

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto  
Privatinės teisės katedra**

Gabrielės Taminskaitės  
V kurso, darbo teisės  
studijų šakos studentės

**Magistro darbas**

**Laisvo asmenų judėjimo principo įgyvendinimas  
ES ir Lietuvoje: problemos ir tendencijos**

Vadovas: doc. dr. Audrius Bitinas

Recenzentas: doc. dr. Justinas Usonis

Vilnius  
2016

## TURINYS

ĮVADAS .....	2
1. LAISVO ASMENŲ JUDĖJIMO PRINCIPAS EUROPOS SĄJUNGOJE .....	6
1.1. Laisvo asmenų judėjimo samprata.....	7
1.2. Laisvas darbuotojų ir jų šeimos narių judėjimas .....	11
1.2.1. Darbuotojo sąvoka.....	11
1.2.2. Darbuotojo šeimos nariai.....	15
1.3. Fizinų asmenų įsisteigimo laisvė.....	18
2. LAISVO ASMENŲ JUDĖJIMO PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMO PROBLEMOS.....	20
2.1. Problemos laisvame darbuotojų judėjime.....	21
2.1.1. Atvirkštinė diskriminacija .....	21
2.1.2. Kvalifikacijų pripažinimas .....	26
2.2. Problemos socialinės apsaugos srityje.....	31
2.2.1. Taikytinos teisės nustatymas .....	33
2.2.2. Įgyjamų ir įgytų teisių apsauga.....	39
3. TENDENCIJOS ĮGYVENDINANT LAISVO ASMENŲ JUDĖJIMO PRINCIPĄ....	44
3.1. Tendencijos: laisvas darbuotojų judėjimas .....	44
3.2. Tendencijos: socialinė apsauga.....	50
IŠVADOS .....	54
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS .....	56
SANTRAUKA .....	64
RÉSUMÉ .....	65

## IVADAS

**Temos aktualumas.** Laisvo asmenų judėjimo principas, įtvirtintas ne tik Europos Sąjungos sutartyje (toliau – ES sutartis), Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV), bet ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje, yra vidaus rinkos pagrindas. Kaip viena iš keturių fundamentalių laisvių, bendrojoje Europos Sąjungos (taip pat vadinama ES) rinkoje jis suteikia ES piliečiams galimybes ieškoti jiems tinkamesnių ir geresnių gyvenimo bei darbo sąlygų. 1992 metais Maastrichto sutartimi įtvirtinus Europos Sąjungos pilietybę, jungiančią visų ES valstybių narių piliečius, laisvas asmenų judėjimas tapo esmine nuo jos neatsietina teise. Iki šiol, nepaisant esamų tam tikrų apribojimų, užtikrinančių piliečius ir jų šeimų narius priimančių valstybių teises, buvo žengiama link kuo palankesnių sąlygų sudarymo siekiantiems pasinaudoti laisvo judėjimo teise. Visgi, praktikoje siekiant sklandaus šios teisės įgyvendinimo, susiduriama su kliūtimis, ko pasekoje galutinis praktinis rezultatas tampa probleminiu klausimu, aktuali kiekvienai ES valstybei narei, atsakingai ne tik už savo piliečių socialinę gerovę, tačiau taip pat už tinkamą laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimą, kaip prielaidą siekiant bendrų Europos Sąjungos tikslų, turinčių tiesioginę reikšmę kiekvienos valstybės narės vidaus rinkai, tinkamam žmogiškųjų išteklių pasiskirstymui, socialinei pažangai, užimtumo kėlimui, etc. Šiame kontekste, migruojantys asmenys susiduria su tinkamo laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimo problemomis, *inter alia*, nustatant jų atvejui taikytiną teisę. Asmenys, likę savo nacionalinės pilietybės valstybėse narėse, sulaukia neigiamų pasekmių dėl to, kad kiti ES piliečiai pasinaudoja laisvo judėjimo teise, pagal Europos Sąjungos teisės nuostatas, *inter alia*, patiria atvirkštinę diskriminaciją. Valstybės narės, įgyvendinant asmenų judėjimo laisvę, susiduria su įvairialypiais sunkumais, *inter alia*, problemomis socialinės apsaugos srityje, pasireiškiančiomis nepagrįsta finansine našta dėl itin didelių migracijos srautų, tuo pačiu ieško būdų panaikinti visas galimas kliūtis naudotis laisvo asmenų judėjimo teise, taip skatinant tolimesnę intensyvią migraciją. Šią dieną Europos Sąjunga balansuoja ties riba tarp asmenims suteikiamų teisių bei garantijų plėtimo ir poreikio šias teises apriboti tam tikra apimtimi dėl atskirų valstybių narių nacionalinių interesų.

**Darbo tikslas.** Šio darbo tikslas yra identifikuoti ir aptarti šiuo metu svarbiausias problemas, susijusias su laisvo asmenų judėjimo principo įgyvendinimu Europos Sąjungos valstybėse narėse, bei identifikuoti sritis, kurioms, atsižvelgiant į dabartinę situaciją, suponuojamą laisvo asmenų judėjimo principo įgyvendinimo, Europos Sąjunga ir tam tikros valstybės narės skiria pagrindinį dėmesį, galintį nulemti kryptis, kuriomis

ateities perspektyvoje bus plečiamos arba ribojamos asmenims suteikiamos teisės bei garantijos, susijusios su asmenų judėjimo laisve Europos Sąjungoje.

**Darbo uždaviniai.** Tam, kad būtų pasiektas šio darbo tikslas, yra iškeliami šie uždaviniai:

1. Pateikti laisvo asmenų judėjimo principo sampratą, atskleidžiant jo susiformavimą istoriniu aspektu bei parodyti ryšį su ES pilietybės institutu.
2. Išanalizuoti ir aptarti laisvo *darbuotojų* judėjimo teisės turinį, taikymo sritį bei teises garantijas, kurias įgyja asmenys ja pasinaudoję, taip pat subjektus bei identifikuoti ir aptarti su visais šiais klausimais susijusius probleminius aspektus, *inter alia*, darbuotojo sąvoką.
3. Atskleisti Europos Sąjungos valstybių narių nacionalinio teisinio reguliavimo bei Europos Sąjungos teisės specifikos įtaką laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimui.
4. Ištirti valstybėse narėse atsirandančias teises pasekmes, kurios turi tiesioginės reikšmės ir įtakos visų valstybės narės, iš kurios išvyksta asmenys naudodamiesi judėjimo laisve, bei valstybės narės, kuri priima atvykstantį asmenį (ir jo šeimos narius), piliečių, tame tarpe nepasinaudojusių šia teise ir likusių valstybėje narėje, teisėms.
5. Pateikti išvadas, remiantis atlikta ES ir nacionalinių teisės aktų, Teisingumo Teismo praktikos bei teisės doktrinos analize.

**Darbo objektas.** Kadangi magistro darbe siekiama identifikuoti problemas, su kuriomis susiduria piliečiai ir kurios iškyla valstybių narių teisinėse, socialinio aprūpinimo sistemose, kuomet asmenys siekia pasinaudoti ir pasinaudoja laisvo judėjimo teise, ir jas išanalizavus, aptarti jų suponuojamas teises tendencijas Lietuvoje ir kitose Europos Sąjungose valstybėse narėse laisvo asmenų judėjimo principo įgyvendinimo atžvilgiu, tad, autorės nuomone, tikslinga apžvelgti laisvo asmenų judėjimo principo (konkrečiau, pagal darbo sutartį bei savarankiškai dirbančių asmenų) teisinį turinį, remiantis šią laisvę reglamentuojančiomis Europos Sąjungos pirminės bei antrinės teisės aktų nuostatomis, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (taip pat vadinama Teisingumo Teismo) praktika. Antrame ir paskutiniame darbo skyriuose, nagrinėjant konkrečias aktualiausias problemas, kylančias praktikoje, bei tendencijas, bus analizuojami tiek su laisvu darbuotojų judėjimu, tiek su savarankiškai dirbančiais asmenimis susiję atvejai bendrai, kadangi Europos Sąjungos teisės nuostatos dėl abiejų šių laisvių yra iš esmės tapačios.

**Tyrimo metodai.** Siekiant atskleisti darbo temą bei išsamiai atsakyti į iškeltus klausimus, darbe naudojami šie metodai:

1. Istorinis metodas, kuris reikalingas, siekiant apžvelgti laisvo asmenų judėjimo principo susiformavimo eigą, taip pat identifikuojant kylančias problemas ir jų priežastis bei galimas tendencijas, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką bei Europos Sąjungos teisės aktus.
2. Lingvistinis metodas naudojamas aiškinant teisinės sąvokas, remiantis bendrinėje bei teisinėje kalboje vartojamomis žodžių reikšmėmis.
3. Lyginamasis metodas yra naudojamas pateikiant atskirų autorių pozicijas aptariamais teisiniais klausimais bei lyginant tam tikrų valstybių narių teisinį reguliavimą, susijusį su laisvu asmenų judėjimu Europos Sąjungoje. Taip pat lyginant pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbančių asmenų ir jų šeimos narių turimas teises; teisinę padėtį asmenų, kurie yra pasinaudoję laisvo asmenų judėjimo teise, su tų asmenų teisine padėtimi, kurie yra likę savo pilietybės valstybėje narėje.
4. Sisteminis metodas, kartu su analizės ir interpretavimo metodais, naudojamas analizuojant ES sutarčių ir aktualias ES antrinių teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias laisvo asmenų judėjimo teisę (pavyzdžiui, naudojant šiuos metodus, buvo apibrėžta laisvo asmenų judėjimo Europos Sąjungoje samprata, darbuotojo sąvoka) bei nacionalinius teisės aktus. Taip pat minėtieji metodai naudojami, analizuojant Teisingumo Teismo praktiką tam, kad atskleisti asmenų judėjimo laisvės ES įgyvendinimo ypatybes. Analizuojant mokslinę literatūrą yra pateikiamos atskirų autorių pozicijos aptariamais klausimais.
5. Teleologinis metodas padeda atskleisti asmenų judėjimo laisvės teisinį turinį, šios laisvės tikslus, taip pat, remiantis siūlomais teisinio reguliavimo pakeitimais, identifikuoti tendencijas laisvo asmenų judėjimo srityje.

**Darbo originalumas.** Skirtingų valstybių narių teisinėse sistemose nevienodai vertinamos laisvo asmenų judėjimo principo nuostatos ir/ar su jomis nesuderintas nacionalinis teisinis reguliavimas, suponuojantys kliūčių atsiradimą praktiniam laisvo asmenų judėjimo įgyvendinimui, lemia ne tik darbo temos aktualumą, bet ir neretą jos nagrinėjimą tiek Lietuvos, tiek kitų Europos Sąjungos valstybių narių moksle. Esant mokslinių tyrimų šia tema, kuriuose, remiantis daugiausia Teisingumo Teismo praktika ir pagrindiniais Europos Sąjungos teisės aktais, reglamentuojančiais asmenų judėjimo laisvę, yra nagrinėjama jos samprata, turinys, analizuojami teisėti ribojimai, visgi, yra likusi nemaža dalis neaptartų aktualių klausimų, kuriuos šiame darbe autorė siekia išanalizuoti ta apimtimi, kuria jie nėra itin paliesti jau esamuose moksliniuose tyrimuose

ir pakartotinai aptarti tik tuos jau nagrinėtus klausimus, kurie būtini paminėti, siekiant šio rašto darbo tikslo ir išsamaus atsakymo į iškeltus klausimus. Dėl minėtųjų priežasčių darbe didžiaja dalimi orientuojamasi į probleminius klausimus, susijusius su, asmenims pasinaudojus laisvo asmenų judėjimo teise, kylančiomis pasekmėmis valstybėms narėms nacionaliniu lygmeniu bei analizuojamos teisinės priežastys, dėl kurių asmenims, norintiems pasinaudoti laisvu asmenų judėjimu ir juo pasinaudojus, ne visuomet garantuojamos teisės, kurios turėtų būti suteikiamos pagal Europos Sąjungos teisės aktų nuostatas. Taigi, darbo originalumas pasireiškia tuo, kad viena vertus yra identifikuojamos ir analizuojamos kliūtys, kylančios tinkamam laisvo asmenų judėjimo įgyvendinimui ir ieškoma teisinių išeičių palengvinti asmenų galimybes, pasinaudojant šia laisve pilna apimti įgyvendinti jos suteikiamas teises, tačiau, kita vertus, yra analizuojama, kokią įtaką ši galimybė, asmenims laisvai išvykti į kitą valstybę narę, ten įsikurti, gyventi ir dirbti, turi valstybių narių vidaus situacijai bei kaip paliečia, nepasinaudojusių šia laisve ir likusių toje pačioje valstybėje narėje, piliečių teises ir socialines garantijas.

**Svarbiausi šaltiniai.** Šiame magistro darbe remiamasi Lietuvos bei užsienio autorių (Barnard C., Davulio T., Pelissier J., Petrylaitės V., Vėgėlės I., Walter A. ir kt.) mokslo darbais, kuriuose yra aptariamoms ir analizuojamos laisvo asmenų judėjimo Europos Sąjungoje teisės nuostatos, šios teisės įgyvendinimo ypatumai bei su ja susijęs ES ir valstybių narių nacionalinis teisinis reguliavimas socialinės apsaugos srityje. Taip pat šiame darbe, kaip šaltiniai, yra naudotos Europos Vadovų Tarybos išvados, Europos Komisijos rekomendacijos, statistiniai duomenys ir pagal jų analizę parengtos ataskaitos.

Kaip vieni pagrindinių šaltinių, yra naudoti nacionaliniai ir Europos Sąjungos teisės aktai – direktyva 2004/38/EB dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje; Reglamentu (ES) Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje; Reglamentu (EB) Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo ir jo įgyvendinimo; Reglamentu (EB) Nr. 987/2009 bei Europos Sąjungos sutartis (ES Sutartis ir SESV), taip pat Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika.

## 1. LAISVO ASMENŲ JUDĖJIMO PRINCIPAS EUROPOS SĄJUNGOJE

Laisvo asmenų judėjimo teisė, leidžianti migruoti iš vienos valstybės narės į kitą, yra esminis bendros vidaus rinkos elementas, kaip viena iš keturių pagrindinių ES laisvių, tiesiogiai įtvirtintas pirminėje ES teisėje – ES steigimo sutartyse su visais vėlesniais papildymais ir pakeitimais, kurios yra tiesiogiai taikomos visų valstybių narių teisinėse sistemose, taip pat plėtojamas bei detalizuojamas ES antrinės teisės aktuose (direktyvose, reglamentuose, etc.) ir Teisingumo Teismo praktikoje.

Pirmą kartą nuostatos, susijusios su laisvu asmenų judėjimu, buvo įtvirtintos jau Romos sutartyje 1957 metais, įkuriant Europos Ekonominę Bendriją (toliau – EEB), ir apėmė laisvą darbuotojų judėjimą bei įsisteigimo laisvę.<sup>1</sup> Bendros vidaus rinkos sukūrimui asmenų judėjimo laisvė buvo itin svarbi dėl būtinybės patenkinti darbo jėgos poreikį, kintantį valstybėse narėse dėl išaugusio kapitalo, paslaugų ir prekių judėjimo, taip pat ši laisvė buvo traktuojama, kaip galimybė išlyginti darbo jėgos kainą ir kelti socialinius standartus valstybėse narėse, darbuotojams turint galimybę persikelti į valstybes, kuriose jie gautų didesnę atlygį už darbą ir galėtų susikurti didesnę gerovę.<sup>2</sup> Kintant suvokimui apie asmenis, kaip gamybos veiksnį, ir siekiant užtikrinti jų turimų teisių laikymąsi priimančiose valstybėse, 1992 metais Maastrichto sutartyje buvo įtvirtinta ES pilietybė, kuri tapo būtina sąlyga, norint pasinaudoti laisvo asmenų judėjimo teise.<sup>3</sup> Laisvas asmenų judėjimas tapo neatsietinas ne tik nuo ES pilietybės instituto, bet ir nuo nediskriminavimo principo, esančio esmine prielaida tinkamam šios laisvės įgyvendinimui. 2009 metais asmenų laisvo judėjimo teisė buvo patvirtinta įsigaliojus Lisabonos sutarčiai.<sup>4</sup> Šiandien nuostatos, reglamentuojančios laisvą asmenų judėjimą, įtvirtintos ES sutartyse bei antriniuose teisės aktuose.

Nuo pirmųjų Bendrijų steigimo iki šių dienų, siekiant tinkamo asmenų judėjimo laisvės įgyvendinimo, ES greta pirminės teisės nuostatų šią laisvę taip pat plėtoja savo antrinės teisės aktuose. Laisvas asmenų judėjimas, kaip viena pagrindinių žmogaus teisių,

---

<sup>1</sup> 1957 m. EEB steigimo sutarties III skyriaus „Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas“ nuostatos (*TITRE III La libre circulation des personnes, des services et des capitaux*). *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. sausio 2 d.]. Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=LT>.

<sup>2</sup> BARNARD Catherine. *Europos Sąjungos materialinė teisė. II dalis*. Eugrimas, Vilnius, 2006. p.3.

<sup>3</sup> 1992 m. *Traité sur l'Union Européenne*. Conseil des communautés européennes, Commission des communautés européennes. Article 8. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. sausio 2 d.]. Prieiga per internetą: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty\\_on\\_european\\_union/treaty\\_on\\_european\\_union\\_fr.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_fr.pdf).

<sup>4</sup> Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijos steigimo sutartį. Europos Sąjungos oficialusis leidinys (2007/c 306/01).

yra įtvirtintas ir ES pagrindinių teisių chartijoje.<sup>5</sup> Šios laisvės paėmimas iš ES sutarties ir perkėlimas į chartiją atspindi ypatingą ES jai suteikiamą apsaugą bei parodo jos turimą stiprų ideologinį pagrindą.

Taigi, galima teigti, jog laisvo asmenų judėjimo teisė – fundamentalus principas, kuris iš ekonominės teisės, laiko tėkmėje įgydamas politinę ir socialinę reikšmę, tapo viena iš žmogaus teisių.

### 1.1. Laisvo asmenų judėjimo samprata

Laisvas asmenų judėjimas yra įtvirtintas SESV 26 straipsnio 2 dalyje<sup>6</sup> greta kitų trijų ES piliečiams suteikiamų laisvių – laisvo prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimo. Remiantis ES antrinės teisės laisvo asmenų judėjimo nuostatomis, ši laisvė laikoma vienu iš pagrindinių ES principų, pagal kurį piliečiai turi teisę laisvai judėti, įsikurti, gyventi ir dirbti kitoje ES šalyje, pagal ES sutartyse nustatytas sąlygas.<sup>7</sup>

Išanalizavus teisės aktą, pagal tai, kad SESV IV dalyje, pavadinimu „Laisvas asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas“, yra numatyti keturi skyriai – pirmi du skirti darbuotojams (45-48 str.) ir įsisteigimo teisei (49-55 str.), o trečias ir ketvirtas – paslaugoms (56-62 str.) bei kapitalui (63-66 str.), galima daryti išvadą, jog laisvam asmenų judėjimui priskiriama darbuotojų judėjimo laisvė ir įsisteigimo teisė. Tokios pačios nuomonės, jog laisvas asmenų judėjimas susideda iš minėtųjų dviejų elementų, laikosi S. Žalimienė.<sup>8</sup> Yra autorių, pavyzdžiui C. Barnard, F. Weiss ir kt., kurie laisvam asmenų judėjimui priskiria ir paslaugų teikimo laisvę.<sup>9</sup> Šiai pozicijai, kaip dauguma Lietuvos mokslininkų, taip pat ir I. Vėgėlė, nepitaria. Jo teigimu, toks priskyrimas nėra teisingas, kadangi paslaugas teikti galima ir nekertant valstybių sienų, o laisvas asmenų judėjimas iš esmės reiškia asmenų judėjimą iš vienos valstybės narės į kitą.<sup>10</sup> Taigi, pagal

<sup>5</sup> Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, 2010 m. kovo 30 d., ES oficialusis leidinys, 2010/C 83/02, preambulė: „Sąjunga siekia skatinti darnų ir tvarų vystymąsi bei užtikrinti laisvą asmenų, paslaugų, prekių ir kapitalo judėjimą bei įsisteigimo laisvę“; 45 str.: „1. Kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje. 2. Pagal Sutartis judėjimo ir apsigyvenimo laisvė gali būti suteikta trečiųjų šalių piliečiams, teisėtai gyvenantiems valstybės narės teritorijoje“.

<sup>6</sup> 2012 m. spalio 26 d. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija. Europos Sąjungos oficialusis leidinys (2012/c 326/01).

<sup>7</sup> 2004 m. balandžio 29 d., Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, 2004/38/EB.

<sup>8</sup> VADAPALAS, V. et al. *Europos Sąjungos teisė ir Lietuva*. Vilnius, Justitia, 2002, p. 290.

<sup>9</sup> BARNARD, C. *Europos Sąjungos materialinė teisė. II dalis*. Eugrimas, Vilnius, 2006. p. 2.; WEISS F., WOOLDRIDGE, F. *Free Movement of Persons Within the European Community*. European Monographs, vol. 30. Kluwer Law International, 2002. iš VĖGĖLĖ, I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*. Vilnius, Registrų centras, 2011, p.116.

<sup>10</sup> VĖGĖLĖ, I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*. Vilnius, Registrų centras, 2011, p.116.



šiuo metu galiojančias ES teisės nuostatas, asmenų judėjimo laisvė, galima teigti, apima laisvą darbuotojų (ir jų šeimos narių) judėjimą bei įsisteigimo laisvę.

Asmenų judėjimo laisvė yra neatsiejama nuo ES pilietybės instituto, įtvirtinto Maastrichto sutartimi, kurioje, kaip vienas iš ES tikslų numatytas siekis stiprinti savo valstybių narių piliečių teisių ir interesų apsaugą įvedant Sąjungos pilietybę<sup>11</sup>. Remiantis SESV ir ES sutarties nuostatomis<sup>12</sup>, kuriose teigiama, kad kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra ES pilietis bei ES pilietybę papildo nacionalinę pilietybę, bet jos nepakeičia, suprantama, jog ES pilietybę valstybių narių piliečiams yra suteikiama automatiškai. ES pilietybę, kaip esminę laisvo asmenų judėjimo, esančio vidaus rinkos pagrindu, sąlyga, apjungia visų valstybių narių piliečius, suteikdama jiems vienodą teisinį statusą ir apsaugą ES teisės atžvilgiu visoje Europos ekonominėje erdvėje.<sup>13</sup>

Pagal pirminę ES teisę, kurioje įtvirtinta ES pilietybę yra išskirtinai valstybių narių piliečių statusas, ir tai, kad viena iš ES pilietybės suteikiamų teisių yra teisė laisvai judėti ir apsigyventi valstybėse narėse<sup>14</sup>, suprantama, kad laisvas asmenų judėjimas yra taikomas tik ES piliečiams. Visgi, antrinė ES teisė<sup>15</sup> išplečia šios laisvės taikymą subjektų atžvilgiu, dėl ko atitinkamais atvejais ir tam tikra apimtimi šios laisvės suteikiamomis teisėmis gali naudotis ir trečiųjų valstybių piliečiai, pvz., trečiųjų šalių piliečiams, esantiems ES piliečių, kurie pasinaudoja laisvo judėjimo teise, šeimos nariais, suteikiama teisė kartu laisvai judėti iš vienos ES valstybės narės į kitą, pagal laisvo asmenų judėjimo teisės nuostatas. Minėtų išvestinių teisių suteikimas ir jų suteikimo tikslas grindžiamas argumentu, kad atsisakius šias teisės pripažinti gali būti pažeista ES piliečio teisė laisvai judėti bei atgrasoma naudotis teise įvažiuoti į priimančiąją valstybę narę ir joje apsigyventi.<sup>16</sup> Nepaisant laisvo asmenų judėjimo teisės taikymo ribų išplėtimo, skiriasi subjektams suteikiama teisinė apsauga, kadangi, skirtingai nei pačių ES piliečių turimos teisės, jų šeimos nariams, nesantiems ES piliečiais, suteikiamos teisės yra išvestinės, o ne kylančios iš pirminės ES teisės.

Svarbiausia prielaida asmenų judėjimo laisvės tinkamam veikimui yra nediskriminavimo principas, įtvirtintas SESV 18 straipsnyje, numatančiame bet kokios

---

<sup>11</sup> 1992 m. *Traité sur l'Union Européenne*. Conseil des communautés européennes, Commission des communautés européennes. Titre I, article B.

[interaktyvus; žiūrėta 2016 m. sausio 2 d.]. Prieiga per internetą: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty\\_on\\_european\\_union/treaty\\_on\\_european\\_union\\_fr.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_fr.pdf).

<sup>12</sup> SESV 20 straipsnio 1 dalis; ES sutarties 9 straipsnis.

<sup>13</sup> VĖGĖLĖ, I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*. Vilnius, Registrų centras, 2011, p. 25.

<sup>14</sup> SESV 20 straipsnio 2 dalies a punktas, 21 straipsnio 1 dalis.

<sup>15</sup> Direktyva 2004/38/EB; Reglamentas (ES) Nr. 492/2011.

