

ET

ET

ET



EUROOPA KOMISJON

Brüssel 13.7.2010
KOM(2010)373 lõplik

**KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Töötajate vaba liikumine – õiguste tagamine ja olulisemad muutused

Sissejuhatus

Viimase 40 aasta jooksul on inimeste vaba liikumise põhimõte pidevalt avardunud ning muutunud üha kindlamaks. Esialgu pidi vaba liikumine hõlmama vaid aktiivset elanikkonda, kuid järk-järgult on see põhiõigus laienenud ka elanikkonna muudele rühmadele ning nüüd on see üks tähtsamaid isikuõigusi, mille EL oma kodanikele tagab.

Töötajate vaba liikumise põhimõte on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „lepingu”) artiklis 45 (endine Euroopa ühenduse asutamislepingu artikkel 39) ning seda on edendatud teistes õigusaktides (määrus (EMÜ) nr 1612/68¹, direktiiv 2004/38/EÜ² ja direktiiv 2005/36/EÜ³) ja Euroopa Kohtu kohtupraktikas. Kõnealust valdkonda reguleeriv Euroopa Liidu õigustik tagab Euroopa Liidu kodanikele õiguse liikuda töötamise eesmärgil ELis vabalt ning kaitseb töötajate ja nende pereliikmete sotsiaalseid õigusi⁴. See on kiiresti muutuv valdkond, mida mõjutab tööturupoliitika, perekondade struktuur ja Euroopa integreerumisprotsess. Lisaks sellele, et töötajate vaba liikumine toetab ühtse turu tulemuslikkust, on tal ka märkimisväärne sotsiaalne mõõde, sest ta edendab ELi võõrtöötajate sotsiaalset, majanduslikku ja kultuurilist kaasatust vastuvõtvates liikmesriikides.

Vastavalt Eurostati uusimatele andmetele⁵ elab 2,3 % ELi kodanikest (11,3 miljonit inimest) väljaspool liikmesriiki, mille kodakondsus tal on, ning veelgi enam on neid, kes kasutavad vaba liikumise õigust mõnes oma eluetapis⁶. Alates 2001. aastast on see arv suurenenud rohkem kui 40 %⁷. Euroopa Liidu 27 liikmesriiki hõlmanud Eurobaromeetri uuringu käigus vastas 10 % küsitluses osalejatest, et nad on varem elanud või töötanud mõnes teises riigis, ning 17 % küsitletutest kavatses kasutada vaba liikumise õigust tulevikus.

Igal ELi kodanikul on õigus töötada ja elada mõnes teises liikmesriigis ning teda ei tohi kodakondsuse alusel diskrimineerida. Vaatamata valdkonnas tehtud edusammudele on selle õiguse kasutamisel siiski veel õiguslikke, administratiivseid ja praktilisi takistusi. Hiljutises aruandes⁸ direktiivi 2004/38/EÜ kohaldamise kohta jõuti järeldusele, et üldiselt ei ole direktiivi ülevõtmine vastanud ootustele ning aruandes kirjeldati mitut probleemi, millega ELi kodanikud (töötajad või mitte) liikumisega seoses välismaal kokku puutusid. 2006. aasta kui Euroopa töötajate liikuvuse aasta kokkuvõttes tõdeti, et lisaks õiguslikele ja administratiivsetele takistustele, mille kõrvaldamiseks peamiselt jõupingutusi tehti (kutsekvalifikatsiooni tunnustamine ja täiendavate pensioniõiguste ülekandmine), mõjutavad riikidevahelist liikuvust veel muudki tegurid. Need tegurid hõlmavad eluasemeküsimusi, keeleprobleeme, abikaasade ja elukaaslaste tööhõivet, tagasipöördumise mehhanisme,

¹ EÜT L 257, 19.10.1968, lk 2, edaspidi „määrus”.

² ELT L 158, 30.4.2004, lk 77, edaspidi „direktiiv”.

³ ELT L 255, 30.9.2005, lk 22.

⁴ Töötajate vaba liikumist käsitlevat ELi õigust kohaldatakse ELi kodanike ja nende pereliikmete suhtes, olenemata pereliikmete kodakondsusest.
⁵ 2008. aasta andmed.

⁶ 37 % (11,3 miljonit inimest) EL 27 mittekodanikest on mõne teise liikmesriigi kodanikud. Alates 2001. aastast on mittekodanike arv EL 27-s kasvanud 42 % (üksikasjalikumaid andmeid vt Eurostat Statistics in focus 94/2009).

⁷ See osutab välismaalaste arvu üldisele suurenemisele ning hõlmab nii teistest liikmesriikidest pärit ELi kodanikke kui ka kolmandate riikide kodanikke. Aruandes ei nimetata selgesõnaliselt teises liikmesriigis resideerivate ELi kodanike suhtarvu suurenemist aastatel 2001–2008, kuid ligikaudu hõlmas see 4 miljonit inimest, mis tähendab, et kasv oli 54 %.

⁸ KOM(2008) 840, 10.12.2008.

ajaloolisi tõkkeid ja liikuvuskogemuse tunnustamist (eriti VKEdes). Nimetatud küsimuste lahendamine eeldab laiemat lähenemisviisi,⁹ millele peab lisanduma vaba liikumise põhimõtte tõhus rakendamine. President Barroso märkis poliitilistes suunistes, et „ELi kodanike vaba liikumise ja võrdse kohtlemise põhimõtted peavad saama osaks inimeste igapäevaelust”¹⁰. Järgnevalt esitas komisjon ettepaneku lihtsustada ja edendada liikuvust ELis Euroopa 2020. aasta strateegia raames ning eelkõige oma juhtalgatuse – „Uute oskuste ja töökohtade tegevuskava” – raames¹¹.

Käesoleva teatise eesmärk on:

- anda ülevaade ELi võõrtöötajate õigustest,
- ajakohastada komisjoni eelmist teatist selles küsimuses,¹² võttes arvesse õigusaktides ja kohtupraktikas toimunud muutusi ning
- suurendada üldist teadlikkust ja edendada võõrtöötajate õigusi, sest nemad on riigi kodanikest töötajatega võrreldes haavatavamas olukorras (näiteks eluaset, keelt, abikaasade ja elukaaslaste tööhõivet jm käsitlevates küsimustes, millele on viidatud eespool).

⁹ KOM(2007) 773, 06.12.2007.

¹⁰ http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/president/pdf/press_20090903_ET.pdf.

¹¹ KOM(2010) 2020, 3.3.2010.

¹² KOM(2002) 694, 11.12.2002.

I OSA: Kelle suhtes kohaldatakse töötajate vaba liikumist käsitlevaid ELi eeskirju?

