

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Lucie Kaplanová

**VOLNÝ POHYB PRACOVNÍCH SIL V EU
A EKONOMICKÉ ZDŮVODNĚNÍ JEHO
OMEZOVÁNÍ NA PŘÍKLADU SRN
A RAKOUSKA**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Doc. PhDr. JUDr. Ilona Bažantová, CSc.

Katedra národního hospodářství

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 5. září 2008

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Orlickách dne 5. září 2008

Ráda bych poděkovala vedoucí diplomové práce, Doc. PhDr. JUDr. Iloně Bažantové, CSc., za její pomoc, připomínky a náměty při zpracovávání práce. Dále také své rodině, která mě v mé práci podporuje.

Obsah:

| | | |
|------------------|--|----|
| <u>1.</u> | <u>Úvod</u> | 1 |
| <u>2.</u> | <u>Teoretická východiska volného pohybu, legislativa</u> | 2 |
| <u>2.1.</u> | <u>Ekonomické aspekty volného pohybu pracovníků</u> | 2 |
| <u>2.2.</u> | <u>Právní úprava v primárním právu</u> | 5 |
| 2.2.1. | Článek 12 SES | 6 |
| 2.2.1.1. | Diskriminace obecně | 6 |
| 2.2.1.2. | Přímá diskriminace | 7 |
| 2.2.1.3. | Nepřímá diskriminace | 7 |
| 2.2.2. | Článek 39 SES | 8 |
| 2.2.2.1. | Pracovník | 9 |
| 2.2.2.2. | Výhrada veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví | 14 |
| 2.2.2.3. | Ochrana osob hledajících zaměstnání | 15 |
| 2.2.2.4. | Zaměstnávání ve veřejné správě | 17 |
| <u>2.3.</u> | <u>Nařízení a směrnice</u> | 23 |
| <u>3.</u> | <u>Volný pohyb a rozšíření EU</u> | 24 |
| <u>3.1.</u> | <u>Vstup nových členů</u> | 24 |
| 3.1.1. | Velká Británie, Irsko a Dánsko - 1973 | 25 |
| 3.1.2. | Řecko – 1981, Španělsko a Portugalsko - 1986 | 25 |
| 3.1.3. | Švédsko, Finsko a Rakousko - 1995 | 26 |
| 3.1.4. | Litva, Lotyšsko, Estonsko, Polsko, Česká Republika, Slovensko, Maďarsko, Slovinsko, Malta, Kypr - 2004 | 27 |
| 3.1.5. | Bulharsko a Rumunsko – 2007 | 28 |
| <u>3.2.</u> | <u>Přijatá omezení</u> | 28 |
| 3.2.1. | Pravidla volného pohybu pracovníků po přistoupení obecně | 29 |

| | | |
|-------------|--|-----------|
| 3.2.2. | Situace v jednotlivých zemích v první fázi po přistoupení v roce 2004. | 30 |
| 3.2.3. | Druhá fáze – 2006 až 2009 | 31 |
| 3.2.4. | Rozšíření o Bulharsko a Rumunsko – první fáze 2007 až 2008..... | 33 |
| 4. | <u>Situace v SRN a Rakousku</u> | 34 |
| 4.1. | <u>Spolková republika Německo</u> | 35 |
| 4.1.1. | Současná situace v oblasti volného pohybu pracovníků | 35 |
| 4.1.2. | Možnosti práce v SRN..... | 36 |
| 4.1.3. | Zdůvodnění omezování volného pohybu pracovníků | 37 |
| 4.1.4. | Protichůdnost názorů na omezování volného pohybu pracovníků | 40 |
| 4.2. | <u>Rakousko</u> | 43 |
| 4.2.1. | Současná situace z hlediska volného pohybu pracovníků..... | 43 |
| 4.2.2. | Možnosti práce v Rakousku | 44 |
| 4.2.3. | Zdůvodnění omezování volného pohybu pracovníků | 45 |
| 4.2.4. | Volný pohyb pracovníků a veřejné mínění..... | 47 |
| 5. | <u>Závěr</u> | 49 |

Přílohy:

1. Druhy řízení dle předmětu sporu (rozsudky v roce 2004)
2. Hrubý domácí produkt na obyvatele
3. Průměrná hodinová mzda
4. Průměrná roční mzda
5. Hrubý domácí produkt na obyvatele, 2004 a 2007
6. Průměrná hodinová mzda, 2004 a 2005
7. Vývoj zaměstnanosti
8. Stárnutí populace

1. Úvod

Se vstupem České republiky do Evropské unie 1. května 2004 jsme se stali součástí nadnárodního seskupení s více než padesátiletou historií. Na jeho počátku stojí potřeba obnovit válkou postižená hospodářství jednotlivých evropských zemí na základě spolupráce mezi nimi. Jednalo se především o společnou regulaci trhu s uhlím a ocelí a strategickými surovinami.

V této fázi ovšem spolupráce neustala. Během několika následujících desetiletí došlo jak k prohloubení, tak i k rozšíření integrace. Regulace jednoho výrobního faktoru – přírodních zdrojů v podobě uhlí a oceli – byla doplněna o úpravu trhu s dalšími obecnými výrobními faktory¹, prací a kapitálem. Z tohoto pohledu můžeme hovořit o spolupráci v oblasti hospodářství. Ta byla doprovázena stále intenzivnější koordinací dalších politik jednotlivých států. Společně začaly být řešeny otázky sociální, bezpečnostní, zahraničněpolitické a další.

I okruh členských států se rozšiřoval. K původním šesti zakládajícím členům (Francii, Spolkové republice Německo, Itálii, Belgii, Nizozemsku a Lucembursku) se postupně přidaly² Velká Británie, Irsko a Dánsko (v roce 1973), Řecko (1981), Španělsko a Portugalsko (1986), Švédsko, Finsko a Rakousko (1995), Litva, Lotyšsko, Estonsko, Polsko, Slovensko, Česká republika, Maďarsko, Malta, Kypr a Slovinsko (2004) a Bulharsko a Rumunsko (2007).

Úloha, organizace i fungování evropských společenství se tedy v průběhu času podstatně proměňovaly. Nově přistupující země se musely vypořádat s často pro ně nepřehlednými právními vztahy, které jsou výsledkem dlouholetého vývoje, na němž se nepodílely.

¹ Holman, R., *Ekonomie*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2001, 241 s.

² Týč, V., *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*, 4. vydání, Praha: Linde Praha, a.s., 2004, 20 s.

Tato práce má za cíl zabývat se jednou ze stěžejních oblastní právní úpravy Evropské unie, volným pohybem pracovníků. Sledovat budeme jeho ekonomické souvislosti, právní úpravu v primárním a sekundárním právu, ale také vliv přístupu nových států na omezování této svobody. Že se jedná o problematiku velice citlivou, dokazuje řada soudních sporů, které v této oblasti řešil Evropský soudní dvůr³, snaha států zasahovat různými způsoby do této svobody i obavy veřejnosti v původních členských státech před přistoupením zemí nových a před otevřením jejich pracovních trhů.

2. Teoretická východiska volného pohybu, legislativa

2.1. Ekonomické aspekty volného pohybu pracovníků

Výchozí otázkou, kterou si musíme položit, je, proč bychom se vlastně měli volným pohybem pracovní síly zabývat, co je jeho smyslem, jaké jsou jeho přínosy a jaká z něj vyplývají rizika. V rámci jednotlivých států je volný pohyb pracovníků, tedy osob vykonávajících určitou hospodářskou činnost, samozřejmostí. Mezi státy byla a ve většině případů dosud je možnost volně se pohybovat za prací omezována. Cizí státní příslušníci jsou vázáni povinností získat pracovní povolení a splnit další formální předpoklady. Nejinak tomu bylo i mezi státy dnešní Evropské unie.

Tento systém je ovšem z ekonomického hlediska neefektivní. Lze předpokládat, že pracovníci se přesouvají do oblastí s vyššími reálnými mzdami⁴. Jejich přítomnost vede ke zlevnění výrobního faktoru práce na daném trhu. Můžeme zde hovořit například o konkrétním národním trhu práce. Takovéto zlevnění má za následek úspory zaměstnavatelů. Ti mohou uvolněné prostředky investovat do jiných výrobních faktorů a tím zvýšit produktivitu práce. Z dlouhodobého pohledu dochází až ke zlevnění výsledného

³ Viz příloha číslo 1

⁴ Holman, R., *Ekonomie*, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2001, 282 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska produktu, který se tak stává dostupnějším. Blahobyt obyvatelstva měřený objemem hmotných statků, které si obyvatelé mohou zakoupit, roste.

Tolik z pohledu země, která migrující pracovníky přijímá. Je ovšem pohyb pracovních sil prospěšný v mezinárodním měřítku? Odpověď je nutné hledat v popisu situace, která je pro migraci pracovních sil typická. Občané jedné země jsou nejčastěji motivováni k práci v jiné zemi rozdílnou reálnou mzdou. Ta je podmíněna zejména odlišnou kapitálovou vybaveností dotčených zemí a v důsledku toho rozdílnou produktivitou práce. Přesněji můžeme hovořit o třech faktorech určujících produktivitu⁵. Jedná se o fyzický kapitál (zaměstnanci pracující s větším množstvím strojů a budov vyrobí více), lidský kapitál (kvalifikovanější pracovní síla dokáže vyrobit více) a technologické znalosti (zaměstnanci s přístupem k lepším technologiím dosáhnou vyššího produktu). Země s vyšší produktivitou bude nabízet vyšší reálnou mzdu. Pracovník se přesouvá do oblasti vyšší reálné mzdy, je proto schopen vyrobit větší množství produktu, než by dokázal ve své domovské zemi. Celkově je přírůstek produktu v cílové zemi vyšší než úbytek produktu v zemi výchozí. Dochází k efektivnější alokaci práce v mezinárodním měřítku a k takzvané arbitráži na trhu práce⁶. Mzdové rozdíly mezi zeměmi se snižují tím, jak lidé odcházejí z levného trhu s nízkými mzdami na dražší trh s vyššími mzdami.

Podíváme-li se na stejnou otázku z pohledu vývoje společnosti v přijímající a vysílající zemi, dospějeme k následujícímu. Příchod zahraniční pracovní síly umožňuje přijímajícímu státu udržet hospodářský růst⁷. Je tomu tak zejména v situaci, kdy v zemi dochází k takzvanému stárnutí populace, tedy poklesu poměru populace v produktivním věku k populaci ve věku neproduktivním. Takový vývoj můžeme nyní sledovat v řadě

⁵ Mankiw, N.G., Zásady ekonomie, 1. vydání, Praha: Grada Publishing, spol. s r.o., 2000, 392 s.

⁶ Holman, R., Ekonomie, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2001, 284 s.

⁷ Famira, K., Der freie Personenverkehr in Europa, Berlin: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2004, 1 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska vyspělých průmyslových zemí. Pokud zároveň dochází k emigraci ze země s vysokou mírou nezaměstnanosti a vysokou mírou porodnosti, může takový odliv pracovní síly zmírnit společenské napětí v domácí zemi. Jistým rizikem je zde ovšem odliv kvalifikovaných pracovních sil (označovaný jako „Brain drain“).

Obecně lze považovat migraci pracovní síly, včetně migrace mezi státy, za prospěšnou. Přesto je volný pohyb pracovníků mezi státy věcí spíše výjimečnou, která se i v rámci Evropské unie prosazovala poměrně dlouho a s nemalými obtížemi. Proč tedy státy i nadále používají opatření k ochraně domácího pracovního trhu před přílivem zahraničních pracovníků? Důvodů existuje několik. Jedním z nich je obava ze ztráty pracovních příležitostí pro domácí obyvatelstvo. Pokud přichází pracovník z jiného státu a je ochoten pracovat za nižší mzdu, původní zaměstnanec tuto práci ztrácí. Tento krátkodobý účinek je dobře viditelný a projeví se ihned. Naproti tomu pozitivní dopad snížení ceny práce znamenající zvýšenou konkurenceschopnost, možnost zvýšení prodeje, rozšíření výrobních kapacit a přijetí nových zaměstnanců, se projeví až v delším období. Řada obyvatel není ochotna tak dlouhou dobu čekat a vede své politické představitele k přijetí ochrannářských opatření.

Dalším důvodem omezování volného pohybu pracovníků je existence takzvaných strategických odvětví. Část obyvatelstva je přesvědčena, že určitá zaměstnání mohou vykonávat pouze domácí státní příslušníci. Důvodem může být obava o národní bezpečnost, nezávislost nebo o zachování tradičních kulturních hodnot. V rámci Evropské unie se výjimka tohoto charakteru uchovala dodnes v podobě takzvaného zaměstnávání ve veřejné správě. Definice veřejné správy byla Evropským soudním dvorem dlouhodobě upřesňována, konkrétně zužována. Naproti tomu členské státy usilovaly o její co možná největší rozšíření, aby si uchovaly kontrolu nad přístupem pracovníků do těchto oblastí.

V neposlední řadě je nutné se zmínit o možných rozpočtových dopadech migrace pracovníků. Jak již bylo řečeno, pracovní síla přichází většinou ze zemí s nižší produktivitou práce a tedy i nižší ekonomickou úrovní do zemí s ekonomickou úrovní vyšší. Je snadno představitelné, že důvodem pro tuto migraci nemusí být jen snaha získat výnosnější zaměstnání, ale například možnost získání lepšího sociálního zabezpečení v podobě kvalitnější zdravotní péče, vyšších starobních důchodů nebo přístupnějšího vzdělání. Migrace za prací tu může sloužit pouze jako záminka pro přístup do cílové země. Tomu se tyto země brání v obavě z nadměrného zatížení jejich sociálního systému v podobě zvýšených výdajů.

Přístup Evropské unie k této otázce se během posledních let podstatně změnil. Opuštěna byla původní koncepce pracovníka jakožto ekonomicky činné osoby a práva vztahující se k migraci byla přiznána všem občanům členských států bez ohledu na důvod jejich migrace. Předstupněm tohoto stavu byla situace, kdy kromě pracovníků požívali příslušná práva (právo přicestovat, zdržovat se na území státu, hledat si zaměstnání a následně ho vykonávat) i rodinní příslušníci těchto osob.

2.2. Právní úprava v primárním právu

Volný pohyb pracovních sil byl zakotven v zakládacích dokumentech evropských společenství již od jejich prvopočátku. Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství (s platností od roku 1957 a účinností od roku 1958) věnovala této problematice články 48 až 51. Tato smlouva prošla několika novelizacemi, z nichž nejvýznamnějšími byly Maastrichtská smlouva přijatá v roce 1992 (s účinností od roku 1993), která přeměnila Evropské hospodářské společenství na Evropské společenství a vytvořila Evropskou unii, Amsterodamská smlouva (platná od roku 1997 s účinností od roku 1999) a Smlouva z Nice (platná od roku 2001 a účinná od roku 2003). Úprava

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
volného pohybu pracovníků se nově stala předmětem článků 39 až 42 Smlouvy o založení
Evropského společenství⁸ (SES).

Články 39 až 42 představují přitom konkretizaci obecného zákazu diskriminace na základě
státní příslušnosti, který je uveden v článku 12 SES.

2.2.1. Článek 12 SES

Nyní k jednotlivým ustanovením konkrétně. Znění článku 12 SES je následující:

"V rámci předmětu úpravy této smlouvy, aniž by byla dotčena její zvláštní ustanovení, je
zakázána diskriminace z důvodů státní příslušnosti.

Rada postupem podle článku 251 může přijímat pravidla zakazující takovou
diskriminaci."⁹

Základem tohoto ustanovení je pojem diskriminace. Jelikož se Smlouva sama výkladu
tohoto pojmu nevěnuje, byl pojem diskriminace zpočátku nejasný. K jeho přesnému
vymezení přispěl svou judikaturou Evropský soudní dvůr (ESD).