<sup>16</sup> 2013 m. spalio 10 d. sprendimas byloje Adzo Domenyo Alokpa, Jarel Moudoulou, Eja Moudoulou v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (C-86/12).

diskriminacijos draudimą dėl pilietybės ES sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų. Taip pat kituose SESV straipsniuose yra įtvirtintas dėl pilietybės diskriminuojančių ribojimų draudimas laisvam asmenų judėjimui.<sup>17</sup> Siekiant ES užtikrinti laisvą darbuotojų judėjimą, turi būti panaikinta bet kokia valstybėse narėse dirbančių darbuotojų diskriminacija dėl pilietybės juos įdarbinant, mokant darbo užmokestį bei sudarant jiems kitas darbo sąlygas, taip pat užtikrinant šiems darbuotojams teisę laisvai judėti ES siekiant vykdyti apmokamą veiklą, taikant apribojimus, pagrįstus viešąja tvarka, visuomenės saugumu ir visuomenės sveikata.<sup>18</sup> Įtvirtinant draudimą, nėra paaiškinama diskriminacijos sąvoka. Remiantis Tarptautinio žodyno pateikiamu aiškinimu, diskriminacija [lot. *discriminatio* — (at)skyrimas], tai – teisių sumažinimas arba atėmimas tam tikrai kategorijai asmenų dėl kokių nors požymių. Pastebėtina, jog kartais diskriminacijos draudimas yra susiejamas su lygiateisiškumo užtikrinimu. Pavyzdžiui, S. Vidrinskaitės nuomone, diskriminacija yra lygiateisiškumo pažeidimas, susijęs su <...> teisių ribojimu ar privilegijų teikimu.<sup>19</sup> Lygiateisiškumas, remiantis Visuotine lietuvių enciklopedija, yra demokratijos principas, garantuojantis vienodą elgesį su visais piliečiais. S. Vidrinskaitė taip pat lygybę apibūdina, kaip vienodą asmenų, esančių tokioje pačioje padėtyje, traktavimą, vienodą užmokestį už tokį patį darbą, etc.<sup>20</sup> Teoretikai teigia, jog lygiateisiškumo principas įpareigoja, kad būtų užtikrintos ne tik vienodos teisės, bet ir vienodos galimybės.<sup>21</sup>

Teisingumo Teismas savo praktikoje yra suformulavęs diskriminacijos apibrėžimą bendriausia prasme, pasakydamas, jog diskriminacijos draudimas reiškia, kad panašiose situacijose esantys asmenys nebūtų vertinami skirtingai, o skirtingose situacijose – vienodai, išskyrus atvejus, kuomet toks vertinimas gali būti objektyviai pagrįstas.<sup>22</sup> Laisvo asmenų judėjimo kontekste nediskriminavimo principas įpareigoja valstybėse narėse užtikrinti nepriekaištingai vienodą požiūrį į asmenis ir tos valstybės narės piliečius, kuomet situacija yra reguliuojama ES teisės.<sup>23</sup> Taigi, esant diskriminacijos draudimui, asmuo, naudodamasis asmenų judėjimo laisve, tokiose pačiose situacijose turi būti traktuojamas tapačiai, kaip ir priimančiosios valstybės narės piliečiai.

<sup>17</sup> SESV 45 straipsnio 2 dalis, 49 straipsnis.

<sup>18</sup> 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 492/2011.

<sup>19</sup> VIDRINSKAITĖ, S. *Asmenų lygybės principas: lygiateisiškumas ir lygios galimybės*. Jurisprudencija, 2004, t. 56(48); 106–117. p. 107.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Visuotinė lietuvių enciklopedija*. Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, Vilnius, 2008. XIII tomas.

<sup>22</sup> 2007 m. gegužės 3 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje *Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad* (C-303/05).

<sup>23</sup> 2000 m. spalio 3 d. sprendimas byloje *Angelo Ferlini v. Centre hospitalier de Luxembourg* (C-411/98).

Lietuvoje, pagal Darbo kodekso nuostatas, yra remiamasi bendru lygiateisiškumo principu, taikomu visuose darbo santykiuose, susijusiuose su reglamentuojamu darbo teisių ir pareigų įgyvendinimu bei gynyba.<sup>24</sup> Nepaisant nacionalinių lygmeniu įtvirtintų diskriminavimą draudžiančių nuostatų, kaip jau minėta, Lietuvoje, kaip ir kitose ES valstybėse narėse, yra tiesiogiai taikomos ES Sutartys. Taigi, asmenys gali tiesiogiai remtis jų nuostatomis, įtvirtinančiomis nediskriminavimo principą.

I. Vėgėlė, kaip ir daugelis kitų autorių, pavyzdžiui M. Bell ir kt., išskiria dvi diskriminacijos formas.<sup>25</sup> Tiek tiesioginė (arba atviroji), tiek netiesioginė (arba paslėptoji) diskriminacija yra ES teisės nuostatomis draudžiama. Tiesioginė diskriminacija yra tada, kuomet asmenys dėl pilietybės yra traktuojami nevienodai ir mažiau palankiai, įtvirtinant teisės normoje tam tikrą diskriminuojančią taisyklę. Netiesioginės diskriminacijos atveju yra numatomi reikalavimai, kurie išoriškai pilietybės atžvilgiu atrodo neutralūs, tačiau turi didesnę ir labiau neigiamą poveikį kitų valstybių narių, nei priimančiosios valstybės narės, piliečiams, pvz., nuolatinės gyvenamosios vietos, puikių valstybinės kalbos žinių mokėjimo ir kiti panašaus pobūdžio reikalavimai. Kaip netiesiogiai diskriminuojantys, yra vertinami ir reikalavimai turėti tam tikrą kvalifikaciją ar licenziją, nepripažįstant jau turimos, kuri yra įgyta kitoje valstybėje. Šį klausimą, kaip sukuriantį ribojimus įgyvendinant laisvą asmenų judėjimą, reikšminga aptarti plačiau šio darbo antroje dalyje.

Apibendrinant tai, kas aptarta, galima teigti, jog asmenų judėjimo laisvė – tai visų kiekvienos ES valstybės narės piliečių (automatiškai kartu įgyjančių ir ES pilietybę) teisė judėti, apsigyventi, įsidarbinti ir dirbti, bei būti socialinės apsaugos sistemos dalyviais kitoje, nei nacionalinės pilietybės, ES valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip tos valstybės piliečiai.

---

<sup>24</sup> Lietuvos Respublikos Darbo kodeksas, patvirtintas 2002 m. birželio 4 d. įstatymu Nr. IX-926, įsigaliojęs 2003 m. sausio 1 d. (su naujausiais papildymais ir pakeitimais). 2 str. 1 d.,

<sup>25</sup> VĖGĖLĖ, I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*. Vilnius, Registrų centras, 2011, p. 32.

## 1.2. Laisvas darbuotojų ir jų šeimos narių judėjimas

SESV 45 straipsnis užtikrina darbuotojų judėjimo laisvę ES ir suteikia išskirtinai tik viešosios tvarkos, visuomenės saugumo bei visuomenės sveikatos sumetimais galimas riboti teises. Visų pirma tai teisė įsidarbinti ir dirbti kitoje valstybėje narėje (išskyrus darbą valstybės tarnyboje) tokiomis pačiomis sąlygomis, kokias turi priimančios valstybės narės piliečiai, t.y. teisė būti nediskriminuojamam dėl pilietybės įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų sąlygų, susijusių su darbu bei užimtumu, kontekste.<sup>26</sup> Antra, suteikiama teisė atvykti į kitą valstybę narę ir joje apsigyventi (ši teisė suteikiama ir darbuotojo šeimos nariams) bei likti gyventi valstybėje narėje, pasibaigus darbo teisiniams santykiams joje. Taipogi, darbuotojų judėjimo laisvė apima valstybių narių piliečių teisę laisvai judėti ir apsigyventi kitų valstybių narių teritorijose ieškant jose darbo.<sup>27</sup>

Vienas iš pagrindų asmenims pasinaudoti laisvo judėjimo teisės suteikiamomis privilegijomis yra darbas kitoje valstybėje narėje. Ši sąlyga savyje talpina du aspektus – darbuotojo statusą ir tarptautinį (ES) elementą. Dėl abiejų elementų, ypač darbuotojo statuso, ES kyla nemažai probleminių situacijų. Tad, esant būtinybei aptarti šiuos atvejus detaliau, tam yra skiriami šio skyriaus tolimesni poskyriai.

### 1.2.1. Darbuotojo sąvoka

Nei pirminės, nei antrinės ES teisės aktuose nėra pateikiamas konkretus *darbuotojo* apibrėžimas ir tai lemia vieningos darbuotojo sąvokos nebuvimą, dėl ko praktikoje, įgyvendinant laisvo asmenų judėjimo teisę, kyla probleminės situacijos, kurias

---

<sup>26</sup> 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 492/2011, 1 str.: „1. Kiekvienas valstybės narės pilietis, nepriklausomai nuo jo gyvenamosios vietos, turi teisę įsidarbinti ir dirbti kitos valstybės narės teritorijoje pagal įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių tos valstybės piliečių įdarbinimą, nuostatas. 2. Jis turi tokią pačią pirmumo teisę užimti laisvą darbo vietą kitos valstybės narės teritorijoje kaip ir tos valstybės piliečiai“ ir 7 str.: „Darbuotojui, jei jis yra valstybės narės pilietis, negali būti sudarytos skirtingos įdarbinimo ir darbo sąlygos, nei tos valstybės narės, kurioje jis dirba, piliečiams dėl jo pilietybės, ypač nustatant darbo užmokesčių ir atleidžiant iš darbo, o jam tampant bedarbiu – jį grąžinant arba vėl priimant į darbą. 2. Jis naudojasi tomis pačiomis socialinėmis ir mokesčių lengvatomis, kaip ir vietiniai darbuotojai. 3. Turėdamas tokias pačias teises ir tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip ir vietiniai darbuotojai, jis gali mokytis profesinėse mokyklose ir perkvalifikavimo centruose. 4. Bet kokiu kolektyvinių arba individualių sutarčių arba kitų kolektyvinių norminių aktų sąlyga, susijusi su teise įsidarbinti, darbo užmokesčiu ir kitomis darbo arba atleidimo iš darbo sąlygomis laikoma niekine ir negaliojančia, jeigu ji numato ar leidžia nustatyti sąlygas, kuriomis diskriminuojami darbuotojai, kurie yra kitų valstybių narių piliečiai“.

<sup>27</sup> 1991 m. vasario 26 d. sprendimas byloje *The Queen v. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen* (C-292/89).

sprendamas Teisingumo Teismas pateikia išsamius *darbuotojo* sampratą formuojančius išaiškinimus.

Teisingumo Teismas numato, kad jo pateikiama darbuotojo sąvoka ES teisėje yra autonominė, turinti savarankišką reikšmę ir neturi būti aiškinama siaurai bei nepriklauso nuo valstybių narių nacionalinės teisės.<sup>28</sup> Kadangi nuo to, ar asmeniui suteikiamas darbuotojo statusas, ar ne, priklauso, tiek pačiam atvykusiam į valstybę narę asmeniui, tiek jo šeimos nariams, galimybė pasinaudoti ES teisine apsauga, tad negali būti leidžiama kiekvienai valstybei narei savo nuožiūra keisti darbuotojo sąvokos turinio, nes tokiu atveju galimai nukentėtų minėtieji asmenys ir, tokiu būdu neužtikrinant tinkamo laisvo darbuotojų judėjimo teisės įgyvendinimo valstybėse narėse, būtų pažeista ES teisė.

Apibendrinus išsamią Teisingumo Teismo praktiką, išskiriami trys jo suformuluoti požymiai, kuriuos atitinkantis asmuo yra laikomas darbuotoju:

- 1) atliekama darbinė veikla;
- 2) asmens pavaldumas kitam asmeniui, kurio naudai vykdo veiklą;
- 3) atlygintinumas.

Pastebėtina, kad darbuotojo sąvoką sudarantys požymiai pažįstami ir Lietuvos nacionalinei teisei.<sup>29</sup> Šiuos pačius požymius, nacionalinės teisės lygmeniu apibrėždamos darbo teisinius santykius ir (ar) darbuotojo sąvoką, pateikia ir kitos valstybės narės, pvz.: Prancūzija<sup>30</sup>, Italija<sup>31</sup>.

Teisingumo Teismas pirmojo požymio kontekste yra pasakęs, kad asmuo, užsiimantis realia ir faktine veikla, išskyrus veiklą, kurios apimties menkumas lemia jos visišką mažareikšmiškumą ir pagalbinių pobūdį, turi būti traktuojamas, kaip darbuotojas. Taigi, yra pabrėžiama faktinės ekonominės veiklos būtinybė. Taipogi, Teisingumo Teismas daro išvadas, jog darbo santykių požymis yra tas, kad asmuo tam tikrą laiką kito asmens naudai, pakludamas jo nustatyta tvarkai vykdo veiklą, už kurią gauna atlyginimą. Vadinasi, pavaldumo principu pagrįsti santykiai ir atlyginimo mokėjimas yra samdomo darbo santykių sudėtinės dalys tuo atveju, jei nagrinėjama profesinė veikla yra realaus ir faktinio pobūdžio.<sup>32</sup> Kalbant apie pavaldumo požymį, atkreiptinas dėmesys, jog praktinis atribojimas nesavarankiškai dirbančiųjų nuo savarankiškai, kurie pakliūna į

<sup>28</sup> 2012 m. birželio 14 d. sprendimas byloje Commission v. Netherlands (C-542/09).

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos darbo kodekso 93 str.

<sup>30</sup> PELISSIER J., SUPIOT A., JEAMMAUD A. *Droit du travail*. Dalloz, 2004, 22e édition: „*Une personne physique s'engage à mettre son activité à la disposition d'une autre personne, physique ou morale, sous la subordination de laquelle elle se place, moyennant une rémunération*“.

<sup>31</sup> Il Codice Civile Italiano, R.D. 16 marzo 1942, n. 262 Approvazione del testo del Codice Civile, art. 2094: „*E prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore*“.

<sup>32</sup> 1986 m. liepos 3 d. sprendimas byloje Deborah Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg (C-66/85). Šioje byloje stažuotojas buvo pripažintas darbuotoju SESV 45 straipsnio prasme.

SESV 49 straipsnio reguliavimo sritį, nėra itin svarbus, kadangi abiejų laisvių suteikiamos teisės yra labai panašios, tad Teisingumo Teismas tam didelio dėmesio neskiria.<sup>33</sup> Visgi, svarbu paminėti, kad, kaip pastebi S. Žalimienė, darbuotojų ir savarankiškai dirbančiųjų bendras bruožas yra asmenų vykdoma veikla, o skiriamasis – vykdomos veiklos savarankiškumas.<sup>34</sup> Remiantis šiais požymiais yra atskiriamos šios, laisvo darbuotojų judėjimo ir įsisteigimo, teisės.

Teisingumo Teismas išaiškino, jog siekiant asmenį pripažinti „darbuotoju“, nebūtinai reikia atsižvelgti į tai, ar egzistuoja darbo santykiai ir, ar jie faktiškai galės tęstis. Teismo teigimu, darbo santykiams pasibaigus, žmogus iš principo praranda darbuotojo statusą, tačiau reikia turėti omenyje, kad šis statusas gali sukelti tam tikrų pasekmių jau pasibaigus darbo santykiams, o taip pat ir asmeniui, kuris realiai ieško darbo, irgi turi būti suteikiamas darbuotojo statusas.<sup>35</sup> Šiuo klausimu, atkreiptinas dėmesys į darbo teisinių santykių reguliavimą Lietuvoje, pagal kurį, asmenims, siekiantiems įsidarbinti, yra suteikiama tokia pati teisinė apsauga nuo diskriminacijos, kaip ir jau dirbantiems, nepaisant to, kad šie asmenys dar nėra darbuotojai, o tik siekia įgyti šį statusą.<sup>36</sup>

Aptariant darbuotojo sąvoką nemažiau svarbu yra asmens, einančio valstybės tarnautojo pareigas, apibrėžimas. Teisingumo Teismo praktikoje nemaža dalis bylų, susijusių su darbuotojo sąvokos netinkama interpretacija, kyla dėl to, kad valstybės narės dažnai tam tikrų sričių darbuotojus, pagal nacionalinę teisę, nepagrįstai priskiria valstybės tarnautojų kategorijai. Šis klausimas svarbus dėl to, kad ES teisės nuostatos, susijusios su laisvo darbuotojų judėjimo garantijomis, netaikomos valstybės tarnybai.<sup>37</sup> Tai reiškia, kad valstybės narės turi teisę riboti kitų valstybių narių piliečių įsidarbinimo jų valstybės tarnyboje galimybes.

Valstybės tarnybos sąvoka, pagal SESV 45 straipsnio 4 dalį, kaip ir darbuotojo sąvoka, negali būti palikta visiškai valstybių narių diskrecijai, siekiant užtikrinti jos vienodą aiškinimą ir taikymą visose valstybėse narėse bei išvengti galimo piktnaudžiavimo iš valstybių narių pusės, nepagrįstai tam tikras darbo vietas priskiriant valstybės tarnybai, su tikslu jas suteikti tik tos valstybės narės piliečiams. Remiantis Teisingumo Teismo aiškinimu, Valstybės tarnybos sąvoka, pagal SESV 45 straipsnio 4

<sup>33</sup> DAUKŠIENĖ, I. Sąvoka „darbuotojas“ pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 45 straipsnį. Socialinių mokslų studijos, 2010, 3(7), p. 286.

<sup>34</sup> VADAPALAS, V. et al. *Europos Sąjungos teisė ir Lietuva*. Vilnius, Justitia, 2002, p. 294.

<sup>35</sup> 2012 m. gruodžio 13 d. sprendimas byloje *Caves Krier Frères Sàrl v. Directeur de l'Administration de l'emploi (C-379/11)*.

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos darbo kodekso 96 str., 1 d. 1 p.

<sup>37</sup> SESV 45 str. 4 d.

dalį, yra susijusi su darbu, apimančiu tiesioginį ar netiesioginį veiklos, susijusios su viešosios valdžios funkcijų įgyvendinimu, ir funkcijų, kuriomis siekiama apsaugoti valstybės ar kitų valdžios institucijų bendruosius interesus, vykdymu, o tai reiškia, kad iš tokį darbą dirbančių asmenų reikalaujama ypatingo solidarumo su valstybe ir kad tokioje situacijoje egzistuoja teisių bei pareigų, kuriomis grindžiamas pilietybės ryšys, abipusiškumas. Teismas pritaikė funkcinį požiūrį į įdarbinimą valstybinės tarnyboje, kas reiškia, jog sprendimuose gilinasi į valstybės tarnybos posto funkcijas, t.y., kiek konkrečiai pareigybė susijusi su valstybės interesų apsauga ar naudojimusi viešąja teise. Remiantis šiuo požiūriu, valstybėms narėms leidžiama tik tam tikrą dalį valstybės tarnybos postų skirti išimtinai savo piliečiams. Valstybės tarnybos išimtis, numatyta SESV 45 straipsnyje, netaikoma darbui, kuris, nors ir turi būti priskiriamas valstybės ar kitoms viešosios teisės reglamentuojamoms institucijoms, nėra susijęs su jokia valstybės tarnybai tiesiogine prasme priklausančių užduočių vykdymu.<sup>38</sup> Matyti, kad, kaip ir visos judėjimo laisvės, taip ir laisvas darbuotojų judėjimas aiškinamas plečiamai, o ribojimai – siauriamai.

Taigi, apibendrinant, teigtina, kad darbuotojo sąvoka, taip pat valstybės tarnautojo sąvoka, yra autonominės Europos Sąjungos sąvokos, nepriklausančios nuo valstybių narių nacionalinės teisės. Tai užtikrina tinkamą laisvo darbuotojų judėjimo teisės įgyvendinimą visose valstybėse narėse, garantuojant, jog kiekvienoje iš jų asmuo, atitinkantis Teisingumo Teismo suformuluotus kriterijus, bus laikomas darbuotoju.

---

<sup>38</sup> 2003 m. rugsėjo 30 d. sprendimas byloje *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española v. Administración del Estado* (C-405/01).

## 1.2.2. Darbuotojo šeimos nariai

Teisės<sup>39</sup>, suteikiamos Europos Sąjungos piliečio šeimos nariams, yra išvestinės ir grindžiamos tuo, kad atsisakius pripažinti, pvz., teisę gyventi šalyje, gali būti pažeista ES piliečio teisė laisvai judėti bei atgrasoma naudotis teise atvykti į priimančiąją valstybę narę ir joje apsigyventi. Tačiau, remiantis direktyvos 2004/38 nuostatomis, valstybei narei nėra draudžiama atsisakyti suteikti teisę joje gyventi trečiosios šalies piliečiui, esančiam Europos Sąjungos piliečio šeimos nariu, jei ES pilietis turi tos pačios valstybės narės pilietybę, kurioje yra ir jo gyvenamoji vieta. Teisingumo Teismas savo praktikoje taip pat nekartą yra pasakęs, kad minėtąją direktyva nesiekama suteikti išvestinės teisės gyventi šalyje trečiosios šalies piliečiams, kurių šeimos narys Europos Sąjungos pilietis gyvena savo pilietybės valstybėje narėje. Tai reiškia, kad direktyvoje 2004/38 trečiųjų šalių piliečių, esančių Europos Sąjungos piliečio šeimos nariais, kaip jie suprantami pagal šios direktyvos 2 straipsnio 2 punktą, išvestinė teisė gyventi valstybėje narėje numatyta tik tuo atveju, kai ES pilietis pasinaudoja teise laisvai judėti ir apsigyvena kitoje nei jo pilietybės valstybėje narėje.

Nemažiau aktualus, nei ką tik paminėtasis, kalbant apie darbuotojo šeimos narių teises, klausimas yra, kas laikoma šeimos nariu, pagal Europos Sąjungos teisę? Remiantis direktyva 2004/38 darbuotojo šeimos narys – tai:

- 1) sutuoktinis;
- 2) partneris, su kuriuo Europos Sąjungos pilietis sudarė registruotą partnerystę, remiantis valstybės narės teisės aktais, jei priimančioji valstybė narė traktuoja registruotą partnerystę kaip lygiavertę santuokai ir laikantis atitinkamuose priimančiosios valstybės narės teisės aktuose nustatytų reikalavimų;
- 3) piliečio ir sutuoktinio ar partnerio tiesioginiai palikuonys, kurie yra jaunesni nei 21 metų amžiaus, arba išlaikytiniai;
- 4) piliečio ir sutuoktinio ar partnerio išlaikomi tiesioginiai giminaičiai, esantys aukščiau pagal giminystės liniją.<sup>40</sup>

Atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktikoje sprendžiamas problemas, detalesnio aptarimo reikalauja sutuoktinio statuso pripažinimo klausimas. Visų pirma svarbu paminėti, kad tam, jog asmenys būtų pripažinti sutuoktiniais, nėra reikalaujama nuolatinio

---

<sup>39</sup> Pagal direktyvos 2004/38 nuostatas, darbuotojų šeimos nariai turi teisę įvažiuoti į kitą valstybę narę, teisę gyventi toje valstybėje narėje ir teisę gauti priimančiosios valstybės narės išlaikymą.

<sup>40</sup> Direktyva 2004/38/EB, 2 str. 2 d.



faktinio gyvenimo kartu, bendro ūkio vedimo, bet pakanka teisinio santuokos įregistravimo.<sup>41</sup> Be abejo, santuoka privalo būti teisėta ir nekelti abejonių dėl fiktyvumo.

Antrasis svarbus paminėti aspektas, susijęs su sutuoktinių statuso pripažinimu, sudaro dideles kliūtis asmenims, siekiantiems pasinaudoti ir pasinaudojusiems laisvo darbuotojų judėjimo teise. Šias kliūtis lemia atskirų valstybių narių nacionalinių teisės sistemų nevienodas santuokos ir (ar) partnerystės institutų teisinis reguliavimas.

Pagal direktyvą 2004/38, asmuo turi teisę vykti ir kartu su savo partneriu kitoje valstybėje narėje gyventi kaip jo sutuoktinis, jeigu priimančiosios valstybės narės nacionalinė teisė pripažįsta jų santuoką arba registruotą partnerystę laiko lygiaverte ar prilyginta santuokai. Europos Parlamentas direktyvos 2004/38/EB projekte siūlė, pripažįstant ES piliečių šeimos nariais jų sutuoktinius ir registruotus partnerius, į apibrėžimą įtraukti žodžius – *nepriklusomai nuo lyties*, tokiu būdu šeimos nario sąvoką padarant bendresnio pobūdžio.<sup>42</sup> Deja, šie pakeitimai nebuvo priimti, pagrindžiant, kad tais metais, kuriais buvo svarstytas projektas, ES tebuvo kelios valstybės, kurios pripažino vienalytes santuokas ir (ar) partnerystę.<sup>43</sup> Užsienio mokslininkai M. Soriano ir C. Cheneviere šią poziciją laiko akivaizdžiu Europos Sąjungos nenoru paliesti silpnąsias vietas valstybių narių, kurios savo nacionalinėje teisėje nepripažįsta kitokių sąjungų, kaip tik tarp skirtingų lyčių atstovų.<sup>44</sup>

Taigi, tos pačios lyties partnerį turintis ES pilietis, kuris nori kartu su juo apsigyventi kitoje valstybėje narėje, tokią teisę turės priklausomai nuo to, ar, pagal priimančiosios valstybės narės nacionalinę teisę, pripažįstamos vienalytės santuokos ir (ar) partnerystės. Buvusi euro komisarė V. Reding nepritaria tokiam reguliavimui ir mano, jog visos valstybės turi pripažinti tos pačios lyties asmenų santuokas ar registruotas partnerystes, jeigu valstybėje, kurioje jie susituokė ar įregistravo partnerystę, tai yra legalu.<sup>45</sup> Mokslininkas K. Waaldijk pateikia lankstesnę požiūrį laisvo asmenų judėjimo principo kontekste, tos pačios lyties poroms siūlydamas galimybę remtis judėjimo laisve kaip atskiriems ES piliečiams, tokiu būdu abiems gaunant teisę apsigyventi kitoje

<sup>41</sup> 1985 m. vasario 13 d. sprendimas byloje Aissatou Diatta v. Land Berlin (C-267/83).