Töötajate vaba liikumist käsitleva ELi õiguse reguleerimisalasse kuuluvate isikute ning õiguse kohaldamistingimuste puhul on vaja eristada võõrtöölisi ja teisi ELi kodanikke (mitteaktiivsed isikud, füüsilisest isikust ettevõtjad ja lähetatud töötajad). Töötajate vaba liikumine annab kõikidele kodanikele õiguse liikuda töötamise ja elamise eesmärgil vabalt ühest liikmesriigist teise ning kaitseb töötajaid diskrimineerimise eest tööhõive, töötasu ja muude töötingimuste osas võrreldes nende kolleegidega, kes on vastuvõtva riigi kodanikud. Vaba liikumise õigust tuleb vaadelda eraldi teenuste vaba pakkumise õigusest, mis hõlmab ettevõtjate õigust pakkuda teenuseid mõnes teises liikmesriigis ning lähetada oma töötajaid vajalike tööde tegemiseks ajutiselt kõnealusesse liikmesriiki. Teenuse osutamise puhul hõlmab lähetatud töötajaid direktiiv 96/71/EÜ,¹³ milles sätestatakse töötajate miinimumkaitse tagamiseks selgelt määratletud töö- ja tööhõivetingimuste tuumik, sealhulgas miinimumtasu, mida teenuse osutaja peab vastuvõtvas riigis järgima.

Käesolev teatis ei hõlma teenuseid osutavaid lähetatud töötajaid, kelle puhul kohaldatakse töötajate lähetamise direktiivis sätestatud erieeskirju. Samuti ei hõlma käesolev teatis füüsilisest isikust ettevõtjaid, kes kasutavad teises liikmesriigis ettevõtete asutamise ja teenuste osutamise vabadust.

1. ELi VÕÕRTÖÖTAJAD

1.1. Mõiste

Kõikide liikmesriikide kodanikel on õigus töötada mõnes teises liikmesriigis¹⁴. Mõiste „töötaja” tähendus on määratletud ELi õiguses ning selle puhul ei saa kohaldada liikmesriikide määratlusi¹⁵ või piiravat tõlgendust¹⁶. Töötaja on määratletud kui isik, kes teeb tegelikku ja tulemuslikku tööd kellegi teise juhatusel, saades selle eest tasu¹⁷. Mõiste ei hõlma kolmandatest riikidest pärit võõrtöötajaid. Sellest määratlusest lähtudes peavad riiklikud ametiasutused hindama iga juhtumi korral eraldi, kas nimetatud tingimused on täidetud või mitte.

Töötasu

ELi õiguse kohaselt peab töötaja teenuste osutamise eest saama tasu. Piiratud sissetulek ei tähenda, et isikut ei saa käsitada töötajana,¹⁸ ning mitterahalised hüvitised loetakse samuti töötasuks¹⁹. Erandiks on ainult vabatahtlik töö, mille eest ei maksta mingit tasu.

¹³ EÜT L 18, 21.1.1997, lk 1.

¹⁴ Tšehhi Vabariigi, Eesti, Läti, Leedu, Ungari, Poola, Sloveenia ja Slovakkia kodanike suhtes võib kohaldada ajutisi piiranguid mitte kauem kui 30. aprillini 2011 ning Bulgaaria ja Rumeenia kodanike suhtes mitte kauem kui 31. detsembrini 2013.

¹⁵ Kohtuasi C-75/63.

¹⁶ Kohtuasi C-53/63.

¹⁷ Kohtuasi C-66/85.

¹⁸ Kohtuasjad C-53/81 ja C-139/85.

Töötamine kellegi teise juhatusel

Töötamine kellegi teise juhatusel võimaldab eristada töötajat ja füüsilisest isikust ettevõtjat. Selline eristamine on oluline ajutiste meetmete kohaldamisel²⁰ ning juurdepääsu tagamisel töötajatele ettenähtud hüvitistele.

Töötamine kellegi teise juhatusel eeldab tööandja olemasolu, kes otsustab tegevuse, töötasu ja töötingimustega seotud küsimused²¹. Füüsilisest isikust ettevõtja täidab ülesandeid omal vastutusel ning vastutab seega ka põhjustatud kahju eest, st ta võtab majandusliku riski oma ärilise tegevuse eest²². Näiteks sõltub tema kasum tegevuse käigus personalile ja seadmetele tehtud kulutustest²³.

Tegelik ja tulemuslik töö

Selleks et teha kindlaks, kas tegemist on töötajaga või mitte, on olulisim kriteerium töö iseloom. Euroopa Kohtu järjekindla praktika kohaselt on töötaja isik, kes teeb tööd, millel on majanduslik väärtus ning mis on tegelik ja tulemuslik. Arvesse ei võeta väikese ulatusega ning tõeliselt vähese tähtsusega ja täiendavat tegevust²⁴. Lühiajaline töötamine, piiratud tööaeg või madal tootlikkus²⁵ ei saa olla põhjuseks, miks ELi kodanikku ei peaks käsitama ELi võõrtöötajana. Arvesse tuleb võtta kõiki juhtumi asjaolusid, mis on seotud töö olemuse ja töösuhtega²⁶.

Osalise tööajaga töötajad,²⁷ praktikandid²⁸ ja *au pair*'id²⁹ kuuluvad ELi määratluse alla, sest nende töö on tegelik ja tulemuslik. Lühiajalise koolituse korral võib nii tööülesannetega kurssi viimiseks vajalik töötundide arv³⁰ kui ka töötasu järkjärguline suurendamine viidata sellele, et tehtud töö on tööandja arvates suurenev majanduslik väärtus³¹. Arvesse ei tule võtta töötamise lühiajalisust võrreldes asjaomase isiku vastuvõttvas liikmesriigis elamise kogukestusega³².

Osalise tööajaga töö ei pea olema töötaja põhitegevus. Isik, kes tegeleb samal ajal muu tegevusega (nt õpib või on füüsilisest isikust ettevõtja), võib olla ELi õiguse kohaselt töötaja staatuses, isegi kui muu tegevus toimub mõnes muus liikmesriigis³³.

Töövõtja ja tööandja vahelise õigussuhte olemus ei oma töövõtja staatuse kindlaksmääramisel töötajana mingit tähtsust, sest hõlmatud on nii avaliku õiguse kohased lepingud (avalike

¹⁹ Kohtuasjad C-196/87 ja C-456/02.

²⁰ Tavaliselt hõlmavad uute liikmesriikide kodanike suhtes kohaldatavad ajutised meetmed juurdepääsupiiranguid tööturule teataval ajavahemikul pärast kõnealuste liikmesriikide ühinemist. Meetmeid ei kohaldata füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes.

²¹ Kohtuasi C-268/99.

²² Kohtuasi C-3/87.

²³ Kohtuasi C-202/90.

²⁴ Kohtuasi C-53/81.

²⁵ Kohtuasi C-344/87.

²⁶ Kohtuasi C-413/01.

²⁷ Kohtuasi C-53/81.

²⁸ Kohtuasi C-109/04.

²⁹ Kohtuasi C-294/06.

³⁰ Kohtuasi C-3/90.

³¹ Kohtuasi C-188/00.