2.2.1.1. Diskriminace obecně

V odůvodnění rozsudku ESD ve věci Frans Gschwind versus Finanzamt Aachen
Außenstadt (C-391/97, ze dne 14. září 1999) Sbírka ESD 1999/I-05451 najdeme definici
diskriminace: Diskriminací rozumíme postup, který má za následek, že jsou na věcně
stejně nebo podobné případy aplikována odlišná pravidla. Rovněž se jí rozumí situace, kdy
se uplatní jednotná úprava na případy vzájemně se odlišující. Toto vymezení bylo
výsledkem mnohaleté rozhodovací praxe ESD a objevuje se ve většině případů z oblasti
volného pohybu pracovníků.

⁸ Nadále bude v textu používáno nové číslování zavedené Amsterodamskou smlouvou.

⁹ Tichý, L. Dokumenty ke studiu evropského práva. 2. vydání. Praha: Linde Praha a. s., 2002, 27 s

2.2.1.2. Přímá diskriminace

Jedním ze zásadních soudních sporů, jehož předmětem byla otázka diskriminace na základě státní příslušnosti, je případ Komise versus Francie¹⁰ (167/73, rozhodnutí ze dne 4. dubna 1974) Sbírka ESD 1974/00359. Jedná se o případ přímé diskriminace, tedy takového znevýhodnění, které jako rozlišovací kritérium používá přímo státní příslušnost dotčené osoby. Podle tehdy platného francouzského zákoníku pro námořní plavbu museli tvořit určitý podíl posádky lodi francouzští státní příslušníci. Přístup ostatních státních příslušníků do tohoto odvětví byl tedy omezen. Ačkoli Francie v době soudního sporu již uvedené ustanovení neaplikovala, stále bylo součástí jejího platného právního řádu. Evropský soudní dvůr shledal toto ustanovení v rozporu s komunitárním právem. Tím, že Francie příslušná omezení nezrušila, vznikala právní nejistota, která omezovala volný pohyb pracovníků.

2.2.1.3. Nepřímá diskriminace

Přímá diskriminace postupně z právních rádu členských států v oblasti volného pohybu pracovníků vymizela. Před Soud se začaly dostávat případy diskriminace skryté. Kritériem stanovení odlišných podmínek pro pracovníky (a tedy překážkou jejich volného pohybu) zde už není státní příslušnost, ale jiný odlišující znak, který ovšem způsobí, že znevýhodnění jsou právě cizí státní příslušníci.

Velmi častým diskriminačním kritériem je požadavek trvalého pobytu v určité zemi. Tak tomu bylo i v případě sporu Komise versus Belgie (C-355-98, ze dne 9. března 2000) Sbírka ESD 2000/I-01221. V rozporu se zásadou nediskriminace zde byl zákon Belgického království upravující činnost bezpečnostních agentur. Podle tohoto zákona museli mít někteří zaměstnanci bezpečnostních agentur trvalý pobyt nebo bydliště na území Belgie.

¹⁰ Giendl, S., Freiheit wovon, gegen und durch wen?, Arbeitspapier 06/1997, Verwaltungsakademie des Bundes – Europaakademie, 11 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
Belgická vláda použila pro výkon povolání v rámci bezpečnostní agentury zdánlivě nediskriminační podmínku. Je ale nepochybné, že kritérium trvalého pobytu, resp. bydliště, je velmi úzce spjato se státní příslušností a vede k diskriminaci cizích státních příslušníků.

Obdobná situace byla řešena v případě Clean Car Autoservice GesmbH v.

Landeshauptmann von Wien¹¹ (C-350/96, ze dne 7. května 1998) Sbírka ESD 1998/I-02521. Podle tehdy platné rakouské právní úpravy musel mít odpovědný vedoucí provozovny trvalé bydliště na území Rakouska. Rakouský živnostenský úřad proto zamítl oznámení společnosti Clean Car o jmenování občana německé státní příslušnosti s trvalým pobytem v SRN odpovědným vedoucím rakouské provozovny. ESD posoudil tuto situaci jako nepřímou diskriminaci odporující komunitárnímu právu.

2.2.2. Článek 39 SES

Z důvodu snazší vymahatelnosti zákazu diskriminace je článek 12 SES rozveden pro oblast volného pohybu pracovníků v článku 39 SES:

"(1) Volný pohyb pracovníků uvnitř Společenství je zajištěn.

(2) Volný pohyb zahrnuje, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky, zrušení jakékoliv diskriminace mezi pracovníky členských států založené na státní příslušnosti.

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

a) ucházet se o skutečně nabízená zaměstnání,

b) pohybovat se za tím účelem volně na území členských států,

¹¹ Griller, S., Holoubek, M., Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I, 3. vydání, Wien: Springer-Verlag, 2004, 141 s.

- c) pobývat v některém z členských států za účelem výkonu zaměstnání v souladu se zákony a ostatními předpisy, jež upravují zaměstnání vlastních příslušníků tohoto státu,
- d) zůstat na území členského státu po ukončení zaměstnání, a to za podmínek, které budou předmětem prováděcích nařízení vypracovaných Komisí.

(4) Ustanovení tohoto článku neplatí pro zaměstnání ve veřejné správě."¹²

Na příkladech soudních rozhodnutí nyní vysvětlíme nejdůležitější pojmy tohoto ustanovení tak, jak je definoval ESD. Obecně lze přitom říci, že paleta rozhodnutí o této problematice je velice široká a ukazuje snahu zejména členských států ponechat si co možná největší kontrolu nad pohybem pracovních sil. Zároveň je zde patrná protichůdná tendence ze strany ESD, který jakožto reprezentant Evropské unie naopak usiluje o její posilování a tedy i omezování vlivu jednotlivých zemí. Z tohoto důvodu také ESD vykládá možná omezení volného pohybu pracovníků restriktivně.

2.2.2.1. Pracovník

Pro přiznání práv uvedených v článku 39 je rozhodující, aby měla příslušná osoba postavení pracovníka se státní příslušností jednoho z členských států. V této souvislosti je třeba řešit nejprve tři otázky: na které úrovni, komunitární nebo národní, má být pojem pracovníka definován, jak má být tento pojem vykládán a jakým způsobem má být určena státní příslušnost¹³.

O tom, kdo má pojem pracovníka definovat, rozhodl Evropský soudní dvůr již v počáteční fázi rozhodování sporů týkajících se volného pohybu. Klíčovým rozhodnutím v této věci je rozhodnutí sporu M.K.H. Hoekstra (rozená Unger) v. Bestuur der Bedrijfsvereniging voor

¹² Tichý, L. Dokumenty ke studiu evropského práva. 2. vydání. Praha: Linde Praha a. s., 2002, 34 s.

¹³ Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 30 s.

Detailhandel en Ambachten (75/63, ze dne 19. března 1964) Sbírnka ESD 00381.

V odůvodnění tohoto rozsudku se uvádí, že výklad pojmu pracovník spadá do oblasti práva Společenství. Členským státům zde není ponechán prostor pro interpretaci. Pokud by naopak jednotlivé země měly možnost rozhodovat o obsahu tohoto pojmu, ztrácela by ustanovení o volném pohybu pracovníků smysl, neboť by jejich dopad mohl být omezován podle potřeb dané země, případně i proti zájmům Společenství. Navíc, kdyby všechny členské státy definovaly nezávisle pojem pracovníka, vyskytly by se zřejmě mezi jednotlivými zeměmi co do jeho obsahu určité rozdíly. Výklad by ani potom nebyl jednoznačný.

Dále se Soud v souvislosti s rozhodováním sporu D. M. Levin v. Staatssecretaris van Justitie¹⁴ (53/81, ze dne 23. března 1982) Sbírnka ESD 1982/01035 zabýval otázkou výkladu¹⁵ tohoto pojmu. Podle tohoto rozhodnutí je pojem pracovníka oprávněn vykládat Evropský soudní dvůr, ne členské státy. Evropský soudní dvůr přitom používá výklad extenzivní, který umožňuje co možná nejšířší uplatnění svobody pohybu. Nejdůležitější závěry rozhodnutí jsou následující. Přiznání statusu pracovníka nemůže být vázáno na výši odměny, kterou za svou práci získává, i kdyby tato odměna byla nižší než existenční minimum v příslušné zemi. Není možné přezkoumávat, zda má pracovník možnost doplnit svůj příjem ze zaměstnání z jiných zdrojů. Podstatné je, zda pracovník výdělečnou činnost skutečně vykonává nebo má úmysl vykonávat. Důvody, které ho k přijetí práce v zemi vedou, jsou nerozhodné.

Svoboda pohybu pracovníků se týká pouze státních příslušníků členských států. Ačkoli tato skutečnost nevyplývá přímo z článku 39 SES, můžeme k tomuto závěru dojít na základě

¹⁴ Arnall, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 275 s.

¹⁵ Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 31 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska systematického výkladu a porovnání s ustanoveními, která se týkají svobody usazování¹⁶.

Při posuzování toho, kdo má rozhodovat o přiznání státní příslušnosti pro účely komunitárního práva, je třeba zohlednit skutečnost, že přiznání státní příslušnosti je výkonem státní suverenity a nemělo by být proto do něj výrazně zasahováno. Naproti tomu nelze ovšem státům ponechat v této otázce úplnou libovůli. Pokud by totiž mohly rozhodovat neomezeně, mohlo by to vést k potlačení svobody pohybu pracovníků. Dosavadní praxe nenaznačuje tendence států zneužívat institut státního občanství k omezování volného pohybu pracovníků, Evropský soudní dvůr se proto touto otázkou nemusel podrobněji zabývat.

Jak tedy Evropský soudní dvůr definuje pracovníka? Rozumí se jím každý, kdo vykonává skutečnou činnost, která není zcela zanedbatelného rozsahu. Podstatným znakem pracovního poměru je, že pracovník vykonává během určitého času pro jiného a podle jeho pokynů činnost, za kterou obdrží odměnu¹⁷. Tato definice vznikala během rozhodování sporů Evropským soudním dvorem, některá nejdůležitější rozhodnutí dále uvedeme.

- R. H. Kempf v. Staatssecretaris van Justitie (139/85, ze dne 3. června 1986) Sbírka ESD 1986/01741.

Německý státní příslušník R. H. Kempf vyučoval v letech 1981 - 1982 hudbu v Nizozemsku. Protože jeho výdělek nedosahoval v Nizozemsku zákonem předpokládané výše, obdržel za toto období státní finanční podporu. Na základě skutečnosti, že jeho mzda nepokrývala existenční minimum a byla mu vyplácena podpora, R. H. Kempf neobdržel povolení k pobytu v Nizozemsku. R. H. Kempf považoval takový postup za neoprávněný a obrátil se proto na ESD.

¹⁶ Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 32 s.

¹⁷ Van der Mei, A. P., Free Movement of Persons within the European Community, Oxford: Hart Publishing, 2003, 35 s.

ESD ve svém rozhodnutí navázal na odůvodnění uvedené ve věci Levin. Opakuje, že výše příjmu není pro postavení pracovníka rozhodující. Dále stanoví, že udělení povolení k pobytu nelze odepřít z důvodu poskytnutí sociální dávky státem¹⁸.

- Deborah Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg¹⁹ (66/85, ze dne 3. července 1986) Sbíрка ESD 1986/02121.

Deborah Lawrie-Blum byla britskou státní příslušnicí. Po úspěšném zakončení učitelského studia na univerzitě ve Freiburgu se ucházela o přijetí do programu, jehož absolvování je zakončeno státní zkouškou a je předpokladem pro možnost výkonu povolání učitele na veřejné škole. D. Lawrie-Blum však nebyla přijata a to z toho důvodu, že zemský zákon upravující tuto problematiku požadoval jako jednu z podmínek německou státní příslušnost. D. Lawrie-Blum se několikrát odvolala, ale vždy neúspěšně. Mimo jiné s poukazem na to, že přípravný program je zahrnut do kategorie zaměstnání ve veřejné správě, a nevztahuje se na něj proto svoboda volného pohybu pracovníků. Dále byl použit německými úřady argument, že se nejedná o hospodářskou aktivitu.

Evropský soudní dvůr dospěl k těmto závěrům: tři kritéria pracovního vztahu, tedy výkon činnosti po určitou dobu pro jinou osobu, podle jejich pokynů a za odměnu, jsou během přípravného programu naplněna. Uchazeč se musí řídit pokyny příslušné školy, na níž vykonává po předepsanou dobu praxi, a obdrží za toto

¹⁸ Arnall, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 275 s.

¹⁹ Pechstein, M., König, Ch., Entscheidungen des EuGH-Studienauswahl. 2. vydání. Tübingen: Mohr Siebeck, 2003, 343 s.

období finanční příspěvky. Jedná se tedy o závislou hospodářskou aktivitu podle článku 39 SES²⁰.

- 344/87 I. Bettray v. Staatssecretaris van Justitie (344/87, ze dne 31. května 1989) Sbírnka ESD 1989/01621.

Německý státní příslušník Bettray přicestoval v roce 1980 do Nizozemska. Zde podal žádost o povolení k pobytu se zdůvodněním, že chce v Nizozemsku uzavřít sňatek, následně potom z důvodu léčby z drogové závislosti. Jeho žádost nizozemské úřady zamítly. Bettray nastoupil do zaměstnání ve společnosti založené nizozemskými obcemi za podpory státu, která poskytuje práci osobám, jež nejsou z důvodu drogové závislosti schopny uplatnit se na trhu práce. Bettray opět žádal o povolení k pobytu tentokrát na základě výkonu závislé hospodářské činnosti, kterou vykonával v rámci výše zmíněné společnosti. Jeho žádost byla zamítnuta, proti čemuž se Bettray odvolal.

Podle názoru Evropského soudního dvora byl přístup nizozemských úřadů v souladu s komunitárním právem²¹. Svoje stanovisko opřel o toto odůvodnění: Pokud jsou naplněny definiční znaky pracovněprávního poměru, není rozhodující, jak vysoká je produktivita pracovníka, odkud pocházejí prostředky, ze kterých je vyplácena jeho odměna ani jakou povahu má právní vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. V případě Bettray tedy skutečnost, že pracovní poměr osob zaměstnaných v rámci rehabilitační společnosti, je právním vztahem sui generis, jak argumentovaly nizozemské úřady, nehraje roli. Za skutečnou a podstatnou závislou

²⁰ Arnall, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 276 s.

²¹ Arnall, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 276 s.

hospodářskou aktivitu ve smyslu článku 39 SES ovšem nelze považovat činnost, která je jenom prostředkem rehabilitace a má umožnit návrat osoby do běžného pracovního života. Specifické postavení těchto pracovníků je dáno například způsobem jejich výběru ne na základě kvalifikace a potřeb zaměstnavatele. Je zjevné, že hospodářské výsledky nestojí v tomto případě v popředí zájmu poskytovatele zaměstnání. Osobám účastnícím se rehabilitačních programů nelze přiznat status pracovníka.

2.2.2.2. Výhrada veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví

Odstavec 2 článku 39 SES rozvádí obecný zákaz diskriminace uvedený v článku 12 SES, kterým jsme se zabývali výše. Přejdeme proto nyní k odstavci třetímu, který stanovuje meze volného pohybu pracovníků a zároveň vyjmenovává jednotlivá oprávnění, která tvoří svobodu pohybu pracovní síly.

