EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 4.12.2018.
COM(2018) 789 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU

o provedbi Direktive 2014/54/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o mjerama za lakše ostvarivanje prava zajamčenih radnicima u kontekstu slobode kretanja radnika

1. UVOD

1.1. Direktiva

Slobodno kretanje radnika temeljna je sloboda građana Europske unije i jedan od stupova unutarnjeg tržišta. To je pravo sadržano u članku 45. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a dodatno je razvijeno u okviru sekundarnog zakonodavstva, konkretnije Uredbe (EU) br. 492/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o slobodi kretanja radnika u Uniji, te sudske prakse Suda Europske unije.

Iako je skup postojećih pravila relativno stabilan i potpun, što je potvrdio i niz izvješća[1], građani Unije i dalje katkad nailaze na praktične probleme u ostvarivanju prava koja imaju kao radnici u EU-u. Kako bi se pokušala ukloniti neusklađenost između zakonodavstva i njegove primjene u praksi, Europski parlament i Vijeće donijeli su 16. travnja 2014. Direktivu 2014/54/EU o mjerama za lakše ostvarivanje prava zajamčenih radnicima u kontekstu slobode kretanja radnika[2] (dalje u tekstu „Direktiva").

Na temelju Direktive nisu nastala nova materijalna prava radnika ni članova njihovih obitelji povrh prava u skladu s člankom 45. UFEU-a i Uredbom (EU) br. 492/2011. Direktivom se samo nastoji postići djelotvornija i ujednačenija primjena i ostvarivanje postojećih prava.

1.2. Izvješće

U skladu s člankom 9. Direktive u ovom se izvješću raspravlja o njezinoj provedbi. Ovisno o raspoloživim informacijama, u izvješću se razmatra i djelotvornost Direktive u praksi. Osim toga, razmatra se je li potrebno izmijeniti Direktivu kako bi se poboljšalo izvršavanje zakonodavstva Unije o slobodnom kretanju radnika.

Izvješće se uglavnom temelji na informacijama o mjerama za prenošenje Direktive o kojima su države članice obavijestile Komisiju u skladu s člankom 8. Direktive. Upućivanja na nacionalno zakonodavstvo o prenošenju Direktive mogu se pronaći na internetskim stranicama EUR-Lex[3]. Komisija se savjetovala i s članovima Savjetodavnog odbora za slobodno kretanje radnika[4] tako što im je poslala detaljan upitnik[5] (dalje u tekstu „upitnik"), a nakon njega i nacrt izvješća. Osim toga, od članova Tehničkog odbora za slobodno kretanje radnika[6] zatražila je pojašnjenja o provedbenim mjerama kad je to bilo potrebno. Valja napomenuti da su se dobivene informacije znatno razlikovale u smislu sadržaja i detaljnosti. Komisija je upotrijebila i informacije koje je prikupila njezina mreža pravnih stručnjaka za slobodno kretanje radnika i koordinaciju sustava socijalne sigurnosti[7].

2. PROCES PRENOŠENJA

[1] Vidjeti posebno stranice 3. i 4. obrazloženja prijedloga direktive: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52013PC0236

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:32014L0054

[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/NIM/?qid=1525688983864&uri=CELEX%3A32014L0054

[4] Odbor osnovan na temelju članka 21. Uredbe (EU) br. 492/2011.

[5] Upitnik je bio usmjeren na praktičnu provedbu Direktive i njezinu djelotvornost. Vlade četrnaest država članica i četiri nacionalne sindikalne organizacije dostavile su odgovore (do lipnja 2018.).

[6] Odbor osnovan na temelju članka 29. Uredbe (EU) br. 492/2011.

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

U skladu s člankom 8. Direktive države članice morale su prenijeti Direktivu do 21. svibnja 2016.

Kako bi im u tome pomogla, Komisija je u studenome 2015. objavila neslužbeni dokument u kojem je detaljnije objasnila ključne odredbe Direktive. O provedbi Direktive raspravljalo se na nekoliko sastanaka prethodno navedenih odbora od 2015. do 2018.

Međutim, do roka za prenošenje samo je sedam država članica[8] Komisiji dostavilo mjere kojima se u potpunosti prenosi Direktiva.

