



Briuselis, 2018 12 04
COM(2018) 789 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

**dėl 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/54/ES dėl
priemonių, kad darbuotojai galėtų lengviau naudotis laisvo darbuotojų judėjimo
teisėmis, įgyvendinimo**

1. ĮVADAS

1.1. Direktyva

Laisvas darbuotojų judėjimas – viena iš pagrindinių Europos Sąjungos piliečių laisvių ir vienas iš vidaus rinkos ramsčių. Jis įtvirtintas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 45 straipsnyje. Judėjimo teisė toliau išplėtotą antrinės teisės aktuose, visų pirma 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje. Ji taip pat toliau išplėtotą Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje.

Keliose ataskaitose patvirtinta¹, kad, nepaisant gana stabilių ir išsamių taisyklių, Sąjungos piliečiai, naudodamiesi savo, kaip ES darbuotojų, teisėmis, ir toliau gali susidurti su praktinėmis problemomis. Siekiami panaikinti teisės aktų ir praktinio jų taikymo atotrūkį, 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė Direktyvą 2014/54/ES dėl priemonių, kad darbuotojai galėtų lengviau naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teisėmis² (toliau – Direktyva).

Šia direktyva darbuotojams ir (arba) jų šeimos nariams, be SESV 45 straipsnyje ir Reglamente (ES) Nr. 492/2011 nustatytų teisių, nesuteikiama naujų materialinių teisių. Ja tik siekiama užtikrinti veiksmingesnį ir vienodesnį esamų teisių taikymą ir įgyvendinimą.

1.2. Ataskaita

Vadovaujantis Direktyvos 9 straipsniu, šioje ataskaitoje aptariamas Direktyvos įgyvendinimas. Kai turima reikiamos informacijos, šioje ataskaitoje taip pat nagrinėjamas praktinis Direktyvos veiksmingumas. Be to, joje nagrinėjama, ar būtina iš dalies pakeisti Direktyvą, siekiant užtikrinti geresnį Sąjungos laisvo darbuotojų judėjimo teisės aktų vykdymą.

Ši ataskaita daugiausia grindžiama informacija apie Direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, apie kurias valstybės narės pranešė Komisijai pagal Direktyvos 8 straipsnį. Nuorodos į nacionalinės teisės aktus, kuriais Direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, pateikiamos *EUR-Lex* interneto svetainėje³. Komisija taip pat konsultavosi su Laisvo darbuotojų judėjimo patariamojo komiteto⁴ nariais, jiems išsiųsdama išsamų klausimyną⁵ (toliau – klausimynas), o vėliau – ataskaitos projektą. Prireikus Komisija taip pat prašė Laisvo darbuotojų judėjimo techninio komiteto⁶ narių paaiškinti įgyvendinimo priemones. Reikėtų pažymėti, kad gautos informacijos turinys ir išsamumas buvo labai nevienodi. Komisija taip pat naudojosi savo Judumo ES viduje teisės ekspertų tinklo⁷ surinkta informacija.

2. PERKĖLIMO Į NACIONALINĘ TEISĘ PROCESAS

¹ Žr. visų pirma pasiūlymo dėl direktyvos (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX:52013PC0236>) aiškinamojo memorandumo 3–4 puslapius.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX%3A32014L0054>.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/NIM/?uri=CELEX:32014L0054&qid=1525688983864>.

⁴ Pagal Reglamento (ES) Nr. 492/2011 21 straipsnį įsteigtas komitetas.

⁵ Klausimyne daugiausia dėmesio buvo skiriama Direktyvos praktiniam įgyvendinimui ir jos veiksmingumui. Iki 2018 m. birželio mėn. atsakymus pateikė keturiolika valstybių narių vyriausybių ir keturios nacionalinės profesinių sąjungų organizacijos.

⁶ Pagal Reglamento (ES) Nr. 492/2011 29 straipsnį įsteigtas komitetas.

⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098>.

Pagal Direktyvos 8 straipsnį valstybės narės Direktyvą į nacionalinę teisę turėjo perkelti iki 2016 m. gegužės 21 d.

Kad padėtų valstybėms narėms perkelti Direktyvą į nacionalinę teisę, Komisija 2015 m. lapkričio mėn. pateikė neoficialų dokumentą, kuriame išsamiau paaiškinamos pagrindinės Direktyvos nuostatos. Direktyvos įgyvendinimas buvo aptartas keliuose pirmiau minėtų komitetų posėdžiuose, vykusiuose 2015–2018 m.

Vis dėlto iki galutinio perkėlimo į nacionalinę teisę termino tik septynios valstybės narės⁸ pranešė apie priemones, kuriomis Direktyva visiškai perkelta į nacionalinę teisę.

