



FAKULTA
SOCIÁLNÍCH VĚD
Univerzita Karlova

Mobilita osob mezi Evropskou unií a Spojeným královstvím po brexitu

Podkladový materiál pro kulatý stůl Národního konventu o EU
Lichtenštejnský palác, 31. března 2017

Autor materiálu: prof. JUDr. PhDr. Ivo Šlosarčík, LL.M., Ph.D.



Tento podkladový materiál se zabývá vybranými otázkami post-brexítového režimu mobility osob mezi Českou republikou a Spojeným královstvím. Zaměřuje se zejména na následující čtveřici otázek:

1. Jaká by měla být z českého pohledu preferovaná a realistická podoba post-brexítového režimu mobility pro ekonomicky aktivní osoby?
2. Jaká by měla být z českého pohledu preferovaná a realistická podoba post-brexítového režimu mobility studentů?
3. Jaká by měl být z českého pohledu preferovaný a realistický režim mobility rodinných příslušníků?
4. Jak může těchto preferovaných režimů ČR dosáhnout v rámci institucionálního rámce budoucích vztahů se Spojeným královstvím s ohledem na procesní otázky, meze vnitroujní solidarity a vzájemně deklarovanou reciprocitu EU - Spojené království?

1. Rámec debaty

Debata o post-brexítové mobilitě osob se neodehrává ve vzduchoprázdnu. Zejména vláda Spojeného království je vázána svými politickými deklaracemi i podmínkami kladenými brexítu ze strany britského parlamentu a soudů. Při vyjednávání o post-brexítovém režim pro mobilitu osob proto nejde ignorovat politický závazek britské strany znovu nabýt kontrolu nad přeshraniční mobilitou („*getting back control*“ a plán na „*Great Repeal Act*“) i deklarace o postavení mobility osob zejména na základě mezinárodního, nikoliv unijního práva („*Brexit is Brexit*“).

Veškeré teoretické konstrukce, se kterými je možné pro post-brexítový režim mobility přijít, by proto měly předem počítat s nutností obstát ve střetu v britskou vnitropolitickou realitou, a to včetně omezenosti vlivu tvrdých socio-ekonomických dat na britské rozhodování.

Na straně EU jsou politické i právní limity post-brexítového režimu nastaveny mnohem volněji, což je dáno zejména nižší politickou odpovědností unijních institucí ve srovnání s britskou exekutivou, stejně jako menší pozorností a významem, který je veřejností především v některých členských státech přikládán detailům post-brexítové mobility.

2. Mobilita ekonomicky aktivních osob

2.1. Současný režim mobility osob s unijním občanstvím

Pro regulaci mobility ekonomicky aktivních osob s unijním občanstvím disponuje EU relativně komplexním a robustním právním režimem, který je v praxi vesměs respektován. Jeho základem je kromě příslušných ustanovení zřizovacích smluv směrnice o mobilitě unijních občanů z roku 2004,¹

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států.



doplněná o unijní pravidla pro koordinaci sociálních systémů a harmonizaci vybraných aspektů pracovního práva. Hlavními strukturálními prvky unijního režimu je radikální omezení autonomie členských států stanovit maximální počet migrujících pracovníků, zákaz diskriminačních pravidel při výkonu ekonomické činnosti včetně přípravy na zaměstnání a postupné nabíhání práv migrujících unijních občanů spojené s využíváním sociálního systému hostitelské země. Robustnost unijních pravidel nicméně nezabývá tento segment evropské integrace charakteru sdílených pravomocí; v praxi existují oblasti unijním právem neupravené, jako je řada aspektů pracovní legislativy nebo parametrů sociálního státu.

V principu jsou práva všech členských států (a jejich občanů) založená unijním právem stejná, možnost akceptovat odchylky ale kromě přechodných období naznačil také „britský balíček“ dohodnutý na počátku roku 2016. Stejně jako v jiných oblastech unijní integrace i pro mobilitu unijních občanů platí, že porušení pravidel jedním státem nezakládá nárok jiných států uchýlit se k recipročním sankčním opatřením.

