

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 13.7.2010
KOM(2010)373 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden vahvistaminen: oikeudet ja tärkeimmät
kehitysasket**

Johdanto

Ihmisten vapaan liikkuvuuden periaate on kehittynyt ja vahvistunut jatkuvasti viimeisten 40 vuoden aikana. Tämä perusvapaus tarkoitettiin alun perin työvoimaa varten, mutta sitä on vähitellen laajennettu niin, että se koskee myös muita väestönosia, ja nyt se on yksi tärkeimmistä yksilöllisistä oikeuksista, jonka EU takaa kansalaisilleen.

Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate on kirjattu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (josta myöhemmin tekstissä käytetään nimitystä SEUT-sopimus) 45 artiklaan (ent. EY:n perustamissopimuksen 39 artikla), ja sitä on kehitetty sekundäärilainsäädännön (asetus (ETY) N:o 1612/68¹ ja direktiivi 2004/38/EY² sekä direktiivi 2005/36/EY³) ja Euroopan unionin tuomioistuimen (myöhemmin 'tuomioistuin') oikeuskäytännön kautta. Alalla voimassaoleva EU:n lainsäädäntö antaa Euroopan kansalaisille oikeuden muuttaa vapaasti EU:n sisällä työn takia ja suojaa työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä⁴ sosiaalisia oikeuksia. Tällä dynaamisella alueella, jolla muutosten taustalla ovat työmarkkinapolitiikka, perherakenteet ja Euroopan yhdentymisprosessi, vapaa liikkuvuus myötävaikuttaa osaltaan yhtenäismarkkinoiden saavuttamiseen, mutta sillä on myös merkittävä sosiaalinen ulottuvuus sikäli, että se edistää EU:n siirtotyöläisten yhteiskunnallista, taloudellista ja kulttuurillista integroitumista vastaanottavaan jäsenvaltioon.

Tuoreimpien käytettävissä olevien Eurostatin tietojen⁵ mukaan EU:n kansalaisista 2,3 prosenttia (11,3 miljoonaa henkeä) asuu muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalaisia he ovat, ja monet muut käyttävät tätä oikeutta hyväkseen jossakin vaiheessa elämäänsä.⁶ Määrä on kasvanut yli 40 prosenttia⁷ vuodesta 2001. Hiljattaisen Eurobarometrikyselyn mukaan 27 EU-maassa kyselyyn osallistuneista 10 prosenttia sanoi asuneensa ja työskennelleensä toisessa maassa jossakin vaiheessa ja 17 prosenttia aikoi hyödyntää vapaata liikkuvuutta tulevaisuudessa.

Periaatteessa jokaisella EU:n kansalaisella on oikeus työskennellä ja elää toisessa jäsenvaltiossa niin, ettei häntä syrjitä kansalaisuuden perusteella. Saavutetusta edistyksestä huolimatta oikeuden harjoittamisen tiellä on kuitenkin edelleen oikeudellisia, hallinnollisia ja käytännön esteitä. Direktiivin 2004/38/EY soveltamista käsittelevässä tuoreessa kertomuksessa⁸ todettiin, että direktiivin yleinen täytäntöönpano on melko epätydyttävää, ja tuotiin esiin lukuisia ongelmia, joita ulkomaille muuttavat EU:n kansalaiset, työntekijät tai muut, kohtaavat. Euroopan työntekijöiden liikkuvuuden teemavuodesta 2006 saadut

¹ EYVL L 257, 19.10.1968, s. 2; jäljempänä 'asetus'.

² EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77; jäljempänä 'direktiivi'.

³ EUVL L 255, 30.9.2005, s. 22.

⁴ Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa EU:n lainsäädäntöä sovelletaan EU:n kansalaisiin sekä heidän perheenjäseniinsä näiden kansallisuudesta riippumatta.
⁵ Tilanne vuonna 2008.

⁶ EU:n 27 jäsenvaltiossa (EU-27) asuvista muista kuin oman valtion kansalaisista 37 % (eli 11,3 miljoonaa henkeä) on toisen jäsenvaltion kansalaisia. Muiden kuin oman valtion kansalaisten lukumäärä EU-27:ssä on kasvanut 42 % vuodesta 2001 (lisätietoja: Eurostatin "Statistics in focus 94/2009").

⁷ Luku kattaa ulkomaalaisten lukumäärän kokonaiskasvun, mukaan luettuna EU-kansalaiset muista jäsenvaltioista sekä muiden kuin EU-maiden kansalaiset. Raportissa ei nimenomaisesti mainita prosenttimääräistä kasvua vuodesta 2001 vuoteen 2008 toisessa jäsenvaltiossa asuvien EU-kansalaisten lukumäärässä, mutta kasvu oli noin 4 miljoonaa, mikä tarkoittaa noin 54 %:n lisäystä.

⁸ KOM(2008) 840, 10.12.2008.

kokemukset osoittivat, että niiden oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden lisäksi, joihin viimeaikaiset toimet ovat yleensä kohdistuneet (esim. ammattipätevyyksien tunnustaminen ja lisäeläkeoikeuksien siirrettävyys), on muitakin tekijöitä, jotka vaikuttavat kansainväliseen liikkuvuuteen. Tällaisia ovat esimerkiksi asuntokysymykset, kielitaito, puolison tai kumppanin työllistymismahdollisuudet, paluujärjestelyt, historialliset esteet ja liikkuvuudesta saadun kokemuksen tunnustaminen, etenkin pk-yrityksissä. Näiden ongelmien käsittely edellyttää laaja-alaisempaa lähestymistapaa⁹, johon yhdistyy vapaan liikkuvuuden periaatteen tehokas täytäntöönpano. Komission puheenjohtajan Barroson esittämien poliittisten suuntaviivojen mukaan EU-kansalaisten vapaan liikkuvuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta on tehtävä totta ihmisten arkipäivässä.¹⁰ Tämän jälkeen komissio esitti ehdotuksen liikkuvuuden helpottamiseksi ja edistämiseksi EU:ssa Eurooppa 2020 -strategian ja etenkin lippulaivahankkeen ”Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma”¹¹ mukaisesti.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on

- antaa kokonaiskuva EU:n siirtotyöläisten oikeuksista
- päivittää aiheesta aiemmin annettua komission tiedonantoa¹² lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä tapahtuneen kehityksen huomioon ottamiseksi ja
- lisätä yleistä tietoisuutta asiasta ja parantaa niiden siirtotyöläisten oikeuksia, jotka ovat heikommassa asemassa kuin kotimaiset työntekijät (esim. asuntojen, kielitaidon ja puolisoiden työllistymismahdollisuuksien osalta, kuten edellä mainittiin).

⁹ KOM(2007) 773, 6.12.2007.

¹⁰ http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/president/pdf/press_20090903_FI.pdf.

¹¹ KOM(2010) 2020, 3.3.2010.

¹² KOM(2002) 694, 11.12.2002.

I OSA: Kuka voi hyödyntää työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia EU-sääntöjä?