Komisija je u rujnu 2016. pokrenula postupke zbog povrede protiv 12 država članica[9] koje ju još nisu bile obavijestile da su u potpunosti prenijele Direktivu. U studenome 2017. posljednje dvije zemlje[10] dostavile su obavijest o potpunom prenošenju. Stoga su postupci zbog povrede zaključeni.

Komisija sada dovršava analizu usklađenosti nacionalnih mjera kako bi osigurala da se Direktiva ispravno provodi. U okviru tekuće provjere usklađenosti održava kontakt s državama članicama u vezi s pitanjima utvrđenima u ovom izvješću.

3. PROVEDBA DIREKTIVE

Direktiva je prenesena na različite načine. Većina država članica izmijenila je svoje nacionalno zakonodavstvo. Međutim, opseg izmjena bio je različit – neke su države članice izmijenile jedan konkretni zakon (Malta, Cipar, Grčka, Portugal), a neke i na desetke pravnih akata (Litva, Rumunjska). Danska, Francuska, Španjolska, Italija, Nizozemska i Ujedinjena Kraljevina smatrale su da je njihovo zakonodavstvo već bilo usklađeno s Direktivom i da ne trebaju donositi dodatne zakonodavne mjere. U Austriji i Belgiji Direktiva je prenesena aktima na saveznoj i pokrajinskoj razini. Nijedna država članica nije spomenula provedbu odredaba Direktive putem kolektivnih ugovora.

Države članice općenito su predvidjele nezakonodavne mjere za provedbu odredbi koje se posebice odnose na funkcioniranje tijela (vidjeti 3.3.) i/ili poboljšanje pristupa (kvalitetnim) informacijama (vidjeti 3.5.).

3.1. Osobno i materijalno područje primjene (članci 1. i 2.)

Države članice morale su i prije donošenja Direktive osigurati da se njihovo zakonodavstvo o slobodnom kretanju primjenjuje na sve kategorije ljudi te da su njime na nediskriminirajućoj osnovi obuhvaćena sva pitanja na koja se odnosi članak 45. UFEU-a. Budući da je područje primjene članaka 1. i 2. Direktive isto kao područje primjene izravno primjenjivih članka 45. UFEU-a i Uredbe (EU) br. 492/2011, u smislu prenošenja za države članice na temelju tih dvaju članaka nisu nastale nove obveze. Međutim, neke su države članice[11] odlučile provjeriti jesu li njihovi postojeći nacionalni propisi zaista u skladu s osobnim i materijalnim područjem primjene navedenih odredbi.

[8] FI, DE, IE, IT, MT, NL, SE.
[9] AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, HU, LT, LU, PT, RO.
[10] CZ i LU.

[11] Npr. AT, BG, CY, LT, MT, RO.

3.2. Zaštita prava (članak 3.)

Sve države članice osiguravaju pristup sudskim postupcima koji radnicima Unije i članovima njihovih obitelji omogućuju da brane svoja prava koja proizlaze iz članka 45. UFEU-a i Uredbe (EU) br. 492/2011 ako smatraju da su ta prava prekršena. To se uglavnom osigurava postupovnim pravilima o općenitoj nediskriminaciji, koja su postojala i prije stupanja Direktive na snagu. U nekim zemljama[12] na pristup stranih radnika sudovima primjenjuje se posebno zakonodavstvo. Kao što se zahtijeva na temelju Direktive, ne postoje ograničenja zaštite prekršenih prava čak i nakon što prestane odnos u kojem su navodno postojali ograničenje i prepreka ili diskriminacija.

Udruženja, organizacije (uključujući socijalne partnere) ili drugi subjekti koji u skladu s nacionalnim pravom imaju legitiman interes osigurati da se Direktiva poštuje imaju pravo sudjelovati u sudskim i/ili upravnim postupcima u ime radnika Unije ili kao potpora tim radnicima. To vrijedi u svim državama članicama osim u Italiji, u kojoj se čini da se sindikati mogu uključiti u sudske postupke samo u slučaju kolektivne diskriminacije.

