

Univerzita Karlova Praha, Právnická fakulta

Katedra pracovního práva

a práva sociálního zabezpečení

Diplomová práce

Vývoj evropského pracovního práva

Vedoucí diplomové práce : JUDr. Martin Štefko, Ph.D.

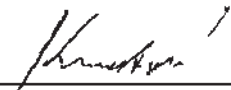
Tereza Kunertová, 5. ročník

Fetrovská 63/999, Praha 6, 160 00

Rok zpracování : 2006

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“



Tereza Kunertová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Martinu Štefkovi, Ph.D. za odbornou pomoc a věcné připomínky. Dále bych chtěla poděkovat panu Ondřeji Kolandovi za jazykovou a stylistickou korekturu.

Obsah :

Úvod	5
Kapitola I. Evropské pracovní právo.....	8
1. Pracovní právo	8
1.1 Funkce	9
1.2 Prameny	9
2. Evropské pracovní právo	10
2.1 Prameny	12
2.1.1 Primární právo	12
2.1.2 Sekundární právo	15
3. Vývoj	18
3.1 Jednotný evropský akt	20
3.2 Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků	21
3.3 Maastrichtská smlouva	21
3.4 Amsterdamská smlouva	22
3.5 Nice	23
3.6 Vstup České republiky do Evropské unie	23
4. Působnost orgánů EU v oblasti sociální politiky a pracovního práva	25

Kapitola II. Volný pohyb pracovníků	28
1. Volný pohyb osob v právu ES	28
2. Volný pohyb pracovníků	28
2.1 Osobní působnost článku 39 Smlouvy ES	31
2.2 Diskriminace volného pohybu pracovníků	40
2.3 Ochrana veřejného pořádku, bezpečnosti a zdraví	42
2.4 Zaměstnání ve veřejné správě	46
2.5 Formální požadavky	49
2.6 Práva a sociální výhody pracovníků	54
: Nařízení č.1612/68	
2.7 Vzdělávání	62
2.7.1 Děti a rodinní příslušníci pracovníků	62
2.7.2 Pracovníci	64
2.7.3 Studenti	65
2.8 Občanství Unie	68
3. Směrnice 2004/38/ES	72
Kapitola III. Zaměstnávání českých občanů v zemích Evropského společenství	77
Kapitola IV. Závěr	83
Použité prameny	87

Úvod :

Když jsem přemýšlela o výběru tématu své diplomové práce, od začátku mi bylo jasné, že chci do své práce zakomponovat právo evropské. Za prvé je podle mého mínění právem velmi důležitým z hlediska velkého vlivu a nadřazenosti nad našim platným českým právem a za druhé jsem již v této době doufala, že se mi podaří získat účast v programu Erasmus/Socrates a dostat se tak na roční studium práva v jedné z partnerských univerzit mé domácí právnické fakulty Univerzity Karlovy v Evropské Unii. Doufala jsem, že tam získám poznatky z oboru evropského práva a zejména evropského práva pracovního, které jsem si vybrala za téma mé diplomové práce. Název mé diplomové práce tedy zní „Vývoj evropského pracovního práva“ a důvod jeho výběru je zde nasnadě. Pracovní právo pro mne představuje obor práva velmi živý a dá se říci každodenní. Možná že by si někdo na tomto místě mohl říci proč zrovna vývoj, když jde o věc v podstatě minulou a tudíž nedůležitou. Tomuto názoru bych si dovolila oponovat a tvrdit, že poznání postupného vývoje nám často pomůže pochopit současnou platnou právní úpravu a směr myšlenkové cesty judikatury soudního dvora Společenství, na kterou jsem se rozhodla zaměřit především. Myslím, že právě na judikatuře Evropského soudního dvora se může názorně ukázat vývoj evropského pracovního práva coby součásti práva Evropského společenství.

Při psaní své práce jsem se zaměřila nejdříve na osvětlení pojmů pracovní právo a evropské pracovní právo, které není jednoznačně interpretováno a v rámci Evropské unie používáno. V další kapitole jsem se pokusila popsat obecný vývoj Evropských společenství od vzniku až po současnost se zaměřením na evropské pracovní právo. Následně jsem se rozhodla vybrat si institut volného pohybu pracovníků a

věnovat se mu konkrétněji. Nejdříve jsem si myslela, že se mi podaří do své práce zahrnout více institutů, ale čím více jsem se zabírala volným pohybem pracovníků a čím více zjišťovala, kolik na něj existuje zajímavých rozhodnutí, tím více mi bylo jasné, že můj původní záměr nedodržím. Nakonec jsem se rozhodla, než pouze povrchně popsat co nejvíc institutů evropského pracovního práva ve své práci, tak se raději pokusím zúročit své nabyté vědomosti ze studia judikátů Evropského soudního dvora a z přednášek evropského pracovního práva a evropského práva na University Groningen v Nizozemsku, kde jsem studovala v roce 2005-2006 v rámci již zmíněného programu Erasmus/Socrates. Snažila jsem se zde zahrnout a pomocí judikatury vysvětlit odpovídající články Smlouvy Evropského společenství a podstatnou sekundární legislativu. Tuto kapitolu jsem tedy rozdělila na několik podkapitol ve kterých jsem osvětlila jednotlivé pojmy a nejasnosti. Ať již od vysvětlení pojmu pracovníka počínaje přes diskriminaci na základě státní příslušnosti až po rodinné příslušníky pracovníků a vzdělávání či určité sociální výhody. Při své práci jsem se vedle judikatury často setkávala se sekundární legislativou v této oblasti. Kromě podstatného nařízení č. 1612/68 беру za jeden z nejdůležitějších pramenů pro svoji práci směrnici 2004/38/ES. Zejména ve spojení s judikaturou Evropského soudního dvora jsem se tak snažila poukázat na určitý vývoj v této oblasti, kdy jsem především shledávala některé výroky Evropského soudního dvora zapracované právě v této nové, v mé práci několikrát zmíněné, směrnici. V neposlední řadě jsem se samozřejmě ve spojení s tímto tématem věnovala možnosti zaměstnání našich občanů v jiných členských zemí. Myslím si, že toto téma je velmi aktuálním vzhledem k ukončení 1. období přechodných opatření ve volném pohybu pracovníků a začátku druhého a

zároveň k plánovanému rozšíření Evropské unie. Doufám, že se mi mého cíle podařilo dosáhnout a má diplomová práce tak bude alespoň nepatrným přínosem v oblasti evropského pracovního práva.

Kapitola I. Evropské pracovní právo :

1. Pracovní právo :

Pracovní právo je jedním z odvětví českého právního řádu. Jedná se o relativně samostatný soubor právních norem, které upravují společenské vztahy vznikající při námezdní práci a vztahy s nimi úzce související. Pracovní právo upravuje práva a povinnosti subjektů v návaznosti na výkon práce a stanoví právní následky plnění nebo neplnění právních závazků.

Pracovní právo je souborem norem upravující individuální právo, kolektivní právo a právo zaměstnanosti. V individuálním právu jde především o úpravu vztahů vznikajících mezi jednotlivými zaměstnavateli a zaměstnanci a těžiště úpravy najdeme v Zákoníku práce. U kolektivního práva jde o právní vztahy mezi subjekty, které zastupují kolektivy zaměstnanců (odborové organizace) a zaměstnavateli. Třetí oblast tvoří otázky zaměstnanosti a jejich úpravu najdeme v zákoně č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.

V otázce, zda je pracovní právo právem soukromým či veřejným, se shodneme na jeho určité smíšené povaze, kdy svou povahou je pracovní právo soukromoprávní, avšak tam kde je třeba konkretizace sociálních práv, se používá veřejnoprávní metody úpravy. Pracovní právo tak můžeme považovat za určitý hybrid v dělení na právo veřejné a soukromé.

1.1 Funkce:

Funkcí pracovního práva myslíme určité způsoby právního působení na vůli a chování lidí. Zkoumáme tak jakým směrem a za jakým účelem právní úprava existuje a působí, nebo-li „soubor určitých trvale vymezených (nebo alespoň dlouhodobých) úkolů, směrů působení pracovního práva na společenské vztahy vznikající při výkonu závislé práce a v souvislosti s ním“.¹ Pracovní právo má tři funkce : ochrannou, organizační a výchovnou.

- A. Ochranná funkce : vztahuje se k ochraně zaměstnanců, zaměstnanec má tak v určitých případech více práv oproti právům zaměstnavatele.
- B. Organizační funkce : někdy bývá označována též za funkci řídicí nebo organizátorskou. Vytváří určitý rámec a podmínky za nichž se uskutečňuje pracovní proces.
- C. Výchovná funkce : ovlivňuje procesy motivace lidí, které určují jejich jednání a to dvěma druhy nástrojů : a, pozitivní - odměňování pomocí mezd a platů, atd.

b, negativní - systém represí

1.2 Prameny:

Hlavním pramenem pracovního práva, stejně jako všech právních odvětví právního řádu České republiky, jsou ústavní dokumenty (Ústava České republiky, Listina základních práv a

¹ Milan Galvas a kolektiv, Pracovní právo, Masarykova univerzita, Brno, 2004, s. 114

svobod).² Dalším důležitým pramenem pracovního práva současnosti jsou směrnice a nařízení Rady ES a mezinárodní smlouvy (zejména úmluvy Mezinárodní organizace práce). Z vnitrostátních pramenů je základním pramenem zákoník práce (zatím platný zákon č. 65/1965 Sb., jenž je od 1.1.2007 nahrazen novým zákoníkem práce č. 262/2006 Sb., který tím dnem nabývá účinnosti a ruší tak i řadu jiných zákonů (např. zákon o mzdě nebo cestovních náhradách). Jedná se zejména o zapracování příslušných předpisů Evropského společenství.³ Pramenem práva v otázkách zaměstnanosti je výše zmíněný zákon č. 435/2004 o zaměstnanosti a pramenem kolektivního práva je především zákon č. 120/1990 Sb. a zákon č. 2/1991 Sb. o kolektivním vyjednávání. Zvláštními prameny jsou kolektivní smlouvy (smlouvy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli) a vnitropodnikové právní normy (upravující podmínky výkonu práce a odměňování u jednotlivých zaměstnavatelů).

2. Evropské pracovní právo:

Pojem „pracovní právo“ Smlouva o založení Evropských společenství ani jiné dokumenty Evropské unie skoro nepoužívají.⁴ Pracovní právo je pojímáno jako součást sociální politiky. Někteří autoři se pokoušejí podat definici evropského pracovního práva pomocí definice pracovníka a pracovního poměru, jak podal Evropský soudní dvůr (dále jen ESD) v případě Lawrie Blum (viz. dále)⁵. ESD ve svém rozhodnutí vyslovil, že pojem „pracovník“ je pojmem

² ústavní zákon č.1/1993 Sb. Ústava České republiky a Usnesení Předsednictva ČNR č.2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

³ Zákoník práce č.262/2006 Sb. §1 c, a §363

⁴ výjimku najdeme v čl. 140 Smlouvy ES

⁵ rozsudek ESD ve věci 66/85 „Lawrie Blum“ viz. dále (kapitola 6)

komunitárního práva a nemá žádnou vazbu na definice tohoto pojmu v členských státech. Základním rysem pracovního poměru je skutečnost, kdy osoba vykonává po určitou dobu ekonomickou činnost ve prospěch jiné osoby, pod jejím vedením plní úkoly a za tuto činnost dostává peněžitou odměnu. Primární právo pojem pracovníka přímo nedefinuje, pouze v článku 48 Smlouvy ES zakotvuje právo na volný pohyb pracovníků uvnitř Společenství. Rozdělení na pracovní právo a právo sociálního zabezpečení tak Smlouva ES ani jiné dokumenty Evropské unie téměř nepoužívají. Ve všech dokumentech najdeme souhrnné označení sociální politika a pracovní právo je chápáno jako její nedílná součást. Impulsem pro sblížení vnitrostátních právních předpisů v oblasti pracovního práva bylo poznání, že rozdíly v pracovněprávní úpravě jednotlivých států působí negativně na budování a fungování společného trhu, jakožto jeden z cílů Společenství. Pracovní právo je významným nástrojem přispívajícím k vytváření společného trhu, je pojímáno jako právo zvláštní, které má schopnost na evropské úrovni fungovat jako kartel pro účely zmírnění konkurenčního tlaku mezi zaměstnavateli. „V současné době můžeme evropské pracovní právo rozčlenit na individuální pracovní právo a kolektivní pracovní právo. Individuální pracovní právo věnuje pozornost zejména :

- *právní úpravě volného pohybu pracovníků*
- *některým otázkám vzniku, změny a skončení pracovního poměru*
- *rovnoprávnosti mužů a žen v pracovněprávních vztazích*
- *právní úpravě pracovní doby*
- *bezpečnosti a ochraně zdraví při práci*
- *právní úpravě zvláštních pracovních podmínek žen a mladistvých*

- sociální ochraně zaměstnanců při změně zaměstnavatele a při platební neschopnosti zaměstnavatele

Kolektivní pracovní právo se blíže zabývá úpravou sociálního dialogu a účasti zaměstnanců na rozhodování zaměstnavatele."⁶

2.1 Prameny :

2.1.1 Primární právo :

Primární právo Společenství je obsaženo v zakládajících smlouvách Evropských společenství (Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli, Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouva o založení Evropského atomového společenství), dále ve smlouvách o změnách nebo doplňcích zakládajících smluv (např. Jednotný evropský akt, Smlouva o Evropské unii, Amsterdamská smlouva a jiné) a v přílohách připojených ke smlouvám Společenství a protokolech. Při vzniku Společenství převažoval názor, že do vznikajících smluv nemusejí být zařazována zvláštní sociální ujednání, neboť již sama větší ekonomická integrace je schopna automaticky zlepšit sociální pokrok. Ke změně situace došlo v podstatě až s uzavřením Smlouvy o EU a Amsterdamské smlouvy.

Významná ustanovení najdeme v člancích 12 a 13 Smlouvy ES, týkající se zákazu diskriminace. V oblasti pracovního práva je zahrnuta zejména v principu rovných příležitostí a rovného zacházení v zaměstnání. Některé skutečnosti

⁶ Milan Galvas a kolektiv, Pracovní právo, Masarykova univerzita, Brno, 2004

vedoucí rovněž k diskriminaci zde chybí, jako například barva pleti, politická příslušnost či jazyk.

Další významná ustanovení jsou články 39 až 41 Smlouvy ES. Tato ustanovení upravují především volný pohyb pracovníků v rámci společného trhu.⁷

Ve Smlouvě ES najdeme hlavy VIII a XI s názvy Zaměstnanost a Sociální politika. Hlava VIII o zaměstnanosti ukládá úkoly Společenství a to:

- vysoká úroveň zaměstnanosti⁸
- koordinovaná strategie politik zaměstnanosti v členských státech⁹

Základním úkolem v oblasti politiky zaměstnanosti tak není harmonizace národních zákonů, ale společný, koordinovaný postup členských států v politice zaměstnanosti k dosažení cíle Společenství. Tato kapitola tak zavádí nový procesní prvek koordinace. Hlava XI s názvem Sociální politika, všeobecné vzdělání a mládež byla doplněna a rozšířena (původní hlava VIII). Nová sociální kapitola tak začlenila obsah maastrichtské Dohody o sociální politice do Smlouvy ES a rozšířila oblastí sociální politiky, o kterých může být rozhodováno kvalifikovanou většinou namísto jednomyslného rozhodování. Tím se omezila tzv. diktatura jednoho členského státu, který tak mohl doposud zablokovat vývoj v sociální politice. V článku 136 jsou uvedeny cíle, jež Společenství a členské státy sledují. V článku 137 odst. 1 jsou vymezeny oblasti které Společenství podporuje a doplňuje v nich činnosti členských států. Jedná se např. o zlepšování pracovních podmínek, sociální zabezpečení a sociální ochranu pracovníků, informování pracovníků a

⁷ viz. dále (kapitola 6)

⁸ článek 125 Smlouvy ES

⁹ článek 127 odst. 1 Smlouvy ES

konzultace s nimi, rovnost příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce, rovné zacházení na pracovišti a jiné. Za tímto účelem může Rada přijímat opatření určená k podpoře spolupráce mezi členskými státy a stanovit minimální požadavky směrnicemi v oblastech uvedených v článku 137 odst. 1 písm. a, až i,. Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou podle čl. 251 Smlouvy ES kromě oblastí v nichž Rada rozhoduje na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně (sociální zabezpečení a sociální ochrana pracovníků, ochrana pracovníků při skončení pracovního poměru, zastupování a kolektivní obrana zájmů pracovníků a zaměstnavatelů včetně spolurozhodování, podmínky zaměstnávání státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území Společenství). I zde může Rada za určitých podmínek rozhodovat kvalifikovanou většinou kromě oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků.¹⁰ V závěru článku 137 Smlouvy ES jsou zakotvena pravidla, že předpisy přijaté podle tohoto článku se nedotýkají práva členských států vymezovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení a nesmějí významně ovlivňovat finanční rovnováhu tohoto systému. Zároveň nebrání žádnému členskému státu, aby zachovával či zaváděl přísnější ochranná opatření, která jsou slučitelná s touto smlouvou. Z rozhodování Společenství jsou vyloučeny oblasti odměn za práci, právo sdružovat se, právo na stávkou a právo na výluku. V článku 141 je konkretizován princip rovného zacházení s muži a ženami jež je zakotven v článku 3 Smlouvy ES.

¹⁰ Článek 137 odst. 2 Smlouvy ES

2.1.2 Sekundární právo:

Primární právo tvoří základ, rámec a hranice legislativní moci sekundárního práva Společenství. Akty Společenství jsou vydávány na základě zřizovacích smluv. Jedná se o právo odvozené z legislativní pravomoci orgánů Evropských společenství založené na primárním právu a primárnímu právu podřazené. Základní výčet právních aktů sekundárního práva je obsažen v čl. 249 Smlouvy ES. Jedná se o :

- Nařízení : má obecnou působnost, je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.
- Směrnice : je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přitom volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. I směrnice může mít za určitých podmínek přímý účinek.
- Rozhodnutí : je závazné v celém rozsahu pro ty, jimž je určeno.
- Doporučení a Stanoviska : nejsou závazná.

Přehled některých aktů sekundárního práva pro oblast pracovního práva:

A. Svoboda pohybu pracovníků

- Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků : Jde o nejdůležitější právní předpis ES pro tuto oblast. Cílem je zajistit volný pohyb pracovníků uvnitř Společenství s tím, že dojde k odstranění jakékoliv diskriminace pracovníků členských států na základě státní příslušnosti v oblasti zaměstnávání, odměňování za práci a dalších pracovních podmínek, jakož

i práva těchto pracovníků volně se pohybovat uvnitř Společenství za účelem výkonu zaměstnání.¹¹

- Směrnice Rady 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodiny uvnitř Společenství : Řeší formální otázky pobytu na území členských států.¹²
- Nařízení Komise (EHS) č. 1251/70 o právu pracovníků zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání v tomto státu
- Směrnice Rady č. 73/148/EHS o zrušení omezení pohybu a pobytu uvnitř Společenství pro občany členských států ve vztahu k založení a poskytování služeb¹³
- Směrnice Rady č. 64/221/EHS o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví¹⁴
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS¹⁵

B. Sociální politika

- Nařízení Rady (EHS) 1408/71 o použití systému sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství : Stanovuje

¹¹ podrobněji dále v kapitole o volném pohybu pracovníků (kapitola 6)

¹² zrušena směrnicí 2004/38/ES, viz. dále (kapitola 6)

¹³ zrušena směrnicí 2004/38/ES viz. dále (kapitola 6)

¹⁴ zrušena směrnicí 2004/38/ES viz. dále (kapitola 6)

¹⁵ podrobněji dále v kapitole 6

podmínky pro přiznávání nároků ze sociálního zabezpečení občanům, kteří pracují v jiném členském státě než kterého jsou občany.

