

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Kristýna Zábojová

**POSTAVENÍ MIGRUJÍCÍCH OSOB
V SOCIÁLNÍ OBLASTI**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Ing. Jiří Zemánek, CSc.

Katedra:

Katedra evropského práva

Datum vypracování práce:

17. ledna 2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

Kristýna Zábojová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat vedoucímu mé práce panu JUDr. Ing. Jiřímu Zemánkovi, CSc. za cenné rady a konzultace. Zvláštní poděkování za nekončící podporu a trpělivost patří mým blízkým.

Obsah

| | |
|---|----|
| Úvod..... | 1 |
| 1. Volný pohyb osob..... | 4 |
| 1.1. Pojem volného pohybu osob..... | 4 |
| 1.2. Historický vývoj volného pohybu osob v primárním právu..... | 4 |
| 1.2.1. Římská smlouva..... | 4 |
| 1.2.2. Schengenské úmluvy..... | 4 |
| 1.2.3. Jednotný evropský akt..... | 6 |
| 1.2.4. Maastrichtská smlouva – vznik občanství Unie..... | 6 |
| 1.2.5. Niceská smlouva..... | 7 |
| 1.2.6. Lisabonská smlouva, současná úprava volného pohybu osob v primárním právu..... | 7 |
| 1.3. Současná úprava volného pohybu osob v sekundárním právu..... | 8 |
| 1.3.1. Směrnice 2004/38/ES..... | 9 |
| 2. Sociální právo EU..... | 12 |
| 2.1. Vymezení základních pojmů pro tuto kapitolu..... | 12 |
| 2.2. Vývoj uznání sociálních práv na mezinárodní úrovni..... | 13 |
| 2.2.1. Mezinárodní organizace práce a Společnost národů..... | 13 |
| 2.2.2. Organizace spojených národů..... | 13 |
| 2.2.3. Rada Evropy..... | 14 |
| 2.3. Vývoj sociální politiky a sociálních práv v primárním právu EU..... | 15 |
| 2.3.1. Římská smlouva..... | 16 |
| 2.3.2. Jednotný evropský akt..... | 17 |
| 2.3.3. Maastrichtská smlouva..... | 18 |
| 2.3.4. Amsterodamská smlouva..... | 19 |
| 2.3.5. Niceská smlouva..... | 20 |
| 2.3.6. Lisabonská smlouva..... | 20 |
| 2.3.7. Současná sociální politika EU – Strategie Evropa 2020..... | 21 |
| 2.4. Úprava sociálních práv v sekundárním právu EU..... | 21 |
| 2.4.1. Nařízení č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie..... | 22 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 2.4.2. | Nařízení č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení..... | 22 |
| 3. | Postavení migrujících pracovníků | 24 |
| 3.1. | Relevantní judikatura ESD | 24 |
| 3.1.1. | Sotgiu | 24 |
| 3.1.2. | Van Duyn..... | 26 |
| 3.1.3. | Levin | 27 |
| 3.1.4. | Lawrie-Blum..... | 29 |
| 3.1.5. | Bosman | 30 |
| 3.1.6. | O'Flynn..... | 32 |
| 3.1.7. | Martínez Sala | 33 |
| 3.1.8. | Ninni-Orasche..... | 35 |
| 3.1.9. | Collins..... | 37 |
| 3.2. | Sociální dumping | 39 |
| 3.3. | Shrnutí postavení pracovníků | 41 |
| 4. | Postavení migrujících studentů | 43 |
| 4.1. | Relevantní judikatura ESD | 43 |
| 4.1.1. | Gravier | 43 |
| 4.1.2. | Lair..... | 44 |
| 4.1.3. | Grzelczyk..... | 46 |
| 4.1.4. | Bidar..... | 48 |
| 4.2. | Shrnutí postavení studentů..... | 49 |
| | Závěr | 53 |
| | Seznam zkratk | 55 |
| | Seznam použité literatury a pramenů..... | 56 |
| | English summary | I |
| | Resumé..... | III |

Úvod

Volný pohyb osob je často skloňovaným pojmem v evropském právu, na první pohled je možná jakousi izolovanou oblastí založenou ekonomických potřebami. Při bližším zkoumání ale zjistíme, že jeho výkon se týká obyčejných lidí a má nemalé dopady na zejména vnitrostátní agendu hostitelského státu, ať už jde o oblast sociální, rozpočtovou či vzdělávací.

Pro svou diplomovou práci jsem si zvolila dva migranty – pracovníka a studenta. Mým cílem je uvést příslušnou úpravu v primárním i sekundárním právu a následně se pomocí judikatury Soudního dvora Evropské unie a odborné literatury pokusím zpracovat jejich skutečné postavení a snad i rozkrýt důvody, proč je v posledních letech Soudní dvůr vystavován kritice za příliš eurokonformní výklad. Jelikož problematika migrantů je velmi obsáhlá, omezila jsem se ve své práci pouze na migranty mající občanství Unie, nikoli tedy občany třetích zemí, kteří jsou ovšem také za určitých podmínek beneficiary volného pohybu osob v rámci EU. Sociální oblastí je v mé práci myšlena nejen sféra sociálního zabezpečení a pracovního práva, nýbrž i oblast přístupu ke vzdělání. Inspirací pro toto vymezení je i článek 3 Smlouvy o Evropské unii. Původně jsem chtěla do zvláštní části práce zahrnout i skupinu turistů, kteří již mají v judikatuře zastoupení, později jsem však od tohoto záměru upustila, neboť v této oblasti zůstává právě judikatura největším pramenem a k rozebrání problematiky na odborné úrovni dochází jen zřídka a téměř vždy v kontextu odvozování práva volného pohybu od ekonomicky aktivních migrantů.

Práce je rozdělena na dvě části. První část „obecná“ se zabývá volným pohybem osob a evropským sociálním právem, jejich vývojem a platnou úpravou. V rozboru právní materie se též snažím nastínit základní myšlenky hledání evropské identity a okolnosti, za nichž byla daná právní úprava přijímána. Druhá část má pak ambice pokusit se odhalit postavení daných dvou skupin migrantů pomocí judikátů ESD a odborné literatury. S jistou nadsázkou lze říci, že první část práce znázorňuje ideální stav a část druhá realitu. Takové negativní vyznění je však jen zdánlivé. Při velikosti Unie a rozmanitosti právních řádů a kultur členských států je naprosto přirozené, že

vznikají překážky. A k jejich překonávání pomáhá právě judikatura ESD, která zároveň vytváří jedinečný pramen práva.

První kapitola je věnována volnému pohybu osob. Snažila jsem se zachytit jeho vývoj napříč pozměňovanými Smlouvami, neboť primární právo je přirozeným a důležitým základem sekundárního. Za nutné jsem považovala zmínit i významné Schengenské dohody, které sice původně nevznikly v rámci Smluv, Společenství je nicméně později přijalo do svého právního řádu. Dále je zde probrána aktuální směrnice o volném pohybu osob. Vývoj práva sekundárního je pojat o něco stručněji, ve druhé části práce je ovšem v potřebném rozsahu zmiňován.

Druhá kapitola pojednává o evropském sociálním právu a unijní sociální politice, tedy směřování k určitému ideálnímu cíli zejména v oblasti zaměstnanosti, ale také životních podmínek občanů Unie. Vývoj sociálního práva jsem popsala poněkud širěji. Uvedla jsem důležité mezinárodní organizace a právní dokumenty, neboť jejich vliv na Společenství, resp. Evropskou unii, je více než patrný. Při zpracovávání vývoje sociálního práva jsem se snažila zahrnout vždy i významný sociálně-politický dokument dané doby. V této kapitole jsem opět popsala základní platné předpisy sekundárního práva. Jedná se již o užší skupinu oprávněných. V závěru kapitoly jsou nastíněny aktuální vize evropské sociální politiky.

Poslední dvě kapitoly jsou věnovány jednotlivým skupinám migrantů. Prvotním kritériem výběru migrantů je tu hledisko beneficianta volného pohybu po území Evropské unie, nebo chceme-li občana Unie, který požívá výsad volného pohybu osob a z vybraných důvodů jej vykonává. Dalším znakem zvolených osob je, že se při migraci chtějí dovolat svých sociálních práv, kterých se jim v jiném členském státě údajně nedostává.

Vybrané judikáty mají ilustrovat vývoj postavení těchto osob a pokusit se odhalit důvody, proč je s nimi zacházeno nerovně. I proto se snažím věnovat pozornost vyjádřením ostatních členských států v řízeních o předběžné otázce. Je totiž nutné chápat i členské státy, které se často domnívají, že zejména v této oblasti je zasahováno do jejich výlučné pravomoci, na provádění ustanovení není poskytován dostatek financí či času. Ve výsledku se pak cítí rozhodnutími ESD ukřivděny, což k vytyčené evropské integraci jistě nepřispívá. Ozývá se odborná kritika, která upozorňuje na přílišnou benevolentnost ESD v rozhodování a zásahy do jednotlivých modelů sociálních států

v Unii.¹ Kde je tedy problém? V neochotě členských států, nebo zvyšujících se nárocích obyvatel na další a další výhody? To se pokusím ve své práci vyhodnotit.

¹ Viz např. Křepelka, F. Dopady práva Evropského společenství na sociální zabezpečení a služby poskytované členskými státy, in Právník 6/2006.

1. Volný pohyb osob

1.1. Pojem volného pohybu osob

Podstatou volného pohybu osob je právo příslušníků členských států vstoupit na území jiného členského státu a pobývat tam za podmínek, jimž se těší tuzemci (zákaz diskriminace); toto oprávnění omezují výjimky veřejného zájmu.²

Tento fenomén je však třeba chápat v celé šíři; uvědomit si jeho přesah do vnitrostátních záležitostí členských států, ať už ekonomických, sociálně-politických, kulturních.

1.2. Historický vývoj volného pohybu osob v primárním právu

1.2.1. Římská smlouva

První úpravu volného pohybu osob nalezneme v Římské smlouvě o zřízení EHS z roku 1957. Smlouva v čl. 2 garantuje založení společného trhu, v čl. 3 pak pro tyto účely zajišťuje zrušení překážek volného pohybu osob. Tento je pak ještě v čl. 48 rozveden dále jako volný pohyb pracovníků. Pro pracovníky je tu též stanoven zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, v odměnách za práci a pracovních podmínkách.

Římská smlouva tedy nezajišťovala volný pohyb pro všechny osoby. Aby osoba byla oprávněna k volnému pohybu, musela být jak občanem členského státu, tak být zapojena do ekonomické aktivity (jako pracovník, OSVČ...).³ Obdobná pravidla samozřejmě platila i pro společnosti coby poskytovatele či příjemce služeb.

1.2.2. Schengenské úmluvy

Na půdě ES následovaly dlouholeté snahy o evropské sblížení spočívající v omezování hraničních kontrol, které však v roce 1984 kulminovaly ve spor mezi Komisí a členskými státy. Komise zaujímal liberální přístup, členské státy se

² Svoboda, P. Úvod do evropského práva, 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 225-226.

³ Barnard, C. The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms, 3. vydání, Oxford 2010, str. 223.

faktického rušení hranic obávaly. Neslo s sebou totiž nemalá rizika v podobě organizované kriminality, obchodu s drogami, ilegálního přistěhovalectví, terorismu. Dosud ekonomicky zaměřené Společenství nemělo tuto hrozbu podchycenou. Přeshraniční kriminalita byla v té době řešena spoluprací členských států na mezivládní úrovni a spočívala zejména v zakládání odborných pracovních skupin, které se snažily usnadňovat výměnu informací a přibližovat politiky zúčastněných států⁴. Problematika omezování hraničních kontrol byla tedy vyčleněna z režimu komunitárního práva do působnosti Schengenských úmluv, které mezi sebou uzavřely jednotlivé členské státy.⁵ První Schengenská úmluva byla uzavřena 14. června 1985 a deklarovala značné omezení hraničních kontrol při pohybu osob.⁶ Uzavřely ji mezi sebou Německo, Francie a státy Beneluxu. Úmluva sama relativně stručně popisuje budoucí podobu kontroly osob a nákladních vozidel.

Dne 19. června 1990 byla týmiž státy podepsána Prováděcí úmluva k Schengenské úmluvě. Tato se již podrobně zabývá uskutečňováním cílů první Schengenské dohody. Vymezuje pojmy jako vnitřní a vnější hranice, určuje pravidla pro kontrolu cizinců (příslušníků třetích států), společnou vízovou politiku apod. K prováděcí úmluvě se začaly připojovat další státy.⁷ Vytváření společného prostoru bylo ovšem natolik náročné, že k finálnímu odstranění hraničních zábran došlo až v březnu 1995 a u přistoupivších států ještě později.⁸

K významnému kroku došlo roku 1997, kdy byly Schengenské úmluvy přílohou Amsterodamské smlouvy začleněny s platností od 1. května 1999 do komunitárního

⁴ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 89.

⁵ Tichý, L., Arnold, R., Zemánek, J., Dumbrovský, T. Evropské právo, 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, m. č. 854.

⁶ Jednalo se již o pouhou zrakovou kontrolu bez nutnosti legitimace, prakticky tak byly hraniční kontroly zrušeny.

⁷ V letech 1990-1996 Itálie, Španělsko, Portugalsko, Řecko, Rakousko, Dánsko, Finsko a Švédsko.

⁸ [Http://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/](http://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/). [online]. [cit. 2012-02-13].

práva.⁹ Splnění požadavků Schengenského prostoru se stalo jedním z kritérií členství státu v EU.¹⁰

1.2.3. Jednotný evropský akt

V roce 1986 dochází k první revizi Římských smluv Jednotným evropským aktem. Je to reakce na ekonomickou potřebu 80. let. Z hlediska volného pohybu osob došlo k vložení důležitého článku 8A do Smlouvy o EHS. Tento článek poprvé definuje, co zahrnuje vnitřní trh. Je to volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu. Vzniká tedy významný termín „čtyři svobody“.

1.2.4. Maastrichtská smlouva – vznik občanství Unie

Roku 1992 přichází Maastrichtská smlouva a mimo jiné významné novinky přináší nový institut „občanství Unie“. Činí tak pro upevnění ochrany práv a zájmů příslušníků členských států.¹¹ Občanství je včleněno do nového čl. 8 a násl. Smlouvy o EHS. Občanem Unie je každý občan členského státu, aniž by unijní občanství nahrazovalo občanství vnitrostátní. Unijní občanství má být chápáno jako doplněk toho vnitrostátního.¹² Dle čl. 8a:

„Každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států s výhradou podmínek a omezení stanovených v této smlouvě a v opatřeních přijatých k jejímu provedení.“

Kromě možnosti volného pohybu po území Unie zahrnuje unijní občanství aktivní a pasivní volební právo v místních obecních volbách a volbách do Evropského parlamentu pro občany Unie žijící trvale v jiném členském státě, než v jakém mají státní příslušnost, dále je to právo na diplomatickou či konzulární ochranu kteréhokoli

⁹ Protokol o převzetí Schengenského systému do rámce Evropské unie.

¹⁰ Schengenský prostor dnes ovšem neznamená jen území členských států Unie, ale zahrnuje například Švýcarsko a Lichtenštejnsko. A naopak výjimku z částí schengenské spolupráce si vyjednala Velká Británie a Irsko.

¹¹ Smlouva o Evropské unii, 1992, Hlava I, Článek B.

¹² Zde nalezneme i kritické hlasy. Například Bercusson se ptá, zda vůbec, a pokud ano, tak jakým způsobem, funguje unijní občanství jako doplněk vnitrostátního. Škálu práv přiznaných občanům Unie označuje za nedostačující v porovnání s občanstvím vnitrostátním. Viz Bercusson, B. *European Labour Law*, 2. vydání, Cambridge University Press, 2009, str. 262 a n.

členského státu ve třetích zemích, kde nemá domovský stát občana Unie zastoupení, právo petiční k Evropskému parlamentu a právo obracet se na veřejného ochránce práv.¹³

Maastrichtskou smlouvou tedy Unie opouští model ryze ekonomického uskupení a přiklání se sice k modelu více politickému¹⁴, avšak také prospěšnějšímu. Značně totiž rozšiřuje řady beneficentů, protože již počítá i s neekonomicky aktivními migranty.

Amsterodamská smlouva rozšířila v roce 1997 občanství Unie o možnost obracet se písemně na instituce Unie v unijních jazycích a právo na odpověď.¹⁵ Z hlediska volného pohybu osob však nepřinesla nic nového.

1.2.5. Niceská smlouva

Smlouva z Nice přináší roku 2001 opět novou podobu čl. 18 Smlouvy o ES. Jsou vymezeny oblasti, v nichž Rada nemůže přijímat předpisy k usnadnění výkonu práv volného pohybu a pobytu. Jedná se o předpisy upravující cestovní pasy, průkazy totožnosti, povolení k pobytu a jiné obdobné doklady.¹⁶

Jednání v Nice přineslo ještě schválení finální podoby Listiny základních práv Evropské unie. Ta byla připojena k Niceské smlouvě.¹⁷ Listina, sice zatím ve formě deklarace, přinesla katalog minimálních standardů v oblasti lidských práv. Ideově vychází z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ovšem s akcentem na občanství Unie a s ním spojené možnosti. Volný pohyb a pobyt garantuje článek 45, bod 1: „*Každý občan Unie má právo volně se pohybovat a pobývat na území členských států.*“ Na významu přidá Listině Lisabonská smlouva, jak bude zmíněno v další sekci.

1.2.6. Lisabonská smlouva, současná úprava volného pohybu osob v primárním právu

Již na summitu v Nice bylo dohodnuto, že se bude pokračovat v prohlubování evropské integrace. K jeho uskutečnění měla sloužit Smlouva o Ústavě pro Evropu. Ta

¹³ Smlouva o Evropské unii, 1992, hlava II, bod C.

¹⁴ Svoboda P., Úvod do evropského práva. 4. vydání, Praha: C. H. Beck, 2011, str. 31.

¹⁵ Amsterodamská smlouva, 1997, čl. 2, bod 11.

¹⁶ Niceská smlouva, 2001, část první, článek 2, bod 3.

