



LAISVAS DARBUOTOJŲ JUDĖJIMAS

Viena iš keturių laisvių, kuriomis naudojasi ES piliečiai, yra laisvas darbuotojų judėjimas. Ji apima darbuotojų teises atvykti į šalį ir joje apsigyventi, šeimos narių teises atvykti į šalį ir joje apsigyventi, taip pat teisę dirbti kitoje valstybėje narėje ir būti traktuojamam taip pat, kaip tos valstybės narės piliečiai. Apribojimai taikomi valstybės tarnybai. Europos darbo institucija yra agentūra, atsakinga už laisvą darbuotojų judėjimą, įskaitant komandiruotus darbuotojus.

TEISINIS PAGRINDAS

Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 3 straipsnio 2 dalis, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 4 straipsnio 2 dalies a punktas, 20, 26 ir 45-48 straipsniai.

Direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, Reglamentas (ES) Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje.

TIKSLAI

Nuo pirmųjų ES susikūrimo dienų laisvas darbuotojų judėjimas yra vienas iš pagrindinių jos principų. Laisvas darbuotojų judėjimas apibrėžtas SESV 45 straipsnyje ir yra pagrindinė darbuotojų teisė, papildanti laisvą prekių, kapitalo ir paslaugų judėjimą Europos bendrojoje rinkoje. Tai reiškia, kad panaikinama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės (darbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų srityse. Be to, šiame straipsnyje nustatyta, kad ES darbuotojas turi teisę priimti darbo pasiūlymą, laisvai judėti šalyje, apsigyventi šalyje darbo tikslais ir vėliau ten likti, laikantis tam tikrų sąlygų.

LAIMĖJIMAI

Eurostato duomenimis, 2017 m. pabaigoje 3,8 proc. (2007 m. šis skaičius siekė 2,5 proc.) ES piliečių (17 mln. asmenų kartu su 1,4 mln. važinėjančių darbuotojų) gyveno ar dirbo ne toje valstybėje narėje, kurios piliečiai jie yra. Didžiausias judumas pastebimas tarp aukštųjų mokyklų absolventų.

A. Šiuo metu galiojanti bendroji laisvo judėjimo tvarka

Nuo XX a. 1960-ojo dešimtmečio pagrindinė laisvo darbuotojų judėjimo teisė įtvirtinta įvairiuose reglamentuose ir direktyvose. Steigiamasis reglamentas dėl laisvo darbuotojų judėjimo (Reglamentas (EB) Nr. 1612/68) ir papildoma direktyva dėl judėjimo ir apsigyvenimo apribojimų panaikinimo (Tarybos direktyva nr. 68/360) buvo



keletą kartų tobulinti. Šiuo metu svarbiausios ES nuostatos grindžiamos Direktyva 2004/38/EB dėl teisės judėti ir gyventi šalyje, Reglamentu Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo ir Reglamentu, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija ir kuris turėtų būti paskelbtas 2019 m. pavasarį.

1. Darbuotojų teisė judėti ir pasirinkti gyvenamąją vietą

Pagal Direktyvą 2004/38/EB ES pilietybė yra pagrindinis valstybių narių piliečių statusas, kai jie naudojami savo teise laisvai judėti ir pasirinkti gyvenamąją vietą ES teritorijoje. Pirmus tris mėnesius kiekvienas ES pilietis turi teisę gyventi kitos ES valstybės teritorijoje be papildomų sąlygų ar formalumų. Būtina tik turėti galiojančią tapatybės kortelę arba pasą. Jei liekama ilgesnį laiką, priimančioji valstybė narė gali reikalauti, kad pilietis užregistruotų atvykimą į šalį per pagrįstą ir nediskriminacinį laikotarpį.

Sajungos piliečių teisei gyventi šalyje ilgiau kaip tris mėnesius ir toliau taikomos tam tikros sąlygos: piliečiai, kurie nėra samdomi darbuotojai ar savarankiškai dirbantys asmenys, turi teisę apsigyventi šalyje, jei jie turi pakankamai lėšų, kad netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, ir turi sveikatos draudimą. Studentai ir asmenys, kurie baigia profesinį mokymą, taip pat turi teisę gyventi šalyje, kaip ir (ne savo noru) nedirbantys, kurie yra užsiregistravę kaip bedarbiai.

