EUROOPA KOMISJON
tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat

Sotsiaalkaitse ja sotsiaalne integratsioon
Tööjõu vaba liikumine ja sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamine

ÜLEMINEKUKORD UUTEST LIIKMESRIIKIDEST PÄRIT TÖÖJÕU VABA LIIKUMISE KOHTA EUROOPA LIIDU LAIENEMISE JÄREL 1. MAIL 2004

1. Sissejuhatus

Viieteistkümne liikmesriigi ja kandidaatriikide vahel kokkulepitud üleminekukord moodustab osa ühinemislepingust ning on olulise tähtsusega kaheksa uue liikmesriigi (Tšehhi Vabariigi, Poola, Läti, Slovakkia, Eesti, Leedu, Sloveenia ja Ungari) jaoks, kelle suhtes seda eelkõige kohaldatakse. Kõnealune kord on keerukas, ent võrreldav Hispaania ja Portugali Euroopa Ühendusega ühinemise ajal kokkulepituga. Tollal toimus arutelu tehnilises komitees, kindlustamaks, et kõik liikmesriigid mõistaksid üleminekukorda õigesti ning kohaldaksid seda ühtmoodi. Komisjon leiab, et seekordse laienemise puhul õigustaks samaväärne ettevõtmine end veelgi enam.

2. Üleminekukord

Üleminekukorra põhistruktuur on järgmine:

- vanad liikmesriigid kohaldavad siseriiklikke meetmeid kahe aasta jooksul pärast ühinemist; vanad liikmesriigid võivad otsustada liberaliseerida juurdepääsu oma tööturule ühinemise järel,

- nõukogu esimene ülevaatus komisjoni aruande põhjal enne ühinemisele järgneva kaheaastase perioodi möödumist,

- siis peavad vanad liikmesriigid *teavitama* komisjoni sellest, kas nad lõpetavad üleminekukorra ning kohaldavad ühenduse õigust või kestab üleminekukord veel kolm aastat,

- üks täiendav ülevaatus, kui uus liikmesriik selleks soovi avaldab,

- põhimõtteliselt peaksid vanad liikmesriigid ühenduse õigust täiel määral kohaldama viie aasta möödumisel ühinemisest,

- siiski võivad nad tõsiste tööturuhäirete (või vastava ohu) korral pikendada siseriiklikke meetmeid veel kaheks aastaks, olles sellest eelnevalt komisjoni teavitanud,

- võimaldada vanadel liikmesriikidel, kes on lõpetanud üleminekukorra, tugineda kaitseklauslile, mis annab piirangute kohaldamise õiguse tõsiste tööturuhäirete (või vastava ohu) korral,

- üleminekukorra kohaldamise perioodil on Austrial ja Saksamaal õigus seada piiranguid ajutisele töötajate töölevõtmisele piiriülese teenuste osutamise kontekstis teatud tundlikes sektorites (nt ehitamine, puhastusteenused), kui kõnealustes sektorites on tõsised häired või vastav oht,

- võimaldada vastastikuseid piiranguid uue liikmesriigi ja ükskõik millise vana liikmesriigi vahel, kes on säilitanud piirangud *vis à vis* selle uue liikmesriigiga,

- senikaua, kuni üks vana liikmesriik säilitab ühe uue liikmesriigi suhtes üleminekumeetmed, võivad uued liikmesriigid vastastikku tugineda samaväärsele kaitseklauslile tõsiste tööturuhäirete (või vastava ohu) korral teisest uuest liikmesriigist pärit töötajate tõttu,

- üleminekukord ei kehti Küprose ega Malta kohta, välja arvatud Malta võimalus tugineda kaitseklauslile (ning seega uuesti rakendada piiranguid) tõsiste tööturuhäirete (või vastava ohu) korral (või juhul, kui selliseid häired on tõenäolised).

Üleminekukord ei kehti uutest liikmesriikidest pärit inimeste kohta, kes töötavad seaduslikult mõnes vanas liikmesriigis ühinemise ajal või järel ning on selle liikmesriigi tööturule vastu võetud katkematuks perioodiks, mis kestab kaksteist kuud või kauem. Neil on vaba juurdepääs *selle* liikmesriigi tööturule. Vana liikmesriigi tööturule kaheteistkümneks kuuks või kauemaks seaduslikult vastuvõetud, uuest liikmesriigist pärit töötaja perekonnaliikmetel on samuti juurdepääs *selle* liikmesriigi tööturule, juhul kui nad on koos töötajaga ühinemise ajal seaduslikult liikmesriigi territooriumi residendid. Juhul kui perekond ühineb töötajaga pärast ühinemiskuupäeva, on neil juurdepääs selle riigi tööturule alles siis, kui nad on olnud residendid kaheksateist kuud või kolmandal aastal pärast ühinemist, olenevalt sellest, kumb tähtaeg on varasem. „Perekonnaliikmed" tähendab töötaja abikaasat ning nende lapsi, kes on alla kahekümne ühe aasta vanad või vanemate ülalpidamisel.

Üleminekukord ei kehti muude gruppide kui töötajate (turistide, õpilaste, pensionäride jne) õiguste suhtes elada vastava riigi territooriumil ega ka ühenduse sotsiaalkindlustusskeemide kooskõlastamist käsitlevate sätete ning muude artiklite kui määruse nr 1612/68 (tööjõu vaba liikumise kohta) artiklite 1–6 ja 11 suhtes.

