



Briuselis, 2013 11 25
COM(2013) 837 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Laisvas ES piliečių ir jų šeimos narių judėjimas. Penki veiksmai, kuriais siekiama
pokyčių**

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Laisvas ES piliečių ir jų šeimos narių judėjimas. Penki veiksmai, kuriais siekiama
pokyčių**

1. Laisvas judėjimas ES

1.1. Viena pagrindinių ES piliečių teisių

ES piliečių teisė laisvai judėti ir gyventi bet kurioje ES šalyje kartu su šeimos nariais yra viena iš keturių pagrindinių ES teisėje įtvirtintų teisių ir laisvių ir vienas ES integracijos kertinių akmenų.

ES darbuotojai šia laisve naudojami nuo praėjusio amžiaus septintojo dešimtmečio¹. Prieš dvidešimt metų Maastrichto sutartimi pripažinta visų ES piliečių laisvo judėjimo teisė, nepriklausomai nuo to, ar jie yra ekonomiškai aktyvūs, ar ne. Nuo tada galimybė laisvai judėti ne darbo tikslais, pavyzdžiui, siekiant išeiti į pensiją, studijuoti ar lydėti šeimos narius, tapo svarbia ES pilietybės ypatybe².

2004 m. kodifikuoti teisės aktai ir teismų praktika, kuriais išdėstytos teisės gyventi šalyje sąlygos ir apribojimai. 2009 m. Komisija pateikė valstybėms narėms skirtas gaires dėl teisingo taisyklių taikymo ir nuo to laiko vykdė griežtą vykdymo užtikrinimo politiką, kuria išspręsta beveik 90 proc. perkėlimo į nacionalinę teisę problemų. Šiuo metu daugiausiai dėmesio skiriama taikymui vietoje.

Visi ES piliečiai turi teisę į laisvą judėjimą. Laisvo judėjimo teisė valstybių narių piliečiams suteikiama tiesiogiai, šioms valstybėms narėms įstojus į ES. Atitinkami sprendimai priimami vieningu valstybių narių sutarimu.

Bendrojoje rinkoje laisvas darbuotojų judėjimas daro teigiamą poveikį ekonomikai ir darbo rinkoms. Neatsiejamai susijusios keturios pagrindinės laisvės sudaro sąlygas veiksmingiau paskirstyti išteklius Europos Sąjungoje. Laisvas ES piliečių judėjimas suteikia jiems geresnes galimybes keliauti, studijuoti ir dirbti užsienyje, o darbdaviams leidžia samdyti darbuotojus iš platesnio kvalifikuotų asmenų rato, ir tai skatina ekonomikos augimą. Atsižvelgiant į didelį disbalansą Europos darbo rinkose ir mažėjantį darbingo amžiaus gyventojų skaičių Europoje, darbo jėgos judumas padeda mažinti įgūdžių ir darbo vietų neatitiktį.

Skaičiuojama, kad dėl judumo po plėtros (2004–2009 m.) ES-15 BVP ilgalaikiu laikotarpiu padidėjo beveik 1 proc.³

ES piliečiams laisvo judėjimo teisė yra glaudžiausiai su ES pilietybe susijusi teisė⁴. Iš viso 56 proc. Europos piliečių šią teisę laiko didžiausiu ES laimėjimu⁵. Be to, 67 proc. ES piliečių mano, kad laisvas judėjimas yra naudingas jų šalies ekonomikai⁶.

¹ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 45 ir 48 straipsniai.

² SESV 21 straipsnis.

³ *Employment and Social Developments in Europe 2011, intra-EU labour mobility and the impact of enlargement*, p. 274.

⁴ Greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 365, 2013 m. vasario mėn., http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf.

Laisvas judėjimas naudingas europiečiams ir visai ES ekonomikai, tačiau jis gali sukelti problemų vietos bendruomenėms, kurios susiduria su naujais atvykstančių asmenų srautais. Ekonomikos krizė paskatino kai kuriose valstybėse narėse aktyvias diskusijas apie laisvo judėjimo poveikį nacionalinėms socialinėms sistemoms ir susidarančią naštą vietos tarnyboms.

Tačiau kartu visos valstybės narės pakartojo remiančios laisvą judėjimą ir pripažino, kad jis abipusiai naudingas. Tai patvirtinta ne kartą – be kita ko, per 2013 m. spalio 8 d. Teisingumo ir vidaus reikalų tarybos diskusijas.

Šiuo komunikatu siekiama išaiškinti ES piliečių teises ir įpareigojimus bei sąlygas ir apribojimus, nustatytus pagal ES teisę, taip pat siekiama atsižvelgti į kai kurių valstybių narių nurodytas problemas. Komunikate nustatyti penki veiksmai, kurie padės valstybėms narėms ir jų vietos valdžios institucijoms visapusiškai taikyti ES teisės aktus ir priemones. Be kita ko, veiksmai apima visapusišką ES struktūrinių ir investicijų fondų naudojimą.

1.2. Kas yra judūs ES piliečiai?

2012 m. pabaigoje 14,1 mln. ES piliečių gyveno kitoje valstybėje narėje (2,8 proc. visų gyventojų). Ši dalis mažesnė negu ES nepriklausančių šalių piliečių dalis (4,0 proc.). 2004 m. pabaigoje judūs ES piliečiai sudarė apie 1,6 proc. visų gyventojų. Po ketverių metų (2008 m. pabaigoje) ši dalis padidėjo iki 2,4 proc. Vėliau dėl ekonomikos nuosmukio ir palaiptiesniui mažėjančio judumo iš centrinių ir rytinių valstybių narių potencialo ji didėjo lėčiau (2012 m. buvo 2,8 proc.⁷⁾⁸.

ES piliečiai laisvo judėjimo teise daugiausia naudojami dėl priežasčių, susijusių su darbu⁹ ir šeima¹⁰. 2012 m. iš visų kitoje ES šalyje gyvenančių ES piliečių (judžių ES piliečių) daugiau negu trys ketvirtadaliai (78 proc.) buvo darbingo amžiaus (15–64 m.); tarp nejudžių piliečių darbingo amžiaus asmenų – 66 proc. Vidutinė dirbančių judžių ES piliečių dalis (67,7 proc.) buvo didesnė negu nejudžių (64,6 proc.).

Nedirbantys judūs ES piliečiai¹¹ sudaro tik nedidelę visų judžių ES piliečių dalį¹². Be to, 64 proc. jų anksčiau turėjo darbą dabartinėje gyvenamojoje šalyje¹³. 79 proc. priklauso namų

⁵ Standartinė „Eurobarometro“ apklausa Nr. 79, 2013 m. gegužės mėn., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_en.htm.

⁶ Pirmiau minėta greitoji „Eurobarometro“ apklausa Nr. 365.

⁷ Europos Komisijos Užimtumo GD duomenys, pagrįsti „Eurostato“ migracijos statistiniais duomenimis ir ES darbo jėgos tyrimo duomenimis.

⁸ Europos Komisija, 2013 m. birželio mėn. ES užimtumo ir socialinės padėties ketvirčio apžvalga, p. 42–43, pagrįsta Eurostato ES darbo jėgos tyrimo duomenimis.

⁹ „ICF GHK Milieu“ ataskaita *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*, 4 skyrius ir p. 61, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10972&langId=en>.

¹⁰ Eurostato ES darbo jėgos tyrimo duomenys, 2008 m. modulis dėl migrantų padėties darbo rinkoje, lentelė internete: lfs0_08cobr.