³² Kohtuasi C-413/01.

³³ Kohtuasi C-106/91.

teenistujate ja avaliku sektori töötajate puhul, kelle töösuhe kuulub avaliku õiguse kohaldamisalasse) kui ka eraõiguse kohased lepingud (ka avalikus sektoris)³⁴. Samuti on hõlmatud lepingud, mis on sõlmitud juhusliku iseloomuga tööd tegevate isikutega, kes kutsutakse tööle ainult vajaduse korral³⁵. Kõnealused töötajad kuuluvad nimetatud mõiste alla seni, kuni nende tegevus on tegelik ja tulemuslik ning vastab ELi määratluse muudele tingimustele.

Lisaks hõlmab ELi õigus Euroopa Kohtu praktika kohaselt ka sporti, kui see on seotud majandusliku tegevusega³⁶. Seega hõlmab määratlus nii elukutselisi kui ka amatöörportlasi, kelle tegevus on tasustatud. Tööle tagasipöördumist edendava programmi raames tehtav rehabiliteeriva iseloomuga töö ei pruugi ilmingimata määratluse alt välja jääda. Hinnang, kas selline töö on tegelik ja tulemuslik, sõltub sotsiaalse reintegreerimise kava olemusest ning teenuste osutamisega seotud üksikasjadest.

1.2. Piiriülesed seosed

Lisaks töötaja määratluse eespool nimetatud tingimustele, peab isik ELi õiguse kohaldamisalasse kuulumiseks olema ka võõrtöötaja, st ta peab kasutama vaba liikumise õigust. ELi õigust kohaldatakse juhul, kui isik töötab liikmesriigis, mis ei ole tema päritoluliikmesriik, või kui ta töötab päritoluliikmesriigis, kuid resideerib väljaspool³⁷. ELi kodanike suhtes, kes resideerivad ühes liikmesriigis ja töötavad teises liikmesriigis (piirialatöötajad), kohaldatakse töötajate vaba liikumist käsitlevat ELi õigust selles liikmesriigis, kus nad töötavad³⁸. Kui piirialatöötaja resideerib liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, võib ta direktiivi kohaselt kuuluda elukohariigis ELi õiguse kohaldamisalasse kui sõltumatu mitteaktiivne isik.

Isikut võib ELi õiguse kohaselt käsitada võõrtöötajana tema päritoluriigis, kui isik on kasutanud vaba liikumise õigust ja pöördub seejärel tagasi oma päritoluriiki³⁹. ELi õigus hõlmab ka tagasipöörduvaid töötajaid, sest kui piirata nende võimalust toetuda ELi õigusele päritoluliikmesriigis, võiks see heidutada liikmesriigi kodanikke kasutamast vaba liikumise õigust teistest liikmesriikidest pärit töötajatega samal määral.

1.3. Territoriaalne kohaldamisala

ELi õigust töötajate vaba liikumise kohta kohaldatakse ELi liikmesriikides (ELi lepingu artikkel 52) ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 355 loetletud territooriumidel.

Seda kohaldatakse kutsetegevuse suhtes liikmesriikide territooriumil või väljaspool ELi territooriumi, kui töösuhte õiguslik subjekt asub liikmesriigi territooriumil või kui tal on piisav seotus kõnealuse territooriumiga⁴⁰. Näiteks isikud, kes töötavad mõnes kolmandas riigis asuvas mõne muu liikmesriigi saatkonnas, või meremehed, kes töötavad

³⁴ Kohtuasi C-152/73.

³⁵ Kohtuasi C-357/89.

³⁶ Kohtuasjad C-415/93 ja C-519/04.

³⁷ Kohtuasi C-212/05.

³⁸ Kohtuasi C-357/89.

³⁹ Kohtuasi C-370/90.

⁴⁰ Kohtuasi C-214/94.

rahvusvahelistes vetes mõne teise liikmesriigi lipu all sõitval laeval, või lennukipersonal. ELi territooriumiga piisava seotuse tuvastamisel tuleb arvesse võtta mitmesuguseid asjaolusid⁴¹.

2. MUUD ÕIGUSE SUBJEKTID

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 45 hõlmab ka teisi isikute kategooriaid.

2.1. Pereliikmed

Pereliikmed on abikaasad, teatavatel tingimustel ka partner, kellega ELi kodanikul on registreeritud partnerlus⁴², otsesed järeltulijad, kes on nooremad kui 21 aastat või on veel ülalpeetavad ning nii otsesed kui ka abikaasa või partneri ülalpeetavad ülenevad sugulased.

2.2. Töötaja staatuse säilitamine

Üldiselt ei säili töötaja staatus vastuvõtvas liikmesriigis töötanud isikutel, kes enam seal ei tööta⁴³. Siiski nähakse ELi õigusega ette, et teatavatel juhtudel see staatus säilib, isegi kui isik enam ei tööta,⁴⁴ ning tema suhtes tuleb jätkuvalt kohaldada võrdse kohtlemise põhimõtet.

2.3. Tööotsijad

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 lõike 3 kohaselt on töötajatel õigus liikuda vabalt liikmesriikide territooriumil, et võtta vastu tegelikult tehtud tööpakkumisi. Kui ELi õigust kohaldataks vaid nende suhtes, kes on saanud tööpakkumise enne teise liikmesriiki asumist, seaks see kõnealuse olulise põhimõtte küsimuse alla. Seepärast on Euroopa Kohus sõnaselgelt tagasi lükanud väite, et ELi toimimise lepingu artiklit 45 kohaldatakse ainult tööturul aktiivselt osalevate ELi kodanike suhtes ning kohus laiendas artikli kohaldamisala, et see hõlmaks teatud tingimustel ka tööotsijaid (asjaomased isikud peavad tõendama, et nad otsivad jätkuvalt tööd ning neil on tegelikult võimalus tööd leida; vt lisateavet järgmistest rubriikidest)⁴⁵.

⁴¹ Näiteks seda, kus isik on tööle võetud, kas tööleping on sõlmitud kooskõlas liikmesriigi õigusega ning kas töösuhte puhul juhendatakse sellest õigusest, kas isik on seotud liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemiga ning kas ta maksab kõnealuses riigis tulumaksu.

⁴² Direktiivi artikli 2 lõige 2.

⁴³ Kohtuasi C-85/96.

⁴⁴ Direktiivi artikli 7 lõige 3.

⁴⁵ Kohtuasi C-292/89.

II OSA: Millised on võõrtöötajate õigused?

Käesolevas osas käsitletakse määruse ja direktiivi kohaseid võõrtöötajate õigusi. See ei hõlma sotsiaalkindlustusalaste õigustega seotud küsimusi⁴⁶.