- Směrnice Rady č. 75/34/EHS o právu občanů členských států zůstat na území jiného členského státu po skončení jejich aktivity jako samostatně výdělečné osoby
- Směrnice Rady č. 75/117/EHS o sbližování právních předpisů členských států týkajících se provedení zásady stejné odměny pro muže a ženy
- Směrnice Rady č. 76/207/EHS o implementaci principu rovného zacházení s muži a ženami, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu a o pracovní podmínky

C. Pracovní podmínky

- Směrnice Rady č. 98/59/ES o sbližování právních předpisů členských států týkajících se hromadného propouštění
- Směrnice Rady č. 77/187/EHS o sbližování právních předpisů členských států týkajících se zachování práv zaměstnanců v případě převodů podniků nebo části podniků
- Směrnice č. 80/987/EHS o sbližování právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele

D. Bezpečnost a ochrana zdraví při práci

Právní úprava v této oblasti je velmi komplikovaná. Existuje rámcová směrnice Rady č. 89/391/EHS o zavádění opatření k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, kterou doprovází řada dílčích směrnic zabývajících se jednotlivými faktory pracovního prostředí a specifickými činnostmi.

E. Kolektivní pracovní právo

Tvoří ho normy upravující vztahy mezi kolektivitu zaměstnanců či jejich představiteli a zaměstnavateli. Je založeno na základních právech zakotvených v Chartě základních sociálních práv pracovníků. Úprava se řídí především vnitrostátním právem každého členského státu.

Sekundární právo dotvářejí především rozhodnutí orgánů Společenství. Tato početná rozhodnutí představují významné prameny sekundárního práva. Rozhodnutí Evropského soudního dvora se snaží především zabránit restriktivnímu výkladu ustanovení právních předpisů ES v členských zemích a současně hledají odpovědi na otázky, které nejsou v právu ES jednoznačně řešeny. Některá důležitá rozhodnutí v oblasti evropského pracovního práva budou projednány dále.

3. Vývoj:

Ke vzniku Evropských společenství dochází po druhé světové válce, kdy skupina evropských států ve snaze o upevnění míru a předejití opakování konfliktu podobného rozsahu zahájila úzkou ekonomickou spolupráci a byl tak nastolen požadavek sjednocení Evropy na ekonomické bázi. Požadavek ekonomické integrace byl oficiálně prezentován v tzv. Schumannově deklaraci roku 1950, jež dostala název po francouzským premiérovi Robertu Schumannovi. Šlo o návrh na vytvoření organizace, jež by koordinovala a dohlížela na uhelný a ocelářský průmysl namísto jednotlivých členských zemí. V roce 1951 tak vzniklo Evropské společenství uhlí a oceli (dále jen ESUO), jež mělo přispět k ekonomickému rozvoji, růstu

zaměstnanosti a životní úrovně. Zakládajícími členy se staly země Beneluxu (Belgie, Nizozemí a Lucembursko), Francie, Itálie a Německo. Růst zaměstnanosti a životní úrovně jakožto sociální cíle se tak objevily již v první evropské integraci prostřednictvím plánu na vytvoření společného trhu. V roce 1957 došlo k vytvoření dalších dvou společenství a to Evropského hospodářského společenství (dále jen EHS) a Evropského společenství atomové energie (dále jen Euroatom). Obě evropská společenství byla založena stejnými státy jako ESUO. Evropská společenství (ESUO, EHS a Euroatom - dále jen Evropská společenství) ačkoliv byla založena zejména z ekonomických důvodů se neorientovala pouze na ekonomické cíle. Ekonomické seskupení muselo být doplněno alespoň minimálními sociálními opatřeními pokud mělo být úspěšné. Například hlava 3. části III. Smlouvy EHS mimo jiné praví: „ členské státy se shodují v tom, že je nutno podporovat zlepšování životních a pracovních podmínek a zaměstnanosti s cílem jejich postupného sladění a zlepšení.“ Sociální spolupráce se měla týkat hlavně zaměstnanosti, pracovního práva, pracovních podmínek, etc. Sociální politika tak měla plnit funkci sjednocování trhů a uplatňování základních svobod pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu. Jednu ze základních svobod tak tvoří volný pohyb pracovních sil, který se tím pádem od začátku těší zvláštnímu režimu. V článku 48 Smlouvy EHS byl stanoven závazek zajistit volný pohyb pracovních sil uvnitř Společenství, v kterém byl zahrnut zákaz veškeré diskriminace na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.¹⁶ Aby byla zaručena skutečná volnost pohybu pracovních sil, bylo potřeba zaručit možnost pohybovat se za účelem získávat zaměstnání volně na území členských států, pobývat zde při výkonu zaměstnávání a zůstat zde po ukončení zaměstnání. Za tímto účelem měly být vydány směrnice

¹⁶ článek 48 odst. 2 Smlouvy EHS (nyní článek 39 Smlouvy ES)

či nařízení. Ty měly zabezpečit rovné postavení migrujících pracovníků v pracovněprávních vztazích a rovné možnosti využívání výhod systémů sociálního zabezpečení pro migrující pracovníky. K úpravě došlo ve dvou nařízeních ES a to nařízením Rady č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství (dále jen nařízení 1612/68) a nařízením Rady č. 1408/71 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečné činné osoby a na členy jejich rodin, pohybujících se v rámci Společenství (dále jen nařízení 1408/71).¹⁷ Zakládací smlouvy byly mnohokrát měněny. Důvodem ke změnám byl především přístup nových členských států a nutnost vycházející z dosavadní zkušenosti spočívající v účinnější integraci.

3.1 Jednotný evropský akt

V druhé polovině osmdesátých let 20 století byl přijat Jednotný evropský akt (dále jen JEA), jehož úkolem bylo posunout kupředu proces vytvoření vnitřního trhu a mělo dojít k vytvoření evropského ekonomického prostoru bez vnitřních hranic. Dochází tak k první koncepční změně zakládacích smluv. V preambuli je vyjádřena vůle přetvořit vztahy mezi členskými státy do formy Evropské unie. „Ve struktuře JEA můžeme spatřovat první pilíř budoucí Evropské unie v hlavách I. II., ve kterých jsou obsažena ustanovení komunitárního práva, kterými se novelizují jednotlivá ustanovení zakládacích smluv Evropských společenství.“¹⁸

¹⁷ jednotlivé směrnice a nařízení viz výše

¹⁸ Tichý, L.: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C.H:Beck, 2006, s. 38

3.2 Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků

Roku 1989 byla vydána Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků, jejímiž základními právy jsou: právo na práci, právo na spravedlivou odměnu, právo na zlepšování životních a pracovních podmínek, rovnost mužů a žen, etc. Ačkoliv ji můžeme považovat za jeden z nejdůležitějších dokumentů týkajících se sociálních práv v ES, tak nemá žádnou právní sílu a jedná se tak o pouhou deklaraci hlav států nebo vlád jedenácti členských států Evropského společenství (roku 1973 přistoupily ke stávajícím šesti zakladatelským zemím Dánsko, Irsko a Velká Británie, která se však pro svoji sociální politiku nezúčastnila této deklarace. ES bylo dále rozšířeno o Řecko roku 1981 a Portugalsko se Španělskem roku 1986).

3.3 Maastrichtská smlouva

Roku 1992 dochází k přijetí Smlouvy EU v Maastrichtu, kterou rovněž dochází ke změně Smlouvy EHS. Došlo tak k založení Evropské Unie (dále jen EU), která znamená nový stupeň integrace členských států neboť zavádí společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a spolupráci ve věcech justice a vnitra. Evropské hospodářské společenství bylo přejmenováno na Evropské společenství (dále jen ES) a jeho novými základními cíly se stalo vytvoření hospodářské a měnové unie. Evropskou unii tak tvoří tři základní pilíře na kterých stojí: první pilíř představuje Evropské společenství a jeho právo, ke kterým se EU přihlásila v Smlouvě EU¹⁹, druhým pilířem je bezpečnostní a zahraniční politika a ve třetím pilíři najdeme spolupráci v oblasti justice a vnitra. Význam Smlouvy spočívá tak především v dosáhnutí dalšího

¹⁹ článek 1 Smlouvy EU (1992)

stupně integrace členských států v Evropské unii. Byly zde vytvořeny předpoklady pro vytvoření sociální unie. Maastrichtská smlouva výrazně podtrhuje sociální aspekt a na sociální politiku zaměřené základní principy. Zavádí princip vysoké úrovně zaměstnanosti a sociální ochrany. Mimo jiné zavedla Maastrichtská smlouva občanství Unie, jež je sekundární ve vztahu k občanství členských států.²⁰

3.4 Amsterdamská smlouva

Prvořadým cílem Amsterdamské smlouvy přijaté roku 1997 (v úplném znění: Amsterdamská smlouva, již se pozměňují Smlouva o Evropská unii, Smlouva o založení Evropských společenství a některé související akty) bylo připravit Evropu na dvě očekávané změny, a to přijetí nových členských států z východní Evropy a vytvoření Evropské měnové unie s jednotnou měnou. V Amsterdamu nedošlo k výraznějším změnám na poli volného pohybu pracovních sil, což ale neplatí ohledně oblasti zaměstnanosti a sociální politiky, kde byly do Smlouvy ES včleněny dvě nové hlavy a to právě Zaměstnanost a Sociální politika a zároveň se EU přihlásila ke Komunitární chartě. Komunitární charta tak po 8 letech existence získala právní závaznost odkazem na ní v dokumentu primárního práva.²¹ Amsterdamské smlouvě předcházely z hlediska pracovního práva a zejména sociální politiky tři dokumenty, které měly na její vznik a obsah významný vliv. Jedná se o Jednotný evropský akt, který je určitým výrazem snahy započít se sociální integrací, neboť sociální podmínky lidí výrazně ovlivňují úspěšný ekonomický vývoj. Dále se jedná o výše zmíněnou Komunitární chartu základních sociálních práv a následnou Dohodu o sociální politice z roku 1992 uzavřenou

²⁰ Článek 17 - 22 Smlouvy ES, viz. dále

²¹ Koldínská, K. a Tomeš, I.: Sociální právo Evropské Unie, 1. vyd., 2003, Praha, C.H.Beck

v rámci Maastrichtské smlouvy. Obsah Dohody o sociální politice byl začleněn do nově vytvořené hlavy o sociální politice v Smlouvě ES. Došlo zde k rozšíření oblastí sociální politiky o kterých může být rozhodováno kvalifikovanou většinou namísto jednomyslného rozhodování.²² Zdůrazňuje se tak nově význam vysoké zaměstnanosti jako jeden z cílů Unie. Podstatná opatření k boji proti nezaměstnanosti jsou sice v působnosti členských států, ty jsou však povinny spolupracovat se Společenstvím a rozvíjet tak koordinovanou strategii zaměstnanosti.

3.5 Nice

Niceská smlouva usiluje o dovršení procesu zahájeného Amsterdamskou smlouvou, tím je myšleno úspěšné zvládnutí úkolů rozšířené Evropské unie. Niceská smlouva přinesla řadu dílčích změn týkajících se oblastí sociální politiky, společné obchodní a hospodářské politiky, ochrany životního prostředí, spolupráce s třetími státy, zahraniční a bezpečnostní politiky, policejní a justiční spolupráce v trestních věcech a další. Významná jsou opatření s ohledem na skončení platnosti Smlouvy Evropského společenství uhlí a oceli ke dni 23.07.2002, kdy podle protokolu přechází veškerý majetek a závazky ve stavu ke dni zániku na Evropské společenství.

3.6 Vstup České republiky do Evropské unie

Dne 16.12.1991 uzavřelo Československo Evropskou dohodu o přidružení (dále jen ED) s ES, ESUO, Euroatom a 12 členskými státy. Jelikož tato ED nevstoupila v platnost do

²² viz výše 2.1.1 primární právo

rozdělení Československa, podepsala Česká republika novou ED dne 4.10.1993, jež vstoupila v platnost dne 1.2.1995.

V oblasti pohybu pracovníků, podnikání, poskytování služeb a pohybu kapitálu byla přijata zásada stejného zacházení, avšak podmínky vstupu na trh druhé smluvní strany měly být upraveny bilaterálními jednáními. Konečným cílem bylo přijetí do Společenství a přidružení mělo napomáhat k dosažení tohoto cíle. ED předpokládala přechodné období v délce deseti let. Na zasedání Evropské rady v Essenu roku 1994 byla přijata Strategie pro přípravu přidružených zemí střední Evropy na členství. Strategie se opírala jak o ED tak strukturovaný dialog a program PHARE. *„Obsahem tzv. strukturovaného dialogu se stalo nastolení úzkých institucionálních vazeb v otázkách společného zájmu a konání pravidelných společných schůzek na různých úrovních.“*²³ V rámci programu PHARE docházelo k poskytování grantů partnerským zemím na pomoc procesu transformace ekonomiky a posílení demokracie. Dne 16.04.2003 byla v Aténách podepsána Smlouva o přistoupení k EU, jež byla podepsána mezi 15 členskými státy EU a 10 kandidátskými zeměmi. Smlouva o přistoupení stanoví podmínky přijetí a úpravu smluv, na kterých je Unie založena. Smlouva podléhala ratifikací všemi smluvními státy. Byla zakotvena závaznost práva Unie pro nové členské státy se sjednanými modifikacemi, společnými a individuálními výjimkami a zvláštními režimy. Nové členské státy měly zajistit implementaci směrnic a rozhodnutí určených všem stávajícím členským státům, jež se považují za určené i všem novým státům, a to ke dni přistoupení. K přístupu došlo dne 1. května 2004 společně s dalšími devíti státy (Slovensko, Polsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovinsko, Malta a Kypr).

Od 1. ledna 2007 by řady členských států Evropské unie měly rozšířit země Bulharsko a Rumunsko.

²³ Tichý, L: Evropské právo, 3. vydání, Praha, C.H.Beck, 2006, s. 851

4. Působnost orgánů EU v oblasti sociální politiky a pracovního práva:

Cíle, úlohy a příslušnost Evropské unie v oblasti sociální oblasti a pracovního práva jsou vymezeny především v zřizovacích smlouvách Společenství. Ustanovení sociálněpolitického charakteru je obsaženo už v Preambuli Smlouvy ES v které zúčastněné státy vyjadřují svoje odhodlání „zabezpečit společným postupem hospodářský a sociální růst svých zemí“ . Zároveň potvrzují za svůj základní cíl „neustálé zlepšování životních a pracovních podmínek svých národů“. Tento zásadní směr je potvrzen v čl. 2 Smlouvy ES, kde kromě jiného posláním Společenství je „podporovat vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy“.

- A. Evropská rada má v soustavě orgánů osobité postavení. Sdružuje hlavy států a předsedy vlád členských zemí a prezidenta Komise a schází se minimálně dvakrát ročně. Vymezuje všeobecné politické směry Evropské unie a její význam tak spočívá v politické oblasti.
- B. Evropský parlament na rozdíl od národních parlamentů nevystupuje jako zákonodárce, ale bývá v rámci legislativní činnosti konzultován. „Zastupitelé zastupující v Evropském parlamentu lid členských států sdružených ve Společenství jsou voleni ve všeobecných a přímých volbách.“²⁴
- C. Rada je orgánem ve kterém jsou členské státy zastoupeny prostřednictvím svých vlád. Vyrovnávají se zde především zájmy mezi členskými státy a Společenstvím. Rada je

²⁴ článek 190 (1) Smlouvy ES

rozhodujícím orgánem při přijímání norem Společenství, zajišťuje koordinaci obecných hospodářských politik členských států a má rozhodovací pravomoc.²⁵

D. Komise využívá své oprávnění ve výkonné sféře. Je nadaná iniciativní pravomocí v rámci účasti na legislativní činnosti. Skládá se z 25ti členů, jeden za každý stát, kteří vykonávají své funkce nezávisle na svých členských státech ve všeobecném zájmu Evropské unie. „Komise podporuje spolupráci mezi členskými státy a usnadňuje koordinaci jejich činnosti ve všech oblastech sociální politiky a to zejména v oblastech

- zaměstnanosti;
- pracovního práva a pracovních podmínek;
- odborného a dalšího vzdělávání;
- sociálního zabezpečení;
- ochrany před pracovními úrazy a nemocemi z povolání;
- ochrany zdraví při práci;
- práva sdružovat se v odborových organizacích a práva kolektivního vyjednávání mezi zaměstnavateli a zaměstnanci.

Za tím účelem Komise v úzké spolupráci s členskými státy vypracovává průzkumy, zaujímá stanoviska a organizuje porady o problémech, které vznikají na vnitrostátní úrovni, a o problémech, které se týkají mezinárodních organizací.“²⁶

E. Soudní dvůr působí jako stabilizující prvek práva Evropské unie. „Soudní dvůr a Soud prvního stupně

²⁵ článek 202 Smlouvy ES

²⁶ článek 140 Smlouvy ES

zajišťují v rámci svých pravomocí dodržování práva při výkladu a provádění smlouvy ES.²⁷

- F. Hospodářský a sociální výbor je důležitým poradním orgánem.²⁸ „Výbor je složen z představitelů různých hospodářských a sociálních složek organizované občanské společnosti, zejména výrobců, zemědělců, dopravců, zaměstnanců, obchodníků a řemeslníků, příslušníků svobodných povolání, spotřebitelů a veřejnosti.“²⁹ Členové výboru vykonávají svou funkci nezávisle v obecném zájmu Společenství. Jako poradní orgán působí na tvorbu práva Společenství.
- G. Evropský sociální fond byl zřízen pro zlepšení možnosti zaměstnávání pracovníků na vnitřním trhu. „Jeho záměrem je rozšiřovat možnosti zaměstnávání pracovníků a zvyšovat jejich profesní a geografickou mobilitu uvnitř Společenství.“³⁰ Fond je spravován Komisí.

²⁷ článek 220 Smlouvy

²⁸ srovnej článek 140 Smlouvy ES

²⁹ článek 257 Smlouvy ES

³⁰ článek 146 Smlouvy ES

Kapitola II. Volný pohyb pracovníků :

1. Volný pohyb osob v právu ES:

Volný pohyb osob je vedle volného pohybu služeb, zboží a kapitálu jednou ze základních svobod jednotného vnitřního trhu Společenství a je v právu ES regulován komplexně a to články 39 - 55 Smlouvy ES, jednotlivými směrnicemi a nařízeními k těmto článkům se vztahujícími, či judikaturou Evropského soudního dvora. Článek 39 Smlouvy ES zajišťuje volný pohyb pracovníků ve Společenství. Článek 43 poskytuje analogicky stejná práva osobám samostatně výdělečně činným v rámci práva na usazení a článek 49 zakazuje omezení volného pohybu služeb. „Všechna tato práva jsou založena na stejných principech, pokud se jedná o vstup a pobyt subjektů na území Společenství a zákaz jakékoliv diskriminace na základě národnosti.“³¹

2. Volný pohyb pracovníků :

Volný pohyb pracovníků ve Společenství je zaručen v článku 39 Smlouvy ES (ex článek 48), jenž zní :

1. Je zajištěn volný pohyb pracovníků ve Společenství.
2. Volný pohyb pracovníků zahrnuje odstranění jakékoliv diskriminace mezi pracovníky členských států na základě

³¹ Mgr. Petr Karel a Judr. Bohumil Píkna, Csc. , Volný pohyb osob v rámci jednotného vnitřního trhu, implikace právní úpravy v oblasti třetího pilíře, Evropské a mezinárodní právo, roč. 7, č. 5, 1998, s.21

státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.