¹¹ Paprastai tai studentai, į pensiją išėję asmenys, ieškantieji darbo ir nedirbantys šeimos nariai.

¹² Pirmiau minėta „ICF GHK Milieu“ ataskaita, 3 skyrius, p. 16, pagrįsta Eurostato ES darbo jėgos tyrimo duomenimis.

¹³ Pirmiau minėta „ICF GHK Milieu“ ataskaita, 3 skyrius, p. 25, pagrįsta Eurostato ES darbo jėgos tyrimo duomenimis.

ūkiams, kuriuose bent vienas asmuo dirba¹⁴. Bendra ES viduje persikėlusiu judžių piliečių dalis 2005–2012 m. sumažėjo¹⁵.

1.3. Judžių ES piliečių poveikis priimančiųjų valstybių narių socialinės gerovės sistemoms

Judūs ES piliečiai paprastai dažniau turi darbą negu priimančiosios šalies piliečiai¹⁶. Jie padeda mažinti įgūdžių trūkumus ir darbo rinkos kliūtis priimančiojoje šalyje ir kartu – gerinti ekonomikos veikimą¹⁷. Daugumoje valstybių narių judūs ES piliečiai gerokai prisideda prie priimančiosios šalies socialinės gerovės sistemos: jie sumoka daugiau mokesčių ir socialinio draudimo įmokų nei gauna išmokų. ES judūs piliečiai priimančiojoje valstybėje narėje už viešąsias paslaugas taip pat sumoka daugiau negu jomis naudojami¹⁸. Taigi nėra tikėtina, kad jie būtų našta priimančiųjų valstybių narių socialinės gerovės sistemoms. Tai patvirtina neseniai atlikti nepriklausomi tyrimai¹⁹ ir naujausi valstybių narių Komisijai pateikti duomenys, rodantys, kad ES piliečiai nesinaudoja gausesnėmis socialinėmis išmokomis nei priimančiosios šalies piliečiai^{20, 21}.

ES pajamų ir gyvenimo sąlygų tyrimas taip pat patvirtina, kad daugumoje šalių ES piliečiai socialines išmokas gauna taip pat dažnai, kaip ir vietos piliečiai, arba rečiau.

Dėl judžių ES piliečių amžiaus ir užimtumo statuso, jie paprastai dažniau gauna išmokas, susijusias su nedarbu, būstu ar šeima, o ne su senatve, ligomis ar negalia. Tačiau judūs ES piliečiai sudaro tik nedidelę tokias išmokas gaunančiųjų dalį, kuri atitinka palyginti nedidelę jų dalį palyginti su visu daugumos valstybių narių gyventojų skaičiumi.

¹⁴ Pirmiau minėta „ICF GHK Milieu“ ataskaita, p. 24, pagrįsta Eurostato ES darbo jėgos tyrimo duomenimis.

¹⁵ Eurostato ES darbo jėgos tyrimas. 15 m. ir vyresnių judžių ES piliečių, kurie yra ekonomiškai neaktyvūs, dalis sumažėjo nuo 34,1 proc. 2005 m. iki 30,7 proc. 2012 m. (Eurostato ES darbo jėgos tyrimas).

¹⁶ Eurostato ES darbo jėgos tyrimas.

¹⁷ *Employment and Social Developments in Europe 2011, intra-EU labour mobility and the impact of enlargement*, p. 268–276.

¹⁸ Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, <http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html>; EBPO, *Fiscal Impact of Migration*, EBPO, *International Migration Outlook 2013*, <http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm>.

¹⁹ EBPO, *Fiscal Impact of Migration*, EBPO, *International Migration Outlook 2013*, <http://www.oecd.org/els/mig/imo2013.htm>; pirmiau minėta „ICF GHK Milieu“ ataskaita; Dustmann et al., *Assessing the Fiscal Costs and Benefits of A8 Migration to the UK*, <http://ideas.repec.org/p/crm/wpaper/0918.html>; Europos politikos studijų centras, *Social Benefits and Migration, A contested relationship and policy challenge in the EU* (1 ir 7 skyriai); *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*, Martin Kahanec, Klaus F. Zimmermann (redaktorai), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2010; Ian Preston, *The Effect of Immigration on Public Finances*, Migracijos tyrimų ir analizės centras, 2013, http://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_23_13.pdf.

²⁰ Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinės komisijos surinkti duomenys rodo, kad taikant koordinavimo nuostatas ir ekonomiškai neaktyviems asmenims gyvenamosios šalies pagrindu teikiant iš mokesčių finansuojamas išmokas, kyla faktinių ir teisinių sunkumų. Tačiau plataus masto sukčiavimą įrodančių duomenų nėra.

²¹ Žr. priedo, kuriame pateikiami statistiniai duomenys, 2 diagramą. Gavusi Tarybos prašymą, 2013 m. birželio mėn. Komisija paprašė valstybių narių pateikti, be kita ko, informaciją apie judžius ES piliečius, prašiusius socialinių išmokų arba jas gavusius. Iš 21 valstybių narių, pateikusių atsakymus, Austrija, Belgija, Kroatija, Vengrija, Lenkija, Švedija ir Jungtinė Karalystė šių duomenų pateikti negalėjo. Lietuva pateikė duomenis apie socialinės apsaugos išmokų eksportą. Likusių 13 valstybių narių pateikti duomenys susiję su skirtingomis išmokomis, todėl jų negalima palyginti. Jie grafiškai pateikti konkrečioms šalims skirtingose diagramose.

Be to, duomenys rodo, kad judūs ES piliečiai sudaro tik labai nedidelę specialias neįmokines išmokas gaunančių asmenų dalį. Šios išmokos apima ir socialinės apsaugos, ir socialinės paramos aspektus. Šešiose valstybėse narėse (Austrijoje, Bulgarijoje, Estijoje, Graikijoje, Maltoje ir Portugalijoje) judūs ES piliečiai sudaro mažiau negu 1 proc. visų tokių išmokų gavėjų (kurie yra ES piliečiai); penkiose kitose šalyse (Vokietijoje, Suomijoje, Prancūzijoje, Nyderlanduose ir Švedijoje) – 1–5 proc., o Belgijoje ir Airijoje – daugiau negu 5 proc. (nors Airijos duomenys yra apytikriai ir grindžiami prašymų skaičiumi)²².

Neseniai atliktuose tyrimuose²³ daroma išvada, kad statistiniai duomenys neįrodo socialinės gerovės sistemų dosnumo ir atvykstančių judžių ES piliečių srautų ryšio.

2. ES piliečių teisės ir įpareigojimai pagal ES teisę

Su teise laisvai judėti ir gauti socialinę pagalbą bei socialinės apsaugos išmokas susijusios sąlygos nustatytos pagal ES teisę, nors valstybės narės gali taikyti palankesnes sąlygas. ES teise siekiama sudaryti palankesnes sąlygas tarpvalstybiniam judumui ir užtikrinti abipusę naudą tiek išvykstantiesiems, tiek liekantiems savo šalyse.

Su ES piliečių teise laisvai judėti ir gyventi ES viduje susijusios sąlygos ir apribojimai išdėstyti Direktyvoje 2004/38/EB (toliau – Direktyva)²⁴. Konkrečių darbuotojų teisės išdėstytos Reglamente (ES) Nr. 492/2011²⁵. Judžių ES piliečių ES lygmens socialinės apsaugos teisės nustatomos reglamentais (ES) Nr. 883/2004²⁶ ir 987/2009²⁷ (toliau – Reglamentai).