2016 m. rugsėjo mėn. Komisija pradėjo dvylikos valstybių narių⁹, kurios dar nebuvo pranešusios apie visišką Direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, pažeidimų nagrinėjimo procedūras. 2017 m. lapkričio mėn. dvi paskutinės šalys¹⁰ pranešė apie visišką perkėlimą į nacionalinę teisę. Todėl pažeidimo nagrinėjimo procedūros buvo nutrauktos.

Šiuo metu Komisija, siekdama užtikrinti, kad Direktyva būtų tinkamai įgyvendinama, baigia rengti nacionalinių priemonių atitikties analizę. Atlikdama atitikties patikrinimą, ji palaiko ryšius su valstybėmis narėmis šioje ataskaitoje nurodytais klausimais.

3. DIREKTYVOS ĮGYVENDINIMAS

Direktyva į nacionalinę teisę buvo perkelta įvairiais būdais. Dauguma valstybių narių iš dalies pakeitė nacionalinės teisės aktus. Vis dėlto pakeitimų apimtis labai skyrėsi: nuo vieno konkretaus akto (Maltoje, Kipre, Graikijoje, Portugalijoje) iki daugybės teisės aktų pakeitimų (Lietuvoje, Rumunijoje). Danija, Prancūzija, Ispanija, Italija, Nyderlandai ir Jungtinė Karalystė laikėsi nuomonės, kad jų nacionalinės teisės aktai jau atitinka Direktyvos nuostatas ir kad nebūtina imtis papildomų teisėkūros priemonių. Austrijoje ir Belgijoje Direktyva į nacionalinę teisę perkelta priimant tiek federalinius, tiek regioninius teisės aktus. Nė viena valstybė narė nenurodė, kad kokios nors Direktyvos nuostatos būtų buvusios įgyvendinamos sudarant kolektyvines sutartis.

Apskritai valstybės narės numatė, kad nuostatos, visų pirma susijusios su įstaigų veikimu (žr. 3.3 dalį) ir (arba) galimybių gauti (kokybišką) informaciją didinimu (žr. 3.5 dalį), bus įgyvendinamos ne teisėkūros priemonėmis.

3.1. Subjektinė ir materialinė taikymo sritis (1 ir 2 straipsniai)

Dar prieš patvirtinant Direktyvą valstybės narės turėjo užtikrinti, kad jų laisvo judėjimo teisės aktai būtų taikomi visų kategorijų asmenims ir be jokios diskriminacijos apimtų visus į SESV 45 straipsnį įtrauktus aspektus. Atsižvelgiant į tai, kad Direktyvos 1 ir 2 straipsnių taikymo sritis yra tokia pat kaip ir SESV 45 straipsnio ir Reglamento (ES) Nr. 492/2011, kurių nuostatos taikomos tiesiogiai, tais straipsniais valstybėms narėms nenustatyta naujų su perkėlimu į nacionalinę teisę susijusių įpareigojimų. Vis dėlto šie abu straipsniai buvo paskata

⁸ Suomija, Vokietija, Airija, Italija, Malta, Nyderlandai, Švedija.

⁹ Austriją, Čekiją, Daniją, Estiją, Graikiją, Kiprą, Lietuvą, Liuksemburgą, Portugaliją, Prancūziją, Rumuniją, Vengriją.

¹⁰ Čekija ir Liuksemburgas.

kai kurioms valstybėms narėms¹¹ patikrinti, ar jų galiojančios nacionalinės taisyklės iš tikrųjų atitinka subjektinę ir materialinę minėtų nuostatų taikymo sritį.

3.2. Teisių apsauga (3 straipsnis)

Visose valstybėse narėse užtikrinama galimybė pasinaudoti teisminėmis procedūromis, kad Sąjungos darbuotojai ir jų šeimos nariai galėtų apginti savo teises, suteiktas pagal SESV 45 straipsnį ir Reglamentą (ES) Nr. 492/2011, jei mano, kad šios teisės buvo pažeistos. Dažniausiai ta galimybė užtikrinama taikant procedūrinės taisyklės, kuriomis apskritai draudžiama diskriminacija ir kurios galiojo dar prieš įsigaliojant Direktyvai. Kai kuriose šalyse¹² galioja specialūs teisės aktai dėl užsieniečių darbuotojų teisės kreiptis į teismą. Kaip reikalaujama Direktyvoje, pažeistų teisių gynimo apribojimai netaikomi, net pasibaigus santykiams, kurių metu galimai buvo nustatytas apribojimas ir sudaryta kliūtis arba buvo diskriminuojama.