3. S výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví zahrnuje právo:

A, ucházet se o skutečně nabízená pracovní místa;

B, pohybovat se za tím účelem volně na území členských států;

C, pobývat v některém z členských států za účelem výkonu zaměstnání v souladu s právními a správními předpisy, jež upravují zaměstnávání vlastních státních příslušníků;

D, zůstat na území členského státu po skončení zaměstnání za podmínek, které budou předmětem prováděcích nařízení vydaných komisí.

4. Tento článek se nepoužije pro zaměstnání ve veřejné správě.³²

Článek 39 představuje aplikaci zákazu diskriminace vzhledem k pracovníkům v kontextu obecného zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti v článku 12 (ex článek 6) Smlouvy ES.³³ Působnost článku 39 Smlouvy ES byla upřesněna a vyložena zejména pomocí judikatury Soudního dvora Společenství (dále jen ESD). Například v případě Walrave vyložil aplikaci článku 39 Smlouvy ES i na práci vykonanou za hranicemi Společenství pokud právní poměr zaměstnání byl uzavřen ve Společenství.³⁴ Toto bylo rozšířeno dále v případě Boukhalfa, v kterém bylo rozhodnuto, že článek 39 Smlouvy ES se aplikuje zároveň na zaměstnanecký poměr státního

³² článek 39 Smlouvy ES

³³ „ ...je zakázána jakákoliv diskriminace na základě státní příslušnosti.“

³⁴ rozsudek ESD ve věci 36/74 Walrave a Koch v. Mezinárodní cyklistický svaz

příslušníka členského státu, který byl uzavřen a primárně vykonáván v ne-členském státě, kde dotyčný pracovník sídlil, pokud alespoň veškeré aspekty zaměstnaneckého poměru byly podřízeny právu členského státu zaměstnavatele.³⁵ ESD ujasnil v případech Walrave a Koch a v případě Bosman, že ustanovení článku 39 Smlouvy ES nemají pouze vertikální účinek.³⁶ Napadená pravidla v těchto případech byla vytvořena mezinárodními sportovními asociacemi (cyklistická a fotbalová), které nejsou ani veřejné ani státní útvary. Přesto je soud nevyjmul z aplikace článku 39 Smlouvy ES. *„Zákaz diskriminace platí nejen pro akty státních orgánů, nýbrž se vztahuje i na jiná opatření, která obsahují kolektivní úpravu v oblasti výkonu práce a poskytování služeb.“*³⁷ *„Navíc, protože pracovní podmínky podléhají v jednotlivých státech úpravě obsažené v zákonech, nařízeních anebo smlouvách či právních úkonech, které byly uzavřeny soukromými osobami, vedla by působnost uvedeného zákazu omezení vztahující se pouze na opatření státu k tomu, že by uvedený zákaz diskriminace nebyl používán jednotně.“*³⁸ Nebylo však jasné z těchto rozsudků, zda článek 39 Smlouvy ES je zároveň horizontálně aplikovatelný na jednání jednotlivců, jež nemají možnost vydávat pravidla upravující zaměstnávání, tj. například, kdy jednotlivý zaměstnavatel odmítne zaměstnat někoho na základě jeho státní příslušnosti. Tento problém byl vyjasněn v případě Angonese.³⁹

Rozsudek C-281/98 „ Angonese“ :

Angonese byl italský občan, jehož rodným jazykem byla němčina. Bydliště měl v Bolzanu v Itálii, ale studoval

³⁵ rozsudek ve věci C-214/95 Boukhalfa v. BRD

³⁶ rozsudek 36/74 viz výše a Rozsudek ve věci C-415/93 Union Royale Belge des Societes de football association and others v. Bosman

³⁷ rozsudek ve věci 36/74 viz výše

³⁸ rozsudek ve věci 36/74 viz výše

³⁹ rozsudek ve věci C-281/98 Roman Angonese v. Cassa di Riparmo di Bolzano Spa

v Rakousku. Podal si přihlášku na účast ve výběru na místo v bance, kde podmínkou byl doklad o dvoujazyčnosti (italštiny a němčiny). Tento doklad byl vydáván veřejnými úřady v Bolzanu po vykonané zkoušce pouze v této provincii. Angonese tak nezískal tento doklad vzhledem k termínu potřebné zkoušky a ačkoliv bylo jasné, že Angonese ovládá potřebnou dvoujazyčností, nebyl přijat do výběrového řízení pořádaném bankou. Angonese argumentoval, že podmínka banky vlastnit tento dotyčný doklad je v rozporu s článkem 48 (nyní článek 39 Smlouvy ES). Z rozsudku : „Zásada zákazu diskriminace zakotvena v článku 48 (nyní článek 39 Smlouvy ES) není pouze adresována členským státům.“

„Odstranění omezení volného pohybu by bylo ohroženo, kdyby odstranění státních omezení mohlo být ve svých účincích neutralizováno tím, že by soukromá sdružení v důsledku své právní autonomie mohla takováto omezení opět zříditi.“ (viz. Walrave a Koch)

„Zákaz diskriminace platí rovnoměrně na veškeré dohody, jež mají za cíl upravovat placenou práci kolektivně, tak i na smlouvy mezi jednotlivci.“

„Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti zakotven v článku 48 (nyní článek 39 Smlouvy ES) musí být aplikovatelný i na soukromé osoby.“

2.1 Osobní působnost článku 39 Smlouvy ES:

Plno základních termínů, které určují rozsah těchto ustanovení, není definováno ani Smlouvou ani sekundární legislativou, ale byly formovány rozhodnutími ESD, zejména význam pojmu „pracovník“. Základním problémem bylo, zda pracovník členského státu se týká pouze státních příslušníků členských států či zahrnuje-li i občany ne-členských zemí

sídlící a pracující v rámci Společenství. Sekundární legislativa upravující článek 39 Smlouvy ES, zejména nařízení 1612/68 omezuje své ustanovení na pracovníky jež jsou státními příslušníky Společenství.⁴⁰ Tato interpretace byla přijata i soudním dvorem.

Bylo rozhodnuto, že definice termínu pracovník je záležitostí komunitárního práva. Otázka byla brzy řešena v případě Hoekstra.⁴¹

„Články 48 až 51 Smlouvy, už jen vzhledem k zakotvení svobody volného pohybu pro pracovníky, dávají Společenství komunitární význam tomuto pojmu.“

„Pokud by definice tohoto pojmu byla záležitostí národního práva, mohlo by se stát, že by si každý členský stát mohl tuto definici upravit jinak a eliminovat tak ochranu zajištěnou Smlouvou určitým kategoriím osob.“

„Navíc nic v člancích 48 až 51 Smlouvy nenasvědčuje, že by ustanovení ponechaly definici pojmu pracovník národní legislativě.“

Otázka definice pracovníka z hlediska ekonomických a sociálních aspektů vyvstala v případě Levin v záležitosti práce na částečný úvazek (námezdní činnost).⁴²

Rozsudek 53/81 „Levin“ :

Paní Levin byla britská občanka, která byla vdaná za příslušníka ne-členského státu a žila v Nizozemí. Její žádost o povolení k pobytu byla však zamítnuta s tím, že nevykonává žádnou výdělečnou činnost, a tudíž na ní nemůže být pohlíženo

⁴⁰ nařízení Rady (EHS) 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství, viz. dále

⁴¹ rozsudek ve věci 75/63 Hoekstra v. Bestuur der Bedrijfsvereniging voor Detailhandel en Ambachten (1964) ECR 177

⁴² rozsudek ve věci 53/81 Levin v. Staatssecretaris van Justitie (1982) ECR 1035

jako na zvýhodněného občana Unie. „Žadatelka se proti tomuto rozhodnutí odvolala s tím, že mezitím již začala vykonávat nesamostatnou výdělečnou činnost na částečný úvazek, a kromě toho ona a její manžel disponují více než dostačujícím majetkem a příjmem, aby její výživa byla dostatečně zajištěna, aniž by musela pracovat. Státní rada argumentovala proti, že její příjem nepředstavuje dostatečné prostředky obživy, jelikož nedosahuje ani minimální mzdy v Nizozemí.“⁴³

Z rozsudku : „Navazovací skutečností pro práva, která vyplývají ze svobody pohybu pracovníků, zejména pro právo vstupu na území členského státu a pobyt v něm, je existence pracovníka, tj. okolnost, že osoba vykonává činnost v námezdním poměru. Pojmy pracovník a činnost v námezdním poměru nejsou v žádném předpise výslovně definovány. Jejich význam je třeba zjistit s odvoláním na obecně uznávané zásady výkladu a rozšiřujícím způsobem ve vztahu k běžnému smyslu pojmů v jejich kontextu a ve světle cílů Smlouvy.“

„...pojmy pracovník a činnost v námezdním poměru nemohou být definovány odkazem na právní předpisy členských států, tyto pojmy mají totiž komunitární význam.“

„Je v souladu s tímto pojetím, jestliže v odůvodnění nařízení 1612/68 je v zásadě všem pracovníkům členských států, a to stejnou měrou dlouhodobě zaměstnaným, sezónním pracovníkům, příhraničním pracovníkům a pracovníkům, kteří vykonávají svoji činnost v souvislosti s poskytováním služeb, přiznáno oprávnění vykonávat jimi zvolenou činnost v rámci Společenství. Kromě toho mají pracovníci podle čl. 4 směrnice 68/360 právo na pobyt na základě pouhého předložení svého průkazu, se kterým přicestovali na státní území, a prohlášení o zaměstnání zaměstnavatele anebo osvědčení o práci, aniž by

⁴³ Pipková, H.: Volný pohyb pracovníků v právu ES, Právní zpravodaj, roč.3 č.6/2002, s. 12

směrnice toto právo činila závislé na předpokladu ohledně druhu práce nebo výše docilovaných příjmů.⁴⁴

„Zaměstnání na dílčí úvazek představuje pro velký počet osob účinný prostředek ke zlepšování jejich životních podmínek, i když mají z toho možná příjmy, které jsou nižší než to, co je považováno za existenční minimum. Praktická účinnost komunitárního práva by byla ohrožena a dosažení cílů Smlouvy zpochybněno, jestliže by práva související s volným pohybem osob mohly využívat jenom ty osoby, které pracují na plný pracovní úvazek, a proto mají příjem, který odpovídá alespoň minimální mzdě v dotčeném sektoru.“

„...pracovní předpisy zajišťují volný pohyb osob, které jsou činné v hospodářském životě, anebo v něm chtějí být činné.“

„Je-li tento předpoklad splněn, jsou úmysly, které pohnuly pracovníky k tomu, aby hledali v dotčeném členském státu práci, bezpředmětné a nemohou být brány v úvahu.“

„Musí být zdůrazněno, že i když se pravidla o volném pohybu pracovníků vztahují i na zaměstnání na částečný úvazek, musí jít o činnost efektivní a skutečnou tak, aby se vyloučily činnosti malého rozsahu, které se představují jako plně podřadné a nepodstatné (marginální a bagatelní).“

Generální advokát Slynn zdůraznil, že vyloučením námezdní činnosti z ochrany článku 48 (nyní článek 39 Smlouvy ES) by nejen vyloučil ženy, starší či postižené osoby, které chtějí být zaměstnány na částečný úvazek, ale zároveň ženy a muže, kteří by rádi pracovali na plný úvazek, ale jsou nuceni z různých důvodů pracovat na úvazek částečný. Příklad Levin tak vyjasnil, že i námezdní činnost spadá pod ochranu smlouvy a není podstatné, zda pracovníci se rozhodnou doplnit své

⁴⁴ směrnice 68/360 byla zrušena novou směrnicí 2004/38/ES dne 30.04.2006. O nové směrnici viz. dále

příjmy z vlastních zdrojů. Došlo zde však k zavedení jedné podmínky ochrany pracovníků smlouvou a to, že tato práce musí být skutečná a efektivní a nesmí se jednat o práci pouze podřadnou a nepodstatnou. Pokud jsou tyto podmínky splněny, důvod pracovníka při hledání práce v členském státě je irelevantní.

V rozhodnutí Kempf byla otázka posunuta ještě o krok dál.⁴⁵ V tomto případě šlo o německého občana, který žil a pracoval v Nizozemí coby učitel hudby poskytující průměrně 12 hodin týdně. Bylo mu zamítnuto povolení k pobytu s odůvodněním, že práce, jež poskytuje plat nižší než minimální příjem, nemůže být brána jako efektivní a skutečná, pokud se žadatel domáhal sociální pomoci z veřejných fondů. Soud s tímto nesohlasil a prohlásil za nepodstatné, zda-li je příjem doplňován z majetku pracovníka či jeho rodiny jako bylo v případě Levin či je-li pomoc získávána z veřejných fondů členského státu, ve kterém sídlí. Strach členských států z občanů jiných členských států hledajících práci ve státě s lepšími sociálními ustanovení tak nemůže ospravedlnit vyjmutí námezdní činnosti z aplikace Smlouvy. Pokud pracovník bez jakéhokoliv důvodu vezme práci na částečný úvazek místo plného, může to mít vliv na poskytování dávek z veřejných fondů podle národního práva. Nezamezuje to však jeho postavení pracovníka. Tříprvkovou definici pracovníka přinesl případ Lawrie Blum.⁴⁶

Rozsudek 66/85 „Lawrie Blum“ :

Britská státní příslušnice paní Lawrie Blum byla vdaná v Německu a studovala ve Freiburgu. Složila na tamní univerzitě první státní zkoušku a dosáhla způsobilosti učit na gymnáziích ruštinu a angličtinu. Nebyla připuštěna

⁴⁵ rozsudek ve věci 139/85 Kempf v. Staatsecretaris van Justitie (1986) ECR 1741

⁴⁶ rozsudek ve věci 66/85 Lawrie Blum v. Land Baden-Württemberg (1986) ECR 2121

k přípravné službě s odůvodněním neexistence osobních předpokladů. Německá právní úprava přípravné praxe předpokládá, že jejím účastníkem může být pouze němec. V předběžné otázce, zda přípravná služba učitele spadá do pojmu pracovník, soud zakotvil tříprvkovou definici tohoto pojmu.⁴⁷

„Tento pojem je třeba definovat na základě objektivních kritérií, která charakterizují pracovní poměr s ohledem na práva a povinnosti dotčené osoby. Nejdůležitější znak pracovního poměru spočívá v tom, že pracovník během určité doby provádí plnění příkazů druhého, za které dostává odměnu.“

Soud tak rozhodl, že přípravná praxe učitelů se počítá do pojmu pracovník vzhledem k naplnění tří podmínek: představuje činnost ekonomické hodnoty, provádí příkazy školy a dostává za to určitou odměnu. Fakt, že odměna je menší než v případě učitele na plný úvazek, není podstatný ze stejných důvodů jako v případech Kempf a Levin.⁴⁸ Podstatná je efektivní a skutečná činnost za úplatu bez ohledu na skutečnou sumu peněz. Tento koncept byl rozveden v dalších případech.

Rozsudek 196/87 „Steymann“⁴⁹ :

Pan Steymann byl německý občan žijící v Nizozemí, kde pracoval jako instalatér. Po určitém čase se připojil ke komunitě „Bhagwan“. V komunitě prováděl instalatérskou činnost. Jeho žádost o povolení k pobytu byla zamítnuta.

⁴⁷ argumentace proti zároveň spočívala v odkazu na čl.48 (39 Smlouvy ES) odst. 4 jako výjimka na základě zaměstnání ve veřejné správě. K tomuto viz. dále

⁴⁸ viz. výše

⁴⁹ rozsudek ve věci 196/87 Steymann v. Staatsecretaris van Justitie (1988) ECR 6159

Z rozsudku: „Účast v náboženské komunitě spadá pod aplikaci komunitární práva pouze tehdy pokud může být vnímána jako ekonomická aktivita dle článku 2 Smlouvy“

„Jak se ukázalo tato práce v komunitě představuje podstatnou činnost v životě komunity a ta na oplátku se stará o materiální potřeby svých členů.“

Fakt, že se tato práce může zdát bezúplatnou neznamena, že nejde o efektivní ekonomickou aktivitu. Poskytuje služby určité hodnoty náboženské komunitě, které by jinak musel poskytnout někdo jiný, a na oplátku jsou uspokojovány jeho materiální potřeby. Expanzivní výklad soudního dvora je patrný i v případě Raulin.⁵⁰ Zde šlo o francouzskou občanku zaměstnanou v Nizozemí jako číšnice na zavalanou, což nezajišťovalo žádný počet hodin k odpracování, ale celkem tak odpracovala 60 hodin za 8 měsíců. Soudní dvůr stanovil, že podmínky práce číšnice na zavalanou samy o sobě nezamezují zahrnutí pod pojem pracovníka v článku 48 (nyní 39 Smlouvy ES). Posouzení, zda se na ní v tomto případě bude pohlížet jako na pracovníka, nechal soudní dvůr Společenství na uvážení národnímu soudu.

„Národní soud by měl vzít v potaz nepodstatnou povahu a omezené trvání skutečně takto vykonané práce na základě smlouvy pro občasné zaměstnání. Tato skutečnost by mohla indikovat tuto činnost jako zcela podřadnou a nepodstatnou. Národní soud by měl však zároveň vzít v úvahu nutnost setrvání osoby vždy schopné práce pokud by ji zaměstnavatel zavolal.“

Jak už bylo řečeno výše, důvod, pro který byla práce vzata, není podstatný v rozhodování, zda je pracovníkem či nikoliv, dokud je činnost efektivní a skutečná a ne pouze podřadná a

⁵⁰ rozsudek ve věci C-357/89 Raulin v. Minister van Onderwijs en Wetenschappen (1992) ECR I-1027

nepodstatná. Přesto lze narazit na případy, kde byl vzat v úvahu při rozhodování důvod zaměstnání. V případě Bettray rozhodoval ESD o aplikaci článku 48 (39 Smlouvy ES) na někoho, kdo zastával terapeutickou práci v rámci drogového rehabilitačního programu pod nizozemským právem sociálního zabezpečení. Cílem tohoto programu byla reintegrace lidí dočasně neschopných zpět do pracovního režimu. ESD zprvu podotkl, že práce je vykonávána pod vedením a za určitou odměnu, která ani svojí nízkou sumou ani svým původem z veřejných zdrojů sama o sobě nezabraňuje použití článku 48 (39 SES). Přesto na rozdíl od rozsudku v případě Levin zde soud posoudil důvod prováděné práce.⁵¹

„Tato práce nemůže být hodnocena jako skutečná a efektivní vzhledem k tomu, že je vytvářena pouze z důvodu rehabilitace a reintegrace osob dříve či později získat normální práci či vést k normálnímu způsobu života a zároveň je přizpůsobována psychickým možnostem jednotlivých osob. Mimo jiné osoby takto zaměstnané nejsou vybírány na určitou práci na základě jejich schopností vytvářet určitou činnost. Konečně činnosti takto zastoupené jsou vytvářené jenom za tímto účelem místními úřady.“

Toto rozhodnutí bylo vystaveno vlně kritiky zejména vzhledem k osobám postiženým, pro něž stát často vytváří určitá podobná pracovní místa. Avšak tato podobná místa jsou vytvářena i ke komerčním účelům a ne jen k terapeutickým, což bude nejspíše základním dělicím znakem v takových případech. Dalším zajímavým případem ohledně důvodu stojícím za zaměstnáním je rozsudek ve věci Brown.⁵² Zde ačkoliv se jednalo o skutečnou a efektivní práci, fakt, že tato práce byla vzata pouze za účelem přípravy na studium a ne přípravy na zaměstnání znamená, že ne všechny výhody pro pracovníky ve

⁵¹ rozsudek ve věci 53/81 „Levin“ viz. výše

⁵² rozsudek ve věci 197/86 Brown v. Secretary of State for Scotland (1988) ECR 3205

Společenství můžou být požadovány. Soud zde představil určitou zajímavou pozici tzv. semi-pracovníka mezi pracovníkem a ne-pracovníkem, který sice vykonává skutečnou a efektivní práci, ale pouze za účelem stát se studentem a ne jako přípravu na zaměstnání. Přestože se na něj podle rozhodnutí soudu bude pohlížet jako na pracovníka, nemá nárok na určité sociální výhody. A to zejména díky tomu, že jeho práce je pouze doplňková k oboru, jež hodlá studovat. Důvod, pro který byla práce vzata, ho nestaví mimo pojem pracovníka, ale může omezit určitá jeho oprávnění. Můžeme na rozsudek nahlížet jako na odpověď na stížnosti členských států na migraci pracovníků, kterým jde především o začlenění se pod štědrrou vzdělávací legislativu toho určitého členského státu.