2.1. Kas turi teisę laisvai judėti?

Kiekvienas ES pilietis turi teisę pirmuosius tris mėnesius gyventi kitoje ES šalyje be papildomų sąlygų ar formalumų – jis tik turi turėti galiojančią tapatybės kortelę arba pasą²⁸.

Po pirmųjų trijų mėnesių siekiantys įgyti teisę gyventi priimančiojoje šalyje ES piliečiai turi atitikti tam tikras sąlygas, kurios priklauso nuo jų statuso šioje šalyje. Studentai ir kiti ekonomiškai neaktyvūs asmenys, pavyzdžiui, pensininkai ir jų šeimos nariai, turi teisę gyventi šalyje ilgiau nei tris mėnesius, tik jei turi visapusišką sveikatos draudimą ir pakankamai finansinių išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai. Darbo ieškantys asmenys šalyje gali gyventi iki šešių mėnesių ir galbūt ilgiau be jokių papildomų sąlygų, jeigu įrodo turintys realių galimybių rasti darbą²⁹.

²² Pirmiau minėta „ICF GHK Milieu“ ataskaita, 5 skyrius, p. 84.

²³ Pvz., žr., pavyzdžiui, literatūros apžvalgą „ICF GHK Milieu“ ataskaitoje ir Europos politikos studijų centro leidinyje *Social Benefits and Migration, A contested relationship and policy challenge in the EU*. 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje (OL L 158, 2004 4 30, p. 77).

²⁵ 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje (OL L 141, 2011 5 27, p. 1).

²⁶ 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 166, 2004 4 30, p. 1); 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 987/2009, nustatantis Reglamento (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo įgyvendinimo tvarką (OL L 284, 2009 10 30, p. 1).

²⁷ Konkrečios nuostatos dėl pacientų teisių į tarpvalstybinę sveikatos priežiūrą nustatytos 2011 m. kovo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2011/24/ES dėl pacientų teisių į tarpvalstybines sveikatos priežiūros paslaugas įgyvendinimo (OL L 88, 2011 4 4, p. 1).

²⁸ Direktyvos 6 straipsnis.

²⁹ Direktyvos 9 konstatuojamoji dalis ir 7 straipsnis bei 14 straipsnio 4 dalis.

Po penkerių metų ES piliečiai ir jų šeimos nariai gauna teisę nuolat gyventi priimančiojoje šalyje³⁰.

2.2. Kas turi teisę gauti socialinės paramos išmokas?

Socialinės paramos išmokos paprastai yra išmokos, valstybės narės suteikiamos tiems, kurie neturi pakankamai lėšų pagrindiniams savo poreikiams patenkinti.

Judūs ES darbuotojai ir jų šeimos nariai nuo pat buvimo priimančiojoje šalyje pradžios turi teisę į tas pačias socialinės paramos išmokas kaip ir tos šalies piliečiai³¹. Kitiems ES piliečiams, kurie teisėtai gyvena kitoje ES valstybėje narėje, taip pat turi būti taikomos tokios pačios sąlygos kaip ir tos valstybės narės piliečiams³², tačiau yra nustatytos apsaugos priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti priimančiąsias valstybes nares nuo nepagrįstos finansinės naštos.

Pirmuosius tris ekonomiškai neaktyvių ES piliečių gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje mėnesius ji pagal ES teisę nėra įpareigota teikti socialinės paramos. Ji taip pat nėra įpareigota skirti socialinės paramos pirmo darbo ieškantiems asmenims³³.

Praktiškai mažai tikėtina, kad vėlesniu gyvenimo priimančiojoje šalyje laikotarpiu iki penkerių metų ES piliečiai galėtų gauti socialinės paramos išmokas, nes norėdami įgyti teisę gyventi priimančiojoje šalyje jie nacionalinės valdžios institucijoms turi įrodyti, kad turi pakankamą išteklių, kurie turi siekti ribą, žemiau kurios priimančiosios valstybės narės piliečiams turi būti suteikiama socialinė parama, arba būti didesni už tą ribą³⁴.

Tačiau jeigu ekonomiškai neaktyvūs ES piliečiai pateikia prašymą dėl socialinės paramos išmokos, pavyzdžiui, jeigu ilgainiui pasikeičia jų ekonominė padėtis, jų prašymai turi būti vertinami atsižvelgiant į jų teisę į vienodą požiūrį. Konkrečiais atvejais gavusioms prašymą suteikti socialinę paramą nacionalinėms valdžios institucijoms gali kilti pagrįstų abejonių, ar asmuo netapo nepagrįsta našta socialinės paramos sistemai³⁵.

Tokiomis aplinkybėmis valstybė narė gali nustatyti, kad socialinė parama ar speciali neįmokinė išmoka³⁶ ES piliečiui iš kitos valstybės narės bus suteikta, tik jeigu jis atitinka reikalavimus, taikomus asmenims, siekiantiems gauti teisę gyventi priimančiojoje šalyje ilgiau negu tris mėnesius³⁷. Tačiau valstybės narės negali automatiškai atsisakyti skirti šias išmokas ekonomiškai neaktyviems ES piliečiams arba automatiškai laikyti, kad tokie išmokų prašantys piliečiai neturi pakankamų išteklių, taigi ir neturi teisės jose gyventi³⁸. Valdžios institucijos turėtų įvertinti individualią padėtį, atsižvelgdamos į įvairius veiksnius, pvz., išmokos sumą, mokėjimo laikotarpį, taip pat bendrą naštos nacionalinės pagalbos sistemai mastą³⁹. Jeigu atsižvelgdamos į šiuos veiksnius valdžios institucijos padaro išvadą, kad

³⁰ Direktyvos 16 straipsnis.

³¹ Minėto Reglamento (ES) Nr. 492/2011 7 straipsnio 2 dalis.

³² Direktyvos 24 straipsnis.

³³ Finansinės išmokos, kurios skiriamos siekiant pagerinti galimybes įsidarbinti priimančiojoje valstybėje narėje (kad ir koks būtų šių išmokų statusas pagal nacionalinę teisę), negali būti laikomos socialine parama pagal Direktyvos 24 straipsnio 2 dalį: Sprendimas *Vatsouras* ir *Koupatantze*, sujungtos bylos C-22/08 ir C-23/08, 45 punktas.

³⁴ Direktyvos 8 straipsnio 4 dalis.

³⁵ Direktyvos 14 straipsnio 2 dalis.

³⁶ Pagal Reglamentą 883/2004, žr. 1.3 skyrių; Sprendimas *Brey*, C-140/12.

³⁷ Sprendimo *Brey*, C-140/12, 38 ir 42 punktai.

³⁸ Direktyvos 14 straipsnio 3 dalis.

³⁹ Direktyvos 15 straipsnis ir Sprendimo *Brey*, C-140/12, 72 punktas.

asmenys tapo pernelyg didele našta, institucijos gali panaikinti jų teisę gyventi priimančiojoje valstybėje narėje⁴⁰.

Po penkerių metų teisėto gyvenimo priimančiojoje valstybėje narėje ES piliečiai turi teisę į socialinę paramą tokiomis pačiomis sąlygomis kaip tos valstybės narės piliečiai.

2.3. Kas turi teisę gauti socialinės apsaugos išmokas?

Reglamentais užtikrinama, kad judūs ES piliečiai judėdami Europos Sąjungoje neprarastų įgytų teisių. Įprastos socialinės apsaugos išmokos – tai senatvės pensija, našlių ir našlaičių pensija, negalios, ligos, vaiko gimimo išmokos, bedarbio pašalpos, šeimos išmokos ar sveikatos priežiūros išmokos.

