



FRI RÖRLIGHET FÖR ARBETSTAGARE

Den fria rörligheten för arbetstagare är en av EU-medborgarnas fyra friheter. Den omfattar arbetstagarnas rätt till rörlighet och uppehålle, familjemedlemmars rätt till inresa och uppehålle och rätten att arbeta i en annan medlemsstat och att behandlas på lika villkor som medborgarna i den medlemsstaten. Begränsningar gäller för offentliga tjänster. Europeiska arbetsmyndigheten är ett särskilt organ för den fria rörligheten för arbetstagare, däribland utstationerade arbetstagare.

RÄTTSLIG GRUND

Artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Artiklarna 4.2 a, 20, 26 och 45–48 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Förordning (EU) nr 492/2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen.

MÅL

Fri rörlighet för arbetstagare har varit en grundläggande principer ända sedan EU grundades. Den fastställs i artikel 45 i EUF-fördraget som en grundläggande rättighet för arbetstagare och kompletterar den fria rörligheten för varor, kapital och tjänster på den europeiska inre marknaden. Den innebär att all diskriminering på grund av nationalitet ska avskaffas vad gäller anställning, lön, och övriga arbets- och anställningsvillkor. Dessutom föreskriver artikeln att en arbetstagare från EU har rätt att acceptera ett erbjudande om anställning, att röra sig fritt inom landet, att uppehålla sig i en annan medlemsstat för att arbeta och att under vissa omständigheter stanna kvar där.

RESULTAT

Enligt Eurostat levde eller arbetade i slutet av 2017 3,8 % av EU-medborgarna (17 miljoner människor och 1,4 miljoner gränspendlare) i en annan medlemsstat än den där de är medborgare. 2007 var andelen 2,5 %. Rörligheten är störst bland personer med högskoleexamen.

A. Nuvarande allmänna bestämmelser om den fria rörligheten

Den grundläggande rätten till fri rörlighet för arbetstagare har funnits inskriven i olika förordningar och direktiv sedan 1960-talet. Inrättandeförordningen om fri rörlighet för arbetstagare (förordning nr 1612/68) och det kompletterande direktivet om avskaffande



av restriktioner för rörlighet och bosättning (rådets direktiv 68/360) har förnyats flera gånger. De viktigaste EU-bestämmelserna i dag är direktiv 2004/38/EG om rätten till rörlighet och bosättning, förordning nr 492/2011 om fri rörlighet för arbetstagare och förordningen om inrättande av Europeiska arbetsmyndigheten, som offentliggörs våren 2019.

1. Arbetstagarnas rätt till fri rörlighet och uppehålle

Genom direktiv 2004/38/EG införs unionsmedborgarskap som grundstatus för medborgarna i medlemsstaterna när de utövar sin rätt att flytta och bosätta sig fritt inom EU. De första tre månaderna har varje EU-medborgare rätt att uppehålla sig på en annan EU-medlemsstats territorium utan några villkor eller formaliteter, förutom kravet på ett giltigt id-kort eller pass. För längre perioder har den mottagande medlemsstaten rätt att kräva att en medborgare rapporterar sin närvaro i landet inom rimlig och icke-diskriminerande tid.

Unionsmedborgare har rätt att uppehålla sig i mer än tre månader på vissa villkor: För dem som inte är anställda eller egenföretagare beror uppehållsrätten på om de har tillräckliga resurser för att inte bli en börda för den mottagande medlemsstatens socialförsäkringssystem och om de är sjukförsäkrade. Studenter och personer som genomgår yrkesutbildning har också uppehållsrätt, liksom (ofrivilligt) arbetslösa som har anmält sig som arbetslösa.

Alla unionsmedborgare får rätt till permanent uppehållstillstånd i den mottagande medlemsstaten efter fem års oavbruten laglig bosättning.

Direktivet moderniserade **familjeåterförening** genom att utvidga definitionen av familjemedlem (tidigare avsågs endast make/maka, släktingar i nedstigande led under 21 år eller underhållsberättigade barn samt underhållsberättigade släktingar i uppstigande led) till att nu även omfatta registrerade partner om den mottagande medlemsstaten jämställer registrerade partnerskap med äktenskap. Oavsett nationalitet har dessa familjemedlemmar rätt att uppehålla sig i samma land som arbetstagaren.

2. Sysselsättning

I förordning nr 492/2011 fastställs regler för sysselsättning, likabehandling och arbetstagares familjer. Varje medborgare i en medlemsstat har rätt att söka arbete i en annan medlemsstat i enlighet med de bestämmelser som gäller för nationella arbetstagare. Medlemsstaterna får inte tillämpa någon form av diskriminering, till exempel att begränsa arbetserbjudanden till medborgare i det egna landet eller kräva språkkunskaper utöver vad som är rimligt och nödvändigt för jobbet i fråga. Dessutom har en mobil arbetstagare rätt till samma stöd från den nationella arbetsförmedlingen som medborgarna i den mottagande medlemsstaten, och har även rätt att stanna i den mottagande medlemsstaten tillräckligt länge för att kunna söka efter och ansöka om ett jobb samt bli anställd. Denna rättighet ska tillämpas i lika stor utsträckning för alla arbetstagande från andra medlemsstater, oavsett om de är fast anställda, säsongarbetare, gränspendlare eller tjänsteleverantörer.

