izključene nadaljnje omejitve pravic delavcev migrantov EU. Posebni ukrepi, ki se izvajajo v Evropi, in različne raziskave kažejo, da je vedno več nestrpnosti do delavcev migrantov EU, kar bi lahko privedlo do diskriminatornega ravnanja.

Po širitvah leta 2004 in 2007 se delavci iz drugih držav članic srečujejo z novimi težavami pri izvajanju prava EU in to zahteva bolj pedagoški pristop na področju prostega gibanja.

Ta pobuda bi lahko spodbudila in olajšala mobilnost, saj bo boj proti diskriminaciji na podlagi državljanstva poslal pozitiven signal tistim, ki želijo delati v drugi državi članici, to pa bo pomenilo, da se bo manj ljudi odvrnilo od preselitve zaradi slabih izkušenj ali zaradi pričakovanja, da bodo naleteli na težave.

4. ANALIZA SUBSIDIARNOSTI

Člen 46 PDEU določa pristojnost Unije za izdajanje direktiv ali uredb, ki bodo določale ukrepe, potrebne za vzpostavitev prostega gibanja delavcev iz člena 45 PDEU.

Ta pobuda bo državam članicam omogočila, da sprejmejo ustrezne izvedbene ukrepe, kar je v skladu z načelom sorazmernosti. Državam članicam, ki so že vzpostavile podrobno pravno varstvo zoper diskriminacijo na podlagi državljanstva, ne bo treba bistveno spremeniti njihovih sistemov.

Doseganje ciljev te pobude bi izboljšalo konsolidacijo temeljnih pravic, določenih v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah.

5. CILJI POLITIKE

Ta pobuda je v skladu s splošnim ciljem zagotovitve, da se državljani EU obravnavajo enako. Enako obravnavanje je ena temeljnih vrednot Evropske unije in pomemben vidik državljanstva EU. Zagotovitev, da se ta cilj doseže, bo omogočila bolj nemoteno delovanje notranjega trga.

Opredeljeni so bili naslednji posebni cilji:

- zmanjšanje diskriminacije delavcev migrantov EU na podlagi državljanstva;
- zmanjšanje razlik med teoretičnimi pravicami in njihovim uresničevanjem v praksi, s čimer se pomaga doseči polno in pravilno izvajanje obstoječe zakonodaje ter omogoči bolj nemoteno delovanje notranjega trga.

Za dosego teh ciljev politike so bili opredeljeni naslednji operativni cilji:

- povečanje ozaveščenosti državljanov, delodajalcev, javnih organov in drugih zainteresiranih strani o pravicah delavcev migrantov EU;
- izboljšanje pravne varnosti;

- dajanje ustreznih instrumentov podpore delavcem EU, kadar uresničujejo svoje pravice.

6. MOŽNOSTI POLITIKE

Opredeljene so bile naslednje možnosti:

6.1. Brez nadaljnjega ukrepanja na ravni EU (osnovni scenarij)

6.2. Skupne smernice

Ta možnost bi se osredotočila na skupne smernice, ki jih sprejmejo države članice in Komisija, s čimer bi se zagotovil skupni pristop glede uporabe in razlage pravil EU o prostem gibanju delavcev. Te smernice bi bile dopolnjene z razlagalnimi dokumenti, ki jih sprejme Komisija.

6.3. Priporočilo Komisije državam članicam

Ta rešitev bi zajemala sprejetje splošnega priporočila Komisije, naslovljenega na države članice, da bi se spodbudile k ukrepanju za:

- povečanje ozaveščenosti o pravicah delavcev migrantov EU;
- povečanje podpore, dane delavcem migrantom EU, z zahtevanjem, da se nudijo pravna sredstva, vzpostavijo podporne strukture za delavce migrante EU in omogoči združenjem in organizacijam, da ukrepajo po sodni poti v imenu ali v podporo delavcev migrantov EU.

6.4. Direktiva, ki uvaja podporne ukrepe za delavce migrante EU, zlasti:

- pravno obveznost dati delavcem migrantom EU na voljo pravna sredstva;
- vzpostavitev struktur v podporo delavcem migrantom EU. To bi vključevalo spodbujanje pravic, pomoč za delavce migrante EU pri uveljavljanju njihovih pravic, izvajanje raziskav, pripravljanje poročil in sprejemanje priporočil;
- zagotavljanje, da združenja, organizacije ali pravne osebe, ki imajo interes za promocijo pravice do prostega gibanja delavcev, lahko sodelujejo v vseh upravnih ali sodnih postopkih v imenu ali v podporo delavcev migrantov EU.