2.2. Současný režim pro mobilitu ekonomicky aktivních osob bez unijního občanství

Unijní režim pro mobilitu ekonomicky aktivních osob bez unijního občanství se ve srovnání s pravidly pro mobilitu unijních občanů vyznačuje mnohem větší heterogenitou a prostorem pro autonomní chování jednotlivých států. Na unijní úrovni existuje řada směrnic pro různé kategorie ekonomicky aktivních osob (nejznámější je asi směrnice pro mobilitu vysoce kvalifikovaných osob) garantujících obvykle nediskriminační zacházení při výkonu práce a zjednodušujících příslušné administrativní procedury. Rozhodnutí o (ne)vpuštění neunijních občanů na vlastní pracovní trh (v podobě kvót nebo vydávání individuálních povolení) nicméně zůstává v rukou jednotlivých unijních států; výjimkou je sekundární pracovní mobilita poté, co již neunijní občan v některém členském státě relativně dlouho legálně pobýval.²

Režim mobility neunijních osob je flexibilnější než unijní pravidla pro mobilitu unijních občanů. Snáze akceptuje asymetrická ujednání (kdy se od neunijního státu nevyžaduje stejné zacházení s unijními občany, jaké je poskytováno jeho občanům v státech EU). Je relativně snadno kompatibilní se začleněním principu reciprocity, kdy je porušování závazků neunijním státem sankcionováno pozastavením nebo omezením práv jeho občanů na unijním pracovním trhu. Zatřetí je režim pro neunijní občany vstřícný k modifikaci prostřednictvím bilaterálních smluv uzavíraných jménem EU nebo jednotlivými členskými státy. Pro oblast sociálního zabezpečení je konečně užitečné, že nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1231/2010 rozšiřuje obecný rámec koordinace sociálních systémů i na státní příslušníky třetích zemí, kteří migrují uvnitř jednotlivých členských zemí EU.

² Detailní přehled současného stavu podává Steve Peers (2016) *EU Justice and Home Affairs Law* (4.vyd.). Oxford: Oxford University Press.



2.3. Kvóty pro ekonomickou migraci mezi EU a Spojeným královstvím v post-brexiovém režimu

Kontrola vstupu na pracovní trh (v podobě obecných kvót nebo vydávání individuálních pracovních povolení) se v současnosti jeví jako zcela zásadní prvek britského vyjednávacího postoje – kompatibilní s politickým motem stoupců brexitu i pátou kapitolou Bílé knihy o brexitu publikované britskou vládou v únoru 2017 („*We will have control over the number of EU nationals coming to the UK*“).

Otevřenou otázkou pro vyjednávání je tedy spíše formát této kontroly na britské nebo unijní straně.

První otázkou je, zda usilovat (a dosáhnout) speciálního zacházení s unijními občany (anebo dokonce s občany vybraných unijních zemí), anebo akceptovat obecný britský systém pro regulaci migrace (přístup „*one size fits all*“). Případně zda bude zvoleno kompromisní řešení se zvláštním zacházením pouze s jednou skupinou unijních občanů.

Druhou nejasností jsou „technické“ detaily mechanismu, kterým budou unijním občanům vydávána pracovní povolení nebo jejich ekvivalent. Může jít o vydávání individuálních povolení (např. podle data žádosti nebo nějaká forma bodového systému hodnotícího vhodnost žadatele, často se zmiňuje australský systém³) nebo režim de facto automatického vydávání pracovních povolení do vyčerpání předem stanovené kvóty, po kterých se pravidla skokově zpřísní (zobecněný princip imigračního systému USA). Alternativou je možnost aktivovat povolovací systém až v okamžiku, kdy by britská exekutiva výslovně deklarovala, že počet migrujících osob ohrožuje britské ekonomické zájmy nebo stabilitu sociálního systému.

