



DARBA ŅĒMĒJU PĀRVIETOŠANĀS BRĪVĪBA

Darba ņēmēju pārvietošanās brīvība ir viena no četrām Eiropas Savienības pilsoņu brīvībām. Tā ietver darba ņēmēju tiesības pārvietoties un uzturēties, ģimenes locekļu tiesības ieceļot un uzturēties, kā arī tiesības strādāt citā ES dalībvalstī un saņemt tādu pašu attieksmi, kādu piemēro attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem. Ierobežojumi attiecas uz civildienestu. Eiropas Darba iestāde ir īpaša aģentūra, kas nodarbojas ar darba ņēmēju, tostarp norīkoto darba ņēmēju, brīvas pārvietošanās jautājumiem.

JURIDISKAIS PAMATS

Līguma par Eiropas Savienību (LES) 3. panta 2. punkts; Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 4. panta 2. punkta a) apakšpunkts, 20., 26. un 45.–48. pants.

MĒRĶI

Darba ņēmēju pārvietošanās brīvība ir viens no ES pamatprincipiem. Tā ir noteikta LESD 45. pantā un ir viena no darba ņēmēju pamattiesībām, kas papildina preču, kapitāla un pakalpojumu brīvu apriti Eiropas vienotajā tirgū. Pārvietošanās brīvība nozīmē to, ka tiek aizliegta jebkāda diskriminācija valstspiederības dēļ attiecībā uz nodarbinātību, atalgojumu un citiem darba un nodarbinātības nosacījumiem. Turklāt šis pants nosaka, ka ES darba ņēmējam ir tiesības pieņemt darba piedāvājumu, brīvi pārvietoties valsts iekšienē, uzturēties nodarbinātības nolūkos un pēc tam, ja izpildīti noteikti nosacījumi, uzturēties pastāvīgi.

SASNIEGUMI

Saskaņā ar *Eurostat* datiem 2019. gadā no ES iedzīvotājiem darbspējīgā vecumā (20–64 gadi) 3,3 % dzīvoja citā, nevis savas valstspiederības ES valstī (salīdzinājumā ar 2,4 % 2009. gadā). ES mobilo pilsoņu īpatsvars dažādās ES dalībvalstīs ievērojami atšķiras – no 0,8 % Vācijā līdz 19,4 % Rumānijā. Šiem mobilajiem ES pilsoņiem ir augstāks nodarbinātības līmenis (75,5 %) nekā tiem, kuri dzīvo savā valstspiederības dalībvalstī (73,1 %).

A. Pašreizējais vispārējais režīms attiecībā uz pārvietošanās brīvību

Darba ņēmēju brīvas pārvietošanās pamattiesības kopš 20. gadsimta sešdesmitajiem gadiem ir iekļautas dažādās regulās un direktīvās. Dibināšanas regula par darba ņēmēju pārvietošanās brīvību (Regula Nr. 1612/68) un papildu direktīva par pārvietošanās un uzturēšanās ierobežojumu atcelšanu (Padomes Direktīva 68/360)



vairākas reizes tikušas modernizētas. Pašlaik galvenie ES noteikumi ir [Direktīva 2004/38/EK par pārvietošanās un uzturēšanās tiesībām](#), [Regula \(EK\) Nr. 492/2011 par darba ņēmēju brīvu pārvietošanos](#) un [Regula \(ES\) 2019/1149, ar ko izveido Eiropas Darba iestādi](#).

1. Darba ņēmēju pārvietošanās un uzturēšanās tiesības

Ar Direktīvu 2004/38/EK ievieš Savienības pilsonību kā dalībvalstu pilsoņu pamatstatusu, viņiem izmantojot savas tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties ES teritorijā. Pirmos trīs mēnešus ikviens ES pilsonis ir tiesīgs uzturēties citas ES dalībvalsts teritorijā, un šāda uzturēšanās nav pakļauta nekādiem citiem nosacījumiem vai formalitātēm kā vien prasībai būt derīgas personas apliecības vai pasēs turētājam. Ja uzturēšanās ir ilgāka, uzņēmēja dalībvalsts var prasīt, lai attiecīgais pilsonis saprātīgā un nediskriminējošā termiņā deklarē savu uzturēšanos.

Savienības pilsoņu tiesības uzturēties ilgāk par trim mēnešiem joprojām pakļautas konkrētiem nosacījumiem: personām, kuras nav darba ņēmēji vai pašnodarbinātie, tiesības uzturēties ir atkarīgas no tā, vai viņiem ir pietiekami līdzekļi un vai viņi nerada slogu uzņēmējas dalībvalsts sociālās palīdzības sistēmai, kā arī vai viņi ir apdrošināti slimības gadījumā. Studentiem un tiem, kas apgūst profesionālo apmācību, ir arī tiesības uzturēties kā (piespiedu) bezdarbniekiem, ja viņi reģistrējušies kā bezdarbnieki.