6.5. Direktiva, ki uvaja večjo varnost za delavce migrante EU

Poleg elementov, opisanih v možnosti 4, bi ta rešitev vključevala tudi uvedbo:

- obveznosti delodajalcev, da se prepreči diskriminacija v njihovih podjetjih;
- ukrepov, s katerimi se naložijo kazni ali plačilo nadomestila;
- pravno določbo, katere cilj je zaščita delavcev migrantov EU pred vsakim negativnim obravnavanjem zaradi vložitve pritožbe.

7. ANALIZA UČINKOV

Z gospodarske perspektive ni bilo mogoče ugotoviti nikakršnih učinkov razen tistih, ki bodo naravna posledica pričakovanih družbenih učinkov ter dejanskih stroškov izvajanja. Zmanjšanje diskriminacije na podlagi državljanstva pri zaposlovanju, bi lahko naredilo mobilnost znotraj EU bolj privlačno. Medtem ko morda ne bo večjega povečanja mobilnosti, saj je diskriminacija le eden od dejavnikov, ki vplivajo na odločitev osebe v zvezi s preselitvijo, bodo njeni učinki na delovanje enotnega trga pozitivni, saj ima mobilnost lahko pomembno vlogo pri gospodarski rasti.

7.1. Možnost 1: Osnovni scenarij

Družbeni učinek

Ugotovljenih težav in dejavnikov, ki nanje vplivajo, ne bi obravnavala. Posledično ne bi prišlo do pomembnih sprememb v ravnanju nacionalnih organov in delodajalcev. Ta možnost ne bi znatno vplivala na ozaveščenost o pravicah in pravno varnost. Ohranjanje statusa quo bi poleg tega pomenilo, da ne bi bilo minimalne konsolidirane podpore in varstva delavcev migrantov na ravni EU. Ta situacija bi še naprej negativno vplivala na posameznike, ki se preselijo za namene zaposlitve, in omejevala možnosti delavcev migrantov EU, da se polno vključijo v trg dela in družbo države članice gostiteljice.

Gospodarski učinek

Izvajanje te možnosti ne bi povzročilo nobenih stroškov.

7.2. Možnost 2: Skupne smernice

Družbeni učinek

Sprejetje smernic bi pomenilo skupno razlago veljavnih pravil EU, da bi državne uprave pravila lahko izvajale v praksi. S tem bi se torej prispevalo k večji pravni varnosti in zmanjšanju vrzeli pri izvajanju. To bi lahko privedlo tudi do manj primerov diskriminacije.

Smernice bi prispevale tudi k ozaveščanju nacionalnih organov o pravicah, povezanih s prostim gibanjem delavcev, vendar bi bil njihov učinek odvisen od obveščanja javnosti in razširjanja v vsaki državi članici.

Smernice bi se osredotočile na vprašanja razlage prava EU, ne bi pa vsebovale nobenih posebnih ukrepov za zagotavljanje pomoči in podpore za delavce. Zato smernice, kljub temu da lahko zaradi povečane pravne varnosti delavce spodbudijo k boljšemu uresničevanju njihovih pravic, delavcem ne bodo pomagale zagotoviti spoštovanja teh pravic v primeru težav.

Splošni družbeni učinek te možnosti bi bil torej pozitiven, vendar omejen.

Gospodarski učinek

Ta možnost bi lahko vključevala stroške izvajanja, povezane z objavo in razširjanjem teh smernic, vključno s stroški prevajanja. Stroški bodo odvisni od posebnega prizadevanja držav članic s tem v zvezi.

Ta možnost bi lahko zmanjšala neustrezno uporabo predpisov EU s strani nacionalnih uprav, vendar bi zadevala le manjše število zainteresiranih strani in bi zato lahko imela omejen učinek na število pritožb in sodnih postopkov.

Izvajanje te možnosti ne bi povzročilo nobenih stroškov za podjetja.

7.3. Možnost 3: Priporočilo Komisije državam članicam

Ta možnost bi lahko imela enake učinke kot možnost 4, saj obravnavata enaka vprašanja. Razlika med možnostma in torej med njunima učinkoma je v njuni zavezujoči ali nezavezujoči naravi.

Družbeni učinek

Priporočilo bi vprašanju podelilo določeno prepoznavnost, ki bi lahko izboljšala ozaveščenost o pravicah pri državljanih, zainteresiranih straneh in nacionalnih organih. Obenem bi lahko povečalo sodelovanje nacionalnih organov pri zmanjševanju vrzeli v izvajanju ter pomagalo okrepiti mehanizme, ki so na voljo v podporo in pomoč delavcem migrantom EU.

