

Analytická správa o vykonateľnosti voľného pohybu pracovníkov za rok 2011

Problémy identifikované vo vzťahu k voľnému pohybu pracovníkov v jednotlivých členských štátoch sa delia do rôznych kategórií. V niektorých členských štátoch sú niektoré problémy zrejme systémového charakteru, ktoré jednoducho predstavujú nezákonnú diskrimináciu. Napríklad v Taliansku niektoré obce obmedzujú prístup k určitému sociálnemu zabezpečeniu (rodina), dávky pre rodiny, kde aspoň jeden z rodičov je Talian, zatiaľ čo ostatné obce v tomto členskom štáte iba poskytujú určité finančné výhody talianskym zamestnancom s výnimkou pracovníkov z iných členských štátov. Podobne v Holandsku je návrh obmedziť prístup pracovníkov, ktorí si udržali svoje pracovné postavenie podľa článku 7 ods 1) písm b) smernice 2004/38 k niektorým benefitom s cieľom uľahčiť ich prístup na trh práce v prípade, že nemôžu prejsť holandskou jazykovou skúškou.

Táto do očí bijúca diskriminácia si zaslúži pozornosť na európskej úrovni. Tieto hrubé príklady, však predstavujú menšinu prípadov. Väčšina problémov je s potenciálnou formou nepriamej diskriminácie. Napríklad, jazykové požiadavky môžu byť prehnané, alebo členské štáty neberú do úvahy odpracované roky na podobnom mieste v iných členských štátoch EÚ za účelom výpočtu služobného veku zamestnanca verejného sektora a súvisiacich výhod. Na Slovensku vo vzťahu k zamestnaniu v štátnej správe je potrebná znalosť slovenského jazyka pre zamestnanie. Neexistujú žiadne podmienky očakávajúce, že jednotlivci tieto znalosti dokážu. Ak je problém v tejto oblasti, tak vychádza z nejasných administratívnych predpisov. Sociálnu pomoc a sociálne dávky na Slovensku majú nárok získať iba na tí, ktorí majú trvalé bydlisko na Slovensku. To sa javí ako diskriminácia pracovníkov, ktorí majú občianstvo iného členského štátu a ktorí ešte nezískali povolenie na trvalý pobyt na Slovensku. Zdrojom problému sú vnútroštátne právne predpisy. Prehľad zdrojov problémov je nevyhnutne len náčrt (keďže spomínané problémy sú rôzneho rozsahu alebo niekedy je skrytý rad ďalších, zložitejších problémov), tieto ťažkosti s vykonávaním práva občanov Únie na voľný pohyb v rámci EÚ spadajú zhruba do nasledujúcich kategórií:

• vnútroštátne právne predpisy	37 %
• administratívne postupy alebo predpisy	25 %
• riadenie zamestnávateľov súkromného sektora	10 %
• riadenie zamestnávateľov verejného sektora	8 %
• šport	7 %
• miestna alebo regionálna legislatíva	2 %
• školské nariadenia	1 %

Skutočnosť, že najväčšiu kategóriu problémov treba hľadať vo vnútroštátnych právnych predpisoch je odstrašujúca, pretože to naznačuje, že značný počet prekážok voľného pohybu pracovníkov je stále zakotvené v zákone. Súbežne z hľadiska inštitúcie Európskej únie, je to tiež povzbudivé: tieto problémy by malo byť jednoduché identifikovať, oveľa jednoduchšie, než ktorýkoľvek z ostatných kategórií a odstrániť bez použitia sporu. To isté samozrejme platí aj pre miestne či regionálne právne predpisy a školské nariadenia aj keď môže byť ťažšie pre inštitúcie EÚ identifikovať tieto problémy z dôvodu lokálnejšej povahy. Administratívne postupy a predpisy bude riešiť samozrejme ťažšie. Rovnako ako v riadení verejných a súkromných zamestnávateľov, kľúčom k riešeniu týchto problémov sa zdajú byť školení referenti členských štátov. Problém so športom je ďalej riešený v 3. časti tejto kapitoly.