Määriteltäessä henkilöitä, joihin työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa EU:n lainsäädäntöä sovelletaan, ja edellytyksiä, joilla lainsäädäntöä sovelletaan, on tehtävä ero siirtotyöläisten ja muiden EU-kansalaisten ryhmien välillä (työmarkkinoiden ulkopuolella olevat, itsenäiset ammatinharjoittajat sekä lähetetyt työntekijät). Työntekijöiden vapaa liikkuvuus antaa jokaiselle kansalaiselle oikeuden muuttaa vapaasti toiseen jäsenvaltioon työskentelemään ja asumaan ja suojaa heitä työhön, palkkaukseen ja muihin työoloihin liittyvältä syrjinnältä verrattuna työntekijöihin, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion omia kansalaisia. Vapaa liikkuvuus on erotettava vapaasta palvelujen tarjonnasta, johon kuuluu yritysten oikeus tarjota palveluja toisessa jäsenvaltiossa, mitä varten ne voivat lähettää sinne omia työntekijöitään (nk. komennustyöntekijät) tilapäisesti suorittamaan tarvittavia töitä. Komennustyöntekijät palvelujen tarjonnan yhteydessä kuuluvat direktiivin 96/71/EY¹³ soveltamisalaan. Direktiivissä vahvistetaan selvästi määriteltyjen työehtojen ja -olojen ”kova ydin” työntekijöiden vähimmäissuojan takaamiseksi, mm. vähimmäispalkka, jota palveluntarjoajan on noudatettava isäntäjäsenvaltiossa.

Tämä tiedonanto ei kata palvelujen tarjontaan liittyviä komennustyöntekijöitä, joihin sovelletaan komennustyötä koskevan direktiivin erityissääntöjä. Se ei myöskään kata itsenäisiä ammatinharjoittajia, joilla on vapaus sijoittautua muihin jäsenvaltioihin tai tarjota palveluja niissä.

1. EU:N SIIRTOTYÖLÄISET

1.1. Määritelmä

Jokaisella jäsenvaltion kansalaisella on oikeus työskennellä toisessa jäsenvaltiossa.¹⁴ Termillä ’työntekijä’ on tarkka merkitys EU:n lainsäädännössä, eikä siihen voida soveltaa kansallisia määritelmiä¹⁵ eikä sitä voida tulkita rajoittavasti¹⁶. Se kattaa kaikki henkilöt, jotka harjoittavat toisen johdolla tuottavaa ja tuloksellista toimintaa, josta he saavat tuloa.¹⁷ Se ei kata EU-maiden ulkopuolelta tulevia siirtotyöläisiä. Kansallisten viranomaisten vastuulla on kyseisen määritelmän perusteella arvioida tapauskohtaisesti, täytyvätkö perusteet.

Palkka

EU-lainsäädännön mukaan työntekijän on saatava palkkaa vastineeksi palveluista. Vaikka henkilöllä olisi vähäiset tulot, se ei estä pitämästä häntä työntekijänä¹⁸, ja myös

¹³ EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1.

¹⁴ Tilapäisiä rajoituksia voidaan soveltaa enintään 30.4.2011 asti Latvian, Liettuan, Puolan, Slovakian, Slovenian, Tšekin, Unkarin ja Viron kansalaisiin ja enintään 31.12.2013 asti Bulgarian ja Romanian kansalaisiin.

¹⁵ Asia C-75/63.

¹⁶ Asia C-53/63.

¹⁷ Asia C-66/85.

¹⁸ Asiat C-53/81 ja C-139/85.

luontoisuuksia pidetään palkkana¹⁹. Määritelmän ulkopuolelle jää vain vapaaehtoistyö, josta ei saa mitään palkkaa.

Alaisuussuhde

Alaisuussuhteen avulla voidaan erottaa toisistaan työntekijät ja itsenäiset ammatinharjoittajat. Eron tekeminen on tärkeää, kun on kyse siirtymätoimenpiteiden soveltamisesta²⁰ ja työntekijöille varattujen etuuksien myöntämisestä.

Alaisuussuhteessa tehdylle työlle on ominaista työnantaja, joka määrittää toiminnan, palkan ja työehdot.²¹ Itsenäiset ammatinharjoittajat suorittavat tehtäviä omalla vastuullaan ja saattavat näin olla korvausvastuussa aiheutuneista vahingoista, koska he kantavat liiketoiminnan harjoittamiseen liittyvän taloudellisen riskin²², esimerkiksi siltä osin kuin heidän voittonsa riippuu toimintaan liittyvistä työntekijöistä ja laitteista aiheutuvista menoista²³.

Tuottava ja tuloksellinen toiminta

Kun määritellään, onko henkilö työntekijä, avaintekijänä on itse työn luonne. Tuomioistuin on jatkuvasti katsonut, että henkilön on harjoitettava tosiasiallista ja todellista työtä erotuksena sellaisesta työstä, joka on niin vähäistä, että sitä voidaan pitää täysin toisarvoisena ja epäoleellisena²⁴. Työn lyhyt kesto, vähäiset työtunnit tai alhainen tuottavuus eivät voi estää EU:n kansalaisen pitämistä EU:n siirtotyöläisenä.²⁵ Huomioon olisi otettava kaikki näkökohdat, jotka liittyvät asianomaisen työn luonteeseen ja työsuhteeseen.²⁶

EU:n määritelmän piiriin kuuluvat osa-aikaiset työntekijät²⁷, harjoittelijat²⁸ ja au pairit²⁹, jos heidän työnsä on tosiasiallista ja todellista. Lyhytaikaisen ammatillisen koulutuksen tapauksessa tunnukset, jotka tarvitaan tehtävän oppimiseen,³⁰ ja palkan asteittainen korottaminen koulutuksen aikana saattavat olla osoitus siitä, että suoritettulla työllä on työnantajalle kasvava taloudellinen arvo³¹. Työn lyhytaikaisuutta suhteessa siihen aikaan, jonka asianomainen henkilö on kokonaisuudessaan oleskellut vastaanottavassa jäsenvaltiossa, ei pitäisi ottaa lainkaan huomioon³².

Osa-aikatyön ei tarvitse olla henkilön pääasiallista toimintaa. Henkilö, joka harjoittaa toista toimintaa samaan aikaan (esim. opiskelee tai toimii itsenäisenä ammatinharjoittajana), voi

¹⁹ Asiat C-196/87 ja C-456/02.

²⁰ Siirtymätoimenpiteitä sovelletaan yleensä uusien jäsenvaltioiden kansalaisiin tietyn kauden ajan maan liittymisen jälkeen, ja ne koskevat työmarkkinoille pääsyä mutteivät itsenäisenä ammatinharjoittajana toimimista.

²¹ Asia C-268/99.

²² Asia C-3/87.

²³ Asia C-202/90.

²⁴ Asia C-53/81.

²⁵ Asia C-344/87.

²⁶ Asia C-413/01.

²⁷ Asia C-53/81.

²⁸ Asia C-109/04.

²⁹ Asia C-294/06.

³⁰ Asia C-3/90.

³¹ Asia C-188/00.

³² Asia C-413/01.

säilyttää EU- asemansa työntekijänä, vaikka toista toimintaa harjoitettaisiinkin toisessa jäsenvaltiossa.³³

Työntekijän ja työnantajan oikeudellisen suhteen luonteella ei ole merkitystä määriteltäessä työntekijän asemaa palkkatyöntekijänä: katettuina ovat sekä julkisoikeudellinen asema (virkamiehet ja julkisen sektorin työntekijät, jotka ovat työsuhteessa julkisoikeuden nojalla) että yksityisoikeudelliset sopimukset (myös julkisella sektorilla)³⁴; myös henkilö, jolla on tilapäistä työtä koskeva sopimus, kuten kutsusopimus (on-call contract)³⁵, kuuluu työntekijän määritelmään, kunhan suoritettu työ on tosiasiallista ja todellista ja täyttää muut EU-määritelmän edellytykset.