Dessa bestämmelser gäller emellertid inte utstationerade arbetstagare, eftersom de inte använder sin rätt till fri rörlighet. Det är i stället arbetsgivare som utnyttjar sin



frihet att tillhandahålla tjänster i syfte att tillfälligt skicka iväg arbetstagare utomlands. Utstationerade arbetstagare skyddas av direktivet om utstationering av arbetstagare (direktiv EU 2018/957 om ändring av direktiv 96/71/EG), som föreskriver samma löneregler som för lokala arbetstagare i värdlandet och reglerar den period efter vilken arbetsrätten i värdlandet är tillämplig (se faktablad [2.1.13](#)).

När det gäller arbets- och anställningsvillkor på den mottagande medlemsstatens territorium har medborgare i en medlemsstat som arbetar i en annan medlemsstat samma sociala och skattemässiga förmåner och tillgång till bostad som nationella arbetstagare. De har dessutom rätt till lika behandling när det gäller fackliga rättigheter.

Reglerna mot diskriminering gäller också för barn till mobila arbetstagare. Medlemsstaterna bör uppmuntra dessa barn att delta i skola och utbildning i syfte att underlätta deras integration.

Slutligen medger artikel 35 i direktivet uttryckligen medlemsstaterna rätten att i fall av missbruk eller bedrägeri dra tillbaka varje rätt som utfärdats enligt direktivet.

3. Rättspraxis om fri rörlighet för arbetstagare

Sedan unionsmedborgarskapet infördes har Europeiska unionens domstol förfinat tolkningen av direktivet i en rad olika mål om fri rörlighet för arbetstagare. Kommissionen har en särskild webbdatabas där rättspraxis på detta område presenteras.

Vad gäller bosättning har arbetssökande rätt att uppehålla sig en längre period än sex månader (domstolen, mål C-292/89, Antonissen) utan att behöva uppfylla några villkor om de fortsätter att söka arbete i den mottagande medlemsstaten och har "en reell möjlighet" att bli anställd.

Andra mål rör tillgången till sociala förmåner. Domstolen har utvidgat denna tillgång för unionsmedborgare bosatta i en annan medlemsstat (målen C-184/99, Grzelczyk, och C-224/98, D'Hoop). Statusen för förstagångssökande har diskuterats intensivt på grund av att dessa arbetssökande ännu inte har någon ställning som arbetstagare. I målen C-138/02, Collins, och C-22/08, Vatsouras, fann domstolen att unionsmedborgare har rätt till lika tillgång till det ekonomiska stöd som är till för att underlätta tillgången till arbetsmarknaden för arbetssökande. En sådan förmån kan följaktligen inte betraktas som socialt stöd, till vilket direktiv 2004/38/EG inte beviljar tillgång. Medlemsstaterna kan däremot kräva en reell koppling mellan den arbetssökande och arbetsmarknaden i den aktuella medlemsstaten.

B. Begränsningar av den fria rörligheten

Fördraget tillåter att en medlemsstat vägrar en unionsmedborgare rätten till inresa eller bosättning på dess territorium av skäl som gäller allmän ordning, allmän säkerhet eller folkhälsa. Sådana åtgärder måste grundas på den berörda personens uppträdande, vilket måste utgöra ett tillräckligt allvarligt och akut hot mot landets grundläggande intressen. I direktiv 2004/38/EG finns även en rad förfarandegarantier.

Enligt artikel 45.4 i EUF-fördraget tillämpas inte den fria rörligheten på anställning i offentlig tjänst. Detta undantag har dock tolkats mycket restriktivt av domstolen, och därför är det enbart tjänster som innebär att man deltar i myndighetsutövning och



har ansvar för att skydda statens allmänna intressen som kan begränsas till de egna medborgarna (till exempel statens inre eller yttre säkerhet).

Under en övergångsperiod efter anslutning av nya medlemsstater kan vissa villkor tillämpas som begränsar den fria rörligheten för arbetstagare från, till och mellan dessa medlemsstater. För närvarande tillämpas övergångsperioder för kroatiska medborgare, vilka senast måste hävas före juli 2020.