Z politických deklarací britské vlády i její Bílé knihy o brexitu vyplývá, že je pro ni akceptovatelný vstřícnější režim pro ty unijní občany, jejichž legální pobyt ve Spojeném království započal ještě před brexitem. Zde by odpadla kontrola jejich vstupu na britský pracovní trh, ale i nadále zůstává otevřený např. režim ukončování jejich legálního pohybu (zda by se uplatnilo recipované současné unijní *acquis*, anebo nová britská pravidla). Navíc není vůbec zřejmá časová hranice, vůči které by se takto privilegovaný režim odvíjel. Některá prohlášení britské vlády naznačují, že by nemělo jít až o okamžik vystoupení Spojeného království z EU, ale o dřívější datum, např. již informační kroky učiněné britskou vládou podle čl. 50 odst. 2 SEU.

S režimem upravujícím mobilitu ekonomicky aktivních osob mezi EU a Spojeným královstvím bude (minimálně z politických důvodů) souviset i nastavení režimu pro britské občany na unijním pracovním trhu. I když se zde nabízí (a je politicky snadno prodejný) princip reciprocity či symetrie práv a povinností, v praxi bude tento princip jen obtížně dosažitelný. Pokud odhlédneme od nerealistického scénáře úplné liberalizace pohybu ekonomicky aktivních osob mezi EU a Spojeným královstvím, bude post-brexiový režim pravděpodobně pracovat s centralizovaným režimem kontroly vstupu na pracovní trh na britské straně a decentralizovaným (na úrovni členských států) režimem na straně EU. Zde by měla česká pozice směřovat k oslabení požadavku na recipocitu u mobility

³ Bílá kniha obsahuje klauzuli, že nový systém kontroly migrace bude „*encourage the brightest and the best to come to this country*.“



pracovníků ze Spojeného království do ČR; pro nastavení jejich parametrů by měly rozhodovat zájmy české ekonomiky, nikoliv režim na britských ostrovech.

2.4. Zákaz diskriminace při výkonu práce v post-brexiovém režimu

V pravděpodobném případě, kdy si britská vláda zřídí nějakou formu kontroly na „vstupu“ na pracovní trh, zákaz diskriminace při výkonu práce bude pravděpodobně nejméně problémovým prvkem post-brexiového režimu mobility ekonomicky aktivních osob. Pro Spojené království ani pro unijní státy by nemělo být zásadním problémem začlenit legální pracovníky do svého obecného systému pracovního práva. Větší potenciál pro konflikt existuje u dočasně vysílaných pracovníků, kde příslušná unijní legislativa v současnosti umožňuje v omezené míře „export“ standardu hostitelského státu do země, kde pracovníci dočasně působí.

K několika změnám v post-brexiovém režimu přesto dojde. Pracovní legislativa Spojeného království začne divergovat od unijních pravidel v závislosti na britských domácích politických preferencích. Unijní pracovníci na britském pracovním trhu také přijdou o výkladovou roli Soudního dvora EU, který judikatorně reagoval na nové trendy v oblasti zaměstnávání i na novou pracovní legislativu členských států.

2.5. Přístup k sociálním výhodám v post-brexiovém režimu

Přístup k sociálním benefitům může patřit k výrazným prvkům jednání o post-brexiové mobilitě, ale možná nikoliv tak kontroverzním, jak by se mohlo na první pohled zdát. Důvodem je zejména soustavná snaha Spojeného království (i jiných členských států) posouvat hranice unijních pravidel pro přístup unijních ekonomicky aktivních občanů k výhodám poskytovaným sociálním systémem hostitelského státu již v před-brexiovém období. Formálně měla tato snaha podobu britské legislativy stanovující zvláštní požadavky pro občany jiných unijních států na přístup k vybraným prvkům britského sociálního systému (např. přídávky na děti nebo přístupu k dotovanému bydlení) a poměrně často své chování Spojené království obhájilo i před Soudním dvorem EU.⁴ Většina britských omezujících opatření (opatření diskriminujících občany jiných unijních států) se totiž zaměřila nikoliv na sociální podporu nebo pomoc získávanou v období, kdy cizí unijní občan pracoval, ale na dobu ekonomické aktivitě předcházející nebo na ni navazující, kde se Spojené království mohlo opřít o méně jasná unijní pravidla, a to zejména o klauzuli umožňující hostitelskému státu podmínit u cizího unijního občana (před uplynutím pěti let jeho pobytu) právo na pobyt (a od něj odvozený přístup k sociálním benefitům) skutečností, že se tento občan nestane „nepřiměřeným břemenem“ pro sociální systém hostitelské země.