ES pilsoņi tiesības pastāvīgi uzturēties uzņēmējā dalībvalstī iegūst, ja viņi attiecīgajā valstī nepārtraukti ir nodzīvojuši piecus gadus.

Ar direktīvu ir modernizēta **ģimenes atkalpvienošāns**, paplašinot termina “ģimenes loceklis” definīciju (iepriekš tā attiecās uz laulāto, pēcnācējiem vecumā līdz 21 gadam vai apgādājamiem bērniem un apgādājamiem augšupējiem radniekiem), lai iekļautu arī reģistrētus partnerus, ja uzņēmējas dalībvalsts tiesību aktos reģistrētas partnerattiecības tiek uzskatītas par līdzvērtīgām laulībai. Neatkarīgi no valstspiederības šiem ģimenes locekļiem ir tiesības uzturēties tajā pašā valstī, kurā uzturas attiecīgais darba ņēmējs.

2. Nodarbinātība

Regula Nr. 492/2011 paredz noteikumus par nodarbinātību, vienlīdzīgu attieksmi un darba ņēmēju ģimenēm. Ikvienam kādas dalībvalsts pilsonim ir tiesības meklēt darbu citā dalībvalstī atbilstīgi attiecīgajiem noteikumiem, kurus piemēro konkrētās valsts darba ņēmējiem. Dalībvalstis nedrīkst piemērot nekādu diskriminējošu praksi, piemēram, piedāvāt darbu tikai pilsoņiem vai pieprasīt valodas prasmes, kas pārsniedz līmeni, kāds uzskatāms par saprātīgu un vajadzīgs konkrētā darba veikšanai. Turklāt mobilie darba ņēmēji ir tiesīgi no attiecīgās valsts nodarbinātības iestādes saņemt tādu pašu palīdzību, kādu saņem uzņēmējas dalībvalsts pilsoņi, un viņi ir arī tiesīgi uzturēties uzņēmējā dalībvalstī pietiekami ilgu laiku, lai meklētu darbu, pieteiktos darbā un stātos darbā. Šīs tiesības ir vienādi piemērojamas visiem darba ņēmējiem no citām dalībvalstīm neatkarīgi no tā, vai viņi ir noslēguši pastāvīgus līgumus vai arī tiek nodarbināti kā sezonas un pārrobežu darba ņēmēji vai kā pakalpojumu sniedzēji.

Tomēr šie noteikumi neattiecas uz norīkotajiem darba ņēmējiem, jo viņi paši neizmanto savas tiesības brīvi pārvietoties: tie ir viņu darba devēji, kuri izmanto savas tiesības



sniegt pakalpojumus un uz laiku nosūta darbiniekus strādāt ārvalstīs. Norīkoto darba ņēmēju aizsardzību nodrošina Darba ņēmēju norīkošanas direktīva (Direktīva (ES) 2018/957, ar ko groza Direktīvu 96/71 EK), kurā paredzēti tādi paši noteikumi par atalgojumu kā vietējiem darba ņēmējiem uzņēmējvalstī un reglamentēts laikposms, pēc kura piemēro uzņēmējvalsts darba tiesības ([2.1.13.](#)).

Attiecībā uz darba un nodarbinātības apstākļiem uzņēmējas dalībvalsts teritorijā vienas dalībvalsts valstspiederīgajiem ir tādas pašas sociālās un nodokļu priekšrocības un piekļuve mājokļiem kā vietējiem darba ņēmējiem. Turklāt viņiem ir tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi, ja viņi īsteno savas arodbiedrību tiesības.

Diskriminācijas novēršanas noteikumi attiecas arī uz mobila darba ņēmēja bērniem. Dalībvalstīm būtu jānodrošina šie bērni apmeklēt skolu un iesaistīties profesionālā apmācībā, lai veicinātu viņu integrāciju.

Visbeidzot, ar Direktīvas 2004/38/EK 35. pantu dalībvalstīm skaidri piešķir tiesības ļaunprātīgas izmantošanas vai krāpšanas gadījumā atkāpties no jebkādam minētajā direktīvā paredzētajām tiesībām.