Zatím jsem se zabývala pracovníky, kteří práci určitého druhu vykonávají, avšak jak postupovat ohledně osob, jež si tuto práci teprve hledají? V jaké míře mohou profitovat z článku 39 Smlouvy ES? V článku 39 se uvádí právo ucházet se o skutečně nabízená pracovní místa a pohybovat se za tímto účelem volně na území členských států.⁵³ Ovšem : *„striktní interpretace tohoto článku by vedla k vyloučení práva občana členského státu se pohybovat volně v rámci jiného členského státu, aby si zde našel práci a zároveň by tak znemožňovala i faktickou šanci si práci v jiném státě najít. Výsledkem by tak byla neefektivnost zmíněného ustanovení.“*⁵⁴ Zároveň však bylo jasné, že postavení občana členského státu, který si hledá práci, nemůže být stejné jako postavení občana členského státu skutečně zaměstnaného. Například v případě Lebon soud konstatoval, že mnoho sociálních a daňových výhod zaručených pracovníkům v rámci Společenství nemůže být uplatňováno migranty hledající práci.⁵⁵ Navíc členské státy

⁵³ srovnej článek 39 Smlouvy ES odst. 3 písm. a, a b,

⁵⁴ Rozsudek ve věci C-292/89 R. v Immigration Appeal Tribunal, ex parte Antonissen (1991) ECR I-745

⁵⁵ rozsudek ve věci 316/85 Centre public d'aide sociale de Courcelles v. Lebon (1987) ECR 2811

disponují možností vykázat ze země osobu, jež nenašla zaměstnání v dotyčném státě po určitém časovém období.⁵⁶

2.2 Diskriminace volného pohybu pracovníků:

Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti je zmíněn v článku 39 Smlouvy ES odstavec 2. Tedy podmínky kvalifikačních předpokladů pro získání zaměstnání, jež mohou být lépe splněny vlastními občany budou spadat pod Smlouvu ES jako příklad nepřímé diskriminace. V případě Ugliola například německý zaměstnavatel odmítl započítat vojenskou službu italskému zaměstnanci odslouženou v Itálii do výpočtu délky zaměstnání podle zákona o ochraně zaměstnání během vojenské služby platného v SRN.⁵⁷ „ESD zde rozhodl, že migrující pracovník, který je státním příslušníkem členského státu a který musel přerušit své zaměstnání v podniku v jiném členském státě z důvodu plnění vnitrostátní povinnosti vojenské služby, má nárok, aby doba vojenské služby byla vzata v úvahu pro výpočet odsloužených let v uvedeném podniku, neboť doba vojenské služby plněné v zemi zaměstnání se též bere v úvahu ve prospěch vnitrostátních pracovníků.“⁵⁸ V případě Sotgiu zvedla německá pošta příplatek zaměstnancům pracujících mimo jejich domov v rámci Německa.⁵⁹ Toto zvýšení se však nevztahovalo na zaměstnance, bez ohledu na jejich státní příslušnost, kteří měli své bydliště v době počátku zaměstnání za hranicemi. ESD zde vyvodil, že je zakázána nejen zjevná diskriminace na základě státní příslušnosti, ale i používání jiných kritérií, které však vedou ke stejnému výsledku. V případě O'Flynn soud rozhodoval o pohřební dávce

⁵⁶ rozsudek ve věci C-292/89 „Antonissen“, viz. dále

⁵⁷ rozsudek ve věci 15/69 Württembergische Milchverwertung-Sudmilch-AG v. Salvatore Ugliola (1970) ECR 363

⁵⁸ Pipková, H.: Volný pohyb pracovníků v právu ES, Právní zpravodaj roč. 3 č.6/2002, s. 12

⁵⁹ rozsudek ve věci 152/73 Sotgiu v. Deutsche Bundespost (1974) ECR 153

ve Velké Británii, při které kremace musí proběhnout na území Velké Británie.⁶⁰ Soud zde rozhodl, že z hlediska nepřímé diskriminace není podstatné dokázat, že národní opatření prakticky má větší vliv na cizí pracovníky, ale stačí skutečná schopnost působit více v případě cizinců než vlastních občanů. Jiný zjevný typ diskriminace je uplatňování jazykových požadavků, kde je více méně jasné, že více ovlivněny jimi budou občané jiných členských států. Avšak takový požadavek může být oprávněný na základě článku 3(1) nařízení 1612/68, jež dovoluje uplatňování podmínek týkajících se jazykových znalostí požadovaných z důvodu povahy pracovního místa, které má být obsazeno. Soud vymezil rozsah této výjimky v následujícím rozhodnutí.

Rozsudek 379/87 „Groener“⁶¹ :

Paní Groener byla nizozemskou občankou pracující v Irsku na částečný úvazek jako učitelka umění, jež si zažádala po dvou letech o plný úvazek na této škole. Na tento úvazek nebyla jmenována, jelikož neuspěla v ústní zkoušce z irského jazyka, která byla podmínkou pro jmenování na dotyčné místo pro občany Irska i jiných států Společenství, ačkoliv hodiny nebudou vyučovány v irštině.

Z rozsudku: „Ačkoliv je evidentní, že irštinou nemluví celá populace Irska, politika irské vlády se po mnoho let snaží o podporu užívání irského jazyka jako vyjádření národní identity a kultury. Z tohoto důvodu je irština povinným předmětem na základních školách a volitelným na školách středních.“

„Smlouva ES nezakazuje takovou politiku členských států, avšak taková politika nesmí neoprávněně zasahovat do

⁶⁰ rozsudek ve věci C-237/94 O'Flynn v. Adjudication Officer (1996) ECR I-2617

⁶¹ rozsudek ve věci 379/87 Groener v. Minister for Education (1989) ECR 3967

základních práv jako je právo volného pohybu pracovníků. Tím pádem požadavky vyplývající z uplatňování takové politiky nesmí být v rozporu s účelem, za kterým jsou uplatněny a přinášet tak diskriminaci proti občanům jiných členských států."

„Tak dlouho, dokud jazykové požadavky nejsou nepoměrné, mohou spadat pod článek 3(1) nařízení 1612/68."

Soud tak vyvodil, že role učitelů ve výchovném procesu je důležitá pro uplatňování této státní politiky.

Článek 39 nezakazuje diskriminaci v tzv. zcela vnitřních situacích. Jde o opačnou diskriminaci, kdy často pracovníci nemohou nárokovat oprávnění ve svém vlastním státě, které mohou nárokovat pracovníci, kteří jsou občany jiných členských států. V případě Saunders tak ESD stanovil, že vzhledem k absenci jakéhokoliv faktoru, jenž by spojoval odpůrce s jakoukoliv situací předpokládanou komunitárním právem, nemůže tak spoléhat na článek 48 (39 SES) a napadnout právní řád, jež ho vylučuje z účasti ve svém vlastní národním teritoriu.

Možné základy ospravedlnění nepřímé diskriminace jsou široké a neomezují se na výjimky stanovené ve Smlouvě či sekundární legislativě.

2.3 Ochrana veřejného pořádku, bezpečnosti a zdraví :

Výjimka z volného pohybu pracovníků z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví je zakotvena v článku 39 Smlouvy ES odstavci třetím. Pojmy obsažené v článku 39 (3) Smlouvy ES byly upřesněny ve směrnici EHS 64/221, kde byla obsažena i pravidla pro aplikaci výjimek členskými státy. Tato směrnice byla zrušena dne 30. dubna

2006 novou směrnicí Evropského Parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Kromě směrnice EHS 64/221 došlo k zrušení i dalších směrnic a změně nařízení EHS 1612/68.⁶² V kapitole VI nové směrnice 2004/38/ES jsou tedy upravena omezení práva vstupu a práva pobytu z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Omezení se týkají občanů Unie i jejich rodinných příslušníků a to bez ohledu na jejich státní příslušnost. Opatření nesmějí být uplatňována k hospodářským účelům, musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotčené osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.⁶³

Rozsudek 48/75 „Royer“⁶⁴ :

„Pan Royer byl francouzský státní příslušník, který se zdržoval od r. 1971 bez potřebného ohlášení v Lutychu v Belgii u své manželky, která zde provozovala kavárnu. Pan Royer byl ve Francii v 60 letech odsouzen za kuplířství ke dvěma letům odnětí svobody a byl vyšetřován pro krádeže a loupežná přepadení. V roce 1972 ho belgické úřady vyhostily a zakázaly mu další vstup na belgické území. Pan Royer se však vrátil ke své manželce do Lutychu, kde byl zatčen a držen ve vazbě na základě rozhodnutí, jehož důvody spočívaly mimo jiné v tom, že osobní chování Royera zakládá důvod domnívat se, že jeho přítomnost je nebezpečná pro veřejný pořádek.“⁶⁵

Z rozsudku: *„Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 64/221 je při posuzování opatření týkajících se veřejného pořádku a bezpečnosti rozhodující výlučně osobní jednání dotčených*

⁶² k nové směrnici 2006/38/ES viz. dále

⁶³ kapitola VI, článek 27 (1) a (2) směrnice 2006/38/ES

⁶⁴ rozsudek ve věci 48/75 Royer (1976) ECR 497

⁶⁵ Tichý, L.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 3. přepracované vydání, Praha, Linde Praha a.s., 2006, s.623

jednotlivců. Toto ustanovení ukládá členským státům zaměřit se při posuzování zájmů veřejného pořádku a bezpečnosti na osobní situaci osoby, která je pod ochranou práva Společenství a ne na pouhé paušální hodnocení. Z výše uvedeného vyplývá, že pouhé nesplnění zákonných formalit pro vstup na státní území a pobyt cizince na něm nemůže představovat porušení pořádku a bezpečnosti ve smyslu Smlouvy."

Jedním z klíčových rozhodnutí ESD byl případ Van Duyn.⁶⁶

Rozsudek 41/74 „Van Duyn“ :

Paní Van Duyn byla státní příslušnicí Nizozemí a cestovala do Velké Británie za účelem výkonu zaměstnání jako sekretářka scientologické církve. Činnost scientologické církve byla ve Velké Británii shledána v rozporu s veřejným pořádkem, avšak nebyla oficiálně zakázána. Britský občan, který by se ucházel o toto místo by nemohl být žádným způsobem trestán.

Z rozsudku: „Tím, že čl. 3 odst. 1 směrnice 64/221 stanoví, že opatření přijatá z důvodu veřejného pořádku musí být založena na výlučně osobním chování dotčeného jednotlivce, je zamýšleno omezit volnost uvážení, kterou národní předpisy obvykle poskytují úřadům odpovědným za vstup a vyhoštění cizích státních příslušníků.“

„Je nezbytné nejprve posoudit, zda spjatost s určitým orgánem či organizací může sama o sobě představovat osobní chování ve smyslu článku 3 směrnice 64/221.“

„...jaký význam musí být přisuzován skutečnosti, že činnosti dotčené organizace, které jsou považovány v rozporu s veřejným zájmem, nejsou národním právem zakázány.“

⁶⁶ rozsudek ve věci 41/74 Van Duyn v. Home Office (1974) ECR 1337

„...konkrétní okolnosti odůvodňující odvolání se na pojem veřejného pořádku se mohou země od země a období od období různit, a proto je nezbytné v této věci umožnit příslušným úřadům určitou volnost uvážení v mezích daných Smlouvou ES.“

„...tam kde příslušné úřady členského státu jasně definovaly své stanovisko k činnostem určité organizace, a tam, kde, vzhledem k tomu, že tyto činnosti považují za společensky škodlivé, přijaly vůči nim administrativní protipatření, nelze na členském státu požadovat, aby dříve, než se odvolá na veřejný pořádek, postavil tyto činnosti mimo zákon, pokud se toto postavení mimo zákon vzhledem k okolnostem nejeví jako vhodné.“

„...zda je členský stát oprávněn zabránit z důvodu veřejného pořádku tomu, aby státní příslušník jiného státu přijal na jeho území zaměstnání u orgánu či organizace, přestože svým státním příslušníkům v tom nebrání.“

„...je zásadou mezinárodního práva...stát nemůže zbavit svého vlastního příslušníka práva na vstup a pobyt na svém území.“

„Článek 48 (39) Smlouvy ES a článek 3 odst. 1 směrnice 64/221 je třeba vykládat tak, že členský stát je oprávněn při ukládání omezení odůvodněných veřejným pořádkem vzít do úvahy jako věc osobního chování dotčeného jednotlivce skutečnost, že jednotlivce je spjat s určitým orgánem či organizací jejichž činnosti považuje členský stát na svém území za společensky škodlivé, nikoliv však za nezákonné, a to přes skutečnost, že členský stát neomezuje své státní příslušníky, kteří hodlají přijmout podobné zaměstnání u tohoto orgánu či organizace.“

Soud tak shledává, že absolutní rovnost zacházení mezi migrujícími občany jiných členských států a vlastními občany není možná, neboť stát nemůže zakázat vstup nebo pobyt

vlastním občanům, třebaže by jinak naplňovali podmínky umožňující odepřít vstup či pobyt občanům z jiných členských států.

V nové směrnici 2004/38/ES je dále kromě obecných zásad upravena tzv. ochrana před vyhoštěním, kdy v určitých situacích může být vyhoštění povoleno pouze z naléhavých či závažných důvodů. Pojmy závažný a naléhavý důvod nejsou blíže specifikovány a jejich určení je tak podle mého mínění pravděpodobně necháno na specifikaci národním právem či později judikaturou ESD. Po uplynutí nejdéle tří let od vykonání pravomocného rozhodnutí o zákazu pobytu na základě veřejného pořádku či bezpečnosti mohou osoby takto dotčené podat žádost o zrušení zákazu pobytu, jestliže došlo k podstatné změně skutečností, kterými bylo předešlé rozhodnutí odůvodněno.⁶⁷

2.4 Zaměstnání ve veřejné správě :

Zaměstnání ve veřejné správě patří k výjimce na kterou se nepoužije ustanovení článku 39 Smlouvy ES. Právo na vymezení tohoto pojmu si vyhradil ESD, který tak konstatoval v případě Sotgiu, že členský stát nemůže stanovit určitou práci jako zaměstnání ve veřejné správě pouze na základě označení, které mu ten dotyčný stát dává či pouze na základě faktu, že je upravena veřejným právem.⁶⁸ Dá se říci, že bitva o vymezení této výjimky byla podstatnější než v případě pojmu pracovníka, neboť veřejná správa je brána členskými státy jako výkon jejich státní suverenity.

⁶⁷ článek 32 směrnice 2004/38/ES

⁶⁸ rozsudek ve věci 152/73 Sotgiu v. Deutsche Bundespost (1974) ECR 153

Rozsudek 149/79 Komise v. Belgie⁶⁹ :

Belgické občanství bylo jednou z podmínek získání místa u belgických místních úřadů či veřejných podniků bez ohledu na povahu povinností, jež mají být vykonávány. Týkalo se to například pozic neškolených pracovníků u drah, nemocničních sester a nočních hlídačů.

Z rozsudku: „Ustanovení článku 48(4) (39, odst. 4 Smlouvy ES) vylučuje z rozsahu článku 48 (1) až (3) (39 odst. 1 až 3 Smlouvy ES) řadu pozic, kde jde o přímý či nepřímý výkon pravomocí a povinností delegovaných veřejným právem k ochraně obecných zájmů státu nebo jeho veřejných úřadů. Takové pozice předpokládají poměr zvláštní oddanosti dané osoby ke státu a vzájemnost práv a povinností, které zakládají tento občanský svazek.“

Stát si tak nemůže vymezit určité aktivity sám tím, že je podřadí pod ustanovení veřejného práva a vyloučí je tak z aplikace Smlouvy. Z pohledu ESD byla tato výjimka vytvořena pro státy za účelem rezervovat vlastním občanům takové pozice, kde je třeba specifického závazku oddanosti a věrnosti, a oboustrannost práv a povinností mezi státem a zaměstnancem. Soudní definice vyplývá jako dvousložková, za první je zde potřeba účast na výkonu pravomocí delegovaných veřejným právem a za druhé musí zahrnovat povinnosti vytvořené k ochraně obecných zájmů státu. Převládá názor, že se jedná o kumulativní podmínky spíše než alternativní. S tímto názorem se ztotožňují vzhledem k interpretační zásadě, že „bariéry a omezení volného pohybu musí být interpretovány a aplikovány restriktivním způsobem a naopak práva vyplývající z komunitárních předpisů extenzivně“.⁷⁰

Každopádně nestačí pouhá skutečnost, že v roli zaměstnavatele

⁶⁹ rozsudek ve věci 149/79 Komise v. Belgie (1980) ECR 3881

⁷⁰ Mgr. Petr Karel a JUDr. Bohumil Píkna, CSc., Volný pohyb osob v rámci jednotného vnitřního trhu, Evropské a mezinárodní právo, roč. 7, č.5/1998, s. 21

vystupuje stát. V tomto případě ESD vyvodil, že neměl dostatečné informace, aby byl schopen rozhodnout, které pozice spadají pod aplikaci smlouvy. Pozval tak Belgii a Komisi k přezkoumání a vyřešení problému ve světle nového pravidla. ESD tak rozhodl kromě pár výjimek, jako například noční hlídač, že zbytek míst nenaplnuje kritéria pro aplikaci výjimky zaměstnání ve veřejné správě.

Členské státy zkoušeli aplikovat výjimku na plno dalších případů.⁷¹ Komise vydala v roce 1988 dokument v oficiálním věstníku týkajícího se rozsahu ustanovení článku 48(4) (39(4) Smlouvy ES) a poskytujícího tak určitou pomoc, které druhy funkcí budou či nebudou spadat pod toto ustanovení.⁷² Tedy takové funkce, které budou pravděpodobně zahrnuty pod výjimku, budou ty, které zahrnují ozbrojené složky, policii, soudnictví, daňové úřady a určité další veřejné orgány angažované v přípravě a kontrole právních aktů. Naopak ty co s největší pravděpodobností nebudou spadat pod výjimku, jsou zdravotní pomocný personál (sestry, zřízenci), vzdělávání a ne-vojenské výzkumy ve veřejných institucích.