Asociacijos, organizacijos (įskaitant socialinius partnerius) arba kiti subjektai, kurie pagal nacionalinę teisę yra teisėtai suinteresuoti užtikrinti, kad būtų laikomasi Direktyvos nuostatų, turi teisę Sąjungos darbuotojų vardu arba juos remdami dalyvauti teisminėse ir (arba) administracinėse procedūrose. Taip yra visose valstybėse narėse, išskyrus Italiją, kur profesinės sąjungos, atrodo, gali dalyvauti procedūrose tik kolektyvinės diskriminacijos atveju.

Kalbant apie apsaugą nuo viktimizacijos, daugumoje šalių priemonės, kuriomis siekiama apsaugoti Sąjungos darbuotojus nuo priešiško požiūrio arba neigiamų pasekmių, nustatytos nacionaliniuose kovos su diskriminacija arba užimtumo įstatymuose. Tik Maltoje ir Kipre, perkėlus Direktyvą į nacionalinę teisę, patvirtintos specialios nuostatos dėl viktimizacijos. Lietuvoje ir Portugalijoje apsauga, atrodo, taikoma tik darbo santykiams, todėl ji neužtikrinama, pavyzdžiui, darbo ieškantiems asmenims, kurie iš esmės gali nukentėti nuo valdžios institucijų.

Informacija apie praktinį 3 straipsnio nuostatų įgyvendinimą yra labai ribota. Atsakydamos į klausimyno klausimus, tik Lietuvos profesinės sąjungos nurodė keturis atvejus, kai dėl klausimų, kuriems taikoma Direktyva, pastaruoju metu kreiptasi į nacionalinius teismus. Estija nurodė du skundus, kuriuos 2017 m. nagrinėjo neteisminės institucijos. Jie buvo susiję su tam tikra valdžios institucijų praktika pripažįstant profesines kvalifikacijas ir Sąjungos piliečio šeimos nariui suteikiant teisę gyventi šalyje. Vokietija ir Lietuva nurodė, kad būta atvejų, kai organizacijos, siekdamos paremti darbuotojus, dalyvavo teisminėse ir (arba) administracinėse procedūrose.

Informacijos trūkumas paaiškinamas tuo, kad Direktyva perkelta tik neseniai, kad laisvo judėjimo įstaigos (4 straipsnis) dar nesukaupė tokios informacijos ir kad tokie atvejai nesuskirstyti į grupes pagal diskriminaciją patyrusių Sąjungos darbuotojų pilietybę.

¹¹ Pavyzdžiui, Austrijai, Bulgarijai, Kiprui, Lietuvai, Maltai, Rumunijai.

¹² Bulgarijoje ir Ispanijoje.

3.3. Vienodo požiūrio skatinimo įstaiga (-os) (4 straipsnis)

Direktyva nustatoma naujovė yra tai, kad ja valstybės narės įpareigojamos paskirti struktūrą ir (arba) įstaigą, kuri skatintų vienodą požiūrį į Sąjungos darbuotojus ir jų šeimos narius neatsižvelgiant į jų pilietybę, taip pat šalintų nepagrįstus jų teisės laisvai judėti apribojimus ir kliūtis.

Įstaigos paskyrimas ir užduočių vykdymas

Nuo 2017 m. lapkričio mėn. laisvo judėjimo įstaigos paskirtos visose valstybėse narėse, nors Italijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Prancūzijoje apie šį paskyrimą nebuvo paskelbta pagal 6 straipsnio 1 dalies reikalavimus. Šios valstybės narės nepriėmė jokio teisės akto, kuriuo įgyvendinama Direktyva. Be to, šių įstaigų interneto svetainėse nenurodoma, kad jos yra atsakingos už Direktyvos įgyvendinimą arba kad atlieka Direktyvoje nurodytas užduotis. Šių įstaigų sąrašą Europos Komisija skelbia internete¹³.

Didžiojoje daugumoje valstybių narių laisvo judėjimo įstaigos funkcijos priskirtos esamoms struktūroms, išskyrus Vokietiją ir Slovėniją, kuriose įsteigtos naujos struktūros. Kalbant apie įstaigų rūšis, 20 valstybių narių buvo išplėsta lygybės įstaigų kompetencija, kad jos galėtų spręsti Sąjungos darbuotojų ir jų šeimos narių diskriminacijos dėl pilietybės klausimus. Antra labiausiai paplitusi įstaigų rūšis yra darbo rinkos institucijos (pavyzdžiui, valstybinės užimtumo tarnybos arba EURES tarnybos ir darbo inspekcijos) ir darbo ministerijos. Kitaip nei daugumoje šalių, Austrijoje atsakingos įstaigos yra federaliniai ir regioniniai darbo rūmai, o Švedijoje – Nacionalinė prekybos valdyba (šalies vidaus rinkos institucija).

