

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Vnější rozměr koordinace sociálního zabezpečení EU

COM(2012) 153 final

(2013/C 11/15)

Zpravodaj: **pan José María ZUFIAUR**

Dopisem ze dne 18. dubna 2012 požádala Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanoviska k tématu

sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Vnější rozměr koordinace sociálního zabezpečení EU

COM(2012) 153 final.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 4. října 2012.

Na 484. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. listopadu 2012 (jednání ze dne 14. listopadu 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí a doporučení

1.1 EHSV je toho názoru, že globalizace ekonomiky s následným nárůstem obchodní výměny a migračních toků si žádá prohloubení procesu internacionalizace sociálních norem, aby se dosáhlo stavu, kdy občané obecně a migrující či usazení pracovníci zvláště – bez ohledu na státní příslušnost – nebudou poškozeni na svých právech, a budou moci těžit z toho, co bychom mohli nazvat „sociální globalizace“. Výhody a nevýhody z toho vyplývající se dotýkají též podniků.

1.2 EHSV proto oceňuje, že Komise zveřejnila sdělení *Vnější rozměr koordinace sociálního zabezpečení EU*. Toto sdělení zdůrazňuje význam společné strategie EU v oblasti koordinace režimů sociálního zabezpečení vůči třetím zemím, kdy je třeba dodržet pravomoci členských států a současně zajistit nezbytnou koordinaci a slučitelnost s právem Unie, pokud jde o dvoustranné dohody o sociálním zabezpečení podepsané s třetími zeměmi. Taktéž je pro posílení spolupráce mezi členskými státy za tím účelem, aby disponovaly informacemi a prostředky k přípravě politiky zaměřené na mezinárodní koordinaci v této oblasti. V neposlední řadě zdůrazňuje, že jak podniky z třetích zemí, tak občané těchto zemí si jsou vědomi toho, že každý členský stát má svůj vlastní systém sociálního zabezpečení, což může představovat jisté překážky při usazování v Evropské unii.

1.3 EHSV podporuje požadavek vyjádřený ve sdělení zaměřený na vnější rozměr pravidel koordinace, který navrhuje, aby se vnitrostátní a unijní perspektiva doplňovaly, aby nevznikala nerovnováha, mezery a nepokryté oblasti.

1.4 Zdůrazňujeme kvalitativní změnu, k níž došlo schválením rozhodnutí o koordinaci v oblasti sociálního zabezpečení

s Marokem, Alžírskem, Tuniskem, Izraelem, Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a Chorvatskem. Vyzýváme též Radu Evropské unie, aby pokračovala tímto směrem, pokud jde o návrhy rozhodnutí s Černou Horou, San Marinem, Albánií a Tureckem.

1.5 Zdůrazňujeme, že je vhodné rozšířit celkový evropský přístup prostřednictvím dohod Unie, jež při dodržení pravomocí členských států řeší některé problémy, které jsou výsledkem vnitrostátních přístupů, a nabízejí větší možnosti všem členským státům.

1.6 EHSV vyzývá Radu, aby Evropské komisi udělila mandát k pokračování v jednáních se vznikajícími mocnostmi BRIC (Brazílie, Rusko, Indie, Čína), balkánskými zeměmi a východoevropskými sousedy stejně jako s dalšími státy, jejichž velké skupiny obyvatel pracují na území Unie⁽¹⁾, a to v souladu s právním rámcem vymezeným Smlouvami, a uzavřela mezinárodní dohody⁽²⁾ v oblasti sociálního zabezpečení, které by umožnily zaručit vzájemnou ochranu občanů Unie a státních příslušníků signatářských třetích zemí. Zvláště připomíná potřebu chránit občany zemí, které z důvodu své geopolitické a ekonomické situace nejsou považovány za strategicky významné pro Unii a jejichž občané tedy mohou být nejvíce znevýhodněni.

⁽¹⁾ Více než 20 milionů státních příslušníků třetích zemí pracuje v různých státech Unie.

