



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. Už laisvą darbuotojų judėjimą, įskaitant komandiruotus darbuotojus, atsakinga agentūra yra Europos darbo institucija.

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.

TIKSLAI

Nuo pirmų ES susikūrimo dienų laisvas darbuotojų judėjimas yra vienas iš pagrindinių jos principų. Laisvas darbuotojų judėjimas apibrėžtas SESV 45 straipsnyje ir tai yra pagrindinė darbuotojų teisė, papildanti laisvą prekių, kapitalo ir paslaugų judėjimą Europos bendrojoje rinkoje. Tai reiškia, kad negali būti jokios diskriminacijos 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 joje darbo tikslais ir vėliau ten likti, laikydamasis tam tikrų sąlygų.

LAIMĖJIMAI

Eurostato duomenimis, 2019 m. iš darbingo amžiaus (20–64 m.) ES piliečių 3,3 proc. gyveno ne savo pilietybės ES šalyje – palyginti su 2,4 proc. 2009 m. Judžių ES piliečių dalis ES valstybėse narėse labai skiriasi – nuo 0,8 proc. Vokietijos atveju iki 19,4 proc. Rumunijos atveju. Šių judžių ES piliečių užimtumo lygis buvo didesnis (75,5 proc.), palyginti su tais, kurie gyvena šalyje, kurios piliečiai jie buvo (73,1 proc.).

A. Šiuo metu galiojanti bendroji laisvo judėjimo tvarka

Nuo XX a. 7-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 atnaujinti. Šiuo metu svarbiausios ES nuostatos – tai [Direktyva 2004/38/](#)



[EB dėl teisės judėti ir gyventi šalyje, Reglamentas Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo](#) ir [Reglamentas 2019/1149, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija](#).

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 profesinį mokymą baigiantys asmenys taip pat turi teisę gyventi šalyje, kaip ir (ne savo noru) nedirbantys asmenys, užsiregistravę kaip bedarbiai.

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

Direktyvoje buvo pakeista **šeimoms susijungimo** koncepcija išplėtus sąvoką „šeimoms narys“ (anksčiau ji apėmė tik sutuoktinį, tiesioginius palikuonis iki 21 metų amžiaus arba išlaikomus vaikus ir išlaikomus įpėdinius). Dabar ji apima ir registruotus partnerius, jeigu pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktus registruota partnerystė prilyginama santuokai. Šie darbuotojo šeimos nariai, neatsižvelgiant į jų pilietybę, 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 pasiūlymų 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, tarpvalstybiniams ir teikiantiems paslaugas darbuotojams.

Tačiau šios taisyklės netaikomos komandiruotiems darbuotojams, nes jie nesinaudoja laisvo judėjimo teise: tai jų darbdaviai naudojami teise teikti paslaugas, kad galėtų siųsti darbuotojus laikinai dirbti į užsienį. Komandiruotus darbuotojus saugo Darbuotojų komandiravimo direktyva (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, kad būtų sudaromos palankios sąlygos jų integracijai.

Galiausiai, Direktyvos 2004/38/EB 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 (ESTT) patikslino direktyvos aiškinimą savo teismo praktikoje, susijusioje su laisvu darbuotojų judėjimu. Šios srities teismų praktikai skirta speciali Komisijos internetinė duomenų bazė.

Kalbant apie darbo ieškančių asmenų teisę apsigyventi, jie turi teisę gyventi kitoje valstybėje narėje ilgesnį kaip šešių mėnesių laikotarpį (ESTT byla C-292/89 Antonissen) ir neturi atitikti jokių sąlygų, jei jie toliau ieško darbo priimančioje valstybėje narėje ir turi „realią galimybę“ jį rasti.

Kitos bylos, susijusios su galimybe gauti socialines išmokas. ESTT išplėtė galimybes gauti socialines išmokas 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 ESTT 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 nesuteikti ES piliečiui teisės 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 ESTT 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 pereinamojo laikotarpio nėra, nes 2020 m. liepos 1 d. panaikinti paskutiniai laisvo judėjimo apribojimai Kroatijos piliečių atžvilgiu.