Tuomioistuin on lisäksi katsonut, että urheiluun sovelletaan EU:n lainsäädäntöä, jos siinä on kyse taloudellisesta toiminnasta³⁶. Tämän seurauksena ammatti- ja/tai harrastelijaurheilijat, jotka ovat palkkatyössä, voivat kuulua soveltamisalaan. Kuntouttavaa toimintaa osana työhönsopeuttamisohjelmia ei ole välttämättä suljettu soveltamisalan ulkopuolelle. Sen määrittäminen, onko kyseessä tosiasiallinen ja todellinen toiminta, riippuu kuitenkin siitä, mitä sopeuttamisohjelma pitää sisällään ja mikä on suoritusten luonne.

1.2. Rajatylittävä yhteys

Jotta henkilöön voitaisiin soveltaa EU:n lainsäädäntöä, hänen on täytettävä edellä mainitut työntekijän määritelmää koskevat edellytykset ja oltava *siirtotyöläinen* eli hänen on täytynyt harjoittaa oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen: EU-sääntöjä sovelletaan, kun henkilö työskentelee muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, josta hän on kotoisin, tai siinä jäsenvaltiossa, josta hän on kotoisin, jos hän asuu ulkomailla.³⁷ Myös EU:n kansalaisiin, jotka asuvat yhdessä ja työskentelevät toisessa jäsenvaltiossa (rajatyöntekijät), sovelletaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa EU:n lainsäädäntöä siinä jäsenvaltiossa, jossa he työskentelevät.³⁸ Jos tällainen rajatyöntekijä asuu jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän ei ole, hän voi tukeutua EU:n lainsäädäntöön itsenäisesti toimeen tulevana työmarkkinoiden ulkopuolella olevana henkilönä kyseisessä jäsenvaltiossa direktiivin mukaisesti.

Henkilöä voidaan pitää EU:n siirtotyöläisenä siinä jäsenvaltiossa, josta hän on kotoisin, jos hän on harjoittanut oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja palaa sitten kotimaahansa.³⁹ EU:n lainsäädännössä katetaan tällaiset paluumuuttajat siksi, että jos heitä estetään nojautumasta EU:n lainsäädäntöön kotijäsenvaltiossaan, tämä voisi hillitä jäsenvaltion kansalaisten halua harjoittaa oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen samalla tavalla kuin siirtotyöläiset muista jäsenvaltioista.

1.3. Alueellinen soveltamisala

Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa EU:n lainsäädäntöä sovelletaan EU:n jäsenvaltioihin (SEU 52 artikla) ja SEUT-sopimuksen 355 artiklassa lueteltuihin alueisiin.

³³ Asia C-106/91.

³⁴ Asia C-152/73.

³⁵ Asia C-357/89.

³⁶ Asiat C-415/93 ja C-519/04.

³⁷ Asia C-212/05.

³⁸ Asia C-357/89.

³⁹ Asia C-370/90.

Sitä sovelletaan ammatilliseen toimintaan, jota harjoitetaan jäsenvaltion alueella tai EU:n alueen ulkopuolella, jos työsuhde sijoittuu jäsenvaltion alueelle tai sillä on riittävän läheinen yhteys kyseiseen alueeseen.⁴⁰ Kyseeseen saattaa tulla esimerkiksi henkilö, joka työskentelee toisen jäsenvaltion suurlähetystössä muussa kuin EU-maassa, tai merenkulkija, joka työskentelee laivalla, joka purjehtii toisen jäsenvaltion lipun alla, tai lentokoneen henkilökunta. Harkittavana saattaa olla useita seikkoja, kun määritetään, onko yhteys EU:n alueeseen riittävän läheinen.⁴¹

2. MUUT EDUNSAAJAT

Muut henkilöryhmät, jotka kuuluvat SEUT-sopimuksen 45 artiklan soveltamisalaan

2.1. Perheenjäsenet

Perheenjäseniksi määritellään puoliso ja joissakin tapauksissa kumppani, jonka kanssa EU-kansalainen on rekisteröidyssä parisuhteessa⁴², alle 21-vuotiaat tai edelleen huollettavina olevat jälkeläiset suoraan alenevassa polvessa sekä huollettavien samoin kuin puolison tai kumppanin sukulaiset suoraan ylenevässä polvessa.

2.2. Työntekijän aseman säilyttävät henkilöt

Yleisesti ottaen henkilöt, jotka ovat työskennelleet vastaanottavassa jäsenvaltiossa mutta jotka eivät enää työskentele siellä, menettävät työntekijän aseman.⁴³ EU:n lainsäädännön mukaan kuinkin EU:n kansalaiset säilyttävät työntekijän aseman tietyissä tilanteissa, vaikka he eivät enää olisikaan työssä⁴⁴, ja näin ollen heillä on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun.

2.3. Työnhakijat

SEUT-sopimuksen 45 artiklan 3 kohdan mukaan työntekijöillä on oikeus liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella ottaakseen vastaan tosiasiallisesti tarjottua työtä. Jos EU:n lainsäädäntöä sovellettaisiin ainoastaan niihin, joille on jo tarjottu työtä ennen muuttamista toiseen jäsenvaltioon, tämä saattaisi vapaan liikkuvuuden peruseriaatteen kyseenalaiseksi. Tämän vuoksi tuomioistuimien nimienomaisesti hylkäsi ajatuksen, että SEUT-sopimuksen 45 artiklaa sovellettaisiin ainoastaan EU:n kansalaisiin, jotka ovat työsuhteessa, ja laajensi sen soveltamisalaa niin, että se koskee tietyin ehdoin myös niitä, jotka hakevat työtä (henkilön on esitettävä näyttöä siitä, että hän jatkaa työnhakua ja että hänellä on todellisia mahdollisuuksia löytää työtä; tarkempia tietoja jäljempänä)⁴⁵.

⁴⁰ Asia C-214/94.

⁴¹ Esimerkiksi missä henkilö palkattiin, tehtiinkö työsopimus jonkin jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ja sovelletaanko työsuhteeseen tätä lainsäädäntöä tai kuuluuko henkilö jonkin jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään ja maksaako hän tuloveroa kyseiseen maahan.

⁴² Direktiivin 2 artiklan 2 kohta.

⁴³ Asia C-85/96.

⁴⁴ Direktiivin 7 artiklan 3 kohta.

⁴⁵ Asia C-292/89.

II OSA: Mitä oikeuksia siirtotyöläisillä on?

Tässä osassa käsitellään oikeuksia, joita siirtotyöläisillä asetuksen ja direktiivin nojalla on. Siinä ei käsitellä sosiaaliturvaan liittyviä oikeuksia.⁴⁶

1. TYÖNHAKU JA ETUUKSET

EU:n kansalaisilla on oikeus hakea työtä toisessa jäsenvaltiossa ja saada samaa apua kansallisilta työvoimapalveluilta kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset.⁴⁷ Eures-verkosto tarjoaa tietoa, neuvontaa ja apua työhönsijoitusta ja rekrytointia varten, minkä lisäksi se pyrkii löytämään toisiaan vastaavat ansioluettelot ja vapaat työpaikat. Näiden palvelujen tarjoamisesta vastaavat julkisten työvoimapalvelujen Eures-neuvojat ja muu mukana olevien Eures-kumppaniorganisaatioiden henkilöstö. Eures-verkostolla on myös internetsivusto⁴⁸, jonka kautta kansalaiset pääsevät tutkimaan vapaana olevia työpaikkoja ja laittamaan sinne ansioluettelonsa.