⁽²⁾ Tyto dohody by regulovaly výlučně oblast sociálního zabezpečení. Bylo by možné začít vytvořením právních předpisů, jež by zamezily dvojímu odvodu sociálních příspěvků, a otázkou převoditelnosti důchodových práv. Taktéž by bylo možné stanovit sčítání dob pojištění, pokud k tomu bude vůle. Tyto dohody se značnou měrou liší od dohod o přidružení nebo dohod o stabilizaci, neboť ty jsou mnohem obecnější a jen výjimečně se věnují velmi konkrétním a specifickým otázkám sociálního zabezpečení.

1.7 Vnější činnost Unie může být na tomto poli doplněna o rozvoj multilaterální politiky, která prohloubí vazby s dalšími mezinárodními organizacemi či nadnárodními regionálními celky. Vynikajícím příkladem této multiregionální spolupráce je Iberoamerická úmluva o sociálním zabezpečení, jejímiž smluvními stranami jsou latinskoamerické země, Španělsko a Portugalsko. V tomto směru EHSV podporuje iniciativy Evropské komise a chilského předsednictví nadcházejícího vrcholného setkání vedoucích představitelů států a vlád EU a Latinské Ameriky, jež usilují o zlepšení oboustranné spolupráce v oblasti sociálního zabezpečení.

1.8 EHSV vyzývá Rady přidružení ustavené mezi dotýcnými třetími zeměmi a EU, aby dovedly do konce snahy o konečné schválení rozhodnutí o koordinaci systémů sociálního zabezpečení v rámci dohod o přidružení a dohod o stabilizaci s Izraelem, Tuniskem, Alžírskem, Marokem, Chorvatskem a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií.

1.9 Vyslovujeme přání, aby stávající či budoucí dohody o přidružení, obchodní dohody či dohody o hospodářském partnerství obsahovaly dvoustranná ustanovení o sociálním zabezpečení, jež by se týkala zvláště rovného zacházení, převoditelnosti důchodů a odstranění dvojí úhrady příspěvků.

1.10 EHSV navrhuje, aby se unijní spolupráce na poli sociálního zabezpečení zaměřila zejména na ty státy, které si přejí dosáhnout cílů navržených iniciativou Mezinárodní organizace práce (MOP) ohledně „pokročení v oblasti sociální ochrany“ a potřebují pomoc jak k dosažení požadovaných hodnot, tak k jejich zlepšení. Tímto způsobem by se současně umožnilo přijetí bilaterálních nástrojů sociálního zabezpečení založených na zásadách rovného zacházení, zachování nabytých práv, zachování právě nabyvaných práv a administrativní spolupráce. Jako vzor pro potřebnou úpravu mohou posloužit nařízení (ES) č. 883/2004 ⁽³⁾, Úmluva č. 157 ⁽⁴⁾ a Doporučení č. 167 ⁽⁵⁾ MOP.

1.11 Vyzýváme Komisi, aby sledovala všechny platné dvoustranné úmluvy podepsané mezi členskými státy a třetími zeměmi, pravidelně aktualizovala seznam těchto nástrojů a ověřovala, že jejich použití je v souladu s unijními zásadami a související judikaturou.

2. Úvod

2.1 EHSV si je vědom, že v oblasti koordinace systémů sociálního zabezpečení členské státy rozvinuly s třetími zeměmi dvoustranné či mnohostranné politiky prostřednictvím mezinárodních úmluv. Nicméně tento přístup se může vyznačovat roztržičností a neúplností, poněvadž se často soustředí na

vylučnou ochranu státních příslušníků signatářských zemí či reaguje na konkrétní zájmy, které ne vždy sdílejí všechny členské státy.