¹⁷ <http://www.euroskop.cz/204/326/clanek/charta-zakladnich-prav-eu/>. [online]. [cit. 2012-02-22].

byla však roku 2005 odmítnuta a místo ní připravena Lisabonská smlouva, která byla podepsána roku 2007. Smlouva přinesla dnešní uspořádání primárního práva. Opět upravila SEU a SES (tu navíc přejmenovala na Smlouvu o fungování Evropské unie). Listina byla „povýšena“ do skupiny primárního práva.¹⁸ Zároveň byl přijat dokument Vysvětlení k Listině základních práv sloužící jako pomůcka pro interpretaci, vesměs odkazující na konkrétní články ve Smlouvách či judikaturu ESD.

Shrňme-li současnou úpravu volného pohybu osob v primárním právu, pak jsou tu čl. 20 a čl. 21 SFEU. Z hlediska volného pohybu pracovníků je nesporně nutné zmínit také čl. 45 a násl. téže smlouvy. Čl. 3 SEU opět zmiňuje Unii poskytovaný volný pohyb osob tentokrát v souvislosti s *prostorem svobody, bezpečnosti a práva*. Jedná se o záruku zajištění bezpečnosti vnějších hranic EU, úpravu přistěhovalců, azylu a potírání kriminality.¹⁹ Čl. 6 bod 1. je pak oním ustanovením, které zahrnuje Listinu do primárního práva. Pro úplnost tedy opět zmíním čl. 45 bod 1. Listiny.

1.3. Současná úprava volného pohybu osob v sekundárním právu

Nahlédneme-li do vývoje sekundárního práva v oblasti volného pohybu osob, spatříme dlouhou cestu od druhé poloviny 60. let, na jejímž konci je poměrně rozdrobená úprava problematiky v dílčích směrnících, které reagovaly na rozšiřující se skupiny migrantů a rostoucí požadavky evropské integrace. Připomeňme například nařízení 1612/68²⁰ o volném pohybu pracovníků; směrnici 68/360/EHS²¹, která oprávnění volného pohybu a pobytu rozšířila na rodinné příslušníky pracovníků; směrnici 73/148/EHS²² zabývající se osobami usazenými a příjemci služeb či směrnici 93/96/EHS²³ o právu pobytu pro studenty. Přehlednou sjednocenou úpravu přinesla v této oblasti směrnice 2004/38/ES.

¹⁸ Čl. 6 SEU.

¹⁹ Pojem prostor svobody, bezpečnosti a práva tedy zahrnuje někdejší problematiku „třetího pilíře“.

²⁰ Nařízení Rady 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství.

²¹ Směrnice Rady 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství.

²² Směrnice Rady 73/148/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu státních příslušníků členských států uvnitř Společenství v oblasti usazování a pohybu služeb.

²³ Směrnice Rady 93/96/EHS o právu pobytu pro studenty.

1.3.1. Směrnice 2004/38/ES²⁴

Směrnice usiluje o komplexní úpravu problematiky migrace v rámci Unie, oprávněnými osobami tu jsou občané Unie a jejich rodinní příslušníci. Z tohoto důvodu jsou také nastíněny typické životní situace (resp. sociální události) v migrujících rodinách a jejich dopad na zachování práva pobytu.

Z hlediska volného pohybu osob směrnice rozpracovává dva typy práva pobytu – právo pobytu v užším slova smyslu a právo trvalého pobytu.

Právo pobytu v užším slova smyslu se dělí na pobyt po dobu do tří měsíců a po dobu delší než tři měsíce. Tři měsíce tvoří významnou časovou hranici. Do tří měsíců od příjezdu migranta do hostitelského státu není v tomto státě zkoumán důvod cesty či ekonomická aktivita migranta a jeho rodinných příslušníků. Jedinou povinností pro migranty je mít platný průkaz totožnosti či cestovní pas. Po uplynutí tříměsíční lhůty je již právo pobytu vázáno na podmínky; migrant musí být v hostitelském státě zaměstnán či pracovat jako osoba samostatně výdělečně činná, nebo mít dostatek prostředků, aby nezatěžoval tamní systém sociální pomoci²⁵, zároveň být účasten na zdravotním pojištění kryjícím všechna rizika, nebo být studentem s dostatečnými prostředky a zdravotním pojištěním. Jestliže občan Unie splňuje některou z podmínek, je i jeho rodinným příslušníkům umožněn pobyt delší než tři měsíce. Pokud rodinní příslušníci nejsou státními příslušníky jiného členského státu, jsou jim v hostitelském státě vydávány tzv. pobytové karty, kterými se prokazuje vazba na podmínky splňujícího migranta.

Právo trvalého pobytu nabývá migrant po pěti letech nepřetržitého legálního pobytu v hostitelském členském státě (to platí i pro rodinné příslušníky). Práva může pozbyť, pokud v budoucnu přeruší svůj pobyt na déle než dva po sobě jdoucí roky. Pro

²⁴ 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.

²⁵ Takováto zátěž však zůstává nedefinovaným pojmem. Jak později demonstrují ve zvláštní části práce, ESD ve své judikatuře ponechává zvažování zátěže na členských státech. Nicméně Komise doporučuje jako vodítko vypracovaný test proporcionality. Viz Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států KOM (2009) 313.

nabytí práva k trvalému pobytu existují výjimky, kdy lze tohoto nabýt ještě před uplynutím pětileté lhůty.²⁶

Omezení práva vstupu a pobytu v hostitelském státě je možné pouze ze tří důvodů; z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví. Důvody nesmějí být uplatňovány (zneužívány) k ekonomickým účelům. První dva zmíněné důvody zakládá výlučně chování dotčeného migranta, přičemž hostitelský stát musí užít zásady přiměřenosti. Veřejným zdravím pak lze argumentovat jen, jedná-li se o nemoc s epidemickým potenciálem, nemoc nakažlivou či nakažlivou parazitickou, a hostitelský stát užívá ochranných opatření proti svým vlastním občanům.

Směrnice sama chápe vyhoštění jako krajní řešení, proto vyžaduje po hostitelském státě, aby zkoumal osobní poměry migranta (věk, vazby rodinné a ekonomické, míru integrace v hostitelském státě apod.). Jen ze závažných důvodů veřejného pořádku či veřejné bezpečnosti lze vyhostit občany Unie a jejich rodinné příslušníky s právem trvalého pobytu. S výjimkou naléhavých důvodů týkajících se veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti nesmí být vyhoštěni občané EU, kteří měli posledních deset let pobyt v hostitelském členském státě či jsou nezletilí (není-li vyhoštění v zájmu dítěte). Dotčeným osobám musí být v hostitelském státě umožněn přezkum rozhodnutí o vyhoštění. Po přiměřené době lze navíc žádat o zrušení zákazu pobytu.

Jakkoli lze však směrnici 2004/38/ES považovat optikou cílů evropské integrace za průlomovou, v provádění členskými státy se vyskytly nemalé problémy hraničící s vyloženou neochotou členských států. Podle Zprávy o uplatňování směrnice 2004/38/ES předložené Evropskému parlamentu Výborem pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci v březnu 2009²⁷ (téměř tři roky poté, kdy směrnice měla být provedena), byly zjištěny ohromné nedostatky. Bylo konstatováno, že ani jeden členský stát neprovedl směrnici správně. Nadále docházelo v členských státech k situacím, kdy byly po občanech Unie a jejich rodinných příslušnících vyžadovány k předložení

²⁶ Viz článek 17 směrnice 2004/38/ES.

²⁷ Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, Zpráva o uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, A6-0186.

zbytečné dokumenty, důkazy o majetku a jeho původu, kromě pobytových karet byli rodinní příslušníci nuceni žádat o další doklady totožnosti v hostitelském státě atd.

Předložení zprávy vyústilo v Evropském parlamentu v přijetí usnesení, v němž Parlament mimo jiné vyzývá členské státy, aby bezodkladně provedly revizi svých předpisů a správně provedly dotyčnou směrnici.²⁸

Je samozřejmě otázkou, jak moc se členské státy cítí být směrnicí a jejími požadavky na implementaci negativně dotčeny. Ve výše zmiňované zprávě lze například vyzorovat pokus o zásah do výlučné pravomoci členských států, kdy Výbor i přes článek 2 směrnice²⁹ považuje za diskriminační fakt, že některé členské státy neuznávají registrované partnerství a v případě migrantů vyzývá členské státy k nerozlišování párů odlišného a stejného pohlaví.³⁰ V mnoha ohledech se tedy směrnice dotýká velmi citlivých oblastí členských států. Na to ostatně upozorňuje i menšinové stanovisko výše zmíněné zprávy, které zastává názor, že v požadavcích obsažených ve zprávě dochází k zásahům do výhradních kompetencí členských států.

Zpráva i stanovisko dále poukazují na to, že důvody špatného provedení mohou být nesporně i v nedostatku financí a lidských zdrojů poskytnutých členským státům k provedení.

²⁸Usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. dubna 2009 o uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, P6_TA(2009)0203.

²⁹ Který zaručuje registrovanému partnerovi migranta status rodinného příslušníka pouze, pokud je jejich svazek uznáván právem hostitelského státu.

³⁰ Je zřejmé, že takovýto apel ještě více podráždí stát, který svazky párů stejného pohlaví neuznává a již tak se cítí směrnicí negativně zasažen. Nutno však dodat, že v tomto kontextu je též poukázáno na poměrně závažný problém; potomkům párů stejného pohlaví může být v důsledku článku 2 směrnice odepřeno právo být s oběma rodiči.

2. Sociální právo EU

2.1. Vymezení základních pojmů pro tuto kapitolu

Za sociální práva bývají označována ta základní lidská práva, která člověku zabezpečují důstojný život. Ve vztahu k občanským a politickým právům fungují jako instrument k jejich zajištění.³¹ Přestože nalezneme velmi kritické postoje některých autorů vůči sociálním právům³², instrumentální povaha dle dalších autorů v žádném případě neznamena jiný původ, či dokonce podřadnost sociálních práv v porovnání s právy občanskými a politickými.³³ Přesto si však sociální práva zachovávají výrazná specifika. Za hlavní specifikum bývá považován fakt, že sociální práva, řazená do druhé generace lidských práv, musí být prováděna – to znamená, že vyžadují aktivitu, plnění ze strany státu, na rozdíl od generace první, u které stát zasahuje až při případném porušení.³⁴ Nutným důsledkem pak bude i vyšší zatížení veřejných rozpočtů na takové provádění, tudíž závislost na vyspělosti daného státu.³⁵

Sociálním právem EU se rozumí soubor norem upravující zejména oblast sociálního zabezpečení, oblast pracovněprávní a oblasti další, které upravují sociální práva jedince, v tomto případě osoby migrující po území Unie.³⁶

Za sociální politiku EU lze označit soubor opatření a strategií podporujících vytyčené cíle (jako například zlepšování životních a pracovních podmínek, podpora

³¹ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 11.

³² Např. Krejčí tyto postoje zahrnuje pod pojetí sociálních práv jako „pseudopráv skupinových“. Viz Krejčí, O. Lidská práva, Professional Publishing, 2011, str. 93.

³³ Viz např. Kratochvíl, J. Sociální práva v Evropské úmluvě na ochranu lidských práv a Mezinárodním paktu o občanských a politických právech, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010.

³⁴ Viz např. Musil, J. in Gerloch, A., Šturma, P. Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu, Auditorium, 2011, str. 69. Jan Wintř v téže publikaci naznačuje i neopomenutelný politický rozměr sociálních práv, která jsou do určité míry závislá na výsledcích voleb. Viz str. 148 tamtéž.

³⁵ Šišková, N. Dimenze ochrany lidských práv v EU, ASPI, 2003, str. 161 a n.

³⁶ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 76.

zaměstnanosti, sociální ochrana a dialog). K uskutečňování těchto cílů pak dochází tvorbou závazné právní úpravy.³⁷

2.2. Vývoj uznání sociálních práv na mezinárodní úrovni

Jelikož sociální právo EU vznikalo na podkladech a hodnotách vytvořených ještě před vznikem Evropských společenství, považují za nutné v rámci poznání jeho vývoje uvést alespoň stručně i takoveto úmluvy a organizace. Mnohé členské státy jsou také těmito úmluvami vázány.³⁸

2.2.1. Mezinárodní organizace práce a Společnost národů

První uznání sociálních práv na mezinárodní úrovni byla reakcí na otřesné důsledky 1. světové války. Krátce po válce tedy vznikly Mezinárodní organizace práce (1919) a Společnost národů (1920). Druhá jmenovaná organizace měla spíše humanitární a mírové cíle, na její půdě však vznikly dokumenty dotýkající se úžeji i práv sociálních. Z Mezinárodní organizace práce (dále MOP) se postupně stala snad nejvýznamnější organizace v oblasti práva pracovního a práva sociálního zabezpečení. V meziválečném období vytvořila MOP úmluvy a doporučení v oblasti délky pracovní doby, nezaměstnanosti, zákazu dětské práce, ochrany matek a dětí, svobody sdružování, pracovních úrazů, nemocenského a sociálního pojištění, zákazu nucených prací, dovolené a práv migrantů. Po druhé světové válce byla tvořena další materie úmluv, ze kterých oblasti (nejen evropského) sociálního práva čerpají dodnes.³⁹

2.2.2. Organizace spojených národů

Již před 2. světovou válkou bylo patrné selhání Společnosti národů, která nezvládla svou roli a se sílícími konflikty v Evropě ztratila vliv a význam. Po další devastující válce tu tedy byla opět potřeba a myšlenka nové mezinárodní organizace. Ještě v roce 1945 byla založena Organizace spojených národů (dále OSN).

³⁷ Tichý, L., Arnold, R., Zemánek, J., Dumbrovský, T. Evropské právo, 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, str. 707.

³⁸ Pro stručnější exkurs si dovoluji přeskočit vývoj sociálních práv na zejména filozofické úrovni.

³⁹ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 21-23.

Již v Chartě OSN najdeme příslib řešení problémů rázu hospodářského, sociálního, kulturního nebo humanitního.⁴⁰ Čl. 55 pak garantuje podporu OSN při zvyšování životní úrovně, zaměstnanosti, hospodářského pokroku a rozvoje; dále podporu řešení mezinárodních problémů hospodářských, sociálních, zdravotnických a příbuzných.⁴¹ Stěžejním dokumentem navazujícím na Chartu byla Všeobecná deklarace lidských práv, přijatá v roce 1948. Ač právně nezávazný dokument, přece se stal cenným pramenem pro budoucí úmluvy. Sociální práva upravují články 22-25.⁴² Souhrnně se jedná o právo na práci, uspokojivé pracovní podmínky, plat, sociální zabezpečení, zotavenou, placenou dovolenou, právo zakládat odborové organizace, ochranu mateřství a dětství a právo na životní úroveň, která jedinci zajistí zdraví a blahobyt.⁴³

Z dalších pozdějších úmluv a rezolucí a deklarací OSN je nutno ještě zmínit Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.⁴⁴ Pakt v podstatě hlouběji rozpracovává sociální práva z Všeobecné deklarace lidských práv.⁴⁵ Na rozdíl od Všeobecné deklarace se však jedná o závazný a vymahatelný mezinárodní dokument.⁴⁶

2.2.3. Rada Evropy

Mezinárodní organizace evropských států založená roku 1949 má v dnešních dnech široký záběr činností zejména v oblasti lidských práv. Její přínos k definování a uznání sociálních práv na mezinárodní úrovni nelze zpochybnit.

Za základní dokument Rady Evropy lze považovat Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod přijatou v roce 1950. Úmluva sice nepojednává explicitně o sociálních právech, nutno však podotknout, že ESLP ve své rozhodovací praxi subsumuje nároky z této oblasti pod právo na respektování soukromého a rodinného

⁴⁰ Čl. 1, odst. 3 Charty OSN, 1945.

⁴¹ Čl. 55 tamtéž.

⁴² Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 24-25.

⁴³ Viz. čl. 22-25 Všeobecné deklarace lidských práv (1948).

⁴⁴ Přijatý v roce 1966 spolu s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech.

⁴⁵ Čl. 6-11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966).

⁴⁶ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 25.

života či pod právo na ochranu majetku.⁴⁷ Dochází zde tedy k prolínání sociálních a občanských práv. Na důkaz toho uvádí Musil judikát *Stec*⁴⁸ kde Velký senát ESLP řekl:

*„Neexistuje nepřekročitelná hranice oddělující sféru sociálních práv od sféry, kterou pokrývá Úmluva.“*⁴⁹

Text Úmluvy byl též významnou inspirací pro Listinu základních práv Evropské unie.⁵⁰

Roku 1961 vznikla na půdě Rady Evropy Evropská sociální charta. Jedná se o katalog sociálních práv rozdělený do dvou částí. Podle ratifikačních pravidel⁵¹ tvoří první část nutný minimální standard v sociální oblasti pro všechny smluvní strany. Z druhé části si pak musí smluvní strana vybrat alespoň pět z nabídnutých článků, které ratifikuje. Samozřejmě je možné ratifikovat další články nad rámec.

2.3. Vývoj sociální politiky a sociálních práv v primárním právu EU

Vývoj evropského sociálního práva bych označila jako ideově téměř opačný, než je tomu u výše zmíněných mezinárodních organizací. Na počátku totiž nebyla myšlenka uznání a dodržování základních lidských práv, nýbrž ryze praktické vytvoření společného trhu mezi smluvními stranami. Trh s sebou přinesl pracovníky, pro něž bylo třeba zvláštních předpisů, neboť se pohybovali mezi členskými státy, tudíž např. mezi různými systémy sociálního zabezpečení. Sociální právo Unie je tedy úzce spjato s hospodářskou politikou tohoto uskupení. S jistou nadsázkou se tedy dá říci, že Unie se přes zajišťování praktických potřeb postupně dopracovala až k vlastní lidskoprávní rovině (Listině).

V následujících podsekcích je sloučen vývoj evropského sociálního práva ve Smlouvách a vývoj evropské sociální politiky, neboť myslím, že jen těžko by se tyto dvě linie daly rozdělit. Orgány Společenství (Unie) vždy zareagovaly na změnu

⁴⁷ Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 961.