1. TÖÖOTSIMINE JA JUURDEPÄÄS HÜVITISTELE

ELi kodanikel on õigus otsida tööd teises liikmesriigis ning õigus saada riigi tööhõiveametilt riigi kodanikega võrdset abi⁴⁷. EURES võrgustik jagab teavet ja nõuandeid ning abistab nii töölerakendamise kui ka värbamise küsimustes, lisaks vahendatakse ka teavet sobivate CVde ja vabade töökohtade kohta. Kõnealust teenust osutavad EURESE nõustajad riigi tööhõiveametites ning EURESe partnerorganisatsioonide töötajad. EURESel on ka veebisait,⁴⁸ kus kodanikel on sidusjuurdepääs vabu töökohti käsitlevale teabele ning kus nad saavad üles laadida oma CVd.

Kui varem kohaldati sellise tööotsija suhtes riigi kodanikega võrdse kohtlemise põhimõtet ainult seoses juurdepääsuga töökohtadele,⁴⁹ siis Euroopa Kohus on teinud otsuse, et Euroopa kodakondsuse kohaldamine eeldab, et tööotsijaid tuleb kohelda võrdselt ka juurdepääsul rahalistele hüvitistele, mille eesmärk on lihtsustada juurdepääsu töökohtadele vastuvõtva liikmesriigi tööturul⁵⁰.

Selleks et vältida liigset survet sotsiaalisüsteemile lisas Euroopa Kohus, et liikmesriik võib nõuda, et tööotsija oleks tegelikult seotud kõnealuse geograafilise tööturuga, näiteks peaks isik olema otsinud mõistliku perioodi jooksul tegelikult tööd asjaomases liikmesriigis. Euroopa Kohtu otsuse kohaselt võib olla asjakohane ka proportsionaalne elukohanõue, et tõendada seotust kohaliku tööturuga.

Kuigi tööjõuturuga seotuse viisi kindlaksmääramine kuulub riigi seadusandjate pädevusse, peavad nad järgima proportsionaalsuse põhimõtet. Tingimused ei tohi olla karmimad kui on vajalik, et otsustada, kas asjaomane isik otsib ka tegelikult tööd vastuvõtva liikmesriigi tööturul. ELi kodanike õiguste kaitse eeldab ka seda, et kõnealustest tingimustest on kodanikele eelnevalt teatatud ning nad võivad taotleda juriidilist abi.

Direktiivi artikli 24 lõike 2 kohaselt on liikmesriigil õigus mitte anda tööotsijale sotsiaalabi esimese kolme kuu jooksul pärast liikmesriiki elamaasumist või ka pikema perioodi vältel. Euroopa Kohtu hilisemas otsuses⁵¹ on aga selgitatud, et rahalist hüvitist, mille eesmärk on lihtsustada juurdepääsu töökohtadele, ei saa käsitada sotsiaalabina kõnealuse artikli tähenduses. Euroopa Kohus jõudis seega järeldusele, et seoses rahalise hüvitisega, mille eesmärk on lihtsustada juurdepääsu töökohtadele, tuleb tööotsijat kohelda võrdselt riigi kodanikega. Selleks et otsustada, kas konkreetse rahalise hüvitise eesmärk on lihtsustada

⁴⁶ Määruses (EÜ) nr 883/2004 (ELT L 166, 30.4.2004, lk 1) käsitletakse sotsiaalkindlustusalaste õigustega seotud küsimusi alates 1.5.2010; esimene samm lisapensionide küsimuse lahendamisel on nõukogu 29. juuni 1998. aasta direktiiv 98/49/EÜ (EÜT L 209, 25.7.1998, lk 46).

⁴⁷ Määruse artikkel 5.

⁴⁸ <http://ec.europa.eu/eures/>.

⁴⁹ Kohtuasi C-149/79.

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

⁵¹ Kohtuasi C-22/08.

juurdepääsu töökohtadele, tuleb kõnealuse eesmärgi analüüsimisel lähtuda tulemustest mitte meetme ametlikust struktuurist⁵².

Tööotsijate kaasamine võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamisalasse teatavate hüvitiste puhul tagab parema kaitse neile, kes on teataval perioodil haavatavamad ning see on konkreetne samm sotsiaalse Euroopa loomise suunas.

2. JUURDEPÄÄS TÖÖLE RIIGI KODANIKEGA SAMADEL TINGIMUSTEL

ELi kodanikel on õigus alustada tegevust teises liikmesriigis samadel tingimustel nagu riigi enda kodanikel. Kohaldatakse siiski üht piirangut ja mitut eriaspekti.

2.1. Kutsekvalifikatsiooni tunnustamine

ELi kodanik, kes on ühes liikmesriigis teatava töö jaoks täielikult kvalifitseeritud ning kes soovib teha sama tööd teises liikmesriigis, kus kutseala on reguleeritud, peab esmalt taotlema oma kvalifikatsiooni tunnustamist. Kutseala on reguleeritud juhul, kui juurdepääs kutsekvalifikatsiooni omandamisele on reguleeritud õigus- ja haldusnormidega. Juurdepääs tööturule sõltub kõnealuse tunnustuse saamisest.

Direktiivi 2005/36/EÜ kohaldatakse juhul, kui taotletakse liikmesriigis omandatud kutsekvalifikatsiooni tunnustamist, et töötada reguleeritud kutsealal muus liikmesriigis⁵³.

Kõnealuses direktiivis sätestatud nõuded varieeruvad sõltuvalt sellest, kas vastuvõtvas liikmesriigis soovitakse kutsealal töötada ajutiselt (hooajatöötajad) või alaliselt (tööle asumine tähtajatu või pika-ajalise töölepinguga). Ajutise töötamise korral ei ole lubatud töötaja kvalifikatsiooni kontrollida, välja arvatud juhul, kui töö mõjutab inimeste tervist või ohutust. Samas võib liikmesriik nõuda iga-aastast deklaratsiooni. Alalise tööle asumise korral sõltub kvalifikatsiooni tunnustamine kutsealast.

Direktiivi 2005/36/EÜ ei kohaldata, kui diplom ei tõenda erikoolitust, st koolitust konkreetse kutseala omandamiseks. Liikmesriikides nõutakse avalikus sektoris töötamisel sageli mitmesuguseid, teatavat haridustaset tõendavaid diplomeid (nt ülikoolidiplom, kooli lõputunnistus koos kolmeaastase kõrghariduse läbimist tõendava diplomiga jne) või diplomit, mis tõendab teataval tasemel hariduse omandamist, mis vastab teatavatele sisulistele kriteeriumidele, ent mille puhul ei ole tegemist kutseõppega direktiivi 2005/36/EÜ tähenduses (nt kui nõutakse diplomit majanduse, politoloogia, täppis- või sotsiaalteaduste vms alal).

Sellised juhtumid kuuluvad pigem Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 alla, kui direktiivi 2005/36/EÜ kohaldamisalasse. Vastuvõtva liikmesriigi ametiasutused on pädevad hindama ainult diplomi taset, mitte koolituse sisu, kui ainus olulise tähtsusega faktor on hariduse tase, mida diplom tõendab.