2.2 EHSV chápe, že soubor těchto dvoustranných mezinárodních předpisů, jehož význam je třeba uznat, může vést k situaci, kdy se ne všichni příslušníci třetích zemí budou těšit stejným právům a zárukám na území Unie. Mohlo by se stát, že v nějakém státě by cizinci pocházející ze země mimo Unii měli přístup k sociálnímu zabezpečení či převoditelnosti důchodů, pouze pokud by existovala dvoustranná úmluva, která by stanovovala zásadu rovného zacházení. Na příslušníka státu, jenž podepsal dvoustrannou úmluvu, by se tedy vztahovalo sociální zabezpečení, naproti tomu jiný člověk ze země bez dvoustranné úmluvy by toto právo neměl, ačkoli by oba pracovali ve stejném podniku a ve stejné profesní kategorii. Taktéž by se mohlo stát, že v některém členském státě by byl příslušník třetí země sociálně pojištěn, a v jiném nikoli z důvodu použití odlišných vnitrostátních právních předpisů, což by mohlo narušit spravedlivou hospodářskou soutěž mezi státy. V prvním případě by tedy příslušník třetího státu odváděl příspěvky, avšak ve druhém ne. To by znamenalo hospodářskou výhodu pro druhý stát, který by si ušetřil sociální výlohy. Obraz Evropy jako prostoru rovnosti, kde nedochází k diskriminaci či kde je vyloučena, by tak tím mohl být porušen.

2.3 Taktéž by se tím porušila zásada uvedená ve směrnici o vysílání pracovníků, která vyžaduje stejné zacházení s vyslaným pracovníkem jako s příslušníkem členského státu.

2.4 EHSV rovněž chápe, že vnější rozměr pravidel pro koordinaci musí umožňovat hájit práva evropských občanů, když se nacházejí mimo území Unie, nebo když vykonávali či vykonávají pracovní činnost ve třetích zemích.

2.5 Domníváme se, že myšlenka jednání o oddělených bilaterálních dohodách s nejrůznějšími třetími zeměmi ze strany jednotlivých členských států Unie by znamenala pozitivní a chvályhodnou, avšak neúplnou politiku. Znamenalo by to vyvinout ohromné úsilí, které by bylo neúměrné a nepřiměřené a které by navíc ne vždy bylo korunováno úspěchem, a kromě toho by se takto uzavřené dohody mohly obsahově lišit, ba dokonce si i protirečnit. Navíc při vyjednávání, zejména s některými velmi mocnými rozvíjejícími se zeměmi, jež jsou na vzestupu (například země BRIC), se může projevit nerovnováha sil, pokud členské státy nevystupují jednotně a nehájí společné zájmy a postoje. Proto by bylo třeba prozkoumat možnost, že by Evropská unie jako taková mohla vést jednání v oblasti sociálního zabezpečení s třetími zeměmi či sdruženími třetích zemí, případně ji v souladu se Smlouvami realizovat.

2.6 Jsme toho názoru, že tyto nástroje by zabránily – zejména v případě detašovaných či vysílaných pracovníků – dvojímu odvodu sociálních příspěvků jak v zemi zaměstnání, tak v zemi původu. V tomto smyslu je třeba zdůraznit, že odstranění dvojí úhrady příspěvků výrazně snižuje náklady. To se pozitivně promítá do mobility pracovníků, konkurenceschopnosti našich podniků v zahraničí a současně se tím podporuje

⁽³⁾ Nařízení (ES) č. 883/2004 Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, Úř. věst. L 166, 30.4.2004, s. 1.

⁽⁴⁾ Úmluva o zřízení mezinárodního systému pro zachování práv v sociálním zabezpečení. Ženeva, 68. schůze Všeobecného shromáždění MOP (21. června 1982).

⁽⁵⁾ Doporučení o zřízení mezinárodního systému pro zachování práv v sociálním zabezpečení. Ženeva, 69. schůze Všeobecného shromáždění MOP (20. června 1983).

usazování podniků z jiných zemí na území Unie. Dále by tak bylo možné vytvořit jednotné pravidlo, kterým by se zamezilo výběrovému a arbitrárnímu používání zákonů země místa práce či země původu podle toho, co lépe odpovídá konkrétním zájmům, jakož i tomu, aby se povinné daňové odvody a odvody na sociální pojištění nevyskytovaly současně ve stejné zemi.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vyjádřil své stanovisko k nařízením o koordinaci, jež rozšířila osobní (nové skupiny) i věcnou (nové dávky) působnost v rámci EU. Navíc na některé evropské země, které nenáleží k Unii (Norsko, Island, Lichtenštejnsko a Švýcarsko), se tato nařízení, jež sloužila jako základ a vzor pro další mnohostranné nástroje, také vztahují. Iberoamerická úmluva o sociálním zabezpečení, konkrétní doklad evropských pravidel pro koordinaci, je toho nejlepším příkladem. EHSV se tedy domnívá, že pravidla pro mezinárodní koordinaci členských států či Unie by měla vycházet z hlavních zásad a mechanismů nařízení (ES) č. 883/2004 pro oblast Unie a řídit se jimi.