⁴⁸ Case of *Stec and Others v. the United Kingdom*, applications nos. 65731/01 and 65900/01.

⁴⁹ Musil, J. in Gerloch, A., Šturma, P. Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu, Auditorium, 2011, str. 70.

⁵⁰ Viz např. Černá, D. Standard lidských práv v Evropě, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009, s. 106 a n.

⁵¹ Viz. čl. 20 Evropské sociální charty (1961).

Smlouvy a snažily se nasměrovat či posílit sociální politiku podle nově stanovených či rozšířených cílů.

2.3.1. Římská smlouva

Již preambule Smlouvy o založení EHS stvrzuje, že základním cílem pro smluvní strany je neustálé zlepšování životních a pracovních podmínek jejich národů.

Čl. 2 pak hovoří mimo jiné o podpoře rychlejšího zvyšování životní úrovně.

Celá Hlava III Smlouvy je věnována sociální politice. Čl. 117 hovoří o budoucí možnosti harmonizace sociálních systémů, čl. 118 pak poskytuje demonstrativní výčet oblastí, ve kterých by měly členské státy pod zaštitěním Komise spolupracovat.⁵²

V dalších člancích nalezneme požadavky na stejnou odměnu za stejnou práci pro muže a ženy a snahu i zachování placené dovolené.

Nejde tu však jen o vytyčení budoucích cílů, již Římská smlouva přistupuje k činům a čl. 125 zřizuje Evropský sociální fond.

„(...) jehož posláním bude rozšiřovat možnosti zaměstnávání pracovníků a zvyšovat jejich profesní a geografickou mobilitu uvnitř Společenství“⁵³.

Jedná se o seskupení finančních prostředků, které jsou užívány na spolufinancování překlenutí problémů pracovníků na společném trhu, jakými jsou např. požadavky na rekvalifikaci či náklady na přesídlení pracovníka.

Smlouva dále zřídila poradní orgán pro Radu a Komisi – Hospodářský a sociální výbor. Skládá se z odborníků z členských států, kteří jsou jmenováni poměrně.

Borchardt přibližuje spor, který v praxi nastal po přijetí Smlouvy. Jednalo se o metodu, kterou se sociálně-politické cíle provedou. Zejména Německem zastoupená neoliberalní teorie tvrdila, že zlepšení životní úrovně a pracovních podmínek se dostaví po přirozeném působení společného trhu a vzniklé náklady budou kompenzovány zvýšenou produktivitou, jakýkoli zásah a zřizování společného sociálního systému je tedy nežádoucí. Proti neoliberalům se postavili unitaristé (zastoupeni hlavně Francií), kteří považovali rozdílné sociální standardy členských států za nebezpečné a vzniklé náklady za umělé břemeno podniků, proto vyžadovali harmonizaci sociálních předpisů.

⁵² Jedná se např. o zaměstnanost, pracovní právo a pracovní podmínky, odborné a další vzdělávání, sociální zabezpečení, právo účasti v odborech...

⁵³ Čl. 125 Smlouvy o založení EHS (1957).

Ustanovení Smlouvy navenek naznačují unitaristické směřování k harmonizaci sociálních systémů (tu výslovně zmiňuje i čl. 117), nakonec byla však prosazena metoda neoliberalní.⁵⁴

Smlouva vytvořila prostor pro úpravu sekundárními předpisy. K tomu však došlo až koncem 60. let po vytvoření celní unie v roce 1968. Pro migrující pracovníky vzniklo nařízení č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství a nařízení č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby, samostatně výdělečně činné osoby a na členy jejich rodin, pohybující se v rámci Společenství.⁵⁵

Po 15 letech od podpisu Římské smlouvy dochází na pařížské vrcholné konferenci k bilancování. Je konstatováno, že působení společného trhu nezajistilo plnou zaměstnanost v členských státech a je třeba konkrétněji zpracovat postup, jakým bude sociálních cílů dosaženo. Trend se tedy poněkud odvrátil od neoliberalismu a začal pomalu směřovat k metodě harmonizace. V roce 1974 představila Rada v návaznosti na tyto požadavky sociální akční program. Program stanovil tři základní cíle; boj proti nezaměstnanosti, zlepšení životních a pracovních podmínek a větší účast sociálních partnerů na rozhodování hospodářských a sociálních otázek Společenství a pracovníků na životě podniků. Pro dosažení cílů vytyčených sociálním programem začala další etapa přijímání sekundárních předpisů pro jejich splnění. Vytvořeny byly směrnice o rovném zacházení na pracovišti, ochraně proti hromadnému propouštění, právech zaměstnanců při převodech společností či rozšíření oblasti sociálních jistot.⁵⁶

2.3.2. Jednotný evropský akt

Po rozšíření Společenství o další státy v 70. a 80. letech došlo roku 1986 prostřednictvím Jednotného evropského aktu (JEA) i k revizi sociální politiky ES.

Hlava III Smlouvy o EHS je doplněna o konkrétní oblasti sociální politiky, na něž je nutné se zaměřit a kde je nutné sladit podmínky; jde o oblast pracovního prostředí

⁵⁴ Borchardt, K. D., kap. Sozialrecht, str. 3-4, in Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Hrsg. Manfred Daus, Bd. 1, D. Freizügigkeit, 2010.

⁵⁵ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 41.

⁵⁶ Borchardt, K. D., kap. Sozialrecht, str. 4, in Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Hrsg. Manfred Daus, Bd. 1, D. Freizügigkeit, 2010.

a zdraví a bezpečnosti pracujících. Další bod revize obsahuje závazek Společenství zajistit minimální standardy těchto cílů prostřednictvím směrnic. Je přislíben sociální dialog mezi managementem a pracujícími.

JEA navíc zavedl novou Hlavu V pojednávající o ekonomické a sociální soudržnosti. K jejímu utužení je výslovně nabízeno financování ze strukturálních fondů.

Aktem tedy dochází k jasnějšímu formulování cílů, kterých je třeba ještě dosáhnout a zároveň je patrné, že Společenství již zná způsob, jak tak učinit.

Po přijetí JEA došlo opět k provedení jeho cílů sekundárními předpisy. Vznikla tak rámcová směrnice Rady pro oblast BOZP č. 89/391/EHS a směrnice č. 94/45/ES zřídila Evropskou radu zaměstnanců.⁵⁷

Ještě na konci 80. let došlo v sociální politice Společenství k významnému kroku. Ze spolupráce členských států vznikla v roce 1989 Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků. Jedná se o pouhou nezávaznou deklaraci, přesto je jí připisován velký význam. Jednak proto, že se na ní dohodly samy státy, a pak je to také první takový dokument od dob Evropské sociální charty. Přestože je věnována pracovníkům, je na ni nahlíženo jako na další katalog sociálních práv. Upravuje právo na práci, spravedlivou odměnu, sdružování a kolektivní vyjednávání, zlepšování životních a pracovních podmínek, ochranu a bezpečnost zdraví při práci, rovnost mužů a žen, ochranu dětí a mladistvých, starších osob a postižených v práci. Charta se dočkala o 8 let později právní závaznosti odkazem ve Smlouvách. V roce 1991 vydala na jejím základě Komise další akční program.⁵⁸

2.3.3. Maastrichtská smlouva

V preambuli vyjadřuje Smlouva odhodlání podporovat hospodářský a sociální rozvoj svých národů, nově založená Evropská unie má za cíl mimo jiné:

„(...) podporovat vyvážený a trvale udržitelný hospodářský a sociální pokrok, zejména vytvořením prostoru bez vnitřních hranic, posilováním hospodářské a sociální soudržnosti a zavedením hospodářské a měnové unie (...).“⁵⁹

Podle změněné Smlouvy o EHS má Společenství podporovat:

⁵⁷ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 50- 51.

⁵⁸ Tamtéž.

⁵⁹ Čl. B Smlouvy o Evropské unii (1992).

„(...) vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“⁶⁰

Materiálně ovšem Maastrichtská smlouva příliš nezměnila. Na maastrichtské konferenci vznikl nový dokument sociální politiky *Dohoda o sociální politice*, kterou ale odmítla podepsat Velká Británie,⁶¹ takže se nemohla stát součástí Maastrichtské smlouvy. Dohoda se týkala zejména sociálního dialogu a zajištění zaměstnanosti a ke Smlouvě byla přičleněna ve formě protokolu zavazujícího jen 11 členských států. Až do Amsterodamské smlouvy nastalo pro společnou sociální politiku jakési bezčasí. Na jedné straně bylo 11 členských států ochotných se rozvíjet podle Dohody, na druhé straně byl rigidní postoj Velké Británie, jenž celkový dojem poněkud kazil. Na základě Protokolu byly vydány tři směrnice, které ovšem neplatily pro Velkou Británii. Změna nastala až s novou britskou vládou, která již byla ochotna jednat v dané oblasti, což se významně promítlo do Amsterodamské smlouvy.⁶²

Iniciativu se snažila převzít Komise a v roce 1993 vydala dokument *Zelená kniha – Evropská sociální politika*, v níž se snaží zmapovat problematické oblasti. Poukazuje zejména na nezaměstnanost a její příčiny a sociální vyloučení. V návaznosti na Zelenou knihu byla o rok později vydána Bílá kniha, která završuje rok diskusí nad tématem a snaží se nalézt řešení.

2.3.4. Amsterodamská smlouva

Z hlediska sociální politiky přinesla Amsterodamská smlouva velmi pozitivní změny. Členské státy se dohodly na podstatné revizi SES. Byla vytvořena nová hlava VI a – Zaměstnanost, která slibuje společnou politiku zaměstnanosti metodou koordinace. Podpora je přislíbena vzdělání, kvalifikaci a schopnosti pracovníků přizpůsobit se trhu, apeluje se na spolupráci mezi členskými státy. Hlava Sociální politika dostala také významných změn. Společenství se v ní přihlásilo k základním sociálním právům formulovaným v Evropské sociální chartě a v Chartě Společenství a

⁶⁰ Čl. G tamtéž.

⁶¹ Velká Británie již předtím odmítla podepsat Chartu Společenství.

⁶² <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/agreementonsocialpolicy.htm>. [online]. [cit. 2012-03-12].

v souladu s nimi si stanovuje pole působnosti. Je zdůrazněna role sociálního dialogu prostřednictvím sociálních partnerů.

Byla také rozšířena kritéria diskriminace. Nově je nepřijatelná nejen diskriminace na základě pohlaví, ale také z důvodu rasového či etnického původu, validity, věku, víry či světového názoru, sexuální orientace.⁶³

Smlouvu tedy lze jednoznačně označit za pokrok, neboť došlo k významné a široké formulaci nových hodnot, na kterých se shodli všichni zúčastnění.

2.3.5. Niceská smlouva

Smlouva nepřinesla žádné výrazné změny a zlepšení v oblasti sociálního práva. Pouze sem pronikly institucionální změny smlouvou zavedené.⁶⁴ Opět však musím připomenout významné deklarování Listiny základních práv Evropské unie připojené ke Smlouvě.

Přibližně od roku 2000 se konalo několik zasedání Evropské rady⁶⁵, kde došlo k formulování strategií k dosažení vyšší zaměstnanosti a uspokojení sociální oblasti po nadcházejícím rozšíření Unie.

2.3.6. Lisabonská smlouva

Lisabonská smlouva převedla a pozměnila hlavy Zaměstnanost, Sociální politika do SFEU (nyní Hlava IX a X). Evropský sociální fond byl zařazen do samostatné hlavy (XI). V SEU vznikly nové úvodní články společných cílů Unie. V čl. 2 a 3 nalezneme nepřijatelnost diskriminace, solidaritu, rovnost žen a mužů, usilování o sociálně tržní hospodářství vedoucí k plné zaměstnanosti, boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporu sociální spravedlnosti a ochrany, sociální solidaritu. Opět je třeba zmínit čl. 6 s odkazem na nyní závaznou Listinu.⁶⁶

Při detailnějším rozboru změn, které přinesla Lisabonská smlouva lze zaznamenat posílení sociálních aspektů mezi cíly Unie. Je to spatřováno zejména

⁶³ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 57.

⁶⁴ Borchardt, K. D., kap. Sozialrecht, str. 6, in Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Hrsg. Manfred Dausen, Bd. 1, D. Freizügigkeit, 2010.

⁶⁵ Tomeš, I., Koldinská, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, str. 65 a n.

⁶⁶ Sociální práva se prolínají Listinou, nalezneme je zejména v Hlavě III Rovnost a Hlavě IV Solidarita. Zahrnula bych sem ale i právo na vzdělání z Hlavy II.

v redefinici pojetí tržního hospodářství jako „vysoce konkurenceschopného sociálního tržního hospodářství“ v článku 3 SEU. Zatímco původní formulace byla ponechána bez akcentu na sociální aspekt v Hlavě VIII SFEU.⁶⁷

2.3.7. Současná sociální politika EU – Strategie Evropa 2020

Za aktuální a zastřešující dokument evropské sociální politiky s dlouhodobým výhledem bych označila *Strategii Evropa 2020*⁶⁸. Komise jej představila v roce 2010, kdy svět hledal východiska z finanční krize.

Komise konstatuje, že hospodářský a sociální pokrok byl krizí znehodnocen a je třeba najít dlouhodobé řešení do budoucna. Zmiňuje také demografické problémy, jako je stárnutí populace. Ukládá pět cílů, kterých by EU chtěla dosáhnout do roku 2020. Jedná se o zaměstnanost 75% lidí v produktivním věku, poskytnutí 3% HDP EU na financování výzkumu a vývoje, snížení emisí na 30% (včetně dalších cílů v oblasti klimatu a energie), maximální podíl dětí s předčasně ukončenou školní docházkou 10% a 40% mladší generace terciárně vzdělaných, snížení počtu lidí ohrožených chudobou o 20 milionů. Ke splnění cílů bylo odstartováno 7 iniciativ, které jsou průběžně monitorovány a vyhodnocovány. Strategie vyzdvihuje propojenost trhů jednotlivých členských států a apeluje na další úzkou spolupráci; lze uspět pouze jako celek. Komise se tedy víceméně pokouší o sloučení jednotlivých politik EU, neboť obory se prolínají a vzájemně ovlivňují.

Strategie Evropa 2020 působí na první pohled vizionářsky a odhodlaně. Ve světle událostí posledních měsíců⁶⁹ se však jeví spíše jako utopie. Bude záležet na ochotě členských států hlouběji spolupracovat.

2.4. Úprava sociálních práv v sekundárním právu EU

Jedná se o velmi rozsáhlou materii, která zahrnuje velké množství odvětví. Pro účely své práce se v následujících podsekcích omezím na základní předpisy pro zvolené migranty. Týkat se budou zejména oblasti sociálního zabezpečení.

⁶⁷ Zemánek, J. Hospodářsko-politické cíle Evropské unie po Lisabonské smlouvě a meze národní ústavní autonomie, in XIX. Karlovarské právnické dny, Leges, 2011, str. 84 a n.

⁶⁸ Dostupné na [Http://ec.europa.eu/europe2020/index_cs.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_cs.htm). [online]. [cit. 2012-03-14].

⁶⁹ Kdy nejhorší scénáře hovořily například o pádu eurozóny.

2.4.1. Nařízení č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie⁷⁰

Nařízení nahradilo mnohokrát měněné nařízení č. 1612/68. Upravuje výkon práva volného pohybu pracovníka. Vychází ze zásady rovného zacházení. Veškerá vnitrostátní opatření a omezení zaměstnávání pracovníků z jiných zemí tak neplatí pro pracovníky z členských států EU (s výjimkou jazykových požadavků, pokud to souvisí s povahou práce). Stejně tak jsou pro pracovníky z členských států neplatná ustanovení v kolektivních smlouvách, která povolují či stanovují diskriminační podmínky v přístupu k pracovníkům z jiných členských států.

Pracovník má stejné platové a pracovní podmínky jako tuzemští pracovníci, požívá stejné daňové a sociální výhody. Má právo přístup do odborových organizací. Má právo na vlastnictví bydlení, které potřebuje, a může se zapsat na seznam žadatelů o bydlení, pokud je to umožňováno tuzemským pracovníkům. Je mu umožněno za stejných podmínek jako tuzemským pracovníkům odborně se vzdělávat či rekvatifikovat. Mají-li děti pracovníka bydliště na území hostitelského státu, pak mají stejný přístup ke vzdělání jako příslušníci tohoto státu.

Pro dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou pracovního trhu spolu mají členské státy spolupracovat, vyměňovat si informace, referovat Komisi a s její pomocí zveřejňovat údaje o opatřeních vedoucích k uspokojování pracovního trhu.

2.4.2. Nařízení č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení⁷¹

Po více než 30 letech nahradilo nařízení č. 1408/71⁷². Došlo k zestručnění a zpřehlednění, základní principy koordinace jsou však zachovány. Struktura nařízení je obdobná jako u původního; první dvě hlavy obsahují výkladová ustanovení, základní pravidla koordinace, osobní a věcnou působnost (taxativní výčet dávek), následuje zvláštní část rozebírající jednotlivé dávky.

K významnému posunu došlo v ustanovení o osobní působnosti. Zatímco původní nařízení se zpočátku vztahovalo jen na pracovníky a postupně bylo výslovně rozšiřováno i na OSVČ a studenty, nyní se vztahuje velmi obecně na „*státní příslušníky*

⁷⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie.

⁷¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení.

⁷² To však stále zůstává v platnosti zejména pro vztahy v rámci EHP.

členského státu“.⁷³ Nařízení platí i pro jejich rodinné příslušníky a pozůstalé a dále pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti (a taktéž pro jejich rodinné příslušníky a pozůstalé).

Jelikož se nebudu věnovat jednotlivým dávkám, nastíním alespoň základní koordinační pravidla.

Rovnost zacházení je prvotním pravidlem, rozumí se jí stejný přístup migranta ke stejným dávkám, jako mají příslušníci hostitelského státu.