Výhrada veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví je také označována jako výhrada „ordre public“, dle francouzského znění Smlouvy,²² a můžeme se s ní setkat i v případě dalších svobod zakládajících jednotný trh. Obecně lze říci, že určité ustanovení komunitárního práva je neaplikovatelné, pokud by bylo zjevně neslučitelné s právním řádem dotčeného státu. O tom, zda není možné konkrétní ustanovení aplikovat, rozhoduje členský stát. K tomuto závěru dospěl Evropský soudní dvůr ve věci van Duyn (41/74). Kontrolu nad rozhodováním o použitelnosti si ovšem ponechává Evropský soudní dvůr. Ten také konstatoval, že k tomu, aby komunitární právo nebylo aplikováno, nepostačuje

²² Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 67 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska pouhý rozpor s národním právním předpisem. Vyžaduje navíc, aby případnou aplikací došlo k dostatečně závažnému ohrožení podstatných zájmů společnosti²³.

Podobně jako v jiných případech, musí být i zde dodržena zásada přiměřenosti státem přijatých opatření. Přiměřenost je dle judikatury charakterizována těmito čtyřmi znaky²⁴: opatření nesmějí působit diskriminačně (nepřípustná je přitom jak přímá tak skrytá diskriminace), musí být odůvodněna významným obecným zájmem (například ochranou veřejného pořádku), musí být způsobilá zaručit dosažení sledovaného cíle a musí co možná nejméně zasahovat do komunitárním právem garantované svobody. Lze shrnout, že omezení přijatá národními státy musí být vždy řádně odůvodněna existencí podstatného důvodu obecného zájmu a zároveň přiměřená významu tohoto chráněného obecného zájmu.

Výhradu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví nelze chápat jako podmínku výkonu svobody pohybu pracovníků. Jejím cílem je pouze umožnit členským státům omezit volný pohyb pracovních sil v případech, kdy je to nezbytně nutné²⁵.

2.2.2.3. Ochrana osob hledajících zaměstnání

Specifickou problematikou je otázka postavení těch příslušníků členských států, kteří zaměstnání teprve hledají. Dle článku 39 odst. 3 písmeno a) je zaručeno právo ucházet se o skutečně nabízená zaměstnání. Co rozumět pod pojmem skutečně nabízená zaměstnání?

Jak dlouhou dobu se uchazeči mohou v cílové zemi zdržovat? Na tyto a další otázky musel hledat odpověď Evropský soudní dvůr.

²³ Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 68 s.

²⁴ Griller, S., Holoubek, M., Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I, 3. vydání, Wien: Springer-Verlag, 2004, 124 s.

²⁵ Arnulf, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 279 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
Základní teze nalezneme v odůvodnění rozsudku Antonissen (C-292/89, ze dne 26. února 1991) Sbírnka ESD 1991/I-00745. Skutkový stav tohoto případu byl následující: Gustaff Desiderius Antonissen, belgický státní příslušník, přicestoval v říjnu 1984 do Spojeného království. V roce 1987 byl odsouzen k trestu odnětí svobody pro drogové delikty. Posléze byl Antonissen vykázán ze země, proti čemuž se odvolal. Britské úřady se opíraly o skutečnost, že Antonissen už v zemi pobývá po dobu delší než 6 měsíců aniž by našel zaměstnání.

Evropský soudní dvůr dospěl k těmto závěrům: Volný pohyb osob patří k základům Společenství. Tato základní svoboda nemá být dle názoru Soudu vykládána restriktivně. Proto je nepřipustné, aby práva vyplývající z článku 39 SES požívaly pouze osoby, které se chtějí ucházet o aktuálně nabízená pracovní místa v příslušném členském státě. Takový výklad by značně omezil účinnost zmiňovaného ustanovení. Příslušníkům členských států je naopak garantováno právo na vstup na území daného členského státu a dále právo pobytu za účelem hledání zaměstnání. K tomuto musí být uchazečům poskytnuta přiměřená doba, aby měli možnost seznámit se se situací na daném trhu práce a o zaměstnání se ucházet. Doba, po kterou by měl uchazeč možnost se na území hostitelského státu zdržovat ovšem není komunitárním právem stanovena. V daném případě určují národní předpisy lhůtu 6 měsíců, která je přiměřená pro hledání zaměstnání. Po jejím uplynutí jsou národní orgány oprávněny rozhodnout o vyhoštění cizího státního příslušníka, pokud tento neprokáže, že i nadále hledá vhodné zaměstnání a je pravděpodobné, že v blízké době takové najde²⁶.

Můžeme tedy shrnout, že dle názoru Soudu je příslušník členského státu oprávněn setrvat na území cizí země i v případě, kdy zaměstnání teprve hledá, a to i pokud takové

²⁶ Veltmann, D., Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV, in Juristische Schriftenreihe, Band 140, Münster: 2000, 29 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezení na příkladu SRN a Rakouska zaměstnání momentálně nabízeno není (tento výklad do jisté míry přesahuje doslovné znění článku 39 odst. 3 písmeno a)). Nárok na pobyt ovšem trvá jen po omezenou dobu a to takovou, která postačuje k tomu, aby se uchazeč o zaměstnání seznámil se situací na příslušném trhu práce a zaměstnání si našel²⁷.

Dále je třeba vysvětlit, kterým požadavkům musí uchazeč vyhovět, aby prokázal, že zaměstnání skutečně hledá. Nepostačuje zde pouze úmysl opatřit si zaměstnání. Podstatné je, jak se snaha o nalezení nového zaměstnání projevuje navenek. Občan členského státu se musí vždy přihlásit příslušnému úřadu práce jako nezaměstnaný. Dále by se měl snažit o získání práce například podáním inzerátu nebo představováním se potenciálním zaměstnavatelům. Pokud občan takové aktivity nevykonává nebo opakovaně odmítá pracovní nabídky, je právo na pobyt vyloučeno. Tak je tomu i v případě, že uchazeč práci z objektivních důvodů najít nemůže. Spornou zůstává otázka, zda se uchazeč může zdržovat v zemi, kde situace na trhu práce znemožňuje jeho zaměstnání například z důvodu vysoké nezaměstnanosti. Zásadně se jedná o překážku legálního pobytu za účelem hledání práce, neboť ta nemůže být získána. Taková situace ovšem nemůže být státem zneužívána ke znevýhodňování zahraničních pracovníků²⁸.

2.2.2.4. Zaměstnávání ve veřejné správě

Vraťme se nyní ke čtvrtému odstavci článku 39 SES. Ten stanoví, že „ustanovení tohoto článku²⁹ neplatí pro zaměstnání ve veřejné správě“. Podobně jako pojem pracovníka nebyl ani pojem veřejná správa v rámci komunitárního práva definován. Tím se otevřel prostor

²⁷ Arnall, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 276 s.

²⁸ Veltmann, D., Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV, in Juristische Schriftenreihe, Band 140, Münster: 2000, 32 s.

²⁹ Článku 39.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska pro jeho různé výklady. Členské státy usilovaly o to, aby byl obsah pojmu určen právem vnitrostátním a aby si tak zachovaly možnost rozhodovat o tom, kdo bude pracovníkem s možností požívat práva volného pohybu. Tradičně přitom v Evropě existují dvě různá pojetí veřejné správy³⁰. Na jedné straně je zde skupina zemí s liberálním pojetím (Dánsko, Finsko, Irsko, Nizozemsko, Švédsko, Velká Británie). Tyto země nestanovují zvláštní podmínky pro přijetí do zaměstnání ve veřejné správě. Na druhé potom Belgie, Francie, Itálie, Německo, Portugalsko, Rakousko a Španělsko, země, které přístup cizinců do státní služby omezují. S cílem odstranit tuto nejednotnost a zaručit svobodu volného pohybu pracovníků stanovil Evropský soudní dvůr, že zaměstnání ve veřejné správě musí být chápáno v rámci Společenství jednotně, a tedy jeho obsah definován na komunitární úrovni.

Představme si nyní nejvýznamnější rozhodnutí Evropského soudního dvora týkající se zaměstnání ve veřejné správě:

- Komise v. Belgie (149/79, ze dne 17. prosince 1980) Sbírnka ESD 1980/03881.

Komise žalovala Belgické království za porušení odstavce 4 článku 39 SES. Belgie se porušení měla dopustit zveřejněním inzerátů na obsazení pracovních míst na železnici a jinde v Bruselu a několika dalších městech, které jako jednu z podmínek přijetí uváděly belgickou státní příslušnost. Jednalo se mimo jiné o pozice strojvedoucího, pracovníků skladování, stavby železnic, zdravotní sestry, elektrikáře a architektky. Komise uvedla následující zdůvodnění: odstavec 4 článku 39 SES se vztahuje jen na pozice, s nimiž je spojen skutečný podíl na výkonu veřejné moci. S těmito je spojena rozhodovací pravomoc vůči jednotlivcům, případně se jejich výkon týká národních zájmů země, zejména vnitřní a vnější

³⁰ Tomášek, M.: Národnostní bariéry volného pohybu pracovníků v EU. Právník, ročník 89., 2000, číslo 9, s. 830.

bezpečnosti. Výše uvedená zaměstnání do této kategorie dle názoru Komise nespadají.

V tomto prvním rozsudku ve věci Evropský soudní dvůr nedospěl k jednoznačnému závěru, zda jsou uvedená zaměstnání spojena s výkonem veřejné správy. Po několika letech se spor před Soud dostal znovu, ten potom konstatoval, že uvedená zaměstnání nelze považovat za zaměstnání ve veřejné správě a že přístup k nim nelze omezovat. Přestože první rozsudek takto jednoznačný nebyl, přinesl ve svém odůvodnění řadu důležitých tezí, které se později staly východiskem pro další rozhodování Soudu:

1. Odstavec 4 článku 39 SES stanoví výjimku pro pozice, které jsou bezprostředně nebo zprostředkovaně spojeny s účastí na výkonu státní moci a jejichž výkon směřuje k uskutečňování všeobecných zájmů státu nebo jiných veřejnoprávních korporací. Takové zaměstnání je založeno na velmi úzkém vztahu mezi zaměstnancem a státem a předpokládá vzájemnost práv a povinností, které vyplývají ze státní příslušnosti.

2. Příslušné ustanovení má být vykládáno v souladu s cíli, pro které bylo přijato. Rozhodování v této otázce je ztíženo tím, že členské státy svou činností zasahují i do oblastí, která přesahuje rámec výkonu státní moci v tradičním pojetí. Státy přebírají hospodářské a společenské úkoly, které nelze zahrnout pod výkon veřejné správy. Tyto potom z velké části spadají do oblasti regulované SES. V daném případě je nutno posoudit, zda jsou nabízená zaměstnání spojena s výkonem veřejné správy. Pokud by tomu tak nebylo, musí být cizím státním příslušníkům vůči domácím obyvatelům nabídnuty rovnocenné podmínky. Při výkladu pojmu veřejné správy nesmějí být předpisy národních právních řádů použity takovým způsobem, aby zasáhly do základní zásady volného pohybu pracovníků.

- Komise v. Lucembursko (C-473/93, ze dne 2. července 1996) Sbírka ESD 1996/I-03207.

Komise žalovala Lucembursko z důvodu, že požadovalo jako podmínku pro přijetí do zaměstnání v oborech výzkum, vzdělání, zdravotnictví, silniční a železniční doprava, poštovní správa, zásobování vodou, plynem a elektřinou lucemburskou státní příslušnost. V roce 1988 požádala Komise členské státy, aby umožnily státním příslušníkům jiných členských zemí přístup k zaměstnáním, která nejsou spojena s výkonem státní moci, ačkoli jsou zprostředkovaně nebo bezprostředně poskytována státem. Lucembursko požadavkům Komise opakovaně nevyhovělo. Žádalo naopak, aby byl pojem veřejné správy vykládán ne účelově, ale institucionálně. Podle tohoto stanoviska má být za zaměstnání ve veřejné správě považován každý pracovněprávní poměr, jehož stranou je stát nebo jiná veřejnoprávní korporace.

ESD se postavil jednoznačně proti výkladu Lucemburska. Pojem veřejná správa musí být definován na úrovni Společenství, ne jednotlivými státy. Výše uvedené oblasti činností nejsou spojeny s výkonem státní moci. Argument Lucemburska, že prostřednictvím podmínky domácí státní příslušnosti je zajištěno zachování tradičních hodnot v rámci školství a vzdělávání, je nedostatečný. Zachování národní identity může být zajištěno i mírnějšími opatřeními než vyloučením cizích státních příslušníků ze školství. Rozhodující není ani skutečnost, že příslušnou normou, která je v rozporu s článkem 39 SES, je lucemburská ústava.

- Komise v. Itálie (225/85, ze dne 16. června 1987) Sbírka ESD 1987/02625.

Komise žalovala Itálii za to, že v rámci národní rady pro výzkum (CNR) poskytovala pracovníkům cizí státní příslušnosti jiné přijímací a pracovní

podmínky než domácím státním příslušníkům. Podle italského zákona z roku 1975 mohly status zaměstnance státu požívat jen osoby italské státní příslušnosti. Tento status byl přiznán také zaměstnancům CNR, kteří byli zaměstnáni na dobu neurčitou. Cizí státní příslušníci nemohli být za uvedených podmínek v CNR zaměstnáni.

Ze závěrů ESD: Pokud by byl článek 39 aplikován podle charakteru právního vztahu zaměstnance a zaměstnavatele, měly by státy neomezenou možnost rozhodovat o tom, která zaměstnání budou zahrnuta pod výjimku odstavce 4.

Podmínky pro zařazení mezi výkon veřejné správy, jak byly stanoveny v případě 149/1979 Komise v. Belgie, nejsou v tomto případě splněny. Pouhý odkaz na všeobecné úkoly CNR a výčet obsažených činností nepostačují k prokázání skutečnosti, že vědci jsou nositeli státní moci nebo že jim je svěřena ochrana zájmů státu. Nedostatečný je také argument týkající se možnosti budoucího povýšení vědce na pozici, se kterou je výkon státní moci spojen. Možnost vyloučení cizích státních příslušníků z okruhu osob, které mohou být povýšeny nebo přeloženy na pozici, která spadá do oblasti veřejné správy, nezakládá právo je nepřijmout do zaměstnání, které není součástí veřejné správy.

- Komise v. Belgie (C-173/94, ze dne 2. července 1996) Sbírka ESD 1996/I-03265.

Komise žalovala Belgii za to, že znemožnila cizím státním příslušníkům přístup k zaměstnání ve veřejnoprávních společnostech, které se zabývají zásobováním vodou, plynem a elektřinou. Tyto společnosti mají podobu právnických osob veřejného práva, které se ve více případech sloučily se společnostmi soukromého práva.

Evropský soudní dvůr vyhověl žalobě Komise a ve svém odůvodnění mimo jiné uvedl: Oblast zásobování uvedenými komoditami nelze považovat za část veřejné správy. Výkon zaměstnání zde není spojen bezprostředně ani zprostředkovaně s podílem na státní moci, nespočívá v ochraně zájmů státu nebo jiných veřejnoprávních korporací. Belgie překročila rozsah výjimky odstavce 4 článku 39 SES. Skutečnost, že určité pozice v rámci této oblasti mohou být spojeny s výkonem státní moci, neodůvodňuje dostatečně požadavek domácí státní příslušnosti pro všechna zaměstnání v daném oboru (473/1993, 290/1994). Pro tato místa měla Belgie stanovit požadavek státní příslušnosti individuálně. Stanovením obecné podmínky porušila Belgie své povinnosti dle článku 39 SES.

Evropský soudní dvůr se zabýval mnoha dalšími případy s touto problematikou, neboť se oblast veřejné správy jevila členskými státním jako velmi příhodná pro možné zásahy z jejich strany. Na závěr této části shrneme tři nejdůležitější aspekty³¹, které je třeba zkoumat při řešení otázky omezení volného pohybu pracovníků z důvodu výhrady zaměstnání ve veřejné správě.

Nejprve je třeba si uvědomit, že pojem veřejné správy je definován na úrovni Společenství. Jinak by byla narušena jednota a účinnost komunitárního práva.