3.2 Připomeňme, že sociální normy, a zejména ustanovení o sociálním zabezpečení, mohou překročit hranice evropského geografického prostoru a být tam používány. V tomto směru mohou zásady jako rovnocenné zacházení s pracovníky členských států chránit pracovníky Unie a mít právní účinky i mimo prostor Unie. Rozsudky Evropského soudního dvora ve věcech Boukhalfa C-214/94 (belgický pracovník, který dostával nižší mzdu než jeho němečtí kolegové na německém konzulárním zastoupení v Alžírsku), Hirardin 112/75, Fiège 110/73, Horst C247/96 a Van Roosmalen 300/84 (uznání dob pojištění v Alžírsku Francií a v belgickém Kongu Belgií všem obyvatelům Unie, nejen francouzským a belgickým státním příslušníkům) jsou dobrým důkazem toho, že zásada zakazující diskriminaci může být uplatněna mimo území Unie, ačkoli se jedná o situace, které hranice jejího území přesahují. Navíc tato zásada „vis attractiva“ byla potvrzena rozsudky vynesenými ve věcech Prodest 237/83 a Aldewered C-60/93, v nichž Evropský soudní dvůr uznal opodstatněnost použití nařízení (ES) č. 1408/71⁽⁶⁾ v případech dočasného vyslání pracovníků Unie do třetích zemí.

3.3 EHSV těší, že byla schválena rozhodnutí o koordinaci systémů sociálního zabezpečení v rámci dohod o přidružení a dohod o stabilizaci s Izraelem, Tuniskem, Alžírskem, Marokem, Chorvatskem a Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií, která určují postoj, jaký má zastávat Evropská unie v Radách přidružení. S těmito nástroji dochází ke kvalitativní změně v unijní politice sociálního zabezpečení, neboť se stanovují

a bilaterálně regulují (Unie – přidružený stát) zásada rovného zacházení a převoditelnost důchodů. Jde tedy o reciproční povinnosti a práva, jež se týkají jak občanů Unie, kteří pracují či pracovali v některé z uvedených zemí, tak příslušníků přidružených zemí, kteří pracují či pracovali na území Unie. Nejedná se už o jednostranné normy Evropské unie použitelné pouze jedním směrem, ale jde o mezinárodní závazky, z nichž mají prospěch obě smluvní strany navzájem. Tento typ dohod a odpovídající prováděcí předpisy navíc umožňují ušetřit námahu, neboť do jednoho právního aktu se soustředí celá řada dvoustranných úmluv.

3.4 Těší nás iniciativa MOP zaměřená na „pokročení v oblasti sociální ochrany“, avšak podle názoru EHSV nesmí být jediná či jednotné povahy a ani nesmí svazovat další vývoj systémů sociální ochrany, ale musí se považovat za minimální práh, jenž má ambici nadále se posouvat výše. „Pokročení v oblasti sociální ochrany“ tedy musí být stálou výzvou k pokroku a zlepšování, která se neustále vyvíjí ve snaze dosáhnout cíle, jímž je dosažení naprosté ochrany pracovníků a občanů.

3.5 EHSV podporuje Evropskou unii v tom, aby vytvořila mechanismus (pracovní skupinu) spolupráce mezi členskými státy pro výměnu informací, prezentaci osvědčených postupů v oblasti koordinace systémů sociálního zabezpečení, prohloubení poznatků, jak nejlépe harmonizovat vnitrostátní a unijní politiky a zajistit jejich komplementaritu, a ke stanovení budoucích kroků Unie ve vztahu k třetím zemím.