U pogledu zaštite od viktimizacije, u većini zemalja mjere za zaštitu radnika Unije od nepovoljnog postupanja ili nepovoljnih posljedica propisane su u nacionalnim zakonima o suzbijanju diskriminacije ili zakonima o radu. Samo su Malta i Cipar donijeli posebne odredbe o viktimizaciji nakon prenošenja Direktive. Čini se da je zaštita u Litvi i Portugalu ograničena samo na radne odnose te stoga ne štiti, primjerice, tražitelje zaposlenja koje bi potencijalno mogla viktimizirati javna tijela.

Informacije o provedbi odredaba članka 3. u praksi vrlo su ograničene. U odgovoru na upitnik samo su litavski sindikati naveli četiri predmeta koja su nedavno pokrenuta pred nacionalnim sudovima u pogledu pitanja obuhvaćenih Direktivom. Estonija je navela dvije pritužbe koje su 2017. riješila tijela koja nisu bila pravosudna. Te su se pritužbe odnosile na određene prakse javnih institucija u pogledu priznavanja stručnih kvalifikacija i odobravanja prava na boravište za člana obitelji državljanina Unije. Njemačka i Litva navele su da su se organizacije u nekim predmetima uključile u pravosudne/upravne postupke kao potpora radnicima.

Nedostatak informacija objašnjava se time što je Direktiva tek nedavno stupila na snagu, time što tijela za slobodno kretanje (članak 4.) još nisu prikupila takve informacije ili time što se predmeti ne grupiraju prema državljanstvima radnika Unije koji su doživjeli diskriminaciju.

3.3. Tijela za promicanje jednakog postupanja (članak 4.)

Inovativan je element Direktive obveza država članica da imenuju jednu ili više struktura ili tijela za promicanje jednakog postupanja prema radnicima Unije i članovima njihovih obitelji

[12] BG i ES.

na temelju državljanstva, kao i za uklanjanje neopravdanih ograničenja i prepreka njihovu pravu na slobodno kretanje.

Imenovanje tijela i izvršavanje njegovih zadaća

Od studenoga 2017. u svim državama članicama imenovana su tijela za slobodno kretanje, iako Francuska, Italija i Ujedinjena Kraljevina nisu objavile to imenovanje kako je propisano člankom 6. stavkom 1. Te države članice nisu donijele nijedan pravni akt za provedbu Direktive. Osim toga, na internetskim stranicama tih tijela nije navedeno da su to tijela imenovana za potrebe Direktive niti da izvršavaju zadaće navedene u Direktivi. Popis imenovanih tijela dostupan je na internetskim stranicama Europske komisije[13].

U velikoj većini država članica uloga tijela za slobodno kretanje dodijeljena je već postojećim strukturama. Nove strukture osnovane su samo u Njemačkoj i Sloveniji. Ovisno o vrsti tijela, nadležnost institucija za jednakost u 20 država članica proširena je kako bi se obuhvatila pitanja diskriminacije radnika Unije i članova njihovih obitelji na temelju državljanstva. Tijela tržišta rada (kao što su javne službe za zapošljavanje ili službe EURES-a te inspektorati rada) i ministarstva rada druga su najčešća vrsta imenovanih tijela. Neuobičajeni su primjeri među imenovanim tijelima austrijske savezne i pokrajinske radničke komore te švedski nacionalni trgovinski odbor, tijelo nadležno za švedsko unutarnje tržište.

U pogledu zadaća imenovanih tijela neke države članice tvrde da tijelo izvršava sve zadaće navedene u Direktivi, iako određene zadaće nisu izričito navedene u statutu predmetnog tijela i ne postoje konkretni primjeri kada ih to tijelo izvršava. Zadaće koje nisu navedene uključuju provedbu anketa i analiza o preprekama slobodnom kretanju te davanje preporuka o svim pitanjima povezanima s neopravdanim ograničenjima, preprekama ili diskriminacijom. Čini se da u odgovornosti imenovanih tijela Italije, Latvije, Slovačke i Ujedinjene Kraljevine nisu uključene sve zadaće.

Usto, pravilima EU-a o slobodnom kretanju radnika osim diskriminacije na temelju državljanstva zabranjena su i neopravdana ograničenja slobodnog kretanja ili prepreke slobodnom kretanju. Tek treba vidjeti hoće li tijela imenovana za provedbu Direktive obuhvatiti to pitanje u praksi.