Dalším důležitým závěrem je, že pojem zaměstnání ve veřejné správě je třeba vykládat restriktivně³². Jedná se o protiklad ke způsobu výkladu pojmu pracovník. Důvody restriktivního výkladu jsou zde ovšem stejné jako příčiny výkladu extenzivního, pokud se

³¹ Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 70 s.

³² Arnall, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, 282 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska jedná o pojem pracovníka. Výjimky z principu svobody pohybu jsou přípustné, jen pokud jsou nezbytné k ochraně významných zájmů státu.

Rozhodné pro posouzení, zda se omezení volného pohybu pracovníků může uplatnit, je naplnění znaků zaměstnání ve veřejné správě. Ty byly Evropským soudním dvorem vymezeny v rozsudku Komise v. Belgie (149/79) takto: jedná se o bezprostřední nebo zprostředkovanou účast na výkonu výsostných úkolů státu a takové pozice jsou charakteristické vzájemnou vázaností zaměstnance a státu a vzájemností práv a povinností. V rozsudcích výše jsou uvedeny příklady některých zaměstnání, která dle členských států spadala do činnosti veřejné správy, ale Evropským soudním dvorem nebyla za taková zaměstnání uznána.

2.3. Nařízení a směrnice

Řada nejasností vznikajících při výkladu ustanovení primárního práva a snaha o přesnější definování volného pohybu pracovníků vedly k přijetí sekundárních právních aktů. Tyto předpisy svobodu pohybu nejen přesněji vymezily, ale také rozšířily.

Nejvýznamnějším je nařízení Rady č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství. Nařízení upravuje předpoklady přístupu k zaměstnání v článku 1 až 6, články 7 až 9 řeší výkon zaměstnání a rovné zacházení se zaměstnanci. Nařízení přiznává manželovi/manželce a příbuzným pracovníka bez ohledu na jejich státní příslušnost právo bydlet s ním v přijímající zemi (článek 10). Tyto osoby jsou dále oprávněny vykonávat výdělečnou činnost (článek 11) a účastnit se vzdělávání (článek 12)³³.

K posílení práv souvisejících s pohybem obyvatelstva přispěla také směrnice Rady č. 68/360/EHS, k odstranění omezení pohybu a pobytu. Touto směrnicí byla zavedena

³³ Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999, 74 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska dlouhodobá povolení k pobytu. Povolení byla udělována na dobu pěti let, bylo možno je prodloužit bez dalšího a byla vydávána ve formě pouhých potvrzení³⁴.

Nařízení Komise č. 1251/70 zaručilo osobám, které vykonávaly výdělečnou činnost v členském státě, možnost zůstat na území tohoto státu i po skončení zaměstnání.

Výhrada omezení volného pohybu pracovníků z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví byla upřesněna směrnicí Rady č. 64/221/EHS.

Z oblasti ekonomické do oblasti sociální přesahuje svým obsahem nařízení Rady č. 1408/71, o použití systémů sociálního zabezpečení na osoby výdělečně činné uvnitř Společenství. Tímto nařízením byly odstraněny hlavní překážky přenosu nároků ze sociálního zabezpečení.

Na závěr uvedme ještě tři směrnice týkající se volného pohybu osob. Upravují možnosti příjezdu a pobytu osob z jiných než hospodářských důvodů, a proto by neměly být zahrnovány mezi předpisy upravující základní hospodářské svobody v rámci Společenství. Jedná se o směrnici 90/364 (obecně), 90/365 (pro starobní důchodce), 90/366 (pro studenty)³⁵.

3. Volný pohyb a rozšíření EU

3.1. Vstup nových členů

Z původních šesti se počet členů evropských společenství rozšířil na současných dvacet sedm. Situace, za které jednotlivé země ke společenstvím přistupovaly, se výrazně odlišovaly. V první řadě se jednotlivé vlny rozšíření liší samotným charakterem společenství a obsahem přijímaných práv a povinností států. Dalším důležitým prvkem je

³⁴ Famira, K., Der freie Personenverkehr in Europa, Berlin: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2004, 58 s.

³⁵ Giendl, S., Freiheit wovon, gegen und durch wen?, Arbeitspapier 06/1997, Verwaltungsakademie des Bundes – Europaakademie, 1 s.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
hospodářská situace nových členů ve srovnání s ekonomickou situací členů starých.

V neposlední řadě je třeba připomenout odlišné historické souvislosti, které rozšíření evropských společenství v danou dobu do značné míry podměnily.

Budeme se dále zabývat podmínkami vztahujícími se k volnému pohybu pracovníků, za kterých jednotlivé země přistupovaly.

3.1.1. Velké Británie, Irsko a Dánsko – 1973

Z hlediska propracovanosti právní úpravy volného pohybu pracovníků v rámci evropských společenství se nacházíme na jejím počátku. Byly již přijaty sekundární právní předpisy, dosud se ale před Evropský soudní dvůr dostávají případy představující jednoznačně diskriminaci na základě státní příslušnosti.

Přistupují země, jejichž hospodářská úroveň je srovnatelná s tehdejšími členskými státy.

Pouze Irsko dosahuje přibližně pouze jedné poloviny tehdejšího průměru HDP zakládajících států. Naopak HDP Dánska přesahuje průměrné HDP Společenství. Přesné údaje uvádí tabulka v příloze 2.

Poněkud větší rozdíly mezi jednotlivými zeměmi můžeme pozorovat v oblasti mzdy.

Průměrná roční mzda činila v roce 1973 v Německu 7 026 USD, v Itálii 6 915 USD a v Nizozemsku 8 440 USD. Naproti tomu v nově přistupujících státech to bylo 5 550 USD (ve Velké Británii) a 5 940 USD (v Dánsku).

Smlouva o přistoupení neobsahuje zvláštní ustanovení týkající se omezení volného pohybu pracovníků. V té době se členské státy neobávají migrace pracovníků. Důvodem může být i podobná hospodářská úroveň přistupujících zemí. Možnost arbitráže na trhu práce s výraznými dopady je poměrně malá.

3.1.2. Řecko – 1981, Španělsko a Portugalsko – 1986

O zhruba deset let později je situace odlišná. Přistupují tři země, jejichž ekonomická situace je ve srovnání s devíti členskými zeměmi horší. Při přístupu Řecka měl pouze jeden tehdejší člen Společenství nižší HDP na obyvatele. Tímto státem bylo Irsko, které přistupovalo za poměrně špatné hospodářské situace a dosáhlo během let 1973 až 2004 výrazného růstu. Rovněž hrubý domácí produkt Španělska a Portugalska byl v roce 1986 nižší než průměr devíti členských států. Podrobnosti uvádí tabulka v příloze 2.

Takzvané jižní rozšíření proběhlo v době, kdy členské státy bojovaly s rostoucí nezaměstnaností. Proto byla při rozšíření přijata přechodná opatření týkající se volného pohybu pracovníků. Ten byl pro občany Řecka zaveden po šesti letech, pro příslušníky Španělska a Portugalska po sedmi letech od jejich přistoupení. Následně provedené výzkumy ovšem prokázaly, že možnosti stěhovat se za prací využila pouze malá část nových občanů Společenství. Míra přistěhovalectví do starých členských států naopak poklesla³⁶.

3.1.3. Švédsko, Finsko a Rakousko – 1995

Pokud bychom seřadili fáze rozšiřování Evropské unie z hlediska hospodářské vyspělosti přistupujících států, zaujalo by právě toto rozšíření první místo. Pouze hrubý domácí produkt Finska nedosáhl při přistoupení tehdejší průměrné úrovně členských států. Naproti tomu Rakousko a Švédsko dosahovalo v roce 1995 lepších hospodářských výsledků než většina ostatních členských států. Ne tak výrazná je tato situace při porovnání průměrné roční mzdy (pokud uvažujeme tak, že s vyšším hrubým domácím produktem je spojena vyšší průměrná mzda). Ta byla v Rakousku vyšší, ve skandinávských zemích naproti tomu nižší, než průměrná mzda ve Společenství. Ani jedna ze zemí se ovšem od evropského

³⁶ <http://www.eurotopics.net>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska průměru výrazně neodchýlila³⁷. K podobným závěrům dospějeme i pokud porovnáme průměrné hodinové mzdy³⁸.

Přístup občanů Švédska, Finska ani Rakouska na pracovní trh původních členských států nebyl omezen. Přístupová smlouva v této oblasti neobsahuje žádné přechodné ustanovení. Důvodem může být zmíněná vysoká hospodářská úroveň nových členských zemí.

3.1.4. Litva, Lotyšsko, Estonsko, Polsko, Česká republika, Slovensko, Maďarsko, Slovinsko, Malta, Kypr – 2004

V souvislosti s tímto rozšířením je třeba zmínit se o jeho dvou nejvýznamnějších aspektech. Jedná se o dosud nejrozsáhlejší rozšíření Evropské unie z pohledu četnosti přistupujících států. Tato skutečnost měla mimo jiné za následek přijetí opatření, která omezují aplikaci komunitárního práva v určitých případech. Členské státy se totiž obávaly možných dopadů takto významného rozšíření.

Dále je třeba upozornit na skutečnost, že přistupovaly státy bývalého socialistického bloku. Země, jejichž hospodářství bylo ve srovnání se zeměmi členskými výrazně zaostalé.

K ilustraci této situace můžeme použít porovnání hrubého domácího produktu jednotlivých zemí. Z tabulky uvedené v příloze 5 vyplývá, že nově přistupující země dosahovaly přibližně jedné poloviny hrubého domácího produktu evropské patnáctky. Ještě výraznější byl rozdíl mezi novými a starými členy při porovnání průměrné hodinové mzdy. Země přistupující v roce 2004 dosahovaly přibližně čtvrtinové průměrné hodinové mzdy ve srovnání s původními členskými státy. Jistou výjimkou zde byl Kypr a Slovinsko, jejichž průměrná hodinová mzda představovala asi polovinu průměrné mzdy vyplácené ve Společenství. Přesné údaje týkající se průměrné hodinové mzdy uvádí tabulka v příloze 6.

³⁷ Viz tabulka v příloze 4.

³⁸ Viz tabulka v příloze 3.

Členské státy s cílem ochránit svůj domácí pracovní trh před přílivem zahraničních pracovníků z nově přijatých zemí přijaly omezení volného pohybu pracovníků. Těmto omezením a jejich aplikaci v jednotlivých zemích se budeme věnovat v následující části (3.2.) podrobněji.

3.1.5. Bulharsko a Rumunsko – 2007

Zde byla situace podobná jako při předchozím rozšíření. Hospodářská úroveň Bulharska a Rumunska byla v době přistoupení ještě nižší než průměrná hospodářská úroveň států, které Evropskou unii rozšířily v roce 2004. Jestliže použijeme jako měřítko průměrný hrubý domácí produkt 27 států tvořících dnešní Evropskou unii a přiřadíme mu hodnotu 100%, potom Rumunsko v roce 2007 dosahovalo úrovně 40,7% a Bulharsko 38,1%³⁹.

Pro posouzení možné migrace pracovníků je vhodné porovnat rovněž průměrnou hodinovou mzdu v dotčených zemích. Její průměr počítaný z dvaceti sedmi dnes již členských států činil v roce 2005 20,35 EUR. V Rumunsku to bylo 2,33 EUR, v Bulharsku jen 1,55 EUR⁴⁰.

Pokud bychom tedy uvažovali pouze tyto makroekonomické ukazatele, byla by pravděpodobnost migrace rumunských a bulharských občanů za prací velmi vysoká. Je ovšem třeba zohlednit i další skutečnosti, které migraci pracovníků ovlivňují, existenci jazykové bariéry, neochotu obyvatelstva stěhovat se za prací, vzdálenost bydliště a tedy i rodiny od místa výkonu práce a další. Právě tyto skutečnosti představují protiváhu k ekonomickým podnětům stěhování se za prací.

Při přistoupení Bulharska a Rumunska byl přijat model omezení volného pohybu pracovníků, který byl aplikován při rozšíření v roce 2007.

3.2. Přijatá omezení

³⁹ Viz příloha 5 – tabulka HDP.

⁴⁰ Viz příloha 6 – tabulka průměrné hodinové mzdy.

Nejvýraznější omezení volného pohybu pracovníků byla přijata při zatím předposledním (2004) a posledním (2007) rozšíření Evropské unie. V této části se proto budeme věnovat těmto opatřením.

3.2.1. Pravidla volného pohybu pracovníků po přistoupení obecně

Právní úprava je obsažena v přechodných ustanoveních smluv o přistoupení z 16. dubna 2003 (pro Českou republiku, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litvu, Maďarsko, Maltu, Polsko, Slovensko a Slovinsko) a smluv z 25. dubna 2005 (pro Rumunsko a Bulharsko).

Zde je přijat takzvaný 2 + 3 + 2 model. První dva roky od rozšíření se přístup pracovníků z nových členských států na pracovní trh původních členů řídí národním právem původních členských států⁴¹. Jedná se o faktické vyloučení aplikovatelnosti té části komunitárního práva, která se týká volného pohybu pracovníků. V praxi toto přechodné ustanovení znamená, že pracovníci budou pravděpodobně k výkonu práce na území původních členských států potřebovat pracovní povolení.

Národní právní úprava může být používána i po uplynutí těchto dvou let a to po dobu dalších tří let. Podmínkou je, že stát aplikující omezení formálně sdělí Evropské komisi, že bude i nadále aplikovat opatření k omezení přístupu na pracovní trh. Alternativou je přijetí zásady volného pohybu pracovníků s výhradou ochrany národního pracovního trhu. I přechod na tento režim po úvodních dvou letech je třeba Evropské komisi sdělit. Pokud naopak členský stát svůj pracovní trh zcela otevře, není formální sdělení Komisi nutné⁴².

Mezi druhým a pátým rokem po přistoupení mohou nové členské státy požádat o zkrácení přechodného období.

Po uplynutí pěti let mohou staré členské státy prodloužit omezení přístupu na svůj pracovní trh o další dva roky, pouze pokud by volný pohyb pracovníků vedl k vážným poruchám na

⁴¹ http://ec.europa.eu/employment_social

⁴² <http://portal.wko.at>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska jejich domácím trhu práce⁴³. Jako v předchozím případě je i zde nutné formální sdělení Evropské komisi o prodloužení omezujících opatření.

Nově přistupující země mohou dle přístupových smluv přijmout opatření stejného charakteru, tedy omezit přístup pracovníků ze starých členských států na svůj pracovní trh.

Omezení volného pohybu pracovníků se netýká občanů Kypru. Ti mohou v rámci Evropské unie pracovat od počátku bez omezení. Rovněž na občany Malty není možno aplikovat národní předpisy týkající se přístupu pracovníků na domácí trh. Je přípustné pouze přijmout konkrétní ochranná opatření, která ovšem nemohou zcela vyloučit použitelnost komunitárního práva.

3.2.2. Situace v jednotlivých zemích v první fázi po přistoupení v roce 2004

Pouze tři z patnácti zemí otevřely svůj pracovní trh okamžitě po rozšíření. Byla to Velká Británie, Irsko a Švédsko. Velká Británie zároveň zavedla povinnou registraci pracovníků pro pracovníky z osmi nově přistupujících zemí (noví členové s výjimkou Malty a Kypru, dále EU-8). Zaměstnanci se podle tohoto pravidla musí zaregistrovat do třiceti dnů od počátku výkonu práce ve Velké Británii.

Ostatní státy zachovaly systém pracovních povolení. Ten však obvykle modifikovaly nebo začaly zároveň používat systém kvót.

Dánsko vydávalo pracovní povolení občanům států EU-8, pokud pracovali na plný úvazek a jejich pracovní poměr se řídil kolektivní smlouvou nebo byl v souladu se standardy daného oboru. Pracovní povolení byla vydávána bez předchozího zkoumání situace na trhu práce, ale žadatelé museli mít před začátkem výkonu práce povolení k pobytu⁴⁴.