Opatrnost k dopadům mobility osob zopakovala britská vláda i ve své Bílé knize o brexitu („...*rise to public concern about pressure on public services, like schools and our infrastructure, especially*

⁴ Kritické zhodnocení britské praxe i judikatury SDEU obsahuje Charlotte O'Brien (2017) *The ECJ sacrifices EU citizenship in vain: Commission v. United Kingdom. Common Market Law Review* 54(1): 209–243.



housing...“), přičemž se zde rovněž opakuje nezáměr o socio-ekonomické analýzy vlivu migrace na veřejné rozpočty coby faktoru ovlivňujících britské politické rozhodování.

Po brexitu proto lze očekávat pokračování již existujícího trendu diskriminačního zacházení s unijními občany, a to již bez nutnosti vyhovět formálním požadavkům unijního práva. Pravděpodobná bude silná vazba na „férovost“ využívání sociálního systému v individuálních případech, tj. bez obecnější argumentační vazby na celkovou (ne)výhodnost mobility pro britské veřejné rozpočty. Z české perspektivy se jako výhodnější jeví spíše argumentace „férovostí“ a integračním vlivem pravidel na migrující pracovníky a jejich rodiny než neutrálním či dokonce pozitivním dopadem české migrace pro britské finance.

3. Mobilita studentů

3.1. Motivace a formy unijního vlivu na mobilitu studentů

Je vhodné si připomenout, že unijní podpora mobility studentů má dvě značně odlišné motivace. Prvním je podpora mobility studentů coby součásti jejich profesní přípravy, kde je mobilita studentů vnímána v úzké vazbě na mobilitu ekonomicky aktivních osob (studium jako příprava na budoucí profesní kariéru studenta). Druhou motivací EU pro podporu mobility studentů je pak snaha prostřednictvím mobility studentů přispět ke vzniku neformálních přeshraničních sociálních vazeb a sítí, či dokonce podpořit vznik evropského politického národa, anebo alespoň zvýšit popularitu evropského integračního projektu (zahraniční studium jako socio-politický nástroj).

Také unijní aktivity k podpoře mobility studentů nabývají několika forem:

EU podporuje krátkodobou mobilitu (1-2 semestry) studentů, realizovanou na základě meziuniverzitních dohod, typicky v rámci iniciativy Erasmus+. Je pro ni typická relativní finanční neutralita pro vzdělávací rozpočty členských států a finanční podpora ze strany EU směřující přímo studentům. Z kvantitativního hlediska méně významnou, nicméně přesto neopominutelnou složkou, je mobilita středoškoláků, a to jak na pobyty delší, v délce jednoho či více semestrů, tak na pobyty prázdninové. Tyto pobyty jsou často organizovány za účelem zisku přijímající instituce, není proto pravděpodobné, že by je chtěla britská strana významněji omezovat.

EU také poskytuje rámec pro dlouhodobou mobilitu studentů (po celou dobu univerzitního či středoškolského studia), kdy občané jedné unijní země začnou individuálně studovat na škole v hostitelském státě, kam jim unijní pravidla garantují nediskriminační přístup. Tento systém může vést k nerovnováze nákladů při financování studia v jednotlivých členských státech, ale má malé přímé náklady pro unijní rozpočet.

Unijní pravidla také garantují přístup rodinných příslušníků ekonomicky aktivních unijních občanů do školského systému hostitelské země. Jen omezeně a nepřímou pak EU standardizuje vybrané prvky školského systému členských zemí, např. prostřednictvím Boloňského procesu nebo podmínek účasti na programu Erasmus+.