Předpokládalo se, že přijetí Smlouvy o Evropské Unii a její nové ustanovení o občanství Unie by mohlo zmenšit důležitost výjimky zaměstnání ve veřejné správě. „Je zřejmé, že ustanovení o občanství Unie změní vnímání členských států ohledně občanů jiných členských států. Zastírají rozdíl mezi vlastními státními příslušníky a státní příslušníky jiných členských států v mnoha směrech, které směřují k jádru pojmu občanství. Dříve se komunitární právo a zejména judikatura soudního dvora zaměřovalo na ekonomickou a sociální integraci migrantů ve Společenství za účelem vytvořit občanství

⁷¹ například rozsudek ve věci 66/85 „Lawrie Blum“ ohledně práce referendáře, rozsudek ve věci 307/84 Komise v. Francie ECR 1725, který se týkal pomocného zdravotnického personálu ve francouzských státních zdravotnických zařízeních. Soud zde neshledal pozice zdravotnického personálu za typické funkce veřejné správy účastníci se na správě státu.

⁷² (1988) OJ C72/2

Společenství. Vzhledem k tomu, že občané Unie se mohou nyní účastnit práv odvozených z komunitárního práva, bude stále těžší ospravedlnit rozdílné zacházení s nimi v případě zaměstnávání ve veřejné správě, které je založeno na politickém aspektu."⁷³ „Zatím se však tento optimismus příliš nenaplnil, zdá se, že občanství Unie není ustanovení, kterým by se chtěly členské státy příliš zabývat při výkladu výjimky na základě zaměstnání ve veřejné správě."⁷⁴

Z případu Sotgiu je zřejmé, že článek 39(4) nemůže ospravedlnit diskriminační podmínky při zaměstnání ve veřejné správě. „Zájmy, které toto ustanovení dovoluje chránit členskými státy, se týkají možnosti znemožnit přístup k určitým aktivitám cizími občany ve veřejné správě. Na druhou stranu toto ustanovení nemůže ospravedlnit diskriminační opatření týkající se odměny nebo jiných podmínek zaměstnání proti pracovníkům, pokud už jednou byly přijati k práci ve veřejné správě."⁷⁵

Pokud tedy byli pracovníci považováni za natolik oddanými ke státu, aby byly přijati na takové místo, nemůže zde být žádný důvod k vyplácení nižší odměny na základě jejich občanství.

2.5 formální požadavky :

Formální požadavky pro pracovníky zajišťovala směrnice Rady 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství, která byla přijata pod článkem 40 Smlouvy ES, a tak je na rozdíl od směrnice Rady 64/221/EHS (omezení pohybu z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo

⁷³ D. O'Keefe, Constitutional Adjudication in European Community and National Law, Butterworths, 1992, s.105

⁷⁴ Paul Craig a Grainne de Búrca, EU LAW, Oxford, third edition, s.727

⁷⁵ rozsudek ve věci 152/73 „Sotgiu“ viz. výše

veřejného zdraví) aplikovatelná pouze na zaměstnané a ne na samostatně výdělečně činné osoby. Tato směrnice určovala, jaké dokumenty bude potřebovat pracovník Společenství ke vstupu do jiného členského státu a zároveň obsahovala články k vydávání povolení pobytu. Tato směrnice stejně jako například směrnice 64/221/EHS byla zrušena a nahrazena novou směrnicí 2004/38/ES dne 30. dubna 2006.⁷⁶ Nová směrnice je nadána osobní působností na občany Unie, tedy rozšířila působnost i na osoby samostatně výdělečně činné na rozdíl od směrnice 68/360/EHS.

Co se týče vývoje judikatury ESD k směrnicí 68/360/EHS, soud podotkl, že ustanovení této směrnice nejsou opatření limitujícími ve smyslu, že nejde o podmínky, které pokud jsou nesplněny ospravedlňují vyhoštění občana jiného členského státu nebo o opatření, která by udělovala práva pracovníkům místo jejich potvrzení. Místo toho zpracovávají nebo opodstatňují existující práva, která jsou neodvozená nebo výslovná ve Smlouvě ES a poskytují formální a procedurální ochranu k zajištění plného výkonu a výhod těchto práv. Například v případě Royer bylo stanoveno, že „udělení povolení k pobytu není jeho vlastním právním důvodem, povolením se pouze prokazuje členskému státu osobní postavení příslušníka jiného členského státu podle ustanovení komunitárního práva.“ „...zákaz pobytu na výsostném území není možné ospravedlnit pouze tím, že státní příslušník jednoho členského státu nesplnil zákonné formalities pro vstup na státní území a pobyt. „...každé rozhodnutí o vyhoštění osoby z území členského státu, které bylo učiněno orgány členského státu proti příslušníku jiného členského státu, který je chráněn Smlouvou, je neslučitelné se Smlouvou, jestliže se opírá jen o to, že dotčená osoba nesplnila zákonné formalities

⁷⁶ směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, viz. dále

při kontrole cizinců a nemá povolení k pobytu."⁷⁷ Rozsudek dává též odpověď na otázku vztahu skutečností, které mohou odůvodnit výjimku ze svobody pohybu. Porušení ohlašovací povinnosti takovým důvodem není. ESD však zároveň stanovil, že členské státy mohou přijmout opatření ke kontrole jiných státních příslušníků a podpořit je adekvátními sankcemi, jinými než vyhoštění. Princip přiměřenosti sankcí pro administrativní přestupky, který vyžaduje, aby sankce nebyly ukládány excesivně a neomezovaly tak volný pohyb, se stal hlavním kritériem v tomto úseku práva.

Rozsudek 118/75 „Watson a Belmann”⁷⁸ :

Britský občan, který působil u italské rodiny jako au pair, byl žalován spolu s jedním členem rodiny za to, že nenahlásil přítomnost cizího občana během tří dnů italské policii. Pokuta za takové porušení byla maximálně tříměsíční vazba nebo pokuta do výše 80 000 lir. V případě cizince možné i vyhoštění. ESD zde konstatoval, že členské státy mohou přijmout taková opatření, aby byly informovány o pohybu lidí na svém území, takže povinnost ohlásit se policii nenarušuje pravidla volného pohybu osob. Avšak takové restriktivní formality mohou narušit tato pravidla.

Z rozsudku: „...časová lhůta pro nahlášení příjezdu cizích občanů zasahuje rušivě do ustanovení Smlouvy pokud je tato lhůta nesmyslná.”

„Mezi sankcemi navazujícími na nedodržení formalit při registraci je vyhoštění sankcí zjevně neslučitelnou s ustanoveními smlouvy...”

⁷⁷ rozsudek ve věci 48/75 „Royer”, tento rozsudek se zároveň zabýval opatřeními týkajícími se veřejného pořádku a směrnici 64/221/EHS, viz. výše

⁷⁸ rozsudek ve věci 118/75 Watson a Belmann (1976) ECR 1185

„...nemůže být ospravedlněno ukládání sankce tak nepoměrné, že to způsobí překážku volného pohybu osob.“

Podle nové směrnice 2004/38/ES se stanoví v článku 6, odstavci 1, že *„Občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu až tří měsíců, aniž by podléhali jakýmkoli podmínkám či formalitám s výjimkou povinnosti být držitelem platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu“*. To samé platí i pro rodinné příslušníky, kteří nejsou příslušníky žádného členského státu a tohoto občana Unie doprovázejí nebo následují.⁷⁹ V článku 5 té samé směrnice může členský stát od dotyčné osoby vyžadovat, aby v přiměřené a nediskriminační lhůtě ohlásila svou přítomnost na jeho území. Pokud dotyčná osoba nesplní tento požadavek, může podléhat přiměřeným a nediskriminačním sankcím.⁸⁰ Nakonec článek 8 stanovuje správní formality pro občany Unie, a tak povoluje členským státům po občanech Unie pobývajících na jeho území déle než tři měsíce registraci u příslušných orgánů. Tato lhůta nesmí být kratší než tři měsíce ode dne příjezdu, při nesplnění požadavku registrace může občan Unie podléhat přiměřeným a nediskriminačním sankcím.⁸¹

V případě Sagulo ESD stanovil, že žádná sankce nemůže být uložena za nedodržení národních předpisů k držení obecného povolení k pobytu namísto dokumentu stanoveného podle směrnice 68/360/EHS.⁸² Zároveň stanovil, že s cizími příslušníky, kteří neukáží dokumenty požadované touto směrnicí nemusí být zacházeno stejně jako s občany, jejichž průkaz totožnosti pozbyl platnosti. O osobách práci si hledajících se směrnice 68/360/EHS zmiňovala pouze v článku 7 a to pouze v případě nedobrovolně nezaměstnaných. V případě Antonissen se řešilo právo členského státu vyhostit

⁷⁹ článek 6 odst. 2 směrnice 2004/38/ES

⁸⁰ článek 5 odst. 5 směrnice 2004/38/ES

⁸¹ článek 8 odst. 1 a 2 směrnice 2004/38/ES

⁸² rozsudek ve věci 8/77 Sagulo, Brebca a Bakhouché (1977) ECR 1495

nezaměstnaného pracovníka z členského státu, který po určitý časový úsek bezúspěšně hledá práci.⁸³ ESD stanovil, že vzhledem k chybějícím ustanovením se období 6 měsíců jeví jako dostačující doba k nalezení práce, a tím pádem nenarušuje efektivnost principu volného pohybu. Zároveň však rozhodl, že pokud po uplynutí tohoto období dotyčná osoba nabídne důkaz, že pokračuje v hledání práce a je tu skutečná naděje, že ji najde, nemůže potom být po ní požadováno, aby opustila území hostitelského členského státu. V nové směrnici 2004/38/ES se o nezaměstnaných mluví ve smyslu práva pobytu po dobu delší než tři měsíce. Toto ustanovení najdeme v článku 7 v odstavci 3, kde se stanoví, za jakých podmínek si občan Unie ponechává postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné. I zde se objevuje časové období alespoň 6 měsíců.⁸⁴ Na rozdíl od původní směrnice 68/360/EHS se v této nové směrnici objevuje pojem osoby, která není nedobrovolně nezaměstnaná, i ta si může ponechat postavení pracovníka, pokud zahájí odbornou přípravu a tato příprava se vztahuje k jeho předchozímu zaměstnání.⁸⁵ Troufám si na tomto místě tvrdit, že tyto podmínky se týkají osob nezaměstnaných, které chtějí pobývat na území cizího členského státu déle než tři měsíce a z toho důvodu splňovat podmínku zaměstnané osoby či osoby samostatně výdělečně činné. Avšak právo pobytu delší než tři měsíce mají i osoby jiné než výše zmíněné, například ti občané Unie, kteří mají pro sebe a své rodinné příslušníky dostatečné prostředky a jsou účastníky zdravotního pojištění.⁸⁶ Takové osoby tím pádem mohou též hledat práci v jiném členském státě a mohou zde tak pobývat déle než tři měsíce dokud odpovídají podmínkám.⁸⁷ Zároveň nesmějí být vyhoštěni občané Unie ani jejich rodinní příslušníci, pokud

⁸³ rozsudek ve věci C-292/89 R. v. Immigration Appeal Tribunal, ex p. Antonissen (1991) ECR I-745

⁸⁴ srovnej článek 7 odst. 3 písmeno c, směrnice 2004/38/ES

⁸⁵ článek 7 odst. 3 písm. d, směrnice 2004/38/ES

⁸⁶ článek 7 odst. 1 směrnice 2004/38/ES

⁸⁷ článek 14 odst. 2 směrnice 2004/38/ES

občané Unie vstoupili na území za účelem hledání zaměstnání. V tom případě nesmějí být občané Unie ani jejich rodinní příslušníci vyhoštěni, pokud mohou prokázat, že pokračují v hledání zaměstnání a mají skutečnou naději, že budou zaměstnáni.⁸⁸ Myslím, že porovnáním rozhodnutí v případě Antonissen a článku 14 odstavce 4 písmena b, směrnice 2004/38/ES můžeme dostat krásný příklad vlivu judikatury soudního dvora Společenství na následně přijímanou legislativu.

2.6 Práva a sociální výhody pracovníků :

Nařízení č. 1612/68 :

Zatím jsme se zabývali převážně negativními vymezeními článku 39 Smlouvy ES a sekundární legislativy (zákaz diskriminace, bariéry volného pohybu, atd.). Druhou stranou této mince je přiznání určitých pozitivních hmotných práv a rovné zacházení s pracovníky Společenství. V této oblasti je významným pramenem Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství. Nařízení se skládá ze čtyř částí, s tím, že nejvýznamnější je část první. V hlavě I. části první se pojednává o přístupu k zaměstnání. V článku prvním je zakotveno právo na přístup k zaměstnání za stejných podmínek jako mají státní příslušníci tohoto členského státu. Články 2, 3, a 4, zakazují diskriminaci a určité přímé či nepřímé diskriminační administrativní praktiky. Vyskytuje se zde však jedna podstatná výjimka týkající se jazykových znalostí požadovaných z důvodu povahy pracovního místa, které má být obsazeno.⁸⁹ Článek 5 garantuje stejnou pomoc vlastním občanům a občanům jiných členských států a článek 6 zakazuje

⁸⁸ článek 14 odst. 4 písm. b, směrnice 2004/38/ES

⁸⁹ v této souvislosti byl například významným rozsudek ve věci 379/87 „Groener“

používání diskriminačních kritérií souvisejících se zdravotním stavem, povoláním a jiných diskriminujících kritérií. Hlava II. s názvem výkon zaměstnání a rovnost zacházení zakotvuje zejména stejné sociální a daňové výhody, jako mají tuzemští pracovníci, a zákaz rozdílného zacházení s pracovníky z jiných členských států, než jak je zacházeno s vlastními příslušníky, jde-li o podmínky zaměstnávání a pracovní podmínky, zejména v oblasti odměňování, propouštění a návratu k povolání nebo opětovného zaměstnání, pokud se občan stal nezaměstnaným. V hlavě III. se definovala rodina pracovníka, která nebyla nikde zmíněna ve Smlouvě. Z této hlavy po 30.4.2006 zbyl pouze článek 12, neboť oba předchozí články 10 a 11 tohoto nařízení byly zrušeny novou směrnicí 2004/38/ES. Tyto články se zabývaly rozšířením pracovníkových práv usadit se na území jiného členského státu na manžela či manželku a jejich potomky mladší 21 let nebo na něm závislé, příbuzné ve vzestupné linii za podmínky závislosti a zároveň jiné rodinné příslušníky, kteří jsou závislí na pracovníkovi nebo s ním žijí ve společné domácnosti. Manželka (manžel) a děti mladší 21 let či na něm závislé měli zároveň možnost vykonávat v tomto státě zaměstnání. Směrnice 2004/38/ES zrušením těchto článků však práva rodinných příslušníků nezrušila, neboť sama upravuje pojem rodinného příslušníka, který naopak ještě rozšířila o partnera v rámci registrovaného partnerství. Nová směrnice se podle mne posouvá kupředu v rámci nového tolerantního zákonodárství členských zemí.⁹⁰ Tato směrnice zároveň stanoví podmínky výkonu práva volného pohybu a pobytu na území členských států a právo trvalého pobytu rodinných příslušníků a určité omezení jejich práv.⁹¹ Z původní hlavy III nařízení 1612/68 tak zbyl pouze článek 12, jež upravuje přístup ke vzdělání

⁹⁰ srovnej naši úpravu registrovaného partnerství.

⁹¹ srovnej článek 1 směrnice 2004/38/ES

děti státního příslušníka členského státu na území jiného členského státu.

Nařízení 1612/68 vyprovokovalo řadu soudních sporů, z nichž hodně se týkalo sociálních výhod podle článku 7(2) nařízení 1612/68 a jejich vymezení oproti nárokům ze sociálního zabezpečení v nařízení 1408/71, které je z hlediska sociálních výhod více restriktivní.⁹² Zároveň se objevila zajímavá otázka, jestli vůbec a kdy má členský stát právo nakládat se svými občany příznivěji než s občany jiných členských států. Na mysl zde například přichází politická práva, jako například právo volit v národních volbách.

Z hlediska článku 7(2) nařízení 1612/68 je zajímavým rozhodnutím *Cristini v. SNCF*, kde vdově italské národnosti po italském pracovníkovi ve Francii bylo odmítnuto vydání zlevněné karty na vlak na základě její státní příslušnosti.⁹³ Argumentace proti vycházela z interpretace článku 7(2), že má být aplikován v souvislosti se zaměstnáním, avšak ESD stanovil, že článek 7 (2) by neměl být interpretován restriktivně. *„Vzhledem k rovnému zacházení, které je cílem dotyčného ustanovení, zde musí být zahrnuty veškeré sociální výhody bez ohledu na svázanost s pracovní smlouvou.“* ESD rozhodl, že rovnost zacházení tak není aplikovatelná pouze na pracovníky, ale, vzhledem k nařízení 1251/70, které stanovuje právo pracovníků a jejich rodin zůstat v členském státě i po skončení zaměstnání, zároveň na přeživší rodinné příslušníky, kteří zde pobývali s pracovníkem než zemřel.

V rozhodnutí *Inzirillo*, kde byla italskému pracovníkovi ve Francii odepřena invalidní podpora pro jeho dospělého syna, bylo argumentováno tím, že článek 7 se nemůže použít, jelikož je tato dávka poskytována synovi a ne pracovníkovi, jak

⁹² nařízení Rady (EHS) č.1408/71 o použití systému sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství

⁹³ rozsudek ve věci 32/75 *Fiorini (neé Cristini) v. Société Nationale des Chemins de Fer Français* (1975) ECR 1085

vyžaduje zmíněný článek.⁹⁴ ESD však rozhodl, že závislí dospělí jsou zahrnuti v článku 10(1) tohoto nařízení. Podmínka závislosti v článku 10 je, dle rozhodnutí v případě Lebon, splněna, když zahrnuje člena rodiny, který je podporován pracovníkem bez ohledu na důvod podpory.⁹⁵ Článek 7(2) nařízení 1612/68 tak zahrnuje sociální a daňové výhody, nejen ty, které se týkají zaměstnání, a to i když jsou spíše nepřímou než přímou výhodou pro pracovníka osobně. Na druhou stranu však ESD stanovil, že ustanovení mohou být použita pouze v případě, kde je nárokováná výhoda jako taková určitou přímou či nepřímou pomocí pro pracovníka a nejen pro rodinného příslušníka.

Rozsudek 207/78 „Even“⁹⁶ :

Even byl francouzským pracovníkem v Belgii, který získal předčasný důchod od belgického národního úřadu. Procentuální redukce důchodu na rok byla v případě předčasného důchodu uplatněna u všech pracovníků kromě belgických občanů, kteří byli díky službě ve druhé světové válce příjemci invalidního důchodu. Even byl příjemcem na základě služby ve druhé světové válce pod francouzským zákonodárstvím a odvolával se na princip rovnosti zacházení při nárokování výhod předčasného důchodu bez srážek.