Priporočilo ne bi naložilo nobene obveznosti državam članicam. Ob upoštevanju različnih stališč in ukrepov na področju prostega gibanja delavcev ter njihovih pravic obstaja tveganje, da se povečajo razlike v pristopu do obravnavanja težav v državah članicah.

Zato bi lahko bil družbeni učinek pozitiven, vendar bo odvisen od stopnje izvajanja v vsaki državi članici, povečana raznolikost v pristopu pa bi lahko zmanjšala prednosti.

Gospodarski učinek

Učinki, vključno s stroški, bodo odvisni od posebnih ukrepov, ki jih bodo sprejele države članice.

7.4. Možnost 4: Direktiva, ki uvaja podporne ukrepe za delavce migrante EU

Družbeni učinek

Uvedba posebnih pravnih sredstev za primere diskriminacije na podlagi državljanstva bi povečala raven pravne varnosti, ker bi imeli državljani zagotovilo, da so jim na voljo posebni postopki, ne glede na to, v katero državo članico bi se odločili preseliti in v njej delati.

Obravnavanje državljanstva kot razloga za diskriminacijo prek specializiranih organov ne da bi bilo varstvo proti tej vrsti diskriminacije odvisno od široke razlage prava, ki se uporablja na drugih področjih, bi povečalo pravno varnost.

Prizadevanja podpornih organov (raziskave, poročila, priporočila) bi prispevala k povečanju ozaveščenosti in odpravi diskriminatornih zakonov in praks. Glede na to, da bi ti organi delavcem migrantom EU zagotavljali svetovanje in pomoč, se lahko pričakuje, da bi tudi spodbudili takšne delavce k uresničevanju njihovih pravic. Vzpostavitev podobnih organov po vsej Evropski uniji bi zagotovila, da lahko državljani dobijo pomoč in informacije v vsaki državi članici. Dejstvo, da bi lahko združenja in organizacije ukrepali po sodni poti, bi bila nova spodbuda za delavce migrante EU k uresničevanju njihovih pravic.

Podporni organi bi poleg tega lahko pomagali podjetjem in sindikatom, kadar bi ti potrebovali svetovanje o posebnih vprašanjih, povezanih s pravicami delavcev migrantov. Pooblastitev združenj in organizacij za ukrepanje po sodni poti bi povečala število zainteresiranih strani, vključenih v boj proti diskriminaciji na podlagi državljanstva.

Na splošno bi bil družbeni učinek pozitiven, saj bi se diskriminacija na podlagi državljanstva zmanjšala.

Gospodarski učinek

Vzpostavitev podpornih organov bi povzročila stroške izvajanja za nacionalne organe. Ker bo imenovanje zadevnih organov prepuščeno državam članicam, se bodo dejanski stroški razlikovali glede na to, ali bo ustvarjena nova struktura ali bodo nove naloge dodeljene že obstoječim organom. Vseh 27 držav članic ima trenutno posebne strukture za obravnavanje diskriminacije na podlagi drugih meril; če se torej odločijo, da se tem organom dodeli naloga boja proti diskriminaciji na podlagi državljanstva, bi bili stroški omejeni na razširitev njihovega področja delovanja.

Predlagani ukrepi bi morali imeti preprečevalni učinek in zmanjšati potrebo po zatekanju k sodnim postopkom za reševanje sporov, kar naj bi potrjevala praksa v državah, v katerih podporni organi, ki pokrivajo diskriminacijo na podlagi državljanstva, že obstajajo.

Medtem ko niso bili ugotovljeni stroški izvajanja za podjetja, bi ta možnost vključevala nekaj stroškov za združenja in organizacije, katerim bo omogočeno ukrepanje po sodni poti, saj bodo morali kriti stroške, povezane s postopki.

7.5. Možnost 5: Direktiva, ki uvaja večjo varnost za delavce migrante EU

Določbe, ki bi bile sprejete v okviru te možnosti, bi poleg določb, določenih v skladu z možnostjo 4, prav tako uvedle nekatere obveznosti za delodajalce.

Družbeni učinek

Aktivni ukrepi za preprečevanje diskriminacije bi se neposredno uporabljali v ustreznem okolju, in sicer na delovnem mestu. To pomeni, da bi informacije gotovo dosegle naslovnike. Sankcije in nadomestilo žrtvam bi prav tako povečali pravno varnost, saj bi se oblikoval sklop pravic in obveznosti.

Obveznosti obveščanja in/ali aktivni ukrepi za preprečevanje diskriminacije bi naredili enako obravnavanje del politike človeških virov podjetja, s čimer bi dvignili ozaveščenost o veljavnih pravicah delavcev migrantov med domačimi delavci in podjetniki ter tudi o občutljivi naravi vprašanja.