Kui diplom peab lisaks haridustasemele vastama ka teatavatele sisulistele kriteeriumidele, tuleb seda tunnustada samaväärsena, kui diplom on antud nõutava eriala õpingute lõpuleviimisel. Koolituse sisu täiendav hindamine ei ole lubatud.

⁵² Samas.

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

2.2. Keelenõuded⁵⁴

Euroopa Kohus on teinud otsuse, et keelenõue peab iga töökoha puhul olema mõistlik ja õigustatud ning see ei saa olla põhjuseks teistest liikmesriikidest pärit töötajate kõrvale jätmiseks⁵⁵. Tööandjad ei tohi nõuda konkreetse kvalifikatsiooni tõendamist vaid testiga ning standardses vormis keeletestide süstemaatiline korraldamine on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega⁵⁶.

Kuigi teatavatel juhtudel ja ametikohtadel on väga kõrge keeleoskuse tase õigustatud, on komisjon seisukohal, et nõue rääkida keelt emakeelena ei ole vastuvõetav.

2.3. Juurdepääs avaliku sektori töökohtadele⁵⁷

Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 lõikega 4 võivad liikmesriigi ametiasutused lubada, et juurdepääs teatavatele avaliku sektori töökohtadele antakse ainult oma riigi kodanikele. Seda erandit tuleb tõlgendada piiratud. Euroopa Kohtu järjekindla praktika kohaselt hõlmab erand selliseid töökohti, mis otse või kaudselt eeldavad riigi või muude valitsusasutuste üldiste huvide kaitsmisega seotud avaliku võimu kasutamist⁵⁸. Kõnealuseid tingimusi tuleb hinnata iga juhtumi korral eraldi, lähtudes töökohaga seotud ülesannete olemusest ja vastutusest. 2003. aastal tegi Euroopa Kohus otsuse, et liikmesriik võib reserveerida oma lipu all sõitvate ja eraomanikele kuuluvate laevade kapteni ja vanemtüürimehe ametikohad oma riigi kodanikele üksnes juhul, kui selliste laevade kaptenid või vanemtüürimehed kasutavad avaliku õiguse kohastele volitustele vastavaid õigusi regulaarselt ja need ei moodusta väga väikest osa nende tegevuses⁵⁹. Komisjon on seisukohal, et liikmesriikide ametiasutused peavad seda kohtupraktikat arvesse võtma, kui määravad kindlaks ametikohad, mida võib reserveerida oma riigi kodanikele.

Kuna Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 lõikega 4 on pigem lubatud kui nõutud reserveerida teatavad ametikohad oma riigi kodanikele, kutsub komisjon liikmesriike üles avama oma avalikku sektorit (kõikidel tasanditel, nii kohalikul, piirkondlikul kui ka keskvalitsuse tasandil) võimalikult suures ulatuses teiste riikide kodanikele, et aidata kaasa uuendustele ja reformidele.

Kui avaliku sektori töökohad on võõrtöötajatele avatud, peab liikmesriik tagama võrdse kohtlemise kõikides muudes värbamisega seotud küsimustes. Euroopa Kohtu otsuse kohaselt peavad liikmesriigi ametiasutused võtma teisest liikmesriigist pärit võõrtöötaja eelnevat võrreldavat töökogemust arvesse võrdväärselt nende oma süsteemis omandatud kogemustega, mis annavad juurdepääsu avalikule sektorile⁶⁰. Lisaks peavad liikmesriigid võtma töölevõtmise protsessis arvesse võrdväärseid diplomeid (nt juhul kui diplomi eest antakse lisapunkte).

Konkursside suhtes, mille eesmärk on osalejate värbamine erikoolitusele, et täita avaliku sektori ametikohti teatavas valdkonnas, on Euroopa kohus teinud otsuse, et võõrtöötaja, kellel

⁵⁴ Määruse artikli 3 lõige 1 ja direktiivi 2005/36/EÜ artikkel 53.

⁵⁵ Kohtuasi C-379/87.

⁵⁶ Kohtuasi C-281/98.

⁵⁷ Neid küsimusi käsitletakse üksikasjalikumalt peagi ilmuvas komisjoni talituste töödokumendis.

⁵⁸ Hiljutine kohtuasi C-290/94.

⁵⁹ Kohtuasjad C-405/01 ja C-47/02; kohus on seda kinnitanud nelja otsuse puhul.

⁶⁰ Kohtuasi C-419/92.

on päritoluriigis omandatud koolitust ja erialast kogemust arvesse võttes täielik erialane väljaõpe, ei pea erikoolitust läbima⁶¹. Euroopa Kohtu otsuse kohaselt ei saa liikmesriik kohustada kõnealust võõrtöötajat sellist konkurssi läbima, vaid peab ette nägema muu töölevõtmismeetodi.

2.4 Sport ja töötajate vaba liikumine

Töötajate vaba liikumist käsitlevate ELi eeskirjade mõju spordile ja eelkõige jalgpallile on olnud väga oluline teema eriti seetõttu, et Euroopa mõõde on spordis üha tähtsamal kohal. Sporti käsitlevas 2007. aasta valges raamatus kinnitas komisjon, et võttes arvesse spordivaldkonna omapära, on komisjoni meetmete eesmärk saavutada lepingu peamised eesmärgid ja järgida spordivaldkonnas kehtivaid põhimõtteid.

Seoses Lissaboni lepingu jõustumisega saab EL edendada Euroopa panust sporti ja ergutada liikmesriikide vahelist koostööd (Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 165). Uus pädevus ei takista aga kohaldada spordi suhtes selliseid ELi õiguse põhimõtteid nagu töötajate vaba liikumine ja konkurentsieeskirjad.

Euroopa Kohus on mitmel juhul kinnitanud, et elukutselised ja poolelukutselised sportlased on töötajad, sest nad saavad oma tegevuse eest tasu⁶².

Asjaolu, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 45 hõlmab elukutselisi sportlasi tähendab, et võrdse kohtlemise põhimõtet kohaldatakse ka spordis ning igasugune otsene diskrimineerimine kodakondsuse alusel on keelatud. Kõnealuse põhimõtte kohaselt peavad kaudselt diskrimineerivad meetmed olema õigustatud ja proportsionaalsed õiguslike eesmärkide saavutamiseks, ning tuleb kõrvaldada ebavajalikud ja ebaproportsionaalsed tõkked, mis takistavad sportlastel kasutada oma vaba liikumise õigust⁶³.

3. VÖRDNE KOHTLEMINE

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 lõikes 2 nõutakse liikmesriikide töötajate igasuguse kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul.