Použití jednoho právního řádu je klíčovým pravidlem pro celý systém koordinace. Pomocí nařízení dochází k určení rozhodného právního řádu. Jak poznamenává Koldinská⁷⁴, tento princip posouvá nařízení o koordinaci do roviny kolizních norem. Bez tohoto pravidla by docházelo k nežádoucím situacím, kdy by například osoba nemohla být vůbec pojištěna nebo by naopak musela kvůli migraci odvádět pojistné ve dvou státech.⁷⁵

Sčítání dob pojištění zajišťuje, že migrující osoba neztrácí nárok na dávky, neboť doby pojištění se migrací nepřerušují.

Export dávek do ciziny zaručuje, že fakt, že se osoba s nárokem na dávku přestěhovala, nemá žádný vliv na výplatu dávky. Z tohoto důvodu nelze dávku ani snížit, změnit či pozastavit.

Zásada rovného nakládání s dávkami, příjmy, skutečnostmi nebo událostmi požaduje, aby při posuzování nároku na dávku bylo hleděno na rozhodné skutečnosti, které se udály na území jiného členského státu, jakoby se udály na území posuzujícího členského státu.

Nařízení výslovně stanoví, že se neužije na sociální pomoc, lékařskou péči a na systémy dávek pro oběti válek nebo jejich důsledků. Jde o systémy, v nichž převládá nepojistný princip. Zejména oblast sociální pomoci tak plně zůstává v kompetenci členského státu, a pokud vznikne konflikt, prostor dostává ESD, který bývá v těchto záležitostech štědrý. Touto problematikou se budu podrobněji zabývat ve zvláštní části práce.

⁷³ Čl. 2 nařízení. Pomímám osobní působnost pro uprchlíky a osoby bez státní příslušnosti.

⁷⁴ Koldinská, K., Pikorová, G., Švec, L., Tomeš, I. Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 52.

⁷⁵ Tamtéž.

3. Postavení migrujících pracovníků

3.1. Relevantní judikatura ESD

V této podkapitole se pokusím vyčlenit z bohaté materie případů z oblasti migrujících pracovníků ty nejdůležitější. Judikáty jsou řazeny chronologicky pro zdůraznění vývoje, dá-li se vyzorovat. Společným jmenovatelem vybraných judikátů by měl být migrující pracovník snažící se vykonávat svá sociální práva, většinou diskriminovaný v hostitelském státě. Je lhostejné, zda se jedná o přímou či nepřímou diskriminaci. Ne ve všech judikátech bylo postavení konkrétního migranta posouzeno jako nerovné, ESD však i v těchto případech zformuloval důležité pravidlo pro budoucí posuzování v dané oblasti. V některých případech zase muselo být posouzeno, zda osoba v dané situaci vůbec požívá statusu migrujícího pracovníka.

V popisu případů jsem se snažila skutkový stav příliš nezkracovat, neboť se domnívám, že pokud mám popsat postavení dané skupiny migrantů, je důležité vysledovat a zachytit okolnosti, za jakých se případ dostal až k ESD.

3.1.1. Sotgiu ⁷⁶

Případ je jedním z prvních, které se dotkly diskriminace na základě státní příslušnosti a šíře její interpretace. Významným přínosem je výklad účelu ustanovení čl. 48 bod 4 SES (nyní čl. 45 bod 4. SFEU).

Italský občan, pan Sotgiu, byl zaměstnán u německé pošty. Protože jeho rodina nadále žila v Itálii, pobíral ke svému platu tzv. odlučné – příplatek za to, že pracuje mimo místo svého pobytu. Stejnou dávku ve stejné výši (vyjednané kolektivní smlouvou) pobírali i jeho němečtí kolegové, pokud pro to splňovali předpoklady. Výše dávky byla Federálním ministerstvem vnitra zvýšena; ovšem pouze pro pracovníky, kteří měli na počátku svého zaměstnání trvalý pobyt na území Německa. Pan Sotgiu, který dále pobíral sníženou výměru dávky, se cítil jako oběť diskriminace a podal žalobu k pracovnímu soudu, věc se dostala k ESD jako předběžná otázka. Soud se měl

⁷⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. února 1974, Giovanni Maria Sotgiu, C-152/73 [1974] ECR 00153.

vyjádřit k interpretaci výjimky z ustanovení pro migrující pracovníky v případě státních zaměstnanců, jejichž pracovní smlouva je soukromoprávní, dále měl vyložit, zda dávka odlučného spadá do oblasti pracovních podmínek dle nařízení č. 1612/68 a zda se jedná o diskriminaci, pokud je pracovník omezován nikoli z důvodu své státní příslušnosti, nýbrž kvůli místu trvalého pobytu.

Německá vláda se v řízení vypořádala pouze s první otázkou, kdy dovodila, že pracovník pošt má status státního zaměstnance a vzhledem k jeho faktickému výkonu veřejné moci je irelevantní, zda se pracovní smlouva řídí soukromým či veřejným právem. Na pana Sotgiu by tudíž vůbec neměly být aplikovány výhody migrujícího pracovníka, neboť je státním zaměstnancem.

Italská vláda se svého občana zastala ve všech ohledech. Obdobně se vyjádřila Komise, která ovšem třetí otázku vyložila velmi vágně s tím, že je jen na německém soudu, aby určil, zda jde o diskriminaci.

ESD dovodil, že již pouhý fakt, že Ital byl přijat na post státního zaměstnance v Německu, značí to, že takovéto zaměstnání nehájí státní zájmy a může ho vykonávat i cizinec. Výjimka čl. 48 bod. 4 SES má chránit vnitrostátní zájmy při přijímání pracovníků do státní správy. Německá pošta již v tomto případě dala najevo ochotu zaměstnat cizího státního příslušníka, na kterého nyní musí být pohlíženo jako na migrujícího pracovníka a je nutno mu přiznat všechny příslušné výhody a rovné zacházení. Dávka odlučného, ač dobrovolně, je poskytována všem zaměstnancům a musí na ni být v tomto případě pohlíženo jako na složku pracovních podmínek. Kritérium místa trvalého pobytu lze obecně chápat jako diskriminaci (neboť vede ke stejnému výsledku), nicméně v tomto případě je možné posuzovat objektivní rozdíly v situacích zaměstnanců.

Sotgiu bývá často zmiňován v souvislosti s přípustností nepřímé diskriminace. Barnard v tomto případě spatřuje v podstatě zákaz nepřímé diskriminace v oblasti volného pohybu osob, kdy poukazuje na to, že aplikací jiného kritéria rozlišování se dojde ke stejnému výsledku, k jakému by se došlo v případě přímé diskriminace; migrant bude znevýhodněn.⁷⁷

⁷⁷ Barnard, C. *The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms*, 3. vydání, Oxford 2010, str. 240.

3.1.2. Van Duyn⁷⁸

Judikát bývá často zmiňován, jelikož v něm Soud vyslovil důležité pravidlo přímého účinku směrnice v případě, že ji členský stát implementoval nesprávně či vůbec. Tuto část případu ale vynechám a zaměřím se pouze na skutkový děj, při němž údajně došlo k omezení volného pohybu pracovníků (této části nebývá věnováno tolik pozornosti a myslím, že neprávem). Jedná se totiž o poměrně zajímavou situaci, kdy byla zvažována diskriminace na základě státní příslušnosti, jejímž prvotním impulsem bylo ale náboženské přesvědčení, které ovšem, jakožto důvod diskriminace, v té době primární právo neznalo. Na první pohled jasné nerovné postavení pracovníka bylo nakonec Soudem odmítnuto.

Slečna van Duyn byla nizozemské státní příslušnosti a pracovala u amsterodamské pobočky scientologické církve. Z britské pobočky téže církve dostala nabídku zaměstnání jako sekretářka. Rozhodla se za práci vycestovat. Po příletu do Velké Británie však byla na letišti podrobena rozhovoru s imigračním úředníkem, a když mu sdělila důvod své cesty, nebyla vůbec vpuštěna do země, což bylo odůvodněno veřejným pořádkem.

V roce 1968 totiž britská vláda označila scientologickou církev jako sociálně škodlivou, neboť nabourává rodinné vazby a ničí osobnost člověka. Britský právní systém ovšem nedovoluje církev zakázat, bylo tedy přistoupeno k „preventivním“ krokům; bylo rozhodnuto, že cizincům nebudou vydávána pracovní povolení, pokud vyjádří úmysl pro tuto církev pracovat. Naproti tomu britští občané nebyli za práci pro církev nijak postihováni. Slečna van Duyn si tedy stěžovala u britského soudu a ten položil předběžnou otázku.

Jelikož Velká Británie nesprávně implementovala směrnici č. 64/221⁷⁹, bylo třeba vyložit její ustanovení. Stěžejní byl článek 3 bod 1; „*Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti se musí zakládat výlučně na osobním chování dotyčné osoby.*“

⁷⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. prosince 1974, Yvonne van Duyn, C-41/74 [1974] ECR 01337.

⁷⁹ Směrnice Rady 64/221/EHS o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví.

Stěžovatelka zdůrazňovala, že stejné chování britských státních příslušníků není vnímáno jako škodlivé ani protizákonné. Stejněho mínění byla i Komise, která tvrdila, že osobní chování akceptovatelné u příslušníka členského státu nemůže být dle práva Společenství neakceptovatelné, pokud se ho dopouští příslušník jiného členského státu.

ESD ovšem usoudil, že se nejedná o nerovné postavení. Uznal právo členských států stanovit si svou zákonnou cestou vlastní kritéria veřejného pořádku a těmi se řídit. Je proto možné, aby stát omezil cizímu státnímu příslušníkovi právo volného pohybu pracovníka, je-li to v zájmu veřejného pořádku daného členského státu. A to i v případech, kdy proti vlastním státním příslušníkům stejného chování a záměru nejsou uplatňována žádná restriktivní opatření. Není tedy vůbec nutné, aby takovéto chování bylo označeno jako protizákonné, postačí, pokud oprávněná státní autorita stanoví, že je nežádoucí a škodlivé.

Diskreční pravomoc státu určovat si a regulovat hrozby veřejného pořádku byla postupující integrací omezována. Postupně začalo být po členských státech požadováno prokázání opravdové a vážné hrozby⁸⁰. K překonání pravidla stanoveného judikátem van Duyn pak došlo v případě *Adoui a Cornuaille*⁸¹, kdy bylo řečeno, že stát nemůže zakázat pobyt cizinci za chování, za něž tuzemce nijak nepostihuje. Další státy limitující opatření dnes nalezneme ve směrnici 2004/38/ES.⁸²

3.1.3. Levin⁸³

V tomto významném judikátu byla mimo jiné zodpovězena otázka, zda lze interpretaci pojmu migrující pracovník vázat na vyšší výdělku a velikost úvazku.

Britská občanka paní Levin se s manželem, který byl státním příslušníkem nečlenského státu, přistěhovala do Nizozemska, kde zažádala o povolení k pobytu, aniž by měla nalezenou práci. Povolení jí nebylo uděleno právě z tohoto důvodu. V odvolání se snažila doložit, že ona i její manžel mají dostatečné prostředky a vedlejší příjmy k žití a nebudou zátěží sociálního systému. Než došlo na vyřízení odvolání, našla si

⁸⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. října 1977, *Regina v. Bouchereau*, C-30/77 [1977] ECR 01999.

⁸¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. května 1982, *Adoui a Cornuaille*, spojené věci (115 a 116/81) C-115/81 [1982] ECR 01665.

⁸² Steiner, J., Woods, L. *EU Law*, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 567-569.

⁸³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. března 1982, *D. M. Levin*, C-53/81 [1982] ECR 01035.

stěžovatelka práci a odvolací soud na tuto skutečnost upozornila. Soud však označil její zaměstnání za nedostatečné na to, aby mohla být označena za migrujícího pracovníka. Její mzda totiž nedosahovala výše minimální mzdy uzákoněné v Nizozemí. Při dalším opravném prostředku se již soud dotázal ESD předběžnou otázkou. Je tedy možné, aby migrantovi bylo uznáno postavení migrujícího pracovníka, ač je jeho odměna nižší než stanovená minimální mzda v hostitelském členském státě? Je v takovém případě možné činit rozdíl mezi osobou, která vykonává málo placenou práci, ale má k ní dostatečné vedlejší příjmy, a osobou, která k takové práci vedlejší příjmy nemá? Lze uznat status migrujícího pracovníka osobě, která přišla do země nikoli z důvodu nalezení práce, která ji plně uživí?

Komise ve svém vyjádření podpořila názor paní Levin. Podotkla navíc, že právě zde spatřuje jeden z aspektů společného trhu, který umožňuje migrujícím osobám, jež ve svém domovském státě trvale nemohou nalézt zaměstnání, zlepšit alespoň minimálně jejich sociální standard a vycestovat, byť i za méně placenou práci. K uznání statusu pracovníka postačuje dle Komise i práce na částečný úvazek.

ESD ve svém zdůvodnění zdůraznil, že pojem pracovník je v takovýchto případech pojmem Společenství a nelze jej vykládat dle vnitrostátních norem členských států. Tím je vlastně již zapovězeno posuzovat výši mzdy migranta podle vnitrostátně stanovené minimální mzdy. Důležitá je zde skutečnost, že migrující pracovník vykazuje skutečnou aktivitu, lhostejno jak četnou či placenou. Za pracovníka je tedy třeba uznat i osobu pracující na částečný úvazek nebo s nižším výdělkem. Není možné rozlišovat, zda se osoba rozhodla vystačit si s nižším příjmem, či tento příjem doplňuje např. výnosy z majetku svého či své rodiny. Další motivy, které vedly migranta k přesídlení do jiného členského státu, se neberou v úvahu, pokud tento skutečně vykonává práci nebo se snaží ji získat.

Jak poukazuje Barnard, výše zmíněné pravidlo bylo upraveno Soudem v případě *Raulin*⁸⁴, kdy bylo konečně posouzení statusu pracovníka v případě zaměstnání malého rozsahu přiznáno vnitrostátnímu orgánu. Toto stanovisko bylo potvrzeno v rozhodnutí *Vatsouras*^{85 86}.

⁸⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 1992, V. J. M. Raulin, C-357/89 [1992] ECR I-01027.

⁸⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. června 2009, Vatsouras a Koupatantze, spojené věci (22/08a 23/08) [2009] SbSD I-04585.

3.1.4. Lawrie-Blum⁸⁷

Případ se dotkl diskriminace z důvodu státní příslušnosti a oblasti zaměstnávání migrantů v orgánech státní správy a významně přispěl k interpretaci pojmu pracovník.

Paní Lawrie-Blum, britská občanka, vystudovala vysokou školu v Německu. Po ukončení studia chtěla v Německu zůstat a působit tu jako středoškolská učitelka. Pro to bylo nutné absolvovat tzv. přípravnou službu zakončenou dalšími státními zkouškami, po kterých lze nastoupit na post středoškolského učitele. Místní školský úřad však odmítl paní Lawrie-Blum do přípravné služby přijmout, protože nebyla německou občankou. Dotčená se proti tomuto rozhodnutí ohradila správní žalobou, ve které si stěžovala na diskriminaci na základě státní příslušnosti. Soud řekl, že na budoucí učitele v přípravné službě je v Německu pohlíženo jako na dočasné státní zaměstnance (kandidáti v přípravné službě musí odučit určitý počet hodin a jsou za to odměněni), na které se ovšem nevztahují výhody Společenství pro migrující pracovníky, a celou sféru školství dokonce vyčlenil z ekonomické činnosti, kterou se Společenství zabývá, a žalobu zamítl. Odvolací soud už byl opatrnější a podal předběžnou otázku k ESD.

Ten dal za pravdu paní Lawrie-Blum. Pojem pracovník je třeba vykládat široce. Pracovníkem je osoba, která za úplatu vykonává činnost v zaměstnaneckém poměru. Nezáleží na tom, že množství odpracovaných hodin a následná odměna jsou zanedbatelné výše. Zároveň se ESD vymežil k výjimce pro zaměstnance veřejné správy (dnešní čl. 45 bod 4. SFEU). Dle Komise účinkuje výjimka pro zaměstnance veřejné správy za splnění dvou kumulativních podmínek; povolání musí zahrnovat výkon veřejné moci a podílet se na zabezpečování vnitrostátních zájmů státu. ESD z názoru Komise dovodil, že náplň práce učitelky nesplňuje ani jednu podmínku. Taktéž Soud zmínil rozsudek C-307/84, v němž zaznělo, že skutečnost, že právní řád daného státu nahlíží na určité povolání jako na zaměstnání ve veřejné správě, nesmí omezit přístup migrantů k takovému povolání.

Věc Lawrie-Blum tedy napomohla k výkladu výjimky z čl. 45 SFEU pro zaměstnance státní správy a (spolu s judikátem *Levin*) začala formovat podmínky nutné k naplnění pojmu pracovník. Steiner a Woods požadavky Soudu v tomto případě

⁸⁶ Barnard, C. The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms, 3. vydání, Oxford 2010, str. 267

⁸⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. července 1986, Deborah Lawrie-Blum, C-66/85 [1986] ECR 02121.

nazývají třístupňovým testem pracovníka; zkoumáme, zda osoba pracuje po určitý čas, poskytuje služby pod pokyny dalšího, to vše za odměnu.⁸⁸

Je třeba upozornit na to, že již v případě *Sotgiu* požadoval ESD, aby v podobných situacích bylo zkoumáno, zda daná činnost svým obsahem naplňuje výkon zájmů daného státu. Německé úřady se 12 let po judikátu *Sotgiu* do takovéto úvahy ani nepustily.

3.1.5. Bosman⁸⁹

Případ Bosman se dotkl zajímavé (a nemalé) skupiny migrujících pracovníků – sportovců. Dává nahlédnout do velmi specifického systému zaměstnávání v oblasti sportu, v tomto případě belgické fotbalové asociace, potažmo celé UEFA⁹⁰. Nejedná se o první „sportovní“ judikát⁹¹, z této skupiny je však pravděpodobně nejznámější.