<sup>42</sup> 2003 m. gruodžio 5 d. ataskaita dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir įsikurti Sąjungos valstybių narių teritorijų ribose, pakeitimai Nr. 4, 14, 15 ir 16. C 54E/12, Journal officiel de l'Union européenne.

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> CANDELA SORIANO, M., CHENEVIÈRE, C. *Droit au regroupement familial et droit au mariage du citoyen de l'Union Européenne et des membres de sa famille à la lumière de la directive 2004/38/CE*. R.T.D.H., 2005. Nr. 64, p. 936.

<sup>45</sup> 2010 m. rugsėjo 7 d. debatai dėl diskriminacijos tos pačios lyties asmenų santuokų ir registruotų partnerystės srityje. Europos Parlamentas, Strasbūras. Euro komisarė Viviane Reding: “*Let me stress this. If you live in a legally-recognised same-sex partnership, or marriage, in country A, you have the right – and this is a fundamental right – to take this status and that of your partner to country B. If not, it is a violation of EU law, so there is no discussion about this. This is absolutely clear, and we do not have to hesitate on this*”.

valstybėje narėje.<sup>46</sup> Visgi, mokslininkas taip pat išvelgia ir neigiamą tokio sprendimo pusę – sunkumų vis tiek iškiltų, kadangi vienas iš poros gali negauti tinkamo darbo, neturėti reikiamų įgūdžių ar priklausyti tam tikrai amžiaus grupei ir dėl to negalės disponuoti laisvo asmenų judėjimo teise.<sup>47</sup> K. Waaldijk siūlomas vienalytės poros migracijos variantas, manytina, turi daugiau neigiamų, nei teigiamų, pusių. Valstybei narei teisiškai nepripažįstant tos pačios lyties poros santuokos ar registruotos partnerystės ir vienam poroje negalint savarankiškai būti asmenų judėjimo laisvės subjektu, yra prarandama ne tik galimybė sutuoktiniams ar partneriams kartu įsikurti priimančiojoje valstybėje narėje ilgiau nei 3 mėnesius, bet taip pat yra paneigiamos ir kitos teisės, *inter alia*, socialinės apsaugos srityje, kurias turi visų tos valstybės narės darbuotojų ar savarankiškai dirbančiųjų šeimos nariai. Pavyzdžiui, Lietuvoje santuoką, tiek pagal Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 3.12 straipsnį<sup>48</sup>, tiek pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 38 straipsnį<sup>49</sup>, gali sudaryti tik skirtingų lyčių asmenys. Nepaisant civiliniame kodekse įtvirtinto partnerystės instituto, Lietuvoje juo tos pačios lyties asmenys pasinaudoti negali, kadangi nėra priimtas šio instituto įgyvendinimą užtikrinti turintis įstatymas, kurio projekte<sup>50</sup>, be kita ko, net nėra numatyta galimybė partnerystę registruoti vienalytėms poroms. Taigi, Lietuvoje nėra įteisinta nei registruota partnerystė, nei santuokos institutas tarp tos pačios lyties asmenų. Tai reiškia, jog, pasinaudojant laisvo asmenų judėjimo teise, iš kitų valstybių narių atvykę ES piliečiai, sudarę teisėtą santuoką ar partnerystę su tos pačios lyties asmeniu, Lietuvoje nebus pripažįstami sutuoktiniais ar partneriais. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos teisinį reguliavimą, mirus apdraustajam nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialiniu draudimu, jo šeimos nariams, *inter alia*, sutuoktiniui priklauso vienkartinė išmoka.<sup>51</sup> Tos pačios lyties sutuoktinių atveju, teisė į šią išmoką nebus įgyjama, nepaisant to, kad pora santuoką teisėtai yra įregistravusi vienoje iš Europos Sąjungos valstybių narių. Taigi, dėl tokio, kaip šis, teisinio reguliavimo, ES piliečiai, priklausantys seksualinėms mažumoms, lyginant su asmenimis, kurie yra priimančiojoje valstybėje narėje pripažįstami sutuoktiniais, atsiduria mažiau palankioje teisinėje padėtyje, kaip darbuotojai ir socialinės

---

<sup>46</sup> WAALDIJK, K. *Lygybės laisvo asmenų judėjimo srityje besiekiant*. Leidinyje *Po Amsterdamo sutarties: lytinė orientacija ir Europos Sąjunga*. Vilnius, Lietuvos gėjų lyga, 2001. p. 50.

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, patvirtintas 2000 m. liepos 18 d. įstatymu nr. VIII-1864, įsigaliojęs 2001 m. liepos 1 d. VĮ Registrų centras, Vilnius, 2010 (su naujausiais pakeitimais ir papildymais).

<sup>49</sup> 1992 m. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 2011.

<sup>50</sup> 2011 m. spalio 12 d. Partnerystės (bendro gyvenimo neįregistravus santuokos) įstatymo projektas. Pateikė-Marija Aušrinė Pavilionienė. Nr. XIP-3687.

<sup>51</sup> Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymas. Žin., 1999, Nr. 110-3207 (su naujausiais pakeitimais ir papildymais). 27 str.

apsaugos sistemos dalyviai. Dėl šios priežasties vienalytės poroms yra kliudoma laisvai pasirinkti darbą kitoje valstybėje narėje ir yra stabdoma imigracija į valstybes nares, nepripažįstančias tos pačios lyties porų santuokų ir (ar) partneryčių.

Reikšminga paminėti kelis aspektus apie ES piliečio išlaikomus asmenis, laikytinus jo šeimos nariais. Pagal Europos Sąjungos teisę, išlaikytiniai taip pat yra laikomi darbuotojo šeimos nariais, jei darbuotojas teikia jiems faktinę paramą, nesvarbu, dėl kokios priežasties. Remiantis Teisingumo Teismo praktika<sup>52</sup>, ES piliečio, turinčio teisę gyventi šalyje, *išlaikomo* šeimos nario statusas yra faktinė situacija, kai turintis teisę apsigyventi asmuo finansiškai aprūpina šeimos narį, bet esant priešingai situacijai, t. y. kai asmuo, turintis teisę gyventi šalyje, yra išlaikomas trečiosios valstybės piliečio, pastarasis negali pasiremti šio asmens, turinčio teisę gyventi šalyje, *išlaikomo* giminaičio pagal tiesiąją aukštutinę giminystės liniją, statusu, kad galėtų pasinaudoti teise gyventi priimančiojoje valstybėje narėje.<sup>53</sup> Taigi, visi asmenys, kurie gali būti traktuojami Europos Sąjungos piliečio išlaikytiniais, *inter alia*, tėvai, seneliai, įgyja darbuotojo šeimos nario statusą, tačiau, esant priešingai situacijai, trečiosios šalies piliečiams nesuteikiama galimybė naudotis teisėmis, kurios įgyjamos kartu su šeimos nario, pagal direktyvą 2004/38, statusu.

Apibendrinant, darytinos dvi išvados. Pirmą, kadangi darbuotojo šeimos nariams suteikiamos teisės yra išvestinės, tad jas asmenys įgyja tik tuomet, kai pats darbuotojas pasinaudoja pirmine laisvo asmenų judėjimo teise. Antra, asmenų darbuotojo šeimos nariais pripažinimo klausimas priklauso ne tik nuo Europos Sąjungos teisinio reguliavimo ir Teisingumo Teismo išaiškinimų, bet ir nuo valstybių narių nacionalinės teisės. Tad, teisei, kaip dinamiškam reiškiniui, nuolatos kintant, priklausomai nuo kiekvienos visuomenės liberalumo, technologijų ir mokslo pažangos bei kitų esminių veiksnių, išryškėja vis naujos kliūtys tinkamam laisvo darbuotojų ar savarankiškai dirbančių asmenų judėjimo ES įgyvendinimui.

### **1.3. Fizinų asmenų įsisteigimo laisvė**

SESV nuostatos numato įsisteigimo laisvę, kuri apima teisę imtis savarankiškai dirbančių asmenų veiklos bei ja verstis ir teisę steigti bei valdyti įmones, būtent bendroves ar

---

<sup>52</sup> 1987 m. birželio 18 d. sprendimas byloje Centre public d'aide sociale de Courcelles v. Marie-Christine Lebon (C-316/85).

<sup>53</sup> 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje Yoshikazu Iida v. Stadt Ulm (C-40/11).

firmas<sup>54</sup>. Taigi, įsisteigimo laisvės subjektais gali būti tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys. Šio darbo kontekste yra aktuali fizinių asmenų įsisteigimo laisvė. Nors SESV ją įtvirtina, tačiau nepateikia asmenų įsisteigimo sąvokos, kurią dėl to yra suformulavęs Teisingumo Teismas, pasakydamas, kad įsisteigimo laisvė suteikiama savarankiškai dirbantiems asmenims, kurie, kitaip nei darbuotojai, neturi pavaldumu paremtų santykių bei dirba savo sąskaita ir savo rizika<sup>55</sup>. Pagal Teisingumo Teismo praktiką, galima suprasti, jog įsisteigimo laisvės kontekste, veikla, kuria užsiima asmuo, gali būti labai įvairi, tiek pramoninio ar komercinio pobūdžio, tiek amatininko veikla ar pan.

Dažnai praktikoje kyla neaiškumų, atskiriant įsisteigimo laisvę nuo paslaugų teikimo. Šiuo klausimų Teisingumo Teismas yra pasakęs, kad laisvė teikti paslaugas apima tokius atvejus, kai paslaugų teikėjas išvyksta į kitą valstybę narę teikti paslaugų, neketindamas joje įsisteigti, o tik laikinai užsiimti savo veikla, o veiklos laikinumas yra vertinamas per keturis aspektus: trukmę, reguliarumą, periodiškumą ir tęstinumą.<sup>56</sup>

Vienintelis reikalavimas asmenims, norintiems įsisteigti priimančioje valstybėje narėje, tai privalėjimas atitikti tos valstybės narės keliamus specialius reikalavimus, jei tokie yra numatyti šios valstybės nacionalinėje teisėje. Visgi, fizinių asmenų įsisteigimo laisvė, kaip ir laisvas darbuotojų judėjimas, gali būti išskirtiniais atvejais ribojama. Numatytos išimties iš bendro draudimo riboti šią laisvę yra tapačios, kaip ir taikomos darbuotojų judėjimo laisvei. Bendrai, galima teigti, jog tos teisės, kurios yra suteikiamos darbuotojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, taip pat yra numatytos ir fiziniams asmenims, siekiantiems įsisteigti, savarankiškai dirbti. Tad, fiziniai asmenys, naudodamiesi įsisteigimo laisve, turi teisę laisvai migruoti iš vienos valstybės narės į kitą, įsikurti ir verstis ekonomine veikla bet kurioje kitoje, nei jo pilietybės, valstybėje narėje.

Taigi, dėl šios priežasties, jog fizinių asmenų įsisteigimo laisvės suteikiamos teisės iš esmės sutampa su iš laisvo darbuotojų judėjimo kylančiomis teisėmis, šio rašto darbo kontekste nėra reikalinga detaliau nagrinėti ir aptarinėti nesavarankiškai dirbančių asmenų judėjimo laisvę.

---

<sup>54</sup> SESV 49 str., 55 str.: „*Bendrovės arba firmos*“ – tai bendrovės arba firmos, kurios veikia pagal civilinę ar komercinę teisę, įskaitant kooperatyvus ir kitus pagal viešąją ar privatinę teisę veikiančius juridinius asmenis, išskyrus nesiekiančius pelno.

<sup>55</sup> 2001 m. lapkričio 20 d. sprendimas byloje *Aldona Malgorzata Jany and Others v. Staatssecretaris van Justitie* (C-268/99).

<sup>56</sup> 1995 m. lapkričio 30 d. sprendimas byloje *Gebhard v. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* (C-55/94).

## 2. LAISVO ASMENŲ JUDĖJIMO PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMO PROBLEMAS

Europos Sąjungos piliečiai, naudodamiesi laisvo asmenų judėjimo teise, kaip viena iš fundamentalių Europos Sąjungos suteikiamų laisvių, siekia atrasti jiems palankiausias gyvenimo ir darbo sąlygas, kurių pagalba galėtų susikurti didesnę materialinę gerovę. Kiekviena valstybė narė turėdama pareigą, ne tik kylančią iš jos įsipareigojimų ES, bet taip pat suponuojamą ekonominių paskatų ir siekio kelti suteikiamų socialinių paslaugų bei garantijų ir savo piliečių pragyvenimo lygį nacionaliniu lygmeniu, siekia užtikrinti tinkamą asmenų judėjimo laisvės įgyvendinimą. Visgi, praktikoje siekiant sudaryti kuo palankesnes sąlygas asmenims, norintiems pasinaudoti šia laisve, neretai proceso sklandumas yra trikdomas įvairių kliūčių ir pasiektas galutinis rezultatas nėra toks, kaip buvo tikėtasi.

Kaip ir visos realios gyvenimo situacijos, taip ir šiuo atveju, tinkamas laisvo judėjimo teisės įgyvendinimas, nėra vien tik vienpusiškai teigiamas. Neretai valstybės narės ne tik susiduria su kliūtimis tinkamai įgyvendinant šią laisvę, tačiau taip pat jų nacionalinėse teisės sistemose, jau Europos Sąjungos piliečiams pasinaudojus laisvo asmenų judėjimo teise, iškyla kitokio pobūdžio problemos, kurios tiesiogiai ar netiesiogiai paliečia ir asmenis, likusius savo pilietybės valstybėje narėje.

Yra svarbu pažvelgti tiek į kliūtis, su kuriomis susiduria asmenys, norintys laisvai judėti ir naudotis garantijomis, jiems suteikiamomis pagal Europos Sąjungos teisę, tiek į šios laisvės suponuojamas problemas po jos tinkamo įgyvendinimo. Asmenų laisvo judėjimo teisėmis naudojasi ne tik Europos Sąjungos piliečiai (dirbantys pagal darbo sutartis arba savarankiškai), bet ir jų šeimos nariai. Pastarieji gali būti atvykę ir iš trečiųjų šalių. Turėtina omenyje, jog laisvas asmenų judėjimas yra itin plati sritis, apimanti atvykimo į valstybę narę, gyvenimo joje, įsidarbinimo, socialinės apsaugos, profesinių kvalifikacijų pripažinimo ir kitas sferas. Šiame skyriuje siekiama išskirti tik kelias, bet pagrindines ir mažiausiai kituose mokslo darbuose aptartas problemas, su kuriomis valstybėse narėse susiduria Europos Sąjungos piliečiai ir jų šeimos nariai, naudodamiesi laisvo asmenų judėjimo teise.

## 2.1. Problemos laisvame darbuotojų judėjime

### 2.1.1. Atvirkštinė diskriminacija

Laisvo asmenų judėjimo nuostatos yra taikomos, kaip jau buvo minėta, tik esant užsienio elementui, t.y. asmeniui patekus į kitos, nei jo pilietybės, valstybės narės jurisdikciją. Pagal tai, suprantama, kad darbuotojai ir savarankiškai dirbantys asmenys, dirbdami savo pilietybės valstybėje narėje, nepatenka į asmenų judėjimo laisvės taikymo sritį ir dėl to negali remtis jos nuostatomis.

SESV 18 straipsnyje numatyta, jog sutarčių taikymo srityje, nepažeidžiant jose esančių specialių nuostatų, draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės. Ši nuostata taikoma visiems Europos Sąjungos piliečiams, besinaudojantiems asmenų judėjimo laisve. Deja, asmenims liekantiems savo valstybėje narėje, remtis šia nuostata, teisė nėra suteikiama. C. Barnard teigimu, tai yra tiesiogiai įtvirtinta SESV 49 str., pasakant, jog *vienos* valstybės narės piliečiams negali būti taikomi ribojimai *kitoje* valstybėje narėje.<sup>57</sup> Teisingumo Teismas taip pat yra pasisakęs, jog valstybių narių išimtinai vidaus situacijose asmenų judėjimo laisvės nuostatos negali būti taikomos.<sup>58</sup> Generalinė advokatė E. Sharpston šiuo klausimu pateikia itin kritišką nuomonę. Jos teigimu, dėl šio vidaus rinka grindžiamo požiūrio kyla pavojus, kad *statiški* gamybos veiksniai atsidurs blogesnėje padėtyje nei jų *mobilūs* atitikmenys, net jeigu visais kitais atžvilgiais jų padėtis yra panaši ar tokia pati.<sup>59</sup> Tai reiškia, kad asmenys, besinaudojantys laisvo judėjimo teise, atsiduria palankesnėje situacijoje, nei priimančiosios valstybės piliečiai, kurie neturi teisės remtis Europos Sąjungos teisės nuostatomis prieš savo valstybę. Ši priešinga nediskriminavimo principui situacija vadinama „atvirkštine diskriminacija“ (pranc. *La discrimination à rebours*).<sup>60</sup>

Teisingumo Teismas yra išplėtojęs nediskriminavimo principą ir jo taikymą gausioje savo praktikoje, kurioje greta aiškina ir atvirkštinės diskriminacijos reiškinį, kuriam yra svarbi Teismo doktrina dėl Europos Sąjungos teisės taikymo valstybėse narėse. Jo teigimu, Europos Sąjungos teisė nėra taikoma veiklai, jei ji neturi jokio veiksnio, kuris ją jungtų su kokia nors iš Europos Sąjungos reguliuojamų situacijų.<sup>61</sup> Taigi, asmenys gali tam tikrais atvejais remtis laisvo asmenų judėjimo nuostatomis ir

<sup>57</sup> BARNARD, C. *Europos Sąjungos materialinė teisė. II dalis*. Eugrimas, Vilnius, 2006. p. 30.

<sup>58</sup> 1975 m. kovo 28 d. sprendimas byloje *The Queen v. Vera Ann Saunders* (C-175/78).

<sup>59</sup> Generalinės advokatės Eleanor SHARPSTON išvada, pateikta 2010 m. rugsėjo 30 d. byloje *Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEM)*, (C-34/09).

<sup>60</sup> NADAUD, S., préface de GARAUD, É. *Codifier le droit civil européen*. Larcier, Belgique, 2008, p. 175.

<sup>61</sup> 1975 m. kovo 28 d. sprendimas byloje *The Queen v. Vera Ann Saunders* (C-175/78).

savo pilietybės valstybėje narėje. Tam priskirtinas atvejis, susijęs su grįžimo elementu, t.y. kuomet asmuo grįžta iš kitos Europos Sąjungos valstybės į savo pilietybės valstybę narę, pasinaudojęs asmenų judėjimo laisve. Pavyzdžiui, profesinę kvalifikaciją, pasinaudojant asmenų judėjimo laisve, įgijęs asmuo kitoje valstybėje narėje, grįžęs į savo pilietybės valstybę, galės remtis šios laisvės nuostatomis.<sup>62</sup> Taigi, Teisingumo Teismas praplėtė Europos Sąjungos teisės nuostatų taikymo sritį, suteikdamas garantiją, kad su asmeniu jo pilietybės valstybėje narėje turi būti elgiamasi tapačiai, kaip su atvykusi kitos valstybės narės piliečiu, jei jis savo pilietybės valstybėje narėje yra tokioje pačioje padėtyje, kaip atvykęs užsienietis. P. Dockos teigimu, šis aiškinimas gali sukelti absoliučiai absurdišką situaciją, kuomet du valstybės narės piliečiai turės skirtingą teisinį statusą dėl to, kad vienas iš jų, pvz., dirbo kitoje valstybėje.<sup>63</sup> Tad tokiu būdu asmenys, likę pilietybės valstybėje narėje, atsiduria mažiau palankioje situacijoje lyginant ne tik su užsieniečiais, bet ir su tos pačios valstybės piliečiais, kurie turi tarptautinio darbo ar studijų patirties.

Į Europos Sąjungos nuostatų taikymo sritį patenka ir dar vienas nacionalinis atvejis. Teisingumo Teismas vienoje byloje asmens norimos palikti valstybės nustatytas taisykles vertino pagal Europos Sąjungos teisės nuostatas, kadangi šios taisyklės sudarė kliūtis naudotis asmenų judėjimo laisve.<sup>64</sup> Taigi, remtis laisvo asmenų judėjimo nuostatomis, neišvykęs į kitą valstybę narę, asmuo turi teisę ir tada, kuomet jo pilietybės valstybė narė sudaro kliūtis išvykimui.

Praktikoje neretai susiduriama su atvirkštinės diskriminacijos situacijomis, kurių prielaida, kaip įvardino E. Sharpston, yra Europos Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės sąveika.<sup>65</sup> Situacijos, kuomet nacionalinis subjektas atsiduria prastesnėje padėtyje nei užsienietis ir neturi teisės gintis ES nuostatomis yra diskriminacija, kurios pašalinimo klausimą Teisingumo Teismas iki šiol palikęs kiekvienai valstybei narei, nepaisant to, kad toks rezultatas yra *prima facie* nediskriminavimo dėl pilietybės principo pažeidimas.<sup>66</sup> Mokslininkės A. Walter teigimu, atvirkštinė diskriminacija yra aiškiai neįmanoma tikros vidaus rinkos ilgojoje perspektyvoje, kuri turi būti paremta vienodo traktavimo principu,

---

<sup>62</sup> 1979 m. vasario 7 d. sprendimas byloje J. Knoors v. Staatssecretaris van Economische Zaken (C-115/78); 1993 m. kovo 31 d. sprendimas byloje Dieter Kraus v. Land Baden-Württemberg (C-19/92).

<sup>63</sup> DOCKA, P. *Europos Sąjungos vidaus rinkos sukūrimas ir atvirkštinė diskriminacija*. Justitia, 2003 m., Nr. 5 (47). p. 59.

<sup>64</sup> 1995 m. gruodžio 15 d. sprendimas byloje Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v. Jean-Marc Bosman and others, Union des associations européennes de football (UEFA) v. Jean-Marc Bosman (C-415/93).

<sup>65</sup> Generalinės advokatės Eleanor SHARPSTON išvada, pateikta 2010 m. rugsėjo 30 d. byloje Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEM), (C-34/09).

<sup>66</sup> *Ibid.*

ta, tokia diskriminacija turi būti pašalinta (įstatymų suderinimo priemonėmis).<sup>67</sup> Atvirkštinei diskriminacijai esant už bendrijos teisės ribų ir jos atvejams taikant nacionalinius įstatymus, pastarieji turi būti pritaikomi prie SESV nuostatų.<sup>68</sup> Deja, nacionaliniai teismai ne visuomet imasi spręsti Europos Sąjungos teisės sukeltos atvirkštinės diskriminacijos klausimą. Dėl to, generalinės advokatės E. Sharpston nuomone, SESV 18 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad jis draudžia dėl SESV 21 straipsnio ir nacionalinės teisės sąveikos kylančią atvirkštinę diskriminaciją, dėl kurios pažeidžiamos Europos Sąjungos teisėje saugomos pagrindinės teisės, kai pagal nacionalinę teisę nesuteikiama bent jau lygiavertė apsauga.<sup>69</sup> C. Barnard pastebi, kad Teisingumo Teismas yra pasirengęs surasti bent kokį nors, kad ir menką, ryšį su Europos Sąjungos teise, kad galėtų taikyti jos nuostatas asmenims jų pilietybės valstybėje narėje<sup>70</sup>. Vis dėlto nors Teisingumo Teismas ir juda link taisyklės, kad ES teisė netaikoma išimtinai vidaus situacijoms valstybėse narėse, liberalizavimo, numatydamas, jog ES teisei taikyti pakanka, jog būtų visai nedidelis, bent potencialus ryšys su ja<sup>71</sup>, bet nepereina prie tokios, kaip generalinės advokatės E. Sharpston pasiūlytoji, pozicijos.

Esant dvejopai nuomonei aptariamam klausimui, t.y. vieniems palaikant poziciją, jog nediskriminavimo principas, numatytas SESV, taikomas laisvai judantiems asmenims, turi būti taikomas tiesiogiai ir piliečiams jų valstybėje narėje, o kitiems teigiant, kad laisvo asmenų judėjimo nuostatose įtvirtintas diskriminacijos draudimas neturi apimti valstybės narės piliečių, diskutuotina dėl I. Daukšienės pateikiamos nuomonės. Mokslininkė teigia, kad pripažinus, jog SESV 45 str. (EB sutarties ex 39 str.) 2 dalis yra nesuderinama su atvirkštine diskriminacija, tokie asmenys turėtų teisę remtis šios normos suteikiama apsauga, jeigu užsieniečiams, pagal laisvo asmenų judėjimo nuostatas, būtų užtikrinama didesnė teisinė apsauga nei priimančiosios valstybės narės piliečiams, pagal nacionalinės teisės nuostatas.<sup>72</sup> Savo teiginiui paremti, mokslininkė pateikia pavyzdį iš

---

<sup>67 68</sup> WALTER, A. *Reverse Discrimination and Family Reunification*. Wolf Legal Publishers, Netherlands 2008.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Generalinės advokatės Eleanor SHARPSTON išvada, pateikta 2010 m. rugsejo 30 d. byloje Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEM), (C-34/09).