Prema odgovorima na upitnik glavne aktivnosti koje imenovana tijela provode u praksi odgovaraju zadaćama utvrđenima u Direktivi. Većina je zemalja usredotočena na: 1. pružanje pomoći, uglavnom u obliku davanja informacija i pravnih savjeta; 2. informiranje javnosti o pravu na slobodno kretanje i aktivnostima imenovanog tijela putem različitih informacijskih kanala; i/ili 3. jačanje suradnje s drugim dionicima. Neke zemlje[14] služe se (ili se planiraju početi služiti) društvenim medijima za informiranje javnosti.

Primjer najbolje prakse iz Nizozemske: upotreba društvenih medija

Nizozemska Služba za informiranje javnosti odgovara na pitanja koja zaprima putem Twittera, Facebooka i WhatsAppa.

[13] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1277&langId=hr

[14] DE, MT, NL.

Međutim, i dalje nema puno informacija o tome koliko često imenovana tijela pružaju pravnu i/ili drugu pomoć. Tek je manji broj zemalja[15] u odgovorima na upitnik naveo koliko često pružaju takvu pomoć.

Ankete, analize ili izvješća o pitanjima slobodnog kretanja radnika provode se (ili planiraju) u samo sedam država članica[16]. Važno je da se informacije o preprekama, ograničenjima i diskriminaciji prikupljaju, ocjenjuju i dijele s javnosti. Time se može povećati općenita informiranost o pravima i postupcima za njihovu zaštitu, ali i odvratiti druge poslodavce i uprave od sudjelovanja u takvim praksama.

Primjer najbolje prakse iz Danske: anketa o preprekama

Imenovano tijelo u Danskoj provodi ankete među relevantnim tijelima o slučajevima prepreka ili diskriminacije u njihovu području nadležnosti.

Za zaštitu mobilnih radnika Unije ključno je moći osigurati da se zadaće iz članka 4. stavka 2. točaka (a), (c) i (d) izvršavaju neovisno.

Kako je prethodno navedeno, u više od polovine država članica kao tijela za slobodno kretanje određena su tijela za jednako postupanje. Postoje znatne razlike među njima u smislu mandata, nadležnosti, struktura i resursa[17].

Neovisnost imenovanih tijela posebno je važna u zemljama u kojima ta tijela nisu samostalne strukture, koje bi imale barem neki stupanj neovisnosti. Posebnu pozornost treba posvetiti neovisnosti pravne pomoći koja se pruža osobama obuhvaćenima Direktivom. Čini se da se neovisnost tijela Bugarske, Cipra, Hrvatske, Latvije, Mađarske, Poljske, Slovačke, Španjolske i Ujedinjene Kraljevine može dovesti u pitanje.

Prema odgovorima na upitnik samo su dva imenovana tijela[18] dosad rješavala pritužbe povezane sa slobodnim kretanjem.

Države članice na temelju Direktive imaju obvezu osobama koje nemaju dovoljno sredstava osigurati besplatnu pomoć u pravnim postupcima na nediskriminirajućoj osnovi. U Hrvatskoj strani državljani koji ondje privremeno borave imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć podložno načelu reciprociteta. Francuska nije dostavila zatraženo objašnjenje o tome kako provodi tu odredbu. Samo su Austrija, Estonija, Grčka i jedan litavski sindikat naveli primjere stvarnog pružanja neovisne pomoći u pravnim postupcima.

Pravilno funkcioniranje tijela

[15] DE, DK, EE, HR, MT, SI.

[16] AT, DE, DK, EL, FI, SE, SI.

[17] Za više informacija vidjeti Zajedničko izvješće Komisije o primjeni Direktive Vijeća 2000/43/EZ i Direktive Vijeća 2000/78/EZ (COM(2014) 2 final, 17.1.2014.) te Izvješće o primjeni Direktive Vijeća 2004/113/EZ (COM(2015) 190 final, 5.5.2015.).

[18] DE i LT.