ES piliečiai įgyja teisę nuolat gyventi priimančiojoje valstybėje narėje, jei joje teisėtai ir be pertraukos gyveno penkerius metus.

Direktyva patobulino **šeimoms susijungimo** koncepciją ir ją išplėtė sąvoka „šeimoms narys“ (ji anksčiau reiškė tik sutuoktinį, tiesioginius palikuonis iki 21 metų amžiaus arba išlaikomus vaikus ir išlaikomus įpėdinius), kad ji apimtų ir registruotus partnerius, jeigu pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktus registruota partnerystė prilyginama santuokai. Šie darbuotojo šeimos nariai, nepaisant jų pilietybės, turi teisę gyventi toje pačioje šalyje kaip ir darbuotojas.

2. Užimtumas

Reglamente (EB) Nr. 492/2011 nustatytos užimtumo, vienodų sąlygų taikymo ir darbuotojų šeimų taisyklės. Bet kuris vienos valstybės narės pilietis turi teisę ieškoti darbo kitoje valstybėje narėje, laikydamasis tos valstybės narės darbuotojams taikomų atitinkamų nuostatų. Valstybėms narėms neleidžiama taikyti diskriminacinės praktikos, pavyzdžiui, teikti darbo pasiūlymus tik savo piliečiams arba taikyti kalbos įgūdžių reikalavimą, kuris nebūtų pagrįstas ir būtinas atitinkamam darbui atlikti. Be to, mobilusis darbuotojas turi teisę iš tos valstybės įdarbinimo tarnybų gauti tokią pačią pagalbą, kaip ir priimančiosios valstybės narės piliečiai, ir taip pat turi teisę priimančiojoje šalyje gyventi tiek laiko, kad pakaktų darbui ieškoti, kreiptis su prašymu dėl darbo ir būti įdarbintam. Ši teisė vienodai taikoma visiems darbuotojams iš kitų valstybių narių: dirbantiems pagal nuolatines sutartis, sezoniniams, tarpvalstybiniais ir teikiantiems paslaugas darbuotojams.

Tačiau šios taisyklės netaikomos komandiruotiems darbuotojams, kurie nesinaudoja laisvo judėjimo teise: vietoj jų darbdaviai naudojami teise teikti paslaugas, kad galėtų siųsti darbuotojus laikinai dirbti į užsienį. Komandiruotus darbuotojus saugo Direktyva dėl darbuotojų komandiravimo (Direktyva (ES) Nr. 2018/957, kuria iš dalies



keičiama Direktyva 96/71 EB), kurioje nustatytos tokios pačios darbo užmokesčio, kaip priimančiosios šalies vietos darbuotojams, taisyklės ir reglamentuojamas laikotarpis, po kurio taikoma priimančiosios šalies darbo teisė (2.1.13).

Kalbant apie darbo ir įdarbinimo sąlygas priimančiosios valstybės narės teritorijoje, vienos valstybės narės piliečiams, dirbantiems kitoje valstybėje narėje, taikomos tokios pačios socialinės ir mokesčių lengvatos ir teisė įsigyti būstą, kaip tos valstybės narės darbuotojams. Be to, jie tokiomis pat sąlygomis gali naudotis profesinių sąjungų teisėmis.

Kovos su diskriminacija taisyklės taikomos ir mobilių darbuotojų vaikams. Valstybės narės turėtų skatinti šiuos vaikus dalyvauti švietimo ir profesinio mokymo programose siekiant sudaryti palankias sąlygas jų integracijai.

Pagaliau direktyvos 35 straipsnyje aiškiai suteikiami įgaliojimai valstybėms narėms sukčiavimo ar piktnaudžiavimo atveju atšaukti visas pagal šią direktyvą suteiktas teises.

3. Teismų praktika dėl laisvo darbuotojų judėjimo

Po to, kai buvo įvesta ES pilietybė, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ištobulino direktyvos aiškinimą plataus diapazono teismo praktikoje, susijusioje su laisvu darbuotojų judėjimu. Šios srities teismų praktika pateikiama specialioje Komisijos internetinėje duomenų bazėje.