<sup>70</sup> 2000 m. balandžio 11 d. sprendimas byloje Christelle Deliège v. Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo (C-51/96) and François Pacquée (C-191/97); 2002 m. liepos 11 d. sprendimas byloje Mary Carpenter v. Secretary of State for the Home Department (C-60/00).

<sup>71</sup> 2000 m. birželio 6 d. sprendimas byloje Roman Angonese v. Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (C-281/98).

<sup>72</sup> DAUKŠIENĖ, I. *Priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo problema*. Jurisprudencija, 2007, Nr. 9(99); 2. p. 23



Teisingumo Teismo praktikos<sup>73</sup>, pagal kurią Olandijos kompetentinga institucija, remdamasi nacionalinės teisės nuostatomis, nesuteikė leidimo gyventi šalyje Surinamo pilietei, kuri buvo Olandijos pilietės ponios Morson, dirbančios savo pilietybės valstybėje, šeimos narė. Ponia Morson, remdamasi laivo darbuotojų judėjimo nuostatomis, kuriomis vadovaujantis, darbuotojo šeimos nariai, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra ES piliečiai, gali naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teisėmis, kreipėsi į nacionalinį teismą. Teisingumo Teismas preliminariniame nutarime konstatavo, kad šiuo atveju negali būti taikomos laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos, kadangi nėra užsienio elemento – ponios Morson dirba savo pilietybės valstybėje. Jei ponios Morson būtų dirbusi ne savo pilietybės valstybėje, jos atžvilgiu būtų taikomos laisvo darbuotojų judėjimo nuostatos, dėl kurių darbuotojo šeimos nariui būtų suteiktas leidimas gyventi šalyje. I. Daukšienė pastebi, kad šiuo atveju Olandijos nacionalinės teisės suteikiama apsauga buvo mažesnė nei Europos Sąjungos teisės, todėl ponios Morson pateko į blogesnę padėtį nei ES užsieniečiai, dirbantys Olandijoje, tad, jeigu būtų pripažįstama, kad SESV 45 straipsnio 2 dalis draudžia priimančios valstybės narės piliečių diskriminaciją, tai šiuo atveju ponios Morson patektų į šios normos taikymo sritį. Abejotina mokslininkės pasirinkto pavyzdžio, turinčio iliustruoti jos teiginį, tinkamumu. Pagal SESV 45 str. 2 d., diskriminacija dėl pilietybės yra draudžiama įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo bei užimtumo sąlygų atžvilgiu, o teisė darbuotojo šeimos nariams vykti kartu su juo į priimančiąją valstybę narę (be kita ko ši teisė yra išvestinė ir įtvirtinta antriniuose teisės aktuose<sup>74</sup>) nėra susijusi su darbuotojo darbo ar užimtumo sąlygomis, kuriose yra draudžiama diskriminacija, pagal SESV 45 str. 2d., o tik užtikrina darbuotojų galimybes persikelti iš vienos valstybės narės į kitą, nepaliekant savo šeimos. Tad net ir pripažinus, jog SESV 45 str. 2 d. suteikiama apsauga nuo diskriminacijos galėtų remtis ir priimančiosios valstybės narės piliečiai, esantys prastesnėje padėtyje nei atvykę užsieniečiai, tai nereikštų užsienio kriterijaus panaikinimo teisėje atvykti darbuotojo šeimos nariams, esantiems, kitų valstybių piliečiais. Teigtina, kad minėtasis pavyzdys būtų tinkamas aptariant bendrąjį nediskriminavimo principą, įtvirtintą SESV 18 straipsnyje (EB sutarties ex 12 str.) arba siekiant pateiktą pavyzdį parodyti, kaip galimą analogiją kitoms situacijoms, susijusioms su, laisvo asmenų judėjimo nuostatų nulemta, atvirkštine diskriminacija. Nepaisant nuomonės, jog mokslininkė pasirinko netinkamą pavyzdį savo tezei iliustruoti, pritartina jos teiginiui, kad sutikus su pozicija, jog SESV sutarties 45 str. 2 dalis draudžia

---

<sup>73</sup> 1982 m. spalio 27 d. sprendimas byloje Elestina Esselina Christina Morson gegen Staat der Nederlanden und Leiter der Ortspolizeibehörde im Sinne der Vreemdelingenwet; Sewradjie Jhanjan gegen Staat der Nederlanden (C-35 ir 36/82).

<sup>74</sup> Žr. pvz., direktyva 2004/38/EB.

priimančios valstybės narės piliečių diskriminaciją, reikėtų atsisakyti užsienio elemento kaip laisvo darbuotojų judėjimo nuostatų taikymo sąlygos. Tačiau detalizuotina, kad kalbant konkrečiai apie SESV 45 str. 2 dalį, šio elemento būtų atsisakyta, kaip laisvo asmenų judėjimo nuostatų taikymo sąlygos tik srityse, kurios yra susijusios su įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitomis darbo bei užimtumo sąlygomis.

Aptarus poziciją, kad SESV nuostatos turėtų būti suprantamos, kaip draudžiančios ir priimančiosios valstybės narės piliečių diskriminaciją, pritarina šios nuomonės opozicijai. Turint omenyje tai, kad laisvo asmenų judėjimo nuostatos yra skirtos užtikrinti galimybę be kliūčių darbuotojams migruoti ir rasti jiems tinkamiausias darbo bei gyvenimo sąlygas, sukuriant bendrą darbo rinką, nėra siekiama suvienodinti Europos Sąjungos valstybių narių teisinio reguliavimo. Tad palaikytina Teisingumo Teismo formuojama pozicija, jog laisvo asmenų judėjimo nuostatos neturi būti tiesiogiai taikomos valstybių narių vidaus situacijose, nesant tarptautiniam elementui. Manytina, kad atvirkštinės diskriminacijos klausimas, be jokios abejonės, turi būti sprendžiamas valstybių narių nacionaliniu lygmeniu.<sup>75</sup>

Apibendrinant, darytina išvada, jog nediskriminavimo principas, įtvirtintas SESV, nėra taikomas asmenims jų pilietybės valstybėje narėje, esant atvirkštinės diskriminacijos atvejui, kurį spręsti turi valstybėse narės savo nacionalinės teisės priemonėmis. Visgi, Teisingumo Teismo formuojamos praktikos dėka, ES sutarčių teisės nuostatos yra tiesiogiai taikomos daugelyje specifinių atvejų, kuomet galima identifikuoti bent mažiausią ryšį su Europos Sąjungos teise.

---

<sup>75</sup> Pvz., *Italijoje 2004-ųjų Bendrijos Įstatymu, įsigaliojusiu 2005-aisiais, tiesiogiai stengiamasi išvengti atvirkštinės Italijos piliečių diskriminacijos, įgyvendinant iš ES teisės kylančius principus, tokius kaip vienodo traktavimo principas, įsisteigimo teisė, etc.* iš TOUZENIS, K. *Free Movement of Persons in the European Union and Economic Community of West African States: a comparison of law and practice.* UNESCO, Paris, 2012. p. 54.

### 2.1.2. Kvalifikacijų pripažinimas

Daugelio Europos Sąjungos valstybių narių Konstitucijose<sup>76</sup> yra įtvirtinta asmens teisė laisvai pasirinkti profesiją, darbą, tačiau ši teisė dažniausiai priklauso nuo kvalifikacijos, kuri gali būti būtina, norint verstis atitinkama profesine veikla, turėjimo. Kiekvienoje valstybėje narėje, priklausomai nuo jos švietimo ir mokslo sistemos, yra skirtingai reguliuojami išsilavinimo ir kvalifikacijos teikimo bei įgijimo, taip pat jų pripažinimo klausimai, todėl tai tampa kliūtimi migruojantiems asmenims, norintiems dirbti kitoje valstybėje narėje, nei toje, kurioje jie yra įgiję profesinę kvalifikaciją.

Siekiant užtikrinti tinkamą asmenų judėjimo laisvės įgyvendinimą, yra numatyta abipusio kvalifikacijos pripažinimo galimybė. Europos Sąjungos teisėje, remiantis pripažinimo tikslu, yra skiriamas išsilavinimo pripažinimas akademiniais ir profesiniais tikslais.<sup>77</sup> Šio darbo kontekste yra aktualus profesinių kvalifikacijų (studijų, įgytų pažymėjimų, diplomų, mokslinių laipsnių) pripažinimas, kuris reiškia, kad yra pripažįstamas kitoje valstybėje narėje įgytas išsilavinimas, leidžiant asmeniui dirbti pagal sutartį ar versti savarankiškai dirbančio asmens veikla tą išsilavinimą pripažįstančioje valstybėje narėje.<sup>78</sup> Be abejonės, kvalifikacijos pripažinimo klausimas yra itin svarbus kiekvienai valstybei narei, nes nuo jo priklauso, jos darbo rinkos efektyvumas, turintis tiesioginės įtakos šalies ekonomikai. Šiuo atveju, siekiant užtikrinti atskirai kiekvienos valstybės narės interesų ir bendrų Europos Sąjungos interesų pusiausvyrą, kvalifikacijų pripažinimas yra priskiriamas ES pasidalijamai kompetencijai, kas reiškia, jog ir Europos Sąjunga, ir jos valstybės narės gali priimti teisiškai privalomus teisės aktus šioje srityje, tačiau pastarosios tai gali daryti tik tuo atveju, jei Europos Sąjunga nepasinaudojo savo kompetencija arba aiškiai nustojo ja naudotis.<sup>79</sup> Visgi, kiekvienos valstybės narės jos nuožiūra nustatoma pripažinimo tvarka gali tapti rimtu „stabdžiu“ laisvam asmenų judėjimui, kuomet dirbti kitoje valstybėje narėje norintiems ir kartais jau konkrečių darbo vietų pasiūlymus turintiems asmenims, dėl įvairių priežasčių tinkamu laiku arba iš viso nesuteikiamas jų kvalifikacijos pripažinimas. Tam, kad būtų išvengta tokių kliūčių, Europos Sąjunga, kaip jau minėta, nustatė taisykles, palengvinančias abipusį profesinių

<sup>76</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (48 str.), Prancūzijos Respublikos Konstitucijoje (Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, art. 5), Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės Konstitucijoje (Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, art. 11 – 4).

<sup>77</sup> 1977 m. balandžio 28 d. sprendimo byloje Jean Thieffry v Conseil de l'ordre des avocats à la cour de Paris (71/76) 20 ir 21 punktai. Iš VĖGĖLĖ, I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*. VĮ Registrų centras, Vilnius, 2011. p. 250.

<sup>78</sup> VĖGĖLĖ, I. *Kvalifikacijos pripažinimas įgyvendinant asmenų judėjimo ir paslaugų teikimo laisves*. Jurisprudencija. Vilnius, 2007. Nr. 9 (99), p. 14.

<sup>79</sup> SESV 2 str. 2 d. ir 4 str.

kvalifikacijų pripažinimą tarp valstybių narių, kuriose numatė tris blokus profesijų, kur kiekvienam iš jų priklausančios profesijos yra skirtingai pripažįstamos ES lygmeniu: automatiškai pripažįstamos, taip pat tos, kurioms automatinis pripažinimas taikomas tik tam tikromis sąlygomis, remiantis atitinkamo asmens profesine patirtimi, ir reglamentuojamos profesijos, kurioms automatinis pripažinimas netaikomas ir valstybėms narėms paliekama kiekvieno atskiro atvejo įvertinimo kompetencija.<sup>80</sup>

Svarbu išsiaiškinti reglamentuojamos profesijos apibrėžimą, kadangi tai yra Europos Sąjungos sąvoka, taikoma visose valstybėse narėse.<sup>81</sup> Europos Sąjungos teisėje reglamentuojama profesija – tai profesinės veiklos rūšis arba profesinės veiklos rūšių grupė, kuria verčiantis (arba verčiantis vienu iš jos būdų), pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, tiesiogiai arba netiesiogiai reikalaujama specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimo.<sup>82</sup> Visų pirma vertimosi būdu laikomas profesinio vardo naudojimas, kuris leidžiamas įstatymais ir kitais teisės aktais tik turintiesiems tam tikrą profesinę kvalifikaciją.<sup>83</sup> Taigi, reglamentuojamomis profesijomis yra laikomos tos profesinės veiklos, kurių vykdymui, ar profesiniai vardai, kurių naudojimui, teisiškai yra numatyti tam tikri būtini išpildyti reikalavimai.

Nuo to, ar atitinkama profesija yra reglamentuojama, priklausys kokiais teisės aktais valstybė narė remsis, pripažįstant asmens kvalifikaciją. Jei profesija nereglamentuojama, tuomet valstybė narė neturi remtis direktyva<sup>84</sup> ir taikyti joje nustatytos pripažinimo sistemos, skirtingai nei tuo atveju, jei profesija yra reglamentuojama, bei privalo laikytis SESV įtvirtinto draudimo riboti asmenų judėjimo laisvę. Be abejo, valstybės narės gali įtvirtinti bendrus reikalavimus, pavyzdžiui, mokėti priimančiosios šalies valstybinę kalbą, jei tai yra reikalinga, užsiimant ta profesine veikla, kuria užsiimti ketina asmuo, siekiantis, jog būtų pripažinta jo turima kvalifikacija. Teisingumo Teismas yra pasakęs<sup>85</sup>, kad valstybė narė, gavusi prašymą patvirtinti asmens kvalifikaciją, turi palyginti jo įgytas žinias ir gebėjimus, kuriuos patvirtina turimi diplomai, pažymėjimai ir kiti kvalifikaciją žymintys dokumentai, kuriuos asmuo įgijo

---

<sup>80</sup> 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo, 2005/36/EB. Ši direktyva netaikoma profesijoms, kurias reglamentuoja specialios direktyvos, pvz.: auditoriams taikoma Direktyva 2006/43/EB, advokatams, įgijusiems profesinį vardą savo kilmės šalyje ir norintiems dirbti kitoje valstybėje narėje, taikomos direktyvos 98/5/EB ir 77/249/EEB.

<sup>81</sup> 1999 m. liepos 8 d. sprendimas byloje Teresa Fernández de Bobadilla v Museo Nacional del Prado, Comité de Empresa del Museo Nacional del Prado and Ministerio Fiscal, C-234/97.

<sup>82</sup> 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo 3 str. 1 d. a p.

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo, 2005/36/EB.

<sup>85</sup> 1991 m. gegužės 7 d. sprendimas byloje Irène Vlassopoulou v Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, C-340/89.

kitoje valstybėje, siekdamas dirbti pagal tą pačią profesiją, su žiniomis ir gebėjimais, kuriuos, pagal priimančiosios valstybės narės nacionalinę teisę, reikalaujama turėti, norint užsiimti asmens siekiama profesine veikla. Ši vertinimo procedūra yra skirta objektyviai įsitikinti, jog asmuo turi jo kvalifikacijos pažymėjimu, įgytu kitoje valstybėje, deklaruojamas žinias ir gebėjimus, kurie yra identiškai arba bent jau tokios pačios vertės, kaip tie, kurie būtų patvirtinami nacionaliniu diplomu, atsižvelgiant į studijų trukmę bei pobūdį. Šiame vertinime valstybė narė turi atsižvelgti į objektyvius skirtumus, susijusius su atitinkamos profesijos teisiniu reguliavimu asmens pilietybės valstybėje narėje ir tos profesinės veiklos sritimi.<sup>86</sup> Jeigu iš palyginamojo vertinimo matyti, kad kitos valstybės pažymėjimu patvirtinta kvalifikacija atitinka tą, kuri yra reikalaujama nacionalinėmis nuostatomis, valstybė narė turi pripažinti, jog kvalifikacijos pažymėjimas atitinka reikalavimus, nustatytus nacionaliniu lygmeniu, o jeigu iš palyginimo matyti, kad užsienio pažymėjimu patvirtinta kvalifikacija tik dalinai atitinka reikalaujamą nacionalinėmis nuostatomis, priimančioji valstybė narė turi teisę reikalauti, kad asmuo įrodytų, jog turi trūkstamas žinias ir gebėjimus. Priimančiosios valstybės narės kompetentingos institucijos, kuomet norimai užsiimta profesinei veiklai yra būtina atlikti paruošiamąją praktiką, turi nustatyti, ar pilietybės valstybėje narėje ar kitur (tame tarp ir pačioje priimančiojoje valstybėje) įgyta profesinė patirtis gali būti laikoma atitinkančia šį reikalavimą.<sup>87</sup> Taigi, valstybės narės yra įpareigosotos objektyviai įvertinti asmenų turimus diplomus ir kitus kvalifikaciją pažyminčius pažymėjimus, tokiu būdu panaikinant kliūtis migruoti kvalifikuotiems darbuotojams.

Aukščiausią kvalifikaciją turintys asmenys sudaro mobiliausią visuomenės dalį.<sup>88</sup> Aukščiausios kvalifikacijos darbuotojais šio darbo kontekste laikomi asmenys, turintys aukštąjį išsilavinimą, mokslinį, pedagoginį laipsnį. Jų išvykimas iš Lietuvos, populiariai vadinamas *protų nutekėjimu*, yra tapęs opiu klausimu, skaudžiai paliečiančiu šalies darbo rinką, ekonominę sferą ir kitas valstybei svarbias sritis.

*Protų nutekėjimo* metu yra prarandami potencialiai geriausi darbuotojai, savo srities žinovai, ypatingai svarbūs šalies ekonomikos lygio augimui, ūkio sektoriaus konkurencingumui, etc. Itin svarbu atkreipti dėmesį, kodėl Lietuvoje vyksta šis procesas.

---

<sup>86</sup> 1991 m. gegužės 7 d. sprendimas byloje Irène Vlassopoulou v Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, C-340/89.

<sup>87</sup> 1991 m. gegužės 7 d. sprendimas byloje Irène Vlassopoulou v Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, C-340/89.

<sup>88</sup> Remiantis Krieger, H. and Fernandez, E.. *Too Much or Too Little Long Distance Mobility in Europe? EU Policies to Promote and Restrict Mobility*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions seminar on worker mobility, 2006.

*Aukščiausią kvalifikaciją turinčiais asmenimis laikomi tie, kurie yra įgiję aukštąjį išsilavinimą, t.y. bakalauro, magistro ar daktaro arba jiems prilyginamą laipsnį.*

Remiantis žurnalistiniais straipsniais, internetiniais forumais, televizijos laidomis ir kitais viešais šaltiniais, kuriuose matyti visuomenės, emigravusių piliečių požiūris, identifikuojamos darbuotojų ir savarankiškai dirbančių asmenų emigracijos priežastys, t.y. žemas užmokestis už darbą, prastos socialinės garantijos, netenkinanti socialinio draudimo sistema, etc.<sup>89</sup> Taigi, priežastys, dėl kurių asmenys renkasi darbą kitoje valstybėje narėje, yra susijusios su geresnių gyvenimo ir darbo sąlygų siekiu. 2006 metais viešojo sektoriaus darbuotojų apklausos metu, daugiau kaip pusė apklaustųjų nurodė, jog išvykę į užsienį, sutiktų dirbti tik panašų darbą kaip Lietuvoje, atitinkantį turimą kvalifikaciją, tad, emigruojant labai svarbu, kad jų įgyta kvalifikacija būtų pripažįstama užsienio šalyse.<sup>90</sup> Taigi, atsižvelgiant į paminėtus faktus ir aptartą ES kvalifikacijų pripažinimo sistemą tarp valstybių narių, suprantama, jog pastaroji yra pagrindinė prielaida, kodėl vis daugiau kvalifikuotų darbuotojų palieka Lietuvos darbo rinką. Verta atkreipti dėmesį į teigiamąją šios situacijos pusę. Visų pirma paminėtinas kitas svarbus apibrėžimas – *protų švaistymas*, kuris įvardija situaciją, kuomet aukštą kvalifikaciją turintis asmenys užsienyje dirba gerai apmokamus darbus, tačiau žemesnės kvalifikacijos arba apskritai nekvalifikuotus.<sup>91</sup> Tokią padėtį lemia negalėjimas įsidarbinti pagal turimą kvalifikaciją užsienio valstybėse narėse. Kvalifikacijų pripažinimo sistema garantuoja, jog asmenys turėtų galimybę užsiimti profesine veikla, kuria užsiėmė pilietybės valstybėje narėje arba kuri atitinka turimą kvalifikaciją.

Remiantis Europos darbo ir gyvenimo sąlygų gerinimo fondo atliktais tyrimais, grįžtančių aukštos kvalifikacijos asmenų kitoje šalyje įgyta patirtis vertinama gimtųjų šalių darbo rinkoje, o žemos kvalifikacijos mobilių darbuotojų – dažniausiai nevertinama. Jei darbdaviui tarptautinė darbo patirtis svarbi, grįžę asmenys turi pranašumą, tačiau to dažniausiai negalima pasakyti apie nekvalifikuotą darbą dirbančius žmones, kuriems sunku darbe panaudoti įgytus naujus įgūdžius.<sup>92</sup> Taigi kvalifikacijų pripažinimo sistema, galima teigti, užkerta kelia *protų švaistymui*, padeda asmenims įgyti reikiamos tarptautinės patirties, vertingos jų profesinėje veikloje ir tuo pačiu turinčios praktinės

<sup>89</sup> Emigracijos priežastys: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.tv3.lt/naujiena/738333/europos-parlamentas-issiaiskino-kodel-lietuviai-emigruoja-i-jungtine-karalyste-o-apsiperka-lenkijoje>, <http://www.delfi.lt/pilietis/naujienos/delfi-skaitytoju-mintys-kodel-lietuviai-emigruoja.d?id=52067921>, <http://employer.lt/emigracijos-priezastys>, etc.

<sup>90</sup> Viešosios vadybos ir politikos institutas. *Lietuvos integracijos į ES poveikis kvalifikuotų Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį*. Vilnius, 2006. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: [https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio\\_politika/ES/ES\\_tyrimai/9\\_%20Darbo\\_rinka\\_ataskaita.pdf](https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio_politika/ES/ES_tyrimai/9_%20Darbo_rinka_ataskaita.pdf).

<sup>91</sup> GĮŽIENĖ, V., MARKAUSKIENĖ, A. *Investicijų į aukštąjį išsilavinimą ir valstybės pajamų bei išlaidų priklausomybės tyrimas*. *Economis and management*. 2012, Nr. 17 (3). p. 1143.

<sup>92</sup> Europos darbo ir gyvenimo sąlygų gerinimo fondas. *Darbuotojų judumas ES. Grįžtamosios migracijos poveikis*. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/pubdocs/2012/431/lt/1/EF1243ILT.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2012/431/lt/1/EF1243ILT.pdf).

naudos valstybei narei, į kurią sugrįžta savo žinias ir gebėjimus patobulinę asmenys. Be abejo, tokios valstybės narės, kaip Lietuva, iš kurių emigracijos srautai yra vieni didžiausių Europos Sąjungoje<sup>93</sup>, privalo, panaikindama priežastis, dėl kurių vyksta intensyvi emigracija, stengtis susigrąžinti išvykusius darbuotojus arba pritraukti kitų valstybių narių piliečius, jog šie atvyktų užsiimti profesine veikla. Taigi, valstybėms narėms siekiant išlaikyti asmenis nacionalinėje darbo rinkoje, tokiu būdu yra artėjama link vieno iš pagrindinių asmenų judėjimo laisvės tikslų – keliami ir vienodinami socialiniai standartai visose Europos Sąjungos valstybėse narėse.

Apibendrinant, darytina išvada, kad tinkamai įgyvendinama kvalifikacijų pripažinimo sistema yra „gyvybiškai“ svarbi darbuotojų ir savarankiškai dirbančiųjų asmenų judėjimo laisvei, ypač siekiant užkirsti kelią *protų nutekėjimo* reiškiniui. Vis dėlto valstybės narės, kuriose nėra gerinamos darbuotojus netenkinančios darbo sąlygos ir socialinės apsaugos sistema, lemiantys darbuotojų, įgijusių kvalifikaciją tose valstybėse, emigraciją į kitas valstybes nares, neturi galimybės susigrąžinti tarptautinės patirties įgijusius darbuotojus ir dėl to patiria žmogiškųjų išteklių stygių, turintį tiesioginės reikšmės socialinės apsaugos sistemai. Dėl šios priežasties didžiausius emigracijos srautus patiriančios valstybės, norėdamos pritraukti atvykti kvalifikuotus darbuotojus, turi ne tik rūpintis šią dieną jau itin išvystytu tinkamu kvalifikacijų pripažinimo sistemos įgyvendinimu, bet privalo keisti savo nacionalinį teisinį reguliavimą socialinės apsaugos ir (ar) darbo teisėje, keldamos savo socialinius standartus link siekiamo bendro Europos Sąjungoje lygio.

---

<sup>93</sup> Migracijos ir gyventojų migrantų statistika. EUROSTAT: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/Lt](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/Lt).

## 2.2. Problemos socialinės apsaugos srityje

Dvidešimt aštuoniose Europos Sąjungos valstybėse narėse ir Europos ekonominės erdvės valstybėse veikia labai įvairios socialinės apsaugos sistemos. Pavyzdžiui, vienoje valstybėje asmuo gali naudotis socialine apsauga priklausomai nuo jo gyvenamosios vietos, o kitose socialiniu draudimu yra draudžiami tik profesine veikla užsiimantys asmenys su savo šeimos nariais.