Kako bi imenovana tijela mogla pravilno obavljati svoje zadaće, važno je da im se dodijele dostatna sredstva. To je posebno važno u zemljama u kojima je Direktiva provedena tako da su postojećim tijelima dodijeljene dodatne zadaće (članak 4. stavak 1. u vezi s uvodnom izjavom 18.). Problem sredstava navela je većina zemalja. Mnoge su zemlje suočene s financijskim ograničenjima i pokušavaju učiniti što više sa što manje sredstava. Dodatno radno opterećenje tijela znatno se razlikuje ovisno o broju dolaznih i odlaznih mobilnih radnika. Nadalje, u nekim državama članicama tijela su i prije imenovanja izvršavala zadaće slične zadaćama određenima u Direktivi.

Primjer najbolje prakse iz Slovenije: projekt ESF-a

Projekt Europskog socijalnog fonda u Sloveniji pod nazivom „Razvoj usluga za olakšavanje transnacionalne mobilnosti radnika" pomaže jačanju kapaciteta tijela.

Tek je manji broj država članica[19] nedvosmisleno naveo da su za izvršavanje novih zadaća dodijelile dodatna sredstva.

Komisija će pratiti slučajeve u kojima tijela zbog nedostatka dodatnih resursa ne mogu pravilno izvršavati zadaće predviđene Direktivom.

U jedanaest država članica imenovano je više tijela. Stoga je ključno da njihove zadaće budu primjereno koordinirane u skladu s člankom 4. stavkom 5.

Većina država članica ili ima službena pravila kojima se nacionalna tijela obvezuju na suradnju ili razmjenu relevantnih informacija, ili su imenovale jedno od tijela kao „koordinacijsko tijelo". Međutim, čini se da u nekim državama članicama[20] nisu poduzete takve mjere.

Države članice na temelju Direktive imaju obvezu osigurati da njihova tijela surađuju s tijelima u drugim državama članicama, ali i da upotrebljavaju postojeće službe za informiranje i potporu na razini Unije. Te službe uključuju portal Vaša Europa, mreže SOLVIT, EURES i Europsku poduzetničku mrežu te jedinstvenu kontaktnu točku. Većina odgovora na upitnik potvrđuje da se ti kontakti ostvaruju[21]. Međutim, čini se da su ograničeni i/ili se ostvaruju *ad hoc* jer ne postoje konkretni postupci ili razvijene prakse za suradnju.

Primjer najbolje prakse iz Njemačke: regionalna suradnja

U Njemačkoj se provodi poseban projekt čiji je cilj poboljšati postupke javnih agencija za zapošljavanje kad je riječ o građanima EU-a i promicati regionalnu suradnju među službama za zapošljavanje i migracijskim službama u području pristupa službama za zapošljavanje.

[19] Npr. CZ, DE, EL, SE, SI.

[20] Npr. AT, LT, PL, SK, UK.

[21] AT, FI, LV i NL naglasile su važnost kontakata, posebice s aktivnostima mreža EURES, SOLVIT i platforme za borbu protiv neprijavljenog rada. Kao platforma za kontakte, posebice s tijelima u drugim državama članicama, naveden je i Equinet, europska mreža tijela za jednakost (http://www.equineteurope.org/), u kojoj sudjeluje 18 tijela.

Mnoge države članice rade na poboljšanju funkcioniranja svojih tijela i uklanjanju poteškoća s kojima se ta tijela suočavaju u izvršavanju svojih zadaća i izgradnji kapaciteta. To uključuje sastavljanje programa rada / strateških planova; uspostavu partnerstava s nacionalnim dionicima i tijelima u drugim zemljama; poboljšanje pristupa informacijama i uslugama te organizaciju seminara i osposobljavanja dužnosnika radi proširenja njihova stručnog znanja u području slobodnog kretanja radnika.

3.4. Promicanje dijaloga sa socijalnim partnerima i nevladinim organizacijama (članak 5.)

U zakonodavnim okvirima država članica predviđena je mogućnost dijaloga s dionicima. Međutim, ti se dijalozi u mnogim državama članicama rijetko odnose izričito na slobodno kretanje radnika (osim, primjerice, u Bugarskoj), nisu redoviti te u njih nisu izričito uključene nevladine organizacije[22].