Darbuotojams – dirbantiems pagal sutartį ar savarankiškai – ir jų šeimos nariams priimančiosios šalies socialinės apsaugos sistema taikoma tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos šalies piliečiams, nes jie, kaip visi kiti vietiniai darbuotojai, savo darbu ir mokesčiais prisideda prie viešųjų lėšų, iš kurių skiriamos išmokos.

Tačiau šios srities nuostatos Europos Sąjungoje nesuderintos. Priimančiosios šalies įstatymuose nustatoma, kurios išmokos numatytos, kokiomis sąlygomis jos skiriamos, taip pat jų mokėjimo laikotarpis ir suma. Todėl teisės į išmokas valstybėse narėse nevienodos.

Dirbančių asmenų socialinę apsaugą turi užtikrinti šalis, kurioje dirbama, o ekonomiškai neaktyvių ES piliečių socialinę apsaugą turi užtikrinti gyvenamosios vietos šalis.

Pagal koordinavimo nuostatas asmuo gali turėti tik vieną gyvenamąją vietą, kuri atitinka suinteresuotojo asmens interesų centrą („įprastinės gyvenamosios vietos“ valstybė narė). Ekonomiškai neaktyvūs gyventojai socialinės apsaugos išmokas gali gauti, tik jeigu atitinka griežtus su įprastine gyvenamąja vieta susijusius reikalavimus – jeigu įrodo, kad išties turi ryšių su atitinkama valstybe narė. Be kita ko, pagal griežtus kriterijus bendrai vertinama išmokos prašančio asmens asmeninė padėtis (atsižvelgiama į buvimo trukmę, motyvaciją, šeiminių padėčių ir ketinimus)⁴¹. Asmenys, kurie laikinai persikelia į kitą šalį ir išsaugo ankstesnę gyvenamąją vietą kilmės šalyje, dažniausiai įprastinės gyvenamosios vietos nekeičia.

3. Sąlygos ir apribojimai pagal ES teisę

Pagal ES teisę numatyta daug tvirtų apsaugos priemonių, kurios padeda valstybėms narėms kovoti su piktnaudžiavimu ir sukčiavimu. Už visapusišką naudojimąsi šiomis apsaugos priemonėmis atsakingos valstybės narės. Komisija remia jų pastangas.

3.1. Kova su piktnaudžiavimu ir sukčiavimu pagal Direktyvą

Direktyvos reikmėms piktnaudžiavimas ir sukčiavimas gali būti apibrėžti, kaip nurodyta toliau⁴².

- *Sukčiavimas* – tyčinė apgaulė arba gudrybė, kuria siekiama gauti laisvo judėjimo teisę ir teisę gyventi šalyje pagal ES teisę. Įprasti sukčiavimo atvejai – tapatybės arba teisę gyventi šalyje patvirtinančių dokumentų klastojimas arba esminių faktinių aplinkybių netikras pateikimas, kiek tai susiję su teisės gyventi šalyje sąlygomis, pvz., asmenų apsimitinėjimas, kad jie turi pakankamų išteklių arba yra savarankiškai dirbantys asmenys.

⁴⁰ Direktyvos 14 straipsnio 1 dalis.

⁴¹ Žr. sprendimus *Di Paolo*, C-76/76, *Knoch*, C-102/91, ir *Swaddling*, C-90/97.

⁴² COM(2009) 313, 4.1 skirsnis.

- *Piktnaudžiavimas* – apsimestinis elgesys, kurio vienintelis tikslas – gauti laisvo judėjimo teisę ir teisę gyventi šalyje pagal ES teisę ir kuris, nors formaliai atitinka ES taisyklėse nustatytas sąlygas, neatitinka šių taisyklių tikslo.

Dažniausiai pasitaikanti piktnaudžiavimo pavyzdys yra fiktyvi santuoka. Valstybių narių pateikti su fiktyviomis santuokomis susiję duomenys⁴³ rodo, kad šis reiškinys egzistuoja visose valstybėse narėse, tačiau jo mastas gerokai skiriasi. Nors atitinkami skaičiai nėra dideli, susirūpinimą kelia organizuoto nusikalstamumo vaidmuo. Europolo duomenimis⁴⁴, kai kurie organizuoto nusikalstamumo tinklai padeda sudaryti fiktyvias judžių ES piliečių ir trečiųjų šalių piliečių santuokas, kad pastarieji galėtų atvykti ir teisėtai apsigyventi Europos Sąjungoje. Šioje srityje nacionalinėms valdžios institucijoms gali padėti Europolas ir Eurojustas – visų pirma su prekyba žmonėmis susijusiais atvejais.

3.2. Laisvo judėjimo apribojimai, nustatyti pagal Direktyvą viešosios tvarkos sumetimais ES laisvo judėjimo taisyklės suteikia galimybę valstybėms narėms imtis veiksmingų priemonių užkirsti kelią piktnaudžiavimui ir sukčiavimui – valstybės narės gali apriboti direktyva suteikiamas teises: visų pirma jos gali atsisakyti suteikti šias teises arba gali jas panaikinti.

Bet kokia laisvo judėjimo ribojimo priemonė yra pagrįsta, jeigu nepažeidžiamas proporcingumo principas. Šis principas⁴⁵, tiesiogiai grindžiamas Sutartimi, taikomas visoms pagrindinėms laisvėms ir atitinkamai yra įtrauktas į Direktyvą⁴⁶. Apribojimai bendros prevencijos tikslais, pavyzdžiui, išsiuntimas arba draudimas sugrįžti, niekada neturėtų būti taikomi visiems asmenims, neatsižvelgiant į proporcingumo principą, asmenines aplinkybes ir pažeidimo sunkumą konkrečiu atveju.

Tokių apribojimų formą nustato kiekviena valstybė narė, tačiau paprastai tai būna toliau nurodytos priemonės.

⁴³ Gavusi Tarybos prašymą, Komisija paprašė valstybių narių pateikti informaciją apie piktnaudžiavimą laisvo judėjimo teise, susijusį su fiktyviomis santuokomis. 12 valstybių narių pateikė statistinius duomenis apie **nustatytus** atvejus. 2010–2012 m. Kipre nustatytos 174 tokios santuokos, Portugalijoje – 144. Tuo pačiu laikotarpiu dėl šių priežasčių Lenkija atmetė 2 prašymus išduoti leidimo gyventi kortelę (iš viso pateiktas 391 prašymas). Čekija 2012 m. nustatė 51 fiktyvią santuoką, o 2013 m. sausio–liepos mėn. – 22. 2012 m. Danija nustatė 8 fiktyvias santuokas, o Suomija dėl šių priežasčių atmetė 10 prašymų išduoti vizą (iš viso pateikta 650 prašymų). 2012–2013 m. Švedija 30 atvejų dėl priežasčių, susijusių su fiktyviomis santuokomis ir dokumentų klastojimu, atsisakė suteikti teisę gyventi šalyje (iš viso pateikta 26 546 prašymų suteikti teisę gyventi šalyje). Nuo 2007 m. Nyderlanduose nustatytos 368 fiktyvios santuokos (iš 550 santuokų, kurios buvo tiriamos pagal tris bandomuosius projektus). Airijoje 2010 m. nustatytos 9 fiktyvios santuokos. 2011 m. spalio–birželio mėn. Jungtinė Karalystė, abejodama dėl santuokų tikrumo, atmetė 176 asmenų prašymus jiems kaip šeimos nariams išduoti EEE leidimą gyventi (iš 256 atvejų, kuriais kilo įtarimų dėl piktnaudžiavimo: šis skaičius apima maždaug 2 proc. minėtu laikotarpiu gautų prašymų). Galiausiai Estija ir Rumunija nurodė atitinkamai nuo 2011 m. sausio mėn. iki 2013 m. liepos mėn. ir nuo 2007 m. sausio mėn. nenustačiusios nė vienos fiktyvios santuokos. Dviem atvejais pateikta duomenų apie **įtariamus** fiktyvias santuokas: Jungtinės Karalystės civilinės registracijos įstaigos pranešė apie 934 (2010 m.), 1 741 (2011 m.) ir 1 891 (2012 m.) įtariamą atvejį; Vokietija pranešė apie 250 šiuo metu įtariamų atvejų visose žemėse; 2012 m. būta 167 atvejų Heseno žemėje, 43 atvejų Berlyne ir 71 atvejis Miunchene.