Kalbant apie darbo ieškančių asmenų teisę apsigyventi, jie turi teisę gyventi kitoje valstybėje narėje ilgesnį nei šešių mėnesių laikotarpį (TT byla C-292/89 Antonissen) ir jiems netaikomos jokios sąlygos, jei jie toliau ieško darbo priimančioje valstybėje narėje ir turi realią galimybę rasti darbą.

Kitos bylos, susiję su galimybe gauti socialines išmokas. TT išplėtė galimybės taikymo sritį, įtraukdamas ir ES piliečius, gyvenančius kitoje valstybėje narėje (bylos C-184/99 Grzelczyk, C-224/98 D'Hoop). Buvo intensyviai diskutuojama dėl pirmą kartą darbo ieškančių asmenų statuso, nes jie neturi darbuotojo statuso, kurį būtų galima išsaugoti. Nagrinėdamas bylas C-138/02 Collins ir C-22/08 Vatsouras TT nustatė, kad ES piliečiai turi vienodas teises naudotis finansine lengvata, kuri skirta darbo ieškančių asmenų prieigai prie darbo rinkos palengvinti; todėl tokia lengvata negali būti laikoma socialine parama, kuria neleidžiama naudotis pagal Direktyvą 2004/38/EB. Tačiau valstybės narės gali reikalauti, kad darbo ieškantis asmuo įrodytų, jog turi tiesioginį ryšį su atitinkamos valstybės narės darbo rinka.

B. Judėjimo laisvės apribojimai

Pagal Sutartį valstybė narė viešosios politikos, visuomenės saugumo ir visuomenės sveikatos sumetimais gali atsisakyti ES piliečiui suteikti teisę atvykti į šalį arba apsigyventi jos teritorijoje. Tokios priemonės turi būti pagrįstos asmeniniu tam tikro asmens elgesiu, o minėtas elgesys turi būti gana pavojingas ir kelti grėsmę pagrindiniams valstybės interesams. Šiuo požiūriu Direktyvoje 2004/38/EB numatytos tam tikros procedūrinės garantijos.

Remiantis SESV 45 straipsnio 4 dalimi, laisvo darbuotojų judėjimo principas netaikomas darbui viešajame sektoriuje, nors šią leidžiančią nukrypti nuostatą TT išaiškino labai siaurai. Pagal šį aiškinimą kitos valstybės narės piliečiams galima drausti pretenduoti tik į tokias pareigas, kurias einant vykdomi viešojo sektoriaus institucijos



įgaliojimai ir prisiimama atsakomybė už bendrųjų valstybės interesų apsaugą (pvz., valstybės vidaus ar išorės saugumo užtikrinimas).

Naujai į ES įstojusioms valstybėms narėms pereinamuoju laikotarpiu gali būti taikomos tam tikros sąlygos, kuriomis ribojamas laisvas darbuotojų judėjimas iš šių valstybių narių, į jas ir tarp jų. Šiuo metu Kroatijos piliečiams yra nustatyti pereinamieji laikotarpiai, kurie turi būti panaikinti ne vėliau kaip iki 2020 m. liepos mėn.

C. Priemonės judėjimo laisvei remti

ES deda labai daug pastangų darbuotojų judumui palankiai aplinkai kurti. Šios pastangos apima:

- Profesinių kvalifikacijų, įgytų kitose ES valstybėse narėse, **pripažinimo** sistemos reformą, siekiant suderinti ir palengvinti procedūrą. Tai apima automatinį tam tikrų sveikatos priežiūros sektoriaus ir architektų profesijų pripažinimą (Direktyva 2013/55/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2005/36/EB [2.1.6](#));
- 2016 m. pradėtą išduoti Europos profesinę kortelę, skirtą išbandyti tam tikrų reglamentuojamų profesijų elektroninę pripažinimo procedūrą;
- Socialinės apsaugos sistemų koordinavimą, įskaitant socialinės apsaugos perkeliamumą, remiantis Reglamentu (EB) Nr. 883/2004 ir įgyvendinimo Reglamentu (EB) Nr. 987/2009, kuris šiuo metu persvarstomas ([2.3.4](#));
- Europos sveikatos draudimo kortelė (2004) kaip draudimo įrodymas pagal Reglamentą (EB) Nr. 883/2004 ir Direktyva dėl tarpvalstybinių sveikatos priežiūros paslaugų (Direktyva 2011/24/ES). Tolesnė veika, suplanuota 2018 m. pavasariui: Komisijos pasiūlymas sukurti Europos socialinio draudimo numerį, siekiant sukurti palankias sąlygas piliečiams taikyti administracines procedūras ir patikrinti jų socialinio draudimo statusą;
- pagerinant teisių į papildomą pensiją įgijimą ir išsaugojimą (Direktyva 2014/50/ES);
- įsipareigojimas užtikrinti teismines procedūras, kuriomis užtikrinamos diskriminuojamų darbuotojų teisių gynimo priemonės, ir paskirti įstaigas, skatinančias ir kontroliuojančias vienodą požiūrį (Direktyva 2014/54/ES).