Dodržování předpisů bylo přísně sledováno jak orgány výkonné moci tak i odbory⁴⁵.

⁴³ http://ec.europa.eu/employment_social

⁴⁴ http://ec.europa.eu/employment_social

⁴⁵ <http://portal.wko.at>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
Nizozemsko zavedlo dvoustupňový systém zahrnující systém pracovních povolení včetně prověření situace na pracovním trhu a dále systém povolení udělovaných bez prověření pracovního trhu. Taková povolení byla vydávána pro vybraná zaměstnání a hospodářské obory. Zjednodušené povolení mohlo být uděleno již ve lhůtě dvou týdnů. Vláda jednou za tři měsíce aktualizovala seznam osvobozených zaměstnání⁴⁴.

Francie si ponechala tradiční systém pracovních povolení s některými výjimkami například v oblasti výzkumu.

Belgie, Finsko, Řecko, Lucembursko, Španělsko, Německo a Rakousko zachovaly požadavek získání pracovního povolení pro výkon zaměstnání na svém území. Navíc zavedlo Německo a Rakousko také přechodná omezení svobodného poskytování služeb, aby se tyto země vyhnuly obcházení omezení volného pohybu pracovníků. Omezení poskytování služeb se v Německu týkalo stavebnictví, dekoratérů interiérů a úklidu budov. V Rakousku se omezení vztahovalo na stavebnictví, zahradnické, úklidové, sociální a bezpečnostní služby⁴⁶.

Itálie zavedla systém kombinující režim pracovních povolení a kvót pro pracovníky ze států EU-8. Zavedeno bylo zkrácené povolovací řízení. Rovněž Portugalsko používalo k omezení přílivu pracovníků kvóty.

Polsko, Slovinsko a Maďarsko zavedly reciproční opatření ve vztahu ke starým členskými státy. Žádná ze zemí EU-8 nepřijala opatření k omezení přístupu pracovníků z jiného státu EU-8⁴⁷.

3.2.3. Druhá fáze – 2006 až 2009

Došlo k úplnému odstranění bariér volného pohybu pracovníků v těchto zemích:

Španělsko, Finsko, Řecko a Portugalsko – od 1. května 2006, Itálie – od 27. července

⁴⁶ <http://portal.wko.at>

⁴⁷ http://ec.europa.eu/employment_social

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska 2006, Nizozemsko – od 1. května 2007, Lucembursko – od 1. listopadu 2007 a Francie – od 1. července 2008⁴⁸. Velká Británie nadále zachovala systém registrace. Finsko vyžaduje následnou registraci zaměstnance pro statistické účely. V Lucembursku je povinná registrace pro účely sociálního pojištění u lucemburského úřadu sociálního zabezpečení Centre Commun de la Sécurité Sociale⁴⁷.

Čtyři země dosud ponechávají v platnosti omezení přístupu na domácí pracovní trh. Jedná se o Belgie, Dánsko, Německo a Rakousko⁴⁶. Očekává se, že si tyto země ponechají jako přechodné období celou sedmiletou lhůtu, která skončí v roce 2011⁴⁷.

Belgie ovšem od roku 1986 zjednodušila postup pro získání pracovního povolení v těch oblastech, kde je obtížné získat pracovníky. Jedná se například o zdravotní sestry, instalatéry, elektrikáře, autoopraváře, stavební dělníky, architekty, účetní, techniky a IT specialisty⁴⁹. Dánsko umožňuje pracovníkům ze zemí EU-8 hledat po dobu šesti měsíců zaměstnání. Pokud ho najdou, obdrží povolení k pobytu a pracovní povolení.

Nejpřísnější opatření zachovává Rakousko a Německo, kde platí i nadále režim pracovních povolení včetně omezení poskytování některých služeb. Výjimku z povolovacího režimu zavedlo od 1. listopadu 2007 Německo, které umožnilo volný příchod pracovníků některých odvětví. Jedná se o elektroinženýry, odborníky z automobilového průmyslu a strojaře⁵⁰.

Zachování omezení v ostatních oblastech je zdůvodňováno obavou ze zvýšení nezaměstnanosti a geografickou blízkostí nových členů Evropské unie⁵¹.

Maďarsko i nadále uplatňuje reciproční opatření, naopak Slovinsko a Polsko již od nich upustily (s účinností od 25. května 2006 respektive od 17. ledna 2007).

⁴⁸ <http://ekonomika.idnes.cz>

⁴⁹ <http://newsvote.bbc.co.uk>

⁵⁰ <http://ekonomika.idnes.cz>

⁵¹ <http://newsvote.bbc.co.uk>

3.2.4. Rozšíření o Bulharsko a Rumunsko – první fáze 2007 až 2008

Deset z tehdejších 25 členů Evropské unie nepřijalo žádná omezení volného pohybu pracovníků a zcela otevřelo svůj pracovní trh od 1. ledna 2007. K těmto státům patří: Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Polsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko a Švédsko. Ve Finsku, Slovinsku a na Kypru musí být zaměstnání následně zaregistrováno pro statistické účely⁵².

Dánsko vydává pracovní povolení pro pracovní poměry v rozsahu alespoň třicet hodin týdně. Tyto pracovní poměry musí podléhat kolektivní smlouvě nebo být v souladu se standardy daného oboru. Za určitých podmínek je možné nastoupit do zaměstnání ještě před získáním pracovního povolení. Nezbytná je ale předchozí registrace u imigračního úřadu.

Malta uděluje pracovní povolení kvalifikovaným pracovníkům nebo pracovníkům s praxí a dále těm, kteří se ucházejí o zaměstnání v oboru s nedostatkem pracovníků.

Řecko poskytne pracovní povolení, pokud zaměstnavatel nemůže obsadit volnou pozici jiným občanem Evropské unie.

Francie aplikuje dvoustupňový režim. Uděluje povolení k práci s tím, že zároveň prověřuje situaci na pracovním trhu, a dále ve vybraných případech asi sto padesáti povolání uděluje povolení bez takového zkoumání.

Lucembursko zavedlo zjednodušený postup pro pracovníky v oboru zemědělství, hotelnictví, stravování a finančnictví.

Belgie aplikuje zrychlený postup pro udělení pracovního povolení během pěti dnů pro profese s nedostatkem pracovních sil⁵³.

⁵² http://ec.europa.eu/employment_social

⁵³ <http://newsvote.bbc.co.uk>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
Itálie nevyžaduje pracovní povolení pro určité obory – zemědělství, hotelnictví a turismus, domácí práce, pečovatelské služby, stavebnictví, projekční služby, manažerskou a vysoce kvalifikovanou práci, sezónní práce.

Ve Velké Británii musí zaměstnavatel žádat o pracovní povolení a zaměstnanec musí požádat o přístupovou kartu. Nekvalifikovaní pracovníci mohou do naplnění kvót pracovat v zemědělství a potravinářství. Kvalifikované pracovní síly mohou získat pracovní povolení nebo se účastnit imigračního programu pro kvalifikované pracovníky.

Nizozemsko vydá pracovní povolení, pokud volné pracovní místo nemůže být obsazeno občanem jiného členského státu než Bulharska nebo Rumunska. Zároveň musí zaměstnavatel zajistit příznivé pracovní podmínky a ubytování pro pracovníka. Dočasné výjimky z tohoto pravidla jsou povolovány při nedostatku pracovních sil v konkrétních odvětvích.

Španělsko, Portugalsko a Irsko rovněž vyžadují pracovní povolení. Rakousko a Německo vedle požadavku pracovního povolení také omezují svobodu poskytování služeb na svém území v některých oborech.

Bulharsko ani Rumunsko nepřijaly odvetná opatření vůči státům, které omezují přístup jejich občanů na svůj pracovní trh⁵⁴.

4. Situace v SRN a Rakousku

Před takzvaným východním rozšířením Evropské unie to byly právě tyto dva státy, které usilovaly o zavedení možnosti regulace přílivu zahraničních pracovníků z nových členských států na území starých členských států. Jak již bylo uvedeno výše, výsledkem jejich snah bylo zavedení modelu 2 + 3 + 2. Německo a Rakousko také v největší míře přípustných omezení volného pohybu pracovníků využily. Budeme se proto dále zabývat

⁵⁴ http://ec.europa.eu/employment_social

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska současnou situací v těchto zemích, možnostmi pracovního uplatnění občanů přistupujících států a odůvodněním používaných omezení.

Stav, kterým se dále zabýváme, platí pro státy EU-8, tedy ty země, které rozšířily Evropskou unii v roce 2004 s výjimkou Malty a Kypru, pro něž uvedená omezení neplatí. Obdobná omezení, ovšem s časovým posunem, platí i pro Bulharsko a Rumunsko.

4.1. Spolková republika Německo

4.1.1. Současná situace v oblasti volného pohybu pracovníků

Německo využilo možnosti prodloužení přechodného období po uplynutí prvních dvou let od přistoupení nových členů v roce 2004 o další tři roky (do roku 2009). Znamená to tedy, že zaměstnávání cizinců zůstává v režimu národního práva a že se komunitární právo v této oblasti neaplikuje. K výkonu práce na území Německa je nezbytné získat pracovní povolení, které vydává Spolková agentura práce (BA)⁵⁵. Občané nových členských zemí mají při získávání tohoto povolení přednost před občany třetích zemí. S obdržáním pracovního povolení je automaticky spojeno povolení k pobytu v rozsahu, jakým je chápán právem Evropské unie.

Konkrétní podmínky stanoví bilaterální smlouvy s jednotlivými zeměmi. V těchto smlouvách se zpravidla objevují tři skupiny pracovníků: Gastarbeiter (pracovník jako host), Saisonarbeiter (sezónní pracovník) a Grenzgänger (pracovník, který pravidelně přechází hranici).

Pro první skupinu pracovníků platí omezení maximální doby zaměstnání na osmnáct měsíců, dále jsou stanoveny nejvyšší možné počty zaměstnanců z dané země. Například tisíc osob za rok v případě Polska.

⁵⁵ <http://ec.europa.eu/eures>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
Smlouvy umožňují zaměstnávání sezónních pracovníků z Polska, Slovinska, České republiky, Maďarska a Slovenska. Nejdelší možná doba zaměstnání v zemědělství, lesnictví, ovocnářství a hotelnictví činí tři měsíce za rok⁵⁶.

Pracovníkem, který pravidelně přechází hranici, se rozumí občan sousedního státu, který se každý den vrací do svého bydliště.

Během posledního roku došlo ke změkčení těchto podmínek v některých odvětvích.

Pracovní povolení není od 1. listopadu 2007 vyžadováno od elektroinženýrů, odborníků z automobilového průmyslu a strojařů⁵⁷. Pracovní povolení nepotřebují ani cizinci, kteří získali vysokoškolský titul na některé z německých škol. V tomto případě není rozhodné, jaký obor uchazeč o zaměstnání vystudoval. Doba možného zaměstnání absolventů je ale omezena na tři roky⁵⁶.

Od ledna 2009 chystá německá vláda další zmírnění dosavadních podmínek. Na německý pracovní trh by měli mít přístup všichni vysokoškolsky vzdělaní odborníci bez ohledu na vystudovaný obor. Povolení k pobytu získají automaticky také vysoce výděleční zahraniční specialisté, kteří si ročně vydělají alespoň 63 600 EUR. Dosud bylo třeba dosáhnout příjmu alespoň 86 400 EUR⁵⁸.

4.1.2. Možnosti práce v SRN

Pokud pracovník nesplňuje kritéria pro volný přístup na německý pracovní trh, musí získat pracovní povolení. Právní úprava je obsažena v paragrafu 284 a následujících třetí knihy Sociálního zákoníku a dále v prováděcích nařízeních (Anwerbestoppausnahmeverordnung

⁵⁶ <http://www.frankfurt-main.ihk.de>

⁵⁷ <http://ekonomika.idnes.cz>

⁵⁸ <http://ekonomika.idnes.cz>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska – upravuje výjimky ze zákazu zaměstnávat cizince, Arbeitsgenehmigungsverordnung – týká se pracovních povolení)⁵⁹.

Pokud si uchazeč o zaměstnání najde zaměstnavatele, který je ochoten ho zaměstnat, musí zažádat o pracovní povolení u Agentury práce v tom obvodu, ve kterém má zaměstnavatel sídlo. Další možností je registrovat se přímo u Agentury práce jako uchazeč o zaměstnání ještě před nalezením vhodného zaměstnání.

Před vydáním pracovního povolení dochází k prověřování situace na trhu práce, aby bylo zajištěno, že nedojde k omezení osob s přednostním právem na získání zaměstnání. Proto je nutné ke každé žádosti o vydání pracovního povolení předložit konkrétní nabídku zaměstnání. V některých případech je třeba provést ještě další úkony, například získat uznání odborné kvalifikace od příslušného úřadu.

4.1.3. Zdůvodnění omezování volného pohybu pracovníků

Proč Spolková republika Německo přistoupila k přijetí omezujících opatření? Důvody by se daly rozdělit do čtyř odlišných, ale vzájemně souvisejících oblastí. Jsou to odlišná hospodářská vyspělost Německa a přistupujících zemí, možné zatížení sociálního systému, geografická blízkost nových členů a existence bilaterálních smluv. Nyní k jednotlivým argumentům podrobněji.

Odlišná hospodářská úroveň

V úvodní části této práce bylo vysvětleno, jak může rozdílná ekonomická vyspělost zemí podněcovat migraci pracovníků ze země méně vyspělé do země vyspělejší. Všechny země EU-8 měly v roce 2004 výrazně nižší hrubý domácí produkt než Německo.⁶⁰ Zároveň se vyznačovaly podstatně nižší průměrnou hodinovou mzdou⁶¹. Pokud tedy odhlédneme od

⁵⁹ <http://ec.europa.eu/eures>

⁶⁰ Více k tomu v příloze 5.

⁶¹ Viz příloha 6.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska dalších faktorů ovlivňujících migraci pracovníků, můžeme předpokládat, že úplné otevření pracovního trhu by vedlo k silnému přílivu zahraničních pracovníků. Tato zvýšená nabídka na trhu práce by vedla k poklesu mezd a ke zvýšení míry nezaměstnanosti. Právě tomu se chtělo Německo vyhnout.

Takovýto pohled je ovšem do značné míry zjednodušující. Nerespektuje řadu dalších aspektů. Předpokládá například, že migrace za prací je motivována pouze hospodářskými důvody (dosažením vyšší odměny za práci). Rozhodování o odchodu za prací je ale ovlivňováno i sociálními a kulturními faktory – existencí jazykové bariéry, potřebou uznání odborné kvalifikace, nutností opustit domovskou zemi a podobně.

Jestliže hovoříme o zvýšení nezaměstnanosti na pracovním trhu při jeho otevření zahraničním pracovníkům, pak rovněž předpokládáme, že domácí a zahraniční pracovníci jsou zaměnitelní. Tak tomu ovšem není. Ve skutečnosti mohou cizí občané obsadit pracovní místa, pro něž domácí pracovníci nemají vhodnou kvalifikaci. Potom nedochází k žádným negativním dopadům na původní zaměstnance, neboť ti nejsou ze svých pracovních míst vytlačováni jinou pracovní silou. Na příkladu Velké Británie, která umožnila příchod pracovníků ihned po přistoupení nových členů, lze pozorovat, že nedošlo ani k poklesu míry zaměstnanosti domácích pracovníků ani k poklesu průměrných výdělků⁶².

Dále je třeba upozornit na skutečnost, že hospodářská úroveň zemí EU-8 se zlepšuje, což znamená, že se ekonomické rozdíly mezi původními a novými členy postupně zmenšují. Důsledkem je oslabení ekonomických důvodů pracovníků k tomu, aby si hledali zaměstnání v zahraničí. Se sblížením životní úrovně budou mít občané nových

⁶² Viz příloha 7.