⁴⁴ *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment 2013*, Section 1.9, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/socta2013.pdf>; *2011 EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*, žr. skyrių, kuriame aptariama pagalbos neteisėtai imigruoti norintiems asmenims problema, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/publications/octa2011.pdf>.

⁴⁵ Sprendimas *Gebhard*, C-55/94, 37 punktas ir *Olazabal*, C-100/01, 43 punktas.

⁴⁶ 16 konstatuojamoji dalis ir 15 straipsnio 1 ir 3 dalys bei 27 straipsnio 2 dalis.

- Draudimas atvykti arba asmens išsiuntimas viešosios tvarkos arba visuomenės saugumo sumetimais.

Viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sąvokas nustato valstybės narės pagal savo poreikius. Tačiau šios sąvokos turi būti aiškinamos siaurai⁴⁷, atsižvelgiant į esamą tikrą ir pakankamai rimtą grėsmę vienam iš pagrindinių visuomenės interesų⁴⁸. Išskirtiniais atvejais nuolatiniai smulkūs nusikaltimai gali kelti grėsmę viešajai tvarkai, nors vieno atskiro nusikaltimo arba pažeidimo nepakaktų, kad grėsmė būtų pakankamai didelė. Tačiau vien kelių teistumų fakto nepakanka, kad jie būtų laikomi didele grėsme viešajai tvarkai. Nacionalinės valdžios institucijos turi įrodyti, kad susijusio asmens asmeninis elgesys kelia grėsmę viešosios tvarkos reikalavimams⁴⁹. Be to, valstybėms narėms priimtinas jų pačių piliečių elgesys negali paskatinti priimti ribojamųjų priemonių⁵⁰. Ribojamųjų priemonių negalima imtis bendros prevencijos sumetimais⁵¹ arba ekonominėms reikmėms tenkinti⁵².

- Draudimai sugrįžti⁵³ kartu su išsiuntimo įsakymais gali būti skiriami tik sunkiais atvejais, kai įrodoma, kad pažeidėjas ateityje turbūt ir toliau kels didelę grėsmę viešajai tvarkai. Jie negali būti automatiškai priimami paskelbus apkaltinamuosius nuosprendžius baudžiamosiose bylose⁵⁴.

Asmenys, kuriems skiriamas draudimas sugrįžti, po pagrįsto laikotarpio gali prašyti jį atšaukti⁵⁵.

Tais atvejais, kai laisvo judėjimo teise yra piktnaudžiaujama arba ji gauta apgaulės būdu, pažeidėjas gali būti laikomas keliančiu didelę grėsmę viešajai tvarkai ir, atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą, jis gali būti išsiųstas arba jam gali būti skirtas draudimas sugrįžti.

3.3. Kova su sukčiavimu ir klaidomis socialinės apsaugos koordinavimo srityje

Toliau pateikiamos sukčiavimo ir klaidų apibrėžtys socialinės apsaugos koordinavimo reikmėms.

- *Sukčiavimas socialinės apsaugos srityje* – veikimas ar neveikimas, siekiant gauti socialinės apsaugos išmokas arba išvengti socialinės apsaugos įmokų mokėjimo įpareigojimus pažeidžiant valstybės narės teisę⁵⁶.
- *Klaida* – netyčinė pareigūnų arba piliečių padaryta klaida ar praleidimas⁵⁷.

⁴⁷ Sprendimo *Van Duyn*, 41/74, 18 punktas, *P. I.*, C-348/09, 23 punktas ir *Aladzhev*, C-434/10, 34 punktas.

⁴⁸ Direktyvos 27 straipsnio 1 dalis ir Sprendimo *Bouchereau*, 30/77, 35 punktas bei *P. I.*, C-348/09, 34 punktas.

⁴⁹ Sprendimo *Polat*, C-349/06, 39 punktas; Komunikato dėl geresnio direktyvos 2004/38/EB nuostatų perkėlimo ir taikymo gairių (COM(2009) 313) 3.2 skirsnio pabaiga.

⁵⁰ Sprendimas *Adoui* ir *Cornouaille*, sujungtos bylos 115/81 ir 116/81, 8 punktas ir Sprendimo *Jany*, C-268/99, 61 punktas.

⁵¹ Direktyvos 28 straipsnio 1 dalis ir Sprendimo *Bonsignore*, C-67/74, 6 punktas.

⁵² Sprendimo *Aladzhev*, C-434/10, 29 ir 30 punktai ir *Byankov*, C-249/11, 35 ir 36 punktai.

⁵³ Šiame komunikate terminas „draudimas sugrįžti“ reiškia „išsiuntimo iš šalies nurodymą“ pagal direktyvos 32 straipsnį.

⁵⁴ Sprendimo *Calfa*, C-348/96, 27 ir 28 punktai.

⁵⁵ Direktyvos 32 straipsnio 1 dalis ir Sprendimas *Adoui* ir *Cornouaille*, sujungtos bylos 115/81 ir 116/81, 12 punktas.

⁵⁶ 1999 m. balandžio 22 d. Tarybos rezoliucijos A dalies 2 skirsnio a punktas (OL C 125, 1999 5 6, p. 1).

⁵⁷ 2010 m. kovo 18 d. Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinės komisijos sprendimas Nr. H5 dėl bendradarbiavimo kovojant su sukčiavimu ir klaidomis, įgyvendinant Tarybos reglamentą

Komisija remia valstybių narių pastangas kovoti su sukčiavimu ir mažinti klaidas socialinės apsaugos srityje. Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinė komisija užtikrina, kad tinkamai veiktų valstybių narių bendradarbiavimo sistema. Siekdamas pagerinti bendradarbiavimą ir teikti metines ataskaitas dėl sukčiavimo ir klaidų valstybės narės pagal šią sistemą sukūrė informacijos centrų tinklą.

Pagal valstybių narių teisės sistemas už sukčiavimą socialinės apsaugos srityje taip pat gali būti skiriamos baudžiamosios ir administracinės sankcijos. Sukčiavimas socialinės apsaugos srityje savaime nėra piktnaudžiavimas arba sukčiavimas laisvo judėjimo srityje, kaip apibrėžta Direktyvos 35 straipsnyje. Tačiau jeigu teisėtai šalyje gyvenantis judus ES pilietis nesažiningai gauna naudos dėl neteisingų deklaracijų, pagal bendras Direktyvos taisykles jis gali būti išsiųstas arba jam gali būti skirtas draudimas sugrįžti, jeigu, atsižvelgiant į minėtą proporcingumo principą, jis gali būti laikomas keliančiu didelę grėsmę viešajai tvarkai.