3.5. Bolje informiranje radnika Unije i članova njihovih obitelji na nacionalnoj razini (članak 6.)

Informacije o pravima na slobodno kretanje dostupne su u svim zemljama. Međutim, s obzirom na relativno visoke standarde kvalitete utvrđene Direktivom (stavak 2.), u većini slučajeva i dalje je izazov osigurati da su te informacije sveobuhvatne, ažurirane, jasne i dostupne na nekoliko jezika. U nekim zemljama informacije su fragmentirane po mnoštvu nacionalnih internetskih stranica, što otežava pristup[23]. U mnogim je zemljama informiranje još u tijeku, nove internetske stranice tek se uspostavljaju ili se ažuriraju postojeće stranice, tiskaju se informativni letci ili se provode informativne kampanje.

Države članice trebale bi nastaviti osiguravati da dotične osobe budu informirane o tijelima i potpori koju ta tijela pružaju. Takvim informiranjem trebale bi se dopuniti postojeće platforme, kao što su EURES-ovi savjetnici[24], mreža SOLVIT[25] i služba Vaša Europa – Savjeti[26], koje pomažu preko 11,8 milijuna mobilnih radno sposobnih građana Unije koji žive izvan zemlje svojeg državljanstva[27,28]. Osim toga, tako bi se moglo potaknuti mobilne građane da prijavljuju slučajeve diskriminacije i brane svoja prava.

---

[22] Npr. u HR, HU, IT, MT, PL, SK, UK.

[23] Npr. u HR i LT.

[24] EURES-ovi savjetnici, dostupni u svim državama članicama, 2016. su pružili pomoć radnicima i poslodavcima Unije više od 45 000 puta (http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eures/index_en.htm).

[25] Mreža SOLVIT 2016. je obradila je 34 predmeta povezanih sa slobodnim kretanjem radnika. http://ec.europa.eu/solvit/

[26] Služba Vaša Europa – Savjeti 2016. je dala preko 2 500 savjeta o pitanjima povezanima s radom, obiteljskim pravima i socijalnim naknadama. http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/youreurope_advice/index_en.htm

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

[28] Broj građana Unije koji žive ili rade u državi članici čiji nisu državljani iznosi otprilike 17 milijuna (Eurostatova migracijska statistika [migr_pop1ctz] 2017.).

3.6. Ostale odredbe (članak 7., uvodne izjave 15. i 28.)

U članku 7. stavku 2. izričito se navodi da države članice imaju diskrecijsko pravo proširiti nadležnost tijela kako bi obuhvatile pravo na jednako postupanje bez diskriminacije na temelju državljanstva za sve građane Unije koji ostvaruju svoje pravo na slobodu kretanja i članove njihovih obitelji, kako je zajamčeno u članku 21. UFEU-a. Kako je prethodno navedeno, u više od polovine zemalja kao tijela za slobodno kretanje u skladu s Direktivom imenovana su tijela za jednako postupanje kojima su već bili obuhvaćeni svi građani Unije. Neke su zemlje[29] radi provedbe Direktive proširile nadležnost tijela kako bi obuhvatile sve državljane Unije. Općenito, u većini država članica nadležnošću tijela obuhvaćeni su svi građani Unije[30].

U uvodnoj izjavi 15. Direktive države članice pozivaju se da ispitaju provedbu zajedničkih načela mehanizama kolektivne pravne zaštite u vezi s privremenim mjerama i naknadom štete, kako je određeno u Preporuci Komisije od 11. lipnja 2013.[31] Samo je u trima odgovorima na upitnik[32] potvrđeno da takvi mehanizmi pravne zaštite postoje, iako nije u svim slučajevima bilo jasno odnose li se oni na pitanja koja su obuhvaćena područjem primjene Direktive. Više pojedinosti o napretku država članica u provedbi mjera kolektivne pravne zaštite dostupno je u Izvješću Komisije od 26. siječnja 2018.[33]

U skladu s uvodnom izjavom 28. Komisija je razmotrila i moguće poteškoće s kojima se suočavaju mlade osobe koje su diplomirale i traže posao diljem Unije te supružnici radnika Unije iz trećih zemalja.