3.6 EHSV se domnívá, že při tomto procesu, jehož smyslem je dodat pravidlům pro koordinaci vnější rozměr, je třeba vzít v potaz občanskou společnost, obzvláště organizace pracovníků a podnikatelů. Vzhledem k vlivu těchto ustanovení na pracovní právní vztahy a rozmanitost dotčených skupin se jeví jako žádoucí zohlednit návrhy jak nevládních, tak vládních partnerských subjektů. Již na šestém setkání organizované občanské společnosti EU a Latinské Ameriky, které uspořádal EHSV v Madridu v květnu 2010, byly vyjádřeny jisté požadavky týkající se vnějšího rozměru sociálního zabezpečení a potřeby větší spolupráce mezi všemi zeměmi Latinské Ameriky a Karibiku s EU, zejména těmi, které s Uníí váže strategické partnerství, jako jsou Brazílie a Mexiko.

3.7 EHSV rovněž zdůrazňuje, že na počátku právě probíraného sdělení bylo setkání ministrů a nejvyšších představitelů Evropské unie, Latinské Ameriky a Karibiku pro oblast sociálního zabezpečení, jež se konalo v květnu roku 2010 v Alcalá de Henares a jež lze považovat za prvopočátek snah koordinovat vnější rozměr sociálního zabezpečení na úrovni Unie.

⁽⁶⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1408/71 ze dne 14. června 1971 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství, Úř. věst. L 149, 5.7.1971, s. 2.

3.8 Znovu zdůrazňujeme, že je vhodné nadále rozšiřovat globální evropský přístup prostřednictvím dohod Unie s dalšími státy a regionálními organizacemi, neboť tento způsob je vhodnější a účinnější než výhradně národní přístup, kdy členské státy jednají jednostranně. Zde je třeba připomenout jako vzor Iberoamerickou úmluvu o sociálním zabezpečení⁽⁷⁾. V tomto ohledu by si EHSV přál, aby Iberoamerická organizace sociálního zabezpečení prozkoumala možnost budoucího přistoupení dalších členských států EU vedle Portugalska a Španělska k této úmluvě, aby prostřednictvím jediné ratifikace byly navázány vztahy v oblasti sociálního zabezpečení s různými latinskoamerickými státy a zamezilo se tak mnohočetnému vyjednávání a vysokému počtu dvoustranných úmluv.

4. Silné a slabé stránky stávající situace

4.1 Celkový a unijní přístup v oblasti mezinárodního sociálního zabezpečení je nezbytný k doplnění politik, jež členské státy rozvíjejí se třetími zeměmi, neboť jinak nelze plně dostát povinností, jež stanovuje unijní právo. Zjevným dokladem tohoto konstatování je rozsudek ve věci Gottardo, C-55/00, kterým Soudní dvůr na základě zásady rovného zacházení rozšiřuje osobní působnost veškerých dvoustranných úmluv podepsaných členskými státy Unie s třetími zeměmi na občany Unie, třebaže do osobní působnosti dotyčného právního nástroje spadají výhradně státní příslušníci signatářských zemí.

4.1.1 Soudní rozhodnutí současně uznává, že rozsudek je závazný pouze pro členské státy, nikoli třetí země, vůči nimž nemá Soudní dvůr žádné pravomoci. To jasně ukazuje, že pokud třetí země odmítne rozšíření oblasti osobní působnosti úmluvy na všechny občany Unie, a následně vydat osvědčení, uznat právo na nemocenské dávky či jen předat údaje o osobách, jež nejsou předmětem osobní působnosti úmluvy, rozsudek lze obtížně vymáhat.

4.1.2 Z tohoto pohledu je přínosem rozsudku ve věci Gottardo to, že nejenže rozšiřuje vnější rozměr právních předpisů Unie, ale taktéž stanovuje jejich hranice a poukazuje na jejich nedostatky, neboť vyžaduje spolupráci ostatních států a dalších nadnárodních regionálních organizací.

4.1.3 Proto EHSV žádá, aby byla zahájena reflexe ohledně nutnosti posílit společnou unijní perspektivu na poli mezinárodního sociálního zabezpečení prostřednictvím dohod Unie či politik vzájemné spolupráce s dalšími mezinárodními subjekty.

⁽⁷⁾ Mnohostranná iberoamerická úmluva o sociálním zabezpečení z 10. listopadu 2007.