Aikaisemminkin katsottiin, että tällaisia työnhakijoita on kohdeltava samalla tavalla kuin kotimaan kansalaisia pelkästään työnsaantiin liittyvissä asioissa⁴⁹, mutta tuomioistuin totesi, että unionin kansalaisuuden käyttöönotto merkitsee sitä, että heitä olisi kohdeltava yhdenvertaisesti myös myönnettäessä rahaetuksia, joilla on tarkoitus helpottaa työnsaantia vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoilla⁵⁰.

Sosiaaliturvajärjestelmille aiheutuvan rasitteen rajoittamiseksi tuomioistuin kuitenkin lisäsi, että jäsenvaltio voi edellyttää, että työnhakijan ja työmarkkinoiden maantieteellisen sijainnin välillä on todellinen yhteys, esimerkiksi että henkilön on täytynyt kohtuullisen ajanjakson ajan aidosti hakea työtä kyseisestä jäsenvaltiosta. Tuomioistuin katsoi myös, että kohtuullinen asuinpaikkavaatimus saattaa olla asianmukainen sen todistamiseksi, että henkilöllä on yhteys työmarkkinoihin.

Kansallisella lainsäätäjällä on toimivalta määrittää, minkälainen yhteys työmarkkinoihin täytyy olla, mutta sen on kuitenkin noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Kriteereiden ei pitäisi ylittää sitä, mikä on tarpeen sen päättämiseksi, että kyseinen henkilö hakee aidosti työtä vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoilta. EU-kansalaisten oikeuksien suojaaminen merkitsee myös sitä, että tällaiset kriteerit ovat ennalta heidän tiedossaan ja että he voivat hakea muutosta oikeusteitse.

Direktiivin 24 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden ei tarvitse myöntää työnhakijoille sosiaalivakuutusta oleskelun ensimmäisten kolmen kuukauden tai pidemmän ajanjakson aikana. Tuomioistuin teki kuitenkin selväksi myöhemmässä tuomiossa⁵¹, että työmarkkinoille pääsyn helpottamiseksi tarkoitettuja rahallisia etuuksia ei voida pitää artiklassa tarkoitettuna

⁴⁶ Asetuksessa (EY) N:o 883/2004 (EUVL L 166, 30.4.2004, s. 1) käsitellään sosiaaliturvaoikeuksia 1.5.2010 alkaen; ensimmäinen vaihe lisäeläkkeiden alalla on 29. kesäkuuta 1998 annettu neuvoston direktiivi 98/49/EY (EYVL L 209, 25.7.1998, s. 46).

⁴⁷ Asetuksen 5 artikla.

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/eures/>.

⁴⁹ Asia C-149/79.

⁵⁰ Asiat C-138/02, C-258/04 ja C-22/08.

⁵¹ Asia C-22/08.

'sosiaaliavustuksena'. Näin ollen tuomioistuimien katsoi, että työnhakijoita on kohdeltava yhdenvertaisesti, kun kyseessä on työmarkkinoille pääsyä helpottamaan tarkoitettujen etuuksien myöntäminen. Jotta voitaisiin päättää, onko kansallisen lainsäädännön mukaisen tietyn etuuden tarkoituksena helpottaa pääsyä työmarkkinoille, sen tarkoitusta on tarkasteltava etuuden tulosten eikä sen muodollisen rakenteen perusteella.⁵²

Työnhakijoiden sisällyttäminen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen soveltamisalaan tiettyjen etuuksien osalta takaa paremman suojan niille, jotka ovat heikommassa asemassa tietyn ajanjakson, ja edustaa käytännön askelta sosiaalisen Euroopan saavuttamisessa.

2. TYÖPAIKAN SAANTI SAMOIN EDELLYTYKSIIN KUIN KOTIMAISET TYÖNTEKIJÄT

EU:n kansalaisilla on oikeus mennä työhön toiseen jäsenvaltioon samoin edellytyksin kuin mitä sovelletaan sen omaan kansalaisiin. Asiaan liittyy kuitenkin yksi rajoitus ja useita erityisiä näkökohtia.

2.1. Ammattipätevyden tunnustaminen

Jos EU:n kansalainen, jolla on pätevyys harjoittaa ammattia yhdessä jäsenvaltiossa, haluaa harjoittaa kyseistä ammattia toisessa jäsenvaltiossa, jossa ammatti on säännelty, hänen täytyy ensin hakea ammattipätevyytensä tunnustamista. Ammatti on säännelty, jos sen harjoittaminen edellyttää ammatillista tutkintoa, johon kohdistuu oikeudellisia säännöksiä tai hallinnollisia määräyksiä. Työmarkkinoille pääsy riippuu tunnustamisen saamisesta.

Direktiiviä 2005/36/EY sovelletaan jossakin jäsenvaltiossa saadun ammattipätevyden tunnustamiseen, kun tarkoituksena on harjoittaa säänneltyä ammattia jossakin toisessa jäsenvaltiossa.⁵³

Direktiivin säännöt vaihtelevat sen mukaan, harjoitetaanko ammattia vastaanottavassa jäsenvaltiossa tilapäisesti (esim. kausityöntekijät) vai pysyvästi (esim. vakituinen tai pitkäaikainen työsopimuksen nojalla). Jos ammattia harjoitetaan tilapäisesti, työntekijän pätevyden tarkastus ei ole sallittua, paitsi jos ammatilla on vaikutuksia terveyteen tai turvallisuuteen. Vastaanottava jäsenvaltio voi kuitenkin vaatia vuotuisesti tehtävän ilmoituksen. Jos kyseessä on vakituinen sijoittautuminen, tunnustamisjärjestelmä riippuu ammatista.

Direktiiviä 2005/36/EY ei kuitenkaan sovelleta, jos tutkintotodistus ei osoita tiettyä ammatillista koulutusta eli erityiskoulutusta tiettyä ammattia varten. Julkisen sektorin virat jäsenvaltiossa edellyttävät usein tietyn tyyppistä tutkintotodistusta, joka osoittaa tietyn tasoisen koulutuksen (korkeakoulututkinto, päättötodistus sekä kolmen vuoden korkeampi koulutus jne.), tai tutkintotodistusta, joka osoittaa tietyt sisältökriteerit täyttävän koulutuksen tason ilman että kyseinen sisältö muodostaisi direktiivissä 2005/36/EY tarkoitettua ammatillisen koulutuksen (vaaditaan tutkintotodistus esim. taloustieteiden, valtiotieteiden, luonnontieteiden tai yhteiskunnallisten tieteiden alalta).

⁵² Ks. ed. alaviite.

⁵³ http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/index_en.htm ja http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/guide/users_guide_en.pdf.

Tällaisiin tapauksiin sovelletaan pikemminkin SEUT-sopimuksen 45 artiklaa kuin direktiiviä 2005/36/EY. Vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisilla on oikeus arvioida tutkinnon taso muttei sen sisältöä, jolloin ainoa merkittävä tekijä on niiden opintojen taso, joista tutkintotodistus on myönnetty.