3. Delikaatsed teemad

Kuigi üleminekukorra põhistruktuur võib näida suhteliselt selgesõnaline, on nii arutelud mõne liikmesriigiga kui ka kodanike esitatavad päringud võimaldanud komisjonil teha kindlaks alad, mis on poliitilises mõttes tundlikud, õiguslikus mõttes ebaselged või vasturääkivad. Just nimelt nende alade puhul leiab komisjon, et tehnilise komitee arvamus on väga kasulik, kindlustamaks, et probleemidega tegeldakse kõigis liikmesriikides ühel ja samal viisil. Kõigi liikmesriikide kohustus on õigesti kohaldada ühinemislepingu sätteid vastavalt ühenduse õigusele.

i) esimesed kaks aastat pärast ühinemist
On ilmselge, et tööjõu vaba liikumist käsitleva ühenduse õiguse kohaldamine *ei ole* sel perioodil *võimalik*. Vana liikmesriik võib juurdepääsu oma tööturule täiel määral liberaliseerida, ent see peab toimuma *siseriikliku* õiguse alusel. Seega peab uuest liikmesriigist pärit töötaja, isegi juhul kui kaks kõrvutiasetsevat liikmesriiki on oma tööturud täiel määral avanud, ühest liikmesriigist teise kolides täitma kõik nõutavad siseriikliku õiguse kohased formaalsused.

ii) *status quo* klausel (lõige 14)
Juhul kui vana liikmesriik kontrollib üleminekuperioodil juurdepääsu oma tööturule siseriikliku õiguse alusel, ei tohi uute liikmesriikide kodanike suhtes kehtida karmimad piirangud kui need, mida kohaldati ühinemislepingu allakirjutamise päeval *16. aprillil 2003*. See kehtib juurdepääsu kohta, mis on määratletud siseriikliku õiguse ning kahepoolsete kokkulepetega.

iii) tööload (lõige 6)
Juhul kui vana liikmesriik kohaldab täieliku tööjõu vaba liikumise ühenduse õiguse alusel, võib ta uute liikmesriikide kodanikele väljastada töölube järelevalve eesmärkidel kuni seitsme aasta jooksul pärast ühinemist. Siiski *peavad* need load olema väljastatud *automaatselt* ega ole tööturule pääsemise eeltingimuseks. Töölubade automaatne väljastamine võimaldab vanadel liikmesriikidel pidada statistikat uutest liikmesriikidest pärit töötajate kohta, mis võib osutuda oluliseks seoses tõendamisnõudega, juhul kui kunagi peaks tekkima vajadus tugineda kaitseklauslile. Töölubade süsteemi tarvitusele võtmine ei ole kohustuslik. Liikmesriigid, kes seda teha soovivad, peavad tagama laitmatud *haldusstruktuurid* ning *dokumentatsiooni*, sest „järelevalve"-töölubade skeem ei pruugi hästi sobituda juba olemasolevate tööloa- või tööturule juurdepääsu skeemidega.

iv) kaitseklausel (lõige 7)
Juhul kui vana liikmesriik lakkab kasutamast siseriikliku õiguse meetmeid ning läheb üle tööjõu vabale liikumisele ühenduse õiguse alusel, on võimalik taaskehtestada piirangud tõsiste tööturuhäirete või vastava ohu korral. Seesugused kaitseklauslid on ühinemislepingutes alati esinenud, ent neid ei ole kunagi kasutatud. Seetõttu puudub komisjonil igasugune praktiline kogemus nende menetlemise osas. Siiski on ilmselge, et komisjon eeldab, et liikmesriik esitab tõsiste tööturuhäirete kohta veenvad tõendid, mis õigustaksid piirangute taaskehtestamist tööjõu vabale liikumisele – ühele neljast EÜ asutamislepingu kohasest põhivabadusest. Sama märkus kehtib ka kaitseklausli kasutamise kohta uute liikmesriikide vahel (vastavalt lõikele 11).

v) Piirangute taaskehtestamine esimese kahe aasta jooksul?
Juhul kui vana liikmesriik liberaliseerib selle perioodi jooksul vastavalt siseriiklikule õigusele juurdepääsu oma tööturule, ei määra asutamislepingu tekst, kas ta saab tööturuhäirete korral kehtestada piiranguid või mitte. Igal juhul on kindel, et *status quo* klausli kohaselt ei saa riik piirata juurdepääsu tööturule suuremal määral, kui seda on kohaldatud asutamislepingu allakirjutamise ajal.

vi) Kas uus liikmesriik saab kehtestada piirangud vanast liikmesriigist pärit töötajate suhtes? (lõige10)
Juhul kui vana liikmesriik kohaldab siseriiklikku õigust või kahepoolseid kokkuleppeid, kontrollimaks uutest liikmesriikidest pärit töötajate juurdepääsu oma

tööturule, võib see uus liikmesriik kehtestada võrdväärsed piirangud vastavale vanale liikmesriigile. Ilmselgelt saab uus liikmesriik vana liikmesriigi otsusele pelgalt *reageerida*, seega on *üliioluline*, et vanad liikmesriigid teavitaksid nii uusi liikmesriike kui ka komisjoni oma kavatsustest üleminekukorra kasutamise kohta ühinemise järel.