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezení na příkladu SRN a Rakouska členských států stále méně přičin k tomu, aby cestovali do zahraničí za prací kvůli vyšším výdělkům⁶³.

Německo se přílivu pracovníků obávalo a i nadále obává. Zároveň se ale nachází v situaci, kterou můžeme označit jako stárnutí populace. Jak vyplývá z průzkumů Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, dochází k nárůstu podílu počtu ekonomicky neaktivních obyvatel na počtu osob v produktivním věku⁶⁴. Nejedná se přitom o krátkodobý výkyv, ale o dlouhodobý trend. Důsledkem může být výrazný nedostatek pracovní síly na trhu.

Pokles počtu osob v produktivním věku by mohl být do jisté míry kompenzován příchodem zahraničních pracovníků. Ten je ale v současnosti omezen. Proces stárnutí populace můžeme sledovat i v nově přistupujících zemích⁶⁵. I na jejich trhu může za několik let chybět pracovní síla. Možnost doplnění pracovníků ze zahraničí se tak za několik let stane méně pravděpodobnou.

Zatížení sociálního systému

Další obavy se týkají možné zvýšené zátěže sociálního systému, pokud by nově příchozí pracovníci nenalezli vhodné uplatnění. Zahraniční pracovníci by mohli ve výsledku přispívat do veřejných fondů méně, než kolik by sami čerpali. Domácí pracovníci by tak přispívali na jejich sociální dávky.

Existuje ovšem možnost povolit příchod pracovníků a zároveň omezit jejich přístup k sociálním dávkám, jak to učinila Velká Británie nebo Irsko⁶⁵. Rovněž se neprokázalo, že by vyplácené sociální příspěvky byly jedním z hlavních důvodů migrace ekonomicky aktivních obyvatel.

Geografická blízkost

⁶³ <http://www.focus-migration.de>

⁶⁴ Viz příloha 8.

⁶⁵ <http://www.focus-migration.de>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska Německo můžeme pro jeho sousedství s Českou republikou a zejména Polskem označit za nárazníkovou zemi. Je pochopitelné, že pracovníci dávají přednost získání zaměstnání v zemi bližší před zaměstnáním v zemi vzdálenější.

I tento argument je ale třeba posuzovat v rámci celkové situace na pracovních trzích jednotlivých zemí. Vlastní demografické problémy a hospodářská konvergence přistupujících zemí tvoří dostatečnou protiváhu ke skutečnosti, že právě Německo je zemí, do níž pracovník přicestuje snáze než do Velké Británie nebo Švédska.

Existence bilaterálních smluv

Často opakovaným důvodem, proč zachovat národní právní úpravu v oblasti migrace pracovníků, je existence dvoustranných smluv s přistupujícími zeměmi. Tyto smlouvy umožňují příchod pracovníků za splnění daných podmínek. Podle některých názorů jsou proto dostačující pro řešení nedostatku pracovníků na německém trhu a zároveň umožňují uplatnění občanů nových členských zemí na území Německa a to za podmínek výhodnějších, než jaké jsou stanoveny pro občany třetích zemí.

Ve skutečnosti ovšem v roce 2004 poklesla úroveň migrace ze střední a východní Evropy do Německa na úroveň nejnižší od roku 1991⁶⁴. Zlepšení nepřinesl ani Imigrační zákon přijatý v lednu 2005, který měl za cíl přilákat vysoce kvalifikované odborníky.

4.1.4. Protichůdnost názorů na omezování volného pohybu pracovníků

Uvedli jsme nejdůležitější argumenty pro omezování svobody pohybu pracovníků a zároveň ukázali, jak je možné s nimi polemizovat. Jak se tedy vytváří výsledné rozhodnutí o tom, zda volný pohyb pracovníků zavést nebo ne? Kdo rozhodování ovlivňuje a čím případné uvolnění dosavadních pravidel podmiňuje?

V prvé řadě je třeba zmínit, že rozhodnutí o volném pohybu pracovníků, je rozhodnutím politickým. Jako takové je do značné míry ovlivněno veřejným míněním. V roce 2004 se

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
většina německých obyvatel východního rozšíření obávala, pouze 28% populace rozšíření
vítalo a 75% se obávalo nárůstu nezaměstnanosti⁶⁶. Obdobná byla situace i v dalších
starých členských státech. Příkladem může být Francie obávající se mohutného přílivu
polských dělníků. Obavy Francouzů měla rozptýlit polská kampaň, která si jako hlavní
postavu zvolila instalatéra vybízejícího Francouze k návštěvě Polska. Již několik let před
rozšířením v roce 2004 se objevovaly obavy z nárůstu nezaměstnanosti zejména
v příhraničních oblastech⁶⁷.

Před otevřením pracovního trhu varovala také Spolková agentura práce, která pracuje
s nezaměstnanými. Podle jejich představitelů se Německo potýká s nezaměstnaností,
kterou musí řešit dříve, než přivede do země další konkurenci v podobě zahraničních
pracovníků⁶⁸. Nedostatek pracovníků v v konkrétních oborech má být řešen jednotlivě a
příchod pracovníků do těchto odvětví přísně kontrolován.

Na stranu zástupců omezení volného pohybu pracovníků se postavily také německé
odborníky, zejména DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) a částečně i Socialistická strana
Německa (SPD). Tyto dvě vlivné skupiny spojily otázku volného pohybu pracovníků se
zavedením minimální mzdy. Varují přitom před mzdovým dumpingem, pokud by
minimální mzda uzákoněna nebyla⁶⁹. Podle jejich názoru mají všichni pracovníci právo na
dobrou práci a spravedlivé mzdy⁶⁸. Pro německé i zahraniční pracovníky musí platit stejné
sociální a mzdové standardy⁶⁹. Německo přitom zůstává jednou z mála zemí Evropské
unie, které dosud všeobecnou minimální mzdu nezavedly. Nyní je upravena minimální
mzda pouze v některých odvětvích (například 8 až 9,8 EUR za hodinu pro poštovní
doručovatele)⁷⁰.

⁶⁶ <http://www.focus-migration.de>

⁶⁷ <http://www.n-tv.de>

⁶⁸ <http://www.bernhard-brinkmann.de>

⁶⁹ <http://www.spd-osnabrueck.de>

⁷⁰ <http://diepresse.com>

Omezení volného pohybu pracovníků má i své odpůrce. K těm nejsilnějším patří obchodní komory. Průmyslová a obchodní komora Lipska uvádí, že země, které nezavedly nebo již zrušily přechodná omezení pohybu pracovníků, využívají výhod otevřeného pracovního trhu a dokáží lépe využít aktuální hospodářský růst. Zároveň jim příchod zahraničních pracovníků umožnil potlačit nedostatek odborných pracovníků. Komora proto podporuje úplné odstranění překážek s účinností od 1. května 2009 a vzhledem k příznivému vývoji nezaměstnanosti se neobává nárůstu počtu nezaměstnaných⁷¹.

Stejný názor podpořený jinou argumentací uvádí Hospodářská komora v Hamburku. Podle ní by měl být zaveden neomezený pohyb pracovníků z důvodu negativního demografického vývoje, který se projevuje na straně nabídky pracovních sil⁷².

Německá průmyslová a obchodní komora reagovala na rozhodnutí o otevření pracovního trhu pro absolventy vysokých škol vyjádřením, podle něhož je takové opatření nedostačující. Podle Komory chybí v Německu asi 400 000 pracovníků technických oborů. Učňovská místa zůstávají neobsazena, což se má v budoucnu projevit dalším poklesem nabídky na trhu práce. Komora tvrdí, že německým nezaměstnaným chybí zpravidla potřebná kvalifikace⁷³.

S omezením volného pohybu pracovníků nesouhlasí ani opoziční strana FDP. Argumentuje zejména nedostatkem pracovních sil v zemědělství. Sklizeň některých plodin má být ohrožena, někteří zemědělci měli podle tvrzení představitelů FDP omezit své hospodářské plochy nebo je přesunout do zahraničí⁷⁴.

Důsledky zavedení volného pohybu pracovníků se zabývaly i některé nezávislé instituty.

Nadace Bertelsmann došla k závěru, že by otevření pracovního trhu přineslo nárůst

⁷¹ <http://www.leipzig.ihk.de>

⁷² <http://www.hk24.de>

⁷³ <http://portal.gmx.net>

⁷⁴ <http://www.agragheute.com>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezení na příkladu SRN a Rakouska hrubého domácího produktu a objemu výdělečných aktivit. Uvádí také, že pokud Německo otevře svůj trh až za několik let, bude již migrační potenciál z nových členských zemí vyčerpán. Doporučuje umožnit příchod zahraničních pracovníků co možná nejdříve⁷⁵.

K podobným výsledkům dospěly i studie prováděné z podnětu spolkového ministerstva hospodářství. Odstranění překážek zaměstnávání občanů nových členských států by mělo střednědobě přinést zvýšení úrovně růstu hrubého domácího produktu a navýšení míry zaměstnanosti⁷⁶.

4.2. Rakousko

4.2.1. Současná situace z hlediska volného pohybu pracovníků

Rakousko stejně jako Spolková republika Německo využilo možnosti uplatnit přechodné období k omezení volného pohybu pracovníků. V plném rozsahu se proto v prvních pěti letech od rozšíření aplikuje národní právní úprava. Ta je obsažena především v zákoně o zaměstnávání cizinců a v souvisejícím prováděcím nařízení. Východiskem národní právní úpravy je režim pracovních povolení, z něhož existují určité výjimky.

První skupinu výjimek, tedy možností zaměstnávání cizinců bez získání pracovního povolení, obsahuje samotný zákon o zaměstnávání cizinců. Mezi osvobozené pracovníky patří osoby, kterým byl udělen azyl, zaměstnanci vykonávající vědeckou, pedagogickou, kulturní nebo společenskou činnost a vedoucí pracovníci, kteří zastávají vedoucí pozici po dobu nejméně jednoho roku. Další výjimky z povinnosti získat pracovní povolení jsou uvedeny v prováděcím nařízení číslo II 198/2007 BGBl.

Volný přístup na rakouský pracovní trh získávají automaticky občané států EU-8, pokud legálně pracovali v Rakousku po dobu alespoň jednoho roku. Oprávněnými osobami jsou

⁷⁵ <http://www.innovations-report.de>

⁷⁶ <http://www.n-tv.de>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska v tomto případě i jejich rodinní příslušníci. Zároveň mají občané nových členských států přednost při vydávání pracovního povolení před občany třetích států.

Podobně jako Německo připouští i Rakousko přístup určitých skupin pracovníků prostřednictvím uzavřených bilaterálních smluv. V těchto smlouvách jsou stanoveny podmínky možného zaměstnávání konkrétních skupin pracovníků, nejvyšší přípustný počet takových pracovníků za rok a regiony spolkových zemí, na něž se bilaterální smlouva vztahuje⁷⁷. Dopad těchto dvoustranných smluv je ale omezený, neboť nebyly uzavřeny se všemi nově přistupujícími zeměmi.

Platná a účinná je smlouva uzavřená s Maďarskem, která platí pro osoby, které denně překračují státní hranici (Grenzgänger) a pro praktikanty (pracovníky s odbornou kvalifikací do věku 35 let). Maďarští občané mohou na základě této dohody pracovat v Burgundsku a v obvodu Bruck/Leitha. Maximální doba zaměstnání v Rakousku činí 11,5 měsíce pro osoby překračující hranici a 50 týdnů pro praktikanty⁷⁸.

Po vzoru smlouvy s Maďarskem byla uzavřena smlouva s Českou republikou. Ta vstoupila v platnost 1. července 2005 a týká se osob překračujících státní hranici a praktikantů. Dosud ovšem nebyly stanoveny kvóty, které by určily nejvyšší možný počet přijatých pracovníků za rok.

Rakousko jedná o uzavření smluv podobného charakteru rovněž se Slovenskem a se Slovinskem. Tato jednání jsou zatím ve stadiu návrhů⁷⁹. Pracovníci zbývajících čtyř zemí EU-8 musí splnit podmínky standardního povolovacího řízení.

4.2.2. Možnosti práce v Rakousku

⁷⁷ <http://www.die-wirtschaft.at>

⁷⁸ <http://www.wko.at>

⁷⁹ <http://euost.bmwa.gv.at>

Ve většině případů tedy zahraniční pracovník potřebuje pro výkon zaměstnání v Rakousku pracovní povolení. Pro jeho vydání musí být splněny určité podmínky, které jsou uloženy jak zaměstnanci tak zaměstnavateli.

Zaměstnavatel musí vyhovět rakouským předpisům o odměňování a pracovních podmínkách. Musí být také připraven zaměstnat náhradního pracovníka místo té osoby, pro niž získal pracovní povolení. Náhradním pracovníkem se rozumí žadatel s přednostním právem na zaměstnání. Takovými žadateli jsou rakouští státní příslušníci nebo takzvaní integrovaní cizinci a občané starých členských států Evropské unie. Žádat o povolení zaměstnávat cizince nemůže osoba, která opakovaně porušila zákon o zaměstnávání cizinců. Osoba, pro niž se o povolení žádá, nesmí být již u daného zaměstnavatele zaměstnána. Další podmínkou je, že zaměstnavatel nesmí propustit jiného zaměstnance, aby přijal na jeho místo cizince. Zahraniční zaměstnanci mohou pracovat pouze v podniku zaměstnavatele, který získal povolení, nesmějí být propůjčováni jiným zaměstnavatelům. Pro zaměstnance cizí státní příslušnosti platí, že povolení mu může být vydáno, pouze pokud se nedopustil opakovaného porušení zákona o zaměstnávání cizinců tím, že by byl nelegálně zaměstnáván. Pracovník si musí zaměstnání sám najít. Může přitom využít pomoci Servisu pro osoby ucházející se o zaměstnání (Service für Arbeitsuchende). O pracovní povolení musí žádat zaměstnavatel⁸⁰.

4.2.3. Zdůvodnění omezování volného pohybu pracovníků

Rakouské spolkové ministerstvo hospodářství a práce představilo několik studií, které se zabývají dopadem otevření pracovního trhu na národní hospodářství. Závěry těchto studií jsou jedním z podkladů pro současnou politiku ve vztahu k trhu práce. Jaké důsledky možného volného pohybu pracovníků jsou tedy předpokládány?

⁸⁰ <http://ec.europa.eu/eures>

Nezaměstnanost

Příliv zahraničních pracovníků má přispět k růstu hrubého domácího produktu, protože budou mít všechny obory, regiony a profese k dispozici dostatek pracovních sil. Nárůst HDP díky tomuto efektu by měl činit asi 0,2%. Zároveň ale podle studie může dojít ke zvýšení míry nezaměstnanosti méně kvalifikovaných a méně mobilních pracovních sil. (Tento jev je označován jako „rozvojení - Dualisierung“: možnosti zaměstnání pro kvalifikované a mobilní pracovníky stoupají, naopak pro nekvalifikované a málo mobilní pracovníky klesají.) Pravděpodobnost, že méně kvalifikovaní zaměstnanci ztratí zaměstnání, se zvýší (o 0,8%), nárůst mezd bude ve srovnání s odbornými pracovníky nižší. Při nárůstu podílu zahraničních zaměstnanců v oboru s málo kvalifikovanými pracovníky o 1% by došlo k poklesu průměrných výdělků v tomto hospodářském segmentu o 0,26%.

Z důvodu zaměstnávání cizinců především v sektorech s nízkou produktivitou práce má dojít k celkovému poklesu produktivity o 0,4%.

Shrneme-li výše uvedené, můžeme říci, že jedním z argumentů pro omezení volného pohybu pracovníků je obava ze zvýšení nezaměstnanosti, která by mohla postihnout určité skupiny obyvatel, některé obory nebo regiony⁸¹.