3.1. Diskrimineerimise ja töötajate vaba liikumise takistamise keeld

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 kohaselt on keelatud igasugune kodakondsusel põhinev diskrimineerimine nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul. Lisaks kodakondsusel põhinevale otsesele diskrimineerimisele hõlmab see ka kaudset diskrimineerimist, mis näiteks muude eristamiskriteeriumide kohaldamise kaudu viib tegelikult sama tulemuseni⁶⁴. Euroopa Kohus on jõudnud järeldusele, et isegi kui teatavaid tingimusi kohaldatakse kodakondsusest olenemata, tuleb neid vaadelda kaudselt diskrimineerivatena, kui on oht, et võõrtöötajad on ebasoodsamas olukorras⁶⁵. Tavaliseks

⁶¹ Kohtuasi C-285/01.

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

⁶³ Komisjonil on kavas esitada 2010. aasta oktoobris teatis Lissaboni lepingu rakendamise kohta spordivaldkonnas ning teatistes käsitletakse üksikasjalikumalt ja integreeritult vaba liikumise eeskirjade mõju spordile.

⁶⁴ Kohtuasi C-152/73.

⁶⁵ Kohtuasi C-237/94.

näiteks kaudsest diskrimineerimisest on olukord, kus teatava hüvitise⁶⁶ saamiseks on kehtestatud elukohanõue või kui teatava ametikohaga seotud keelenõuet on lihtsam täita riigi kodanikel kui teiste liikmesriikide kodanikel⁶⁷.

Töötajate vaba liikumist käsitleva liidu õiguse eesmärk on lihtsustada ELi kodanike töötamist Euroopa Liidus. Seepärast on keelatud kõik töötajate vaba liikumist takistavad meetmed, näiteks meetmed, mis võivad asetada ebasoodsamasse olukorda need ELi kodanikud, kes soovivad teha lepingulist tööd teise liikmesriigi territooriumil, isegi kui sellist meetet kohaldatakse töötaja kodakondsusest sõltumatult (nt elukutseliste jalgpallurite kõrge üleminekutasud⁶⁸ ja maksuvähendused⁶⁹).

3.2. Töötingimused

Töötamise korral kohaldatakse võõrtöötaja suhtes vastuvõtva liikmesriigi õigusakte ja kollektiivlepingut. Määruse artikli 7 lõikes 1 on sätestatud, et võõrtöötajat tuleb töö tasustamise, tööhõive stabiilsuse, edutamise perspektiivi⁷⁰ ja vallandamistingimuste⁷¹ osas kohelda võrdselt kohalike töötajatega. Euroopa Kohtu otsuse kohaselt peavad liikmesriigi haldusasutused võtma töötingimuste kindlaksmääramisel (nt töötasu ja palgaastme puhul) arvesse võõrtöötaja teises liikmesriigis sarnasel töökohal töötatud aega võrdselt vastuvõtva riigi süsteemis omandatud töökogemusega⁷².

Komisjon on arvamisel, et liikmesriigi ametiasutused peavad töötingimuste ja karjäärivõimaluste kindlaksmääramisel võtma võrreldavaid diplomeid arvesse võrdselt vastuvõtva riigi süsteemis omandatud diplomitega.

Määruse artikliga 8 laiendatakse võrdse kohtlemise nõuet ka ametiühingu liikmelisusele, seega on võõrtöötajal õigus astuda ametiühingusse, valida ja olla valitud ametiühingu haldus- või juhtimisorganitesse.

Töötajate tervist ja ohutust käsitlevad ELi õigusaktid lihtsustavad piiriülest tööhõivet, sest töötajatele on kõikides liikmesriikides tagatud tervise ja ohutuse kaitse vähemalt miinimumtasandil.

3.3. Sotsiaalsed soodustused

Määruse artikli 7 lõike 2 kohaselt on võõrtöötajatel alates esimestest tööpäevast vastuvõttavas liikmesriigis õigus samadele sotsiaalsetele soodustustele kui kohalikel töötajatel. Seega ei saa hüvitise maksmise tingimuseks seada kutsetegevuse toimumist teatava perioodi vältel⁷³.

Euroopa Kohtu otsuse kohaselt hõlmavad sotsiaalsed soodustused kõiki soodustusi, mida sõltumata sellest, kas need on töölepinguga seotud või mitte, antakse tavaliselt kodakondsust omavatele töötajatele peamiselt seetõttu, et neil on objektiivne töötaja staatus, või lihtsalt seetõttu, et nad elavad riigi territooriumil. Kõnealuste soodustuste laiendamine teiste

⁶⁶ Kohtuasi C-138/02.

⁶⁷ Kohtuasjad C-379/87 ja C-424/97.

⁶⁸ Kohtuasi C-415/93.

⁶⁹ Kohtuasi C-136/00.

⁷⁰ Kohtuasi C-225/85.

⁷¹ Kohtuasi C-44/72.

⁷² Kohtuasi C-15/96.

⁷³ Kohtuasi C-197/86.

liikmesriikide kodanikest töötajatele lihtsustaks suure tõenäosusega töötajate liikuvust ELi piires⁷⁴.

Sotsiaalsete soodustuste mõiste on väga avar ning hõlmab nii rahalisi soodustusi⁷⁵ kui ka mitterahalisi eeliseid, mida tavaliselt sotsiaalseteks soodustusteks ei peeta. Euroopa Kohtu otsuse kohaselt on sotsiaalsed soodustused määruse artikli 7 lõike 2 tähenduses näiteks võõrtöötaja õigus nõuda, et menetlus toimuks teatavas keeles⁷⁶ ja tema elukaaslase õigus saada elamisluba⁷⁷.

Liikmesriigid väidavad sageli, et kuna piirialatöötajad ei ela selles liikmesriigis, kus nad tööl käivad, ei peaks nemad või nende pereliikmed saama kasutada teiste võõrtöötajatega samasuguseid sotsiaalseid soodustusi. Kohus on need väited tagasi lükanud ning teinud otsuse, et piirialatöötajate laste suhtes ei saa kohaldada elukohanõuet ja neil on õigus haridusele samadel alustel, kui töökoha liikmesriigi kodanike lastel⁷⁸.

3.4. Maksusoodustused

Kuna ELi tasandil puuduvad ühtlustatud meetmed, kuulub otsene maksustamine peamiselt riigi ainupädevusse. Samas ei tohi liikmesriigid kohaldada õigusakte, mis on kodakondsuse alusel otse või kaudselt diskrimineerivad. Euroopa Kohtu kohtupraktikas esineb üha sagedamini juhtumeid, milles käsitletakse asutamislepingu kohaste põhivabaduste ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 45 seotust otsese maksustamisega.

Elukoha muutmine

Kohtupraktika kohaselt on riiklikud maksueeskirjad, mis takistavad liikmesriigi kodanikul kasutada vaba liikumise õigust, seda õigust piiravad⁷⁹. Seadusevastased on ka piirangud, mis hõlmavad keeldumist liigselt tasutud tulumaksu tagastamisest ELi kodanikele, kes on aasta jooksul elukohta vahetanud,⁸⁰ või välismaale kolivate kodanike realiseerimata kapitali juurdekasvu kohest maksustamist riigist lahkumisel⁸¹. ELi õigusaktid kaitsevad diskrimineeriva maksustamise eest ka muud liiki tulusid, näiteks nii avaliku kui ka erasektori pensione ja muid sotsiaalseid soodustusi⁸². Euroopa Kohus on mitmel juhul kinnitanud, et töötajad peavad saama välismaisesse kutsealasesse pensioniskeemi tehtud sissemakseid maksustatavast tulust maha arvata võrdväärselt kodumaisesse pensioniskeemi tehtud sissemaksetega.