Jean-Marc Bosman byl hráčem belgického fotbalového klubu RC Liège. Když se blížil konec jeho smlouvy, klub mu nabídl novou. Tu odmítl a podle pravidel byl zařazen na listinu volných hráčů a kterýkoli fotbalový klub o něho mohl projevit zájem. Pokud by se tak stalo, platil by nový klub tomu předchozímu poplatek za přestup, který měl pokrýt fakt, že předchozí klub vlastně trénoval hráče pro někoho jiného. Jestliže se v určitém období, po které jsou vedeny listiny volných hráčů (celý měsíc květen), nikdo o hráče nepřihlásil, byl původní domovský klub povinen mu nabídnout smlouvu na celou další sezonu. Jelikož ale o Bosmana zájem nebyl, začal si on sám v daném období shánět nový klub a uspěl u francouzského US Dunkerque. Svůj záměr ohlásil domovskému klubu, který měl zažádat o certifikát pro přestup u belgické fotbalové asociace a celý přestup vlastně iniciovat. RC Liège ale pochyboval o solventnosti US Dunkerque, bál se že klub nebude mít peníze na zaplacení poplatku za přestup. Bosmanovu žádost tedy prakticky ignoroval, tím mu odepřel přístup k zaměstnání. Navíc v rámci své hierarchie Bosmana suspendoval do nižší soutěže. Fotbalista svůj

⁸⁸ Steiner, J., Woods, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 465.

⁸⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. prosince 1995, Jean-Marc Bosman C-415/93 [1995] ECR I-04921.

⁹⁰ Union of European Football Associations.

⁹¹ Viz např. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 12. prosince 1974, B.N.O. Walrave C-36/74 [1974] ECR 01405, Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 14. července 1976, Gaetano Donà C-13/76 [1976] ECR 01333.

klub a belgickou fotbalovou asociaci zažaloval.⁹² Žalované strany se odvolaly a odvolací soud vyslovil myšlenku, že by pravidla pro přestup mohla mít diskriminační charakter, podal tedy předběžnou otázku.

Ve vyjádření k předběžné otázce užilo několik oslovených stran argumentu, že fotbal (zejména na této úrovni) není ekonomickou aktivitou, proto tu ESD postrádá jurisdikci. Návodem k tomuto tvrzení byl zajisté judikát *Walrave* ze sedmdesátých let, v němž Soud vyslovil, že právo Společenství se dotýká sportu, jen pokud je uskutečňován jako ekonomická aktivita. Dále bylo namítnuto, že kluby mohou svobodně podnikat podle svých pravidel. ESD tato tvrzení odmítl s tím, že určujícím prvkem je v tomto případě zaměstnanecký poměr mezi hráčem a klubem, a ten již sám o sobě umožňuje užití ustanovení o migrujících pracovnících. Navíc bylo odhaleno, že v přestupových pravidlech existovaly klauzule omezující počet zaměstnaných hráčů jiné státní příslušnosti v klubu, což bylo hájeno tím, že je tak zachována povaha zápasu mezi národy (z množství vyjádření členských států lze dovodit, že to bylo akceptováno víceméně po celé Evropě). Tuto skutečnost shledal ESD jako jasnou překážku volného pohybu pracovníků, což navíc podložil tím, že mezi sebou soutěží nikoli národní týmy, ale kluby.

Soud se tedy k předběžným otázkám vyslovil tak, že je v rozporu s principem volného pohybu pracovníků, aby hráč, kterému vyprší smlouva, měl své další angažmá vázáno na zaplacení poplatku jeho budoucím klubem klubu dosavadnímu. Stejný princip dále brání pravidlu, které stanovuje limity pro počet hráčů s jinou státní příslušností zaměstnaných v klubu.

Případ *Bosman* lze považovat v dané problematice za průlomový judikát. Již v průběhu řízení bylo jasné, že pokud bude vyslovena diskriminace, bude to mít podstatný dopad na celou organizaci evropského fotbalu. Následné změny byly skutečně výrazné, došlo vlastně k otočení situace, kdy hráč (zaměstnanec) si může

⁹² Zde případ pro zestručnění zkrátím. Věc se ve skutečnosti dostala k ESD dvakrát. První žaloba proti RC Liège byla stažena (tudíž i podaná předběžná otázka), po dvou letech však *Bosman* žaloval klub znovu ze stejných důvodů. V mezidobí se totiž jeho kariéře nedařilo, neustále sestupoval do nižších soutěží, z čehož nakonec obvinil svůj původní klub, který mu na počátku znemožnil angažmá v Dunkerque.

vybírat, jakým klubem se nechá angažovat. Ve světě fotbalu je rozhodnutí označováno jako revoluční.⁹³

Z právního hlediska se jedná o ojedinělou situaci, kdy jediné rozhodnutí zásadně změnilo celou jednu oblast zaměstnávání. Chalmers, Davies a Monti poznamenávají, že Bosman je jedním z případů, na které se dá těžko pohlížet jako na diskriminaci z důvodu státní příslušnosti. Jedná se tedy spíše o situaci, kdy opatření učiní potenciálním migrantům výkon volného pohybu méně atraktivním v porovnání s pobytem v domovském státě.⁹⁴ Bosman se dotkl ve svém záběru široké oblasti; daňové problematiky, lidských práv, sociální otázky a nemalou měrou přispěl do oblasti evropského sportovního práva.⁹⁵

3.1.6. O'Flynn⁹⁶

Následující případ ukazuje postavení migrujícího pracovníka při sociální události, diskriminovaného tedy nikoli při výkonu práce, nýbrž v přístupu k dávce pohřebního, na kterou měl ovšem jako migrující pracovník nárok. Je to zajímavá ukázka diskriminace, přičemž je na první pohled obtížné určit její základ, nicméně byla zařazena do diskriminace na základě státní příslušnosti.

Irský občan pan O'Flynn pracoval a žil se svou rodinou ve Velké Británii. V roce 1998 mu zemřel syn a pan O'Flynn v Británii zažádal o vyplacení pohřebního. Žádost byla zamítnuta, neboť britské úřady vyplácely pohřebné pouze v tom případě, že pohřeb (myšleno pohřbení či kremace) proběhl v Británii v blízkosti domova zesnulého, vzdálenost ovšem nebyla nijak určena. Dále je důležité zmínit, že pohřebné mělo pokrýt pouze náklady na pohřeb, nikoli náklady na převoz těla. V daném případě proběhl obřad v Británii, ale žadatel chtěl syna pohřbít doma v Irsku.

V odpovědích na předběžné otázky ESD jasně konstatoval diskriminaci, kterou založil zejména na faktu, že dávka nijak nepokrývala transport těla. Nakonec tedy bylo

⁹³ Viz např. <http://news.bbc.co.uk/sport2/hi/football/4528732.stm>. [online]. [cit. 2012-03-25].

⁹⁴ Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. *European Union Law*, 2. vydání, Cambridge University Press, 2012, str. 460-462, 837.

⁹⁵ Ilešič, M. in Maduro, M. P., Azoulai, L. *The Past and the Future of EU Law*, Hart Publishing, 2010, str. 477 a n.

⁹⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. května 1996, John O'Flynn, C-237/94 [1996] ECR I-02617.

úplně irelevantní, kde se pohřeb uskuteční. Soud řekl, že nic nebrání Británii omezit dávku na fixní sumu, ale takovéto kritérium je nepřípustné. Podmínka místa pohřbu byla označena za velmi subjektivní; „(...) výkon práva volného pohybu nemůže být ovlivněn takovýmto ryze subjektivním faktorem.“ Je nutné respektovat přirozené vazby migranta k rodné zemi.

Steiner a Woods zde shrnuly závěry Soudu ohledně posuzování diskriminace; za potenciálně diskriminační lze označit takové podmínky, které postihnou zásadně migrující pracovníky, postihnou ve velké většině migrující pracovníky, jsou snadněji splnitelné tuzemskými pracovníky, nebo takové, u nichž hrozí migrujícím pracovníkům zvláštní škoda.⁹⁷

Ve své odpovědi na argumenty britské strany zformuloval ESD zajímavé pravidlo pro posuzování diskriminace: „*Není důležité prokazovat, že opatření se dotkne podstatně většího množství migrantů. Je postačující, že je schopno vyvolat takový efekt. Dále při posuzování, zda je národní opatření diskriminační, se neberou na zřetel důvody, proč se migrant rozhodl využít volného pohybu.*“

3.1.7. Martínez Sala⁹⁸

Případ se dotkl posouzení statusu pracovníka (který ovšem zůstal neposouzen). ESD se poté významně vyjádřil k oblasti přístupu migranta k sociálním dávkám.

Paní Martínez Sala španělská státní příslušnice žila od dětství v Německu. V dospělosti tu vykonávala několik závislých činností až do roku 1989, od kterého pobírala dávky sociální podpory. Povolení k pobytu jí bylo bez problému prodlužováno. V roce 1993 však došlo k tomu, že povolení k pobytu krátkou dobu neměla, jelikož staré povolení již vypršelo a nové ještě nebylo uděleno. Právě v tomto období si paní Martínez Sala zažádala o příspěvek na výchovu dítěte, které porodila. Žádost jí byla zamítnuta, protože neměla povolení k pobytu. Soud, na který se obrátila, si nebyl jist, zda na ni nemůže být stále pohlíženo jako na pracovníka, a tak podal předběžnou otázku. Kromě širší definice pracovníka se měl ESD vymežit i k tomu, zda je příspěvek na výchovu dítěte rodinnou dávkou dle nařízení č. 1408/71 a sociální výhodou dle

⁹⁷ Steiner, J., Woods, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 353.

⁹⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. května 1998, María Martínez Sala, C-85/96 [1998] ECR I-02691.

nařízení č. 1612/68⁹⁹ a zda je možné vyžadovat od legálně pobývajícím migranta povolení k pobytu pro poskytnutí dávky.

Příspěvek na výchovu dítěte ESD začlenil mezi rodinné dávky. S odkazem na starší judikaturu argumentoval, že takovouto dávku dostávají všichni občané členského státu, pokud pro ni objektivně splní kritéria. Další zkoumání osobních poměrů se neprovádí. Stejně tak Soud dovodil, že dávka patří i mezi sociální výhody.

Spornou a nakonec i nevyřešenou zůstala otázka, zda se dá na dotyčnou osobu pohlížet jako na pracovníka. Komise chtěla status pracovníka potvrdit, neboť paní Martínez Sala byla alespoň nějakou dobu účastna na důchodovém pojištění. Německá strana však zdůrazňovala, že nebyla účastna na pojištění proti nezaměstnanosti, tudíž byla opačného názoru. ESD nakonec přenechal posouzení vnitrostátnímu soudu. Na otázku zachování statusu pracovníka v případě nezaměstnanosti nyní odpovídá směrnice 2004/38/ES¹⁰⁰.

U poslední otázky byla jednoznačně konstatována diskriminace na základě státní příslušnosti, neboť německým občanům stačilo k žádosti o dávce doložit pouze obvyklý pobyt, docházelo tedy k nerovnému postavení, kdy cizí státní příslušník měl těžší pozici v přístupu k dávce.

O'Leary považuje případ Martínez Sala za milník v přístupu k volnému pohybu osob. V prvé řadě zdůrazňuje, že zde došlo k pozvednutí významu unijního občanství, které také začíná mít větší dopad na materiální pojetí interpretace unijních předpisů¹⁰¹. Dále zde dochází k oddělení aplikace principů volného pohybu osob a nediskriminace od požadavku prokázání ekonomické aktivity.¹⁰² Jak uvidíme dále, ESD později začne v případě udělení dávky opravdu preferovat prokázání skutečného pouta migranta

⁹⁹ Dle čl. 7 bodu 2 nařízení požívá migrující pracovník stejných sociálních a daňových výhod jako pracovník tuzemský. Samotný pojem sociální výhoda je bohatě vykládán judikaturou. Viz například Barnard, C. *The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms*, 3. vydání, Oxford 2010, str. 282.

¹⁰⁰ Viz čl. 7 bod 3 uvedené směrnice.

¹⁰¹ Weatherill dokonce označuje *Martínez Sala* za jednu z „vlaštovek“, které přináší nové rozměry unijního občanství. Viz Weatherill, S. *Cases & Materials on EU Law*, 9. vydání, Oxford University Press, 2010, str. 478-479.

¹⁰² O'Leary, S. in Craig, P., de Búrca, G. *The Evolution of EU Law*, 2. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 500.

k hostitelskému státu. Na tento judikát lze také pohlížet jako na začátek polidšťování problematiky migrujících osob.¹⁰³

3.1.8. Ninni-Orasche¹⁰⁴

Rozsudek je v několika aspektech nápadně podobný případu *Levin*, což je po bezmála dvaceti letech přinejmenším zvláštní. Národní soud se tu víceméně snaží od osobních poměrů stěžovatelky odvodit, že dotyčná není pracovníkem, opět je rozebírána požadovaná šíře činnosti vykonávané migrujícím pracovníkem

Paní Ninni-Orasche byla Italka, která se provdala za rakouského občana a odešla za manželem do Rakouska. Dostala povolení k pobytu odvozené od manžela. Dva roky po příchodu do země byla zaměstnána cateringovou společností jako servírka na dobu určitou. Její zaměstnání trvalo dva a půl měsíce. V tu samou dobu se jí podařilo dokončit střední školu, kterou dálkově studovala v Itálii. Jelikož v Rakousku nesehnala práci odpovídající její nové kvalifikaci, rozhodla se pro studium na rakouské univerzitě. Po přijetí zažádala o financování studia, neboť se domnívala, že jako migrující pracovník má stejné právo na přístup ke vzdělání jako tuzemci. Žádost byla zamítnuta, protože nebylo uznáno postavení pracovníka. Soud v první instanci potvrdil zamítavé stanovisko, odvolací soud položil předběžné otázky.

ESD se měl vyjádřit, zda je pracovníkem občan Unie, který je zaměstnán na dobu určitou, jež činí pouze dva a půl měsíce. Dále měl zvážit různé vedlejší okolnosti; že byla osoba poprvé zaměstnána až několik let po přesídlení do hostitelského státu, po uplynutí pracovní smlouvy se snažila najít si jinou práci, nastoupila na univerzitu v hostitelském státě... Pokud by ESD označil danou osobu za migrujícího pracovníka, měl určit, zda je uplynutí pracovní smlouvy, která je od počátku uzavřena na dobu určitou, dobrovolným ukončením zaměstnání. Již z položených otázek je patrná nevole

¹⁰³ Menéndez, A. J. in Maduro, M. P., Azoulai, L. *The Past and the Future of EU Law*, Hart Publishing, 2010, str. 386 a n. Autor si zde klade otázku, zda nastolený trend neznamená více lidskosti (upřednostňování individualismu, čili zaostřování na jedince a jeho potřeby) na úkor společného solidárního přerozdělování (při němž jsou jasně stanovena pravidla pro všechny, ale určitý jedinec by například pro specifičnost své situace na dávku nedosáhl). K problematice občanství Unie v souvislosti s *Martínez Sala* viz Timmermans, Ch. tamtéž str. 345 a n.

¹⁰⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 6. listopadu 2003, Franca Ninni-Orasche, C-413/01 [2003] ECR I-13187.

národního soudu uznat stěžovatelce postavení pracovníka, navíc se nabízí dojem, že soud diplomaticky naznačuje zneužití systému.

ESD odkázal na předchozí judikaturu (mmj. případ *Levin*) a řekl, že v jejím světle může být osoba uznána za pracovníka, pokud práce, kterou vykonávala, byla soustavná a nikoli marginální povahy. Samotné rozhodnutí nechal na národním soudu. Všechny ostatní aspekty, které by podle dotazujícího soudu mohly mít vliv na posouzení, označil ESD za irelevantní. Dále bylo řečeno, že uplynutí pracovní smlouvy na dobu určitou neznámá, že pracovník se stane dobrovolně nezaměstnaným. ESD zde zdůraznil nižší pozici (budoucího) zaměstnance při uzavírání pracovní smlouvy, kdy dotyčný má minimální vliv na typ smlouvy.

Případ bych označila jako kontroverzní. Na jednu stranu vyvstává otázka, zda stěžovatelka nebyla ve své hostitelské zemi až šikanována, jelikož byla vlastně podrobně zkoumána její veškerá činnost od příchodu do země a dávána až absurdně do souvislosti s určením statusu pracovníka. Sám ESD připomněl, že na území Rakouska pobývala legálně, neboť byla ženou tuzemce. Takové jednání orgánů členských států vychází z až lakonické odpovědi ESD jako jasně nežádoucí. Nelze vyloučit, že skutečně nemohla nalézt práci, a tak se rozhodla si dál zlepšit kvalifikaci a vzdělávat se. Na druhou stranu je tu možnost, že se Ninni-Orasche pokoušela systémem zneužít a přes krátkodobé zaměstnání nabýt postavení pracovníka. Nebyl v takovém případě ESD až příliš benevolentní?

Steiner a Woods zde kritizují výrok o vzniku nedobrovolné nezaměstnanosti v souvislosti s vypršením pracovní smlouvy. ESD podle nich nesprávně označuje některé okolnosti za nepodstatné, nebere v potaz motivaci k volnému pohybu a postačuje mu pouhý fakt, že osoba pracovala. Ze strany migrantů vykazujících minimální činnost tak dochází k manipulaci systémem, ne-li k jeho zneužívání.¹⁰⁵

V souvislosti s případem Ninni-Orasche je zmiňován také judikát *Akrich*¹⁰⁶, v němž byl též ignorován účel využití volného pohybu, v důsledku čehož bylo Soudem odmítnuto obcházení a zneužívání systému.¹⁰⁷ Král z toho dovozuje, že Soud tak dal

¹⁰⁵ Steiner, J., Woods, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 468.

¹⁰⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. září 2003, Hacene Akrich C-109/01 [2003] ECR I-09607.

¹⁰⁷ Craig, P., de Búrca, G. EU Law Text, Cases and Materials, 5. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 751.

najevo, že hypoteticky lze využít práva volného pohybu osob k obcházení jiných (zde národních imigračních) předpisů.¹⁰⁸

3.1.9. Collins¹⁰⁹

Případ Collins se opět dotkl šíře výkladu pojmu pracovník (tentokrát v negativním vymezení) a určil další diskriminující kritérium v přístupu k dávce sociálního zabezpečení. Lze na něho též pohlížet jako na hraniční případ z hlediska možného zneužívání systému.