Z rozsudku: *„Hlavním důvodem při udílení této výhody jako takové je služba, jíž v době války vykonávali pro svou zemi a tak podstatným cílem je přiznat těmto občanům úlevu vzhledem k útrapám jež podstoupili pro svoji zemi.“*

„Taková výhoda, která je založena na národním uznání, nemůže tím pádem být považována za výhodu udělovanou národním

⁹⁴ rozsudek ve věci 63/76 Inzirillo v. Caisse d'Allocations Familiales de l'Arrondissement de Lyon (1976) ECR 2057

⁹⁵ rozsudek ve věci 316/85 „Lebon“, viz. výše

⁹⁶ rozsudek ve věci 207/78 Ministère Public v. Even and ONPTS (1979) ECR 2019

pracovníkům zásadně z důvodu statutu pracovníka nebo jejich pobytu na tomto území a z těchto důvodů nenaplnuje charakteristiku sociálních výhod na základě článku 7(2) nařízení 1612/68."

ESD zde zmínil tři faktory v určování určitých výhod na něž mají nárok pracovníci dle článku 7(2) v hostitelském členském státě : jejich statut pracovníka, jejich pobyt na státním území a vhodnost výhod usnadňující jejich pohyb v rámci Společenství.

Případ Even se vzhledem k faktům případu příliš neliší od případu Ugliola, ačkoliv zde ESD dospěl k názoru, že zde došlo k diskriminaci.⁹⁷ V tomto případě šlo o započítání vojenské služby odsloužené v Itálii při přerušení pracovního poměru do výpočtu délky zaměstnání. Rozhodnutí Even je v určitém kontrastu s následujícím rozhodnutím Reina v otázce, jaké výhody jsou brány za vyplývající z občanství a tím pádem vyloučeny z článku 7(2) nařízení 1612/68.⁹⁸ V tomto případě bylo rozhodnuto, že bezúročná půjčka k narození dítěte udělovaná na základě německého práva německým občanům za účelem zvýšení porodnosti populace je sociální výhodou spadající pod článek 7(2). Tím pádem italský pár v Německu, v němž jeden partner byl zde pracovníkem, byl oprávněn k získání půjčky. ESD zde vyjádřil přesvědčení, že půjčka je sociální výhodou, jelikož hlavním cílem je zmírnit finanční zátěž rodin s nízkými příjmy.

Ačkoliv je zde široká interpretace pojmu sociální výhody, jde pouze o pracovníky a ty rodinné příslušníky jmenované v nařízení 1612/68 jakožto o oprávněné osoby.⁹⁹ Tento požadavek byl potvrzen v případě Lebon, kde ESD vyjasnil, že výhody dítěti, které dosáhne 21 let a není nadále závislým na

⁹⁷ rozsudek ve věci 15/69 „Ugliola“ viz výše

⁹⁸ rozsudek ve věci 65/81 Reina v. Landeskreditbank Baden-Württemberg (1982) ECR 33

⁹⁹ srovnej definici rodinných příslušníků v nové směrnici 2004/38/ES

pracovníkovi, nemohou být považovány za výhody pracovníkovi.¹⁰⁰ Zároveň ESD ustanovil pozici občana členského státu, který si práci hledá, ale není dosud zaměstnán. „Musí být zdůrazněno, že právo na rovné zacházení s ohledem na sociální a daňové výhody náleží pouze pracovníkům. Ti, kteří se přistěhují za účelem hledání práce, mají nárok na rovnost zacházení pouze v přístupu k zaměstnání na základě článku 48 Smlouvy (39 Smlouvy ES) a článku 2 a 5 nařízení 1612/68.“ Toto rozhodnutí vyzvedlo důležitost plně zaměstnaných pracovníků nebo jejich určených rodinných příslušníků vzhledem k nárokům na výhody popsané v sekundární legislativě. Navíc pokud práva někoho, kdo si práci hledá jsou limitovány, tak též logicky budou limitovány práva i jeho rodinných příslušníků.

Rodinní příslušníci s nárokem na určité výhody byli popsáni v článku 10 (1) a (2) nařízení 1612/68. V případě Reed vzrostla otázka interpretace manžela.¹⁰¹ V tomto případě šlo o zamítnutí práva pobytu nezaměstnané britské občance, která přišla do Nizozemí, aby zde žila se svým dlouhodobým partnerem, který byl britským občanem zaměstnaným v Nizozemí. Soud zde rozhodl, že termín manžel se týká pouze vzatých partnerů. Avšak přestože by zde mělo dojít k zamítnutí práva pobytu na základě této interpretace článku 10(1), tak ESD zdůraznil, že nicméně v takovém případě může být použito článku 7(2). „Musí být uznáno, že možnost pracovníka získat povolení k pobytu pro svoji družku, kdy tato družka není občanem hostujícího členského státu, může být nápomocno k integraci v tomto hostujícím státě a tak napomoci volnému pohybu pracovníků. Tudiž zároveň tato možnost musí být považována za jednu ze sociálních výhod dle článku 7 (2) nařízení 1612/68.“

¹⁰⁰ rozsudek ve věci 316/85 „Lebon“ viz. výše

¹⁰¹ rozsudek ve věci 59/85 Netherlands v. Reed (1986) ECR 1283

Nicméně bylo namítáno, že toto pojetí definice manželů a tím pádem nedostatek ochrany méně tradičních partnerství je v rozporu s požadavky Evropské charty lidských práv. Tento problém byl vyřešen v nové směrnici 2004/38/ES.¹⁰²

Dalším zajímavým případem vzhledem k rodinným vazbám je rozhodnutí Diatta.¹⁰³

Rozsudek ve věci 267/83 „Diatta“ :

Žadatelka byla senegalská státní příslušnice, která byla vdaná za francouzského občana a oba bydleli a pracovali v Berlíně. Po nějakém čase se žadatelka odstěhovala od svého manžela v úmyslu se s ním rozvést. Bylo ji odmítnuto prodloužení jejího povolení k pobytu vzhledem k tomu, že již nebyla rodinným příslušníkem občana členského státu.

Z rozsudku: *„...článek 10 nařízení nepodmiňuje společné permanentní soužití s pracovníkem, článek 10(3) pouze stanovuje, že pracovník musí mít pro svou rodinu ubytování. Požadavek aby rodina žila pod jednou střechou napořád nemůže být požadován.“*

„...kromě jiného článek 11 nabízí možnost vzít práci na celém území státu, ačkoliv tato práce může být vykonávána mimo místo, kde pracovník pobývá.“

„Musí být připojeno, že manželství nemůže být považováno za rozpuštěné dokud nebylo rozvedeno kompetentním úřadem. Není rozpuštěno pouze z důvodu, že manželé nežijí spolu, i když v budoucnu plánují rozvod.“

Ačkoliv rozsudek ukázal, že žití odděleně nemá vliv na práva manželů dle komunitárního práva, tak ESD nestanovil jakou pozici by získali po rozvodu. Tuto otázku řeší nová již zde

¹⁰² srovnej článek 2 odstavec 2 písmeno b, směrnice EP a Rady 2004/38/ES

¹⁰³ rozsudek ve věci 267/83 Diatta v. Land Berlin (1985) ECR 567

několikrát zmiňovaná směrnice 2004/38/ES. V článku 13 se řeší zachování práva pobytu rodinných příslušníků v případě rozvodu, prohlášení manželství za neplatné nebo ukončení registrovaného partnerství. Řeší se tu případ jak rodinných příslušníků, kteří jsou občané nějakého členského státu, tak případ, kdy státními příslušníky žádného členského státu nejsou.¹⁰⁴

Musím se na tomto místě zmínit zároveň o případech rodinných příslušníků v tzv. celkově vnitřní situaci. Například v případě Saunders bylo stanoveno, že vlastní občan členského státu nemůže spoléhat na článek 48 (39 Smlouvy ES) při napadání omezení volného pohybu, pokud zde není žádný faktor, který by spojoval situaci s komunitárním právem.¹⁰⁵ Dále byl tento problém rozveden v případě Morson and Jhanjan, kde bylo stanoveno, že dva holandské občany pracující v Nizozemí nemají žádné právo dle komunitárního práva přivést si své rodiče surinamské státní příslušnosti do země, aby zde s nimi pobývali.¹⁰⁶ Pokud by byli občané jiného členského státu, toto právo by se na ně vztahovalo podle článku 10 nařízení 1612/68, ale jelikož zde byli občany pracujícími ve svém vlastním státě, kteří nikdy nevykonávali právo volného pohybu ve Společenství, tak nebyli nadáni právy pod právem Společenství. K potvrzení došlo dále například i v případě Uecker a Jacquet, kde šlo o dva občany z ne-členských zemí, kteří přišli žít do Německa se svými manžely, německými občany, kteří žili a pracovali v Německu, a spoléhali se na článek 7 nařízení 1612/68 při nárokování rovného zacházení s německými občany.¹⁰⁷ ESD zde rozhodl, že nemohou spoléhat na tyto ustanovení, neboť se zde jedná o vnitřní záležitost.

¹⁰⁴ srovnej článek 13(1) a (2) směrnice 2004/38/ES

¹⁰⁵ rozsudek ve věci 175/78 R. v. Saunders (1979) ECR 1129

¹⁰⁶ rozsudek ve věci 35 a 36/82 Morson and Jhanjan v. Netherlands (1982) ECR 3732

¹⁰⁷ rozsudek ve věci C-64/96 Land Nordrhein-Westfalen v. Uecker and Jacquet v. Land Nordrhein-Westfalen (1997) ECR I-3171

Na rozdíl od těchto případů, v případě Singh šlo o lehce odlišnou situaci, která však již vedla k rozdílnému rozhodnutí.¹⁰⁸ Indický občan si vzal britskou občanku a odjeli spolu do Německa, kde pracovali pár let před návratem do Velké Británie. Velká Británie tvrdila, že právo manžela britské občanky vrátit se do Velké Británie vychází z národního práva a ne z práva Společenství. ESD však zcela jasně stanovil, že období práce v jiném členském státě vše změnilo a opravňuje tak pana Singh nárokovat si práva jako manžel pracovníka Společenství.

2.7 Vzdělávání :

Smlouva o Evropské unii přinesla odkazy na rozvoj vzdělávání, a tím je začlenila pod kompetence Společenství.¹⁰⁹

Společenství však i před tímto adoptovalo legislativu se souhlasem ESD k upevnění oblastí jako jmenovitě cizích jazyků, mobility studentů, atd. Můžeme se podívat na tři hlavní směry ve kterých byla práva na vzdělávání jako taková garantována jako součást komunitárního práva. Každá z těchto kategorií má nárok na lehce jiný okruh vzdělávacích práv.

2.7.1 Děti a rodinní příslušníci pracovníků :

První a nejštědřejší kategorie zahrnuje skupinu nezmíněnou v Smlouvě ES : děti pracovníků. V článku 12 nařízení 1612/68 najdeme ustanovení, že „dětí státního příslušníka členského státu, který je nebo byl zaměstnán na území jiného členského státu, mají přístup k obecnému, učňovskému a odbornému vzdělání za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto

¹⁰⁸ rozsudek ve věci C-370/90 R. v. Immigration Appeal Tribunal and Surinder Singh, ex parte Secretary of the State for the Home Department (1992) ECR I-4265

¹⁰⁹ článek 3(q) a 149 Smlouvy ES

státu, pokud tyto děti mají bydliště na jeho území." Členské státy by tak měli podporovat kroky, které umožňují těmto dětem následovat výše zmíněné vzdělávání za těch nejlepších podmínek. Článek 12 staví děti pracovníků Společenství pobývající v členském státě na stejnou úroveň jako děti občanů tohoto státu, pokud se to týká vzdělávání. V této situaci bylo rozhodnuto chránit právo na pomoc při vzdělávání i v případě, že pracující rodiče se vrátili do jejich členského státu, pokud toto dítě je nuceno na základě podmínky neslučitelnosti vzdělávacích systémů zůstat v hostujícím státě a dokončit tu vzdělání.¹¹⁰ Můžeme zde srovnat novou směrnicí 2004/38/ES, kde v článku 12 (3) najdeme ustanovení, které praví, že v případě odjezdu občana z hostitelského členského státu nebo jeho smrti nevede až do ukončení studia jeho dětí ke ztrátě práva pobytu jeho dětí ani rodiče, který o děti skutečně pečuje, bez ohledu na jejich státní příslušnost, pobývají-li tyto děti v hostitelském členském státě a jsou zapsány ve vzdělávacím zařízení za účelem studia. Článek 12 byl interpretován tak, že pokud jsou granty poskytovány dětem občanů ke studiu v zahraničí, musí být zároveň poskytovány i dětem migrujících pracovníků, i když jejich studia v cizině budou vykonány ve státě se státní příslušností dítěte.¹¹¹ V případě Gaal bylo rozhodnuto, že definice dítěte v článku 12 je širší než ta v článku 10 nařízení 1612/68, takže článek 12 zahrnuje práva dětí kterým bylo více než 21 let a jsou nezávislé na pracovníkovi, i když by nebyli zahrnuti článkem 10.¹¹²

Ačkoliv se článek 12 nařízení 1612/68 zmiňuje o dětech a nestanoví speciální ustanovení týkající se rodinných příslušníků pracovníka, je zjevné, že interpretace ESD ohledně sociálních výhod v článku 7(2) zahrnuje alespoň

¹¹⁰ rozsudek ve věci 389 a 390/87 Echternach a Moritz (1989) ECR 723

¹¹¹ rozsudek ve věci C-308/89 Di Leo v. Land Berlin (1990) ECR I-4185

¹¹² rozsudek ve věci C-7/94 Landesamt für Ausbildungsförderung Nordrhein-Westfalen v. Lubor Gaal (1996) ECR I-1031

určité výhody při studiu pro rodinné příslušníky pracovníka, i když ne celý rozsah výhod, který je poskytován dětem.

2.7.2 Pracovníci :

Druhá kategorie osob, která může si nárokovat práva při vzdělávání jsou pracovníci jako takoví. Tyto práva najdeme v článku 7(3) nařízení 1612/68 jakou součástí rovného zacházení, na které mají pracovníci nárok. Článek 7(3) stanoví, že pracovník „využívá rovněž na stejném základě a za stejných podmínek jako tuzemští pracovníci vzdělávání na odborných školách a ve střediscích pro rekvalifikaci.“ Pracovník má tak při studiu stejná práva na přístup ke všem výhodám, grantům a příslušenství jako občané dotyčného státu. V tomto případě však byly vcelku striktně interpretovány druhy institucí a kurzů zahrnuté tímto ustanovením.¹¹³ „V tomto ohledu musí být poznamenáno, že, aby byla vzdělávací instituce považována za odbornou školu pro účely tohoto ustanovení, nestačí pouhý fakt, že je v této instituci poskytováno nějaké odborné školení. Koncept odborných škol je více limitován a odkazuje výhradně na ty instituce, které poskytují takové školení týkající se zaměstnání, zejména učňovský poměr. Toto neplatí pro univerzity.“ Avšak ESD pokračoval v interpretaci, že pracovník může zároveň nárokovat určité sociální výhody na základě článku 7(2) a žádat tak poskytnutí takových výhod za účelem zvýšení své profesní kvalifikace, tedy takový grant ve vzdělávání, který není zahrnut článkem 7(3). Nicméně soud uložil další limity pro pracovníky k využití článku 7(2). Požadoval, že, ačkoliv nemusí být v pracovním poměru těsně před či v průběhu studia a třebaže fixní minimální doba zaměstnání nemůže být požadována státem, musí zde být určité pokračování nebo

¹¹³ rozsudek ve věci 39/86 Lair (1988) ECR 3161

pojítka mezi předchozí prací a důvodem studia.¹¹⁴ Jediná výjimka byla připuštěna v případě, že pracovník byl nedobrovolně nezaměstnán a byl nucen podmínky na trhu práce vzít rekvalifikační školení v jiném oboru.

Zřejmý důvod pro omezení článků 7(2) a 7(3) soudem je, že statut pracovníka sebou nese rozsah sociálních a jiných výhod a členské státy touží omezit tyto nároky na opravdové pracovníky. Pokud by někdo přestal pracovat z důvodu studia a přestal tak být ekonomicky aktivním, je tu nasnadě obava států, že by to mohlo umožnit lidem získat štědré studijní výhody po krátkém a často předstíraném období zaměstnání. Z rozhodnutí v případě Brown je též zřejmé, že zde nestačí pouhé pojítka mezi dřívějším zaměstnáním a následným studiu, ale že toto zaměstnání nesmělo být okrajovým vzhledem k hlavnímu důvodu studia.¹¹⁵

V tomto směru můžeme opět srovnat úpravu nové směrnice 2004/38/ES. Podstatným v tomto ohledu je článek 7 (3) písmeno d,, kde se stanoví možnost občana, který již není zaměstnanou osobou ani samostatně výdělečně činnou osobou, ponechat si postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné v případě, že zahájí odbornou přípravu. Pokud není nedobrovolně nezaměstnaný, může si postavení pracovníka ponechat, pouze vztahuje-li se odborná příprava k jeho předchozímu zaměstnání.

2.7.3 Studenti:

Třetí kategorie byla vytvořena ESD v kontextu s články 12 a 150 Smlouvy ES (dříve 7 a 128 Smlouvy EHS). V článku 12 se nachází obecný zákaz diskriminace na základě státní

¹¹⁴ rozsudek ve věci 39/86 Lair (1988) ECR 3161

¹¹⁵ rozsudek ve věci 197/86 „Brown“ viz. výše

příslušnosti. V člancích 149 a 150 Smlouvy ES najdeme kapitolu 3 hlavy XI s názvem Všeobecné a odborné vzdělávání a mládež a jsou tu stanoveny obecné principy Společenství k podpoře vzdělání.

V Rozsudku Forcheri bylo řečeno, že italská manželka migrujícího pracovníka v Belgii je oprávněna na základě těchto dvou ustanovení (v té době ještě článek 7 a 128 Smlouvy EHS) k přijetí do odborného školicího kurzu v hostujícím státě, aniž by musela platit vstupní poplatek, jež se neuplatňoval proti občanům dotyčného státu.¹¹⁶

V rozhodnutí Gravier francouzská studentka v Belgii napadla požadavek vstupního poplatku uplatňovaného proti nebelgičanům.¹¹⁷ Na rozdíl od případu Forcheri, Gravier neměla žádné rodinné příslušníky v Belgii a tím pádem žádné právo pobytu zde, pouze poukazovala na její žádost jako student na toto právo.

Rozsudek 293/83 „Gravier“ :

Francoise Gravier byla francouzskou studentkou umění, která měla zaplatit vstupní poplatek za studium v Belgii, který belgičtí občané nemuseli platit.

Z rozsudku: „*Takové nerovné zacházení na základě státní příslušnosti musí být zakázáno na základě článku 7 Smlouvy, pokud toto jednání spadá pod rozsah Smlouvy.*“

„*...ačkoliv vzdělávací instituce a politika nejsou jako takové zahrnuty do sféry, kterou Společenství přisoudilo jejím institucím, tak přístup a účast na kurzech, především odborné školení, nejsou nespojeny s právem Společenství.*“

„*Přístup k odbornému školení zvyšuje možnost volného pohybu osob ve Společenství díky umožnění získávat kvalifikace*

¹¹⁶ rozsudek ve věci 152/82 Forcheri v. Belgium (1983) ECR 2323

¹¹⁷ rozsudek ve věci 293/83 Gravier v. City of Liege (1985) ECR 593

v členském státě, kde si přejí pracovat a v umožnění jim dokončit jejich studium a rozvoj jejich schopností v členském státě ve kterém tyto dotyčné programy zahrnují předmět, jež je požadován."