Kalbant apie įstaigų užduotis, kai kurios valstybės narės teigia, kad jų įstaiga atlieka visas Direktyvoje išvardytas užduotis, nors tam tikros užduotys aiškiai nenurodytos įstaigos įstatuose ir nėra konkrečių pavyzdžių, kaip įstaiga jas atlieka. Nenurodytos tokios užduotys kaip atlikti laisvo judėjimo kliūčių tyrimus ir studijas ir teikti rekomendacijas bet kokiais klausimais, susijusiais su nepagrįstais apribojimais, kliūtimis ar diskriminacija. Atrodo, kad Italijoje, Jungtinėje Karalystėje, Latvijoje ir Slovakijoje į įstaigų atsakomybės sritis įtrauktos ne visos užduotys.

Be to, be diskriminacijos dėl pilietybės, ES laisvo darbuotojų judėjimo taisyklėse taip pat draudžiami nepagrįsti laisvo judėjimo apribojimai ar kliūtys. Dar neaišku, ar šis klausimas praktiškai įtrauktas į įstaigų, paskirtų įgyvendinant Direktyvą, kompetencijos sritį.

¹³ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1277&langId=en>.

Iš atsakymų į klausimyno klausimus matyti, kad pagrindinė įstaigų praktiškai vykdoma veikla sutampa su Direktyvoje nustatytomis užduotimis. Daugumoje šalių daugiausia dėmesio skiriama: 1) pagalbos, kurią daugiausia sudaro informavimas ir teisinės konsultacijos, teikimui; 2) informuotumo apie laisvo judėjimo teises ir įstaigų veiklą didinimui naudojantis įvairiais informacijos kanalais ir (arba) 3) bendradarbiavimo su kitais suinteresuotaisiais subjektais stiprinimui. Norint pasiekti asmenis, kuriems reikia informacijos, kai kuriose šalyse¹⁴ naudojamosi socialinių tinklų taikomosiomis programomis (arba ketinama tai daryti).

Geriausia patirtis Nyderlanduose. Naudojimasis socialinės žiniasklaidos taikomosiomis programomis

Nyderlanduose viešosios informacijos tarnyba į pateiktus klausimus atsako

Vis dėlto iki šiol sukaupta nedaug informacijos apie tai, kaip dažnai įstaigos teikia teisinę ir (arba) kitokią pagalbą. Atsakydamos į klausimyno klausimus, tik kelios šalys¹⁵ pateikė tam tikrų duomenų apie tai, kaip dažnai jos teikia tokią pagalbą.

Geriausia patirtis Danijoje. Kliūčių tyrimas

Danijoje atsakinga įstaiga atlieka atitinkamų institucijų tyrimą, susijusį su jų kompetencijai priskiriamomis kliūtimis ir (arba) diskriminacijos

Tik septyniose valstybėse narėse¹⁶ atlikti klausimų, susijusių su laisvu darbuotojų judėjimu, tyrimai ir studijos arba parengtos tokios ataskaitos (arba ketinama tai daryti). Svarbu, kad informacija apie kliūtis, apribojimus ir diskriminaciją būtų renkama, vertinama ir viešai skelbiama. Tai gali padėti ne tik didinti bendrą informuotumą apie teises ir jų gynimo procedūras, bet ir atgrasyti kitus

darbdavius ir administravimo institucijas nuo tokios praktikos.

Gebėjimas užtikrinti, kad 4 straipsnio 2 dalies a, c ir d punktuose nustatytos užduotys būtų atliekamos nepriklausomai, yra esminis judžių Sąjungos darbuotojų apsaugos aspektas.

Kaip minėta pirmiau, daugiau kaip pusėje valstybių narių laisvo judėjimo įstaigomis paskirtos lygybės įstaigos. Tebėra didelių jų įgaliojimų, kompetencijos, struktūrų ir išteklių skirtumų¹⁷.

Įstaigų nepriklausomumas ypač svarbus tose šalyse, kuriose jos nėra savarankiškos struktūros, kuriomis *per se* būtų užtikrinamas bent tam tikras nepriklausomumo lygis. Itin daug dėmesio reikia skirti teisinės pagalbos, teikiamos asmenims, kuriems taikoma Direktyva, nepriklausomumui. Paaiškėjo, kad galima abejoti dėl Bulgarijos, Ispanijos, Jungtinės Karalystės, Kipro, Kroatijos, Latvijos, Lenkijos, Slovakijos ir Vengrijos įstaigų nepriklausomumo.

¹⁴ Maltoje, Nyderlanduose, Vokietijoje.

¹⁵ Danija, Estija, Kroatija, Malta, Slovėnija, Vokietija.

¹⁶ Austrijoje, Danijoje, Graikijoje, Slovėnijoje, Suomijoje, Švedijoje, Vokietijoje.