Zdá sa, že kultúrny význam mať "národných" hráčov v miestnych tímoch (snáď aby sa zabezpečilo, že sú dosť dobrí národní hráči pre národné tímy) zatiaľ neustúpil rešpektovaniu voľného pohybu pracovníkov

Prehľad 6 najčastejších alebo najpodstatnejších zdrojov problémov odhaľujú správy členských štátov, ktoré sa objavujú často a / alebo sú natoľko závažné, aby upútali pozornosť na európskej úrovni. Jedná sa o (nie v poradí dôležitosti):

- a. nadmerné jazykové požiadavky (najmä na pozíciách vo verejnom sektore);
- b. výnimky vo verejných službách;
- c. výhody pre pracovníkov na základe predchádzajúcej pracovnej skúsenosti (alebo odpracovaných rokov);
- d. sociálny dumping a súvisiace problémy;
- e. diskriminácia v športe
- f. práva uchádzačov o prácu

a. nadmerné jazykové požiadavky

Správy naznačujú, že jazykové požiadavky na pracovné miesto môžu byť protiprávnou prekážkou voľného pohybu v desiatich členských štátoch (Cyprus, ČR, Estónsko, Fínsko, Grécko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Luxemburg, Poľsko). V niektorých členských štátoch sú jazykové požiadavky, najmä vo verejnom sektore, také veľké, že riskujú predstavu nepriamej diskriminácie. Zdá sa, že v prípade Cypru, napríklad vo vzťahu k zdravotnej sestre, a vo Fínsku vo vzťahu k zamestnaniu vo verejnom sektore, kde je potreba expertnej úrovne ovládania jazyku nutne viazaná na požadovanú úroveň vzdelania na pracovné miesto, čo znamená, že každé pracovné miesto, ktoré si vyžaduje niekoho s magisterským stupňom bude tiež vyžadovať niekoho s určitou úrovňou riadenia a oboch jazykov fínštiny a / alebo švédštiny, bez ohľadu na požiadavky danej práce. Litva ukladá prísne jazykové požiadavky nielen na pracovné miesta vo verejnom sektore, ale aj pre mnoho pracovných miest v súkromnom sektore. Zdá sa, že toto je najväčšou prekážkou pre občanov iných členských štátov, ktorí chcú začať pracovať v Litve, hoci nie je jasné, či sú tieto požiadavky v podstate diskriminačné. V Českej republike, verejný ochranca práv (ombudsman) vykonal štúdiu inzerátov na pracovné miesta a zistil, že jeden zo šiestich je pravdepodobne diskriminačný, aj keď nie nevyhnutne na základe štátnej príslušnosti; avšak mnohé sa zdajú byť diskriminačné na základe štátnej príslušnosti, pretože vyžadujú expertnú úroveň ovládania českého jazyka, ktorá nebola primeraná pracovnému miestu, ktoré bolo inzerované.

b. výnimky vo verejných službách

Problémy s výnimkami vo verejných službách ohľadne národnej diskriminácie sa objavili v štyroch členských štátoch (Dánsko, Nemecko, Poľsko, Portugalsko). V Dánsku môžu iba dánski občania mať formálny status "štátneho zamestnanca", aj keď občania iných členských štátov sa môžu tešiť z výhod spojených s týmto statusom. V Portugalsku a Poľsku sa zdá, že je priepasť medzi teóriou a praxou. V oboch štátoch, zatiaľ čo vnútroštátne právne predpisy formálne zabezpečujú rovnaké zaobchádzanie so všetkými občanmi EÚ, okrem určitých osobitných okolností, v praxi je zjavné, že zverejnené rozsudky v oblasti verejného sektora prevažne ukazujú požiadavku byť občanom tohto členského štátu. V Nemecku, zatiaľ čo sú pravidlá o pracovných miestach vyhradených len pre nemeckých občanov, je len na úradníkoch federálnej a regionálnej úrovne, aby rozhodli v každom jednotlivom prípade, či práca na prijatie spĺňa kritériá. Tento decentralizovaný systém môže viesť k nezrovnalostiam v celej verejnej správe v tomto členskom štáte.

c. výhody pre pracovníkov na základe predchádzajúcej pracovnej skúsenosti (alebo odprac. rokov):

V siedmich členských štátoch (Dánsko, Francúzsko, Taliansko, Litva, Portugalsko, Holandsko a Španielsko) boli hlásené problémy s uznávaním predchádzajúcej, podobnej pracovnej skúsenosti z iných členských štátov, a to buď za účelom nábora alebo pre určenie služobného veku pracovníka a súvisiacimi výhodami. V Taliansku napríklad je zvláštny problém neuznávania skúseností učiteľov cudzieho jazyka získaných v iných členských štátoch ako ekvivalent skúseností získaných v Taliansku. V Lotyšsku a Španielsku, sa zdá, že uznanie minulých skúseností v iných členských štátoch sa neberie do úvahy pri určovaní aký má byť stupeň zamestnanosti (pracovná trieda) a aký platový nárok má mať osoba vo verejnom sektore. Podobne v Dánsku – rátajú sa iba roky odpracované vo verejnom

sektore v Dánsku pri určovaní počtu služobného veku zamestnanca verejného sektora. To je problém, ktorý by bolo možné riešiť na európskej úrovni, jasne definovať požiadavky na zohľadnenie predchádzajúcej, podobnej pracovnej skúsenosti získanej v iných členských štátoch, pokiaľ tieto skúsenosti získané v rámci členského štátu vedú k výhodám v zamestnaní.