Piirialatöötajad

Kui mitteresideeriva töötaja olukord on võrreldav resideeriva töötaja olukorraga, sest ta teenib (peaaegu) kogu oma tulu töökohariigis, kohaldatakse mittediskrimineerimise nõuet ka selliste soodustuste puhul, mis on seotud töötajate isikliku ja perekondliku olukorraga⁸³. Ei ole

⁷⁴ Kohtuasi C-85/96.

⁷⁵ Nt elatusmiinimum, ülalpeetava lapse toetus, õppetoetus, sünnitoetus, laenu.

⁷⁶ Kohtuasi C-137/84.

⁷⁷ Kohtuasi C-59/85.

⁷⁸ Kohtuasi C-337/97.

⁷⁹ Kohtuasi C-385/00.

⁸⁰ Kohtuasjad C-175/88 ja C-151/94.

⁸¹ KOM(2006) 825, 19.12.2006.

⁸² KOM(2001) 214, 19.4.2001.

⁸³ Kohtuasi C-391/97.

lubatud kohaldada ka riiklikke õigusakte, mille kohaselt ei ole mitteresideerival töötajal lubatud arvata maksustatavast tulust maha kulusid ja väljaminekuid, mis on otse seotud majandustegevusega, millelt teenitakse maksustavat tulu⁸⁴.

ELi kodanike piiriülese maksustamisega seotud probleemid

Euroopa Kohus on kinnitanud, et juhul kui tulumaksuga maksustamise õigus on rohkem kui ühel liikmesriigil, on kõnealustel liikmesriikidel õigus maksustamisõigus omavahel ära jagada⁸⁵. Sageli tehakse seda kahepoolsete topeltmaksustamise vältimise lepingute raames. Paraku ei lahenda kahepoolsed lepingud mitte kõiki topeltmaksustamisega seotud probleeme, mis on tingitud liikmesriikide otsese maksustamise koostoimest. Komisjon on arvamusel, et rahvusvaheline topeltmaksustamine on peamine takistus piiriülese tegevuse edendamisel ning neid probleeme saab lahendada liikmesriikide otsese maksustamise süsteemide parema koordineerimise teel⁸⁶. Komisjoni algatas 27. aprillil 2010 avaliku arutelu, et koguda eraisikutelt, äriühingutelt ja maksunõustajatelt teavet konkreetsete topeltmaksustamisega seotud juhtumite kohta. Vastustest ja topeltmaksustamisega seotud probleeme kajastavatest täiendavatest tõenditest lähtuvalt on kavas koostada teatis või käivitada 2011. aastal uus algatus.

Komisjon püüab leida lahendust mitmele otsese või kaudse maksustamisega seotud probleemile, millega ELi kodanikud piiriülese töökoha, äritegevuse või elukoha puhul silmitsi seisavad. Kõnealused probleemid, mis võivad takistada kodanikel kasutada Euroopa Liidu toimimise lepingust tulenevaid õigusi, on lisaks topeltmaksustamisele seotud ka mitteresidentide ja mittekodanike diskrimineeriva kohtlemisega, üksikasjaliku teabe puudumisega piiriüleste maksueeskirjade kohta, piirialatöötajate konkreetse olukorraga ning suhtlemisega teise liikmesriigi maksuametiga ja teabe hankimisega topeltmaksustamise vältimise lepingutest tulenevate maksuvähenduste kohta (näiteks seetõttu, et taotlusvormid on liiga keerulised), maksusoodustuste taotlemise liialt lühikese tähtajaga ning teise liikmesriigi maksuameti tagasimaksete hilinemisega. Teatistes, mis on kavas avaldada 2010. aasta lõpus, analüüsitakse üksikasjalikult piiriülese maksustamisega seotud probleeme ning kirjeldatakse kehtivaid ja kavandatavaid meetmeid probleemide lahendamiseks.

3.5. Õigused pärast töösuhte lõppemist

ELi kodanikul säilib töötaja staatus ka pärast töösuhte lõppu, kui ta on haiguse tõttu ajutiselt töövõimetu, on nõuetekohaselt arvele võetud ja sunnitud töötama, või vastab mõnele muule direktiivi artikli 7 lõikes 3 nimetatud tingimusele ning teda tuleb kohelda võrdselt vastuvõtva liikmesriigi kodanikega⁸⁷.

4. ELAMISÕIGUS

Ajalooliselt on võõrtöötajate suhtes kohaldatud teatavate elamisega seotud õiguste osas paremaid tingimusi kui mitteaktiivsete ELi kodanike suhtes⁸⁸. Direktiivis, mis koondab

⁸⁴ Kohtuasjad C-234/01 ja C-290/04.

⁸⁵ Kohtuasi C-336/96.

⁸⁶ KOM (2006) 823, 19.12.2006.

⁸⁷ Kohtuasi C-22/08.

⁸⁸ Direktiiv 68/360/EMÜ (võõrtöötajad) ja direktiiv 90/364/EMÜ (mitteaktiivsed isikud).

varasemad ELi kodanike elamisõigust käsitlevad eeskirjad, tehakse ikka veel vahet majanduslikult aktiivsete ja mitteaktiivsete ELi kodanike vahel.

Võõrtöötajate puhul on elamisõiguse saamiseks teises liikmesriigis ainsaks tingimuseks töötamine, kuid liikmesriik võib nõuda, et töötaja peab ennast registreerima, kui töötamise aeg on pikem kui kolm kuud. Võõrtöötaja pereliikmetel, sõltumata nende kodakondsusest, on õigus elada koos temaga vastuvõtvas liikmesriigis. Võõrtöötajal on õigust alalisele elukohale pärast viis aastat kestnud katkematut seaduslikku viibimist vastuvõtvas liikmesriigis või pärast lühemat perioodi, kui ta vastab direktiivi artiklis 17 nimetatud tingimustele.

Lisaks võõrtöötajatele kohaldatakse eespool kirjeldatud soodsamaid tingimusi ka töötsijate suhtes. Kui mitteaktiivsed kodanikud viibivad liikmesriigis kauem kui kolm kuud, peavad nad taotlema elukoha registreerimistunnistust, samas kui lähtudes Euroopa Kohtu kohtupraktikast⁸⁹ ja direktiivi põhjendusest 9, võivad töötsijad viibida vastuvõtvas liikmesriigis vähemalt kuus kuud ilma, et neilt nõutaks muud, kui kehtiva passi või IDkaardi olemasolu. Pärast kõnealuse ajavahemiku lõppu on tal direktiivi kohaselt õigus viibida vastuvõtvas liikmesriigis,⁹⁰ kui ta tõendab, et otsib ikka veel tööd ning on olemas head võimalused, et ta tööle võetakse ning tingimused, et ta ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi⁹¹.