3. Judikatūra attiecībā uz darba ņēmēju brīvu pārvietošanos

Kopš ES pilsonības ieviešanas Eiropas Savienības Tiesa (Tiesa) ir precizējusi direktīvas interpretāciju vairākās lietās, kas attiecas uz darba ņēmēju brīvu pārvietošanos. Šajā jomā ir izveidota īpaša Komisijas tiešsaistes datubāze.

Kas attiecas uz uzturēšanos, tad darba meklētāji ir tiesīgi bez jebkādiem nosacījumiem uzturēties uzņēmējā dalībvalstī ilgāk par sešiem mēnešiem (Tiesa, lieta C-292/89 *Antonissen*), ja viņi šajā valstī turpina meklēt darbu un viņu izredzes darbu atrast ir vērtējamas kā reālas.

Citas lietas attiecas uz piekļuvi sociālajiem pabalstiem. Tiesa ir paplašinājusi piekļuvi ES pilsoņiem, kuri dzīvo citā dalībvalstī (lieta C-184/99 *Grzelczyk* un lieta C-224/98 *D'Hoop*). Notiek intensīvas diskusijas par jauno darba meklētāju statusu, jo viņiem nav piešķirts darba ņēmēja statuss, kas būtu jāsaņem. Lietā C-138/02 *Collins* un lietā C-22/08 *Vatsouras* Tiesa konstatēja, ka ES pilsoņiem ir vienādas tiesības piekļūt finanšu pabalstiem, kas paredzēti, lai sekmētu darba meklētāju piekļuvi darba tirgum; līdz ar to šādus pabalstus nevar uzskatīt par sociālo palīdzību, kura saskaņā ar Direktīvu 2004/38/EK nav pieejama. Tomēr dalībvalstis var prasīt, lai tiktu apliecināta reāla saistība starp darba meklētāju un konkrētās dalībvalsts darba tirgu.

B. Pārvietošanās brīvības ierobežojumi

Ar Līgumu dalībvalstīm atļauj atteikt ES pilsonim tiesības ieceļot vai uzturēties to teritorijā sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai sabiedrības veselības apsvērumu dēļ. Šādi apsvērumi ir jāpamato ar attiecīgās personas rīcību, kurai ir jābūt tādai, kas ir pietiekami bīstama un apdraud valsts pamatintereses. Šajā ziņā Direktīvā 2004/38/EK ir noteiktas vairākas procesuālās garantijas.

Saskaņā ar LESD 45. panta 4. punktu darba ņēmēju pārvietošanās brīvība neattiecas uz nodarbinātību civildienestā, lai gan Tiesa šo atkāpi ir interpretējusi ļoti šauri, paredzot, ka ierobežojumus, ar kuriem amatus drīkst ieņemt tikai attiecīgās valsts pilsoņi, var attiecināt tikai uz tiem amatiem, kas saistīti ar valsts varas īstenošanu un



pienākumu aizsargāt valsts vispārējās intereses (piemēram, valsts iekšējā vai ārējā drošība).

Pēc jauno dalībvalstu pievienošanās pārejas periodā var piemērot zināmus nosacījumus, ar kuriem ierobežo darba ņēmēju brīvu pārvietošanos no un uz šīm dalībvalstīm, kā arī šo dalībvalstu starpā. Pašlaik nav spēkā nekādi pārejas periodi, un pēdējie ierobežojumi attiecībā uz Horvātijas valstspiederīgo brīvu pārvietošanos tika atcelti 2020. gada 1. jūlijā.

C. Pasākumi pārvietošanās brīvības atbalstam

ES ir daudz centusies, lai radītu darba ņēmēju mobilitātei labvēlīgu vidi. Šie centieni ir šādi.

- Citās ES dalībvalstīs iegūtas profesionālās kvalifikācijas atzīšanas sistēmas reforma, lai šo procedūru saskaņotu un atvieglinātu. Tas ietver vairāku veselības aprūpes nozares profesiju un arhitektu profesijas automatisku atzīšanu ([Direktīva 2013/55/ES](#), ar ko groza Direktīvu 2005/36/EK [2.1.6.](#)).
- Eiropas profesionālās kartes izdošana 2016. gadā, lai testētu elektroniskās atzīšanas procedūru atsevišķām reglamentētām profesijām.
- Sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšana, ietverot sociālās nodrošināšanas tiesību pārnēsātību, ar [Regulu \(EK\) Nr. 883/2004](#) un Īstenošanas [regulu \(EK\) Nr. 987/2009](#), ko pašlaik pārskata ([2.3.4.](#)).
- Eiropas veselības apdrošināšanas karte (2004), kas kalpo kā apdrošināšanas pierādījums saskaņā ar Regulu Nr. 883/2004 un Direktīvu par pārrobežu veselības aprūpi ([Direktīva 2011/24/ES](#)).
- Uzlabojumi papildu pensijas tiesību iegūšanā un saglabāšanā ([Direktīva 2014/50/ES](#)).
- Pienākums nodrošināt tiesiskās procedūras, kas nodrošina tiesisko aizsardzību darba ņēmējiem, kuri tiek diskriminēti, un nominēt organizācijas, kas veicina un uzrauga vienlīdzīgas attieksmes ievērošanu ([Direktīva 2014/54/ES](#)).