¹⁷ Daugiau informacijos pateikiama [Bendroje ataskaitoje dėl Tarybos direktyvos 2000/43/EB ir Tarybos direktyvos 2000/78/EB taikymo](#) (COM(2014) 2 final, 2014 1 17) ir [Ataskaitoje dėl Tarybos direktyvos 2004/113/EB taikymo](#) (COM(2015) 190 final, 2015 5 5).

Iš atsakymų į klausimyno klausimus matyti, kad skundus dėl laisvo judėjimo iki šiol nagrinėjo tik dvi įstaigos¹⁸.

Direktyvoje reikalaujama, kad valstybės narės asmenims, kurie neturi pakankamai išteklių, teismo proceso metu be jokios diskriminacijos užtikrintų nemokamą pagalbą. Kroatijoje laikinai gyvenantys užsieniečiai turi teisę gauti nemokamą teisinę pagalbą pagal abipusiškumo principą. Prancūzija nepateikė prašyto paaiškinimo dėl to, kaip ji įgyvendina šią nuostatą. Tik Austrija, Estija, Graikija ir Lietuvos profesinė sąjunga nurodė, kad teismo proceso metu iš tikrųjų teikiama nepriklausoma pagalba.

Tinkamas įstaigų veikimas

Kad įstaigos tinkamai atliktų savo užduotis, svarbu, kad joms būtų skiriama pakankamai išteklių. Tai itin svarbu tais atvejais, kai Direktyva įgyvendinama esamoms įstaigoms pavedant papildomas užduotis (4 straipsnio 1 dalis, aiškinama pagal 18 konstatuojamąją dalį).

Šis klausimas iškeltas daugelyje šalių. Daug šalių susiduria su finansiniais sunkumais ir stengiasi nuveikti daugiau mažesnėmis išlaidomis. Įstaigoms tenkantis papildomas darbo krūvis labai priklauso nuo atvykstančių ir išvykstančių judžių darbuotojų skaičiaus. Be to, kai kuriose valstybėse narėse įstaigos dar prieš jų paskyrimą atliko užduotis, panašias į Direktyva nustatytas užduotis.

Geriausia patirtis Slovėnijoje. ESF projektas

Slovėnijoje, įgyvendinant Europos socialinio fondo lėšomis remiamą projektą „Paslaugų, kuriomis siekiama palengvinti tarptautinį darbuotojų judumą, plėtra“, padedama stiprinti

Tik kelios valstybės narės¹⁹ aiškiai nurodė, kad skyrė papildomų išteklių naujoms užduotims atlikti.

Komisija imsis tolesnių veiksmų dėl atvejų, kai dėl papildomų išteklių trūkumo tam tikra įstaiga negali tinkamai atlikti Direktyvoje numatytų užduočių.

Vienuolikoje valstybių narių buvo paskirtos kelios įstaigos. Todėl labai svarbu, kad, kaip reikalaujama 4 straipsnio 5 dalyje, jų užduotys būtų tinkamai koordinuojamos.

Dauguma valstybių narių arba yra nustačiusios oficialias taisykles, kuriomis nacionalinės institucijos įpareigojamos bendradarbiauti arba viena kitai teikti svarbią informaciją, arba vieną iš įstaigų yra paskyrusios koordinavimo įstaiga. Vis dėlto kai kuriose valstybėse narėse²⁰ tokių priemonių, atrodo, nebuvo imtasi.

¹⁸ Lietuvoje ir Vokietijoje.

¹⁹ Pavyzdžiui, Čekija, Graikija, Slovėnija, Švedija, Vokietija.

²⁰ Pavyzdžiui, Austrijoje, Jungtinėje Karalystėje, Lenkijoje, Lietuvoje, Slovakijoje.

Direktyva valstybės narės įpareigojamos užtikrinti, kad jų įstaigos ne tik bendradarbiautų su kitų valstybių narių įstaigomis, bet ir naudotųsi esamomis Sąjungos lygmeniu veikiančiomis informavimo ir paramos tarnybomis, be kita ko, „Jūsų Europa“, SOLVIT, EURES, Europos įmonių tinklu ir vienu bendru informaciniu punktu. Dauguma atsakymų į klausimyno klausimus patvirtinama, kad tokie ryšiai palaikomi²¹. Vis dėlto tokie ryšiai, atrodo, yra riboti ir (arba) užmezgami *ad hoc*, nes kol kas nenustatyta jokių konkrečių palaikomo bendradarbiavimo procedūrų ar praktikos.