Valstybių nacionaliniu lygmeniu nėra tinkamai sureguliuota apsauga migruojantiems asmenims, dėl ko yra sudėtinga, jiems atsidūrus tam tikrose situacijose, padėti išspręsti kilusias problemas. Migruojantiems Europos Sąjungos piliečiams dažnai kyla neaiškumų – kokios yra jų teisės į pensiją, jeigu yra dirbę įvairiose valstybėse narėse, kuri valstybė narė turi mokėti išmokas darbuotojų šeimoms, jeigu jų vaikai gyvena kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje dirbama, etc. Taigi, tam, kad būtų atsakyta į šiuos klausimus, kad piliečiai, naudodamiesi savo teise laisvai judėti Europos Sąjungos valstybėse narėse, neliktų be apsaugos – neprarastų jau įgytos teisės į socialinės apsaugos išmokas ar galimybės įgyti naujų teisių ir kt., yra įtvirtintos Europos Sąjungos socialinės apsaugos koordinavimo nuostatos, kurias taikant visoje Europos Sąjungoje, užtikrinama veiksminga bei visapusiška teisių, garantuojamų įstatymų nustatytos socialinės apsaugos sistemos, apsauga. Vis dėlto kiekviena valstybė narė išsaugo teisę savarankiškai reguliuoti savo socialinės apsaugos klausimus, atsižvelgdama į savuosius tikslus, galimybes ir gyventojų poreikius<sup>94</sup>. Taigi, kiekviena valstybė narė pati sprendžia, kokie asmenys yra draudžiami, pagal jos teisės aktus, kaip apskaičiuojamos, kokiomis sąlygomis ir kokios išmokos yra skiriamos, kaip ir kokios mokamos įmokos. Tad, koordinavimo nuostatos nesuvienodina visų valstybių narių nacionalinių socialinės apsaugos sistemų su savomis skirtybėmis, nulemtomis ekonominių ir politinių priežasčių bei istorinės raidos. Jos, nustatydamos bendras taisykles ir principus, privalomus laikytis taikant nacionalinius teisės aktus, padeda išspręsti klausimus, kurie iškyla ES piliečiams dėl jų teisių į socialinę apsaugą, migruojant iš vienos valstybės narės į kitą. Taigi, koordinavimo nuostatos skirtos garantuoti vienodą požiūrį į asmenis, pagal skirtingus nacionalinius teisės aktus, ir tokiu būdu panaikinti kliūtis tinkamam laisvo asmenų judėjimo įgyvendinimui.

Europos Sąjungos koordinavimo teisė yra įtvirtinta ir reguliuojama pirminiuose ir antriniuose Europos Sąjungos teisės aktuose. Pirminis koordinavimo šaltinis yra ES

---

<sup>94</sup> PETRYLAITĖ, V. *Darbuotojų migrantų socialinė apsauga Europos Sąjungoje*. Teisės žinios. Vilnius, 2006, Nr. 2-3. p. 18.



sutartys, t.y. SESV 48 straipsnis (EB sutarties ex 42 str.)<sup>95</sup>. Taip pat koordinavimas reguliuojamas antriniuose teisės šaltiniuose, t.y. socialinės apsaugos reglamentuose, kurie valstybėse narėse turi įstatymo galią ir yra taikomi tiesiogiai, jų nuostatų neperkeliant į nacionalinius įstatymus. Nuo 2010 m. gegužės 1 d. Europos Sąjungos valstybėms narėms pradėti taikyti nauji socialinės apsaugos sistemų koordinavimo reglamentai, t.y. 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, ir 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 987/2009, nustatantis Reglamento Nr. 883/2004 įgyvendinimo tvarką.<sup>96</sup> Šie reglamentai pakeitė prieš tai galiojusius reglamentus, t.y. 1971 m. birželio 14 d. Tarybos reglamentą Nr. 1408/71 dėl socialinės apsaugos sistemų taikymo pagal darbo sutartį dirbantiems asmenims, savarankiškai dirbantiems asmenims ir jų šeimos nariams, judantiems Bendrijoje, ir 1972 m. kovo 21 d. Tarybos reglamentą Nr. 574/72, nustatantį Reglamento Nr. 1408/71 įgyvendinimo tvarką. Teritorijos atžvilgiu, nuo 2012 m. balandžio 1 d. reglamentai taikomi santykiuose su Šveicarija, o nuo 2012 m. birželio 1 d. ir santykiuose su Europos ekonominės erdvės (Islandija, Lichtenšteinas, Norvegija) valstybėmis narėmis. Naujųjų reglamentų taikymas asmenų atžvilgiu yra išplėstas visiems Europos Sąjungos piliečiams, t.y. naujos koordinavimo taisyklės taikomos ne tik darbuotojams ar dirbantiems savarankiškai bei jų šeimų nariams, bet taip pat ir neaktyviems Europos Sąjungos piliečiams (pvz.: pensininkams, studentams).<sup>97</sup> Į materialiąją reglamento Nr. 883/2004 taikymo sritį patenka visi teisės aktai, kurie apima išvardintas socialinės apsaugos sritis, t.y. ligos išmokas; motinystės ir lygiavertės tėvystės išmokas; invalidumo išmokas; senatvės išmokas; maitintojo netekimo išmokas; išmokas dėl nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų; išmokas mirties atveju; bedarbio išmokas; priešpensines išmokas; išmokas šeimai. Taip pat reglamentas nėra taikomas socialinei paramai ir medicininei pagalbai ar karo aukų arba jo pasekmių išmokų sistemoms.

---

<sup>95</sup> SESV 48 str.: *EP ir Taryba socialinės apsaugos srityje imasi priemonių, būtinų laisvam darbuotojų judėjimui užtikrinti; šiuo tikslu jie priima nuostatas, kaip migruojantiems samdomiems ir savarankiškai dirbantiems darbuotojams ir jų išlaikytiniams užtikrinti:*

a) *pagal keletą valstybių įstatymus nustatomų visų prilyginamų laikotarpių sudėtį, kad jie įgytų ir išlaikytų teisę į socialines išmokas, ir kad būtų galima apskaičiuoti tų išmokų dydį;*

b) *socialinių išmokų mokėjimą asmenims, gyvenantiems valstybių narių teritorijose.*

<sup>96</sup> Nuo 2011 m. sausio 1 d. pradėtas taikyti Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas Nr. 1231/2010, išplečiantis Reglamento Nr. 883/2004 ir Reglamento Nr. 987/2009 taikymą trečiųjų šalių piliečiams, kuriems tie reglamentai netaikomi dėl jų pilietybės. Minėtasis reglamentas pakeitė anksčiau galiojusį 2003 m. gegužės 14 d. Tarybos reglamentą Nr. 859/2003, išplečiantį Reglamento Nr. 1408/71 ir Reglamento Nr. 574/72 nuostatų taikymą trečiųjų šalių piliečiams, kuriems jos netaikomos dėl jų pilietybės.

<sup>97</sup> Trečiųjų šalių piliečiams santykiuose su Danija šie reglamentai nėra taikomi, o santykiuose su Jungtine Karalyste jiems toliau lieka galioti Reglamentai Nr. 1408/71 ir 574/72.

Šie Europos Sąjungos teisės aktai, skirti asmenims, naudojantis laisvo judėjimo teise, užtikrinti jų teisės socialinės apsaugos srityje, vis dėlto nepadedą išvengti visų probleminių situacijų. Tad reikalinga detaliau aptarti kelis socialinių sistemų koordinavimo principus<sup>98</sup> bei panagrinėti problemines jų taikymo puses.

### 2.2.1. Taikytinos teisės nustatymas

Kuomet asmuo yra susijęs daugiau nei su viena valstybe nare, remiantis koordinavimo nuostatomis, reikia nustatyti kurios iš valstybių narių socialinės apsaugos teisės aktai turi būti taikomi asmeniui. Visų pirma svarbiausias principas yra tas, jog asmenims, kurie patenka į reglamento Nr. 883/2004 taikymo sritį, taikomi tik vienos valstybės narės teisės aktai.<sup>99</sup> Taigi, nesvarbu keliose, dvejose, trijose ar dar daugiau, valstybių asmuo dirbs, bet vienu metu bus taikomi tik vienos iš tų valstybių narių teisės aktai. Teisingumo Teismas yra daug kartų pareiškęs, kad II antraštine dalimi<sup>100</sup> ir darbuotojų, darbdavių ir fondų interesais siekiama išvengti bet kokios nenaudingos išlaidų ir įsipareigojimų sutapties ir painiavos dėl kelių teisės aktų taikymo vienu metu ar pakaitomis, ir kad, be to, ji savaime gali kliudyti laisvam šių darbuotojų judėjimui Europos Sąjungoje.<sup>101</sup> Taigi minėtomis nuostatomis siekiama užtikrinti laisvą darbuotojų judėjimą, kuris lemia nuolatinį socialinės apsaugos užtikrinimą pagal vienintelius taikytinus socialinės teisės aktus.

Reglamente įtvirtinta bendroji taisyklė, paremta *lex loci laboris* (darbo vietos įstatymo) principu, t.y. asmeniui, nepriklausomai, ar jis samdomas darbuotojas, ar savarankiškai dirbantis, turi būti taikomi tos valstybės teisės aktai, kurioje jis dirba, net ir tokiu atveju, jeigu gyvena kitoje valstybėje ar jo įmonė, ar darbdavys įsikūręs kitoje valstybėje narėje. Taigi, nesvarbu, kad asmens gyvenamoji vieta nekinta, tačiau keičiant darbą vienoje valstybėje į esantį kitoje, bus pradedami taikyti naujosios darbo vietos valstybės teisės aktai. Tinkamas iliustruoti pavyzdys būtų, kada Lietuvos pilietis, gyvenantis ir dirbantis Lietuvoje, dėl ko jam yra taikomos Lietuvos socialinės apsaugos teisės nuostatos, pakeičia darbo vietą, įsidarbindamas kitoje Europos Sąjungos valstybėje. Net ir likus nuolatinai gyventi Lietuvoje, jam pradedami taikyti naujosios valstybės

---

<sup>98</sup> *Reglamentai įtvirtina šiuos pagrindinius principus: draudžiama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės;; asmeniui taikoma tik vienos valstybės socialinės apsaugos sistema; socialinės apsaugos teisės gali būti eksportuojamos visoje ES teritorijoje; vienoje valstybė narėje įgytos teisės negali būti prarandamos persikėlus į kitą (draudimo, darbo stažo ir gyvenimo laikotarpiai sumuojami).*

<sup>99</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, Nr. 883/2004, 11 str. 1 d.

<sup>100</sup> Reglamento Nr. 883/2004 II antraštinė dalis. Taikytinų teisės aktų nustatymas.

<sup>101</sup> 2015 m. gegužės 21 d. generalinio advokato Yves Bot išvada byloje Bogdan Chain v. Atlanco Ltd (C-189/14), 56 punktas.

socialinės apsaugos teisės aktai. Visgi, yra keletas išimčių, kurias numato 12 ir 16 reglamento straipsniai, leidžiantys nukrypti nuo bendros taisyklės.

Asmeniui nebus taikomi tos valstybės narės teisės aktai, kurioje jis dirba, jeigu darbas yra trumpalaikis, t.y. jo atlikimui asmuo yra komandiruojamas savo darbdavio į kitą valstybę narę.<sup>102</sup> Toks atvejis, kuriam yra taikomos specialios taisyklės, vadinamas komandiravimu (angl. the Posting of Workers). Remiantis reglamentu, tam, kad asmeniui būtų taikomi siunčiančiosios valstybės narės teisės aktai, darbdavio siunčiamo asmens kitoje valstybėje atliekamo darbo trukmė negali viršyti 24 mėnesių (2 metų). Jeigu asmuo yra išsiunčiamas pakeisti kito komandiruoto darbuotojo, tai jau nebėra laikoma laikinu darbo atlikimu kitoje valstybėje narėje. Savarankiškai dirbančio asmens atveju, reikalinga išpildyti šias sąlygas: priimančioje valstybėje narėje jis turi vykdyti panašią veiklą į tą, kuria įprastai užsiima valstybėje, kurios socialinės apsaugos nuostatos jam yra taikomos, ir šios veiklos trukmė negali viršyti 24 mėnesių (2 metų). D. Petrylaitė pažymi, kad tam, jog būtų galima taikyti komandiravimo išimtį turi būti išpildytos kelios sąlygos. Visų pirma siuntimo dirbti į kitą valstybę narę metu turi būti išlaikomas tiesioginis darbuotojo ir darbdavio Lietuvoje ryšys (darbo sutartis, darbo užmokestis, pavaldumas, etc.), o taip pat darbuotoją siunčiantis darbdavys turi įprastinai didžiąją veiklą vykdyti Lietuvos teritorijoje.<sup>103</sup> Remiantis šiais kriterijais yra atibojami komandiruojamų darbuotojų atvejai nuo trumpalaikės darbinės veiklos, kuri jau negali būti traktuojama, kaip komandiravimas.

Dažniausiai klausimų kelianti situacija, kuri taip pat priskiriama išimčiai iš bendros *lex loci laboris* taisyklės, yra tada, kuomet asmuo dirba keliose valstybėse narėse. Tokiu atveju, siekiant sužinoti, kurios valstybės teisės aktai turi būti taikomi asmeniui, yra reikalinga nustatyti valstybę, su kuria asmenį sieja glaudžiausi ryšiai. Šiuo tikslu yra vadovaujamosi tokiomis įtvirtintomis taisyklėmis<sup>104</sup>:

1. Pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbančiam asmeniui yra taikomi gyvenamosios vietos valstybės narės teisės aktai, jeigu didžiąją dalį laiko toje valstybėje ir dirbama;

---

<sup>102</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, Nr. 883/2004, 12 str.

<sup>103</sup> PETRYLAITĖ, V. *Darbuotojų migrantų socialinė apsauga Europos Sąjungoje*. Teisės žinios. Vilnius, 2006, Nr. 2-3. p. 19.

<sup>104</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, Nr. 883/2004, 13 str.

2. Pagal darbo sutartį dirbančiam asmeniui yra taikomi įmonės ar darbdavio buveinės, ar veiklos vietos valstybės narės teisės aktai, jeigu asmuo didžiąją dalį laiko dirba ne toje valstybėje, kurioje gyvena;
3. Savarankiškai dirbančiam asmeniui yra taikomi teisės aktai valstybės narės, kurioje yra jo veiklos centras, jeigu asmuo negyvena nė vienoje valstybėje, kurioje didžiąją laiko dalį dirba;
4. Pagal darbo sutartį ir tuo pačiu savarankiškai keliose valstybėse narėse dirbančiam asmeniui yra taikomi tos valstybės narės teisės aktai, kurioje jis dirba pagal darbo sutartį;
5. Valstybės tarnautojams, jeigu jie taip pat dirba pagal darbo sutartį ir (ar) savarankiškai, yra taikomi jų administracijos teisės aktai;
6. Asmenims, dirbantiems plaukiojančiame laive su tam tikros valstybės narės vėliava, yra taikomi tos valstybės teisės aktai, nepaisant to, jeigu asmuo gyvena kitoje valstybėje;
7. Asmeniui, kuris neužsiima jokia darbine veikla (neaktyviems asmenims), yra taikomi tos valstybės narės teisės aktai, kurioje jis gyvena.

Paminėtina, ką reiškia, pagal įgyvendinimo reglamento 14 straipsnio 5 dalį<sup>105</sup> asmuo, kuris *paprastai dirba pagal darbo sutartį dviejose ar daugiau valstybių narių*, kaip tai suprantama pagrindinio reglamento 13 straipsnio 1 dalyje<sup>106</sup>. Visų pirma tai reiškia asmenį, kuris, nenutraukdamas veiklos vienoje valstybėje narėje, tuo pačiu metu vykdo kitą atskirą veiklą vienoje ar daugiau valstybių narių, neatsižvelgiant į tos atskiros veiklos trukmę ir pobūdį, arba asmenį, kuris nuolat pakaitomis vykdo kelių rūšių veiklą, išskyrus labai nedidelės apimties veiklą, dviejose ar daugiau valstybių narių, neatsižvelgiant į veiklos rūšies keitimo dažnumą ir reguliarumą. Teisingumo Teismas yra

<sup>105</sup> 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 987/2009 nustatantis Reglamento Nr. 883/2004 įgyvendinimo tvarką.

<sup>106</sup> 13 str.: 1. *Paprastai dviejose ar daugiau valstybių narių pagal darbo sutartį dirbančiam asmeniui taikomi:*

- a) *valstybės narės, kurioje jis gyvena, teisės aktai, jeigu didelę veiklos dalį jis vykdo toje valstybėje narėje; arba*
- b) *jeigu didelę veiklos dalį jis vykdo ne toje valstybėje narėje, kurioje gyvena:*
  - i) *valstybės narės, kurioje yra įmonės arba darbdavio registruota buveinė arba veiklos vieta, teisės aktai, jei jis dirba vienoje įmonėje arba vienam darbdaviui; arba*
  - ii) *valstybės narės, kurioje yra įmonių arba darbdavių registruota buveinė arba veiklos vieta, teisės aktai, jei jis dirba dviejose ar daugiau įmonėse arba dviem ar daugiau darbdavių, kurių registruota buveinė arba veiklos vieta yra tik vienoje valstybėje narėje; arba*
  - iii) *valstybės narės, kurioje yra įmonės arba darbdavio registruota buveinė arba veiklos vieta, kitos nei jo gyvenamosios vietos valstybės narės, teisės aktai, jei jis dirba dviejose ar daugiau įmonių arba dviem ar daugiau darbdavių, kurių registruotos buveinės arba veiklos vietos yra dviejose valstybėse narėse, ir viena iš jų yra gyvenamosios vietos valstybė narė; arba*
  - iv) *valstybės narės, kurioje jis gyvena, teisės aktai, jei jis dirba dviejose ar daugiau įmonių arba dviem ar daugiau darbdavių, iš kurių bent dviejų registruota buveinė ar veiklos vieta yra skirtingose valstybėse narėse ir kitoje nei gyvenamosios vietos valstybėje narėje.*

nekartą pareiškęs, jog koordinavimo reglamento II antraštine dalimi<sup>107</sup> ir darbuotojų, darbdavių ir fondų interesais siekiama išvengti bet kokios nenaudingos išlaidų ir įsipareigojimų sutapties ir painiavos dėl kelių teisės aktų taikymo vienu metu ar pakaitomis ir kad, be to, ji savaime gali kliudyti laisvam šių darbuotojų judėjimui Sąjungoje.<sup>108</sup> Taigi pagrindinio reglamento II antraštinės dalies nuostatomis, įskaitant šio reglamento 13 straipsnio 1 dalies b punktą, siekiama užtikrinti laisvą darbuotojų migrantų judėjimą, o tai visų pirma suponuoja nuolatinį socialinės apsaugos užtikrinimą pagal vieninteliuos taikytinus socialinės teisės aktus.<sup>109</sup> Iš tiesų, siekiant paprastos ir praktiškos sistemos, reikia vengti sudėtingos įmokų ir išmokų sutapties ir paskirstymo.<sup>110</sup> Generalinis advokatas Y. Bot nurodo, jog Europos Sąjungos teisės aktų leidėjas nustatė *lex loci laboris*, kaip principinę taikytiną nuostatą socialinės teisės aktuose ir pažymi, kad šį pasirinkimą visų pirma paaiškina tai, kad anksčiau darbuotojų judumas iš esmės pasireiškė tik migravimu į kitą valstybę narę, taigi, sąsaja su darbo atlikimo vietos valstybe buvo grindžiama prielaida, jog toks sprendimas labiausiai apsaugo darbuotoją, nes jis visų pirma gali pretenduoti į tas pačias teises kaip ir nacionaliniai darbuotojai.<sup>111</sup> Nors pagrindiniame reglamente *lex loci laboris* taisyklė yra principinė<sup>112</sup>, šiame reglamente taip pat pripažįstama, kad nuo jos galima nukrypti ypatingais atvejais, kai yra pateisinamas kitas siejamasis veiksnys.<sup>113</sup> Generalinio advokato I. Bot nuomone, tiesiog paprastai taikant pagrindinio reglamento 11 straipsnio 3 dalies a punkte numatytą principinę taisyklę tokiems atvejams, kaip pavyzdžiui, tada, kuomet A valstybėje gyvenantis asmuo B valstybėje įsteigtos laikinojo įdarbinimo įmonės vardu paeiliui atlieka trumpalaikes darbo užduotis dviejose valstybėse, jeigu darbo sutartyje nenurodyta nei antroji darbo vietos valstybė, nei įvairių užduočių trukmė, darbuotojui, darbdaviui ir socialinės apsaugos institucijoms galėtų kilti administracinių sunkumų, dėl kurių būtų vėluojama pateikti medžiagą, susijusią su darbuotojais, ir taip kliudoma jiems laisvai judėti, užuot šių sunkumų išvengus.<sup>114</sup> Iš tiesų, taikant *lex loci laboris* taisyklę, tokio kaip minėtojo darbuotojo atveju, tektų jam taikyti C valstybės teisės aktus dėl mėnesį trukusio darbo joje, o tuomet, jau kitą dieną, D valstybės teisės aktus už tris samdomojo darbo

<sup>107</sup> 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 883/2004 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo. II antraštinė dalis – taikytinų teisės aktų nustatymas.

<sup>108</sup> 2015 m. gegužės 21 d. generalinio advokato Yves Bot išvada byloje Bogdan Chain v. Atlanco Ltd (C-189/14).

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> *Ibid.*

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> Reglamentas Nr. 883/2004. 17 konstatuojamoji dalis ir 11 str. 3 d. a p.

<sup>113</sup> Reglamentas Nr. 883/2004. 18 konstatuojamoji dalis: *tam tikrose situacijose, pateisinančiose kitus taikymo kriterijus, būtina nukrypti nuo tos bendros (lex loci laboris) taisyklės.*

<sup>114</sup> 2015 m. gegužės 21 d. generalinio advokato Yves Bot išvada byloje Bogdan Chain v. Atlanco Ltd (C-189/14).

mėnesius joje, nors šios dvi darbo užduotys buvo atliekamos pagal tą pačią darbo sutartį ir tos pačios laikinojo įdarbinimo agentūros vardu. Taip pat generalinis advokatas Y. Bot atkreipia dėmesį, jog kai kuriose valstybėse narėse galimybė įgyti tam tikras teises priklauso nuo minimalaus įmokų mokėjimo laikotarpio, o pernelyg dažnas taikytinų teisės aktų keitimas galėtų turėti neigiamą poveikį migruojantiems darbuotojams.<sup>115</sup> Komisijos teigimu, nors aptariamieji reglamentai pasiteisino kaip veiksmingos priemonės užtikrinti darbuotojams migrantams, kurie naudojami savo teise laisvai judėti Europos Sąjungoje, kad jie nepatirtų jokių savo socialinės apsaugos nuostolių, naujos judumo formos (trumpesni laikotarpiai, kintantis darbuotojo statusas, dažnas trumpalaikis judumas) gali apsunkinti šių reglamentų taikymą, pavyzdžiui, dažnai trumpalaikių sutarčių pagrindu įvairiose valstybėse narėse dirbantis judus darbuotojas turi draustis skirtingose socialinės apsaugos sistemose.<sup>116</sup>

Taikant pagrindinio reglamento 13 straipsnio 1 ir 2 dalis, *darbas paprastai pagal darbo sutartį arba savarankiškai* vienoje valstybėje narėje reiškia, kad ten vykdoma kiekybiškai didelė visos pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbančio asmens veiklos dalis, tačiau tai neturi būti didžioji šios veiklos dalis. Nustatant, ar didelė veiklos dalis vykdoma vienoje valstybėje narėje, atsižvelgiama į šiuos orientacinius kriterijus: darbo pagal darbo sutartį atveju – darbo laikas ir (arba) atlyginimas; ir savarankiško darbo atveju – apyvarta, darbo laikas, suteiktų paslaugų skaičius ir (arba) pajamos.<sup>117</sup>

Pagal įgyvendinimo reglamento 14 straipsnio 9 dalį, taikant pagrindinio reglamento 13 straipsnio 2 dalies b punktą, savarankiškai dirbančio asmens *veiklos centras* nustatomas atsižvelgiant į visus to asmens profesinės veiklos aspektus, visų pirma vietą, kurioje yra pastovi ir nuolatinė jo verslo vieta, įprastinį jo vykdomos veiklos pobūdį arba trukmę, suteiktų paslaugų skaičių ir atitinkamo asmens ketinimus, apie kuriuos galima spręsti iš visų aplinkybių.

Taigi, visais atvejais yra siekiama surasti glaudžiausią asmenų ryšį su darbo valstybe nare, t.y. ta, kurioje asmuo gauna atlygį už vykdomą veiklą ir taip pat ta, su kuria potencialiai tas ryšys išliks ilgiausią laiko tarpą. Manytina, jog toks reguliavimas yra orientuotas į dirbančiojo asmens interesus, nes jis gali pretenduoti į tas pačias teises kaip ir tos valstybės pilietybės darbuotojai. Visgi, darbuotojai tam tikrais atvejais, pavyzdžiui, atlikdami trumpalaikius darbus, priklausomai nuo skirtingų valstybių narių nacionalinio teisinio reguliavimo ypatumų, *inter alia*, minimalaus įmokų mokėjimo laikotarpio

---

<sup>115</sup> 2015 m. gegužės 21 d. generalinio advokato Yves Bot išvada byloje Bogdan Chain v. Atlanco Ltd (C-189/14).