4.2 EHSV velmi kladně hodnotí přijetí nařízení (EU) č. 1231/2010⁽⁸⁾, jímž se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 na státní příslušníky třetích zemí. Nicméně domnívá se, že nadále přetrvávají nedostatky a mezery v právních předpisech, jež se právě nový přístup uvedený ve sdělení Komise snaží zaplnit. Uvedené nařízení se totiž použije, pouze pokud je přítomen vnitrounijní přeshraniční prvek. V důsledku toho se tedy zásada rovného zacházení obecně stanovená v nařízení použije jen v případech, kdy pracovník třetí země vykonával pracovní činnost ve více než jednom členském státě. Vyplyvá z toho, že osobní působnost nařízení (EU) č. 1231/2010 se tedy nevztahuje na většinu migrantů ze třetích zemí, kteří pracovali pouze v jediném státě Unie. Znamená to, že postrádají záruku Unie ohledně rovného zacházení a nediskriminace a závisejí na tom, jak ve věci rozhodne vnitrostátní právní předpis. Toto nařízení navíc nestanoví součet všech dob pojištění v zemi původu pracovníka ani převod důchodových práv do takové země. Konečně uvedený nástroj Unie nepožaduje ani nevyžaduje reciprocitu pro občany Unie, kteří nezávazují žádnou protihodnotu ze strany třetích zemí.

4.3 EHSV se též domnívá, že byl učiněn velmi důležitý krok, pokud jde o vnější rozměr Evropské unie, a to díky směrnici⁽⁹⁾ přijatým v oblasti migrace a návrhům Komise, o nichž se právě jedná v Radě a Parlamentu. V již přijatých směrnici se zásada rovného zacházení v oblasti sociálního zabezpečení rozšiřuje – s určitými úzce stanovenými omezeními – na migrující pracovníky ze třetích zemí. Taktéž se zabývají převoditelností a přenosností důchodů do třetích zemí za stejných podmínek jako pro občany členského státu, o který se jedná, aniž by bylo třeba dvoustranné úmluvy či dohody. Nicméně dosud je třeba vyřešit neregulované otázky, jakými jsou reciprocita, součet všech dob pojištění mimo Unii či převoditelnosti důchodů, pokud se v právních předpisech určitého státu toto právo nepřiznává vlastním státním příslušníkům. EHSV si dále přeje, aby již přijaté směrnice v oblasti migrace mohly posloužit jako obecný základ – po uzpůsobení různým situacím a chráněným skupinám – pro směrnice v oblasti sociální ochrany, jež jsou právě předmětem jednání.

5. Koncepce

5.1 Obecně je smyslem koordinace režimů sociálního zabezpečení ochrana pracovníků, kteří vykonávají svou pracovní činnost ve dvou či více státech a kteří tak podléhají různým systémům sociálního zabezpečení. Za tím účelem státy podepisují smlouvy s jinými státy, které často obsahují ustanovení o rovném zacházení, výlučnosti použitelných předpisů, zachování sociálního zabezpečení původního státu a s tím souvisejících práv v případě vysílaných pracovníků, o

⁽⁸⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, Úř. věst. L 344, 29.12.2010.

⁽⁹⁾ Obzvláště směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě, Úř. věst. L 343, 23.12.2011, s. 1.

převoditelnosti důchodů a sčítání dob, kdy bylo pojištění hrazeno v signatářských zemích úmluvy. Nařízení (ES) č. 1408/71 a nařízení (ES) č. 883/2004, které mu následovalo, jsou nástroji, kterými Unie stanovuje pravidla a předpisy pro provádění těchto zásad v EU a které současně představují inspiraci pro dohody se třetími zeměmi.

5.2 Vnitrostátní pohled na vnější rozměr sociálního zabezpečení se konkretizuje dohodami podepsanými členským státem s některou ze třetích zemí; tyto dohody mají v oblasti sociálního zabezpečení chránit pracovníky, kteří vykonávali svou pracovní činnost ve dvou zemích. V některých případech se jejich působnost vztahuje pouze na státní příslušníky signatářských zemí.