Geriausia patirtis Vokietijoje. Regioninis bendradarbiavimas

Vokietijoje įgyvendinamas projektas, kuriuo siekiama tobulinti valstybinių užimtumo tarnybų darbo su ES piliečiais procedūras, taip pat skatinti migracijos ir užimtumo tarnybų regioninį bendradarbiavimą galimybių pasinaudoti

Daugelis valstybių narių stengiasi tobulinti įstaigų veiklos būdus, mėgindamos įveikti sunkumus, su kuriais įstaigos susiduria atlikdamos užduotis, ir stiprindamos jų gebėjimus. Jos, be kita ko, rengia darbo programas ir (arba) strateginius planus; užmezga partnerystės ryšius su kitų šalių nacionaliniais suinteresuotaisiais subjektais ir įstaigomis; suteikia daugiau galimybių gauti informacijos ir naudotis paslaugomis; taip pat organizuoja pareigūnų seminarus ir mokymo kursus, siekdamos gerinti jų žinias laisvo darbuotojų judėjimo srityje.

3.4. Dialogo su socialiniais partneriais ir NVO skatinimas (5 straipsnis)

Valstybių narių teisės aktų sistemose numatyta galimybė palaikyti dialogą su suinteresuotaisiais subjektais. Vis dėlto daugelyje šalių toks dialogas retai būna konkrečiai susijęs su laisvu darbuotojų judėjimu (išskyrus, pavyzdžiui, Bulgariją), nėra nuolatinis arba jį aiškiai neįtraukiamos nevyriausybinės organizacijos²².

3.5. Geresnis informacijos teikimas Sąjungos darbuotojams ir jų šeimos nariams nacionaliniu lygmeniu (6 straipsnis)

Informacija apie laisvo judėjimo teises teikiama visose šalyse. Vis dėlto, atsižvelgiant į Direktyva nustatytus gana aukštus kokybės standartus (2 dalis), daugeliu atvejų tebėra sudėtinga užtikrinti, kad tokia informacija būtų išsami, naujausia, aiški ir prieinama keliomis kalbomis. Kai kuriais atvejais informacija teikiama keliuose nacionalinėse interneto svetainėse, todėl su ja sudėtinga susipažinti ir ji nesutelkta vienoje vietoje²³. Daugelyje šalių informacijos teikimas yra dar nebaigtas procesas: kuriamos naujos arba atnaujinamos esamos interneto svetainės, rengiamos informacinės brošiūros, vykdomos informavimo kampanijos.

²¹ Austrija, Latvija, Nyderlandai ir Suomija pabrėžė, kaip svarbu palaikyti ryšius, visų pirma naudojantis EURES, SOLVIT ir nedeklaruojamo darbo platforma. Kaip tinkama platforma užmegzti ryšius, visų pirma su kitų valstybių narių įstaigomis, taip pat buvo paminėtas Europos nacionalinių lygybės įstaigų tinklas (EQUINET, <http://www.equineteurope.org/>), kurio veikloje dalyvauja 18 įstaigų.

²² Pavyzdžiui, Italijoje, Jungtinėje Karalystėje, Kroatijoje, Lenkijoje, Maltoje, Slovakijoje, Vengrijoje.

²³ Pavyzdžiui, Kroatijoje ir Lietuvoje.

Valstybės narės turėtų toliau stengtis užtikrinti, kad atitinkami asmenys žinotų apie įstaigas ir jų teikiamą paramą. Informacija apie šias įstaigas turėtų būti nurodyta esamose platformose, pavyzdžiui, EURES konsultantai²⁴, SOLVIT²⁵ ir *Jūsų Europos patarėjas*²⁶, kurios gali suteikti pagalbą daugiau kaip 11,8 mln. judžių darbingo amžiaus Sąjungos piliečių, gyvenančių ne savo pilietybės šalyje^{27, 28}. Ši informacija taip pat gali paskatinti judžius piliečius pranešti apie diskriminacijos atvejus ir ginti savo teises.

3.6. Kitos nuostatos (7 straipsnis, 15 ir 28 konstatuojamosios dalys)

7 straipsnio 2 dalyje aiškiai nurodyta, kad valstybės narės gali išplėsti įstaigų kompetenciją, kad ji taip pat apimtų klausimus, susijusius su visų Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių, besinaudojančių savo laisvo judėjimo teise, kaip įtvirtinta SESV 21 straipsnyje, nediskriminavimu dėl pilietybės. Kaip minėta pirmiau, daugiau kaip pusė šalių laisvo judėjimo įstaigomis pagal Direktyvą paskyrė lygybės įstaigas, kurių kompetencijai jau buvo priskirti visi Sąjungos piliečiai. Kai kurios šalys²⁹ išplėtė įstaigų kompetenciją, kad, įgyvendinus Direktyvą, ji apimtų visus Sąjungos piliečius. Apskritai daugumoje valstybių narių jų įstaigų kompetencijai priskiriami visi Sąjungos piliečiai³⁰.