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> Reglamentas Nr. 987/2009, 14 str., 8 d.

reikalavimo, siekiant įgyti tam tikras teises, gali atsirasti itin nepalankioje situacijoje dėl bendrosios *lex loci laboris* taisyklės jiems taikymo. Nepaisant ES plėtojamo aiškinimo, kaip, pagal socialinės apsaugos sistemų koordinavimo reglamentus, turi būti tinkamai taikomos nuostatos, reglamentuojančios taikytinos teisės nustatymą, valstybių narių praktikoje pasitaiko netinkamo įgyvendinimo atvejų. Taip pat, atsižvelgiant į tai, jog, kaip minėta, ne visose valstybėse yra vienoda socialinė apsauga, nuo kurios priklauso ne tik asmenų teisės, bet ir pareigos (mokėtinos įmokos), svarbu, jog darbdaviai nepiktnaudžiautų galimybe pasirinkti tą valstybę narę, kurioje jiems socialinės apsaugos teisės nuostatos būtų palankiausios, tačiau tokiu būdu būtų pažeidžiami samdomo darbuotojo interesai.

## 2.2.2. Įgyjamų ir įgytų teisių apsauga

Asmenys, pasinaudojant laisvu asmenų judėjimu, pakeisdami darbo ir (ar) gyvenamąją vietą, neturėtų likti be socialinės apsaugos, tad kartu su jais „juda“ ir jų socialinės garantijos. ES teisėje įtvirtintos koordinavimo nuostatos yra būtinos, norint užtikrinti laisvą darbuotojų judėjimą, pagal Europos Sąjungos nuostatas.<sup>118</sup> Tam, kad, kaip jau minėta, kiekvienoje valstybėje esant labai skirtingoms socialinės apsaugos sistemoms, nekiltų kliūčių asmenų judėjimui, koordinavimo reglamentai įtvirtina du labai svarbius principus. Pagal juos, skirtingose valstybėse narėse įgyjami socialinio draudimo laikotarpiai yra sumuojami, o asmenims priklausančios socialinės išmokos gali būti eksportuojamos.

Nesant koordinavimo nuostatų, tokie atvejai, kai asmuo gyvena ir dirba skirtingose valstybėse narėse, sukeltų didelių problemų, norint pasinaudoti socialinės apsaugos nuostatomis. Kas gali nutikti, kai darbuotojas emigrantas susiduria su dviem skirtingom valstybėm, pvz., visą gyvenimą gyvena Lietuvoje, bet tam tikrais laikotarpiais dirba užsienyje ir tikisi gauti senatvės pensiją? V. Petrylaitės teigimu, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje socialiniu draudimu yra draudžiami tik darbuotojai, tai tol, kol tas asmuo dirba Lietuvoje, jam yra skaičiuojamas socialinio draudimo stažas, tačiau, jam išvykus į kitą valstybę narę, situacija pasikeičia ir jis gali nebeįgyti teisės į išmokas nei vienoje iš valstybių.<sup>119</sup> Pavyzdžiui, Švedijoje senatvės pensija yra mokama visiems nuolatiniams gyventojams ir nėra siejama su darbu. Jeigu minėtasis lietuvis, nekeisdamas gyvenamosios vietos, kasmet dešimt metų vis vyksta dirbti į Švediją, tai, sukakęs pensinį amžių ir norėdamas gauti senatvės pensiją, jis gali šios teisės Lietuvoje būti neįgijęs, nes, pagal Lietuvos socialinės apsaugos nuostatas, minimalus darbo stažas yra 15 metų, o taip pat šios teisės jis neturėtų ir Švedijoje, nes ten senatvės pensija yra mokama nuolatiniams gyventojams.<sup>120</sup> Šiuo atveju, koordinavimo nuostatos apsaugo asmenį, nes pritaiko laikotarpių sumavimo principą. Laikotarpių sumavimas reiškia, kad valstybės narės (pagal kurios teisės aktus teisės į išmokas įgijimas, išsaugojimas, pratęsimas arba atgavimas, teisės aktų taikymas, arba galimybė apsidrausti privalomu, neprivalomu nuolatiniu arba savanorišku draudimu, arba būti atleistam nuo jo, priklauso nuo draudimo, darbo pagal darbo sutartį, savarankiško darbo arba gyvenimo laikotarpių) kompetentinga

---

<sup>118</sup> PENNING, F. *Coordination of Social Security within the EU Context*. Bulletin of comparative labour relations (84). Social Security and Migrant Workers, Selected Studies of Cross-Border Social Security Mechanisms. Kluwer Law International BV, Netherlands, 2014. p. 118.

<sup>119</sup> 2014 m. rugsėjo 23 d. V. Petrylaitės socialinės apsaugos teisės paskaitos konspektas, Vilniaus universiteto Teisės fakultetas.

<sup>120</sup> *Ibid.*



įstaiga įskaito reikiamo dydžio draudimo, darbo pagal darbo sutartį, savarankiško darbo ir gyvenimo laikotarpius, įgytus pagal bet kurios kitos valstybės narės teisės nuostatas.<sup>121</sup> Taigi, asmuo, dirbęs skirtingose valstybėse narėse (ne trumpiau kaip vienerius metus kiekvienoje<sup>122</sup>) ir atitinkdamas toje valstybėje keliamus reikalavimus asmenims, siekiantiems gauti pensiją (pvz., sukakęs pensinis amžius), įgis teisę į socialines išmokas, susumavus visus jo gyvenimo, darbo ir įmokų mokėjimo laikotarpius taip, lyg jis tai būtų daręs ne skirtingose, o vienintelėje valstybėje. Tačiau išmokų mokėjimas nėra priskirtinas tik vienai valstybei. Pagal laikotarpių sumavimo principą priklausančios išmokos valstybėje narėje yra mokamos, remiantis proporcingumo principu.<sup>123</sup> Tai reiškia, kad kiekviena valstybė proporcingai joje įgytam draudimo laikotarpiui moka dalį galutinės išmokos. Taip pat svarbus aspektas, jog pensijos dydis proporcingai gali būti mažinamas net tokiu atveju, jei kitoje valstybėje narėje gaunama pensija yra kitos rūšies. Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas vienu atveju pasakė, jog tokioje situacijoje, kuomet moteriai Lenkijoje gauta senatvės pensija buvo apskaičiuota remiantis jos pačios profesine karjera toje valstybėje narėje, o Vokietijos mokama našlės pensija jai mokama dėl jos mirusio sutuoktinio Vokietijoje vykdytos veiklos, šios dvi išmokos negali būti laikomos tos pačios rūšies išmokomis.<sup>124</sup> Nepaisant to, remiantis koordinavimo reglamentu, jeigu jame nenustatyta kitaip, vienos valstybės narės teisės aktuose numatytomis išmokų mažinimo sąlygomis galima remtis prieš šios valstybės narės mokamas išmokas gaunančius asmenis, kai jie gali gauti kitas socialinio draudimo išmokas, net jei teisė į šias išmokas įgyjama pagal kitos valstybės narės teisės aktus.<sup>125</sup> Dėl to nėra draudžiama taikyti nacionalinės teisės akto, dėl kurio sumažinama pensijos, į kurią apdraustasis gali pretenduoti, suma, nes jis gauna senatvės išmoką kitoje valstybėje narėje, tačiau su sąlyga, kad laikomasi reglamento nustatytų ribų, į kurias visų pirma patenka sąlyga, jog pagal pirmosios valstybės narės teisės aktus mokėtina išmoka gali būti sumažinama tik išmokų, mokamų pagal kitos valstybės narės teisės aktus, dydžiu.<sup>126</sup>

---

<sup>121</sup> Reglamentas Nr. 883/2004. 6 str.

<sup>122</sup> Reglamentas Nr. 883/2004. 57 str. 1 d.

<sup>123</sup> Reglamentas Nr. 883/2004. 52 str.

<sup>124</sup> 2013 m. gegužės 16 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Janina Wencel v. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (C-589/10); 2013 m. kovo 7 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Aldegonda van den Booren v. Rijksdienst voor Pensioenen (C-127/11).

<sup>125</sup> 2002 m. kovo 7 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Caterina Insalaca v Office national des pensions (ONP) (C-107/00).

<sup>126</sup> 2013 m. gegužės 16 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Janina Wencel v. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (C-589/10).

Visgi, su didžiausia problema susiduriama dėl to, kad kiekvienoje valstybėje pensinis amžius gali labai skirtis<sup>127</sup>. Tai, kad asmuo vienoje iš valstybių, kurioje buvo draustas socialiniu draudimu, jau yra sulaukęs tos valstybės pensinio amžiaus, nereiškia, kad joje įgydamas teisę į pensiją, įgyja šią teisę ir kitose valstybėse narėse, kuriose pensinio amžiaus riba yra didesnė. Šiuo atveju asmenys susiduria su situacija, kada, pritaikant proporcingumo principą<sup>128</sup>, jiems ne tik yra mokama daug mažesnė pensijos suma, nei tikėtasi, bet taip pat kurį laiką pensiją gali gauti tik iš vienos ar kelių valstybių, kuriose yra dirbę. Taigi, koordinavimo nuostatos, užtikrinamos laisvai judantiems asmenims laikotarpių sumavimo principą, neužtikrina, jog visose valstybėse narėse išmokos bus pradėtos mokėti tuo pačiu metu. Tai suprantama, kadangi šios nuostatos, kaip jau minėta, nesiekia suvienodinti visų valstybių skirtingų socialinės apsaugos sistemų. Tad, viena vertus, atsižvelgiant į tai, kad valstybės narės nevienodą pensinį amžių nustato, pagal jose esantį pragyvenimo lygį, demografinę situaciją ir kitas esmines aplinkybes, kurios nulemia, *inter alia*, skirtingai trunkantį asmenų darbingumą, darbo jėgos poreikį, etc., todėl vienodo pensinio amžiaus nustatymas visoms valstybėms narėms nėra priimtinas. Kita vertus, aptartą situaciją galima vertinti, kaip tam tikrą laisvo asmenų judėjimo varžymą, dėl kurio asmenys gali pagrįstai vengti migracijos tarp kelių valstybių narių.

Koordinavimo nuostatos numato ne tik teisių jų įgijimo metu, bet taip pat ir jau įgytų teisių apsaugą. Pavyzdžiui, ir tiems asmenims, sulaukusiems pensinio amžiaus, kurie yra susiję tik su viena valstybe nare, taip pat taikomos Europos Sąjungos teisės nuostatos socialinės apsaugos srityje. Todėl asmuo, įgijęs teisę į pensinę išmoką, pagal vienos valstybės socialinės apsaugos nuostatas, kurioje vienintelėje per visą profesinės karjeros laikotarpį buvo dirbęs ir buvo draudžiamas socialiniu draudimu, gali, persikėlęs gyventi į kitą valstybę, joje toliau gauti jam priklausančias išmokas. Tai numato reglamento Nr. 883/2004 7 straipsnis, įtvirtinantis, jog išmokos pinigais, mokėtinos pagal vienos ar daugiau valstybių narių teisės aktus arba šį reglamentą, negali būti kaip nors sumažinamos, pakeičiamos, sustabdomos, nutraukiamos ar konfiskuojamos dėl to, kad jų gavėjas arba jo šeimos nariai gyvena ne toje valstybėje narėje, kurioje yra įstaiga, atsakinga už išmokų mokėjimą. Taip pat V. Petrylaitė pastebi, jog Teisingumo Teismo

---

<sup>127</sup> Pensinis amžius ES šalyse: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 5 d.]. Prieiga per internetą: <http://etf.lt/pensijinis-amzius/>.

<sup>128</sup> *Kiekvienos valstybės už pensijas atsakinga įstaiga apskaičiuoja, kokią dalį pensijos ji turėtų mokėti atsižvelgiant į asmens darbo stažą visose ES šalyse. Sudėjus darbo stažo laikotarpius visose ES šalyse, apskaičiuojama, kokio dydžio pensiją asmuo gautų, jei būtų visą laiką mokėjęs įmokas į tos valstybės sistemą (teorinis dydis). Tuomet ši suma yra keičiama proporcingai, pagal realų laikotarpį, per kurį buvo mokamos įmokos toje valstybėje (proporcingoji išmoka).*

sprendimai ilgainiui lėmė, kad, adaptavus išmokų eksportavimo mechanizmą, eksportuojamos gali būti ligos išmokos natūra (sveikatos priežiūros išmokos), išmokos šeimai ir nedarbo išmokos.<sup>129</sup>

Remiantis 2013 m. Komisijos komunikate pateikta valstybių narių pozicija, laisvas judėjimas yra naudingas europiečiams ir Europos Sąjungos ekonomikai, tačiau jis gali sukelti problemų vietos bendruomenėms, kurios susiduria su naujais atvykstančių asmenų srautais. Taip pat atkreipiamas dėmesys, jog ekonomikos krizė paskatino kai kuriose valstybėse narėse aktyvias diskusijas apie laisvo judėjimo poveikį nacionalinėms socialinėms sistemoms ir susidarančią naštą vietos tarnyboms. Šiuo metu daugiausiai diskusijų kelia išmokų šeimai už vaikus (angl. Child benefit) klausimas. Šios išmokos yra mokamos netaikant gyvenamosios vietos reikalavimo, kas reiškia, jog pagal darbo sutartį arba savarankiškai dirbantis asmuo turi teisę gauti išmokas šeimai pagal kompetentingos valstybės narės teisės aktus, taip pat ir už savo šeimos narius, gyvenančius kitoje valstybėje, tartum jie gyventų pirmojoje valstybėje narėje.<sup>130</sup> Tokios valstybės, kaip Didžioji Britanija, abejoja šios nuostatos teisingumu išmokas mokančiosios valstybės atžvilgiu.<sup>131</sup> Ši pozicija yra puikiai suprantama, turint omenyje, kad valstybių mokamų išmokų šeimai dydis yra nustatomas, atsižvelgiant į mokančiosios valstybės pragyvenimo lygį, pavyzdžiui, su tikslu paremti asmenis, auginančius vaikus<sup>132</sup>. Dažniausiai valstybių narių, į kurias išmokos yra siunčiamos, kadangi ten gyvena darbuotojo vaikai, pragyvenimo lygis yra ženkliai žemesnis nei siunčiančiųjų valstybių narių. Tokioje situacijoje, šeimos išmokas gaunantys asmenys, jas panaudojant vaikams žemesnio pragyvenimo lygio valstybėje nei ta, kuri šias išmokas skiria, galima teigti, nepagrįstai gauna papildomų lėšų. Išmokas skiriančiosios valstybės narės jausdamos neadekvačią ekonominę naštą, siūlo įvesti pakeitimų teisiniame reguliavime. Šio probleminio klausimo suponuojamos tendencijos aptariamoms trečiajame skyriuje.

Apibendrinant, darytinos dvejopos išvados. Pirma, tam tikrais atvejais ES koordinavimo nuostatos nėra pakankamos panaikinti visas galimas teises kliūtis, trukdančias asmenims migruoti, naudojantis laisvu asmenų judėjimu Europos Sąjungoje,

---

<sup>129</sup> PETRYLAITĖ D., DAVULIS T., PETRYLAITĖ V. *Europos Sąjungos teisės aktų įgyvendinimas Lietuvos darbo teisėje*. Registrų centras. Vilnius, 2008. p. 77.

<sup>130</sup> Reglamentas Nr. 883/2004. 67 str.

<sup>131</sup> Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en); Išmokos vaikams: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 3 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.anglija.lt/straipsniai/naujienos/d\\_cameronas\\_sustabdysiu\\_pasalpu\\_uz\\_vaiikus\\_eksporta\\_i\\_lenkija\\_lietuva\\_ir\\_kitas\\_salis.html](http://www.anglija.lt/straipsniai/naujienos/d_cameronas_sustabdysiu_pasalpu_uz_vaiikus_eksporta_i_lenkija_lietuva_ir_kitas_salis.html).

<sup>132</sup> *Išmokos yra skiriamos ir dėl tokių priežasčių, kaip demografinių problemų sprendimas konkrečioje valstybėje narėje, kuomet gimstamumas yra mažesnis už mirtingumą, ir atsižvelgiant į ekonominį pragyvenimo lygį šalyje, nustatomas proporcingas išmokų dydis, turintis padėti garantuoti socialinį saugumą vaikus auginančioms šeimoms, paskatinti šeimų augimą, tačiau skiriant išmokas vaikams, gyvenantiems kitoje valstybėje narėje, nėra pasiekiamas pirminis šių išmokų tikslas.*

kaip pagal darbo sutartį ar savarankiškai dirbantiems, nes yra reikalingas nacionalinių socialinės apsaugos sistemų suvienodinimas atitinkamais klausimais (vienodo pensinio amžiaus nustatymas), kuris šiuo metu praktikoje nėra įmanomas. Antra, koordinavimo nuostatų dėka asmenims garantuojamos tam tikros teisės, kaip pavyzdžiui, teisė į šeimos išmokų „eksportavimą“, yra kritikuojamos atskirose valstybėse narėse, dėl šiems asmenims sudaromų sąlygų gauti finansinės naudos iš išmokų, ne pagal specialų jų tikslą, taip sukuriant priimančiosioms valstybėms narėms nepagrįstą našta. Dėl šios priežasties tam tikros valstybės narės išreiškia siekį riboti asmenims koordinavimo nuostatomis suteikiamas atitinkamas garantijas.

### 3. TENDENCIJOS ĮGYVENDINANT LAISVO ASMENŲ JUDĖJIMO PRINCIPĄ

#### 3.1. Tendencijos: laisvas darbuotojų judėjimas

Kaip jau minėta, pagrindinės teisės nuostatos, reglamentuojančios laisvą asmenų judėjimą, buvo įtvirtintos septintajame dešimtmetyje vėliau jas palaipsniui papildant teismo sprendimais. Šią dieną, galiojant nemažam kiekiui tokių Europos Sąjungos teisės aktų, kaip jau minėtieji reglamentai, direktyvos ir, be abejo, ES Sutartys, reglamentuojančių laisvą asmenų judėjimą ir padedančių užtikrinti visišką jo įgyvendinimą, nuolatos vyksta teisinių sprendimų ieškojimo procesas įvairiu pavidalu, *inter alia*, naujų teisinių nuostatų įtvirtinimu, suponuojamas praktikoje kylančių problemų.

Iki 2013 metų buvo vis dar susiduriama su sukčiavimo atvejais naudojantis laisvo asmenų judėjimo teise tiek socialinės apsaugos, tiek kitose srityse.<sup>133</sup> Visgi, neteigtina, jog ši problema dabar jau yra panaikinta. Sukčiavimas socialinės apsaugos srityje gali būti apibrėžiamas, kaip veikimas ar neveikimas, siekiant gauti socialinės apsaugos išmokas arba išvengti socialinės apsaugos įmokų mokėjimo įpareigojimų, pažeidžiant valstybės narės teisę.<sup>134</sup> Lygiai taip pat kitose srityse, susijusiose su laisvu asmenų judėjimu, sukčiavimas gali pasireikšti per veika, siekiant įgyti teisių, kurioms įgyti nėra teisėto pagrindo, pvz., fiktyvi santuoka norint įgyti teisę gyventi atitinkamoje valstybėje narėje. Tyčios atžvilgiu priešinga sukčiavimui veika yra klaida, apibūdinama, kaip netyčinis pareigūnų arba piliečių padarytas neteisingas veiksmas ar praleidimas.<sup>135</sup> Remiantis Komisijos komunikatu, sukčiavimas socialinės apsaugos srityje savaime nėra piktnaudžiavimas arba sukčiavimas laisvo judėjimo srityje, kaip apibrėžta direktyvos 2004/38/EB 35 straipsnyje. Tačiau jeigu teisėtai šalyje gyvenantis judus Europos Sąjungos pilietis nesąžiningai gauna naudos dėl neteisingų deklaracijų, pagal bendras minėtos direktyvos taisykles jis gali būti išsiųstas arba jam gali būti skirtas draudimas sugrįžti, jeigu, atsižvelgiant į proporcingumo principą, jis gali būti laikomas keliančiu didelę grėsmę viešajai tvarkai. Siekiant išvengti minėtųjų problemų socialinės apsaugos

<sup>133</sup> 2013 m. lapkričio 25 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui. *Laisvas ES piliečių ir jų šeimoms narių judėjimas. Penki veiksmai, kuriais siekiama pokyčių*. Briuselis, COM(2013) 837 final.

<sup>134</sup> 1999 m. balandžio 22 d. Tarybos rezoliucijos A dalies 2 skirsnio a punktas (OL C 125, 1999 5 6, p. 1) iš 2013 m. lapkričio 25 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui. *Laisvas ES piliečių ir jų šeimoms narių judėjimas. Penki veiksmai, kuriais siekiama pokyčių*. Briuselis, COM(2013) 837 final.

<sup>135</sup> 2010 m. kovo 18 d. Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinės komisijos sprendimas Nr. H5 dėl bendradarbiavimo kovojant su sukčiavimu ir klaidomis, įgyvendinant Tarybos reglamentą Nr. 883/2004 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą Nr. 987/2009 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo. 2010, p. 5.

sirtyje, yra pereita prie elektroninio apsikeitimo informacija, t.y. sukurta institucijų elektroninio ryšio sistema, į kurią įtraukta saugi elektroninė platforma, skirta keistis asmenų duomenimis, siekiant kovoti su sukčiavimu ir klaidomis.<sup>136</sup> Taigi, tokie atvejai, kuomet, asmenys siekia gauti išmokas keliose valstybėse narėse ir pan., yra kontroliuojami operatyviai apsikeitiant informacija tarp valstybių narių kompetentingų institucijų. Nuolatinis sistemų modernizavimas, nulemtas siekio užkirsti kelią bet kokiems galimiems būdams esant ar nesant tyčiai asmenims gauti keliagubas išmokas, išpildo savo tikslą. Tačiau ankstesniame skyriuje minėtos problemos dėl išmokų eksportavimo galimybės suponuja tam tikrų Europos Sąjungos valstybių narių siekį keisti teisinį reguliavimą, susijusį su laisvu asmenų judėjimu, kuris apribotų kai kurias šia laisve besinaudojančių asmenų socialines garantijas. Tendencijos socialinėje srityje aptiriamos tolimesniame poskyryje. Aktualu aptarti kokia linkme yra judama įtvirtinant teisines priemones kovai su sukčiavimu ir kitose, nei socialinė apsauga, srityse.

Europos Vadovų Taryba<sup>137</sup> savo išvadose pasisakė, kad Komisija kartu su valstybėmis narėmis toliau plėtos keitimąsi informacija ir administracinį bendradarbiavimą, siekiant veiksmingiau kovoti su minėtu piktnaudžiavimu teisėmis ir sukčiavimu. Visų pirma pakartotina, jog asmenys, kurie naudojami laisvo judėjimo teise, turi laikytis priimančiosios valstybės narės įstatymų. Pagal Europos Sąjungos teisę, valstybės narės gali imtis veiksmų tam, kad užkirstų kelią minėtajam piktnaudžiavimui teisėmis ar sukčiavimui, pavyzdžiui, suklastotų dokumentų pateikimui, ir spręstų tokias situacijas, kaip fiktyvių santuokų su trečiųjų šalių piliečiais sudarymas, siekiant įteisinti neteisėtą buvimą valstybėje narėje, pasinaudojant judėjimo laisve, taip pat spręsti situacijas, kuomet judėjimo laisve naudojama, kaip būdu apeiti trečiųjų šalių piliečiams taikomas nacionalines imigracijos taisykles. Atkreiptinas dėmesys, jog priimančiosios valstybės narės taip pat gali imtis būtinų ribojančių priemonių tam, kad apsisaugotų nuo asmenų, kurių elgesys gali kelti tikrą ir rimtą grėsmę viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui. Taigi, esant tokioms nuostatoms, Komisija atkreipia dėmesį į Europos Vadovų Taryboje posėdžiavusių valstybių ar vyriausybių vadovų sprendimą dėl naujo susitarimo dėl Jungtinės Karalystės Europos Sąjungoje<sup>138</sup>. Pagal Tarybos pasiektą susitarimą,

---

<sup>136</sup> 2013 m. lapkričio 25 d. 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*. Briuselis, COM(2013) 837 final;

Socialinės apsaugos naujovės: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 3 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.socmin.lt/lt/tarptautinis-bendradarbiavimas-ir-es/europos-sajunga-2330/es-migrantu-socialine-apsauga/es-socialines-apsaugos-25fc.html>.

<sup>137</sup> Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en).

<sup>138</sup> *Jeigu Jungtine Karalystė po referendumo nuspręs likti Europos Sąjungos nare, tuomet bus patvirtinti ir įsigalios Europos Vadovų Tarybos posėdyje suderėti ES teisės aktų nuostatų pakeitimai*.