d. sociálny dumping a súvisiace problémy

Štyri členské štáty uvedené nižšie zápasia s potenciálne zákernými problémami v súvislosti s občanmi nových členských štátov, ktorí sú predmetom horších pracovných podmienok ako občania v hostiteľskom členskom štáte. Správy z Cypru a Maďarska uvádzajú potenciálne problémy so sociálnym dumpingom: rozšírený "dovoz" pracovných síl z iných členských štátov (i keď nie nevyhnutne funkčne dosadených pracovníkov), ktorí pracujú za nižšiu mzdu ako občania hostiteľského členského štátu. Nie je jasné, že niečo nezákonné sa koná za týchto okolností; môže to jednoducho byť to, že občania iných členských štátov sú ochotní akceptovať nižšie platy a menej výhodné pracovné podmienky, ktoré sú v súlade so zákonom. To isté sa deje v Írsku, kde mnoho pracovníkov z nových členských štátov pracuje pod svoju kvalifikačnú úroveň. K dispozícii je však v týchto prípadoch hrozba protiprávneho zamestnania alebo pracovné postupy v týchto prípadoch. Toto sa deje aj v Dánsku a Spojenom kráľovstve, kde zaznamenávame nejaký, aj keď neucelený dôkaz o vykorisťovaní občanov nových členských štátov. Je samozrejme dôležité byť veľmi opatrní pri opise každej situácie ako vykorisťovania a informácie, na ktorých sa táto správa zakladá, nie sú dostatočne konkrétne, aby toto hodnotila. Hrozba zneužitia a s ňou potenciál pre obchodovanie s ľuďmi a „neslobodný“ pohyb pracovníkov v rámci EÚ je paradox s ohľadom na slobodu, ktorú článok 45 Zmluvy o fungovaní EÚ, poskytuje. I keď je to primárne záležitosťou trestných orgánov (a tí úradníci na úrovni EÚ sa spojili v boji proti cezhraničnej trestnej činnosti v rámci EÚ), môže to byť tiež príznakom základných foriem diskriminácie na základe štátnej príslušnosti. Môže byť vhodné skúsiť zistiť, koľko občanov sa stáva obeťami vykorisťovania alebo obchodu s ľuďmi na úrovni EÚ. Tieto extrémne príklady môžu pomôcť viac upozorniť na bežné problémy s diskrimináciou na základe štátnej príslušnosti alebo nedostatok dostupných informácií o právach migrujúcich pracovníkov.

e. diskriminácia v športe

Pravidlá športových klubov v ôsmich členských štátoch sa javia ako diskriminácia na základe národnosti. Mnohé športové kluby a tímy v členských štátoch zavádzajú kvóty alebo minimálny počet hráčov, ktorí majú občianstvo tohto členského štátu alebo ktorí sú "doma vypestovaní" (a teda je viac pravdepodobné, že sú občania tohto členského štátu. To je prípad Českej republiky (futbal), Dánska (ľadový hokej, futbal a volejbal), Fínska (basketbal a volejbal), Talianska (neuvedené), Portugalska (basketbal a futbal) a Španielska (basketbal a volejbal). V Rakúsku sú dotácie poskytnuté futbalovým klubom, ktoré majú určitý počet rakúskych hráčov v každom tíme, bez toho, aby brali do úvahy občanov iných členských štátov. V Grécku sú obmedzenia na prijatie „negrékov“ ako trénerov. Takisto môže byť problém vo Švédsku, hoci nepriamo sú jedni z najlepších, s obmedzením financií pre športové kluby, ktoré bránia zapojeniu sa športovcov z iných členských štátov. Je sklamaním, že po jasnej judikatúre v tejto veci, stále existujú zjavné obmedzenia voľného pohybu športovcov medzi členskými štátmi.

f. práva uchádzačov o prácu

Sedem členských štátov udáva problémy týkajúce sa práv uchádzačov o prácu podľa článku 45 ZFEÚ. Vo Fínsku napriek tomu, že uchádzači z iných členských štátov majú nárok na všetky rovnaké formy pomoci ako získavajú fínski uchádzači (napr. pracovný plán), môžu mať problémy so získaním identifikačného čísla, bez ktorého nemôžu byť schopní robiť jednoduché veci, ako je založenie bankového účtu, a to je potenciálne odrádzajúce pre voľný pohyb. V Nemecku, napriek nedávnemu sporu pred Súdny dvorom, sú stále nejasnosti, akú finančnú pomoc uchádzači o prácu z iných