Direktyvos 15 konstatuojamojoje dalyje valstybės narės raginamos išnagrinėti, kaip įgyvendinami įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrieji principai, kaip numatyta 2013 m. birželio 11 d. Komisijos rekomendacijoje³¹. Tik trimis atsakymais į klausimyno klausimus³² patvirtinta, kad įdiegti tokie teisių gynimo mechanizmai, nors ne visada aišku, ar jie apima Direktyvos taikymo sričiai priskiriamus klausimus. Daugiau informacijos apie valstybių narių pažangą, padarytą įgyvendinant kolektyvinio teisių gynimo priemones, pateikiama 2018 m. sausio 26 d. Komisijos ataskaitoje³³.

²⁴ 2016 m. visose valstybėse narėse dirbantys EURES konsultantai daugiau kaip 45 000 kartų suteikė pagalbą Sąjungos darbuotojams ir darbdaviams

(http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eures/index_en.htm).

²⁵ 2016 m. SOLVIT išnagrinėjo 34 atvejus, susijusius su laisvu darbuotojų judėjimu, <http://ec.europa.eu/solvit/>.

²⁶ 2016 m. *Jūsų Europos patarėjas* suteikė daugiau kaip 2 500 konsultacijų dėl klausimų, susijusių su darbu, šeiminiėmis teisėmis ir socialinėmis išmokomis, http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/youreurope_advice/index_en.htm.

²⁷ https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2017_report_on_intra-eu_labour_mobility.pdf.

²⁸ Sąjungos piliečių, gyvenančių arba dirbančių valstybėje narėje, kuri nėra jų pilietybės šalis, skaičius siekia maždaug 17 mln. (2017 m. Eurostato migracijos statistiniai duomenys [migr_pop1ctz]).

²⁹ Pavyzdžiui, Bulgarija ir Slovėnija.

³⁰ Iškylus Daniją, Kroatiją, Latviją, Švediją, Vokietiją.

³¹ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=OJ:JOL_2013_201_R_NS0013.

³² Danijos, Lietuvos ir Slovėnijos.

³³ http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=49502.

Vadovaudamasi 28 konstatuojamąja dalimi, Komisija taip pat išnagrinėjo sunkumus, su kuriais galėjo susidurti visoje Sąjungoje darbo ieškantys jauni absolventai ir Sąjungos darbuotojų sutuoktiniai iš trečiųjų šalių.

Atsakydami į klausimyno klausimus, respondentai nurodė, kad kvalifikacijų pripažinimas yra pagrindinis sunkumas, su kuriuo susiduria jauni absolventai. Kiti nurodyti sunkumai, pavyzdžiui, patirties neturintiems asmenims mokamas nedidelis darbo užmokestis ir būtinybė turėti praktinių įgūdžių, kad būtų galima susirasti darbą, tiesiogiai nesusiję su laisvo judėjimo taisyklėmis. Kalbant apie sutuoktinius, kurie yra trečiųjų šalių piliečiai, nustatyta, kad dažniausiai sunkumų kyla dėl ilgų procedūrų arba pernelyg didelių administracinių reikalavimų (pavyzdžiui, įpareigojimas užregistruoti santuokos liudijimus, taip pat kalbos mokėjimo reikalavimai), taikomi norint gauti vizas, leidimus gyventi ir (arba) socialinio draudimo numerius arba apskritai naudotis viešosiomis paslaugomis, taip pat nepakankamos sutuoktinių vietos kalbos žinios. Be to, kaip bendra problema buvo išskirtas nacionalinių taisyklių sudėtingumas.

Kai kurių iš šių Sąjungos darbuotojams kylančių sunkumų atsiranda todėl, kad nacionalinės institucijos ir (arba) privatūs subjektai netinkamai taiko ES teisės aktus. Tai – viena iš problemų, kurias siekiama spręsti Direktyva, šiuo tikslu suteikiant asmenims daugiau galimybių ginti savo teises, sudarant sąlygas naudotis įstaigų teikiama pagalba ir didinant galimybes susipažinti su informacija.

4. GALIMI PAKEITIMAI IR KITI PATOBULINIMAI

Klausimyne valstybių narių valdžios institucijų, taip pat socialinių partnerių buvo klausiama, ar jų nuomone, būtina iš dalies pakeisti Direktyvą (ar kitus laisvo darbuotojų judėjimo teisės aktus). Visi respondentai pažymėjo, kad šiuo etapu teisės aktų pakeitimai nėra būtini ir kad verčiau reikėtų pasistengti tinkamai įgyvendinti galiojančias taisykles. Atsižvelgdama į tai, Komisija primena savo 2018 m. kovo 13 d. kartu su socialinio teisingumo dokumentų rinkiniu pateiktą pasiūlymą įsteigti Europos darbo instituciją³⁴. Šio pasiūlymo tikslas – didinti tarpvalstybinio darbo jėgos judumo Europoje teisingumą. Be kitų tikslų, ši institucija turėtų padėti asmenims ir darbdaviams lengviau apsispręsti pasinaudoti savo laisvo judėjimo teise, šiuo tikslu teikiant išsamesnę ir lengvai prieinamą informaciją ir paslaugas. Ši institucija, užtikrindama tvirtesnę nacionalinių institucijų tarpusavio bendradarbiavimą, taip pat daug dėmesio skirs pastangoms sudaryti palankesnes ir veiksmingesnes sąlygas darbo jėgos judumui Europoje. Todėl Komisija taip pat nemano, kad šiuo etapu reikia siūlyti Direktyvos pakeitimus.