C. Åtgärder för att främja den fria rörligheten

Europeiska unionen har gjort stora insatser för att skapa en miljö som gynnar arbetstagarnas rörlighet. Bland insatserna ingår följande:

- Reform av systemet för erkännande av yrkeskvalifikationer som utfärdats i andra EU-medlemsstater i syfte att harmonisera och underlätta förfarandet. Detta inbegriper automatiskt erkännande av ett antal yrken inom hälso- och sjukvårdssektorn och av arkitekter (direktiv 2013/55/EU om ändring av direktiv 2005/36/EG (se faktablad [2.1.6](#)).
- Utfärdande (2016) av ett europeiskt yrkeskort för att testa ett förfarande för elektroniskt erkännande av utvalda reglerade yrken.
- Samordning av de sociala trygghetssystemen, inbegripet möjligheten att överföra social trygghet, tack vare förordning (EG) nr 883/2004 och tillämpningsförordning (EG) nr 987/2009, som för närvarande ses över (se faktablad [2.3.4](#)).
- Ett europeiskt sjukförsäkringskort (2004) som försäkringsbevis i enlighet med förordning (EG) nr 883/2004 och ett direktiv om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (direktiv 2011/24/EU). Ytterligare en verksamhet som planerades till våren 2018 väntar på att genomföras: ett förslag från kommissionen om att inrätta ett europeiskt socialförsäkringsnummer för att underlätta de administrativa förfarandena för medborgarna och kontrollen av deras socialförsäkringsstatus.
- Förbättringar när det gäller intjänande och bevarande av kompletterande pensionsrättigheter (direktiv 2014/50/EU).
- Skyldigheten att säkerställa rättslig prövning för arbetstagare som blivit diskriminerade och att utse organ som främjar och övervakar likabehandling (direktiv 2014/54/EU).

Under våren 2019 kommer förordningen om inrättande av en ny europeisk myndighet, Europeiska arbetsmyndigheten, att träda i kraft. Myndighetens främsta mål är att säkerställa bättre efterlevnad av EU-lagstiftningen när det gäller utstationerade arbetstagare och att tillhandahålla stödtjänster för mobila arbetstagare och arbetsgivare (Eures). Genom en samlad webbplats för fri rörlighet erbjuder den lediga platser och information om levnads- och arbetsvillkor i EU-länderna samt information om rättigheter och skyldigheter för arbetstagare, arbetsgivare och nationella myndigheter. Den stöder även samordningen mellan medlemsstaterna när det gäller gränsöverskridande verkställighet, däribland gemensamma inspektioner och medling för att lösa gränsöverskridande tvister. Vidare stöder den samordningen av de sociala trygghetssystemen och samarbetet mellan medlemsstaterna för att bekämpa



odeklarerat arbete. Den bidrar därför till rättvis arbetskraftsrörlighet som en del av den sociala pelaren.

Byrån integrerar eller absorberar olika befintliga europeiska initiativ av betydelse för arbetskraftens rörlighet, särskilt Eures (Europeiska nätverket för arbetsförmedlingar), ett samarbetsnätverk som inrättades av kommissionen 1993 för att fullgöra de skyldigheter som föreskrivs i fördraget för att stödja den fria rörligheten för arbetstagare (artikel 46 i EUF-fördraget). De som samarbetar i Eures är kommissionen, offentliga arbetsförmedlingar i EU- och EES-staterna plus Schweiz samt andra partnerorganisationer (se faktablad [2.3.3](#)). Genom förordning (EU) 2016/589 (som ersätter tidigare förordning (EU) nr 492/2011) ska Eures förbättra självbetjäningsverktygen på sin digitala plattform för att tillhandahålla automatisk matchning av arbetssökare och lediga arbetstillfällen. Medlemsstaterna är skyldiga att överföra information om alla lediga platser till den europeiska portalen för rörlighet i arbetslivet, som kommer att ligga på Europeiska arbetsmyndighetens servrar, i samarbete med den gemensamma digitala ingången. Medel till Eures tillhandahålls av Europeiska socialfonden.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentet har alltid betonat att EU och dess medlemsstater bör samordna sina insatser för att främja den fria rörligheten för arbetstagare.

I sin resolution av den 16 januari 2014 om respekt för den grundläggande rätten till fri rörlighet i EU påminde parlamentet om att denna rätt av arbetsmässiga skäl inte får kopplas samman med missbruk av de sociala trygghetssystemen, och uppmanade medlemsstaterna att avstå från varje åtgärd som kan påverka rätten till fri rörlighet.

Parlamentet stödde inrättandet av en europeisk arbetsmyndighet (i sitt betänkande av den 20 november 2018). Det har drivit på för att skapa en gemensam portal för fri rörlighet och möjligheten för Europeiska arbetsmyndigheten att ta initiativ till gemensamma inspektioner. Dessutom har parlamentet gjort samarbetet i kampen mot odeclarerat arbete till en av sina viktigaste uppgifter, vilket innebär att det europeiska forumet för bekämpning av odeclarerat arbete (som grundades 2016 med starkt stöd från Europaparlamentet) nu kan fortsätta sin verksamhet.

Susanne Kraatz
05/2019