Pan Collins se narodil v USA a měl dvojitý státní občanství - americké a irské. Do Velké Británie odjel nejprve jako student a na počátku 80. let tu několik měsíců pobýval a pracoval na různých místech na částečný úvazek. Poté cestoval a pracoval po světě. V roce 1998 se rozhodl usadit ve Velké Británii a nalézt tam zaměstnání. Při té příležitosti si podal žádost o dávku při hledání zaměstnání, která byla zamítnuta. Bylo argumentováno tím, že nemá v Británii obvyklý pobyt (což je pro dávku vyžadováno), není ani v postavení pracovníka podle nařízení č. 1612/68 ani nemá právo pobytu dle směrnice č. 68/360¹¹⁰.

Věc se dostala k ESD pro posouzení předběžné otázky. Soud byl dotázán, zda je takováto osoba pracovníkem, pokud ne, zda alespoň požívá práva pobytu dle výše uvedené směrnice. V případě další záporné odpovědi měl ESD určit, zda je možné osobě v takovéto situaci přidělit dávku v rámci pravidla Společenství stejného přístupu k dávkám.

K první a druhé otázce se Soud vyslovil negativně. Rozhodl víceméně fakt, že poslední kontakt pana Collinse s Velkou Británií starý 17 let nebyl v dostatečné souvislosti se současnou situací. Nešlo na něho tedy pohlížet jako na pracovníka, protože před dlouhou dobou v Británii pracoval a nyní se snažil „navázat“. V tomto kontextu je tedy také vyčleněn z působnosti zmíněné směrnice, neboť ta se vztahuje jen

¹⁰⁸ Král., R., Kunertová, T., Kvočáková, L., Morávek, J., Šamánek, J., Štefko, M. Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 49-50.

¹⁰⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 23. března 2004, Brian Francis Collins, C-138/02 [2004] ECR I-02703.

¹¹⁰ Směrnice Rady č. 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství.

na pracovníky. Nicméně národní soud stále může přiznat panu Collinsovi lepší postavení a uznat jej za pracovníka. Soud dále judikoval, že případný uchazeč o práci, který ovšem částečně požívá postavení pracovníka (má k hostitelské zemi pouto, již tu byl zaměstnán apod.), má přístup k určitým výhodám, k nimž bude patřit i dávka při hledání zaměstnání.

Uvedená britská podmínka pro vyplácení dávky při hledání zaměstnání, tedy obvyklý pobyt na území Británie, je ovšem dle ESD diskriminační. Pro britské občany je mnohem snadnější ji splnit, a jelikož spadá do systému sociálního zabezpečení, má být migrantům zajištěn stejný přístup. ESD připouští, že je možné, aby stát při zkoumání, zda dávku udělit, požadoval prokázání skutečného pouta žadatele k danému státu, ale kritérium obvyklého pobytu je příliš přísné. V takovém případě by měla postačit skutečnost, že žadatel již nějakou dobu ve státě pobývá a aktivně shání zaměstnání.

Collins ukazuje, jaký akcent začal být kladen na unijní občanství. Dle článku 14 odst. 4 směrnice 2004/38/ES si unijní občan hledající práci zachovává právo pobytu, pokud prokáže, že v hledání pokračuje a má naději práci získat. Takovéto podmínky nejsou příliš svazující, a jak poukazuje Weatherill, doba, po kterou lze práci hledat, není nikde stanovena.¹¹¹

Judikát by bylo možné interpretovat jako případ rozšiřující postavení uchazeče o práci, který by dosáhl na veškeré sociální výhody. Následná judikatura¹¹² nicméně omezila škálu těchto dávek. Uchazeč o práci má tedy nyní nárok pouze na ty benefity, které mu usnadní přístup k práci.¹¹³

V souvislosti s případem *Collins* (ale nejen s ním) se také objevuje termín „dávková turistika“. Fakt, že ESD ponechal na členských státech posouzení skutečného pouta, je pak označován jako určitá pojistka proti tomuto nežádoucímu fenoménu.¹¹⁴

¹¹¹ Weatherill, S. *Cases & Materials on EU Law*, 9. vydání, Oxford University Press, 2010, str. 410.

¹¹² Případ *Vatsouras*.

¹¹³ Craig, P., de Búrca, G. *The Evolution of EU Law*, 2. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 517.

¹¹⁴ Král, R., Kunertová, T., Kvočáková, L., Morávek, J., Šamánek, J., Štefko, M. *Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření*, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 27.

3.2. Sociální dumping

Při zkoumání postavení migrujících pracovníků je nezbytné zmínit alespoň stručně také tento jev, přestože svým rozsahem značně přesahuje rámec mé práce, neboť se dotýká zejména oblasti volného pohybu služeb, kolektivního vyjednávání a hospodářské soutěže. Osoby, kterých se problematika týká, mají zvláštní postavení vyslaného pracovníka¹¹⁵ a při práci v hostitelském státě dochází k rozdílnému zacházení zejména v oblasti odměňování.

Sociální dumping lze rozdělit do dvou kategorií. První formou je dumping vytvářený státem, který uzpůsobí své pracovněprávní předpisy (tzn. sníží standardy), aby přilákal zahraniční společnosti, které s sebou přinesou investice¹¹⁶. Druhým případem pak je situace, kdy se společnost sídlící ve státě s nižšími náklady na mzdy usídlí (např. založí dceřinou společnost) ve státě, kde jsou tyto náklady vyšší a do tohoto státu pak posílá své zaměstnance v rámci poskytování služeb, kterým ovšem vyplácí mzdy dle standardů jejich domovského státu a v podstatě tak převádí přes hranice levnou pracovní sílu, levné služby.¹¹⁷

Druhá forma sociálního dumpingu byla hojně diskutována v souvislosti s judikáty *Laval*¹¹⁸, *Viking Line*¹¹⁹ a *Rüffert*¹²⁰. Došlo zde k vyslání zaměstnanců do jiných členských států a jejich odměňování podle „domácích“ mezd. Vysílající společnosti v hostitelských státech narazily na odpor odborů (*Laval* a *Viking*) či rovnou

¹¹⁵ Viz Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vyslání pracovníků v rámci poskytování služeb.

¹¹⁶ Možnost společnosti přesídlit do státu, který má pro ni výhodnější podmínky (daňové, pracovněprávní a jiné), za účelem nabytí většího podílu na vnitřním trhu je v souladu s filozofií Unie. Oproti tomu ale vzniká nebezpečí nátlaku na ostatní státy, aby snižovaly své pracovněprávní a sociální standardy. Hanau, P., Steinmeyer, H., Wank, R. Handbuch des europäischen Arbeits- und Sozialrechts, C. H. Beck München, 2002, str. 278.

¹¹⁷ Craig, P., de Búrca, G. The Evolution of EU Law, 2. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 648-649.

¹¹⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. prosince 2007, *Laval un Partneri Ltd.*, C-341/05 [2007] SbSD I-11767.

¹¹⁹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. prosince 2007, *Viking Line ABP*, C-438/05 [2007] SbSD I-10779.

¹²⁰ Rozsudek Soudního dvora ze dne 3. dubna 2008, *Dirk Rüffert*, C-346/06 [2008] SbSD I-1989.

přišly o kontrakt, protože jejich chování odporovalo tamní legislativě (*Rüffert*). Do střetu se tedy zde dostal volný pohyb služeb a rovné zacházení. ESD v těchto případech upřednostnil volný pohyb služeb.¹²¹ Problematika je aktuální zejména pro poslední přistoupivší členské státy. Lze tedy dovést, že tyto státy mohou požívat výhod plynoucích z rozdílů mezd ve „starých“ a nově přistoupivších členských státech.¹²²

Sociální dumping je materií, kolem které se různé názory. Hanau a kol. upozorňují, že samotný pojem sociálního dumpingu je v sociálně politickém kontextu nejasný.¹²³ Jsou tu i hlasy popírající existenci takového jevu v evropském prostoru.¹²⁴ V 90. letech tu byl názor, že potenciální sociální dumping bude záviset nikoli jen na nízkých sociálních standardech v určitých státech, nýbrž také na produktivitě pracovníků¹²⁵, dnes je však již ochota nových pracovníků pracovat za nižší odměnu a v horších podmínkách zřejmá¹²⁶.

Jako řešení sociálního dumpingu jsou uváděny dvě varianty; jednou je kompletní přesun jurisdikce sociální politiky na úroveň EU¹²⁷, druhou je zachování kompetencí členských států a akceptace soutěžení různých sociálních systémů.¹²⁸

¹²¹ Šamánek však upozorňuje na specifické okolnosti případů, zejména na intenzitu reakce odborů. Král, R., Kunertová, T., Kvočáková, L., Morávek, J., Šamánek, J., Štefko, M. Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 85.

¹²² Viz tamtéž.

¹²³ Hanau, P., Steinmeyer, H., Wank, R. Handbuch des europäischen Arbeits- und Sozialrechts, C.H. Beck München, 2002, str. 278.

¹²⁴ Špidla, V. Co je a není sociální dumping, Hospodářské noviny, 17. května 2006.

¹²⁵ Leibfried, S., Pierson, P. in Wallace, H., Wallace, W. Policy-Making in the European Union, 3. vydání, Oxford University Press, 1998, str. 201.

¹²⁶ Král, R., Kunertová, T., Kvočáková, L., Morávek, J., Šamánek, J., Štefko, M. Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 59.

¹²⁷ Což je označováno jako nevhodné a pro členské státy nestimulující řešení. Craig, P., de Búrca, G. The Evolution of EU Law, 2. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 649.

¹²⁸ Bercusson, B. European Labour Law, 2. vydání, Cambridge University Press, 2009, str. 134.

3.3. *Shrnutí postavení pracovníků*

Postavení migrujícího pracovníka prošlo po dobu vytváření ES/EU zajímavým a dynamickým vývojem. Po letech formování pojmu splňuje označení pracovník osoba, která vykonává skutečnou a efektivní práci podle příkazů druhého a je za tuto práci odměňována.¹²⁹ Lze asi konstatovat, že většina otázek kolem unijního občana, který využívá práva volného pohybu osob a pracuje v jiném státě, byla již zodpovězena. Víme tedy například, jaká je v tomto případě definice práce ve státní správě, za jakých okolností je pracovník diskriminován v porovnání s tuzemci. Je přirozené, že novější judikatura se proto zabývá osobami „problémovými“. Jedná se zejména o migranty, kteří o svou práci v hostitelském státě přišli, nebo si ji teprve hledají. Nevykazují zkrátka žádnou ekonomickou aktivitu a typicky se dožadují od hostitelského státu podpory. A právě v těchto případech pozoruje odborná literatura jakýsi vzestup významu unijního občanství.

Novější judikatura naznačuje, že se ekonomicky neaktivní migranti, kteří vykonají volný pohyb, mohou z titulu svého unijního občanství dovolávat uplatňování nediskriminačních principů vzhledem k tuzemcům či ostatním migrujícím pracovníkům. Rozsah, v jakém tak mohou činit, bude vždy muset určit Soud, který nám jako vodítko poskytuje pojem „skutečné pouto“.¹³⁰

Tento pojem je projevem materiálního pojetí kritéria rovného zacházení s migranty, které se zdá být v současné době vedoucí. Steiner a Woods považují prokazování skutečného pouta za ideální nástroj, který vytvoří rovnováhu mezi právy volného pohybu a potřebou členských států chránit se před dávkovou turistikou.¹³¹ Weatherill na druhou stranu namítá, že posouzení pouta je svěřeno členskému státu a záleží jen na něm, zda mu vazba migranta bude připadat dostatečná. Objektivní kritérium v tomto případě není stanoveno.¹³²

¹²⁹ Král., R., Kunertová, T., Kvočáková, L., Morávek, J., Šamánek, J., Štefko, M. Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 19.

¹³⁰ Steiner, J., Woods, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 351.

¹³¹ Tamtéž str. 348.

¹³² Weatherill, S. Cases & Materials on EU Law, 9. vydání, Oxford University Press, 2010, str. 482.

Přes tuto diskuzi, která vznikla jen díky unijnímu občanství, existuje názor, který tento institut nepřeceňuje. Craig a de Búrca staví i nadále do popředí ekonomický status migranta a tvrdí, že občanství nijak nezměnilo stávající kategorie statusů. ESD podle nich stále bere status unijního občana jako sekundární vzhledem ke statusu ekonomickému.¹³³ Shaw taktéž shledává, že občanství Unie je reziduální kategorií; Soud se na ni odvolává pouze v případě, že problém nelze vyřešit podle pravidel volného pohybu založených na ekonomické aktivitě.¹³⁴

¹³³ Craig, P., de Búrca, G. EU Law Text, Cases and Materials, 5. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 847.

¹³⁴ Shaw, J. in Maduro, M. P., Azoulay, L. The Past and the Future of EU Law, Hart Publishing, 2010, str. 362.

4. Postavení migrujících studentů

4.1. Relevantní judikatura ESD

Judikatura a vůbec otázka postavení vysokoškolských studentů migrujících po EU jsou, na rozdíl od migrujících pracovníků, poměrně čerstvou záležitostí. Přestože Smlouva o EHS předpokládala od začátku spolupráci ve věcech odborného vzdělávání¹³⁵, tato oblast zůstávala po dlouhou dobu neupravena. První směrnice upravující pohyb studentů po Společenství byla vydána až v roce 1990¹³⁶. Ta byla však pro nedostatky zrušena Soudem a nahrazena směrnicí č. 93/96¹³⁷. Problematikou migrujících studentů se začal ESD zabývat v 80. letech a právním základem pro rozhodnutí v těchto časech bývala jen Smlouva a nařízení č. 1612/68. Pokud byl stěžovatel nejdříve zaměstnán (nebo byl potomkem migrujícího pracovníka) a poté se rozhodl studovat, šlo na něho většinou aplikovat podrobnější nařízení č. 1612/68, pokud ale šlo „jen“ o studenta, veškeré postavení bylo odvozováno z interpretace Smlouvy. Judikatura se tak v této oblasti stala mimořádně cenným pramenem. Dnes studenti spadají do oblasti směrnice 2004/38, která směrnicí 93/96 zrušila.

První spory se týkaly zejména školného či zápisného, posléze však uvidíme, že došlo například na platbu některých specifických poplatků a udělování sociálních dávek studentům.

4.1.1. Gravier¹³⁸

Gravier je jedním z prvních rozsudků, ve kterých bylo poukázáno na možnost rozšíření pravidla rovného zacházení i na studenty. Někteří autoři v tom spatřují prvotní formu občanství Unie, kdy se Soud snažil rozšířit kategorie osob chráněných právem Společenství.¹³⁹

Slečna Gravier byla francouzskou státní příslušnicí. Studovala v Belgii ilustrátorství. Belgie požadovala po zahraničních studentech zaplatit každý rok zápisné,

¹³⁵ Viz článek 128 Smlouvy o založení EHS, 1957.

¹³⁶ Směrnice Rady 90/366/EHS o právu pobytu pro studenty.

¹³⁷ Směrnice Rady 93/96/EHS o právu pobytu pro studenty.

¹³⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. února 1985, Françoise Gravier, C-293/83 [1985] ECR 00593.

¹³⁹ Craig, P., de Búrca, G. *The Evolution of EU Law*, 2. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 584.

belgičtí studenti platit nemuseli. Sledně Gravier bylo první rok zápisné prominuto, na další rok byla žádost o prominutí zamítnuta a ona měla zaplatit zpětně i za předcházející rok. Jelikož nezaplatila, nebyla zapsána do dalšího ročníku. Obrátila se proto na soud, který položil předběžnou otázku.

Stěžovatelka se dožadovala rovného zacházení, které platí u migrujících pracovníků. Souvislost nacházela ve Smlouvě, která hovoří o oblasti odborné přípravy¹⁴⁰. Svě vzdělávání na univerzitě se tedy pokoušela subsumovat pod pojem odborná příprava, který do té doby zůstal nevysvětlen.

Při řízení u ESD obhajovala belgická vláda různé zacházení se studenty podle jejich státní příslušnosti tím, že rodiče belgických studentů (či belgičtí studenti sami) platí daně, a tím přispívají do celkového systému vzdělávání. Tato nerovnost je tedy kompenzována úhradou cizinců ve formě zápisného.

Aby ESD mohl rozhodnout, zda v takovýchto případech jde o diskriminaci z důvodu státní příslušnosti, musel se nejprve vymezit k pojmu odborná příprava. Pod toto označení zahrnul jakoukoli formu vzdělávání, která připravuje pro kvalifikaci v určité profesi či zaměstnání a zahrnuje nezbytnou průpravu a dovednosti pro takovou profesi či zaměstnání. Úroveň či věk žáků nejsou důležité a je možné, aby takové vzdělání zahrnovalo i prvky všeobecného vzdělání. Je tedy možné, aby i stěžovatelkou studovaný obor byl druhem odborné přípravy. Z těchto důvodů dovedl ESD, že zde dochází k diskriminaci na základě státní příslušnosti.

Judikát *Gravier* odstartoval období, kdy se studentům začalo dostávat lepšího postavení. Došlo k tomu zejména interpretací pojmu „odborná příprava“, který po dalším rozsudku *Blaizot*¹⁴¹ v podstatě pokryl sféru univerzitního vzdělávání.¹⁴²

4.1.2. Lair¹⁴³

Případ asi nejvíce vystihuje nejistotu ohledně postavení studentů v 80. letech. Ze strany ESD došlo k osvětlení pojmu sociální výhoda a rozebrání problematiky uchování

¹⁴⁰ Anglicky „vocational training“.

¹⁴¹ Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1988, Vincent Blaizot, C-24/86 [1988] ECR 00379.

¹⁴² Shaw, J., Hunt, J., Wallace, Ch. Economic and Social Law of the European Union, Palgrave Macmillan, 2007, str. 290.

¹⁴³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 1988, Sylvie Lair, C-39/86 [1988] ECR 03161.

statusu pracovníka. Rozsudek je celkově vrstevnatý, Soudní dvůr ještě podrobněji rozebral předložené otázky a snažil se zodpovědět každou část zvlášť.