Spojené království se stalo populární cílovou zemí pro krátkodobou i dlouhodobou mobilitu studentů, což zde vyvolalo několik kontroverzí (přístup ke studentským půjčkám, školské služby pro děti migrujících pracovníků). Dopad mobility na veřejné rozpočty byl ale zmírněn zavedením na evropské poměry relativně vysokého školného vybíraného od všech unijních občanů, včetně občanů Spojeného království.

3.2. Kvóty, školné, finanční pravidla

V post-brexiovém období se britské straně vrátí (při absenci specifické dohody) právo stanovit maximální počty cizích studentů využívajících britský univerzitní systém. Zároveň ale Spojené království deklarovalo svůj úmysl zachovat otevřený charakter svého univerzitního systému („*The UK will always welcome genuine students...*“ v Bílé knize o brexitu). Proto není pravděpodobné, že by byly britskou stranou stanoveny tvrdé kvóty pro maximální počet univerzitních studentů z unijních zemí. Pravděpodobnější je de facto regulace mobility prostřednictvím školného nebo přístupu ke studentským půjčkám.

Obzvláště zajímavý posun může být v případě Skotska, jehož univerzity od skotských rezidentů ani od občanů jiných států EU školné nevyžadují, ale od rezidentů jiných částí Spojeného království ano (protože zde chybí mezistátní prvek nutný k aktivaci unijních pravidel). Zároveň na britské straně není důvod k nevstřícnému přístupu k pokračování krátkodobé mobility studentů, ať již v podobě modifikovaného Erasmu nebo na základě bilaterálních mezistátních smluv.

Vzhledem k jazyku Bílé knihy o brexitu, která hovoří o *opravdových* studentech je možné, že bude důraz také kladen na faktické zneužívání školského systému k přístupu na pracovní trh ze strany občanů třetích zemí, jako je Čína, Indie či Rusko. Vedle přístupu k samotnému studiu, ať už krátkodobému, nebo dlouhodobému, bude pro ČR také prioritní zachovat související práva, tj. práva pracovat v průběhu studia a zůstat určitou dobu po ukončení řádného studia v UK za účelem hledání si zaměstnání či vzájemné uznávání kvalifikací.

Analogický režim by měl být využit také pro studenty středních škol a pro účastníky dlouhodobých dobrovolnických pobytů a pracovních stáží.

4. Mobilita rodinných příslušníků

4.1. Současný režim pro mobilitu rodinných příslušníků

V současnosti existuje v EU několik režimů pro mobilitu rodinných příslušníků (pro unijní občany coby rodinné příslušníky unijních pracovníků, pro neunijní občany coby rodinné příslušníky unijních pracovníků⁵ a pro neunijní občany coby rodinné příslušníky neunijních občanů legálně pobývajících

⁵ Pro oba případy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států.



na území EU⁶), které se mezi sebou liší např. definicí rodiny, hranicemi práv hostitelské země pobyt rodinného příslušníka na svém území nepovolit nebo rozsahem přístupu rodinných příslušníků k sociálnímu systému hostitelské země.

4.2. Definice rodiny

V současných unijních dokumentech se liší definice rodiny odvozená od (primární) mobility unijních občanů a občanů třetích zemí. Definice rodiny pro účely volného pohybu osob je širší než definice rodiny pro účely sloučení rodiny neunijního občana legálně pobývajícího na území EU. U definice rodiny neunijního občana řeší navíc unijní pravidla některé problémy související s často radikální odlišností rodinného práva ve třetích zemích (např. polygamie nebo odlišné požadavky na věk manželů). Otázkou proto bude, zda se pro definici rodiny pro účely britské mobility využije v post-brexiovém období dosavadní definice pro rodiny občanů třetích zemí, anebo zvláštní definice pro rodiny britských občanů.