5.3 Unijní perspektiva vnějšího rozměru sociálního zabezpečení zohledňuje zájmy EU jako celku. Tím se míní uzavírání dohod EU s jednou či více třetími zeměmi či jiné kroky směřující k ochraně v oblasti sociálního zabezpečení. V zásadě je určena všem evropským občanům.

5.4 Součástí dohod o přidružení (Magreb) či o stabilizaci (západní Balkán) může být použití zásady rovného zacházení a převoditelnosti důchodů a lze je použít na občany Unie a státní příslušníky signatářské země. Plní se prostřednictvím rozhodnutí.

5.5 Dohody Unie s třetími zeměmi v oblasti sociálního zabezpečení, které v současné době neexistují. Bylo by možné začít jednání vytvořením právních předpisů, jež by zamezily dvojímu odvodu sociálních příspěvků, otázkou převoditelnosti důchodových práv a doplněním o otázku sčítání dob pojištění. Tyto dohody se výrazně liší od dohod předchozích, které jsou mnohem obecnější a jen druhotně řeší otázky sociálního zabezpečení.

5.6 Dohody o přidružení, obchodní dohody či dohody o hospodářském partnerství. Řídí se jimi ekonomické a obchodní, také však politické otázky, dále otázky udržitelného rozvoje a spolupráce mezi Evropskou unií a třetími zeměmi či regiony. Některé z nich obsahují ustanovení o sociálním zabezpečení.

6. Příklady

6.1 Rovné zacházení a převoditelnost důchodů:

6.1.1 Pracovníci ze států Unie (A a B), již vykonávají svou pracovní činnost ve třetí zemi (C), která neřeší ve své právní úpravě sociálního zabezpečení účast cizinců ani převoditelnost

důchodů. Stát A podepsal dvoustrannou dohodu, jejíž součástí je rovné zacházení a zachování získaných nároků (převoditelnost důchodů). Stát B nemá se zemí C podepsanou žádnou dohodu. Situace pracovníků ze zemí A a B je naprosto odlišná. Zatímco první z nich má právo na sociální zabezpečení ze země C, a pokud dosáhne na důchod, může jej v případě návratu pobírat ze země A, pracovník ze státu B nebude mít nárok na důchod, a i kdyby ho měl, nemohl by pobírat svůj důchod v zemi svého původu. Jde o příklad odlišného zacházení založeného na tom, zda byla či nebyla podepsána dvoustranná dohoda, jejíž uzavření obecně závisí na zájmu země C uzavřít takovou dohodu s tou či onou zemí Unie. Vzhledem ke skutečnosti by bylo mnohem užitečnější, aby o dohodě o sociálním zabezpečení jednala se zemí C přímo Unie. Další možností by bylo zařadit do širších dohod (regionálních, mnohostranných, dohod o partnerství atp.) jeden odstavec věnovaný sociálnímu zabezpečení, jenž by obsahoval ustanovení o rovném zacházení a převoditelnosti důchodů.

6.1.2 Pracovníci ze zemí Unie A a B přemístění svými podniky do země C na dva roky. V právních předpisech se v poslední uvedené zemi požaduje úhrada příspěvků od pracovníků, kteří vykonávají pracovní činnost na jejím území. Navíc právní předpisy zemí A a B stanoví odvod příspěvků za přemístěné pracovníky. Pokud jde o stát A, ten má se zemí C podepsanou dvoustrannou dohodu, a proto se příspěvky odvádějí pouze v zemi původu. Naproti tomu podnik ze země B bude muset odvádět příspěvky dvakrát: ve své vlastní zemi a v zemi C. V tomto posledním případě ztratí podnik, který přemísťuje své pracovníky, na konkurenceschopnosti, neboť bude muset hradit vyšší sociální odvody, čemuž by bylo možné zamezit, pokud by dohodu o sociálním zabezpečení s touto třetí zemí uzavřela přímo EU.