Komisija ketina priimti pasiūlymą papildyti Direktyvą 2004/38/EB dėl laisvo Sąjungos piliečių judėjimo, kad teisė laisvai judėti nebūtų taikoma trečiųjų valstybių piliečiams, kurie, prieš sudarydami santuoką su ES piliečiu, neturėjo ankstesnės teisėtos gyvenamosios vietos valstybėje narėje, arba kurie sudaro santuoką su ES piliečiu tik po to, kai tas ES pilietis nuolat apsigyvena priimančiojoje valstybėje narėje, o atitinkamai tokiais atvejais trečiosios valstybės piliečiui bus taikoma priimančiosios valstybės narės imigracijos teisė. Komisija paaiškina, kad piktnaudžiavimo, susijusio su judžių Europos Sąjungos piliečių šeimos narių, kurie nėra ES piliečiai, atvykimu ir gyvenimu, atvejais valstybės narės gali nagrinėti konkrečius ES piliečių, grįžtančių į savo pilietybės valstybę narę su šeimos nariu, kuris nėra Europos Sąjungos pilietis, piktnaudžiavimo laisvo judėjimo teisėmis atvejus, kai apsigyvenimas priimančiojoje valstybėje narėje nebuvo pakankamai įtikinamas, siekiant pradėti arba sutvirtinti šeimos gyvenimą ir buvo siekiama išvengti nacionalinių imigracijos taisyklių taikymo. Taipogi, fiktyvios santuokos, kuri nėra saugoma pagal Europos Sąjungos teisę, sąvoka taip pat apima santuoką, kuri palaikoma siekiant, kad šeimos narys, kuris nėra valstybės narės pilietis, galėtų pasinaudoti teise gyventi šalyje.<sup>139</sup> Komisija pateiks paaiškinimus, kurie bus išdėstyti komunikate, pateikiančiame gaires dėl Sąjungos teisės laisvo Europos Sąjungos piliečių judėjimo srityje taikymo.<sup>140</sup>

Taigi, Europos Sąjunga dar sykį patvirtina asmenų judėjimo laisvės neatsietinumą nuo ES pilietybės instituto bei stiprina teisinę bazę, siekdama sumažinti nepagrįstus imigracijos srautus iš trečiųjų valstybių narių.

Ankstesniame skyriuje, aptarus probleminius laisvo asmenų judėjimo aspektus, paminėtinos situacijos, pamažu susidaranti valstybėse narėse dėl šios laisvės įgyvendinimo vis didesniu mastu. Atkreiptinas dėmesys, jog, kaip jau minėta, nepaisant to, kad Europos Sąjungos teisės nuostatomis siekiama padėti sukurti abipusę naudą tiek migruojantiems darbuotojams, tiek darbdaviams ir priimančiosioms valstybėms narėms, migracija gali turėti neigiamų pasekmių. Jas pajaučia tiek patys migrantai (kuomet jie sutinka dirbti žemesnės kokybės darbą, nei pagal jų turimą kvalifikaciją, nėra išnaudojamas jų sukauptas žmogiškasis kapitalas), tiek jų gimtosios šalys (kuomet jos netenka darbo jėgos, o ypač aukštos kvalifikacijos darbuotojų).<sup>141</sup> Teise laisvai judėti ir apsigyventi bet kurios valstybės narės teritorijoje, pasinaudojo didelė dalis Lietuvos Respublikos piliečių. Pavyzdžiui, 2015 metais, remiantis pateikiama oficialia statistika,

<sup>139</sup> Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en). EUCO 1/16 36 VII priedas.

<sup>140</sup> Europos Komisijos deklaracija dėl klausimų, susijusių su piktnaudžiavimu laisvo asmenų judėjimo teise. Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en), VII priedas.

<sup>141</sup> 2012 m. rugpjūčio 20 d. Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondas „Darbuotojų judumas ES. Grįžtamosios migracijos poveikis“.

70% bendro nuolatinių gyventojų skaičiaus sumažėjimo sudarė neigiama neto tarptautinė migracija, t.y. 22,9 tūkstančiais daugiau žmonių emigravo negu imigravo. 30% sudarė neigiama natūrali gyventojų kaita, t.y. mirė 9,8 tūkst. daugiau žmonių negu gimė kūdikių.<sup>142</sup> Ta pati statistika rodo, jog 2016 metų pradžioje Lietuvoje gyveno 2 mln. 889 tūkst. nuolatinių gyventojų, t.y. 32,7 tūkst. mažiau negu prieš metus. 2015 metais iš Lietuvos emigravo 25,5 tūkst. vyrų ir 21 tūkst. moterų. Palyginti su 2014 metais, emigravusių vyrų skaičius padidėjo 1,4 karto, o moterų – 1,2 karto. Kas trečias emigravęs vyras buvo 19 – 26, kas penktas buvo 27 – 34 metų amžiaus. Tai yra darbingiausia amžiaus grupė, tad galima teigti, jog Lietuva per 2015 metus neteko vien 25,5 tūkst. darbingo amžiaus vyrų, kas be jokios abejonės palietė darbo rinką. Atsižvelgiant į tai, jog imigrantų skaičius, palyginti su 2014 metais, 2015 metais sumažėjo septyniais šimtais (2,9 proc.), t.y. į Lietuvą grįžo šiek tiek daugiau Lietuvos piliečių, o užsieniečių atvyko mažiau, akivaizdu, jog darbo rinka nebuvo papildyta, netekus darbingų Lietuvos piliečių.

	Emigrantai	Imigrantai	Neto tarptautinė migracija
2004	37 691	5 553	-32 138
2005	57 885	6 789	-51 096
2006	32 390	7 745	-24 645
2007	30 383	8 609	-21 774
2008	25 750	9 297	-16 453
2009	38 500	6 487	-32 013
2010	83 157	5 213	-77 944
2011	53 863	15 685	-38 178
2012	41 100	19 843	-21 257
2013	38 818	22 011	-16 807
2014	36 621	24 294	-12 327
2015	46 489	23 643	-22 846

Pagal pateikiamus statistinius duomenis (žr. lentelę<sup>143</sup>), po pasaulinės ekonominės krizės pasirodymo Europoje, padidėjusi neigiama neto migracija Lietuvoje pamažu

<sup>142</sup> Gyventojų mažėjimo priežastys. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 9 d.]. Prieiga per internetą: [https://infogr.am/statistika\\_2015-9](https://infogr.am/statistika_2015-9).

<sup>143</sup> Tarptautinės migracijos šrautai Lietuvoje. Oficialiosios statistikos portalas (Lietuvos statistikos departamento svetainė). [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=687e2dfa-2c1b-445b-a7ac-a82292c71913>.



palaiapsniui mažėjo iki šių dienų tiek dėl mažesnio kiekio emigrantų, tiek dėl vis daugiau atvykstančių imigrantų. Deja, paskutiniaisiais metais vėl išaugusi emigracija ir pamažėjusi imigracija bei, anksčiau minėtos, į kitas valstybes išvykstančių lietuvių įvardintos jų migracijos priežastys rodo, jog gyvenimo ir (ar) darbo sąlygos asmenims Lietuvoje vis dar nepasiekė siektino aukštesnio lygio.

Per 12 metų dėl emigracijos Lietuva neteko beveik 400 tūkst. nuolatinių gyventojų. Atsižvelgiant į tai, jog pagal oficialius duomenis, Lietuvoje šiuo metu yra 2,956 milijonų gyventojų ir tai, kad šis skaičius per pastaruosius kelis dešimtmečius nebuvo ženkliai perkopęs 3 milijonų, galima būtų teigti, kad emigracija demografiniu požiūriu nepadarė žymesnės neigiamos įtakos. Vis dėl to, atkreipiant dėmesį į tai, jog šiuo metu, Lietuvoje daugiau nei du penktadaliai gyventojų (15 metų ir vyresni) yra ekonomiškai neaktyvūs (neįskaitant bedarbių)<sup>144</sup>, akivaizdu, jog darbingo amžiaus asmenų grupė Lietuvoje yra itin maža ir tai, jog kasmet emigruoja jaunesni asmenys (25 – 35 metų amžiaus), o vyresnieji darbuotojai lieka, leidžia daryti išvadas, jog ir toliau esant neigiamai neto migracijai Lietuvoje, po kelių dešimtmečių gali nebelikti tiek darbingo amžiaus asmenų, kad jų būtų pakankama normaliai valstybės darbo rinkai ir ekonomikai.

Žvelgiant globaliau, visos Europos Sąjungos mastu, manytina, jog vienas iš Europos Sąjungos tikslų, kurio yra siekiama įgyvendinant asmenų judėjimo laisvę, t.y. tinkamas žmoniškųjų išteklių pasiskirstymas tarp visų valstybių narių, atsižvelgiant į konkrečios valstybės narės poreikius darbo rinkoje – amatų, mokslo, technikos ir kitose sferose, kuriose asmenys užsiima profesine veikla, paskutiniaisiais metais sukelia priešingą efektą. Silpnesnę ekonomiką ir žemesnį pragyvenimo lygį turinčiose valstybėse narėse, tame tarpe Lietuvoje, atsižvelgiant į pastarojo dešimtmečio tendencijas, galima teigti, jog nejudama link gyventojų priaugio, o „stipresnės“ valstybės narės, kaip Didžioji Britanija ar Vokietija, junta nuolatinius imigrantų srautus.

Ypatingai didelė reikšmė šiuo klausimu tenka kvalifikacijų pripažinimo sistemai, kuri skatina kvalifikuotų darbuotojų migraciją. Kaip jau buvo minėta, viena vertus tai sukelia teigiamus, kita vertus neigiamus rezultatus. Vis dėlto, atsižvelgiant į dabartinę situaciją, t.y. kvalifikuoti darbuotojai, išvykę į užsienį užsiimti atitinkama profesine veikla, itin retai sugrįžta į pilietybės valstybę narę, šiuo atveju Lietuvą, ir tendencingai nesikeičiant situacijai, Lietuvoje ne tik atsiras apskritai darbingų asmenų trūkumas, bet itin ryškiai gali pasireikšti, aptartas *protų nutekėjimo* reiškinys. Vis dėlto ne visuomet kvalifikuoti darbuotojai renkasi neribotą emigraciją į kitą valstybę narę. Tam tikrais

---

<sup>144</sup> Gyventojai pagal aktyvumą (15 m. ir vyresni): [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 5 d.]. Prieiga per internetą: [https://infoqr.am/statistika\\_2015-9](https://infoqr.am/statistika_2015-9).

atvejais yra reikalinga pagalba grįžtantiems asmenims, užsienyje dirbusiems darbus, kuriuose jie praranda savo turėtą kvalifikaciją. Kvalifikuotiems darbuotojams, užsienyje dirbusiems žemesnės kvalifikacijos darbus, grįžus dažnai būna sunkiau vėl integruotis savo šalies darbo rinkoje – jų potencialas švaistomas ir valstybėje, kurioje jie dirba, ir pilietybės valstybėje narėje.<sup>145</sup> Dėl šios priežasties ypatingą dėmesį reikėtų skirti kvalifikacijos praradimo reiškiniui tiek valstybių narių, tiek Europos Sąjungos mastu.

Apibendrinant, galima teigti, jog Europos Sąjungos mastu yra nuolatos ieškoma būdu užtikrinti kiekvieno migruojančio ES piliečio lygiateisiškumą bei galimybes įsidarbinti ir dirbti kitoje, nei pilietybės, valstybėje narėje.

Taip pat matoma tendencija valstybėms narėms prioritetiniu klausimu laikyti kovą su sukčiavimu ir piktnaudžiavimu teisėmis, ypač iš trečiųjų šalių piliečių pusės.

---

<sup>145</sup> 2012 m. rugpjūčio 20 d. Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondas „Darbuotojų judumas ES. Grįžtamosios migracijos poveikis“.

### 3.2. Tendencijos: socialinė apsauga

Remiantis faktų apie Europos Sąjungą suvestine, matyti, jog valstybėse narėse kyla ginčų ne tik dėl laisvo judėjimo kliūčių, bet ir pastebimo Europos Sąjungos piliečių piktnaudžiavimo laisvo judėjimo taisyklėmis, vadinamojo išmokų turizmo tikslais. Nors visi įrodymai rodo, kad labai nedaug migruojančiųjų Europos Sąjungos viduje siekia socialinio draudimo išmokų ne savo, o kitoje valstybėje narėje, dėl šio klausimo yra atsiradusi politinė įtampa, o kai kurios valstybės narės ragina imtis reformų – reformuoti arba direktyvą 2004/38/EB, arba pačias ES Sutartis.<sup>146</sup>

2016 m. vasario mėnesį Briuselyje Europos Vadovų Taryba pateikė išvadas, kuriose aptarė konkrečius ES rūpimus klausimus bei nubrėžė siektinus tikslus ir konkrečius veiksmus, kurių reikia imtis. Pagal šias išvadas yra matyti, kokia teisinio reguliavimo linkme yra pasirengusios pasukti valstybės narės, siekdamos išspręsti problemas, suponuojamas nuostatų įgyvendinančių laisvo judėjimo principą. Tarybos sprendimo įsigaliojimas sietinas su Jungtinės Karalystės naryste Europos Sąjungoje. Atsižvelgiant į pastarosios įvardintas problemines sritis socialinės apsaugos sferoje, yra numatyti pakeitimai, kurie bus įgyvendinti, jei Jungtinė Karalystė nuspręs likti Europos Sąjungos nare.<sup>147</sup>

Taryba atsižvelgdama į tai, kad, kaip jau minėta, valstybių narių socialinės apsaugos sistemos, kurios pagal Europos Sąjungos teisę yra koordinuojamos, tačiau nėra suderintos, struktūros yra skirtingos, tad jos yra patrauklios tam tikrų valybių narių darbuotojams, atkreipia dėmesį, jog yra teisėta atsižvelgti į šią situaciją ir tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu, nesukuriant nepagrįstos tiesioginės ar netiesioginės diskriminacijos, numatyti priemonės, kuriomis būtų apribojami tokio masto darbuotojų srautai, kurie sukeltų neigiamų pasekmių tiek kilmės valstybėms narėms, tiek valstybėms narėms, į kurias vykstama.<sup>148</sup> Iš esmės Taryba tolesnį Europos Sąjungos teisės aktų ir atitinkamos nacionalinės teisės plėtojimą dėsto, remdamasi Jungtinės Karalystės pareikštais, susirūpinimą keliančiais klausimais, dėl kurių, jos nuomone, turi būti numatyta teisė riboti tam tikras šiuo metu laisvai judantiems asmenims suteikiamas teises.

Visų pirma paminėtina, jog valstybės narės turi teisę nustatyti pagrindinius savo socialinės apsaugos sistemų principus bei turi plačią diskreciją nustatyti ir įgyvendinti savo socialinę bei užimtumo politiką, įskaitant galimybių gauti socialines išmokas sąlygų

---

<sup>146</sup> Faktų apie Europos Sąjungą suvestinės. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 21 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_2.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html).

<sup>147</sup> Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en), I priedo E skirsnis.

<sup>148</sup> Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en), I priedo D skirsnis.

nustatymą. Kaip jau minėta, laisvas darbuotojų judėjimas įtvirtintas SESV 45 straipsnyje reiškia, kad įdarbinimo, darbo užmokesčio ir kitų darbo ir užimtumo sąlygų atžvilgiu panaikinama bet kokia diskriminacija dėl pilietybės, ir šiai teisei galima taikyti apribojimus dėl viešosios tvarkos, visuomenės saugumo ar visuomenės sveikatos priežasčių. Be kita ko, laisvas darbuotojų judėjimas gali būti ribojamas proporcingomis priemonėmis teisėtam siekiamam tikslui, jei tai yra būtina dėl svarbių viešojo intereso priežasčių. Kaip yra įvardinęs Teisingumo Teismas savo praktikoje yra pripažįstamos tokios viešojo intereso priežastys:

1. siekis skatinti įdarbinimą;
2. sumažinti nedarbą;
3. apsaugoti pažeidžiamus darbuotojus;
4. išvengti pavojaus, kad bus labai pakenkta socialinės apsaugos sistemų tvarumui.

Taigi, Taryba išvadose paminėjo, kad remiantis objektyviomis priežastimis, kurios yra nesiejamos su atitinkamų asmenų pilietybe ir yra proporcingos siekiamam teisėtam tikslui, gali būti nustatytos sąlygos tam tikrų išmokų atžvilgiu, siekiant užtikrinti realų ir veiksmingą konkretaus asmens ir priimančiosios valstybės narės darbo rinkos ryšio laipsnį.

Taip pat paminėtina, jog laisvo asmenų judėjimo teise, remiantis SESV 21 straipsniu, turi būti naudojama, laikantis ES Sutartyse ir jas įgyvendinančiose nuostatose numatytų ribojimų. Pavyzdžiui, ekonomiškai neaktyvių asmenų teisė gyventi priimančiojoje valstybėje narėje pagal Europos Sąjungos teisę priklauso nuo to, ar tie asmenys turi pakankamai išteklių sau ir savo šeimos nariams, kad jie netaptų našta priimančiosios valstybės narės socialinės paramos sistemai, ir ar jie turi visavertį sveikatos draudimą. Valstybės narės turi galimybę atsisakyti skirti socialines išmokas asmenims, kurie naudojasi laisvo judėjimo teise tik norėdami gauti valstybių narių socialinę paramą, nors patys neturi pakankami išteklių, kad galėtų reikalauti teisės gyventi šalyje.<sup>149</sup> Taigi, Vadovų Tarybą atkreipia dėmesį, jog valstybės narės gali atmesti prašymus skirti socialinę paramą, jeigu Europos Sąjungos piliečiai iš kitų valstybių narių neturi teisės gyventi šalyje arba turi teisę gyventi jų teritorijoje tik dėl to, kad ieškosi darbo ir tai apima Europos Sąjungos piliečių iš kitų valstybių narių prašymus skirti išmokas, kurių pagrindinė funkcija yra padengti būtinausias pragyvenimo išlaidas, net jeigu tokiomis išmokomis taip pat siekiama palengvinti galimybes patekti į priimančiųjų valstybių narių darbo rinką.

---

<sup>149</sup> 2016 m. vasario 2 d. Europos Vadovų Tarybos pranešimas delegacijoms. *Europos Vadovų Taryboje posėdžiavusių valstybių ar vyriausybės vadovų sprendimo dėl naujo susitarimo dėl Jungtinės Karalystės Europos Sąjungoje projektas*. Briuselis (OR. en), EUCO 4/16.

Taigi, aptarus tokius probleminius klausimus, kaip susijusius su išmokomis šeimai socialinės apsaugos srityje ir kt., buvo prieita išvada, kad, Jungtinei Karalystei nutarus likti Europos Sąjungos nare ir dėl to įsigaliojus Tarybos sulygtam sprendimui, Komisija pateiks pasiūlymus iš dalies pakeisti šiuo metu galiojančius tam tikrus ES antrinės teisės aktus.

Visų pirma siūlys iš dalies pakeisti Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą Nr. 883/20042 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, siekiant suteikti valstybėms narėms galimybę išmokų vaikams eksportavimo į kitą valstybę narę nei ta, kurioje darbuotojas gyvena, atveju išmokas indeksuoti pagal valstybės narės, kurioje gyvena išlaikomas vaikas, sąlygas. Akivaizdu, jog buvo atsižvelgta į nemažą kiekį asmenų, gaunančių šias išmokas, ir tokius visuotinai pripažįstamus teisės principus, kaip teisėti lūkesčiai ar įstatymas atgal negalioja, naujos nuostatos būtų taikomos tik naujiems Europos Sąjungos darbuotojų pateiktiems prašymams priimančiojoje valstybėje narėje. Vis dėlto numatoma, jog nuo 2020 m. sausio 1 d. visos valstybės narės galėtų išplėsti indeksavimo taikymą esamiems prašymams dėl išmokų vaikams, kurios jau yra ES darbuotojų eksportuotos.

Nors Tarybos išvadoje teigiama, jog Komisija nesiekia pasiūlyti, kad būsima išmokų vaikams savanoriško indeksavimo sistema būtų taikoma kitų rūšių eksportuotinoms išmokoms, pavyzdžiui, senatvės pensijoms, tačiau, atsižvelgiant į tai, jog indeksavimo sistema pritaikyta šeimoms išmokoms, taip pat buvo pradėta svarstyti atskiroms valstybėms narėms pradėjus identifikuoti tai, kaip veiksnį, turintį neigiamos įtakos jų socialinėms sistemoms ir sukuriantį nepagrįstą ekonominę naštą, tikėtina, jog ženkliai padaugėjus eksportuojamų pensijų atveju, yra galimybė, jog ribojimas bus numatytas ir šioms išmokoms.

Antra, Komisija, remiantis Tarybų išvadomis, siekiant atsižvelgti į traukos veiksnį, susijusį su valstybės narės teikiamomis lengvatomis dirbantiems asmenims, teiks pasiūlymą iš dalies pakeisti Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Europos Sąjungoje, kuriuo bus numatytas įspėjimo ir apsaugos mechanizmas, taikomas reaguojant į situacijas, kai iš kitų valstybių narių atvykstančių darbuotojų srautas ilgą laiką, įskaitant buvusių Europos Sąjungos plėtrų politikos rezultata, yra labai didelis. Valstybė narė, norinti pasinaudoti galimybe taikyti šį mechanizmą, turėtų pranešti Komisijai ir Tarybai, kad susidariusi išimtinė situacija yra tokio masto, jog daromas poveikis jos socialinės apsaugos sistemos esminiems aspektams, įskaitant pagrindinį lengvatų dirbantiems asmenims sistemos tikslą, arba dėl kurios kyla didelių ir galinčių užsitęsti sunkumų jos užimtumo rinkoje, arba dėl šių

sunkumų patiriamas pernelyg didelis spaudimas tinkamam jos viešųjų paslaugų veikimui ir Taryba, išnagrinėjusi praneštą informaciją ir joje išdėstytas priežastis, Komisijos pasiūlymu galėtų leisti atitinkamai valstybei narei reikiamu mastu apriboti asmenų galimybę gauti neįmokines lengvatas dirbantiems asmenims.<sup>150</sup> Teigiama, jog Taryba leistų tai valstybei narei apriboti naujai atvykstančių Europos Sąjungos darbuotojų galimybes gauti neįmokines lengvatas dirbantiems asmenims iš viso ne ilgesniam kaip ketverių metų laikotarpiui nuo darbo pradžios datos ir šis apribojimas turėtų būti laipsniškas – iš pradžių galimybių gauti tokias lengvatas iš viso nebūtų, tačiau palaipsniui jos būtų didinamos atsižvelgiant į didėjančią darbuotojo ryšį su priimančiosios valstybės narės darbo rinka. Leidimo galiojimo trukmė būtų ribota ir jis būtų taikomas ES darbuotojams, naujai atvykstantiems 7 metų laikotarpiu.

Apibendrinant, darytina išvada, jog, pagal atitinkamų valstybių narių poziciją, kuriai pritaria dauguma kitų Europos Sąjungos valstybių, turi būti pritaikomi tam tikri ribojimai laisvame asmenų judėjime Europos Sąjungoje, siekiant išlaikyti pusiausvyrą tarp ES piliečių teisių įgyvendinimo ir atskirų valstybių nacionalinių interesų. Teigtina, jog iki šiol plėtusi asmenims, besinaudojantiems judėjimo laisve ES, suteikiamas teises ir garantijas, Europos Sąjunga atsigrėžė į priešingą pusę ir siekia įtvirtinti tam tikrus, proporcingus ir ekonomine bei teisine logika pagrįstus, ribojimus socialinės apsaugos srityje.

---

<sup>150</sup> Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en), I priedo D skirsnis.

## IŠVADOS

1. Laisvo asmenų judėjimo teisė – fundamentalus Europos Sąjungos principas, kuris iš ekonominės teisės laiko tėkmėje transformavosi į politinę teisę.
  - 1.1. Nediskriminavimo principas yra esminė sąlyga tinkamam laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimui, kuomet visi ES piliečiai turi teisę judėti, apsigyventi, įsidarbinti ir dirbti, bei būti socialinės apsaugos sistemos dalyviais kitoje, nei nacionalinės pilietybės, ES valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip tos valstybės nacionaliniai piliečiai.
  - 1.2. Darbuotojo sąvoka, taip pat valstybės tarnautojo sąvoka, yra autonominės Europos Sąjungos sąvokos, nepriklausančios nuo valstybių narių nacionalinės teisės.
  - 1.3. Asmens, darbuotojo šeimos nariu laisvo asmenų judėjimo ES kontekste, pripažinimo klausimas priklauso ne tik nuo Europos Sąjungos teisinio reguliavimo ir Teisingumo Teismo išaiškinimų, bet ir nuo valstybių narių nacionalinės teisės.
  - 1.4. Paslaugų teikimo laisvė nėra priskiriama laisvam asmenų judėjimui, pagal ES teisę, kurį sudaro fizinių asmenų įsisteigimo laisvė ir darbuotojų judėjimo laisvė, iš kurių kylančios teisės asmenims iš esmės sutampa.
2. Diskriminaciją draudžiančios nuostatos, įtvirtintos SESV, nėra taikomos asmenims jų pilietybės valstybėje narėje, jei nėra bent menkausio asmens ryšio su ES teise, ir iš to kylantys atvirkštinės diskriminacijos atvejai, turi būti sprendžiami valstybėse narėse nacionalinės teisės priemonėmis.
3. Tinkamai įgyvendinama kvalifikacijų pripažinimo sistema yra „gyvybiškai“ svarbi darbuotojų ir savarankiškai dirbančiųjų asmenų judėjimo laisvei, ypač siekiant užkirsti kelią *protų nutekėjimo* reiškiniui.

Didžiausius emigracijos srautus patiriančios valstybės, norėdamos pritraukti atvykti ir (ar) sugrįžti kvalifikuotus darbuotojus, turi ne tik rūpintis jau itin išvystytu kvalifikacijų pripažinimo sistemos įgyvendinimu, bet kelti savo socialinius standartus link Europos Sąjungoje siekiamo bendro lygio.
4. Nustatant, pagal socialinės apsaugos sistemų koordinavimo nuostatas, taikytiną teisę migruojantiems darbuotojams, dėl taikomo bendrojo *lex loci laboris* principo, trumpalaikius darbus dirbantys asmenys gali atsidurti itin nepalankioje situacijoje, priklausomai nuo skirtingų valstybių narių nacionalinio teisinio reguliavimo ypatumų,

*inter alia*, minimalaus įmokų mokėjimo laikotarpio reikalavimo, siekiant įgyti teises socialinės apsaugos srityje.