4.3. Práva rodinných příslušníků a jejich (de)aktivace

Změnu pravidel pro rodinné příslušníky v post-brexiovém období lze očekávat zejména u nastavení pravidel pro jejich pobyt (jakou formu a délku musí mít ekonomická aktivita osoby, od které jsou práva rodinných příslušníků odvozena), formu autonomizace práv rodinných příslušníků (zda a kdy se existence práv rodinných příslušníků odpoutá od existence ekonomické aktivity osoby) a rozsah práv poskytovaných rodinným příslušníkům.

Z trendů vyskytujících se ve Spojeném království již v současnosti lze odhadnout zejména budoucí snahu podmínit využívání sociálních výhod pro rodinné příslušníky ekonomicky aktivních osob minimální délkou jejich pobytu ve Spojeném království, zvýšit provázanost využívání výhod na skutečný pobyt rodinných příslušníků na území Spojeného království (typicky u přídavků na děti) nebo omezit přístup k využívání státem dotovaného ubytování (pravděpodobně přímá preference britských občanů). Méně jasná je procesní cesta k dosažení těchto cílů, zda se např. Spojené království bude pokoušet omezující opatření zaměřit primárně na samotný pobytový režim rodinných příslušníků, anebo až na zablokování jejich přístupu k sociálním výhodám.

5. Komunikační a časový rámec vyjednávání o post-brexiovém režimu

5.1. Jednání EU – Spojené království

Jednání mezi EU a Spojeným královstvím bude pravděpodobně základním vyjednávacím rámcem pro nastavení budoucího režimu pro mobilitu osob mezi EU a Spojeným královstvím. Možným řešením je zakotvení post-brexiových pravidel do smlouvy uzavřené jménem EU a Spojeného království, jejíž

⁶ Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny.



obsah by byl následně překlopen do unijní i vnitrostátní legislativy. Na obsahu smlouvy by pak záleželo, zda by si vyžádala také ratifikaci ve členských státech EU, tj. zda by spadala do režimu smíšených smluv.

Výhoda tohoto přístupu pro ČR by spočívala zejména v možnosti přesunout velkou část nákladů vyjednávání na jiný subjekt. Nevýhodou by pochopitelně bylo jen omezené zohlednění specifických zájmů České republiky (např. profesní struktury české migrace nebo minimální rozsah migrace důchodců) v konečné podobě dohody.

5.2. Jednání ČR – Spojené království

Oblast mobility osob nepatří (na rozdíl od společné obchodní politiky, tj. post-brexítového obchodu mezi EU a Spojeným královstvím) do výlučných pravomocí EU. Česká republika proto může v této oblasti uzavřít s Velkou Británií také bilaterální dohodu o záležitostech neupravených dohodou Británie s EU jako celkem nebo unijní legislativou. Jako oblast bilaterální regulace se nabízí např. systém kvót pro české a britské občany nebo hodnocení jejich vhodnosti pro účely (ne)vydání pracovního povolení. Další z oblastí, kde se otevírá prostor pro bilaterální smlouvy, je dlouhodobá mobilita studentů a její financování.

Kromě omezení daných kapacitou případného českého vyjednávacího týmu (a mírou ochoty britské strany takto vyjednávat) je česká aktivita omezena rovněž principem loajální spolupráce v EU. Tento princip mj. brání členským státům samostatně vyjednávat mezinárodní dohody v oblastech, kde existuje realistická šance na uzavření dohody jménem EU.⁷ Proto by mělo bilaterální vyjednávání ze strany ČR nastoupit až v případě zablokování jednání na úrovni EU - Spojené království, anebo od svého samého počátku jasně deklarovat svůj dočasný charakter. Ani v takovém případě ale nelze vyloučit (s přihlédnutím k současné nevstřícné náladě Evropské komise) zahájení soudního řízení vůči České republice.

5.3. Jednostranné kroky České republiky nebo Spojeného království

V úvahách o možnostech chování České republiky nebo Spojeného království by neměla být opomenuta ani možnost českých nebo britských jednostranných kroků ošetřujících mobilitu osob mezi ČR a Velkou Británií. Prostor pro unilaterální kroky rozšiřuje také skutečnost, že velká část unijních pravidel má charakter pouze minimálních standardů a totéž lze očekávat i u post-brexítového režimu pro mobilitu.