C. Priemonės judėjimo laisvei remti

ES deda labai daug pastangų darbuotojų judumui palankiai aplinkai kurti. Šias pastangas sudaro:

- Profesinių kvalifikacijų, įgytų kitose ES valstybėse narėse, pripažinimo sistemos reforma, 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. pradėta naudoti Europos profesinė kortelė, skirta tam tikrų reglamentuojamų profesijų elektroninei pripažinimo procedūrai išbandyti;
- Socialinės apsaugos sistemų koordinavimas, 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 Direktyvą dėl tarpvalstybinių sveikatos priežiūros paslaugų ([Direktyva 2011/24/ES](#)).
- **teisių** į papildomą **pensiją** įgijimo ir išsaugojimo pagerinimas ([Direktyva 2014/50/ES](#));
- įsipareigojimas užtikrinti **teismines procedūras, kuriomis užtikrinamos** diskriminuojamų darbuotojų **teisių gynimo priemonės**, ir paskirti įstaigas, skatinančias vienodą požiūrį ir kontroliuojančias, kad jo būtų laikomasi ([Direktyva 2014/54/ES](#)).

2019 m. liepos 31 d. įsteigta Europos darbo institucija (EDI) – tai iniciatyva, vykdoma pagal Europos socialinių teisių ramstį. Jos pagrindiniai tikslai – užtikrinti geresnį ES darbo jėgos judumo ir socialinės apsaugos koordinavimo taisyklių vykdymą, teikti paramos paslaugas mobiliesiems darbuotojams ir darbdaviams, remti valstybių narių veiksmų koordinavimą tarpvalstybinio vykdymo užtikrinimo srityje, įskaitant bendrus patikrinimus ir tarpininkavimą sprendžiant tarpvalstybinius ginčus, ir skatinti valstybių narių bendradarbiavimą sprendžiant nedeklaruojamo darbo problemą.

Agentūra integruoja arba įgyvendina įvairias ankstesnes su darbo jėgos judumu susijusias Europos iniciatyvas, visų pirma profesinio judumo portalą, EURES (Europos užimtumo tarnybos) ([2.3.3](#)) ir Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platformą.

2020 m. pradžioje ES sukrėtusi COVID-19 pandemija lėmė precedento neturinčius laisvo darbuotojų judėjimo ES valstybėse narėse apribojimus, visų pirma dėl to, kad vėl pradėta taikyti vidaus sienų kontrolė. Todėl tarpvalstybiniai, sezoniniai ir komandiruoti darbuotojai susidūrė su padidėjusiu nedarbu ir rimtomis su perkėlimu susijusiomis problemomis. 2020 m. kovo mėn. Komisija paskelbė gaires dėl laisvo



darbuotojų judėjimo taikymo COVID-19 protrūkio metu, papildytas tolesnėmis laisvo sveikatos priežiūros specialistų ir sezoninių darbuotojų judėjimo gairėmis atitinkamai 2020 m. gegužės ir liepos mėn. 2020 m. spalio 12 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl suderinto požiūrio į laisvo judėjimo apribojimą reaguojant į COVID-19 pandemiją, kurioje išdėstytos nuostatos dėl karantino reikalavimų netaikymo svarbiausiems darbuotojams.

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 ES](#) Parlamentas priminė, kad teisė laisvai judėti darbo tikslais neturėtų 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 (savo [2019 m. balandžio 16 d. teisėkūros rezoliucijoje](#)). Jis ragino sukurti bendrą laisvo judėjimo portalą ir suteikti Europos darbo institucijai galimybę savo iniciatyva siūlyti atlikti bendrus patikrinimus. Be to, Parlamentas įvardijo bendradarbiavimą sprendžiant nedeklaruojamo darbo problemą kaip vieną iš svarbiausių savo užduočių, taip užtikrindamas, kad Europos kovos su nedeklaruojamu darbu platforma (įkurta 2016 m. tvirtai pritariant Europos Parlamentui) tęstų savo veiklą.

2020 m. balandžio 17 d. [rezoliucijoje dėl suderintų ES veiksmų kovojant su COVID-19 pandemija ir jos padariniais](#) Parlamentas paragino užtikrinti, kad tarpvalstybinės kelionės liktų atviros sezoniniams ir tarpvalstybiniams darbuotojams, ypač svarbiausiuose sektoriuose. 2020 m. birželio 19 d. Parlamentas priėmė [rezoliuciją dėl tarpvalstybinių ir sezoninių darbuotojų apsaugos Europoje COVID-19 krizės metu](#).

Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi / Regina Konle-Seidl
11/2020