2019 m. pavasarį įsigalios reglamentas, kuriuo įsteigiama nauja Europos agentūra – Europos darbo institucija. Pagrindinis jos tikslas – užtikrinti kuo geresnį ES teisės aktų vykdymą komandiruotų darbuotojų atžvilgiu ir teikti paramos paslaugas mobiliems darbuotojams ir darbdaviams (EURES). Bendroje interneto svetainėje, skirtoje laisvam judėjimui, siūlomos laisvos darbo vietos ir pateikiama informacija apie gyvenimo ir darbo sąlygas ES šalyse, taip pat informacija apie darbuotojų, darbdavių ir nacionalinių administracijų teises ir pareigas. Be to, institucija remia valstybių narių koordinavimą užtikrinant tarpvalstybinį teisės aktų vykdymą, įskaitant bendrus patikrinimus ir tarpininkavimą sprendžiant tarpvalstybinius ginčus. Taip pat remiamas socialinės apsaugos sistemų koordinavimas ir valstybių narių bendradarbiavimas kovojant su nedeklaruojamu darbu. Tokiu būdu prisidedama prie sąžiningo darbo jėgos judumo kaip socialinio ramsčio dalies.

Agentūra integruoja ar sujungia įvairias esamas su darbo jėgos judumu susijusias Europos iniciatyvas, visų pirma EURES (Europos užimtumo tarnybų), 1993 m.



Komisijos sukurtas bendradarbiavimo tinklas, kad būtų vykdomi Sutartyje nustatyti įpareigojimai, kuriais remiamas laisvas darbuotojų judėjimas (SESV 46 straipsnis). Šiame tinkle dalyvauja Komisija, ES ir Europos ekonominės erdvės (EEE) valstybių narių ir Šveicarijos viešųjų užimtumo tarnybos ir kitos organizacijos partnerės (2.3.3). Įgyvendinant Reglamentą (ES) 2016/589 (kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas 492/2011) EURES portalas tobulins savo skaitmeninėje platformoje esančias savitarnos priemones, kad automatiškai susietų darbo ieškančius asmenis su laisvomis darbo vietomis. Valstybės narės įpareigos perduoti informaciją apie visas laisvas darbo vietas Europos darbo mobilumo portalui, kurį administruos Europos darbo institucija, bendradarbiaudama su bendraisiais skaitmeniniais vartais. Finansavimas EURES gaunamas iš Europos socialinio fondo.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Europos Parlamentas visada pabrėžė, kad ES ir jos valstybės narės turėtų derinti veiksmus šioje srityje ir skatinti laisvą darbuotojų judėjimą.

Savo 2014 m. sausio 16 d. rezoliucijoje dėl pagarbos pagrindinei laisvo judėjimo teisei Europos Sąjungoje, Parlamentas priminė, kad teisė laisvai judėti darbo tikslais negali būti siejama su piktnaudžiavimu socialinės apsaugos sistemomis, ir paragino valstybes nares nesiimti jokių veiksmų, kurie galėtų daryti poveikį laisvo judėjimo teisei.

Parlamentas pritarė tam, kad būtų įsteigta Europos darbo institucija (2018 m. lapkričio 20 d. pranešime). Jis ragino sukurti bendrą laisvo judėjimo portalą ir galimybę, kad Europos darbo institucija savo iniciatyva galėtų pasiūlyti atlikti bendrus patikrinimus. Be to, Parlamentas papildė institucijos pagrindines užduotis bendradarbiavimu nedeklaruojamo darbo srityje ir taip užtikrino, kad Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platforma (įkurta 2016 m., ją tvirtai remiant Europos Parlamentui) tęstų savo veiklą.

Susanne Kraatz
05/2019