Jos tutkinnon on täytettävä joitakin sisältöön liittyviä kriteereitä tietyn tason lisäksi, sen vastaavuus olisi tunnustettava, jos se on myönnetty, kun vaaditusta aineesta annettu koulutus on saatettu päätökseen. Koulutuksen sisällön muu arviointi ei ole sallittua.

2.2. Kielitaitovaatimus⁵⁴

Tuomioistuin on katsonut, että kaikkien kielitaitovaatimusten on oltava kohtuullisia ja tarpeen kyseisen työn kannalta, eikä niiden perusteella voida olla ottamatta huomioon työntekijöitä muista jäsenvaltioista.⁵⁵ Työnantajat eivät voi vaatia kielitaidon osoittamista yksinomaan tietyllä todistuksella, ja vakiomuotoisten, järjestelmällisesti tehtyjen kielitestien katsotaan olevan suhteellisuusperiaatteen vastaisia.⁵⁶

Vaikka tietyissä tilanteissa ja tietyissä työpaikoissa erittäin hyvä kielitaito saattaa olla perusteltua, komissio katsoo, ettei ole hyväksyttävää vaatia henkilön puhuvan kieltä äidinkielenään.

2.3. Pääsy julkisen sektorin virkoihin⁵⁷

SEUT-sopimuksen 45 artiklan 4 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden viranomaiset voivat rajoittaa tiettyihin julkishallinnon virkoihin pääsyn oman maan kansalaisiin. Tätä poikkeusta olisi tulkittava rajoittavasti. Tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että tämä poikkeus koskee palvelussuhteita, joihin suoraan tai välillisesti liittyy julkisen vallan käyttämistä ja tehtäviä, joilla on tarkoitus suojata valtion tai muiden julkisyhteisöjen yleistä etua.⁵⁸ Kriteereitä on arvioita tapauskohtaisesti ottaen huomioon virkaan kuuluvien tehtävien ja vastuun luonne. Vuonna 2003 tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltio voi varata omille kansalaisilleen sen lippua käyttävien kauppa-alusten kapteenien ja yliperämiesten toimet vain sillä edellytyksellä, että näiden alusten kapteeneille ja yliperämiehille annettuja julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä tosiasiallisesti suoritetaan tavanomaisesti eivätkä ne ole vain erittäin pieni osa heidän toiminnastaan.⁵⁹ Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden viranomaisten on otettava tämä oikeuskäytäntö huomioon, kun ne määrittävät, mitkä julkishallinnon virat ne voivat varata omille kansalaisilleen.

Koska SEUT-sopimuksen 45 artiklan 4 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus varata joitakin virkoja omille kansalaisilleen eikä edellytetä niiden tekevän niin, komissio kehottaa jäsenvaltioita avaamaan julkishallinnon virat (kaikilla tasoilla eli paikallis-, alue- ja keskushallinnossa) mahdollisimman laajalti muiden jäsenvaltioiden kansalaisille; näin edistettäisiin hallinnon nykyaikaistamista ja uudistamista.

Jos siirtotyöläiset voivat hakea julkishallinnon virkoja, jäsenvaltioiden on taattava yhdenvertainen kohtelu rekrytoinnin muiden näkökohtien osalta. Tuomioistuin on katsonut,

⁵⁴ Asetuksen 3 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2005/36/EY 53 artikla.

⁵⁵ Asia C-379/87.

⁵⁶ Asia C-281/98.

⁵⁷ Tulevassa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa käsitellään asiaa tarkemmin.

⁵⁸ Hiljattain asiassa C-290/94.

⁵⁹ Asiat C-405/01 ja C-47/02; tuomioistuin vahvisti tämän neljässä tuomiossa.

että jäsenvaltioiden viranomaisten on otettava huomioon siirtotyöläisten muissa jäsenvaltioissa hankkima vastaava työkokemus samalla tavalla kuin niiden omassa järjestelmässä hankittu ammatillinen kokemus, jonka tarkoituksena on tarjota pääsy julkishallinnon virkaan.⁶⁰ Jäsenvaltioiden on myös otettava rekrytointiprosessissa huomioon vastaavat tutkintotodistukset (esim. jos tutkintotodistuksesta myönnetään lisäpisteitä).

Tuomioistuin on todennut kilpailuista, joiden kautta rekrytoidaan henkilöitä erityiskoulutukseen tietyn julkishallinnon alan virkojen täyttämiseksi, että siirtotyöläiset, joilla on alan täysi pätevyys, on vapautettava tiettyä koulutusta koskevasta vaatimuksesta ottaen huomioon ammatillinen koulutus ja kokemus, jonka he ovat jo hankkineet alkuperämaassaan.⁶¹ Tuomioistuin päätti, että jäsenvaltiot eivät saa velvoittaa siirtotyöläisiä osallistumaan tällaiseen kilpailuun vaan heille on tarjottava erilaisia rekrytointimenetelmiä sen sijaan.

2.4 Urheilu ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus

Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien EU-sääntöjen vaikutus urheiluun ja etenkin jalkapalloon on ollut merkittävästi esillä, varsinkin kun urheilu on saamassa yhä enemmän eurooppalaista ulottuvuutta. Vuonna 2007 annetussa urheilua käsittelevässä komission valkoisessa kirjassa tehdään selväksi, että vaikka komissio ottaa urheilun erityispiirteet huomioon, toimilla pyritään kuitenkin saavuttamaan perussopimuksen keskeiset tavoitteet ja noudattamaan sen peruseriaatteita alalla.

Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä urheilu tulee alaksi, jolla EU voi myötävaikuttaa eurooppalaisen urheilun edistämiseen ja kannustaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä (SEUT-sopimuksen 165 artikla). Tämä uusi toimivalta ei kuitenkaan estä EU-lainsäädännön peruseriaatteiden, kuten vapaata liikkuvuutta ja kilpailua koskevien sääntöjen, soveltamista urheiluun.

Tuomioistuin on vahvistanut useaan otteeseen, että ammattiuurheilijat ja puoli ammattilaiset ovat työntekijöitä, koska heidän toiminnassaan on kyseessä palkkatyö.⁶²

Koska ammattiuurheilijat kuuluvat SEUT-sopimuksen 45 artiklan soveltamisalaan, urheiluun sovelletaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, jolla kielletään kansalaisuuteen perustuva välitön syrjintä, edellytetään välillisesti syrjivien toimenpiteiden olevan välttämättömiä ja oikeasuhteisia niiden oikeutettuun tavoitteeseen nähden ja kehoitetaan hävittämään tarpeettomat ja suhteettomat esteet, jotka haittaavat vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden harjoittamista.⁶³

3. YHDENVERTAINEN KOHTELU

SEUT-sopimuksen 45 artiklan 2 kohdan tarkoituksena on poistaa jäsenvaltioiden työntekijöiden kansalaisuuteen perustuva syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa.

⁶⁰ Asia C-419/92.

⁶¹ Asia C-285/01.

⁶² Asiat C-36/74, C-13/76, C-415/93, C-519/04, C-176/96 ja C-325/08.

⁶³ Komissio aikoo esittää lokakuussa 2010 tiedonannon Lissabonin sopimuksen täytäntöönpanosta urheilun alalla, ja vapaata liikkuvuutta koskevien sääntöjen vaikutusta urheiluun käsitellään tarkemmin ja yhtenäisemmin.