Sylvie Lair byla francouzskou státní příslušnicí. Čtyři roky žila v Německu, kde měla nejdříve stálé zaměstnání v bance, poté prošla údobím, kdy střídala krátkodobá zaměstnání, různé kurzy a nezaměstnanost. Následně se zapsala na univerzitu ke studiu románských a germánských jazyků a literatury, kde požádala o podporu na živobytí a vzdělání. Žádost jí byla zamítnuta, protože pro udělení podpory bylo vyžadováno, aby osoba v Německu vykonávala práci alespoň po dobu pěti let. V následném soudním sporu byl ESD dotázán, zda je možné, aby si osoba v takovéto situaci nárokovala příslušnou dávku na základě stejné potřeby a dispozice, podle kterých je dávka udělována příslušníkům hostitelského státu. Dále zda fakt, že stát přidělení takovéto dávky podmiňuje minimálním limitem odpracovaných let, nezakládá diskriminaci na základě státní příslušnosti.

ESD pojal celý problém široce. Problematiku této konkrétní dávky vyčlenil za současného právního stavu a vývoje z oblasti Smlouvy. Ta se dá aplikovat pouze na případy, kdy dávka podporuje přímý přístup ke vzdělání, čili pokrývá například školné či zápisné, nikoli i ostatní náklady na živobytí (tuto tezi ESD znovu zopakoval v rozsudku *Brown*¹⁴⁴). Toto na první pohled nelogické dělení dávky reflektuje přání Soudu nevytvářet politiku vzdělávání prostřednictvím judikatury.¹⁴⁵ Oproti tomu označil Soud dávku jako sociální výhodu podle nařízení č.1612/68, neboť tato umožňuje zvýšení životní, pracovní a sociální úrovně. Nepřímo ovlivňuje pozdější lepší konkurenceschopnost pracovníka, který bude mít vyšší kvalifikaci. Podmínku minimální odpracované doby v hostitelském státě pro poskytnutí dávky označil ESD jako nepřipustnou.

Osoba má tedy na takovou dávku nárok, protože dle daného nařízení má migrující pracovník právo požívat stejných sociálních výhod jako tuzemští pracovníci. K otázce postavení osoby, která přestala pracovat a zapsala se na univerzitu, řekl ESD, že si uchovává status pracovníka, pokud je tu spojitost mezi provozovanou prací a následným studiem. Pokud pracovník přišel o práci nedobrovolně, odpadá i tento

¹⁴⁴ Rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 1988, Steven Malcolm Brown, C-197/86 [1988] ECR 03205.

¹⁴⁵ Steiner, J., Woods, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 556.

požadavek. Nevyřešeno ovšem zůstává, jak silná musí být spojitost mezi prací a studiem. Mezi prací v bance a studiem germanistiky je přinejmenším diskutabilní. V těchto ohledech je poukazováno na upozornění Soudu, že situace, kdy osoba kryjící se statusem pracovníka z důvodu požívání dávky pro studenty, zneužívá tento systém, což je nepřijatelné. Zejména v pozdější judikatuře¹⁴⁶ bylo úplně upuštěno od zkoumání motivu k využití volného pohybu.¹⁴⁷

Konstatování, že oblast příspěvků na živobytí a ostatní náklady nespadá pod rozsah působnosti Smlouvy, bylo dlouhou dobu citovaným argumentem. A právě zde lze sledovat určitý vývoj v postavení studentů, neboť tato teze bude téměř o dvacet let později překonána, jak uvidíme dále.

4.1.3. Grzelczyk¹⁴⁸

Grzelczyk je revolučním rozhodnutím, neboť v něm ESD svým eurokonformním výkladem zasáhl ryze vnitrostátní oblast nepřispěvkového systému sociální pomoci v souvislosti s institutem občanství Unie.

Rudy Grzelczyk byl Francouz, který odešel do Belgie za studiem. Při studiu vykonával drobná zaměstnání, což mu umožňovalo financovat všechny výdaje. Ve čtvrtém, posledním, ročníku ale musel napsat závěrečnou práci a absolvovat povinnou stáž, takže mu nezbyl čas na práci a dostal se do finanční nouze. Zažádal si tedy o dávku sociální pomoci „minimex“, která mu měla pomoci překlenout nelehké období. Sociální úřad mu nejprve dávku na omezenou dobu přidělil, když však tento úřad žádal od státu proplacení dávky, ministerstvo to odmítlo. Belgie sice přiznala okruhu osob dle nařízení č. 1612/68 přístup k tamějšímu nepřispěvkovému systému sociální pomoci, student však v tomto případě není oprávněným, neboť není pracovníkem. Grzelczyk se obrátil na soud, který položil předběžné otázky. V nich se národní soud ptá, zda členský stát může takto přiznat nárok na dávku jen okruhu osob vymezenému normou a nikoli všem občanům Unie.

¹⁴⁶ Viz str. 36 této práce.

¹⁴⁷ Steiner, J., Woods, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 467-468.

¹⁴⁸ Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. září 2001, Rudy Grzelczyk, C-184/99 [2001] I-06193.

Ve svých vyjádřeních Komise a portugalská vláda (!) celkem shodně prohlásily, že vznikem institutu občanství Unie se začaly smazávat rozdíly mezi migranty a důraz na ekonomickou aktivitu, dříve požadovaný, už by neměl být dále vyžadován.

ESD skutečně uvedl, že se jedná o jasnou diskriminaci na základě státní příslušnosti a taktéž upozornil na smysl občanství Unie. Občanům Unie se má vzhledem k jejich statusu dostávat (až na výjimky) v určitých situacích stejného zacházení. Naznačuje pokrok (mimo jiné právě zavedení občanství Unie) od doby rozsudků *Lair* a *Brown*. Upozorňuje také na to, že směrnice č. 93/96 sice nezakládá studentům právo na výplatu stipendia od hostitelského státu, ale o dávkách sociální pomoci se nezmiňuje. Hostitelský stát může usoudit, že student dále nespĺňuje dané podmínky a neprodloužit či ukončit povolení k pobytu, ale nesmí tak činit pouze proto, že student využil dávky sociální pomoci. Uznává, že směrnice č. 93/96 sice říká, že student nesmí být nepřiměřenou zátěží pro veřejné finance hostitelského státu, že slova „nepřiměřenou“ však vyvozuje náznak možnosti určité finanční solidarity, zejména pokud jsou nastalé obtíže migranta přechodného rázu¹⁴⁹.

ESD tedy zavrhl možnost, že členský stát ve své svrchované oblasti dobrovolně umožní přístup k dávkám ostatním občanům Unie, ale z nich za oprávněné vybere jen skupinu pracovníků vymezenou nařízením.

Weatherill spatřuje v Grzelczykově případě upouštění od zaběhnutých kategorií ekonomicky aktivních a neaktivních osob a jejich nahrazování fundamentálním statutem občana Unie¹⁵⁰. Důsledkem toho je, že jakmile je splněna podmínka, že občan Unie se legálně nachází v hostitelském státě, automaticky dosáhne na rovné zacházení. Budí to také dojem, že judikatura upouští od udělování zvláštních práv zvláštním skupinám lidí a uchyluje se k ochraně individuálních práv.¹⁵¹

¹⁴⁹ Chalmers a kolektiv to komentují slovy: „*Je nerozumné, aby migrant žádal příliš, stejně tak nerozumné ale je, aby stát přijímal jen ty, kteří nepotřebují vůbec nic.*“ Chalmers, D., Davies, G., Monti, G. *European Union Law*, 2. vydání, Cambridge University Press, 2012, str. 451.

¹⁵⁰ ESD v judikátu doslova uvedl: „*Status občana Unie je určen k tomu být základním statutem státních příslušníků členských států (...).*“ Viz Rozsudek Soudního dvora ze dne 20. září 2001, Rudy Grzelczyk, C-184/99 [2001] I-06193, odst. 31.

¹⁵¹ Weatherill, S. *Cases & Materials on EU Law*, 9. vydání, Oxford University Press, 2010, str. 480.

Ohledně škály dávek přístupné studentům zde můžeme vysledovat opouštění názoru vysloveného v případech *Lair a Brown*. K definitivnímu prolomení pak došlo v následujícím případě.

4.1.4. **Bidar**¹⁵²

Dany Bidar byl Francouz, který se s matkou kvůli její léčbě musel přestěhovat do Velké Británie. Bydlel tu u babičky, která ho živila a podporovala ve studiu střední školy, kterou tu dokončil. Během tohoto studia nikdy nevyužil dávky sociální pomoci. Po absolvování střední školy se rozhodl pro studium na univerzitě, přičemž si podal žádost o studentskou půjčku, která by pokryla jeho životní náklady při studiu. Žádosti nebylo vyhověno, neboť Bidar pro ni nesplňoval status usazené osoby (kvůli tehdejšímu britským požadavkům tento status nemohl naplnit prakticky žádný student jiné státní příslušnosti). Paradoxní bylo, že nevratná podpora na školné mu byla přiznána bez problému.

V následném soudním sporu se národní soud přímo dotázal, zda za současného právního stavu a vývoje stále platí tvrzení vyslovené v případech *Lair a Brown*, podle něhož různé příspěvky a dávky pokrývající životní náklady studenta nespádají do působnosti Smlouvy. V případě negativní odpovědi měl ESD určit kritéria, za kterých by došlo k objektivnímu posouzení pro udělení podpory. Britský soud podotýkal, že pro stát je systém studijních půjček mimořádně nákladný, státní pokladna při něm přichází o téměř 50% celkové sumy vložené do půjček, protože je tu stanovena nižší úroková sazba a splácení je nejisté (povinnost splácet začíná studentovi až při nalezení práce a dosažení určitého pravidelného výdělku).

ESD usoudil, že doba a právní úprava skutečně pokročily natolik, že zejména díky institutu občanství Unie je možné, aby se student, občan Unie, legálně pobývajícím na území členského státu, dovolával rovného zacházení. Může se tedy jako tuzemští studenti domáhat studentské půjčky a dokonce i výplaty stipendia¹⁵³.

Ve vymezení objektivních kritérií zavrhl ESD většinu britských požadavků na žadatele (všechny se týkaly bydliště) a označil je za diskriminující, neboť tuzemští

¹⁵² Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2005, Dany Bidar, C-209/03 [2005] SbSD I-02119.

¹⁵³ Nárok na výplatu stipendia v hostitelském státě zapovídala směrnice č. 93/96, která ovšem již rok po tomto rozsudku pozbyla platnosti.

žadatelé je mohli splnit mnohem snadněji. Připouští, že je možno posuzovat, zda žadatel nebude nepřiměřenou zátěží pro stát. Dále je možné vyžadovat určitý stupeň integrace této osoby ve společnosti hostitelského státu. Jako měřítko se tu nabízí opět délka pobytu, která jistě o poutu k zemi svědčí, ESD zde ale varuje, že systém uplatňovaný Velkou Británií, kdy bylo vyžadováno usazení studenta, který však nikdy tohoto statusu nemohl nabýt, je nepřijatelné. Můžeme tedy posuzovat délku legálního pobytu v souvislosti s integrací studenta v dané společnosti¹⁵⁴, klást mu ale další (navíc očividně nesplnitelné) podmínky spojené s dalším typem statusu, je diskriminační.

Rozsudek *Bidar* ukončil platnost tvrzení z případů *Lair a Brown*. Byla tak potvrzena cesta již naznačená v případě *Grzelczyk*, kdy studentům jsou uznávány nároky na dávky, které přímo nepodporují studium, ale i jejich současnou životní úroveň.

Práva udělovaná Soudem unijním občanům, zejména požadavek na určitý stupeň solidarity, v případech *Grzelczyk* a *Bidar* se jeví některým autorům jako rozporná s ustanovením článku 24 odstavce 2 směrnice 2004/38, který (mimo jiné) říká, že členský stát není povinen přiznat ekonomicky neaktivním osobám nárok na různé podpory při studiu (stipendia, vyživovací podpory, půjčky).¹⁵⁵

4.2. Shrnutí postavení studentů

Studenti migrující po Evropské unii za vzděláním prošli podobně jako pracovníci zásadní proměnou. Zpočátku bylo nutné přiřadit studium k předchozí nebo souběžné ekonomické aktivitě migranta – pracovníka, později se studenti stali uznanou kategorií ekonomicky neaktivních osob s určitými právy. Na konci zmiňované proměny je dnes postavení, které vede k bouřlivým diskusím, neboť jsou ukázkovou kategorií ekonomicky neaktivních migrantů, která žádá rovné zacházení a přístup k dávkám plynoucím často z nepříspěvkových systémů členských států, což znamená náklady navíc pro tyto státy.

¹⁵⁴ Jak Soud uvedl (možná trochu překvapivě) v pozdějším judikátu *Förster*, můžeme dokonce určitou délku pobytu vyžadovat. Viz Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 18. listopadu 2008, Jacqueline Förster, C-158/07 [2008] SbSD I-08507.

¹⁵⁵ Shaw, J., Hunt, J., Wallace, Ch. *Economic and Social Law of the European Union*, Palgrave Macmillan, 2007, str. 306.

Dle odborné literatury lze migrující studenty řadit do 4 skupin; 2 skupiny budou nezaměstnané osoby následně studující, u nichž rozlišíme, zda přišly o práci dobrovolně (*Bernini*¹⁵⁶), či nedobrovolně (*Lair, Ninni-Orasche*). Po splnění určitých požadavků¹⁵⁷ budou těmto osobám přiznány výhody migrujících pracovníků. U zbylých 2 kategorií byla práce pouze marginální činností (*Raulin*), nebo zde nebyla žádná ekonomická aktivita (*Grzelczyk, Bidar*). Zejména v posledním případě lze opět sledovat vzrůstající vliv institutu unijního občanství v kombinaci s požadavkem dostatečné integrace (skutečného pouta) v hostitelském státě.¹⁵⁸ Stále však platí zásada, že student se nesmí stát nepřiměřenou zátěží¹⁵⁹ pro systém sociální pomoci hostitelského státu.

Při střetu názorů bývá hlavním argumentem solidarita. Tu lze namítat v případě odpůrců i zastánců liberálního přístupu k dávkám pro ekonomicky neaktivní migranty. Soud v případě *Grzelczyk* poukázal na „jistou míru solidarity“ a měl na mysli solidaritu hostitelského státu s migrantem, čili solidaritu mezi členskými státy. Tuto solidaritu spatřuje Barnard jako prostředek k pozvednutí smyslu institutu občanství Unie. Rozhodující posouzení skutečného pouta, které provádí členský stát, pak je pojistkou pro tento stát, že nedochází k zasahování do jeho výsostné pravomoci a uklidněním případných protimigračních nálad ve společnosti.¹⁶⁰ Nelze též přehlédnout názor, že studenti jsou investicí do budoucna a s vyšším vzděláním roste jejich šance na jistější postavení na pracovním trhu.¹⁶¹

Odpůrci tohoto liberálního přístupu argumentují solidaritou vnitrostátní. Občané státu v něm přispívají svými daněmi do systému a jejich dětem se pak dostává např.

¹⁵⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 26. února 1992, M. J. E. Bernini, C3/90 [1992] ECR I-01071.

¹⁵⁷ Např. v případě *Bernini* požadoval Soud spojitost mezi bývalou prací a studovaným oborem.

¹⁵⁸ Steiner, J., Woods, L. *EU Law*, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 469.

¹⁵⁹ K posuzování nepřiměřené zátěže viz poznámka pod čarou č. 25.

¹⁶⁰ Barnard, C. *The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms*, 3. vydání, Oxford 2010, str. 477.

Autorka považuje situaci, kdy proti sobě stojí zájmy integrace a národní zájmy členských států, za vyřešenou, neboť Soud dle jejího mínění již našel rovnováhu mezi těmito hodnotami. Viz str. 528 tamtéž.

¹⁶¹ Shaw, J. in Maduro, M. P., Azoulay, L. *The Past and the Future of EU Law*, Hart Publishing, 2010, str. 359.

stipendií z těchto zdrojů.¹⁶² Křepelka v této souvislosti upozorňuje na obrovské a v rámci různých členských států nerovné toky migrujících studentů, které státy zatěžují. Přístup Soudu v případech „univerzitní judikatury“ pak nazývá antidiskriminačním aktivismem.¹⁶³ K určitému omezení došlo v případě *Förster*, kdy se Soud přiklonil k přísnému posuzování pouta studenta a jeho předchozí ekonomické aktivity. Tento judikát ale bývá také považován za ojedinělý případ, výjimku potvrzující pravidlo.¹⁶⁴ Liberální trend v oblasti migrujících studentů lze tedy považovat za obecně uznávaný.

Řešení nerovnoměrné finanční zátěže členských států je obtížné ale kvůli narůstajícímu počtu migrujících studentů¹⁶⁵ zřejmě potřebné. Zkušenosti z minulých let ukázaly, že jakékoli plošné restrikce proti přílivu zahraničních studentů jsou z hlediska integrace nepřijatelné. Známý je případ Rakouska, které kolem roku 2003 čelilo neobvyklému náporu studentů medicíny ze sousedního Německa. Univerzitní studium proto navázalo na požadavky předchozího středoškolského vzdělání, pročež následovala žaloba od Komise¹⁶⁶. Proti výsledku následného soudního řízení se Rakousko ostře ohradilo a zavedlo ještě přísnější opatření, za což následovala další hrozba žalobou.¹⁶⁷

Žádoucím (a Komisí schvalovaným) řešením se tak zdá být navrhovaná metoda kompenzačních smluv mezi členskými státy, podle kterých by peníze potřebné k pokrytí studia následovaly migrujícího studenta z domovského státu do státu hostitelského. Podoba smluv je přibližně taková, že dojde k určení sumy peněz, kterou zaplatí

¹⁶² Viz také např. Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. listopadu 1990, *Carmina di Leo*, C-308/89 [1990] ECR I-04185.

¹⁶³ Křepelka, F. Dopady práva Evropského společenství na sociální zabezpečení a služby poskytované členskými státy, in *Právník* 6/2006, str. 661.