Töötaja staatuse säilitanud ELi kodanikul on õigus viibida vastuvõtvas liikmesriigis töötajaga samadel tingimustel⁹².

5. PERELIIKMED

Võõrtöötaja pereliikmetel, kui nad on ELi kodaniku ülalpeetavad, on sõltumata nende kodakondsusest õigus töötada vastuvõtvas liikmesriigis⁹³. Võõrtöötaja lastel on sõltumata kodakondsusest õigus haridusele samadel tingimustel kui vastuvõtva liikmesriigi kodanikel⁹⁴.

Võõrtöötaja pereliikmetel on juurdepääs sotsiaalhüvitistele, sh õppestipendiumitele⁹⁵ ilma mingite tingimusedeta, mis oleksid seotud elamisega või eelneva elamisperioodiga vastuvõtvas liikmesriigis⁹⁶, samas peab mitteaktiivne ELi kodanik ja tema pereliikmed olema elanud liikmesriigis vähemalt viis aastat, et saada ülalpidamistoetust õppetoetuste või õppelaenude näol.

Euroopa Kohtu otsuse kohaselt on õppetoetus sotsiaalhüvitis võõrtöötajale, kes toetab jätkuvalt oma last. Sõltuvalt riigi õigusaktidest võib ülalpeetavat last käsitada kui isikut, kelle

⁸⁹ Kohtuasi C-292/89.

⁹⁰ Direktiivi artikkel 14.

⁹¹ Vt „Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigus liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil. Juhend direktiivi 2004/38/EÜ kohta”
http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/barot/archive/guide_2004_38_ec_et.pdf

⁹² Direktiivi artikli 7 lõige 3.

⁹³ Direktiivi artikkel 23.

⁹⁴ Määruse artikkel 12.

⁹⁵ Liidetud kohtuasjad C-389/87 ja C-390/87.

⁹⁶ Kohtuasjad C-310/08 ja C-480/08. Kõnealuste juhtumitega seoses tegi Euroopa Kohus 23. veebruaril 2010 otsuse, et määruse 1612/68 artikli 12 kohaselt on võõrtöötaja lapsel seoses õigusega haridusele vastuvõtvas liikmesriigis ka iseseisev elamisõigus. Lisaks märgib Euroopa Kohus, et majanduslikku toimetulekut ei saa seada lapse ja vanema elamisõiguse tingimuseks.

suhtes kohaldatakse sarnaselt võõrtöötajaga määruse artikli 7 lõikes 2 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet⁹⁷.

Seda kohaldatakse ka juhul, kui hüvitis on ette nähtud õpingute rahastamiseks väljaspool vastuvõtvat liikmesriiki⁹⁸.

6. PAREM JÕUSTAMINE JA HALDUSKOOSTÖÖ

Eespool toodut arvesse võttes on töötajate vaba liikumise õigusraamistik sisuline, üksikasjalik ja põhjalik.

Komisjoni arvates on nende õiguste tugevdamine väga oluline, sest see aitab edendada Euroopa integratsiooni.

Seega võivad ELi kodanikud toetuda otse Euroopa Liidu toimimise artiklile 45 ja määrusele (EMÜ) nr 1612/68, kui nad vaidlustavad liikmesriigi kohtus või ametiasutustes mis tahes riikliku õigusakti või avaliku- või erasektori töandja tegevuse, mis on nende arvates vastuolus ELi õigusaktidega. Komisjon võib alata liikmesriigi vastu kohtuasja Euroopa Liidu Kohtus seoses riiklike õigusnormide või haldustavade mittevastavusega ELi õigusaktidele.

Lisaks aitavad töötajate vaba liikumist käsitlevaid sätteid jõustada paljud teabe- ja tsiviilteenused. Uuendatud portaalist Sinu Euroopa leiab üksikasjalikku teavet kodanike õiguste kohta seoses teises ELi liikmesriigis töötamise, elamise või õppimisega. Portaal on otseviidad ka asjaomastele abiteenustele nagu SOLVIT⁹⁹, IMI¹⁰⁰ või EURES ning muudele erialastele veebisaitidele¹⁰¹. ELi õiguse¹⁰² jõustamisel on tähtis teavitada töötajaid, nende pereliikmeid ja sidusrühmi kehtivatest õigustest ning olemasolevatest võimalustest ja vahenditest, mille eesmärk on vaba liikumise edendamine ja tagamine. ELi kodanikel on vaja lihtsasti juurdepääsetavat ja arusaadavat teavet oma õiguste kohta ning asjakohast abi liikumisel Euroopa Liidu piires¹⁰³. Komisjon jätkab laiaulatuslikku tegevust, et kõrvaldada kõik takistused, millega Euroopa kodanikud kokku puutuvad, kui nad kasutavad igapäevastes toimingutes oma õigusi liidu kodanikena. 2010. aasta töökava kohaselt koostab komisjon kodakondsust käsitleva aruande.

⁹⁷ Kohtuasi C-3/90.

⁹⁸ Samas.

⁹⁹ <http://ec.europa.eu/solvit/>.

¹⁰⁰ Abiks on ka IT-vahendid, näiteks siseturu infosüsteem (IMI), mille eesmärk on lihtsustada liikmesriikide ametiasutuste halduskoostööd.

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

¹⁰² Vt nt suuniseid direktiivi 2004/38/EÜ kohaldamise parandamiseks; KOM(2009) 313, 2.7.2009.

¹⁰³ Vt ajakohastatud juhust „Kas soovite töötada mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis? Tutvuge oma õigustega!”

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=25&langId=en&pubId=215&type=2&furtherPubs=yes>.

Komisjon uurib kuidas saaksid sotsiaalpartnerid ja valitsusvälised organisatsioonid aidata kaasa töötajate õiguste tugevdamisele ja tõhustamisele koostöös olemasolevate võrgustike ja akadeemiliste ekspertidega¹⁰⁴.

Hiljutistest edusammudest hoolimata tuleb määruse (EMÜ) nr 1612/68 jõustamist siiski veel hoolega jälgida. Komisjon uurib võimalusi uute vajaduste ja probleemide lahendamiseks (võttes arvesse liikuvuse uusi mudeleid), millega ELi võõrtöötajad ja nende pereliikmed kokku puutuvad. Lähtudes siseturu uue strateegia kontekstist (Monti aruanne), otsustab komisjon seejärel, kuidas edendada ja muuta paremaks mehhanisme, mis aitavad tõhusalt jõustada vaba liikumise õigust kasutavate ELi töötajate ja nende pereliikmete võrdse kohtlemise põhimõtet.

¹⁰⁴ Töötajate vaba liikumise Euroopa võrgustik:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>.