3.1. Syrjinnän kieltäminen ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteiden poistaminen

SEUT-sopimuksen 45 artiklassa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa. Tähän ei sisälly pelkästään kansallisuuteen perustuva välitön syrjintä vaan myös välillinen syrjintä, joka muiden eriyttämiskriteerien perusteella tosiasiallisesti johtaa samaan tulokseen.⁶⁴ Tuomioistuin on todennut, että vaikka joitakin kriteereitä voidaan soveltaa kansalaisuudesta riippumatta, niitä on pidettävä välillisenä syrjintänä, jos vaarana on, että siirtotyöläiset joutuvat erityisen epäedulliseen asemaan.⁶⁵ Tavallisia esimerkkejä välillisestä syrjinnästä ovat tilanteet, joissa tietyn korvauksen edellytyksenä on asuinpaikkavaatimus⁶⁶ tai tietyn viran edellytyksenä kielitaitovaatimus, jonka oman maan kansalaiset voivat täyttää helpommin kuin muiden maiden kansalaiset⁶⁷.

Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevalla EU-lainsäädännöllä pyritään helpottamaan EU:n kansalaisten työnhakua EU:ssa. Sen vuoksi sillä poistetaan työntekijöiden vapaan liikkuvuuden esteitä, kuten toimia, jotka voivat asettaa epäedullisempaan asemaan EU:n kansalaiset, jotka haluavat harjoittaa toisen jäsenvaltion alueella taloudellista toimintaa työsuhteessa, silloinkin kun tällaisia toimia sovelletaan työntekijän kansalaisuudesta riippumatta (esim. jalkapalloammattilaisten korkeat siirtomaksut⁶⁸ ja verovähennykset⁶⁹).

3.2. Työolot

Ammattia harjoittavaan siirtotyöläiseen sovelletaan vastaanottavan jäsenvaltion lakeja ja työehtosopimuksia. Asetuksen 7 artiklan 1 kohdassa säädetään, että siirtotyöläistä on kohdeltava yhdenvertaisesti palkan, työpaikan pysyvyyden, ylennysten⁷⁰ ja irtisanomisten⁷¹ osalta. Tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltioiden viranomaisten on otettava siirtotyöläisen toisessa jäsenvaltiossa suorittama vastaava palveluskausi huomioon samalla tavalla kuin jäsenvaltion omassa järjestelmässä hankittu työkokemus määrittäessään työehtoja (esim. palkkaa ja palkkaluokkaa).⁷²

Komissio katsoo, että määrittäessään työehtoja ja uralla etenemistä jäsenvaltioiden viranomaisten on pidettävä vastaavina tutkintotodistuksia, jotka ovat verrattavissa niiden omassa järjestelmässä saatuihin tutkintotodistuksiin.

Asetuksen 8 artiklassa ulotetaan yhdenvertainen kohtelu koskemaan ammattiliittojen jäsenyyttä: siirtotyöläisellä on oikeus liittyä jäseneksi ammattiliittoon, äänestää ja tulla valituksi sen hallinto- tai johtotehtäviin.

Lisäksi EU:n työterveys- ja työturvallisuuslainsäädännöllä edistetään valtioiden rajat ylittävää työllisyyttä, koska työntekijät saavat vähintään minimitasoisen työterveys- ja työturvallisuussuojan kaikissa jäsenvaltiossa.

⁶⁴ Asia C-152/73.

⁶⁵ Asia C-237/94.

⁶⁶ Asia C-138/02.

⁶⁷ Asiat C-379/87 ja C-424/97.

⁶⁸ Asia C-415/93.

⁶⁹ Asia C-136/00.

⁷⁰ Asia C-225/85.

⁷¹ Asia C-44/72.

⁷² Asia C-15/96.

3.3. Sosiaalietuudet

Asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa annetaan siirtotyöläisille oikeus samoihin sosiaalietuuksiin kuin kotimaan työntekijöille ensimmäisestä työpäivästään lähtien vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tämä merkitsee sitä, että etuuksien saamiseksi ei voida edellyttää tietynpituisen työskentelyjakson loppuun saattamista.⁷³

Tuomioistuimen päätöksen mukaan sosiaalietuudet tarkoittavat kaikkia sellaisia etuja, liittyivätpä ne työsopimukseen tai eivät, jotka yleensä myönnetään oman maan työntekijöille ensi sijassa heidän objektiivisen työntekijän asemansa perusteella tai pelkästään sen vuoksi, että he oleskelevat kyseisen maan alueella, ja joiden laajentamisella koskemaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisia voitaisiin todennäköisesti helpottaa näiden työntekijöiden liikkuvuutta yhteisön alueella.⁷⁴

Sosiaalietuuden käsite on erittäin laaja ja kattaa rahaetuudet⁷⁵ sekä muut kuin rahaetuudet, joita ei perinteisesti pidetä sosiaalietuuksina. Tuomioistuin on esimerkiksi päättänyt, että oikeutta vaatia tuomioistuinkäsittelyä tietyllä kielellä⁷⁶ ja siirtotyöläisen mahdollisuutta saada avopuolisolleen oleskelulupa⁷⁷ on pidettävä asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti sosiaalietuuden käsitteeseen kuuluvana.

Jäsenvaltiot väittävät usein, että koska rajatyöntekijät eivät asu työskentelyvaltiossa, heidän ja/tai heidän perheenjäsentensä ei pitäisi saada samoja sosiaalietuuksia kuin muiden siirtotyöläisten. Tuomioistuin on torjunut nämä väitteet ja katsonut, että esimerkiksi mitään asuinpaikkavaatimusta ei pitäisi soveltaa rajatyöntekijän lapseen, jolla näin ollen täytyy olla oikeus opetukseen samoilla edellytyksillä kuin työskentelyvaltion kansalaisten lapsilla.⁷⁸

3.4. Veroetuudet

Koska välittömän verotuksen alalla ei ole EU:n tason yhdenmukaistamistoimenpiteitä, se kuuluu pääasiassa kansalliseen toimivaltaan. Jäsenvaltiot eivät saa kuitenkaan antaa lainsäädäntöä, joka syrjii välittömästi tai välillisesti kansalaisuuden perusteella. Tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee perussopimuksen vapauksien soveltamista välittömään verotukseen, mukaan luettuna SEUT-sopimuksen 45 artikla, kasvaa jatkuvasti.

Asuinpaikan vaihtaminen

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansalliset verotussäännöt, jotka estävät jäsenvaltion kansalaista harjoittamasta oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, voivat muodostaa esteen kyseiselle vapaudelle.⁷⁹ Lainvastainen rajoitus on esimerkiksi, jos kieltäydytään palauttamasta EU:n kansalaiselle liikaa perittyä tuloveroa, jos tämä on muuttanut asuinpaikkaansa vuoden aikana⁸⁰, tai sovelletaan välitöntä lähtöverotusta (exit tax) realisoitumattomiin pääomavoittoihin, jos EU:n kansalainen siirtää asuinpaikkansa ulkomaille⁸¹. EU-lainsäädäntö

⁷³ Asia C-197/86.

⁷⁴ Asia C-85/96.

⁷⁵ Esim. vähimmäistoimeentulotuki tai lastenhoitoavustus, opintoraha, synnytystavustus, lainat.

⁷⁶ Asia C-137/84.

⁷⁷ Asia C-59/85.

⁷⁸ Asia C-337/97.

⁷⁹ Asia C-385/00.

⁸⁰ Asiat C-175/88 ja C-151/94.