4. Socialinė įtrauktis

Kai kurios valstybės narės praneša apie sudėtingą padėtį kai kuriuose jų miestuose. Visų pirma (net jeigu tai aktualu tik nedidelei judžių ES piliečių daliai) menkos užimtumo galimybės ir kitų sričių problemos gali tapti ypatinga našta ir taip mažiau palankiose vietovėse – visų pirma vietos tarnyboms, kaip antai švietimo, sveikatos priežiūros ir aprūpinimo būstu institucijoms. Pranešama, kad benamystė yra plintantis reiškinys, kuris, nors ir nedidelis vertinant absoliučiais skaičiais, kelia susirūpinimą ir rodo didelę socialinę atskirtį⁵⁸.

Vykdamas socialinės įtraukties politiką telkiamas dėmesys į kliūtis, su kuriomis piliečiai susiduria norėdami naudotis švietimo, užimtumo ir finansinių institucijų paslaugomis ar gauti šeimos išmokas ir išmokas vaikams. Komisija ir toliau remia valstybes nares, įgyvendinančias integruotas aktyvios įtraukties strategijas⁵⁹, kurios gali padidinti judžių ES piliečių įtrauktį į priimančiosios šalies visuomenę.

ES finansavimo socialinės įtraukties srityje tikslas — padėti spręsti šios srities problemas. Rengdamos programas, skirtas remti vietos valdžios institucijas, kurios sprendžia jų teritorijoje esančių socialiai atskirtų piliečių (iš jų arba iš kitos ES valstybės narės) problemą, valstybės narės gali naudotis Europos socialinio fondo (ESF) lėšomis. 2007–2013 m. socialinei įtraukčiai didinti iš ESF skirta 12,9 mlrd. EUR. Judiems ES piliečiams taip pat gali būti naudingi kiti ESF veiksmai, pavyzdžiui, mokymosi visą gyvenimą galimybės, pagalba siekiant įsidarbinti ir suinteresuotųjų subjektų gebėjimų stiprinimas. 2007–2013 m. iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) socialinėms infrastruktūroms – paramai aprūpinimo būstu srityje, investicijoms į švietimą, sveikatos ir vaikų priežiūrą – skirta 17,8 mlrd. EUR. Valstybės narės raginamos naudotis ESF ir ERPF teikiamomis galimybėmis ir toliau remti socialinės įtraukties veiksmus 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu.

(EB) Nr. 883/2004 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 987/2009 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo (OL L 149, 2010 6 8, p. 5).

⁵⁸ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą *Kova su benamyste Europos Sąjungoje* (angl. *Confronting Homelessness in the European Union*) (SWD (2013)42 final), pridedamą prie 2013 m. vasario 20 d. Komisijos komunikato *Socialinės investicijos į augimą ir socialinę sanglaudą, visų pirma naudojant 2014–2020 m. Europos socialinio fondo lėšas* (COM(2013) 83 final).

⁵⁹ 2008 m. spalio 3 d. Komisijos komunikatas dėl Komisijos rekomendacijos dėl iš darbo rinkos išstumtų asmenų aktyvios įtraukties (COM(2008) 639 galutinis); minėtas 2013 m. vasario 20 d. Komisijos komunikatas *Socialinės investicijos į augimą ir socialinę sanglaudą, visų pirma naudojant 2014–2020 m. Europos socialinio fondo lėšas*; 2011 m. balandžio 5 d. Komisijos komunikatas *ES romų integracijos nacionalinių strategijų planas iki 2020 m.* (COM(2011) 173 final).

Komisija pasiūlė 2014–2020 m. laikotarpiu įsteigti Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondą. Fondo tikslas – teikti nefinansinę pagalbą labiausiai skurstantiems žmonėms, mažinti maisto nepriteklių, vaikų benamystės ir materialinio nepritekliaus problemas ir taip sumažinti itin didelį skurdą patiriančių žmonių skaičių.

5. Penki veiksmai

Siekdama padėti nacionalinėms ir vietos valdžios institucijoms veiksmingai taikyti ES laisvo judėjimo taisykles ir naudoti turimas lėšas, Komisija teikia penkis toliau nurodytus konkrečius veiksmus, kurie įgyvendinami kartu su valstybėmis narėmis.

1. Padėti valstybėms narėms šalinti fiktyvių santuokų problemą

Komisija parengs fiktyvių santuokų problemos šalinimo vadovą, kuris padės nacionalinėms valdžios institucijoms įgyvendinti ES taisykles, skirtas kovai su galimu piktnaudžiavimu laisvo judėjimo teise.

Šiame su valstybėmis narėmis rengiamame vadove nacionalinėms valdžios institucijoms bus išaiškinta teisinė sistema, kuria jos gali remtis nagrinėdamos įtariamus atvejus ir spręsdamos, ar fiktyvių santuokų atvejais reikėtų atšaukti laisvo judėjimo teises arba jų nesuteikti. Tai turėtų padėti valdžios institucijoms spręsti tokias piktnaudžiavimo problemas nedarant poveikio pagrindiniam tikslui užtikrinti ir palengvinti laisvą ES piliečių ir jų šeimos narių judėjimą, sąžiningai taikant ES teisės aktus.

2. Padėti valdžios institucijoms taikyti ES socialinės apsaugos koordinavimo taisykles

Komisija glaudžiai bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, kad pagerintų socialinės apsaugos koordinavimo taisyklių taikymą. Todėl rengiamas praktinis vadovas, kuriame bus išaiškinti įprastinės gyvenamosios vietos nustatymo kriterijai, naudojami pagal ES socialinės apsaugos taisykles.

Siekiant asmenims užtikrinti galimybę kuo greičiau optimaliomis sąlygomis pasinaudoti savo teisėmis ir išvengti permokų bei nepagrįstų prašymų, svarbu, kad socialinės apsaugos įstaigos glaudžiau ir veiksmingiau bendradarbiautų. Valdžios institucijos ir įstaigos, kurioms atstovaujama Administracinėje komisijoje, bendradarbiauja siekdamos užtikrinti nuostatų vienodumą, veiksmingumą, keitimąsi informacija ir procedūras, reikalingas šioms nuostatoms įgyvendinti. Tarp aptariamų svarbių priemonių – ketinama sukurti institucijų elektroninio ryšio sistema, į kurią būtų įtraukta saugi elektroninė platforma, skirta keistis asmens duomenimis, siekiant kovoti su sukčiavimu ir klaidomis.

Administracinėje komisijoje glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis Komisija rengia praktinį vadovą, kuris turėtų padėti veiksmingai taikyti reglamentą. Iki 2013 m. pabaigos jis bus paskelbtas Komisijos svetainėje.

Praktiniame vadove Reglamentų reikmėms bus išaiškinta įprastinės gyvenamosios vietos sąvoka ir valstybėms narėms bus pateikta naudingų patarimų ir paaiškinimų⁶⁰.

3. Padėti valdžios institucijoms spręsti socialinės įtraukties uždavinius

Komisija pasiūlė 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu bent 20 proc. ESF lėšų skirti socialinės įtraukties skatinimui ir kovai su skurdu kiekvienoje valstybėje narėje.

Komisija ir toliau dės pastangas siekdama padėti stiprinti vietos valdžios institucijų gebėjimus veiksmingai naudotis Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšomis.