Eiropas Darba iestāde (*ELA*), kas ir Eiropas sociālo tiesību pīlāra ietvaros īstenota iniciatīva, tika izveidota 2019. gada 31. jūlijā. Tās galvenie mērķi ir nodrošināt ES noteikumu par darbaspēka mobilitāti un sociālā nodrošinājuma koordinēšanu labāku izpildi, sniegt atbalsta pakalpojumus mobiliem darba ņēmējiem un darba devējiem, atbalstīt koordināciju starp dalībvalstīm pārrobežu izpildē, tostarp veikt kopīgas inspekcijas un nodrošināt starpniecību, lai atrisinātu pārrobežu strīdus, un veicināt dalībvalstu sadarbību nedeklarēta darba novēršanā.

Aģentūra integrē vai pārņem vairākas iepriekšējas Eiropas iniciatīvas, kas attiecas uz darbaspēka mobilitāti, jo īpaši darba mobilitātes portālu, *EURES* (Eiropas Nodarbinātības dienesti) ([2.3.3.](#)) un Eiropas platformu cīņai pret nedeklarētu darbu.

Covid-19 pandēmija, kas ES uzklupa 2020. gada sākumā, izraisīja vēl nepieredzētus darbaspēka brīvas pārvietošanās ierobežojumus ES dalībvalstīs, jo īpaši robežkontroles atjaunošanas dēļ pie iekšējām robežām. Līdz ar to pārrobežu, sezonas un norīkotie darba ņēmēji saskārās ar lielāku bezdarbu un nopietnām pārvietošanas problēmām. Komisija 2020. gada martā izdeva pamatnostādnes par



darba ņēmēju brīvas pārvietošanās īstenošanu Covid-19 uzliesmojuma laikā, attiecīgi 2020. gada maijā un jūlijā papildus paredzot pamatnostādnes par veselības aprūpes speciālistu un sezonas darbinieku brīvu pārvietošanos. Padome 2020. gada 12. oktobrī pieņēma ieteikumu par saskaņotu pieeju brīvas pārvietošanās ierobežošanai, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju, kurā ietverti noteikumi par karantīnas prasību nepiemērošanu neaizstājamiem darba ņēmējiem.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Eiropas Parlaments vienmēr ir uzsvēris, ka ES un tās dalībvalstīm jākoordinē centieni, lai veicinātu darba ņēmēju brīvu pārvietošanos.

Parlaments [2014. gada 16. janvāra rezolūcijā par pamattiesību brīvi pārvietoties Eiropas Savienībā ievērošanu](#) atgādināja, ka tiesības brīvi pārvietoties darba nolūkā nav uzskatāmas par sociālā nodrošinājuma sistēmu ļaunprātīgu izmantošanu, un aicināja dalībvalstis atturēties no jebkādiem pasākumiem, kas varētu skart tiesības brīvi pārvietoties.

Parlaments atbalstīja Eiropas Darba iestādes izveidi (savā [2019. gada 16. aprīļa normatīvajā rezolūcijā](#)). Parlaments mudināja izveidot vienotu brīvas pārvietošanās portālu, kā arī dot iespēju *ELA* pēc savas iniciatīvas ierosināt kopīgas inspekcijas. Turklāt pie saviem pamata pienākumiem Parlaments ir pievienojis sadarbību nedeklarēta darba jautājumos, tādējādi nodrošinot, ka darbu turpina Eiropas platforma cīņai pret nedeklarētu darbu (kas izveidota 2016. gadā ar pārliecinošu Eiropas Parlamenta atbalstu).

Parlaments 2020. gada 17. aprīļa [rezolūcijā par koordinētu ES rīcību Covid-19 pandēmijas un tās seku apkarošanai](#) prasīja saglabāt pārrobežu pārvietošanās iespējas sezonas un pārrobežu darba ņēmējiem, jo īpaši būtiskajās nozarēs. Parlaments 2020. gada 19. jūnijā pieņēma [rezolūciju par Eiropas aizsardzību pārrobežu un sezonālajiem darba ņēmējiem saistībā ar Covid-19 krīzi](#).

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