⁸¹ KOM(2006) 825, 19.12.2006.

suojaa myös muuntyyppiseen tuloon kuten julkisiin ja yksityisiin eläkkeisiin sekä muihin sosiaalietuksiin kohdistuvaa syrjivää verokohtelua vastaan.⁸² Tuomioistuin on vahvistanut useissa tapauksissa, että työntekijöiden pitäisi pystyä vähentämään verotuksessa ulkomaisiin työeläkejärjestelmiin suorittamansa maksut samalla tavalla kuin kotimaisiin järjestelmiin suoritettavat maksut.

Rajatyöntekijät

Syrjimättömyyssääntöä sovelletaan kaikkiin etuuksiin, jotka liittyvät ulkomailla asuvien työntekijöiden henkilökohtaiseen ja perhetilanteeseen, kun heidän tilanteensa on rinnastettavissa maassa asuvien työntekijöiden tilanteeseen, koska he saavat (lähes) kaiken ansiotulonsa työskentelymaassa.⁸³ Lisäksi kansalliset säännöt, joilla kielletään ulkomailla asuvilta oikeus vähentää sellaiset kustannukset ja menot, jotka liittyvät suoraan siihen toimintaan, josta verotettava tulo on syntynyt, eivät ole sallittuja.⁸⁴

EU-kansalaisten verotusongelmia valtioiden rajat ylittävissä tapauksissa

Tilanteissa, joissa useammalla kuin yhdellä jäsenvaltiolla on verotusoikeus tuloon, tuomioistuin on vahvistanut, että jäsenvaltiot voivat vapaasti jakaa verotusoikeudet keskenään.⁸⁵ Ne tekevät yleensä näin kaksinkertaista verotusta koskevilla kahdenvälisillä sopimuksilla. Nämä kahdenväliset sopimukset eivät kuitenkaan ratkaise kaikkia kaksinkertaiseen verotukseen liittyviä ongelmia, jotka johtuvat jäsenvaltioiden välittömästä verotusta koskevien järjestelmien vuorovaikutuksesta. Komissio katsoo, että kansainvälinen kaksinkertainen verotus on merkittävä este rajatylittävälle toiminnalle ja että tällaiset ongelmat voidaan ratkaista koordinoimalla paremmin jäsenvaltioiden välittömän verotuksen järjestelmiä.⁸⁶ Komissio käynnisti 27. huhtikuuta 2010 julkisen kuulemisen saadakseen tietoa kansalaisilta, yrityksiltä ja veroneuvojilta kaksinkertaiseen verotukseen liittyvistä tositarpeista, ja se saattaa laatia tiedonannon tai käynnistää muita aloitteita vuonna 2011 kuulemiseen saatujen vastausten ja muun kaksinkertaiseen verotukseen liittyvistä ongelmista keräämänsä tiedon perusteella.

Komissio pyrkii yleisesti ottaen poistamaan erilaisia välittömään ja välilliseen verotukseen liittyviä ongelmia, joita EU-kansalaisilla on heidän muuttaessaan toiseen maahan työskentelemään, harjoittamaan yritystoimintaa tai asumaan. Nämä ongelmat saattavat estää kansalaisia hyödyntämästä täysimääräisesti perussopimuksen mukaisia oikeuksiaan, ja niihin sisältyy kaksinkertaisen verotuksen lisäksi myös ulkomailla asuvien ja ulkomaan kansalaisten syrjivä kohtelu, selkeiden tietojen puute rajatylittävistä verosäännöistä, rajatyöntekijöiden erityisongelmat, vaikeudet viestinnässä ulkomaisten veroviranomaisten kanssa sekä vaikeudet saada kaksinkertaista verotusta koskevien sopimusten mukaisia verohelpotuksia esimerkiksi monimutkaisten hakulomakkeiden ja lyhyiden määräaikojen vuoksi sekä sen vuoksi, että ulkomaan veroviranomaiset maksavat palautukset hitaasti. Vuoden 2010 loppupuolella on tarkoitus antaa tiedonanto, jossa analysoidaan näitä rajatylittäviä vero-ongelmia yksityiskohtaisesti ja kuvataan nykyisiä ja suunnitteilla olevia toimenpiteitä ongelmien poistamiseksi.

⁸² KOM(2001) 214, 19.4.2001.

⁸³ Asia C-391/97.

⁸⁴ Asiat C-234/01 ja C-290/04.

⁸⁵ Asia C-336/96.

⁸⁶ KOM(2006) 823, 19.12.2006.

3.5. Oikeudet työsuhteen päätyttyä

EU-kansalaiset säilyttävät työntekijän aseman työsuhteen päätyttyä, jos he eivät tilapäisesti kykene työskentelemään sairauden vuoksi, ovat asianmukaisesti rekisteröityjä työttömiä tahtomattaan tai täyttävät jonkin muun direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa luetellun ehdon, ja heitä on kohdeltava yhdenvertaisesti vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa.⁸⁷

4. OLESKELUOIKEUDET

Siirtotyöläisillä on perinteisesti ollut paremmat edellytykset tiettyjen oleskeluun liittyvien oikeuksien osalta kuin työmarkkinoiden ulkopuolella olevilla EU-kansalaisilla.⁸⁸ Direktiivissä, jossa yhdistetään EU-kansalaisten oleskeluoikeuksia koskevat aiemmat säännöt, tehdään edelleen ero työmarkkinoilla ja niiden ulkopuolella olevien EU-kansalaisten välille.

Ainoa edellytys, joka siirtotyöläisten on täytettävä saadakseen oikeuden oleskella jäsenvaltiossa, on olla työntekijä, mutta jäsenvaltiot voivat edellyttää, että he rekisteröityvät, jos työllisyyskausi kestää pidempään kuin kolme kuukautta. Siirtotyöläisen perheenjäsenillä kansalaisuudesta riippumatta on oikeus oleskella siirtotyöläisen kanssa vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Siirtotyöläiset voivat saada pysyvän oleskeluoikeuden sen jälkeen, kun he ovat asuneet viisi vuotta keskeytyksettä laillisesti vastaanottavassa jäsenvaltiossa tai lyhemmän kauden jälkeen, jos he täyttävät direktiivin 17 artiklan edellytykset.

Siirtotyöläisten lisäksi myös työnhakijoita kohdellaan edellä tarkoitetulla tavalla suotuisammin. Työmarkkinoiden ulkopuolella olevien kansalaisten on haettava rekisteröintitodistusta yli kolmen kuukauden oleskelua varten, mutta työnhakijoilla on tuomioistuimen oikeuskäytännön⁸⁹ ja direktiivin johdanto-osan 9 kappaleen mukaisesti oikeus oleskella vastaanottavassa jäsenvaltiossa ainakin kuusi kuukautta ilman muita ehtoja tai muodollisuuksia kuin voimassa oleva passi tai henkilötodistus. Jos työnhakija kauden päätyttyä toimittaa näyttöä siitä, että hän jatkaa työnhakua ja hänellä on todelliset mahdollisuudet saada työtä, direktiivissä annetaan hänelle oikeus oleskella vastaanottavassa jäsenvaltiossa⁹⁰ sillä edellytyksellä, että hän ei muodosta kohtuutonta rasitetta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle⁹¹.