Příkladem by mohly být autonomní český systém vydávání pracovních povolení pro britské občany, česká informační kampaň o nových pravidlech nebo logisticko-právní podpora českých občanů v případných problémových situacích. Spíše teoretickou možností je pak zavedení vstřícnějšího

⁷ Detailní analýzu teorie i praxe principu loajální spolupráce obsahuje Marcus Klamert (2014) *The Principle of Loyalty in EU Law*. Oxford: Oxford University Press.



režimu pro nabývání českého (a tedy i unijního) občanství pro britské občany legálně pobývající na českém území.

5.4. Časové rámce vyjednávacího režimu

Vyjednávání nového rámce mobility mezi ČR a Spojeným královstvím se bude odehrávat v několika časových režimech s odlišnými hranicemi i preferencemi formátu vyjednávání. Není pravděpodobné, že by byl obecný rámec mobility mezi EU a Spojeným královstvím obsažen již v „rozvodové“ smlouvě zakládající vystoupení Spojeného království z EU (brexitové smlouvě v užším smyslu). Je ale možné (a vhodné), aby již „rozvodová“ smlouva ošetřila situaci osob nacházejících se na britském, resp. unijním území v okamžiku brexitu. Odlišné zacházení s osobami, které již na britském, resp. českém území legálně pobývaly ještě před brexitem, je obhájitelná na základě unijního i mezinárodního práva (princip nabytých práv a legitimního očekávání) i britské politické reality (legislativní a kvazilegislativní kroky westminsterského parlamentu zavazující britskou vládu). Není ale jasné, jak přesně bude definován okruh osob s preferenčním zacházením – zda bude rozhodným datem okamžik brexitu, okamžik britského oznámení o úmyslu vystoupit Evropské radě, nebo jiné datum; anebo otázka, kde se právo dotčené osoby bude odvozovat od jejího vstupu na území státu, počátku její ekonomické aktivity, nebo od jiné události.

Obecný režim pro mobilitu pravděpodobně upraví zvláštní smlouva mezi EU a Spojeným královstvím vyjednaná a uzavřená až v období po britském vystoupení z EU.⁸ Uzavření této smlouvy (a doba potřebná k vyjednání a vstupu v platnost) nicméně není vůbec jisté; a ostatně není zcela jisté ani uzavření samotné „rozvodové“ smlouvy (pokud Spojené království vystoupí z EU uplynutím dvouleté lhůty od oznámení svého úmyslu vystoupit Evropské radě). Tato nejistota o budoucí existenci celounijního režimu pak zvyšuje význam případných bilaterálních nebo unilaterálních kroků české a britské strany.

Ke změně režimu mobility osob může dojít dokonce ještě před okamžikem britského vystoupení z EU. S občany jiných unijních zemí mohou totiž začít britské instituce (na základě pozměněné legislativy nebo změnou správní praxe) začít zacházet odlišně již dříve, např. od oznámení britského úmyslu z EU vystoupit. Tato praxe by sice byla z velké míry v rozporu s unijním právem, ale přibližující se okamžik brexitu a délka řízení před SDEU by výrazně omezila účinnost případné reakce Evropské komise nebo unijních států. Tento případný britský krok by rovněž značně ztížil (změnou obecné ochoty komunikovat) vyjednávání o post-brexitovém smluvním režimu, ale zároveň by paradoxně zvýšil předvídatelnost britského chování ve střednědobé perspektivě.

⁸ Není ani vyloučena komplikovanější struktura smluv počítající kromě obecné smlouvy o mobilitě mezi EU a Spojeným královstvím také s uzavřením provizorní smlouvy o dočasném režimu pokrývajícím dobu mezi brexitem a vstupem obecné smlouvy v platnost, případně možnost přechodný režim vložit již do „rozvodové“ smlouvy.