5. ES koordinavimo nuostatos ne visuomet yra pakankamos panaikinti visas galimas teises kliūtis, trukdančias asmenims migruoti, naudojantis laisvo asmenų judėjimo teise, kadangi tam tikrais atvejais yra reikalingas nacionalinių socialinės apsaugos sistemų suvienodinimas atitinkamais klausimais, pavyzdžiui, vienodo pensinio amžiaus nustatymas, kuris praktikoje nėra įmanomas.

Tam tikros valstybės narės dėl nepagrįstos naštos jų ekonomikai ir tuo pačiu jų nacionaliniams piliečiams išreiškia siekį riboti migruojantiems asmenims koordinavimo nuostatomis suteikiamas atitinkamas garantijas, *inter alia*, galimybę „eksportuoti“ šeimos išmokas jų neindeksuojant.

6. Pastebima tendencija Europos Sąjungos mastu ieškoti vis naujų būdų užtikrinti kiekvieno migruojančio ES piliečio lygiateisiškumą bei galimybes įsidarbinti ir dirbti kitoje, nei pilietybės, valstybėje narėje. Atsižvelgiant į šį faktą ir į tendencingą darbingo amžiaus asmenų skaičiaus mažėjimą tam tikrose valstybėse narėse, pastarosios, norėdamos išlyginti žmogiškųjų išteklių pasiskirstymą ES, privalo keisti nacionalinį teisinį reguliavimą darbo ir socialinės apsaugos teisės srityje.
7. Siekiant išlaikyti pusiausvyrą tarp ES bendrųjų tikslų ir atskirų valstybių nacionalinių interesų, Europos Sąjunga iki šiol plėtusi asmenims, besinaudojantiems judėjimo laisve Europos Sąjungoje, suteikiamas teises ir garantijas, atsigręžė į priešingą pusę ir siekia įtvirtinti tam tikrus, proporcingus ir ekonomine bei teisine logika pagrįstus, ribojimus socialinės apsaugos srityje.



## ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

### 1. Teisės norminiai aktai

#### 1.1. Lietuvos Respublikos teisės aktai:

- 1) Lietuvos Respublikos Konstitucija, Žin., 1992, Nr. 33-1014.
- 2) Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, patvirtintas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu (Žin., 2000, Nr.74 – 2262) (su naujausiais pakeitimais ir papildymais).
- 3) Lietuvos Respublikos darbo kodeksas, patvirtintas Lietuvos Respublikos darbo kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymu (Žin. 2002, Nr. 64-2569; Žin. 2002, Nr.71-0) (su naujausiais pakeitimais ir papildymais).
- 4) Lietuvos Respublikos nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo įstatymas. Žin., 1999, Nr. 110-3207 (su naujausiais pakeitimais ir papildymais).
- 5) 2011 m. spalio 12 d. Partnerystės (bendro gyvenimo neįregistravus santuokos) įstatymo projektas. Pateikė-Marija Aušrinė Pavilionienė. Nr. XIP-3687.

#### 1.2. Europos Sąjungos teisės aktai:

- 6) 1957 m. EEB steigimo sutartis (pranc. Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes). [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. sausio 2 d.]. Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=LT>.
- 7) 1992 m. Traité sur l'Union Européenne. Conseil des communautés européennes, Commission des communautés européennes. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. sausio 2 d.]. Prieiga per internetą: [http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty\\_on\\_european\\_union/treaty\\_on\\_european\\_union\\_fr.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_fr.pdf).
- 8) Bendrijos steigimo sutartis. Europos Sąjungos oficialusis leidinys (2007/c 306/01). 2007 m. gruodžio 17 d.
- 9) Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija. 2010 m. kovo 30 d., Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2010/C 83/13.
- 10) Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija. 2012 m. spalio 26 d., Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2012/C 326/01.
- 11) Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. 2010 m. kovo 30 d., Europos Sąjungos oficialusis leidinys, 2010/C 83/02.

- 12) 1996 m. gruodžio 16 d., Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl darbuotojų komandiravimo paslaugų teikimo sistemoje, 96/71/EB.
- 13) 2004 m. balandžio 29 d., Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, 2004/38/EB.
- 14) 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, Nr. 883/2004.
- 15) 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo, 2005/36/EB.
- 16) 2009 m. rugsėjo 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 987/2009 nustatantis Reglamento Nr. 883/2004 įgyvendinimo tvarką
- 17) 2011 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 492/2011 dėl laisvo darbuotojų judėjimo Sąjungoje.

### **1.3. Užsienio valstybių teisės aktai:**

- 18) Il Codice Civile Italiano, R.D. 16 marzo 1942, n. 262 Approvazione del testo del Codice Civile. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. sausio 15 d.]. [http://www.jus.unitn.it/cardoza/obiter\\_dictum/codciv/Lib5.htm](http://www.jus.unitn.it/cardoza/obiter_dictum/codciv/Lib5.htm).
- 19) Prancūzijos Respublikos Konstitucija (Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, art. 5), [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 2 d.]. <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution>.
- 20) Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės Konstitucija (Constitution du Grand-Duché de Luxembourg, art. 11 – 4). [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 2 d.]. [http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/constitution\\_gdl.pdf](http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/recueils/Constitution/constitution_gdl.pdf).

## **2. Specialioji literatūra:**

- 21) BARNARD, C. *Europos Sąjungos materialinė teisė*. II dalis. Eugrimas, Vilnius, 2006.
- 22) CANDELA SORIANO, M., CHENEVIÈRE, C. *Droit au regroupement familial et droit au mariage du citoyen de l'Union Européenne et des membres de sa famille à la lumière de la directive 2004/38/CE*. R.T.D.H., 2005. Nr. 64.
- 23) DAUKŠIENĖ, I. *Priimančios valstybės narės piliečių diskriminavimo problema*. Jurisprudencija, 2007, Nr. 9(99).
- 24) DAUKŠIENĖ, I. *Sąvoka „darbuotojas“ pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 45 straipsnį*. Socialinių mokslų studijos, 2010, 3(7).

- 25) DOCKA, P. *Europos Sąjungos vidaus rinkos sukūrimas ir atvirkštinė diskriminacija*. Justitia, 2003 m., Nr. 5 (47).
- 26) GIŽIENĖ, V., MARKAUSKIENĖ, A. *Investicijų į aukštąjį išsilavinimą ir valstybės pajamų bei išlaidų priklausomybės tyrimas*. *Economics and management*. 2012, Nr. 17 (3).
- 27) KRIEGER, H., FERNANDEZ, E.. *Too Much or Too Little Long Distance Mobility in Europe? EU Policies to Promote and Restrict Mobility*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions seminar on worker mobility, 2006.
- 28) NADAUD, S., Préface de GARAUD, É. *Codifier le droit civil européen*. Larcier, Belgique, 2008.
- 29) PELISSIER, J., SUPIOT, A., JEAMMAUD, A. *Droit du travail*. Dalloz, 2004, 22e édition.
- 30) PENNING, F. *Coordination of Social Security within the EU Context*. Bulletin of comparative labour relations (84). Social Security and Migrant Workers, Selected Studies of Cross-Border Social Security Mechanisms. Kluwer Law International BV, Netherlands, 2014.
- 31) PETRYLAITĖ, D., DAVULIS, T., PETRYLAITĖ, V. *Europos Sąjungos teisės aktų įgyvendinimas Lietuvos darbo teisėje*. Registrų centras. Vilnius, 2008.
- 32) PETRYLAITĖ, V. *Darbuotojų migrantų socialinė apsauga Europos Sąjungoje*. Teisės žinios. Vilnius, 2006, Nr. 2-3.
- 33) TOUZENIS, K. *Free Movement of Persons in the European Union and Economic Community of West African States: a comparison of law and practice*. UNESCO, Paris, 2012.
- 34) VADAPALAS, V. et al. *Europos Sąjungos teisė ir Lietuva*. Vilnius, Justitia, 2002.
- 35) VĖGĖLĖ, I. *Europos Sąjungos teisė. Vidaus rinkos laisvės, konkurencija ir teisės derinimas*. Vilnius, VĮ Registrų centras, 2011.
- 36) VĖGĖLĖ, I. *Kvalifikacijos pripažinimas įgyvendinant asmenų judėjimo ir paslaugų teikimo laisves*. Jurisprudencija. Vilnius, 2007. Nr. 9 (99).
- 37) VIDRINSKAITĖ, S. *Asmenų lygybės principas: lygiateisiškumas ir lygios galimybės*. Jurisprudencija, 2004, t. 56(48); 106–117.

38) WAALDIJK, K. *Lygybės laisvo asmenų judėjimo srityje besiekiant*. Leidinyje *Po Amsterdamo sutarties: lytinė orientacija ir Europos Sąjunga*. Vilnius, Lietuvos gėjų lyga, 2001.

39) WALTER, A. *Reverse Discrimination and Family Reunification*. Wolf Legal Publishers, Netherlands 2008.

### **3. Teismų praktika:**

40) 1975 m. kovo 28 d. sprendimas byloje *The Queen v. Vera Ann Saunders* (C-175/78).

41) 1979 m. vasario 7 d. sprendimas byloje *J. Knoors v. Staatssecretaris van Economische Zaken* (C-115/78).

42) 1982 m. spalio 27 d. sprendimas byloje *Elestina Esselina Christina Morson gegen Staat der Niederlanden und Leiter der Ortspolizeibehörde im Sinne der Vreemdelingenwet; Sewradjie Jhanjan gegen Staat der Niederlanden* (C-35 ir 36/82).

43) 1985 m. vasario 13 d. sprendimas byloje *Aissatou Diatta v. Land Berlin* (C-267/83).

44) 1986 m. liepos 3 d. sprendimas byloje *Deborah Lawrie-Blum v. Land Baden-Württemberg* (C-66/85).

45) 1987 m. birželio 18 d. sprendimas byloje *Centre public d'aide sociale de Courcelles v. Marie-Christine Lebon* (C-316/85).

46) 1991 m. vasario 26 d. sprendimas byloje *The Queen v. Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen* (C-292/89).

47) 1991 m. gegužės 7 d. sprendimas byloje *Irène Vlassopoulou v. Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg*, C-340/89.

48) 1993 m. kovo 31 d. sprendimas byloje *Dieter Kraus v. Land Baden-Württemberg* (C-19/92).

49) 1995 m. lapkričio 30 d. sprendimas byloje *Gebhard v. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano* (C-55/94).

50) 1995 m. gruodžio 15 d. sprendimas byloje *Union royale belge des sociétés de football association ASBL v. Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v. Jean-Marc Bosman and others, Union des associations européennes de football (UEFA) v. Jean-Marc Bosman* (C-415/93).

51) 1999 m. liepos 8 d. sprendimas byloje *Teresa Fernández de Bobadilla v. Museo Nacional del Prado, Comité de Empresa del Museo Nacional del Prado and Ministerio Fiscal*, C-234/97.

- 52) 2000 m. balandžio 11 d. sprendimas byloje Christelle Deliège v. Ligue francophone de judo et disciplines associées ASBL, Ligue belge de judo ASBL, Union européenne de judo (C-51/96) and François Pacquée (C-191/97);
- 53) 2000 m. birželio 6 d. sprendimas byloje Roman Angonese v. Cassa di Risparmio di Bolzano SpA (C-281/98).
- 54) 2000 m. spalio 3 d. sprendimas byloje Angelo Ferlini v. Centre hospitalier de Luxembourg (C-411/98).
- 55) 2001 m. lapkričio 20 d. sprendimas byloje Aldona Malgorzata Jany and Others v. Staatssecretaris van Justitie (C-268/99).
- 56) 2002 m. kovo 7 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Caterina Insalaca v Office national des pensions (ONP) (C-107/00).
- 57) 2002 m. liepos 11 d. sprendimas byloje Mary Carpenter v. Secretary of State for the Home Department (C-60/00).
- 58) 2003 m. rugsėjo 30 d. sprendimas byloje Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española v. Administración del Estado (C-405/01).
- 59) 2007 m. gegužės 3 d. didžiosios kolegijos sprendimas byloje Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad (C-303/05).
- 60) 2010 m. rugsėjo 30 d. Generalinės advokatės Eleanor SHARPSTON išvada byloje Gerardo Ruiz Zambrano v. Office national de l'emploi (ONEM), (C-34/09).
- 61) 2012 m. birželio 14 d. sprendimas byloje Commission v. Netherlands (C-542/09).
- 62) 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje Yoshikazu Iida v. Stadt Ulm (C-40/11).
- 63) 2012 m. gruodžio 13 d. sprendimas byloje Caves Krier Frères Sàrl v. Directeur de l'Administration de l'emploi (C-379/11).
- 64) 2013 m. kovo 7 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Aldegonda van den Booren v. Rijksdienst voor Pensioenen (C-127/11).
- 65) 2013 m. gegužės 16 d. Teisingumo Teismo sprendimas byloje Janina Wencel v. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku (C-589/10);
- 66) 2013 m. spalio 10 d. sprendimas byloje Adzo Domenyo Alokpa, Jarel Moudoulou, Eja Moudoulou v. Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration (C-86/12).

67) 2015 m. gegužės 21 d. Generalinio advokato Yves Bot išvada byloje Bogdan Chain v. Atlanco Ltd (C-189/14)

#### 4. Kiti šaltiniai:

68) Ataskaita dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir įsikurti Sąjungos valstybių narių teritorijoje, pakeitimai Nr. 4, 14, 15 ir 16. C 54E/12, 2003 m. gruodžio 5 d. Journal officiel de l'Union européenne.

69) Debatai dėl diskriminacijos tos pačios lyties asmenų santuokų ir registruotų partnerysčių srityje. 2010 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamentas, Strasbūras. Euro komisarė Viviane Reding.

[interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 2 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+PV+20100907+ITEMS+DOC+XML+V0//LT&language=LT>.

70) Emigracijos priežastys: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.tv3.lt/naujiena/738333/europos-parlamentas-issiaiskino-kodel-lietuviai-emigruoja-i-jungtine-karalyste-o-apsiperka-lenkijoje> , <http://www.delfi.lt/pilietis/naujienos/delfi-skaitytoju-mintys-kodel-lietuviai-emigruoja.d?id=52067921> , <http://employer.lt/emigracijos-priezastys>.

71) Europos gyvenimo ir darbo sąlygų gerinimo fondas. 2012 m. rugpjūčio 20 d. „Darbuotojų judumas ES. Grįžtamosios migracijos poveikis“.  
[interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 28 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1243.htm>.

72) Europos darbo ir gyvenimo sąlygų gerinimo fondas. Darbuotojų judumas ES. Grįžtamosios migracijos poveikis.  
[interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/pubdocs/2012/431/lt/1/EF12431LT.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2012/431/lt/1/EF12431LT.pdf).

73) Europos Vadovų Tarybos išvados, Briuselis, 2016 m. vasario 19 d. (OR. en).

74) Europos Vadovų Tarybos pranešimas delegacijoms. 2016 m. vasario 2 d. *Europos Vadovų Taryboje posėdžiavusių valstybių ar vyriausybių vadovų sprendimo dėl naujo susitarimo dėl Jungtinės Karalystės Europos Sąjungoje projektas*. Briuselis (OR. en), EUCO 4/16.

75) Faktų apie Europos Sąjungą suvestinės.

- [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 21 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_2.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/lt/displayFtu.html?ftuId=FTU_2.1.3.html).
- 76) GAUQUELIN Blaise. *Sur le point de dire oui*. Eurotopics, 2008. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 17 d.]. Prieiga per internetą: [http://archiv.eurotopics.net/fr/home/presseschau/archiv/magazin/gesellschaft-verteilerseite/homosexualitaet\\_2008\\_07/homosexualitaet\\_gauquelin/](http://archiv.eurotopics.net/fr/home/presseschau/archiv/magazin/gesellschaft-verteilerseite/homosexualitaet_2008_07/homosexualitaet_gauquelin/).
- 77) Gyventojų mažėjimo priežastys. [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 9 d.]. Prieiga per internetą: [https://infogr.am/statistika\\_2015-9](https://infogr.am/statistika_2015-9).
- 78) Išmokos vaikams: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 3 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.anglija.lt/straipsniai/naujienos/d\\_cameronas\\_sustabdysiu\\_pasalpu\\_uz\\_vaikus\\_eksporta\\_i\\_lenkija\\_lietuva\\_ir\\_kitas\\_salis.html](http://www.anglija.lt/straipsniai/naujienos/d_cameronas_sustabdysiu_pasalpu_uz_vaikus_eksporta_i_lenkija_lietuva_ir_kitas_salis.html).
- 79) Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui. *Laisvas ES piliečių ir jų šeimų narių judėjimas*. Penki veiksmai, kuriais siekiama pokyčių. Briuselis, COM(2013) 837 final. 2013 m. lapkričio 25 d.
- 80) Migracijos ir gyventojų migrantų statistika. EUROSTAT: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/lt](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/lt).
- 81) Pensinis amžius ES šalyse: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 5 d.]. Prieiga per internetą: <http://etf.lt/pensijinis-amzius/>.
- 82) PETRYLAITĖS, V. Socialinės apsaugos teisės paskaitos konspektas, Vilniaus universiteto Teisės fakultetas. 2014 m. rugsėjo 23 d.
- 83) Socialinės apsaugos naujovės: [interaktyvus; žiūrėta 2016 m. kovo 3 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.socmin.lt/lt/tarptautinis-bendradarbiavimas-ir-es/europos-sajunga-2330/es-migrantu-socialine-apsauga/es-socialines-apsaugos-25fc.html>.
- 84) Socialinės apsaugos sistemų koordinavimo administracinės komisijos sprendimas Nr. H5 dėl bendradarbiavimo kovojant su sukčiavimu ir klaidomis, įgyvendinant Tarybos reglamentą Nr. 883/2004 ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą Nr. 987/2009 dėl socialinės apsaugos sistemų koordinavimo. 2010 m. kovo 18 d.

- 85) Tarptautinės migracijos srautai Lietuvoje. Oficialiosios statistiko portalas (Lietuvos statistikos departamento svetainė).  
[interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 21 d.]. Prieiga per internetą:  
<http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=687e2dfa-2c1b-445b-a7ac-a82292c71913>.
- 86) Tarptautinių žodžių žodynas. Vyriausioji enciklopedijų redakcija, Vilnius, 1985.
- 87) Viešosios vadybos ir politikos institutas. *Lietuvos integracijos į ES poveikis kvalifikuotų Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojų išvykimui dirbti į užsienį*. Vilnius, 2006.  
[interaktyvus; žiūrėta 2016 m. vasario 29 d.]. Prieiga per internetą:  
[https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio\\_politika/ES/ES\\_tyrima\\_i/9\\_%20Darbo\\_rinka\\_ataskaita.pdf](https://www.urm.lt/uploads/default/documents/uzienio_politika/ES/ES_tyrima_i/9_%20Darbo_rinka_ataskaita.pdf).
- 88) Visuotinė lietuvių enciklopedija. Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, Vilnius, 2008. XIII tomas.



## SANTRAUKA

Laisvo asmenų judėjimo principas, įtvirtintas ES sutartyje, Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo bei ES pagrindinių teisių chartijoje, yra vidaus rinkos pagrindas. Kaip viena iš keturių fundamentalių laisvių, bendrojoje ES rinkoje jis suteikia ES piliečiams galimybes ieškoti jiems tinkamesnių ir geresnių gyvenimo bei darbo sąlygų.

Tinkamas laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimas yra neabejotinai reikšmingas kiekvienai ES valstybei narei, atsakingai ne tik už savo piliečių socialinę gerovę, tačiau taip pat už tinkamą laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimą, kaip prielaidą siekiant bendrų Europos Sąjungos tikslų, turinčių tiesioginę reikšmę kiekvienos valstybės narės vidaus rinkai, tinkamam žmogiškųjų išteklių pasiskirstymui, socialinei pažangai, užimtumo kėlimui, etc. Vis dėlto praktikoje, siekiant sklandaus šios teisės įgyvendinimo, neretai susiduriama su įvairialypėmis problemomis. Viena jų susijusi su nediskriminavimo principu, kuris įtvirtintas SESV ir taikomas tik laisvo asmenų judėjimo teise pasinaudojusiems asmenims bei esantis esmine sąlyga tinkamam laisvo asmenų judėjimo teisės įgyvendinimui, kuomet visi ES piliečiai turi teisę judėti, apsigyventi, įsidarbinti ir dirbti, bei būti socialinės apsaugos sistemos dalyviais kitoje, nei nacionalinės pilietybės, valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis, kaip tos valstybės nacionaliniai piliečiai, lemia atvirkštinės diskriminacijos atvejus asmenų, likusių savo pilietybės valstybėje, atžvilgiu. Šie atvejai turi būti sprendžiami valstybėse narėse nacionalinės teisės priemonėmis, tačiau ne visos valstybės tinkamai tuo pasirūpina.

Valstybių narių nacionalinei teisei reikšmingas vaidmuo tenka ir kitose situacijose, susijusiose su laisvo asmenų judėjimo teise Europos Sąjungoje, pvz., detaliau pažvelgus į teisinį reguliavimą, susijusį su tos pačios lyties poros santuokos ir (ar) partnerystės pripažinimu, matyti, jog asmens, darbuotojo šeimos nariu, pripažinimo klausimas, reguliuojamas ES teisės, iš tiesų priklauso ir nuo valstybių narių nacionalinės teisės.

Nepaisant Europos Sąjungos mastu nuolatos ieškomų būdų užtikrinti kiekvieno migruojančio ES piliečio lygiateisiškumą bei galimybes įsidarbinti ir dirbti kitoje, nei pilietybės, valstybėje narėje, taigi, nuolatinio siekio skatinti asmenis migruoti ES iš vienos valstybės narės į kitą, tam tikros valstybės narės išreiškia priešingą šiai politikai poziciją. Dėl esamo ES teisinio reguliavimo, ypač socialinės apsaugos sistemų koordinavimo, yra siūlomi pakeitimai, turintys apriboti migruojančių asmenų teises ir padėti suvaldyti kylančias problemas valstybių narių vidaus situacijoje.

Šią dieną Europos Sąjunga balansuoja ties riba tarp asmenims suteikiamų teisių bei garantijų plėtimo ir poreikio šias teises apriboti tam tikra apimtimi dėl atskirų valstybių narių nacionalinių interesų.

## RÉSUMÉ

**« La mise en œuvre du principe de Libre circulation des personnes dans l'UE et la Lituanie: les problèmes et tendances »**

**« The Implementation of the Principle of Free Movement of Persons in EU and Lithuania: Problems and Trends»**

Le principe de libre circulation des personnes, qui est inscrit dans le traité sur l'Union européenne (TUE), le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et la Charte des droits fondamentaux de l'UE, est la base du marché intérieur. Ce principe au marché commun de l'Union européenne, comme l'une des quatre libertés fondamentales, donne la possibilité aux citoyens de chercher les conditions plus pertinentes et préférables de la vie et du travail.

Sans aucun doute la bonne mise en œuvre de droit de libre circulation des personnes est important pour chaque État membre, responsable non seulement pour le bien-être social de ses citoyens, mais aussi pour assurance de droit de libre circulation des personnes, comme condition préalable aux objectifs généraux de l'UE, qui donnent les conséquences directes sur le marché intérieur de chaque État membre, la bonne répartition des ressources humaines, le progrès social, l'amélioration de l'emploi, etc. Néanmoins, dans la pratique, pour la bonne mise en œuvre de ce droit, on est souvent confrontés aux obstacles divers. Un des problèmes est lié au principe de non-discrimination, qui est inscrit dans le TFUE et appliqué uniquement aux personnes, qui exercent le droit de la libre circulation dans l'UE, et qui est une condition essentielle de bonne mise en œuvre de la liberté de mouvement dans l'UE, lorsque tous les citoyens de l'UE ont le droit de circuler, de résider, de travailler et d'être des participants dans le système de la sécurité sociale dans un autre État membre de l'Union européenne dans les mêmes conditions que les citoyens nationaux de cet État. Cela détermine les cas de la discrimination à rebours des personnes, qui restent dans les États de leurs citoyennetés nationales. Ces cas doivent être traités par les moyens de droit national des États membres, mais ce ne sont pas tous les États qui en prennent bon soin.

Le droit national des États membres a le rôle important aussi dans les autres situations, liées au droit de libre circulation des personnes dans l'Union européenne, par exemple, en examinant plus en détail la réglementation juridique de reconnaissance de mariage et (ou) partenariat de couples de même sexe, on voit, que la reconnaissance de

personne, comme le membre de la famille des citoyens de l'UE, qui est réglementé par le droit de l'UE, dépend plutôt de droit national des États membres.

Malgré la recherche continuelle des moyens d'assurer égalité des droits et chances en matière d'emploi dans un autre État membre, que de la citoyenneté nationale, pour tous les migrants de l'UE, alors, le désir constant d'encourager les gens à migrer d'un État membre à l'autre dans l'UE, certains États membres ont exprimé l'opposé de cette position politique. Pour la réglementation juridique de l'UE, notamment la coordination des systèmes de sécurité sociale, il y a des propositions de changements, qui devaient limiter les droits des migrants et contrôler les problèmes de la situation intérieure des États membres.

Ce jour-là, l'Union européenne se balance sur la ligne entre l'amplification des droits et garanties aux personnes et la nécessité de limiter ces droits dans une certaine mesure à cause d'intérêts nationaux des États membres.