„Z toho vyplývá, že podmínky přístupu k odbornému školení spadají pod rozsah Smlouvy.“

Ukládání poplatku studentům, kteří nejsou občané Belgie, jako podmínka přístupu k tomuto kurzu bylo rozhodnuto být v rozporu s článkem 7 Smlouvy. Přesto se zde objevily dva možné limity, které ESD mohl použít, za prvé otázka, co zahrnuje pojem odborné školení, a za druhé, co znamenají podmínky přístupu. Ohledně první otázky ESD interpretoval odborné školení širěji, než jak je uvedeno v článku 7(3) nařízení 1612/68. V případě Gravier bylo stanoveno, že všechny formy vzdělávání, které připravují na zaměstnání či profesi spadají pod pojem odborné školení a to i když zahrnují element obecného vzdělávání. V případě Blaizot ESD stanovil, že univerzitní studium může znamenat odborné školení, pokud nejde o snahu lidí si upevnit obecné vědomosti spíše než přípravu na zaměstnání.¹¹⁸ Co se týče druhé otázky podmínek k přístupu, byl ESD více opatrný. V případě Lair byl na ESD vznesen dotaz, zda vyživovací a studijní grant poskytovaný státem k pomoci při studiu na vysoké škole spadá pod rozsah Smlouvy.¹¹⁹ Soud zde rozhodl, že pouze granty, jež zahrnují poplatky speciálně určené k přístupu k odbornému školení, jako například registrační poplatky a školné, jsou zahrnuty zákazem diskriminace. V případě Raulin bylo rozhodnuto, že princip nediskriminace vycházející z článků 7 a 128 Smlouvy (nyní 12 a 150 Smlouvy ES) znamená, že státní příslušník členského státu přijatý k odbornému školení

¹¹⁸ rozsudek ve věci 24/86 Blaizot v. University of Liege (1988) ECR 379. ESD zde podpořil článek 10 Evropské sociální charty Rady Evropy, která zachází s univerzitním studiem jako s formou odborného školení.

¹¹⁹ rozsudek ve věci 39/86 Lair (1988) ECR 3161

v jiném členském státě musí mít právo k pobytu v tomto státě po dobu trvání kurzu.¹²⁰ Toto právo je nezávislé na držení povolení k pobytu, ale členské státy mohly uložit k tomuto podmínky, jako například dostatek finančních prostředků a zdravotní pojištění.

K těmto podmínkám můžeme pro srovnání použít opět novou směrnici 2004/38/ES, která v článku 7 (1) v písmenu c, stanoví, že „všichni občané Unie mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu delší než tři měsíce, pokud jsou zapsáni u soukromého či veřejného subjektu, akreditovaného nebo financovaného hostitelským členským státem v souladu s jeho právními předpisy nebo správní praxí z prvotního důvodu studia, včetně odborné přípravy a jsou účastníky zdravotního pojištění, kterým jsou v hostitelském členském státě kryta všechna rizika, a prohlášením nebo jiným podobným prostředkem podle své volby ujistí příslušný vnitrostátní orgán, že mají dostatečné prostředky pro sebe a své rodinné příslušníky, aby se po dobu jejich pobytu nestali zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu.“¹²¹ K tomuto bych chtěla ještě poznamenat, že podle článku 14 (3) této směrnice „vyhoštění ze země nesmí být automatickým důsledkem využití systému sociální pomoci hostitelského členského státu občanem Unie nebo jeho rodinnými příslušníky.“

2.8 Občanství Unie :

Posun od Evropského hospodářského společenství přes Evropské společenství až k Unii je dobře viditelný na plno specifických ustanoveních Smlouvy ES, jako například

¹²⁰ rozsudek ve věci C-357/89 „Raulin“ viz. výše

¹²¹ směrnice 2004/38/ES zrušila směrnici 93/96/EHS o právu pobytu pro studenty

vytvoření statutu občanství Unie. Občanství Unie je upraveno v člancích 17 až 22 Smlouvy ES. Článek 17 (1) Smlouvy ES stanoví : „Zavádí se občanství Unie. Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství unie doplňuje státní příslušnost členského státu, ale nenahrazuje ji.“

Občanství unie stanovuje právo pohybu a pobytu, nebo-li : „Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených v této smlouvě a v opatřeních přijatých k jejímu provedení.“¹²²

Rozsudek ve věci C-85/96 „Maria Martinez Sala“¹²³ :

Martinez Sala byla španělskou občankou žijící v Německu od roku 1968. Příležitostně byla zaměstnána, ale od roku 1989 jí byla udělována sociální pomoc. Získala povolení k pobytu do roku 1984, po této době měla pouze dokumenty potvrzující, že zažádala o prodloužení. Povolení k pobytu jí bylo vydáno roku 1994. V roce 1993, kdy ještě neměla povolení, zažádala o příspěvek na růst dítěte. Její žádost byla zamítnuta vzhledem k tomu, že neměla německé občanství nebo povolení k pobytu. ESD potvrdil, že požadavek povolení k pobytu pro získání této výhody je diskriminačním na základě článku 6 (nyní 12 Smlouvy ES), jelikož vlastní občané nemuseli splňovat ty samé podmínky. ESD rozhodl, že tento příspěvek spadá pod rozsah Smlouvy *ratione materiae* a pokud by byla pracovníkem, tak by se na ni vztahoval i *ratione personae*. Komise k tomu tvrdila, že, i když nebyla pracovníkem, uplatňoval se na ni i osobní rozsah Smlouvy vzhledem k občanství Unie.

¹²² článek 18 (1) Smlouvy ES

¹²³ rozsudek ve věci C-85/96 Maria Martinez Sala v. Freistaat Bayern (1998) ECR I-2691

Z rozsudku: „Jakožto státní příslušník členského státu oprávněně pobývající na území jiného členského státu žadatelka spadá pod rozsah Smlouvy *ratione personae* jako občan Unie.“

„Článek 8(2) připojuje k statutu občana Unie práva a povinnosti upravené Smlouvou, včetně práva v článku 6 zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti v rozsahu *ratione materiae* Smlouvy.“

„Z toho vyplývá, že občan Unie oprávněně pobývající na území jiného členského státu se může spoléhat na článek 6 ve všech situacích, které spadají *ratione materiae* pod rozsah Smlouvy, včetně situace, kdy členský stát odmítne přiznat příspěvek, který je poskytován všem osobám oprávněně pobývajících na území tohoto státu na základě toho, že žadatel nevlastní dokumenty, které vlastní občané nemusí mít a jejich vydání může být pozdrženo nebo odmítnuto úřady tohoto státu.“

Dalším významným rozhodnutím v oblasti občanství Unie je rozsudek ve věci Grzelcyk.¹²⁴

Rozsudek ve věci C-184/99 „Grzelcyk“ :

Grzelcyk byl francouzským občanem studujícím v Belgii. Pracoval na zkrácený úvazek během jeho předešlých tří let studia, ale ve čtvrtém roce požádal CPAS o platbu minimexu (sociální dávka). CPAS tuto dávku přiznal, avšak pak zpětně odejmul na základě rozhodnutí belgického ministerstva. Ministerstvo rozhodlo, že není oprávněn k této dávce, neboť není belgickým občanem.

Z rozsudku: „Je zřejmé, že belgický student, který nepracuje a sám se dostane do takové pozice jako pan Grzelcyk bude splňovat podmínky k udělení minimexu. Skutečnost, že pan

¹²⁴ rozsudek ve věci C-184/99 Rudy Grzelcyk v. Centre Public d'Aide Sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (CPAS) (2001) ECR I-6193

Grzelcyk není belgickým občanem je jedinou překážkou k získání této sociální dávky. Není tedy předmětem rozepře, že jde o případ diskriminace na základě státní příslušnosti."

„...taková diskriminace je v zásadě zakázána článkem 6. V tomto případě musí být článek 6 čten v souvislosti s ustanoveními Smlouvy o občanství Unie k určení rozsahu aplikace."

„Občanství Unie je základním statutem občanů členských států, opravňující ke stejnému zacházení bez ohledu na jejich občanství, pokud se nachází ve stejné situaci, a je předmětem výslovně stanovených výjimek."

„Jak soud rozhodl v případě Martinez Sala, občan Unie oprávněně pobývající na území hostujícího státu se může spoléhat na článek 6 ve všech situacích, které spadají racione materiae pod rozsah smlouvy."

„Tyto situace zahrnují výkon základních svobod garantovány Smlouvou a výkon práv pohybovat se a pobývat v jiném členském státě, jak vyplývá z článku 8a..."

ESD tak nejdříve nachází diskriminaci na základě státní příslušnosti, potom určuje sféru racione personae, kdy Grzelcyk je občan Unie oprávněně pobývající na území Belgie a následně racione materiae práva Společenství, tedy zde jako součást práva pohybovat se a pobývat volně na území jiného členského státu.

Na občanství Unie odkazuje i směrnice 2004/38/ES, kdy přijetí směrnice je odůvodněno i tím, že „Občanství Unie přiznává každému občanu Unie základní a osobní právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou omezení a podmínek stanovených ve Smlouvě a v opatřeních přijatých k jejímu provedení."¹²⁵ A „Občanství Unie by mělo

¹²⁵ (1) úvodu směrnice 2004/38/ES

představovat základní postavení státních příslušníků členských států při výkonu jejich práva volného pohybu a pobytu. Je proto nezbytné kodifikovat a revidovat stávající nástroje Společenství, které se zaměřují samostatně na zaměstnané osoby, osoby samostatně výdělečně činné a na studenty a další osoby bez zaměstnání, aby se právo volného pohybu a pobytu všech občanů Unie zjednodušilo a posílilo.”¹²⁶

3. Směrnice 2004/38/ES :

O nové směrnici, která celým názvem zní Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č.1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, jsem se zmínila již několikrát výše v souvislosti s jednotlivými částmi a otázkami pohybu a pobytu pracovníků a jejich rodinných příslušníků. Na tomto místě bych ráda shrnula celkové uspořádání směrnice a zmínila bych se o jejím využití při nedávné události světového šampionátu ve fotbale v Německu vzhledem k České Republice.

Tedy, nová směrnice tak ruší a mění dosud platné významné směrnice a nařízení v oblasti volného pohybu a pobytu. Reflektuje na občanství Unie v podstatě jako na nový prvek a osvětluje definici, kdo vlastně je občanem Unie.¹²⁷ Směrnice se dělí na VII. kapitol. Kapitola I. má název Obecná ustanovení a najdeme v ní, co je předmětem směrnice, vysvětlení definic občana Unie, rodinných příslušníků, kde se nám objevuje nově termín registrovaného partnerství a dochází tak k určitému rozšíření termínu rodinných

¹²⁶ (3) úvodu směrnice 2004/38/ES

¹²⁷ článek 2 (1) směrnice 2004/38/ES

příslušníků oproti dosavadní úpravě v nařízení 1612/68. Ustanovení 10 a 11 dotyčného nařízení týkající se rodinných příslušníků tak byla touto směrnicí zrušena. Dále zde najdeme oprávněné osoby. V kapitole II. se řeší právo na opuštění a vstup. Kapitola IV. věnovaná právu trvalého pobytu, se dále dělí na dva oddíly a to způsobilost a správní formality. V kapitola V. společná ustanovení pro právo pobytu a právo trvalého pobytu najdeme mezi jinými i články ohledně územní působnosti a rovného zacházení.¹²⁸ Záměrně jsem vynechala ve výčtu kapitolu III., která je z mého pohledu jednou z nejpodstatnějších v celé směrnici. Kapitola III. má název Právo pobytu a najdeme zde úpravu práva pobytu do tří měsíců a delší než tři měsíce. Občané Unie a jejich rodinní příslušníci, kteří je doprovázejí nebo následují a nejsou státními příslušníky žádného členského státu, mají právo pobytu na území jiného členského státu po dobu až tří měsíců, aniž by podléhali jakýmkoliv podmínkám či formalitám. Jediná daná podmínka spočívá ve vlastnictví platného cestovního průkazu nebo v případě občanů Unie platného průkazu totožnosti.¹²⁹ V článku 7 najdeme podmínky pro právo pobytu nad tři měsíce pro občany Unie a jejich rodinné příslušníky a podmínky pro možnost ponechání si postavení zaměstnané osoby nebo osoby samostatně výdělečně činné. V dalších člancích této kapitoly najdeme ustanovení ohledně správních formalit, pobytových karet a podle mě velmi důležité ustanovení týkající se zachování práva pobytu rodinných příslušníků v případě smrti či odjezdu občana Unie nebo v případě rozvodu.¹³⁰ V kapitole VII najdeme omezení práva vstupu a práva pobytu z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Jde v podstatě o ustanovení původní směrnice Rady 64/221/EHS zrušené touto směrnicí. Došlo zde samozřejmě k určitým změnám a rozšířením

¹²⁸ Článek 22 a 24 směrnice 2004/38/ES

¹²⁹ Článek 6 směrnice 2004/38/ES

¹³⁰ Článek 12 a 13 směrnice 2004/38/ES

jako například v používání termínu občané Unie či zavedení zásady přiměřenosti.¹³¹ V poslední kapitole VII najdeme závěrečná ustanovení. Najdeme zde pravidlo, že touto směrnicí nejsou dotčeny právní a správní předpisy členských států, které jsou příznivější pro osoby spadající do působnosti této směrnice.¹³² V článku 38 se vypočítávají, které směrnice a které články nařízení 1612/68 se ruší s účinkem od 30. dubna 2006. Členské státy se zároveň zavazují uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 30. dubna 2006.¹³³

V souvislosti s konáním světového šampionátu ve fotbale v Německu došlo k nevpuštění českých občanů na území Německa pro nedostatek finančních prostředků, kdy bylo požadováno po českém občanovi obnos 30 EUR na každý den po dobu pobytu na území Německa. Podle poslankyně Evropského parlamentu paní Jany Bobošíkové se jednalo o bezprecedentní porušení svobody pohybu osob v rámci EU, kterou zaručuje Smlouva o EU z roku 1992, tzv. Maastrichtská smlouva. Z tohoto důvodu podala interpelaci k Evropské komisi a optala se „*jakým způsobem hodlá Evropská komise zamezit podobnému porušování práv a jaké z toho vyvodí důsledky?*“.¹³⁴

Podle informací, které získala Komise o incidentu, se zjistilo, že německé úřady následně vysvětlily, že dotčené osoby měly záznam v trestním rejstříku svědčící o tom, že se dopustily násilí souvisejícího s fotbalem a že jim bylo zabráněno ve vstupu na německé území z důvodu bezpečnosti. Jménem Evropské komise odpověděl pan Frattini a použil k vyjádření použitelný právní předpis Společenství, jímž je směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu

¹³¹ srovnej článek 27(1) směrnice 2004/38/ES a článek 1 směrnice 64/221/EHS a dále srovnej článek 27(2) směrnice 2004/38/ES a článek 3 (1) a (2) směrnice 64/221/EHS

¹³² článek 37 směrnice 2004/38/ES

¹³³ článek 40 směrnice 2004/38/ES

¹³⁴ interpelace a odpověď E-2844/06

občanů a jejich rodinných příslušníků se volně pohybovat a pobývat na území členských států. Pan Frattini tak podotkl, že podle této směrnice jedinou podmínkou, kterou může členský stát ukládat občanům Unie při uplatnění práva na vstup na jeho území, je předložení platného průkazu totožnosti nebo cestovního pasu.¹³⁵ „Členské státy tudíž nesmějí klást žádné další podmínky občanům EU, kteří chtějí vstoupit na jejich území. Podmínkou pro vstup občana jednoho členského státu na území jiného členského státu nemůže být zejména splnění povinnosti zodpovědět otázky položené pohraničními orgány nebo předložení důkazu, že má k dispozici 30 EUR ke krytí nákladu každého jednotlivého dne svého pobytu.“¹³⁶ Dále zdůraznil, že členské státy mohou omezit právo volného pohybu jedině tehdy, je-li to odůvodněno zájmem veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví v souladu se směrnicí 2004/38/ES.¹³⁷ Tyto výjimky mohou být uplatněny pouze v případě, kdy z okolností vyplývá jasné zjištění, že osobní chování jednotlivce představuje aktuální nebo budoucí ohrožení pravidel veřejného pořádku. Odůvodnění na základě zvláštnosti případu nebo zájmu obecné prevence tak nemůže být přijatelné. Podle této směrnice tak nesmí Německo odepřít občanům Evropské unie vstup jen proto, že mají záznam v trestním rejstříku. V takovém případě musí doložit, že daná osoba představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závaznou hrozbu pro některý ze základních zájmů společnosti, a přijaté opatření musí být přiměřené hrozbě, již tato osoba představuje.¹³⁸ Nakonec pan Frattini dodává, že občané Evropské unie, kterým byl odepřen vstup na území jiného členského státu z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, mají podle zmíněné směrnice právo domoci se zjednání nápravy soudní nebo

¹³⁵ článek 5 a 6 směrnice 2004/38/ES

¹³⁶ odpověď pana Frattiniho E-2844/06

¹³⁷ kapitola VI směrnice 2004/38/ES

¹³⁸ článek 27(2) směrnice 2004/38/ES

správní cestou a mohou podat odvolání do rozhodnutí, které proti nim bylo z výše uvedeného důvodu vydáno, anebo požadovat jeho přezkum.¹³⁹ Chtěla jsem tímto případem ukázat, že nově přijatá směrnice není jen sekundární legislativou, kterou je Česká republika nucena implementovat, ale že je to legislativa v mnohém pozitivní, pro pohyb občanů členských zemí výhodná a jak se ukázalo potřebná.

¹³⁹ článek 31 směrnice 2004/38/ES

Kapitola III. Zaměstnávání českých občanů v zemích Evropského Společenství :

Evropská unie dne 1. května 2004 rozšířila řady svých členských zemí o deset nových států střední a východní Evropy. Česká republika, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Slovinsko, Malta a Kypr se tak staly novými zeměmi EU.¹⁴⁰ Smlouva o přistoupení k Evropské unii byla podepsána 16. dubna 2003 v Aténách. Rovnováha mezi tlakem některých nových členských států a obavami z negativních důsledků pro pracovní trh stávající EU-15 byla nalezena ve flexibilním přechodném řešení v průběhu sedmiletého období, označeného jako 2+3+2, které navrhla Evropská komise. „Ve Smlouvě o přistoupení je tak stanoveno, že svoboda pohybu nově přistupujících zemí, s výjimkou Malty a Kypru, se v plném rozsahu pozastavuje. Státní příslušníci nových členských států mohou přijmout zaměstnání v zemích EU-15 pouze na základě opatření na národní úrovni nebo na základě opatření vyplývajících z dvoustranných smluv. Po dobu platnosti přechodného období nemá osm nových zemí EU (včetně ČR) automaticky přístup na pracovní trhy EU-15 a zůstává zachován systém pracovních povolení.“¹⁴¹ „Možnost omezení principu volného pohybu pracovních sil je uvedena v Přílohách V a VI, VII a XII-XIV k Aktu o přistoupení. Odstavec každé z těchto příloh jasně stanoví, že k omezení může dojít pouze ve vztahu k volnému pohybu pracovních sil a svobodě poskytování služeb. Nelze proto omezovat svobodu volného pohybu studentů, důchodců, osob samostatně výdělečně

¹⁴⁰ Často jsou tyto nové země nazývány jako EU-10, zatímco dosavadní členské státy EU-15 a celkově se o všech státech nyní patřící do Evropského společenství zmiňuje jako o EU-25.