⁶⁰ Praktinis vadovas bus susijęs tik su Reglamentų taikymu ir neapims Direktyvos taikymo.

Naujuoju 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu ne mažiau kaip 20 proc. visų kiekvienai valstybei narei skiriamų ESF lėšų turi būti skiriama socialinės įtraukties skatinimui ir kovai su skurdu bei bet kokios formos diskriminacija (šiuo metu ši dalis turi būti apie 17 proc.). Be to, ESF lėšos taip pat galės būti naudojamos visų nacionalinio, regioninio ar vietos lygmens suinteresuotųjų subjektų gebėjimams stiprinti. Judžių ES piliečių kilmės ir tikslo valstybėms narėms bus pateiktos politikos gairės dėl socialinės įtraukties programų kūrimo naudojantis ESF lėšomis. Ypatingas dėmesys skiriamas socialiai pažeidžiamų žmonių, įskaitant romus, socialinei įtraukčiai. Komisija glaudžiai bendradarbiauja su valstybėmis narėmis ir ragina jas partnerystės susitarimuose ir vėliau veiksmų programose nustatyti konkrečių šios srities uždavinių sprendimus, kurie būtų platesnio užmojo, taip pat teikti tinkamą finansavimą. Be to, siekdama išspręsti gebėjimų problemas, pavyzdžiui, šalinti praktinės patirties ir valdymo institucijų administracinių pajėgumų stoką, Komisija ragina valstybes nares apsvarstyti galimybę kai kurių savo programų dalių valdymą ir įgyvendinimą patikėti tarpinėms įstaigoms, kurios turi įrodytos patirties ir žinių apie susijusius subjektus. Komisija daugiausia dėmesio skiria toms sritims, kuriose reikalinga pagalba, ir, bendradarbiaudama su kitomis tarptautinėmis organizacijomis⁶¹, nagrinėja galimybes imtis konkrečių veiksmų, kad galėtų užtikrinti visapusišką papildomą paramą savivaldybėms, kurios įsipareigoja gerinti socialiai atskirtų bendruomenių, visų pirma romų, įtrauktį savo teritorijose. Komisija taip pat remia Europos miestų bendradarbiavimą romų įtraukties klausimais pagal programą PROGRESS.

Be to, siekdama padėti vietos ir regionų valdžios institucijoms rasti lėšų projektams, kuriais skatinama socialinė įtrauktis ir kova su skurdu, Komisija ketina paskelbti konkrečioms šalims skirtas brošiūras, kuriose bus apibūdintos galimos finansavimo Europos struktūrinių ir investicijų fondų lėšomis galimybės.

4. Skatinti vietos valdžios institucijų keitimąsi geriausia patirtimi ir taip tenkinti jų poreikius

Komisija padės vietos valdžios institucijoms dalytis geriausia patirtimi, įgyta visoje Europoje įgyvendinant laisvo judėjimo taisykles ir sprendžiant socialinės įtraukties uždavinius.

Iki 2013 m. pabaigos Komisija pateiks laisvo judėjimo šešiuose dideliuose Europos miestuose⁶² poveikio tyrimo rezultatus. Tyrimas atliktas miestuose, įgyvendinančiuose politiką, kuria skatinamas ir palengvinamas judžių ES piliečių laisvas judėjimas ir socialinė įtrauktis (pvz., veikia naujai atvykusiems asmenims vieno langelio principu informaciją teikiančios tarnybos). Atsižvelgdama į tyrimo duomenis, Komisija kartu su Regionų komitetu 2014 m. vasario mėn. surengs pirmą konferenciją, kurioje dalyvaus ir geriausia patirtimi dalysis regioninės ir vietos valdžios institucijų atstovai.

5. Padėti vietos valdžios institucijoms taikyti ES laisvo judėjimo taisykles

Komisija sukurs internetinį mokymo modulį, kuris padės vietos valdžios institucijų darbuotojams visiškai suprasti ir visapusiškai taikyti ES piliečių laisvo judėjimo teises.

Komisija pasiūlė visose valstybėse narėse įsteigti teisinės paramos judiems ES darbuotojams ir jų informavimo institucijas ir siekia sustiprinti tinklą EURES, kad jis padėtų darbo ieškantiems asmenims ir darbdaviams derinti darbo paklausą ir pasiūlą.

⁶¹ Pavyzdžiui, EEE Norvegijos fondu, Europos Taryba, Jungtinių Tautų vystymo programa, Atviros visuomenės fondu ir ES pagrindinių teisių agentūra.

⁶² Barselonoje, Dubline, Hamburge, Lilyje, Prahoje ir Turine.

Kaip nurodyta 2013 m. ES pilietybės ataskaitoje⁶³, vietos administracijos institucijos labai padeda užtikrinti piliečių laisvo judėjimo teises, nes naujame mieste besikuriantys piliečiai dažniausiai pirma kreipiasi į jas. Iš Komisijai pateiktų skundų matyti, kad tam tikrais atvejais pareigūnai, į kuriuos kreipiasi piliečiai, nepakankamai susipažinę su laisvo judėjimo teisėmis. Bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis Komisija iki 2014 m. pabaigos parengs internetinę mokymo priemonę (10 veiksmas), kurios tikslas – pagerinti vietos valdžios institucijų žinias apie ES piliečių laisvo judėjimo teises ir padėti joms šalinti neaiškumus ir problemas.

2013 m. balandžio mėn. Komisija pateikė direktyvos dėl priemonių, kad judūs ES darbuotojai galėtų lengviau naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teisėmis, pasiūlymą. Ji ragina Europos Parlamentą ir Tarybą priimti direktyvą kuo greičiau⁶⁴. Direktyva padėtų užtikrinti, kad nacionalinės įstaigos judiems darbuotojams ir jų šeimos nariams teiktų konsultacijas ir pagalbą jų teisių užtikrinimo klausimais.

Atsižvelgdama į 2013 m. Komisijos darbo programą ir 2013 m. ES pilietybės ataskaitos 2 veiksmą⁶⁵, Komisija taip pat pateiks pasiūlymą dėl Europos užimtumo tarnybų tinklo EURES modernizavimo, siekdama sustiprinti užimtumo tarnybų vaidmenį ir poveikį nacionaliniu lygmeniu, pagerinti darbo jėgos judumo koordinavimą Europos Sąjungoje ir plėtoti EURES tinklą, kad jis taptų tikra europine įdarbinimo ir darbuotojų paieškos priemone.

6. Išvada

Laisvas judėjimas yra ES sutartyje įtvirtinta teisė, kurią piliečiai vertina palankiausiai ir laiko svarbiausiu ES integracijos laimėjimu. Ši teisė – vienas svarbiausių ES pilietybės aspektų.

Valstybėms narėms ir ES tenka bendra atsakomybė užtikrinti, kad piliečių, ekonomikos augimo bei darbo vietų kūrimo labui būtų laikomasi laisvo judėjimo taisyklių.

ES laisvo judėjimo ir galimybės naudotis socialinės pagalbos ir socialinės apsaugos paslaugomis taisyklės padeda veiksmingai naudotis teise į laisvą judėjimą ir apginti tuos, kurie iš tiesų ja naudojami. Drauge jose numatytos patikimos apsaugos priemonės, padedančios užtikrinti, kad ES piliečiams suteiktomis teisėmis nebūtų piktnaudžiaujama, kad būtų laikomasi įpareigojimų pagal ES teisę ir kad priimančiųjų valstybių narių socialinės paramos sistemos nepatirtų nepagrįstos naštos. Užtikrinti laisvo judėjimo teisę, be kita ko, užkertant kelią visuomenės įsitikinimams, kurie nėra pagrįsti faktais ar ekonominiais duomenimis, – valstybių narių ir ES institucijų pareiga. Ją vykdydamos nacionalinės valdžios institucijos gali neabejoti, kad Komisija jas remia, vadovaudamasi šiame komunikate išdėstytu požiūriu ir įgyvendinama penkis išvardytus veiksmus.