Myös työntekijän aseman säilyttävät EU-kansalaiset voivat edelleen oleskella vastaanottavassa jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin työntekijät.⁹²

5. PERHEENJÄSENET

Siirtotyöläisten perheenjäsenillä on kansalaisuudestaan tai siitä riippumatta, ovatko he EU-kansalaisen huollettavia, oikeus työskennellä vastaanottavassa jäsenvaltiossa.⁹³

⁸⁷ Asia C-22/08.

⁸⁸ Direktiivi 68/360/ETY (siirtotyöläiset) ja direktiivi 90/364/ETY (työmarkkinoiden ulkopuolella olevat).

⁸⁹ Asia C-292/89.

⁹⁰ Direktiivin 14 artikla.

⁹¹ Ks. EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeus liikkua ja oleskella vapaasti EU:n alueella: direktiivin 2004/38/EY käyttöopas; löytyy osoitteesta http://ec.europa.eu/commission_barroso/frattini/archive/guide_2004_38_ec_en.pdf.

⁹² Direktiivin 7 artiklan 3 kohta.

⁹³ Direktiivin 23 artikla.

Siirtotyöläisten lapsilla on kansalaisuudesta riippumatta oikeus koulutukseen vastaanottavassa jäsenvaltiossa samoilla ehdoilla kuin maan omilla kansalaisilla.⁹⁴

Siirtotyöläisten perheenjäsenillä on oikeus sosiaalietuuksiin, kuten opintotukeen⁹⁵, ilman oleskelua koskevia ehtoja tai aiempia oleskelukausia vastaanottavassa jäsenvaltiossa⁹⁶, kun taas työmarkkinoiden ulkopuolella olevien EU-kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä on täytynyt oleskella jäsenvaltiossa vähintään viisi vuotta voidakseen saada tukea opintorahan tai opintolainan muodossa.

Tuomioistuin on myös katsonut, että opintoraha on sosiaalietuus siirtotyöläiselle, joka edelleen elättää lasta, ja että kansallisesta lainsäädännöstä riippuen huollettavana oleva lapsi voi olla välillisesti asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetyn siirtotyöläisiä koskevan yhdenvertaisen kohtelun edunsaajana.⁹⁷

Tätä sovelletaan myös, jos etuudella on tarkoitus rahoittaa opintoja vastaanottavan jäsenvaltion ulkopuolella.⁹⁸

6. TÄYTÄNTÖÖNPANON JA HALLINNOLLISEN YHTEISTYÖN PARANTAMINEN

Kuten edellä on osoitettu, työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat oikeudelliset puitteet ovat kattavat, yksityiskohtaiset ja pitkälle kehittyneet.

Komissio katsoo, että näiden oikeuksien täytäntöönpano on yhä tärkeämpää, koska ne edistävät Euroopan yhdentymistä.

EU-kansalaiset voivat vedota suoraan SEUT-sopimuksen 45 artiklaan ja asetukseen (ETY) N:o 1612/68 viedäkseen kansallisten tuomioistuinten tai hallintoviranomaisten käsiteltäväksi lainsäädännön tai julkisten ja yksityisten työnantajien käytännön, jota ne pitävät EU-lainsäädännön vastaisena. Komissio voi ryhtyä oikeustoimiin jäsenvaltiota vastaan EU:n tuomioistuimessa, jos kansallinen lainsäädäntö tai hallinnollinen käytäntö on EU-lainsäädännön vastainen.

Lisäksi on tietopalveluita ja tuomioistuimen ulkopuolisia palveluita, jotka auttavat työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien säännösten täytäntöönpanossa. Uusi Sinun Eurooppasi -portaali antaa selkeitä tietoja kansalaisten oikeuksista, kun nämä haluavat työskennellä, asua tai opiskella toisessa EU-maassa. Sieltä on myös suora linkki asiaan liittyviin avustuspalveluihin kuten SOLVIT-verkkoon⁹⁹, IMI-järjestelmään¹⁰⁰ tai Eures-verkkoon ja muille erikoisverkkosivuille¹⁰¹. EU-lainsäädännön täytäntöönpanossa keskeisellä

⁹⁴ Asetuksen 12 artikla.

⁹⁵ Yhdistetyt asiat C-389/87 ja C-390/87.

⁹⁶ Asiat C-310/08 ja C-480/08. Näitä asioita koskevassa 23.2.2010 annetussa tuomiossaan tuomioistuin katsoi, että asetuksen (ETY) N:o 1612/68 12 artikla antaa mahdollisuuden antaa siirtotyöläisen lapselle itsenäisen oleskeluoikeuden, joka liittyy oikeuteen osallistua koulutukseen vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Tuomioistuin toteaa myös, että lapsen ja vanhemman oleskeluoikeuden ehtona ei voi olla taloudellinen riippumattomuus.

⁹⁷ Asia C-3/90.

⁹⁸ Ks. ed. alaviite.

⁹⁹ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

¹⁰⁰ Tietotekniset välineet kuten sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmä (IMI), jolla pyritään helpottamaan hallinnollista yhteistyötä jäsenvaltioiden hallintojen välillä, ovat myös hyödyllisiä.

¹⁰¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=en&furtherPubs=yes>.

sijalla on työntekijöille, heidän perheenjäsenilleen ja sidosryhmille tiedottaminen oikeuksista, mahdollisuuksista ja välineistä, jotka ovat olemassa liikkuvuutta koskevan vapauden edistämiseksi ja turvaamiseksi.¹⁰² EU-kansalaiset tarvitsevat helposti saatavaa ja ymmärrettävää tietoa oikeuksistaan ja riittävää apua liikkueessaan Euroopan unionissa.¹⁰³ Komissio on toteuttamassa laajempia toimia, joilla pyritään torjumaan kattavasti kaikki esteet, joita Euroopan kansalaiset kohtaavat harjoittaessaan oikeuttaan unionin kansalaisina arkipäivän eri tilanteissa. Tähän liittyen komissio on ilmoittanut vuoden 2010 työohjelmassaan, että se aikoo esittää kansalaisuutta koskevan raportin.

Erityisesti työntekijöihin liittyen komissio tarkastelee, mitä työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt – tutkijoista koostuvan verkoston tuella – voisivat tehdä auttaakseen vahvistamaan työntekijöiden oikeuksia ja tehdäkseen niistä toimivia.¹⁰⁴

Viimeaikaisista parannuksista huolimatta asetuksen (ETY) N:o 1612/68 täytäntöönpanoa koskeviin kysymyksiin on edelleen kiinnitettävä huomiota. Komissio tutkii tapoja käsitellä uusia tarpeita ja haasteita (etenkin ottaen huomioon liikkuvuuden uudet mallit), joita EU:n siirtotyöläiset ja heidän perheenjäsenensä kohtaavat, ja pohtii yhtenäismarkkinoita koskevan uuden strategian puitteissa (Monti-raportin esittämisen jälkeen), miten voitaisiin edistää ja vahvistaa mekanismeja, jotta oikeuttaan liikkuvuuteen harjoittavien EU:n työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä yhdenvertaisen kohtelun periaate toteutuisi käytännössä.

¹⁰² Ks. esimerkiksi ohjeet direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon parantamisesta (KOM(2009) 313, 2.7.2009).

¹⁰³ Ks. päivitetty opas ”Työhön toiseen EU-maahan? Ota selvää oikeuksistasi!”; opas löytyy osoitteesta <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=en&pubId=215&type=2&furtherPubs=yes>.

¹⁰⁴ Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa käsittelevä verkosto löytyy seuraavasta osoitteesta: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.