¹⁴¹ Jana Vavrečková a kolektiv, Migrace odborníků do zahraničí a potřeba kvalifikovaných pracovních sil, VÚPSV (příloha č. 5), 2006, s. 72

činných, turistů a dalších hospodářsky nezávislých osob."¹⁴²

Přechodná opatření jsou tedy rozfázována do tří etap:

1. období od 1. května 2004 do 30. dubna 2006 :

V tomto období mohou členské státy regulovat přístup na své pracovní trhy prostřednictvím svých národních opatření nebo opatření vyplývajících z dvoustranných dohod. V podstatě to znamená, že pracovník jednoho z nových členských států EU-8 potřebuje k práci v zemi EU-15 pracovní povolení.¹⁴³ Neznačená to však, že by měl možnost práce v těchto zemích zakázanou. Tato národní opatření zároveň nesmí být přísnější než ta co platila v den podpisu Smlouvy o přistoupení a platí tu tzv. princip preference, kdy občané EU mají přednost při uplatnění na trhu práce před občany třetích zemí.

2. období od 1. května 2006 do 30. dubna 2009 :

Před koncem prvního dvouletého období Evropská komise zpracuje zprávu, která vyhodnotí fungování a účinky přechodných období na volný pohyb pracovníků za první dva roky od rozšíření Unie. Ty státy, které budou chtít i nadále uplatňovat národní opatření, budou muset tuto skutečnost ohlásit Komisi. Pokud by tak neučinily, začal by v těchto zemích platit v plném rozsahu princip volného pohybu pracovních sil. V průběhu tohoto tříletého období může kterýkoliv stát upustit kdykoliv od uplatňování národních opatření.

¹⁴² Volný pohyb osob v rozšířené EU, Informace z Evropy, Řada A-Evropská unie, č.4(102), 2004, s. 1

¹⁴³ EU-8 se používá proto, že toto přechodné opatření platí pouze pro 8 nových členů, tedy neplatí na stát Kypru a Malty zejména vzhledem k jejich geografickému položení a tak menšího strachu z přílivu pracovních sil.

3. období od 1. května 2009 do 30. dubna 2011 :

Přechodná opatření nemohou přesáhnout absolutní maximální lhůtu sedmi let. Členské státy mají možnost pokračovat v uplatňování národních opatření do této doby v případě, že by byl vážně ohrožen jejich pracovní trh.

K omezení v průběhu uvedeného sedmiletého období existují dvě výjimky a to :

Za prvé neomezený přístup na pracovní trhy EU-15 mají občané nových členských států, kteří před vstupem do EU legálně žili a pracovali v některém členském státě EU nepřetržitě po dobu nejméně dvou let.

Za druhé se výjimka týká rodinných příslušníků pracovníka.

Co se týče opatření v jednotlivých státech v první fázi uvolnili tři členské země EU-15 zcela přístup na své pracovní trhy. Jedná se jmenovitě o Velkou Británii, Irsko a Švédsko. Ostatní země EU-15 uplatňovaly přechodná opatření, i když některé s určitými modifikacemi. Německo a Rakousko, jako země jež se bály největšího přílivu levných pracovních sil zejména od svých bezprostředních sousedů, dávaly již od počátku najevo, že hodlají uplatňovat přechodná opatření po celou dobu sedmi let přechodného období. Navíc mohou tyto země (Německo a Rakousko) uplatnit vlastní opatření omezující poskytování některých služeb podle příloh Smlouvy o přistoupení.

Jak vyžaduje Smlouva o přistoupení, Evropská komise představila v únoru 2006 Radě zprávu o první fázi přechodných opatření. Podle této zprávy má mobilita pracovníků z členských států EU ze střední a východní Evropy do EU-15 převážně příznivé účinky. Pracovníci ze zemí EU-8 pomohli

řešit nedostatky na trhu práce a přispěli ke zlepšení hospodářských výsledků. Země, které nezavedly přechodná omezení, dosáhly vysokého hospodářského růstu, poklesu nezaměstnanosti a zvýšení míry zaměstnanosti. Příliv pracovních sil z nových členských států Unie byl po jejím rozšíření menší než se očekávalo a měl příznivý efekt. Neprokázalo se, že by během dvou let po rozšíření došlo k prudkému pohybu pracovníků nebo nárůstu sociálních výdajů. Největší relativní příliv pracovní síly evidovalo Irsko, což přispělo k jeho velmi dobrým makroekonomickým výsledkům. „Zpráva mimo jiné konstatuje, že omezení zavedená dvanácti členskými státy měla malý přímý účinek na kontrolu pohybu pracovníků. Neprokázalo se, že by zavedení přechodných období na volný pohyb pracovníků mělo přímou vazbu na velikost migračních toků z nových členských států.“¹⁴⁴ Komise doporučila členským státům, aby s ohledem na vývoj na svém trhu práce a na údaje uvedené ve zprávě Komise pečlivě uvážily nutnost dalšího uplatňování přechodných opatření.

Po prostudování zprávy Komise Radou musely země EU-15 do 30. dubna 2006 oznámit Evropské komisi jejich úmysly pro nadcházející fázi trvání přechodných opatření. Sedm zemí států EU-15 otevřelo své trhy práce zcela. Vedle tří zemí, které tak učinily od prvního přechodného období (Velká Británie, Irsko a Švédsko), se přidaly Španělsko, Finsko, Řecko a Portugalsko. Od konce července se přidala i Itálie. Některé ze států EU-15 zveřejnily zjednodušení svého existujícího národního přístupu a režimu v různých stupních a úrovních. Jedná se například o Belgie, Francii, Lucembursko, či Nizozemí, které usnadnilo přístup do určitých sektorů a profesí. Dánsko rovněž oznámilo Komisi, že udrží restrikce během druhé fáze, ale zjednoduší jejich procedury. Německo a Rakousko oznámily Komisi, že udrží národní opatření v průběhu

¹⁴⁴ Jiří Zukal, Volný pohyb pracovníků: přechodná období jsou zbytečná, Veřejná správa, č.15, 2006, s. 24

druhé fáze, včetně vztahu k přeshraničnímu zajišťování služeb.

Zároveň země EU-8 (vyňaté jsou opět Malta a Kypr) mohou omezit přístup na své pracovní trhy občanům EU-15 na bázi reciprocity. Reciproční omezení pohybu pracovníků v opačném směru zavedly tři nové členské státy : Maďarsko, Polsko, Slovinsko. Slovinsko rozhodlo, že již nebude dále ve druhé fázi přechodných opatření uplatňovat princip reciprocity. Mezi zeměmi EU-8 je uplatňována praxe, že žádná ze zemí EU-8 neuplatňuje vůči jakékoliv jiné zemi z této skupiny restriktivní opatření. *„Česká republika od vstupu do EU přechodné období na volný pohyb pracovníků neaplikuje, ačkoliv se počet cizinců pracujících na našem území zvyšuje. Značnou část tvoří občané nových členských států. Tento nárůst však nepůsobí na českém pracovním trhu žádné potíže.“*¹⁴⁵ Na druhou stranu podle statistik češi zaujímají v migračním potenciálu nově příchozích pracovníků zanedbatelný podíl, obavy některých analytiků a ekonomů z přesunu české pracovní síly se tak nenaplnily. Nejvíce českých občanů pracovalo v roce 2005 ve Velké Británii, Irsku, Itálii a Německu. Co se týče zaměstnávání našich pracovníků v Německu musejí čeští uchazeči o práci před přijetím zaměstnání stále vyřizovat pracovní povolení dle podmínek stanovených národní legislativou. Naposledy bych zde chtěla připomenout, že přechodná období se týkají pohybu pracovních sil a nedotýkají se pohybu občanů s platným průkazem totožnosti jako takovým, jak jsem uváděla výše na příkladu vstupu fotbalových fanoušků na území Německa při nedávném světovém šampionátu ve fotbale.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Jiří Zukal, Volný pohyb pracovníků : přechodná období jsou zbytečná, Veřejná správa, č.15, 2006, s. 24

¹⁴⁶ Interpelace Jany Bobošíkové k Evropské komisi E-2844/06 a aplikace směrnice 2004/38/ES

Dne 1. ledna 2007 mají vstoupit do Evropské unie dva nové státy Bulharska a Rumunska. Vláda České republiky dne 30. listopadu 2006 rozhodla, že neuplatní přechodná opatření proti těmto novým státům z hlediska volného pohybu pracovních sil. To znamená, že Česká republika jim umožní přístup na svůj pracovní trh za stejných podmínek jako pro ostatní občany Unie.

Kapitola IV. Závěr :

Vstupem České republiky do Evropské unie společně s dalšími devíti evropskými státy došlo k výrazné změně v oblasti platného českého práva. Kromě znalosti našeho platného práva a mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána¹⁴⁷, je nyní potřeba i znalost obrovského množství právních předpisů s názvem „Právo Evropského společenství“. Ať už se jedná o zakladatelské smlouvy a smlouvy je měnící či doplňující, nařízení, která jsou bezprostředně platná a přímo použitelná ve všech členských státech, či směrnice, které jsou závazné pro každý stát, kterému jsou určeny, pokud jde o výsledek. Ač je nutné tyto směrnice implementovat do našeho právního řádu, mohou se i ony v případě nepřesné, neúplné implementace, či v nesplnění lhůty pro implementaci stát bezprostředně účinné a závazné při splnění určitých podmínek. S implementací směrnic se tak musela vypořádat i Česká republika jakožto nový členský stát s tím, že se zavázala, že jsou pro ni závazné i právní předpisy Společenství vydané před vstupem České republiky do Evropské unie. V oblasti pracovního práva můžeme v tomto ohledu srovnat § 1 písmeno c, nového zákoníku práce č. 262/2006 Sb., který praví, že „tento zákon zapracovává příslušné předpisy Evropských společenství“ a § 363 tohoto zákoníku, který taxativním výčtem vymezuje ustanovení, kterými se zapracovávají předpisy Evropských společenství. Nový zákoník práce má nabýt účinnosti dnem 1. ledna 2007 a ruší tak dosavadní zákoník práce č. 65/1965 Sb. S evropským pracovním právem se vyrovnává i zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti : *„Státní příslušník jiného členského státu Evropské unie (dále jen občan Evropské unie) a jeho rodinný příslušník mají stejné právní postavení v právních vztazích upravených tímto zákonem jako občan České republiky,*

¹⁴⁷ ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky čl. 10

pokud tento zákon nestanoví jinak".¹⁴⁸ Ve slovech „rodinný příslušník“ odkazuje tento zákon na definici v nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o svobodě pohybu pracovníků v rámci Společenství. Ustanovení 10 a 11 tohoto nařízení, týkající se rodinných příslušníků, bylo zrušeno směrnicí 2004/38/ES.¹⁴⁹ Stejně tak touto směrnicí došlo k zrušení jiných směrnic upravujících tuto oblast, na které odkazuje zmiňovaný zákon o zaměstnanosti, když v § 1 praví : „Tento zákon v souladu s právem Evropských společenství upravuje zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, jejímž cílem je dosažení plné zaměstnanosti a ochrana proti nezaměstnanosti“. V směrnicí 2004/38/ES najdeme v článku 38 (3) pravidlo, že „odkazy na zrušená ustanovení a směrnice se považují za odkazy na tuto směrnici“. K tomu bych připojila stanovisko Soudního dvora Společenství z 25. října 2005 k případu Komise v. Belgie, kde šlo o žalobu pro nesplnění smluvní povinnosti členského státu.¹⁵⁰ Generální advokát Ruiz-Jarabo Colomer v poznámce pod čarou, která se týká v případě řešených směrnic pravidel, že „Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (Úř. věst. č. L 158, s. 77), která ruší výše uvedené směrnice a která vstoupila v platnost dne 30. dubna 2004 (článek 41), ve své podstatě ponechává v platnosti popsaný právní stav“.

Mimo jiné byl zřizovací smlouvou Evropského společenství založen soudní dvůr, jehož rozhodnutí jsou závazná pro ty, kterým jsou určena (ať už se jedná o členské státy, právnické nebo fyzické osoby v těchto státech) a vykonatelná. Znalost judikatury soudního dvora Společenství

¹⁴⁸ zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti §3(2)

¹⁴⁹ směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států..., viz. výše

¹⁵⁰ stanovisko Komise v. Belgie, případ C-408/03, sbírka rozhodnutí 2006 strana I-02647

je tedy potřebná a to zejména díky její autoritě a velkému vlivu na vývoj evropského práva.

Při psaní své diplomové práce jsem se proto zabývala všemi těmito prameny evropského práva, především práva pracovního. Velký důraz jsem kladla na použití judikatury v této oblasti a následné srovnání s platnou legislativou a vlivem judikatury na sekundární legislativu přijatou později. V tomto ohledu jsem zmínila některé významné rozsudky a srovnání se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, kde byl vliv velmi patrný (např. rozsudek ve věci 118/75 Watson a Belmann a otázka nutnosti registrace, rozsudek ve věci 389 a 390/87 Echternach a Moritz a otázka možnosti setrvání ve státě studia po odjezdu pracovníka jakožto rodinného příslušníka, rozsudek ve věci 39/86 Lair a rozsudek ve věci 197/86 Brown ohledně vzdělávání, atd.). Zároveň se na mnoha místech ukázalo, že často jeden rozsudek řešil otázku více ustanovení evropského pracovního práva (např. rozsudek ve věci 66/85 Lawrie Blum řešící otázku pracovníka a zaměstnání ve veřejné správě, rozsudek ve věci 48/75 Royer a směrnice 64/221/EHS a směrnice 68/360/EHS, atd.) a svými tvrzeními tak určoval další posun následné judikatury a legislativy v té dotyčné oblasti.

Z pohledu občanů České republiky je podstatná nově získaná možnost volného pohybu osob v rámci zaměstnávání našich občanů v členských zemích a naopak. Zde se ukázalo, že obava z velkého přílivu levných pracovních sil z nových členských zemí do původních členských zemí se nepotvrdila a další

uplatňování přechodných opatření se zdá být neopodstatněné.¹⁵¹ Vesměs většina států se tak rozhodla přechodné opatření v dalším tříletém období již nevyužít. V případě České republiky se projevuje trend nepoužívat ochranné opatření, ať již vůči žádnému dosavadnímu státu na základě reciprocity, tak ani proti nově přistoupiším státům, jak jsme mohli vidět v rozhodnutí vlády České republiky otevřít náš trh práce od 1. ledna 2007 zemím Bulharska a Rumunska. Evropská komise dne 26. září 2006 zveřejnila monitorovací zprávu o připravenosti Bulharska a Rumunska na vstup do Evropské unie. Právním základem je Přístupová smlouva, kterou zástupci států současné EU, tedy i Česká republika a obou kandidátských zemí podepsali v dubnu 2005. Za účelem vyhnout se potencionálním rizikům Komise doporučuje uvalit na obě země řadu historicky nejpřísnějších ochranných klauzulí. Ochranné opatření týkající se vnitřního trhu může zahrnout základní svobodu volného pohybu osob. Může být přijato do třech let od rozšíření, avšak jeho platnost může být prodloužena až do doby, než je situace vyřešena. Kromě těchto ochranných opatření platí pro oba nové státy možnost využít ochranných období v oblasti volného pohybu pracovníků jako v případě vstupu České republiky do Evropské unie.

Dlouhodobá tendence však na druhou stranu směřuje k odstraňování překážek pohybu, pobytu a zaměstnávání v Evropském společenství. Jedním z významných prvků bylo i zavedení občanství Unie, které ač neruší občanství jednotlivých států, tak přesto svým způsobem usnadňuje další a hlubší integraci občanů z různých členských států. V oblasti pracovního práva zejména ve spojení se zákazem diskriminace nám tak dává možnost k získávání určitých výhod z pozice občana Unie jako *ratione personae* Smlouvy ES.

¹⁵¹ zpráva Evropské komise o volném pohybu pracovníků od rozšíření EU v roce 2004 (Brusel 8.2.2006)

Použité prameny :

Literatura :

- Bělina, M. a kol.: Pracovní právo, 2. doplněné a přepracované vydání, Praha, 2004, C.H.Beck
- Koldínská, K. a Tomeš, I.: Sociální právo Evropské unie, 1. vyd., 2003, Praha, C.H.Beck
- Galvas, M. a kol.: Pracovní právo, 2004, Brno, Masarykova univerzita Brno
- Galvas, M. a Prudilová, M.: Pracovní právo po vstupu ČR do EU: Zákony s komentářem, 1. vydání, 2005, Brno, CP books
- Tichý, L.: Evropské právo, 3. vydání, 2006, Praha, C.H.Beck
- Týč, V.: Základy práva Evropské unie pro ekonomy, 3. aktualizované a doplněné vydání, Praha, 2002, Linde Praha a.s.
- Vavrečková, J. a kol.: Migrace odborníků do zahraničí a potřeba kvalifikovaných pracovních sil, 2006, Praha, VÚPSV
- Craig, P. a Búrca de, G.: EU Law : text, cases and materials, third edition, first published 2003, Oxford university press

Časopisy :

- Píchová, I.: Evropské pracovní právo po Amsterdamské smlouvě, Právo a zaměstnání, č. 11-12, 2000, s. 20
- Schonk, R.: Posobnosť orgánov Európskej únie v oblasti sociálnej politiky a pracovného práva, Právnik, roč. 138, č. 1, 1999, s. 17
- Gregorová, Z.: Ochranná funkce pracovního práva, právo a zaměstnání, roč. 5, č. 1-2, 1999, s. 3
- Pipková, H.: Volný pohyb pracovníků v právu Evropského společenství, Právní zpravodaj, roč. 3, č. 6, 2002, s. 12
- Oehm, E.: Volný pohyb podle judikátů, Ekonom, roč. 47, č. 32, 2003, s. 46
- Karel, P. a Píkna, B.: Volný pohyb osob v rámci jednotného vnitřního trhu, implikace právní úpravy v oblasti třetího pilíře, Evropské a mezinárodní právo, roč. 7, č. 5, 1998, s. 21
- Zukal, J.: Volný pohyb pracovníků: přechodná období jsou zbytečná, Veřejná správa, roč. 17, č. 15, 2006, s. 24
- Volný pohyb osob v rozšířené EU, Informace z Evropy, Řada A - Evropská unie, č. 4 (102), 2004, s. 1

Legislativa :

- Foster, N.: Blackstone's EC legislation 2005-2006, 16th edition, 2005, Oxford university press
- Smlouva o založení Evropského společenství v úplném znění
- Zákoník práce č.65/1965 Sb.
- Zákoník práce č.262/2006 Sb. ze dne 21. dubna 2006
- Nařízení rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č.1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS
- Směrnice Rady 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství
- Směrnice Rady 93/96/EHS o právu pobytu pro studenty
- Směrnice Rady 90/364/EHS o právu pobytu
- Směrnice Rady 90/365/EHS o právu pobytu zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných po skončení jejich pracovní činnosti
- Směrnice Rady 64/221/EHS o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví

Judikatura :

- Gormley, L.W.: Substantive EC law : cases. 2005-2006, Rijksuniversiteit groningen, Faculteit der rechtsgeleerdheid
- Antenbrink, F. a Davies, G.: European law I, cases, 2005, Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit rechtsgelerdheid
- Voogsgeerd, H.H.: European labour law, A-literature + cases, 2005-2006, University Groningen, Faculty of Law
- Tichý, L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, 3. přepracované vydání, 2006, Praha, Linde Praha a.s.

Webové stránky :

- www.europa.eu
- <http://eur-lex.europa.eu>

Další prameny :

- poznámky ze seminářů a přednášek z předmětů European law I, Substantive EC law, European labour law a Politics and government in the EU na University Groningen, Faculty of Law, kde jsem studovala ve školním roce 2005/2006 v rámci programu Erasmus/Socrates