Geografická poloha

Dalšími důvody, které Rakousko uvádí ve prospěch přijatých omezení, jsou rozdílná hospodářská vyspělost starých a nově přistupujících zemí, geografická blízkost Rakouska k novým členským státům a také malá vzdálenost od větších aglomerací. O aspektu odlišné hospodářské úrovně a geografické blízkosti jsme se již zmínili v souvislosti se Spolkovou republikou Německo. Lze říci, že z tohoto pohledu je argumentace obou zemí velmi

⁸¹ <http://euost.bmwa.gv.at>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska podobná. Obavy rakouských představitelů navíc zvyšuje blízkost měst s větším počtem obyvatel, zejména Bratislavy⁸¹. Právě města v blízkosti státní hranice mají mít za následek významnější příliv těch pracovníků, kteří denně překračují státní hranici, aby dojížděli za prací.

Řešení nedostatku pracovníků zejména v technických oborech

Podobně jako Německo, potýká se i Rakousko s nedostatkem odborných pracovníků. Důvodem je jednak rychlý hospodářský růst, jednak technologické a organizační změny, které si žádají více kvalifikovaných pracovníků⁸¹. Nedostatek pracovních sil se projevuje zejména v oblasti informačních a komunikačních technologií, síťových odvětví, vývoje softwaru, dopravy a zdravotnictví a pečovatelských služeb. Německo se chybějící pracovníky rozhodlo získat prostřednictvím otevření pracovního trhu pro vyjmenované profese. Rakousko příklad sousední země nenásledovalo a snaží se získat pracovníky po dobu platnosti přechodných ustanovení na základě udělování pracovních povolení. Je třeba ovšem zvážit, zda nutnost získat pracovní povolení neodradí možné zájemce o práci v Rakousku úplně. Jedná se o administrativní překážku, která se může stát rozhodující při zvažování, zda se za prací do zahraničí vydat, případně který stát zvolit.

4.2.4. Volný pohyb pracovníků a veřejné mínění

Podobně jako v Německu, existují i v Rakousku skupiny, které volný pohyb pracovníků prosazují, a naopak ty, které představují jeho zásadní odpůrce. K těm prvním patří zaměstnavatelé v některých oborech, které se potýkají s nedostatkem pracovních sil. Takovými jsou například hotelnictví, turismus, zemědělství a lesnictví. Tyto oblasti jsou na zahraničních pracovnících přímo závislé. Někteří rakouští zaměstnavatelé hovoří

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska v souvislosti s povinností získat pracovní povolení o tom, že k občanům nových členských zemí je na rakouském trhu přístupováno jako k evropským občanům druhé kategorie⁸².

Poněkud mírnější stanovisko zaujímají představitelé Průmyslového spolku (Industriellenvereinigung) a Rakouské hospodářské komory (Wirtschaftskammer). Ti nepožadují úplné otevření rakouského pracovního trhu, ale podporují řešení nedostatku pracovních sil prostřednictvím uzavírání bilaterálních smluv s více státy, aby se rozšířila možnost legálního zaměstnávání cizinců. Jinak podle Hospodářské komory bude docházet k obcházení předpisů v podobě nelegálního zaměstnávání a zdánlivého výkonu samostatné výdělečné činnosti⁸² (v České republice známo jako Švarc systém). Právě takzvaný Švarc systém byl již zaznamenán při kontrole stavenišť rakouskými úřady. Řada pracovníků zde vykonávala podle povahy závislou hospodářskou činnost. Jelikož se ale tyto pracovníci prokázali živnostenským listem, nemohly rakouské orgány zasáhnout⁸³. To, že se jedná o rozšířený jev, dokazují i počty živnostenských listů vydaných vídeňským živnostenským úřadem. Zatímco v období od ledna 2004 do dubna 2004 činil počet žádostí o vydání živnostenského listu 100, v době od května 2004 do července 2004 to bylo 500 žádostí⁸³. Důvodem toho nárůstu může být podle Hospodářské komory snaha obejít zákaz práce v Rakousku.

Omezení volného pohybu pracovníků představuje podle Hospodářské komory také znevýhodnění rakouských podnikatelů oproti podnikatelům z těch zemí, které svůj pracovní trh otevřely a mohou tak využít kvalifikované pracovní síly z nových členských států.

Uvedli jsme, že zejména německé odbory podmiňují umožnění volného pohybu pracovníků uzákoněním minimální mzdy. V Rakousku se tento požadavek v souvislosti

⁸² <http://www.wirtschaftsblatt.at>

⁸³ <http://www.wko.at>

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska s otevřením pracovního trhu neobjevil, ačkoli se Hospodářská komora na zavedení minimální mzdy od roku 2009 s rakouskými odbory (Österreichischer Gewerkschaftsbund) dohodla. Zavedení minimální mzdy ve výši 1000 EUR za měsíc není tedy nijak vázáno na volný pohyb pracovníků.

Naproti tomu k nejdůraznějším odpůrcům zavedení volného přístupu občanů nových členských států na rakouský pracovní trh patří rakouská strana FPÖ (Svobodní). Její představitelé nesouhlasí ani s přijetím výjimek pro konkrétní obory (například ošetřovatelství, které je v Rakousku postiženo výrazným nedostatkem pracovních sil). FPÖ varuje před možnými důsledky mzdového dumpingu pro domácí pracovníky, kteří by podle ní byli nuceni konkurovat levným pracovním silám z východní Evropy. Podle FPÖ představuje volný pohyb pracovníků nebezpečí do té doby, než se vyrovnají mzdové a sociální poměry v nových členských zemích a v Rakousku⁸⁴. Po tuto dobu by proto měla být zachována přechodná ustanovení regulující příchod pracovníků.

Pokud situaci srovnáme se Spolkovou republikou Německo, vidíme, že zastánců volného pohybu pracovníků je v Rakousku méně a že jejich vliv není tak silný. Naopak výrazněji zaznívají názory těch, kteří prosazují co možná nejpřísnější kontrolu přílivu zahraničních pracovníků. Možná i to může být důvodem, proč Rakousko na rozdíl od Německa dosud nepřijalo ani dílčí úpravu, která by umožnila příchod pracovníků do některých vybraných odvětví, která jsou postižena nedostatkem pracovních sil. Obavy ze zvýšení míry nezaměstnanosti zde zřejmě převažují nad možným zpomalením tempa růstu ekonomiky v důsledku vysoké zaměstnanosti, vysokých mzdových nákladů a někdy i nemožnosti získat vhodného pracovníka.

5. Závěr

⁸⁴ <http://www.fpo.e.at>

Pokusili jsme se objasnit ekonomické aspekty volného pohybu pracovníků. Lze říci, že otevření pracovního trhu má na národní hospodářství obecně pozitivní dopad prostřednictvím přispění k růstu hrubého domácího produktu. Tento důsledek liberalizace pracovního trhu se ovšem projevuje až ve středním případně dlouhém období. V krátkém období může naopak dojít k nárůstu míry nezaměstnanosti. Právě obava z vyšší nezaměstnanosti je přitom jedním z nejvýznamnějších argumentů pro regulaci přístupu pracovníků na národní pracovní trh.

Zabývali jsme se právní úpravou volného pohybu pracovníků v komunitárním právu, jak primárním, tak i sekundárním. Vysvětlili jsme na konkrétních příkladech pojmy přímé a skryté diskriminace, která je v rámci Evropské unie zakázána obecně i v oblasti volného pohybu pracovníků. Definovali jsme pracovníka jako osobu, která vykonává činnost pro svého zaměstnavatele, dle jeho pokynů a za odměnu. Vysvětlili jsme teoretické možnosti a snahu členských států o omezování volného pohybu pracovníků v Evropské unii z důvodu ochrany veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti, ochrany zdraví a zaměstnávání ve veřejné správě.

První spíše teoretickou část jsme doplnili popisem jednotlivých vln rozšíření a hospodářské situace, za které se při rozšíření nacházely členské a přistupující státy. Zabývali jsme se vztahem ekonomické vyspělosti k přechodným ustanovením, která byla při rozšíření přijata. Podrobněji jsme popsali situaci po předposledním a posledním (takzvaném východním) rozšíření a fungování přijatého modelu 2 + 3 + 2.

Ve třetí části jsme se věnovali vývoji v Německu a v Rakousku. Právě tyto dvě země jsou nejlepším příkladem střetu protichůdných zájmů ve vztahu k volnému pohybu pracovníků. Na jedné straně je zde potřeba zaručit budoucí hospodářský růst a dostatek pracovních sil ve všech oborech. Na straně druhé obavy ze mzdového dumpingu a ztráty pracovních příležitostí pro domácí pracovníky. Výsledkem tohoto rozporu je prozatím zachování

Volný pohyb pracovních sil v EU a ekonomické zdůvodnění jeho omezování na příkladu SRN a Rakouska
přechodných ustanovení týkajících se volného pohybu pracovníků a ochrana domácího
pracovního trhu. Tlak na odstranění dosavadních bariér zejména ze strany zaměstnavatelů
ovšem roste. Taky proto se německá vláda rozhodla alespoň pro částečné zpřístupnění
svého pracovního trhu, aby tak vyřešila akutní nedostatek pracovních sil. Rakousko
v tomto ohledu zůstává poněkud konzervativnější a lze říci, že svůj pracovní trh chrání
nejpřísněji ze všech členských států Evropské unie.

Seznam použité literatury a elektronických zdrojů:

1. Arnull, A., Jacobs, F. G., Applying the common rules on the free movement of persons – The role of the national judiciary in the light of the jurisprudence of the European Court of Justice, in Free Movement of Persons in Europe, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1993
2. Famira, K., Der freie Personenverkehr in Europa, Berlin: Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2004.
3. Giendl, S., Freiheit wovon, gegen und durch wen? Zur Entwicklung der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft, Verwaltungsakademie des Bundes – Europaakademie, 1997
4. Griller, S., Holoubek, M., Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I, 3. vydání, Wien: Springer – Verlag, 2004.
5. Holman, R., Ekonomie, 2. přepracované a doplněné vydání, Praha: C. H. Beck, 2001.
6. Mankiw, N. G., Zásady ekonomie, 1. vydání, Praha: Grada Publishing, 2000.
7. Pechstein, M., König, Ch., Entscheidungen des EuGH – Studienauswahl, 2. vydání, Tübingen: Mohr Siebeck, 2003.
8. Rothfuchs, H., Die traditionellen Personenverkehrsfreiheiten des EG-Vertrages und das Aufenthaltsrecht der Unionbürger, Frankfurt am Main: Peter Lang – Europäischer Verlag der Wissenschaften, 1999.
9. Tichý, L., Dokumenty ke studiu evropského práva, 2. vydání, Praha: Linde Praha, a. s., 2002.
10. Tomášek, M., Národnostní bariéry volného pohybu pracovníků v EU, Právník, 2000, číslo 9.
11. Týč, V., Základy práva Evropské unie pro ekonomy, 4. aktualizované vydání, Praha: Linde Praha, a. s., 2004.
12. Van der Mei, A. P., Free movement of Persons within the European Community, Oxford: Hart Publishing, 2003.

13. Veltmann, D., Der Anwendungsbereich des Freizügigkeitsrechts der Arbeitnehmer gem. Art. 48 EGV, Münster: LIT, 2000.
14. <http://www.eurotopics.net/> [10. července 2008]
15. http://ec.europa.eu/employment_social/ [5. června 2008]
16. <http://portal.wko.at/> [17. července 2008]
17. <http://ekonomika.idnes.cz/> [20. července 2008]
18. <http://newsvote.bbc.co.uk/> [3. ledna 2008]
19. <http://www.frankfurt-main.ihk.de/> [16. července 2008]
20. <http://ec.europa.eu/eures/> [23. února 2008]
21. <http://www.focus-migration.de/> [16. července 2008]
22. <http://www.n-tv.de/> [16. července 2008]
23. <http://www.bernhard-brinkmann.de/> [16. července 2008]
24. <http://www.spd-osnabrueck.de/> [16. července 2008]
25. <http://diepresse.com/> [7. dubna 2008]
26. <http://www.leipzig.ihk.de/> [10. července 2008]
27. <http://www.hk24.de/> [10. května 2008]
28. <http://portal.gmx.de/> [23. července 2008]
29. <http://www.agrarheute.com/> [16. července 2008]
30. <http://www.innovations-report.de/> [10. května 2008]
31. <http://www.die-wirtschaft.at/> [7. dubna 2008]
32. <http://euost.bmwa.gv.at/> [16. července 2008]
33. <http://www.wirtschaftsblatt.at/> [5. června 2008]
34. <http://www.fpoe.at/> [17. července 2008]

Seznam příloh:

1. Druhy řízení dle předmětu sporu (rozsudky v roce 2004)
2. Hrubý domácí produkt na obyvatele
3. Průměrná hodinová mzda
4. Průměrná roční mzda
5. Hrubý domácí produkt na obyvatele, 2004 a 2007
6. Průměrná hodinová mzda, 2004 a 2005
7. Vývoj zaměstnanosti
8. Stárnutí populace

Příloha 1

Druhy řízení dle předmětu sporu

Rozsudky v roce 2004

| | |
|----------------------------------|------------|
| Služby | 13 |
| Volný pohyb zboží | 17 |
| Volný pohyb pracovníků | 15 |
| Duševní vlastnictví | 15 |
| Průmyslová politika | 11 |
| Zemědělství | 52 |
| Usazování | 11 |
| Sjednocování práva | 31 |
| Sociální politika | 41 |
| Veřejné podpory | 17 |
| Daňové právo | 26 |
| Životní prostředí a spotřebitelé | 60 |
| Právo podniků | 14 |
| Doprava | 11 |
| Soutěž | 22 |
| Celní unie | 12 |
| Ostatní | 47 |
| Celkem | 415 |

Zdroj: statistika ESD

Reálný HDP na obyvatele

v USD, v paritě kupní síly

| | 1973 | 1981 | 1986 | 1995 | 2004 | 2006 |
|---------------------------------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------|
| Rakousko | 5 059 | 11 437 | 15 182 | 23 680 | 33 082 | 35 695 |
| Belgie | 5 109 | 11 215 | 14 469 | 22 517 | 31 062 | 33 527 |
| Dánsko | 5 365 | 10 866 | 15 867 | 23 046 | 32 185 | 35 217 |
| Finsko | 4 500 | 10 031 | 13 674 | 18 817 | 29 925 | 32 736 |
| Francie | 4 750 | 10 476 | 13 489 | 20 269 | 28 324 | 31 048 |
| Německo | 4 864 | 10 787 | 14 294 | 22 545 | 29 936 | 31 950 |
| Řecko | 4 280 | 8 763 | 10 602 | 14 713 | 24 108 | 27 233 |
| Maďarsko | .. | .. | .. | 9 069 | 16 251 | 18 154 |
| Irsko | 2 951 | 6 954 | 8 907 | 17 957 | 36 416 | 40 716 |
| Itálie | 4 375 | 10 189 | 13 601 | 21 161 | 27 425 | 28 866 |
| Lucembursko | 7 336 | 14 149 | 21 162 | 38 933 | 65 006 | 78 138 |
| Nizozemsko | 5 199 | 10 798 | 13 849 | 21 603 | 33 243 | 36 548 |
| Polsko | .. | .. | .. | 7 501 | 13 028 | 14 641 |
| Portugalsko | 2 802 | 5 747 | 7 303 | 13 102 | 19 191 | 20 839 |
| Slovensko | .. | .. | .. | 8 386 | 14 617 | 17 585 |
| Španělsko | 3 705 | 7 414 | 9 700 | 16 026 | 25 985 | 29 382 |
| Švédsko | 5 645 | 11 564 | 15 667 | 21 919 | 32 099 | 34 870 |
| Velká Británie | 4 612 | 9 001 | 12 568 | 19 488 | 31 336 | 32 990 |
| Slovinsko | .. | .. | .. | .. | .. | .. |
| Česká republika | .. | .. | .. | 12 843 | 19 324 | 22 009 |
| Průměr ES/EU (před rozšířením) | 5 272 | 10 493 | 13 881 | 20 947 | 31 955 | ... |