¹⁶⁴ Steiner, J., Woods, L. *EU Law*, 10. vydání, Oxford University Press, 2009, str. 469-470.

¹⁶⁵ Viz statistika *Mobility of Students in Europe* dostupná z http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=TPS00064. [online]. [cit. 2012-12-19].

¹⁶⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. července 2005, *Komise Evropských společenství proti Rakouské republice*, C-147/03 [2005] SbSD I-05969.

¹⁶⁷ Craig, P., de Búrca, G. *EU Law Text, Cases and Materials*, 5. vydání, Oxford University Press, 2011, str. 840.

domovský stát ročně za každého studenta hostitelskému státu, do kterého student vycestuje.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Redakce zpravodaje Vysoké školství ve světě, Kdo má platit studium za zahraniční studenty?, 14. března 2012, dostupné z <http://vsmonitor.wordpress.com/2012/03/14/kdo-ma-platit-studium-za-zahranicni-studenty/>. [online]. [cit. 2012-12-19].

Závěr

Cílem mé práce bylo posoudit postavení pracovníků a studentů migrujících po Evropské unii. Jaký byl vývoj výhod jim přiznávaných v evropském právu a ve skutečnosti. Jak úspěšní jsou migranti při uplatňování svých práv v sociální oblasti, zda jim nejsou Soudním dvorem Evropské unie přiznávány výhody nad rámec ustanovení Smluv.

Nezbytným základem bylo uvedení platné primární a sekundární úpravy a jejího vývoje. Taktéž jsem považovala za nutné doplnit první část práce o historický kontext, ve kterém byla změna právní úpravy přijímána.

V části věnované pracovníkům jsem chronologicky uvedla judikáty, které považuji za důležité pro cíl práce. Lze tak vysledovat, jak se vyvíjela rozhodovaná materie; od definování základních pojmů jako pracovník či pracovní činnost, po složitější případy zejména z oblasti sociálního zabezpečení¹⁶⁹. U posledních uvedených judikátů lze bohužel vysledovat možné pokusy o zneužívání systému, což je nejspíš nutným následkem pokroku.

Studenti byli zprvu přijímáni u ESD s rozpaky, přesto si vývoj jejich postavení troufám označit za velmi dynamický. Během pouhých dvaceti let (což není v evropském právu dlouhá doba) došlo k obrácení situace v jejich jasný prospěch. V prvních judikátech jsou požadované podpory rozebírány na části a podrobně zkoumány. Oproti tomu v posledních případech ESD studentům přiznává možnost dosáhnout například na dávku sociální podpory, což je ovšem sféra ve výlučné pravomoci členského státu.

Shrnu-li vybrané migranty dohromady, musím konstatovat, že co se týče jejich postavení v judikatuře ESD, je více než příznivé. Ve mnou vybraném vzorku rozhodnutí Soud nevyhověl pouze případům, které očividně přesahovaly (tehdejší) právní rámec.

Příznivé postavení migrantů je zajisté důsledkem vzestupu institutu unijního občanství v posledních letech. Zpočátku vlažně přijímaný soubor práv odstartoval

¹⁶⁹ Dovolila jsem si však vynechat velmi specifické judikáty jako např. Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 22. června 2011, Marie Landtová proti České správě sociálního zabezpečení, C-399/09, neboť zde se již okolnosti případu výrazně odchyľují od tématu práce.

revoluci v přístupu k jeho nositelům¹⁷⁰ a unijní občanství se zdá být mocným zaklínadlem. K problematice vzrůstajícího vlivu občanství Unie říká Menéndez, že Soud pouze nezaměnil pracovníka za unijního občana, nýbrž vytvořil nový koncept „nadrárodního občana“¹⁷¹ vytvořený silami sociálními, ekonomickými a politickými, které se uvolnily díky integraci. Tento koncept pohltil pojem pracovník, nadnárodní občan díky posledním vymoženostem doby lehce cestuje po Unii a jeho ekonomická aktivita je kolísavá. Toto pojetí nutně povede k přehodnocení rámce evropského práva a úpravám vnitrostátních právních řádů. Autor však varuje před nekončícím oprošťováním se evropských občanů od jejich národních a ekonomických vazeb.¹⁷²

Spolu s novým přístupem k občanství se začalo též prosazovat materiální kritérium posouzení migrantů promítnuté v požadavku prokazování skutečného pouta migranta k hostitelské zemi a požadavek na alespoň minimální míru solidarity mezi členskými státy. Poslední jmenované je terčem kritiky z řad odborné veřejnosti a členských států, neboť jsou to jejich rozpočty, které nakonec utrpí. Když ve vybraných judikátech stát ospravedlňoval rozdílné zacházení tím, že projednávaný požadavek zasáhne do veřejného rozpočtu tvořeného z daní vybraných od domácích obyvatel, do něhož žadatel o dávku nikdy nepřispěl, byl tento argument pokaždé smeten ze stolu.

Z materiálů, které se podařilo zpracovat v mé diplomové práci, lze vyvodit, že hlavními současnými problémy v posuzování postavení migrujících evropských občanů jsou možná až úporná snaha ESD o eurokonformní výklad, nově nalezený rozměr unijního občanství a s tím spojený pokus o polidštění¹⁷³ dané problematiky a proti tomu obavy členských států ze zasahování do výlučných pravomocí a případného finančního zatížení.

Otázkou zůstává, zda má přednost jedinec s graduujícími nároky, nebo suverénní stát. Doba i Soudní dvůr Evropské unie mluví ve prospěch jedince.

¹⁷⁰ Bývá ale poukazováno na to, že výhody tohoto institutu docení pouze migrující občané, protože ostatní práva nejsou tak atraktivní.

¹⁷¹ „Supranational citizen“.

¹⁷² Menéndez, A. J. in Maduro, M. P., Azoulai, L. *The Past and the Future of EU Law*, Hart Publishing, 2010, str. 363-381.

¹⁷³ Timmermans, Ch. in Maduro, M. P., Azoulai, L. *The Past and the Future of EU Law*, Hart Publishing, 2010, str. 345 a n.

Seznam zkratk

| | |
|------|--|
| ECJ | Court of Justice of the European Union |
| EHP | Evropský hospodářský prostor |
| EHS | Evropské hospodářské společenství |
| ES | Evropské společenství |
| EU | Evropská unie |
| ESD | Soudní dvůr Evropské unie |
| JEA | Jednotný evropský akt |
| MOP | Mezinárodní organizace práce |
| OSN | Organizace spojených národů |
| SFEU | Smlouva o fungování Evropské unie |

Seznam použité literatury a pramenů

Knížní prameny

- BARNARD, C. The Substantive Law of the EU, The Four Freedoms, 3. vydání, Oxford 2010
- BERCUSSON, B. European Labour Law, 2. vydání, Cambridge University Press, 2009
- BORCHARDT, K. D. kap. Sozialrecht, str. 3-4, in Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Hrsg. Manfred Dausen, Bd. 1, D. Freizügigkeit, 2010
- CRAIG, P., DE BÚRCA, G. EU Law Text, Cases and Materials, 5. vydání, Oxford University Press, 2011
- CRAIG, P., DE BÚRCA, G. The Evolution of EU Law, 2. vydání, Oxford University Press, 2011
- ČERNÁ, D. Standard lidských práv v Evropě, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2009
- GERLOCH, A., ŠTURMA, P. Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu, Auditorium, 2011
- HANAU, P., STEINMEYER, H., WANK, R. Handbuch des europäischen Arbeits- und Sozialrechts, C. H. Beck München, 2002
- CHALMERS, D., DAVIES, G., MONTI, G. European Union Law, 2. vydání, Cambridge University Press, 2012
- JELÍNEK, J. a kol.: Trestní právo hmotné. 1. vydání. Praha: Leges, 2009
- KMEC, J., KOSAŘ, D., KRATOCHVÍL, J., BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2012, s. 961

- KOLDINSKÁ, K., PIKOROVÁ, G., ŠVEC, L., TOMEŠ, I. Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007
- KRÁL., R., KUNERTO VÁ, T., KVOČÁKOVÁ, L., MORÁVEK, J., ŠAMÁNEK, J., ŠTEFKO, M. Volný pohyb pracovníků v EU v kontextu skončení přechodných opatření, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012
- KRATOCHVÍL, J. Sociální práva v Evropské úmluvě na ochranu lidských práv a Mezinárodním paktu o občanských a politických právech, 1. vydání, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010
- KREJČÍ, O. Lidská práva, Professional Publishing, 2011
- MADURO, M. P., AZOULAI, L. The Past and the Future of EU Law, Hart Publishing, 2010
- SHAW, J., HUNT, J., WALLACE, CH. Economic and Social Law of the European Union, Palgrave Macmillan, 2007
- STEINER, J., WOODS, L. EU Law, 10. vydání, Oxford University Press, 2009
- SVOBODA, P. Úvod do evropského práva, 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011
- ŠÍŠKOVÁ, N. Dimenze ochrany lidských práv V EU, ASPI, 2003
- TICHÝ, L., ARNOLD, R., ZEMÁNEK, J., DUMBROVSKÝ, T. Evropské právo, 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011
- TOMEŠ, I., KOLDINSKÁ, K. Sociální právo Evropské unie, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003
- WALLACE, H., WALLACE, W. Policy-Making in the European Union, 3. vydání, Oxford University Press, 1998
- WEATHERILL, S. Cases & Materials on EU Law, 9. vydání, Oxford University Press, 2010

Články a příspěvky

FORDYCE, T. 10 years since Bosman, 14. prosince 2005, Dostupné na

<http://news.bbc.co.uk/sport2/hi/football/4528732.stm>

KŘEPELKA, F. Dopady práva Evropského společenství na sociální zabezpečení a služby poskytované členskými státy, Právník 6/2006

MACHOTKOVÁ, Š. Co je Schengen, Dostupné na

<http://www.euroskop.cz/300/sekce/co-je-schengen/>

ŠPIDLA, V. Co je a není sociální dumping, Hospodářské noviny, 17. května 2006

ZEMÁNEK, J. Hospodářsko-politické cíle Evropské unie po Lisabonské smlouvě a meze národní ústavní autonomie, XIX. Karlovarské právníké dny, Leges, 2011

Euroskop, Listina základních práv EU, Dostupné na

<http://www.euroskop.cz/204/326/clanek/charta-zakladnich-prav-eu/>

Eurofound, Agreement on Social Policy, Dostupné na

<http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/agreementonsocialpolicy.htm>

Redakce zpravodaje Vysoké školství ve světě, Kdo má platit studium za zahraniční studenty?, 14. března 2012, Dostupné na

<http://vsmonitor.wordpress.com/2012/03/14/kdo-ma-platit-studium-za-zahranicni-studenty/>

Online zdroje

<http://curia.europa.eu/>

<http://ec.europa.eu/>

<http://www.eurofound.europa.eu/>

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

<http://www.europarl.europa.eu/>

<http://www.euroskop.cz>

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

<http://www.bbc.co.uk/news/>

<http://vsmonitor.wordpress.com>

Předpisy Evropské unie

Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství, 1957

Jednotný evropský akt, 1986

Smlouva o Evropské unii, 1992

Amsterodamská smlouva, 1997

Niceská smlouva, 2001

Smlouva o fungování Evropské unie, 2007

Smlouva o Evropské unii, 2007

Listina základních práv Evropské unie, 2007

Nařízení Rady 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství

[1968] OJ L 257, s. 2-12

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství

[1971] OJ L 149, s. 2-50

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení [2004] OJ L 166, s. 1-123

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie [2011] Úř. věst. L 141, s. 1-12

Směrnice Rady 64/221/EHS o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví [1964] OJ L 56, s. 850-857

Směrnice Rady 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství
[1968] OJ L 257, s. 13-16

Směrnice Rady 73/148/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu státních příslušníků členských států uvnitř Společenství v oblasti usazování a pohybu služeb
[1973] OJ L 172, s. 14-16

Směrnice Rady 93/96/EHS o právu pobytu pro studenty [1993] OJ L 317, s. 59-60

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. prosince 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb [1996] OJL 18, s. 1-6

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
[2004] OJ L 158, s. 77-123

Rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie

C-152/73 Sotgiu [1974] ECR 00153

C-36/74 Walrave [1974] ECR 01405

C-41/74 van Duyn [1974] ECR 01337

C-13/76 Donà [1976] ECR 01333

C-30/77 Regina v. Bouchereau [1977] ECR 01999

C-53/81 Levin [1982] ECR 01035

C-115/81 spojené věci (115 a 116/81) Adoui a Cornuaille [1982] ECR 01665

C-293/83 Gravier [1985] ECR 00593

C-66/85 Lawrie-Blum [1986] ECR 02121

C-24/86 Blaizot [1988] ECR 00379

C-39/86 Lair [1988] ECR 03161

C-197/86 Brown [1988] ECR 03205

C-308/89 di Leo [1990] ECR I-04185
C-357/89 Raulin [1992] ECR I-01027
C3/90 Bernini [1992] ECR I-01071
C-415/93 Bosman [1995] ECR I-04921
C-237/94 O'Flynn [1996] ECR I-02617
C-85/96 Martínez Sala [1998] ECR I-02691
C-184/99 Grzelczyk [2001] ECR I-06193
C-109/01 Akrich [2003] ECR I-09607
C-413/01 Ninni-Orasche [2003] ECR I-13187
C-138/02 Collins [2004] ECR I-02703
C-209/03 Bidar [2005] SbSD I-02119
C-147/03 Komise Evropských společenství proti Rakouské republice [2005] SbSD I-05969
C-341/05 Laval un Partneri Ltd. [2007] SbSD I-11767
C-438/05 Viking Line ABP [2007] SbSD I-10779
C-346/06 Rüffert [2008] SbSD I-1989
C-158/07 Förster [2008] SbSD I-08507
C-399/09 Landtová [dosud nezveřejněno v SbSD]

Ostatní dokumenty

Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o pokynech pro lepší provádění a uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států KOM(2009) 313

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci, Zpráva o uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, A6-0186

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. dubna 2009 o uplatňování směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, P6_TA(2009)0203

Charta OSN, 1945

Všeobecná deklarace lidských práv, 1948

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, 1966

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, 1950

Evropská sociální charta, 1961

Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků, 1989

Dohoda o sociální politice, 1992

Zelená kniha – Evropská sociální politika, 1993

Bílá kniha – Evropská sociální politika, 1994

Strategie Evropa 2020, Evropská komise, 2010

English summary

The status of migrants in the social sphere

The aim of the work is to identify and describe the position of two groups of European citizens, a worker and a student, migrating over Europe and exercising their rights. On one hand, there is still some discrimination against the EU citizens, and on the other hand, there is some criticism of the ECJ for its excessive benevolence in decision making. The social area stated in the name of the work is intended not only as the area of social security and labour law, but also as the area of access to education and meeting of the cultural needs of people.

The thesis is divided into two parts, general and special. Two introductory chapters comprising the general part of the work are devoted to defining of the terms free movement of persons and the European social rights, and their historical development across the primary legislation. The author notices also the historical circumstances and reasons why the developments lead this way. The relevant present legal regulations in the secondary law are analysed in detail and a possible vision for the future of the EU is introduced.

A special section consisting of the third and fourth chapter aims at demonstrating of the true position of the migrants via the selected judicial decisions the ECJ. There is an individual chapter for each of the migrants. The judicial decisions are for better observation of the development listed chronologically. The comments of the decisions based on special literature pay attention to the statements of the Member States, for these contribute significantly to the illustration of the situation. There is a short summary of the status of the specified group of migrants in the end of each chapter of the special section.

In the conclusion of the thesis the material presented in the special part is summarized and confronted with the primary regulation. Attention is paid to raising importance of institute of the European citizenship, which makes in general the status of the specified migrants favourable, and the gradation of the material scope in assessing migrants which may lead to change for individualism to the detriment of solidarity. The author also notes the criticism by the professional public of the ECJ regarding its excessive activity and the concern of Member States about interference in areas within their exclusive competence.

Resumé

Postavení migrujících osob v sociální oblasti

Cílem práce je odhalit a popsat postavení dvou skupin evropských občanů, pracovníka a studenta, migrujících po EU a uplatňujících svá sociální práva. Na jedné straně zde totiž stále dochází k diskriminaci občanů Unie, na straně druhé dochází ke kritice ESD pro jeho přílišnou benevolentnost v rozhodování. Sociální oblastí v názvu práce je míněna nejen sféra sociálního zabezpečení a pracovního práva, ale také oblast přístupu ke vzdělání.

Práce je rozdělena na dvě části, obecnou a zvláštní. Dvě úvodní kapitoly tvořící obecnou část se věnují vymezení pojmů volného pohybu osob a evropského sociálního práva, jejich historickému vývoji napříč primárním právem. Zmiňovány jsou též dobové okolnosti a důvody, proč vývoj směřoval právě touto cestou. Podrobněji je rozebírána příslušná platná právní úprava v právu sekundárním a představeny případné vize Unie do budoucna.

Zvláštní část tvořená třetí a čtvrtou kapitolou má za úkol na vybraných judikátech ESD demonstrovat skutečné postavení daných migrantů v sociální oblasti. Každému migrantovi je věnována jedna kapitola. Judikáty jsou pro přehlednější sledování vývoje řazeny chronologicky. Při jejich komentování na základě odborné literatury autorka věnuje pozornost i vyjádřením členských států, neboť tato významně přispívají k dokreslení celé situace. Každá kapitola zvláštní části je zakončena krátkým shrnutím postavení dané skupiny migranta.

V závěru práce je pak materiál předložený ve zvláštní části sumarizován a konfrontován s primární úpravou. Je zmíněno pozvednutí významu institutu unijního občanství, které činí celkové postavení vybraných migrantů příznivým, a gradace materiálního hlediska v posuzování migrantů, což může mít také za následek obrat

k individualismu na úkor solidarity. Také je upozorněno na kritiku Soudního dvora Evropské unie ohledně přílišného aktivismu a obavu členských států ze zásahů do jejich výlučných pravomocí.

Key words

European Union
free movement of persons
discrimination

Klíčová slova

Evropská unie
volný pohyb osob
diskriminace