5. IŠVADOS

Atlikus Direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių analizę matyti, kad kai kurios jos nuostatos jau įgyvendintos pasinaudojant nacionalinėmis priemonėmis, kurios jau buvo taikomos įsigaliojus Direktyvai. Daugelyje šalių teisės aktai iš dalies pakeisti tik siekiant į

³⁴ [Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo įsteigiama Europos darbo institucija](#) (COM(2018) 131 final, 2018 3 13).

nacionalinę teisę perkelti 4 straipsnio nuostatas dėl vienodo požiūrio skatinimo įstaigų paskyrimo.

Direktyva jau įgyvendinama, o Komisija nenustatė didelių problemų, susijusių su Direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių neatitiktimi. Vis dėlto praktiškai dar reikia daug nuveikti, siekiant pasiekti Direktyvos tikslus. Daugelyje valstybių narių tebėra sudėtinga užtikrinti, kad pagal Direktyvą nustatytos priemonės, pavyzdžiui, paskirtos įstaigos, duotų praktinių rezultatų.

Atsižvelgiant į tai, kad daugelyje šalių vėluota perkelti Direktyvą į nacionalinę teisę, taip pat į gana trumpą praktinio jos taikymo laikotarpį, šiuo etapu negalima daryti pagrįstų išvadų dėl jos poveikio.

Vis dėlto iš atsakymų į klausimyno klausimus matyti, kad Direktyva daro teigiamą poveikį visiems suinteresuotiesiems subjektams. Taip yra daugiausia todėl, kad ji, nustatant laisvo judėjimo teises, taip pat geresnio vykdymo užtikrinimo taisykles, darbuotojams, darbdaviams ir administravimo institucijoms suteikta daugiau teisinio tikrumo ir aiškumo. Be to, Direktyva užtikrinama, kad įstaigos teiktų paramą tiems, kuriems jos reikia, ir pabrėžiama, kad tinkamas ES laisvo darbuotojų judėjimo teisės aktų įgyvendinimas yra svarbi nacionalinių administracijų užduotis.

Sudėtinga – jei apskritai įmanoma – įvertinti, ar įgyvendinama Direktyva padeda didinti Sąjungos piliečių informuotumą apie jų laisvo judėjimo teises. Iš „Eurobarometro“ tyrimo³⁵ matyti, kad vis daugiau piliečių žino apie savo teises ES. Naujausios šios srities Sąjungos iniciatyvos³⁶ ir pasiūlymas įsteigti Europos darbo instituciją taip pat turėtų padėti kuo labiau padidinti informuotumą apie pagrindines laisvo judėjimo teises.

Komisija toliau stebės, kaip įgyvendinama Direktyva. Vykdydama šią stebėseną, ji taip pat naudosis duomenimis, surinktais rengiant metinę judumo ES ataskaitą, kurioje apžvelgiamas tarpvalstybinis judumas ES ir gali paaiškėti jo kliūtys (žr. 27 išnašą). Komisija toliau bendradarbiaus su valstybėmis narėmis, siekdama užtikrinti, kad Direktyva visose valstybėse narėse būtų visiškai ir teisingai perkelta į nacionalinę teisę ir įgyvendinama.

Komisija rems valstybių narių pastangas tinkamai įgyvendinti Direktyvą. Visų pirma, ji skatins įstaigų tarpusavio bendradarbiavimą, užtikrins esamų Sąjungos lygmens informavimo ir paramos tarnybų sąveiką ir padės valstybėms narėms gerinti nacionalinėse interneto svetainėse teikiamos informacijos kokybę, taip pat didinti Sąjungos darbuotojų informuotumą apie jų teises.

³⁵ <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart//themeKy/50/groupKy/268/savFile/867>.

³⁶ Taip pat žr. [Pasiūlymą dėl reglamento dėl bendrųjų skaitmeninių vartų sukūrimo informacijai teikti, procedūroms atlikti ir pagalbos bei problemų sprendimo paslaugoms teikti](#) (COM(2017) 256 final, 2017 5 2).