⁶³ Komisijos ataskaita m. ES pilietybės ataskaita. ES piliečiai: jūsų teisės, jūsų ateitis (COM(2013) 269 final, 2013 5 8).

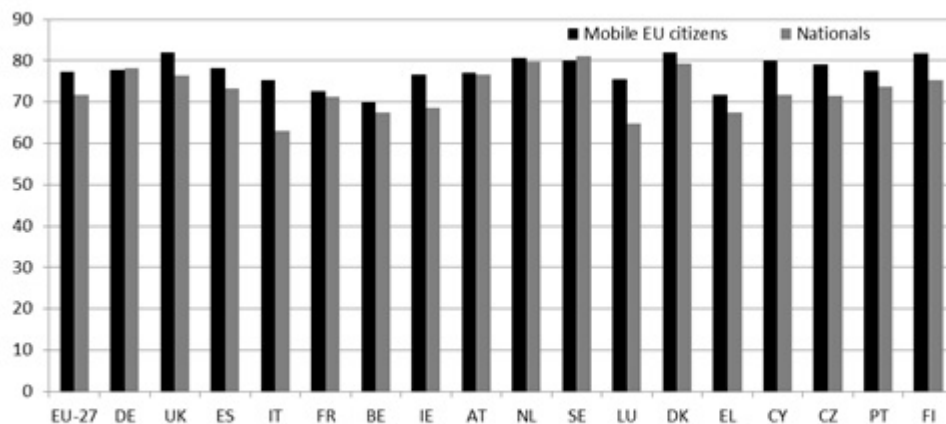
⁶⁴ COM(2013) 236, 2013 4 26.

⁶⁵ COM(2013) 269 final, 2013 5 8.

PRIEDAS, KURIAME PATEIKIAMSI STATISTINIAI DUOMENYS

1 diagrama. Judžių ES piliečių ir priimančiųjų šalių piliečių (15–64 m.) ekonominis aktyvumas 2012 m.

Diagramoje duomenys išdėstyti pagal šalyse gyvenančių darbingo amžiaus (15–64 m.) judžių ES piliečių skaičių.



Šaltinis. Eurostatas (ES darbo jėgos tyrimas) (lentelė lfsa_argan). Pastaba. Diagramoje nurodytos tik pagrindinės judžių ES piliečių paskirties šalys. 2012 m. šiose 17 valstybių narių būta 99 proc. judžių ES piliečių.

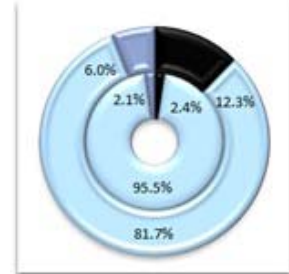
2 diagrama. Judžių ES piliečių naudojimas socialinėmis išmokomis tam tikrose valstybėse narėse

Išorinis ratas – judžių ES piliečių procentinė dalis palyginti su visų šalies gyventojų skaičiumi. Vidinis ratas – pašalpų gavėjų, kurie yra priimančiosios šalies piliečiai, ir gavėjų, kurie yra judūs ES piliečiai, procentinės dalys. Priimančiosios šalies piliečių dalis pažymėta žydra spalva, judžių ES piliečių – juoda, o ES nepriklausančių šalių piliečių (jei tokių duomenų turima) – violetine.

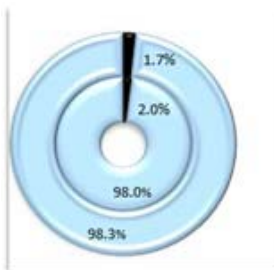
Su gyventojų procentinėmis dalimis susiję duomenys – tai 2012 m. Eurostato migracijos statistiniai duomenys, Eurostato darbo jėgos tyrimo duomenys, nacionaliniai duomenys ir Komisijos skaičiavimai.

Naudojimosi socialinėmis išmokomis duomenys – tai valstybių narių pateikti duomenys, Komisijos surinkti per ekspertų grupę FREEMO. Jų negalima palyginti, be kita ko, dėl to, kad ES mastu išmokos nesuderintos.

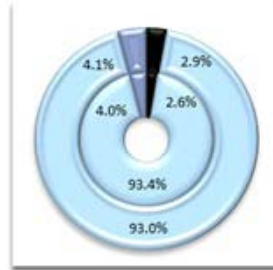
Kipras. Socialinės išmokos 2013 m. liepos mėn.



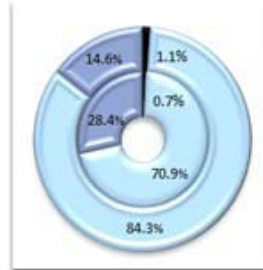
Čekija. Nedraudiminės socialinės išmokos (data nenurodyta)



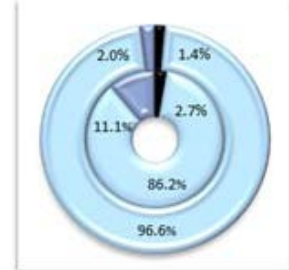
Danija. Socialinių išmokų arba darbo užmokesčio gavėjai 2012 m.



Estija. Socialinės išmokos 2012 m.



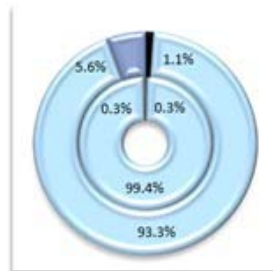
Suomija. Socialinės išmokos 2012 m.



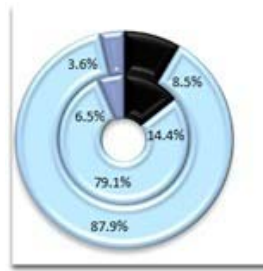
Vokietija. Socialinės išmokos darbo ieškantiems asmenims 2012 m.



Graikija. Pensijos 2013 m. birželio mėn.



Airija. Išmokos darbo ieškantiems asmenims, aprūpinimo būstu išmokos ir išmokos vaikams (šeimai ir vaikams) 2013 m.



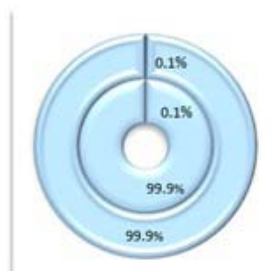
Nyderlandai. Socialinės išmokos 2012 m.



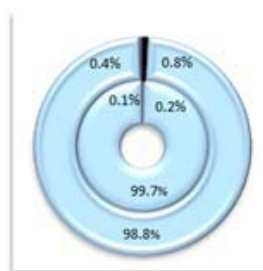
Portugalija. Socialinės integracijos išmokos, išmokos šeimai ir parama pagyvenusiems žmonėms



Rumunija. Socialinės išmokos 2013 m. birželio mėn. (bendri judžių ES piliečių ir ES nepriklausančių šalių piliečių duomenys)



Slovakija. Socialinės išmokos 2013 m. gegužės mėn.



Slovėnija. Socialinė parama 2013 m. rugpjūčio mėn.