Ukrepi za preprečevanje diskriminacije so po svoji naravi namenjeni odpravljanju diskriminatorne prakse. Grožnja s sankcijami lahko odvrne delodajalce od diskriminatornega ravnanja.

Uvedba določb o viktimizaciji bi postavila posamezne delavce v boljši položaj in jih naredila samozavestnejše glede njihovih pravic.

Določbe te možnosti bi pomagale zmanjšati diskriminacijo na podlagi državljanstva s kombinacijo dveh pristopov: spodbujanja delavcev, da uresničijo svoje pravice (možnost 4), in uvedbe preprečevanja diskriminacije.

Medtem ko bi predvideni elementi družbi poslali pomembno sporočilo o boju proti diskriminaciji, pa ni bilo možno dokazati, ali bodo v praksi pomembno vplivali na zadevne posameznike.

Gospodarski učinek

Stroški izvajanja so za nacionalne organe enaki kot v okviru možnosti 4. Število sodnih zadev bi se lahko spremenilo, vendar je to zelo negotovo; poleg tega bi lahko bili kratko- in dolgoročni učinki popolnoma različni. Zato tega vidika ni bilo mogoče vključiti v analizo.

Ta možnost bi zajemala stroške usklajevanja za delodajalce, ki bi vključevali predvsem stroške delovnih ur, ki bi nastali z aktivnimi ukrepi, na primer za objekte in dejavnosti usposabljanja. Težko je zagotoviti natančno oceno navedenih stroškov, saj se bodo razlikovali glede na ukrepe delodajalcev. Pričakuje se lahko, da se bo večji del stroškov razlikoval glede na velikost podjetja, manjši fiksni del stroškov pa bo neodvisen od velikosti podjetja.

Stroški izvajanja bodo prav tako povezani z ureditvijo sankcij/nadomestila. Vendar pa bo določitev točnega zneska prepuščena vsaki državi članici. Gospodarski in finančni učinek te možnosti bosta zato odvisna od vsake države članice.

8. PRIMERJAVA MOŽNOSTI

Možnosti so bile primerjane glede na njihovo učinkovitost pri doseganju posebnih ciljev pobude, njihovo uspešnost, skladnost s splošnimi cilji EU in njihovimi učinki na zainteresirane strani.

Najprimernejša možnost je kombinacija možnosti 2 in 4. Ti možnosti sta nekoliko manj učinkoviti kot možnost 5, vendar je ta pristop najuspešnejši. Ti možnosti skupaj zagotavljata celovito rešitev za vse ugotovljene posebne težave, brez povzročanja prekomernih stroškov usklajevanja. Možnosti sta bolj skladni s splošnimi cilji kot možnost 5, ki z nesorazmernimi stroški obremeni podjetja. Učinki teh dveh možnosti so tudi najbolj predvidljivi.

9. SPREMLJANJE IN OCENJEVANJE

Več kvantitativnih (na primer število pritožb) in kvalitativnih kazalnikov (npr. poročila mreže strokovnjakov), se bo uporabilo za namene spremljanja, skupaj s poročili, raziskavami in priporočili, ki jih bodo pripravili podporni organi, ustanovljeni v skladu s to pobudo.

Dve leti po roku za prenos bo Komisija s pomočjo zunanjih strokovnjakov pripravila oceno. Ta ocena bo upoštevala:

- ozaveščenost med državljani in zainteresiranimi stranmi o elementih, ki so bili uvedeni s to direktivo;
- dejavnosti, ki so jih izvedli podporni organi, in vlogo drugih organizacij in združenj;

- vrste diskriminacije, ki se najpogosteje obravnavajo, in ali se je to spremenilo v primerjavi s statusom quo.

Na splošno bi morala ta ocena oceniti, ali so na novo uvedeni elementi privedli do pozitivnih sprememb, in opredeliti dosedanje težave.



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 18. junij 2013 (20.06)
(OR. en)**

**Medinstitucionalna zadeva:
2013/0124 (COD)**

**9124/13
COR 1**

**SOC 295
MI 349
EDUC 130
ECOFIN 319
JEUN 49
JAI 338
ETS 13
CODEC 1513**

PREDLOG – POPRAVEK

Pošiljatelj: Evropska komisija
Datum: 29. april 2013
Št. dok. Kom.: COM(2013) 236 final
Zadeva: Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o ukrepih za lažje
uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev

Področne kode za dokument ST 9124/13 INIT se pravilno glasijo:

SOC 295
MI 349
EDUC 130
ECOFIN 319
JEUN 49
JAI 338
ETS 13
CODEC 1513