Zdroj:

<http://lysander.sourceoecd.org> a vlastní výpočty

(OECD Factbook 2008: Economic, Environmental and Social Statistics - ISBN 92-64-04054-4 - © OECD 2008)

Příloha 3

Průměrná hodinová mzda

v USD, v paritě kupní síly

| | 1973 | 1981 | 1986 | 1995 | 2004 | 2006 |
|---|------|------|------|-------------|-------------|------|
| Rakousko | .. | .. | .. | 18,1 | 22,7 | 24,3 |
| Finsko | .. | 6,3 | 9 | 14,7 | 20,1 | 21,8 |
| Francie | .. | .. | .. | 19,3 | 27,1 | .. |
| Německo | .. | .. | .. | 20,6 | 26,5 | 27,3 |
| Řecko | .. | .. | .. | 9 | 14,5 | 15,5 |
| Maďarsko | .. | .. | .. | 7,2 | 10,8 | 11,6 |
| Itálie | .. | 9,8 | 12,1 | 17,2 | 20,6 | 22,1 |
| Slovensko | .. | .. | .. | 5,2 | 9,3 | 10,3 |
| Španělsko | .. | .. | .. | 15,8 | 19,5 | 20,2 |
| Švédsko | .. | .. | .. | 14,8 | 23,1 | 25,2 |
| Dánsko | 3,5 | 7,9 | 10,5 | 17 | 22,3 | 23,4 |
| Průměr ES/EU (před rozšířením) | .. | .. | .. | 16,5 | 21,8 | .. |

Zdroj:

<http://lysander.sourceoecd.org> a vlastní výpočty

 (OECD Factbook 2008: Economic, Environmental and Social Statistics,
 ISBN 92-64-04054-4 - © OECD
 2008)

Příloha 4

Průměrná roční mzda

v USD, v paritě kupní síly

| | 1973 | 1981 | 1986 | 1995 | 2004 | 2006 |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------|
| Rakousko | .. | 15 640 | 20 276 | 31 411 | 39 013 | 41 686 |
| Belgie | .. | 17 642 | 22 239 | 35 725 | 45 378 | 47 798 |
| Dánsko | 5 940 | 12 579 | 16 534 | 25 014 | 34 026 | .. |
| Finsko | 4 802 | 10 896 | 15 112 | 24 273 | 32 742 | 35 380 |
| Francie | .. | 16 519 | 20 687 | 30 004 | 39 950 | 43 316 |
| Německo | 7 026 | 15 160 | 19 146 | 29 971 | 36 167 | 36 902 |
| Řecko | .. | .. | .. | 18 609 | 29 591 | 32 721 |
| Maďarsko | .. | .. | .. | 14 294 | 21 132 | 22 870 |
| Irsko | .. | .. | .. | 25 935 | 35 693 | 39 358 |
| Itálie | 6 915 | 16 176 | 19 985 | 28 552 | 33 886 | 35 833 |
| Lucembursko | .. | .. | 24 306 | 38 352 | 52 755 | 56 981 |
| Česká republika | .. | .. | .. | 11 389 | 19 579 | 21 978 |
| Nizozemsko | 8 440 | 18 003 | 21 330 | 28 275 | 38 535 | 40 498 |
| Polsko | .. | .. | .. | 10 293 | 17 238 | .. |
| Portugalsko | .. | .. | .. | 16 360 | 23 041 | .. |
| Slovensko | .. | .. | .. | 9 340 | 15 048 | 17 184 |
| Španělsko | .. | 13 810 | 16 950 | 26 281 | 32 294 | 33 122 |
| Švédsko | .. | .. | .. | 24 102 | 36 786 | .. |
| Velká Británie | 5 550 | 12 055 | 15 896 | 24 320 | 38 006 | 40 202 |
| Průměr ES/EU (před rozšířením) | 7 460 | 15 448 | 20 015 | 27 283 | 36 524 | .. |

Zdroj:

<http://lysander.sourceoecd.org> a vlastní výpočty

(OECD Factbook 2008: Economic, Environmental and Social Statistics, ISBN 92-64-04054-4 - © OECD 2008)

Příloha 5

HDP na obyvatele

v paritě kupní síly, EU-27 = 100

| | 2004 | 2007 |
|---------------------|-------------|-------------|
| EU (27 zemí) | 100 | 100 |
| EU (25 zemí) | 104,2 | 103,8 |
| EU (15 zemí) | 113,1 | 111,6 |
| Belgie | 121 | 118,1 |
| Bulharsko | 33,8 | 38,1 |
| Česká republika | 75,3 | 82 |
| Dánsko | 125,9 | 122,8 |
| Německo | 116,6 | 113,2 |
| Estonsko | 56,9 | 72,1 |
| Irsko | 141,8 | 146,3 |
| Řecko | 93,9 | 97,9 |
| Španělsko | 101,2 | 106,9 |
| Francie | 110,3 | 111,3 |
| Itálie | 106,9 | 101,4 |
| Kypr | 90,5 | 92,7 |
| Lotyšsko | 45,8 | 58 |
| Litva | 50,5 | 60,3 |
| Lucembursko | 253,2 | 276,4 |
| Maďarsko | 63,3 | 63,5 |
| Malta | 77,1 | 77,1 |
| Nizozemsko | 129,5 | 130,9 |
| Rakousko | 128,8 | 128,2 |
| Polsko | 50,7 | 53,6 |
| Portugalsko | 74,7 | 74,7 |
| Rumunsko | 34,1 | 40,7 |
| Slovinsko | 85,3 | 88,8 |
| Slovensko | 57,2 | 68,6 |
| Finsko | 116,5 | 116,2 |
| Švédsko | 125 | 126,2 |
| Velká Británie | 122 | 115,9 |

Zdroj:

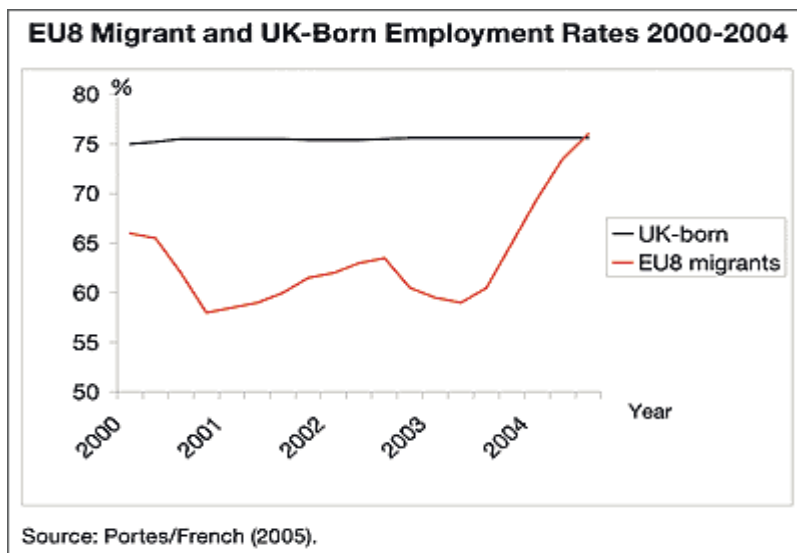
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Příloha 6
Průměrná hodinová mzda
v EUR

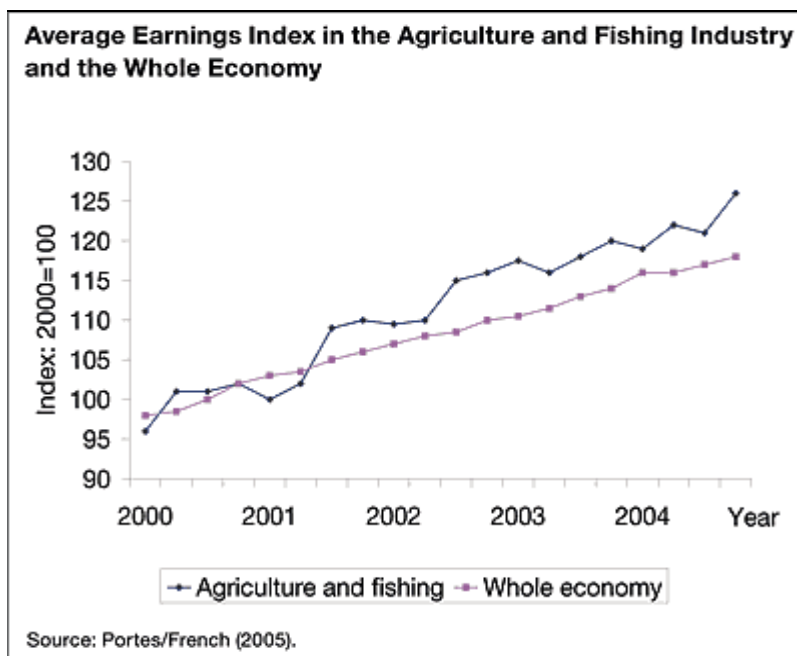
| | 2004 | 2005 |
|---------------------|--------------|--------------|
| EU (27 zemí) | 20,25 | 20,35 |
| EU (25 zemí) | 21,45 | 21,71 |
| EU (15 zemí) | 24,31 | 25,1 |
| Belgie | 30,29 | 30,73 |
| Bulharsko | 1,45 | 1,55 |
| Česká republika | 5,85 | 6,63 |
| Dánsko | 30,7 | 31,98 |
| Německo | 26,9 | 27,2 |
| Estonsko | 4,24 | 4,67 |
| Irsko | .. | .. |
| Řecko | .. | .. |
| Španělsko | 14,76 | 15,22 |
| Francie | 28,46 | 29,29 |
| Itálie | 21,39 | .. |
| Kypr | 11,1 | 11,65 |
| Lotyšsko | 2,52 | 2,77 |
| Litva | 3,22 | 3,56 |
| Lucembursko | 29,97 | 31,1 |
| Maďarsko | 5,54 | 6,14 |
| Malta | 7,77 | 8,35 |
| Nizozemsko | 27,23 | 27,41 |
| Rakousko | 25,32 | 26,23 |
| Polsko | 4,74 | 5,55 |
| Portugalsko | 10,2 | 10,6 |
| Rumunsko | 1,76 | 2,33 |
| Slovinsko | 10,41 | 10,76 |
| Slovensko | 4,41 | 4,8 |
| Finsko | 25,34 | 26,7 |
| Švédsko | 31,08 | 31,55 |
| Velká Británie | 24,71 | 24,47 |

Zdroj:
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Míra zaměstnanosti – britští státní příslušníci a EU-8



Index průměrných výdělků – zemědělství + rybářství a celkem



Zdroj: <http://www.focus-migration.de>

Příloha 8

Podíl obyvatel nad 65 let na ekonomicky aktivním obyvatelstvu
v procentech

| | 2000 | 2005 | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Belgie | 38,9 | 39,4 | 40 | 49,3 | 63,5 | 72,1 | 73,5 |
| Rakousko | 32,1 | 31,7 | 34,1 | 39,7 | 51,3 | 59,7 | 62,6 |
| Česká republika | 27,4 | 27,9 | 30,7 | 41,9 | 49,5 | 63,3 | 80 |
| Dánsko | 28,5 | 29 | 32,2 | 41,7 | 52,2 | 59,8 | 57,3 |
| Finsko | 29,9 | 32 | 35,5 | 51,1 | 62,6 | 66,6 | 70,2 |
| Francie | 36,2 | 37,1 | 37,9 | 47,6 | 56,8 | 62,8 | 65 |
| Německo | 34,5 | 37,3 | 40,3 | 47,4 | 62,1 | 71,1 | 73,9 |
| Řecko | 45,1 | 40,6 | 41,9 | 47,9 | 58,3 | 73,2 | 82 |
| Maďarsko | 37 | 37,6 | 39,3 | 48,8 | 53,9 | 63,2 | 73,1 |
| Irsko | 24,3 | 22,9 | 24,2 | 30,5 | 38,2 | 48,2 | 60,2 |
| Itálie | 42,7 | 45,9 | 48,5 | 56,7 | 71 | 90,9 | 98,5 |
| Lucembursko | 32,3 | 30,1 | 31 | 36,6 | 46,4 | 53,1 | 52,1 |
| Nizozemsko | 25,1 | 26,1 | 29,3 | 39,5 | 50,3 | 54,7 | 50,7 |
| Polsko | 28,1 | 30,1 | 30,7 | 44,3 | 57,1 | 67,6 | 83,1 |
| Portugalsko | 32 | 32,4 | 32,7 | 37,5 | 45,5 | 56,5 | 67,2 |
| Slovensko | 23,8 | 23,6 | 25,5 | 35,6 | 48,4 | 61,5 | 81,3 |
| Španělsko | 36,7 | 34 | 35,2 | 42 | 54,6 | 75,7 | 91,3 |
| Švédsko | 34,3 | 32,9 | 35,5 | 42,4 | 47,1 | 49,8 | 48,7 |
| Velká Británie | 30,8 | 31 | 33,2 | 41,7 | 51,1 | 57,4 | 58,1 |
| Slovinsko | 28,5 | 30,7 | .. | .. | .. | .. | .. |

Zdroj:

<http://lysander.sourceoecd.org> a vlastní výpočty
(OECD Factbook 2008: Economic, Environmental and Social
Statistics,
ISBN 92-64-04054-4 - © OECD
2008)

Název anglicky:

Free Movement of Workers within the European Union and Economic Justification of its Limitations using the Example of Germany and Austria

Seznam klíčových slov:

volný pohyb, pracovník, EU

Seznam klíčových slov anglicky:

free movement, worker, EU

Summary:

It is the basic purpose of this thesis to handle the topic of free movement of workers within the European union. As the first point we have tried to explain some economic aspects of free movement of workers. We have explained that opening of national labour markets has generally a positive impact on national accounts (represented mainly by the gross domestic product). However, the contribution to the increase in the gross domestic product growth rate can be usually observed only in the long term. To the contrary the liberalization of the labour market can lead to an increase in the unemployment rate in the short term. And mainly fear of a higher unemployment rate represents one of the most significant reasons for limitation of entries of foreign employees to the domestic labour market.

We have described the legal framework of free movement of workers within the law of European communities, both primary (included in treaties) and secondary (included in regulations and directives). On practical examples – real legal cases – we have explained principles of direct and indirect discrimination, which is prohibited within the European Union both generally and in the area of free movement of persons. We have defined a worker as a person who performs a particular activity for his or her employer, based on instructions from the employer and for remuneration. We have explained theoretical possibilities and the aim of members of the European Union at limitation of free movement of workers based on the protection of public order, public security, protection of health and employment in public administration.

We have added the rather theoretical part by a description of particular EU enlargements and of the economic situation which was characteristic for original and accessing states at the time of the enlargement. We have handled the relationship between the economic development of accessing states and the transitional arrangements which were adopted

before the particular enlargement. In a greater detail we have described the situation before the enlargement in year 2004 and in year 2007 and the way how the 2 + 3 + 2 model works.

The third part is dedicated to the development in Germany and Austria. These countries give us the best example of conflicting interests which play a role in relation to the regulation of free movement of workers. On the one side there is the necessity of future economic growth and enough labour in all sectors. On the other side there is fear of wage dumping and of loss of employment opportunities for domestic workers. As a result transitional arrangements relating to free movement of workers and protection of domestic labour market is applied. However, there is an increased demand for open labour markets mainly from the side of employers. That was one of reasons for the German government to open the labour market at least partially. Austria to the contrary stays more rigid and protects its labour market in the strictest way in comparison with other EU members.