6.1.3 Pracující z třetích zemí C a D, kteří pracují v některé zemi Unie A, jež má uzavřenu dohodu o sociálním zabezpečení se zemí C, avšak nikoli se zemí D. Právní předpisy země Unie nestanoví zásadu rovného zacházení ani převoditelnosti důchodů. Ani situaci pracovníků ze zemí C a D nechrání žádný normativní nástroj Unie (může se jednat například o sezónní pracovníky). Pracovníci se nebudou těšit stejné ochrany (plná práva pro pracovníka ze státu C a žádná práva pro pracovníka ze země D), takže zásada rovného zacházení nebude plně uplatněna. K tomu by však nedošlo, kdyby sama Unie uzavřela dohodu o sociálním zabezpečení s výše uvedenou zemí D.

6.1.4 Státní příslušníci z třetí země C, kteří vykonávají pracovní činnost v zemích Unie A a B. Stát A má ve svých právních předpisech ustanovení o převoditelnosti důchodů, nebo se státem C uzavřel dvoustrannou dohodu, která zmíněnou převoditelnost stanoví, avšak stát B nikoli. Oba pracovníci získali nárok na důchod v zemi Unie, kde vykonávali svou pracovní činnost, a odkud se vrátili do své země. Ten, který byl zaměstnán v zemi A, bude moci pobírat svůj důchod, zatímco ten, který byl zaměstnán v zemi B, svůj nárok na důchod ztratí. Ani k tomu by nedošlo, kdyby existovala dohoda Unie, která by se týkala těchto či jiných práv sociálního zabezpečení.

6.1.5 Státní příslušníci z třetí země, kteří vykonávají pracovní činnost v zemích Unie A a B. Právní předpisy státu A pro sociální zabezpečení obsahují zásadu rovného zacházení v oblasti sociálního zabezpečení, zatímco stát B tuto zásadu nezmiňuje. V prvním případě by tedy příslušník třetího státu odváděl příspěvky, avšak ve druhém nikoli. To by znamenalo finanční výhodu pro druhou zmíněnou zemi, stát B, čímž by byla narušena myšlenka EU jakožto prostoru rovnosti a nediskriminace. Dohoda uzavřená Unií by vyřešila i tento případ.

6.2 **Reciprocita.** Státní příslušník třetí země B, který pracuje v zemi Unie A, kde je na základě vnitřních právních předpisů o sociálním zabezpečení či na základě právního řádu Unie uznávána zásada rovného zacházení. Pracovník státu Unie A, který vykonává svou pracovní činnost ve třetí zemi B, kde není stanovena zásada rovného zacházení. Tím, že není stanovena podmínka rovného zacházení – ve vnitrostátních právních předpisech ani v předpisech Unie o reciprocitě –, dochází ke zjevné nerovnosti. Dohoda o sociálním zabezpečení uzavřená EU by tento problém vyřešila, neboť by obě strany k takové reciprocitě zavazovala.

6.3 **Dopad rozsudku ve věci Gottardo.** Státní příslušník země Unie A, který pracoval v zemi Unie B a ve třetí zemi C. Mezi státy B a C je uzavřena dvoustranná dohoda o sociálním zabezpečení, jež se vztahuje výlučně na státní příslušníky signatářských zemí. Naproti tomu není uzavřena dvoustranná dohoda mezi zeměmi A a C. Pracovník tvrdí, že odváděl příspěvky 8 let v zemi B a 10 let v zemi C. Stát B vyžaduje ke zpřístupnění starobního důchodu 15 let odvodů pojistného. Na základě rozhodnutí ve věci Gottardo by měla země Unie B započít období pojistného odvedeného pracovníkem v zemi C. Za tímto účelem potřebuje spolupráci státu C a jeho formální oznámení, v jakém období byly příspěvky odváděny. Vzhledem k tomu, že rozsudek ve věci Gottardo zemi C tuto povinnost neukládá, může země takový požadavek odmítnout. Tento rozsudek tedy nelze vykonat, pokud stát C neprojeví dobrou vůli. K vyřešení tohoto nedostatku a výkonu rozsudku by tedy byla třeba spolupráce mezi Unií a třetími zeměmi. Komise by proto měla mít za úkol věc sledovat a koordinovat tak, aby se dvoustranné dohody, které se uzavírají či obnovují, zmiňovaly o všech občanech Unie.

V Bruselu dne 14. listopadu 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON
