



VOĽNÝ POHYB PRACOVNÍKOV

Jednou zo štyroch slobôd občanov EÚ je voľný pohyb pracovníkov. Zahŕňa práva pracovníkov na pohyb a pobyt, právo rodinných príslušníkov na vstup a pobyt a právo pracovať v inom členskom štáte, ako aj právo na rovnaké zaobchádzanie ako so štátnymi príslušníkmi tohto členského štátu. Pre službu vo verejnom záujme platia obmedzenia. Európsky orgán práce slúži ako špecializovaná agentúra pre voľný pohyb pracovníkov vrátane vyslaných pracovníkov.

PRÁVNY ZÁKLAD

Článok 3 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii (Zmluva o EÚ); článok 4 ods. 2 písm. a) a články 20, 26, 45- 48 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

Smernica 2004/38/ES o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov; nariadenie (EÚ) č. 492/2011 o slobode pohybu pracovníkov v rámci Únie.

CIELE

Jednou z hlavných zásad EÚ je už od jej vzniku voľný pohyb pracovníkov. Je ustanovená v článku 45 ZFEÚ a je základným právom pracovníkov, ktoré dopĺňa voľný pohyb tovaru, kapitálu a služieb v rámci jednotného európskeho trhu. Znamená odstránenie akejkoľvek diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o zamestnanie, odmeňovanie a ďalšie pracovné podmienky a podmienky zamestnania. Okrem toho sa v tomto článku stanovuje, že pracovník EÚ má právo prijať pracovnú ponuku, voľne sa pohybovať v rámci krajiny, zdržiavať sa na účely zamestnania a následne za určitých podmienok v nej zostať.

DOSIAHNUTÉ VÝSLEDKY

Podľa údajov Eurostatu mali 3,8 % občanov EÚ (t. j. 17 miliónov osôb spolu s 1,4 miliónom dochádzajúcich do zamestnania) v roku 2017 pobyt alebo pracovalo v inom členskom štáte než v štáte, ktorého občanmi sú, kým roku 2007 to bolo 2,5 %. Mobilita je najvyššia medzi absolventmi terciárneho vzdelávania.

A. Súčasné všeobecné úpravy slobody pohybu

Základné právo na voľný pohyb pracovníkov je zakotvené v rôznych nariadeniach a smerniciach od 60. rokov minulého storočia. Zakladajúce nariadenie o slobode pohybu pracovníkov (nariadenie č. 1612/68) a doplňujúca smernica o zrušení obmedzení pohybu a pobytu (smernica Rady 68/360) boli niekoľkokrát modernizované.



V súčasnosti sú kľúčovými ustanoveniami EÚ smernica 2004/38/ES o práve na pohyb a pobyt, nariadenie č. 492/2011 o voľnom pohybe pracovníkov a nariadenie, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán práce, ktorý má byť uverejnený na jar 2019.

1. Práva pracovníkov na pohyb a pobyt

Smernica 2004/38/ES zavádza občianstvo EÚ ako základný štatút pre štátnych príslušníkov členských štátov, keď si uplatňujú právo na voľný pohyb a pobyt na území EÚ. Počas prvých troch mesiacov má každý občan EÚ právo na pobyt na území iného štátu EÚ bez akýchkoľvek podmienok alebo formalít, okrem požiadavky vlastníť platný preukaz totožnosti alebo pas. Ak ide o dlhšie obdobie, môže hostiteľský členský štát požadovať, aby občan svoju prítomnosť zaregistroval v primeranom časovom období, ktoré nie je diskriminačné.

Na právo občanov Únie na pobyt dlhší ako tri mesiace sa naďalej vzťahujú určité podmienky: právo na pobyt tých, ktorí nie sú zamestnancami alebo samostatne zárobkovo činnými osobami, závisí od toho, či majú dostatok zdrojov na to, aby neboli záťažou pre systém sociálnej pomoci hostiteľského členského štátu, a či majú zdravotné poistenie. Študenti a osoby, ktoré absolvujú odbornú prípravu, majú takisto právo na pobyt, ako aj (nedobrovoľne) nezamestnané osoby, ktoré sa zaregistrovali ako nezamestnané osoby.

Občania EÚ získavajú právo na trvalý pobyt v hostiteľskom členskom štáte po tom, ako sa v ňom päť rokov nepretržite a legálne zdržiavali.

Smernicou sa zmodernizovali ustanovenia o zlúčení rodiny, a to rozšírením vymedzenie pojmu „rodinný príslušník“ (pôvodne obmedzené na manžela(-ku), potomkov do 21 rokov alebo nezaopatrené deti a závislých príbuzných po vzostupnej línii) tak, aby zahŕňalo registrovaného partnera, ak sa registrované partnerstvo podľa právnych predpisov hostiteľského členského štátu považuje za rovnocenné s manželstvom. Títo rodinní príslušníci majú bez ohľadu na štátnu príslušnosť právo na pobyt v tej istej krajine ako pracovník.

2. Zamestnanie

V nariadení č. 492/2011 sa stanovujú pravidlá týkajúce sa zamestnania, rovnakého zaobchádzania a rodín pracovníkov. Každý štátny príslušník členského štátu má právo hľadať si zamestnanie na území iného členského štátu v súlade s príslušnými právnymi predpismi platnými pre pracovníkov daného štátu. Členské štáty nesmú uplatňovať žiadne diskriminačné postupy, ako napríklad obmedzenie ponúk na zamestnanie len pre štátnych príslušníkov alebo požadovanie jazykových zručností nad rámec toho, čo je primerané a potrebné pre dané pracovné miesto. Okrem toho má mobilný pracovník nárok na rovnakú pomoc od národných úradov práce ako štátni príslušníci hostiteľského členského štátu a právo zostať v hostiteľskej krajine na obdobie dostatočne dlhé na hľadanie práce, uchádzanie sa o zamestnanie a prijatie do zamestnania. Toto právo platí rovnako pre pracovníkov z iných členských štátov, bez ohľadu na to, či majú zmluvu na neurčitý čas, sú zamestnaní sezónne alebo cezhranične alebo poskytujú služby.

Tieto pravidlá sa však nevzťahujú na vyslaných pracovníkov, keďže títo nevyužívajú svoje právo na voľný pohyb: zamestnávateľia však využívajú slobodu poskytovať



služby na to, aby dočasne vysielali pracovníkov do zahraničia. Vyslaní pracovníci sú chránení smernicou o vysielaní pracovníkov (smernica 2018/957, ktorou sa mení smernica 96/71), ktorou sa stanovujú rovnaké pravidlá odmeňovania aké platia pre miestnych pracovníkov v hostiteľskej krajine a upravuje sa obdobie, po uplynutí ktorého sa uplatňuje pracovné právo hostiteľskej krajiny ([2.1.13](#)).

Pokiaľ ide o pracovné podmienky a podmienky zamestnania na území hostiteľského členského štátu, štátni príslušníci jedného členského štátu pracujúci v inom členskom štáte majú rovnaké sociálne a daňové výhody a prístup k bývaniu ako vnútroštátni pracovníci. Okrem toho majú právo na rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o výkon práv odborových zväzov.

Antidiskriminačné pravidlá platia aj pre deti mobilných pracovníkov. Členské štáty by mali tieto deti podporovať, aby sa zúčastňovali na vzdelávaní a odbornej príprave s cieľom uľahčiť ich integráciu.

Napokon podľa článku 35 tejto smernice majú členské štáty v prípade zneužitia alebo podvodu výslovne právomoc odňať akékoľvek právo priznané podľa uvedenej smernice.

3. Judikatúra týkajúca sa voľného pohybu pracovníkov

Od zavedenia občianstva EÚ Súdny dvor Európskej únie (SD) spresnil výklad smernice v celom rozsahu judikatúry týkajúcej sa voľného pohybu pracovníkov. Príslušná online databáza Komisie obsahuje judikatúru v tejto oblasti.

Čo sa týka pobytu, uchádzači o zamestnanie majú právo na pobyt na obdobie dlhšie ako šesť mesiacov (SD, vec C-292/89 Antonissen) bez toho, aby museli spĺňať akékoľvek podmienky, pokiaľ budú v hostiteľskom členskom štáte aj naďalej hľadať zamestnanie a majú skutočnú šancu nájsť prácu.

Ďalšie prípady sa týkajú prístupu k sociálnym dávkam. Súdny dvor rozšíril prístup pre európskych občanov s pobytom v inom členskom štáte (veci C-184/99 Grzelczyk, C-224/98 D'Hoop). Štatút uchádzačov o prvé pracovné miesto je predmetom intenzívnych diskusií, keďže tieto osoby nemajú štatút zamestnanca, na ktorý by sa mohli odvolať. Vo veciach C-138/02 Collins a C-22/08 Vatsouras Súdny dvor skonštatoval, že títo občania EÚ majú právo na rovnaký prístup k finančným dávkam určeným na uľahčenie prístupu na trh práce pre uchádzačov o zamestnanie. Tieto dávky sa preto nemôžu považovať za „sociálnu pomoc“, ku ktorej sa smernicou 2004/38/ES prístup vylučuje. Členské štáty však môžu vyžadovať skutočné spojenie medzi uchádzačom o zamestnanie a trhom práce daného členského štátu.

B. Obmedzenia slobody pohybu

Zmluva umožňuje členskému štátu zamietnuť právo na vstup či pobyt štátnemu príslušníkovi EÚ z dôvodov, ktoré súvisia s verejným poriadkom, verejnou bezpečnosťou alebo verejným zdravím. Tieto opatrenia musia vychádzať z osobného správania príslušného jednotlivca, ktoré musí predstavovať dostatočne vážnu a aktuálnu hrozbu pre základné záujmy štátu. V tomto ohľade stanovuje smernica 2004/38/ES sériu procesných záruk.

Podľa článku 45 ods. 4 ZFEÚ sa voľný pohyb pracovníkov nevzťahuje na zamestnanie vo verejnom sektore, aj keď Súdny dvor interpretuje túto výnimku veľmi obmedzujúcim



spôsobom, podľa ktorého vlastným štátnym príslušníkom možno vyhradiť len tie pracovné miesta, ktoré zahŕňajú výkon verejnej moci a zodpovednosť za ochranu všeobecného záujmu štátu (napríklad vnútorná alebo vonkajšia bezpečnosť).

Počas prechodného obdobia po pristúpení nových členských štátov možno uplatňovať určité podmienky, ktoré obmedzujú voľný pohyb pracovníkov z týchto členských štátov, do nich a medzi nimi. V súčasnosti existuje prechodné obdobie pre chorváckych štátnych príslušníkov, ktoré musí byť zrušené najneskôr do júla 2020.

C. Opatrenia na podporu slobody pohybu

EÚ vynaložila veľké úsilie na vytvorenie prostredia, ktoré napomáha mobilitu pracovníkov. Patria k nim:

- reforma systému uznávania odborných kvalifikácií ukončených v iných členských štátoch EÚ s cieľom harmonizovať a uľahčiť postup. To zahŕňa automatické uznávanie viacerých povolání v sektore zdravotníctva a architektov (smernica 2013/55/EÚ, ktorou sa mení smernica 2005/36/ES [2.1.6](#)),
- vydanie európskeho profesijného preukazu v roku 2016 na testovanie postupu elektronického uznávania pre vybrané regulované povolania,
- koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia vrátane prenosnosti sociálnej ochrany vďaka nariadeniu (ES) č. 883/2004 a vykonávaciemu nariadeniu (ES) č. 987/2009, ktoré sa v súčasnosti reviduje (pozri [2.3.4](#)),
- európsky preukaz zdravotného poistenia (2004) ako doklad o poistení v súlade s nariadením č. 883/2004 a smernicou o cezhraničnej zdravotnej starostlivosti (smernica 2011/24/EÚ). Ďalšia plánovaná činnosť na jar 2018 prebieha: návrh Komisie na vytvorenie európskeho čísla sociálneho zabezpečenia s cieľom uľahčiť administratívne postupy pre občanov a overiť ich štatút sociálneho zabezpečenia,
- zlepšenie nadobúdania a zachovávanía doplnkových dôchodkových práv (smernica 2014/50/EÚ),
- povinnosť zabezpečiť prístup k súdnym konaniam, ktorými sa zaručí náprava diskriminovaných pracovníkov a vymenovať orgány na podporu a monitorovanie rovnakého zaobchádzania (smernica 2014/54/EÚ).

Na jar 2019 nadobudne účinnosť nariadenie o zriadení novej európskej agentúry, Európskeho orgánu práce (ELA). Hlavnou úlohou tejto agentúry je zabezpečovať lepšie presadzovanie právnych predpisov EÚ, pokiaľ ide o vyslaných pracovníkov, a poskytovať podporné služby pre mobilných pracovníkov a zamestnávateľov (EURES). Prostredníctvom samostatného webového sídla pre voľný pohyb ponúka voľné pracovné miesta a poskytuje informácie o životných a pracovných podmienkach v krajinách EÚ, ako aj informácie o právach a povinnostiach pracovníkov, zamestnávateľov a vnútroštátnych správnych orgánov. Ďalej podporuje koordináciu medzi členskými štátmi v oblasti cezhraničného presadzovania práva vrátane spoločných inšpekcií a mediácie na riešenie cezhraničných sporov. Okrem toho podporuje koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia a spoluprácu medzi členskými štátmi pri riešení problému spojených s nedeklarovanou prácou. Prispieva tak k spravodlivej mobilite pracovnej sily ako súčasť sociálneho piliera.



Agentúra integruje alebo absorbuje rôzne existujúce európske iniciatívy relevantné pre mobilitu pracovnej sily, najmä EURES (Európske služby zamestnanosti), sieť spolupráce, ktorú Komisia zriadila v roku 1993 s cieľom splniť záväzky stanovené v zmluve na podporu voľného pohybu pracovníkov (článok 46 ZFEÚ). Táto sieť zahŕňa Komisiu, verejné služby zamestnanosti členských štátov EÚ a EHP (plus Švajčiarsko) a ďalšie partnerské organizácie (2.3.3). Nariadením (EÚ) 2016/589 (ktorým sa mení pôvodné nariadenie (EÚ) 492/2011), EURES zlepšil samoobslužné nástroje na svojej digitálnej platforme tak, aby sa zaviedlo automatizované priradovanie uchádzačov o zamestnanie a voľných pracovných miest. Členské štáty sú povinné poskytovať informácie o všetkých voľných pracovných miestach na Európskom portáli pre pracovnú mobilitu, ktorého hostiteľom bude Európsky orgán práce v spolupráci s jednotnou digitálnou bránou. Financovanie EURES poskytuje Európsky sociálny fond.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Európsky parlament vždy zdôrazňoval, že EÚ a jej členské štáty by mali koordinovať svoje úsilie s cieľom podporiť voľný pohyb pracovníkov.

Vo svojom uznesení zo 16. januára 2014 o dodržiavaní základného práva na voľný pohyb v EÚ Parlament pripomenul, že právo na voľný pohyb pracovníkov nemožno spájať so zneužívaním systémov sociálneho zabezpečenia a vyzval členské štáty, aby upustili od akýchkoľvek opatrení, ktoré by mohli ovplyvniť právo na voľný pohyb.

Parlament podporil zriadenie Európskeho orgánu práce (vo svojej správe z 20. novembra 2018). Presadzoval vytvorenie jednotného portálu pre voľný pohyb, ako aj možnosť, aby Európsky orgán práce mohol navrhovať spoločné kontroly z vlastnej iniciatívy. Okrem toho zaradil spoluprácu v oblasti nedeklarovanej práce medzi svoje hlavné úlohy, čím sa zabezpečí, že európska platforma na boj proti nedeklarovanej práci (ktorá bola zriadená v roku 2016 s výraznou podporou Európskeho parlamentu) bude pokračovať vo svojej činnosti.

Susanne Kraatz
05/2019