členských štátov môžu získať. Malta a Poľsko nemá zodpovedajúcim spôsobom uvedené vo svojich právnych predpisoch práva uchádzačov o prácu. Kým uchádzači na Malte môžu zostať po dobu až šiestich mesiacov, na dlhší pobyt musia byť povolenie a neexistuje ustanovenie o zabezpečení členov rodiny uchádzača o prácu z tretích krajín. V Poľsku neexistuje žiadny právny predpis vôbec; uchádzači sa zrejme musia spoliehať na svoje pôvodné trojmesačné právo na pobyt (aj keď samozrejme tiež profitujú zo zákazu ich vyhostenia). Vo Švédsku, problém nie je ani tak v teórii ako praxi: zdá sa, že mnohí občania EÚ – Rómovia - ktorí skutočne boli uchádzačmi o zamestnanie, boli vyhostení v poslednej dobe. Na druhej strane, po nedávnom rokovaní Komisie, orgány vo Švédsku zariadili, že migrujúci príspevok pre uchádzačov, ktorí našli prácu, je k dispozícii tým, ktorí opustia tento členský štát.

V závere tejto problematiky môžeme konštatovať, že niektoré z problémov zistených v tejto štúdii sú citlivé na okamžité kroky zo strany európskych inštitúcií. Obmedzenie voľného pohybu športovcov, napríklad, môže byť predmetom žaloby zo strany dotknutých jednotlivcov alebo inštitúcií EÚ. Niektoré z týchto problémov si vyžadujú jemnejšiu analýzu. Jazykové pravidlá, napríklad, budú často v súlade s právom EÚ, hlavne keď nie sú nevyhnutne potrebné pre prácu, ale sú súčasťou politiky podpory národného jazyka. Práva uchádzačov o prácu boli vyvinuté do istej miery podľa judikatúry Súdneho dvora, ale je v nich ešte nejaký zmätok, vrátane asi do akej miery vnútroštátne právo musí poskytovať podrobnejšie pravidlá pre umožnenie zvláštneho výkladu Súdneho dvora k téme práva uchádzačov podľa článku 45 ZFEÚ. Inštitúcie EÚ by mohli poskytnúť usmernenie pre členské štáty v tom, ako zaujať jednotný prístup k tejto skupine. Inštitúcie EÚ môžu poskytnúť poradenstvo členským štátom z tohto prieskumu k zmyslu metód, ktoré orgány EÚ používajú na detekciu prekážok voľného pohybu pracovníkov. Tri príklady z prieskumu môžu byť užitočné:

- Kontrola diskriminačných inzerátov. Štátna diskriminácia nie je jednotne zakázaná v národných právnych predpisoch členských štátov, čo znamená, že nie je pravdepodobné realizovať tieto druhy prieskumov s dôrazom na štátnu diskrimináciu subjektov presadzovania rodovej rovnosti v celej EÚ.
- Testovanie diskriminácie. Na základe prieskumu, ktorý bol uskutočnený v Írsku sa zistilo, že ľudia s írskymi menami mali oveľa väčšiu šancu dostať šancu na pracovný pohovor ako ostatní. Podobné testovanie na úrovni Európskej únie by malo pomôcť odhaliť rozsah diskriminácie na základe štátnej príslušnosti v rámci EÚ a výsledné dáta môžu slúžiť ako výzva ku konaniu pre členské štáty.
- Štúdia údajov o nútenej práci, zneužívaní a iných formách týrania občanov z iných členských štátov. Údaje vo Veľkej Británii ukazujú, že mnoho občanov EÚ z iných členských štátov je obeťami obchodovania s ľuďmi (čo znamená, že tam bol úmysel zneužiť ich), oveľa viac ako počet britských občanov, ktorí sú predmetom tohto trestného činu. Aj keď to je predovšetkým záležitosťou trestných orgánov, pri pohľade na tieto dáta z celej EÚ môžeme odhaliť systémové problémy v niektorých členských štátoch, kde diskriminácia na základe štátnej príslušnosti môže viesť k trestnej činnosti a obzvlášť znepokojujúcemu, "neslobodnému" pohybu za prácou v rámci Európskej únie.

Tieto techniky môžu viesť ku komplexnejším správam o problémoch bežných občanov, ktorí sa snažia migrovať za prácou alebo ktorí sa sťahovali za prácou v rámci EÚ.

Spracovanie: Sieť expertov Európskej komisie (25 strán)

Výťah a preklad: Ludmila Pazderova