U odgovorima na upitnik ispitanici su kao glavnu poteškoću s kojima se suočavaju mlade osobe koje su diplomirale naveli priznavanje kvalifikacija. Ostale navedene poteškoće nisu izravno povezane s pravilima o slobodnom kretanju, npr. niske plaće za osobe koje nemaju iskustva i potreba za praktičnim vještinama kako bi se moglo pronaći zaposlenje. U pogledu supružnika iz trećih zemalja, kao zajedničke poteškoće utvrđeni su dugi postupci ili pretjerani administrativni zahtjevi (npr. obveza „legaliziranja" vjenčanih listova i jezični zahtjevi) za dobivanje vize, boravišne dozvole i/ili brojeva socijalnog osiguranja, ili za dobivanje pristupa javnim uslugama općenito. Osim toga, kao poteškoća je navedeno i to što supružnici katkad ne poznaju lokalni jezik. Nadalje, kao sveobuhvatan problem izdvojena je složenost nacionalnih pravila.

Neke od tih poteškoća s kojima se radnici Unije suočavaju proizlaze iz toga što nacionalna tijela i/ili privatni subjekti pogrešno primjenjuju propise EU-a. Upravo je to jedan od problema koji se nastoje riješiti na temelju Direktive tako da se poboljšaju mogućnosti ljudi da zaštite svoja prava, da im se omogući pomoć koju pružaju tijela i da im se poboljša pristup informacijama.

[29] Npr. BG i SI.

[30] Osim u DE, DK, HR, LV, SE.

[31] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=OJ:JOL_2013_201_R_NS0013

[32] DK, LT i SI.

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

4. MOGUĆE IZMJENE I DRUGA POBOLJŠANJA

Tijela država članica i socijalni partneri putem upitnika su odgovorili smatraju li da su potrebne izmjene Direktive (ili drugog zakonodavstva koje se odnosi na slobodno kretanje radnika). Svi ispitanici odgovorili su da u ovoj fazi nisu potrebne zakonodavne izmjene te da bi se umjesto toga trebalo usredotočiti na pravilnu provedbu postojećih propisa. U tom pogledu Komisija podsjeća na svoj prijedlog o osnivanju Europskog nadzornog tijela za rad[34], koji je predstavljen u okviru Paketa za socijalnu pravednost 13. ožujka 2018. Cilj je tog prijedloga povećati pravednost prekogranične mobilnosti radne snage u Europi. Među ostalim, Europsko nadzorno tijelo za rad trebalo bi pružanjem sveobuhvatnijih i dostupnijih informacija i usluga olakšati pojedincima i poslodavcima da se odluče iskoristiti pravo na slobodno kretanje. Osim toga, to će se tijelo usredotočiti na stvaranje boljih i učinkovitijih uvjeta za mobilnost radne snage u Europi na temelju bliske suradnje nacionalnih tijela. Komisija se stoga slaže da u ovoj fazi nije potrebno predložiti izmjene Direktive.

5. ZAKLJUČCI

Analiza nacionalnih mjera za prenošenje pokazala je da su brojne odredbe Direktive već obuhvaćene nacionalnim instrumentima koji su postojali kad je Direktiva stupila na snagu. Zakonodavne izmjene u mnogim su se zemljama svele na prenošenje članka 4. o imenovanju tijela za promicanje jednakog postupanja.

Direktiva se već izvršava, a Komisija nije naišla na velike probleme u pogledu neusklađenosti nacionalnih mjera za prenošenje. Međutim, treba nastaviti s radom kako bi se u praksi osiguralo da se ciljevi Direktive ispunjavaju. Mnoge države članice još trebaju osigurati da alati uspostavljeni u skladu s Direktivom, primjerice tijela, ostvaruju rezultate u praksi.

S obzirom na kašnjenja mnogih zemalja u prenošenju Direktive i relativno kratko razdoblje njezine primjene u praksi, u ovoj se fazi ne mogu donijeti pouzdani zaključci o njezinu učinku.

Unatoč tome, odgovori na upitnik upućuju na to da Direktiva ima pozitivan učinak na sve dionike. Ti su pozitivni učinci uglavnom veća pravna sigurnost i jasnoća za radnike, poslodavce i uprave koje proizlaze iz utvrđivanja prava na slobodno kretanje i pravila za bolju provedbu. Osim toga, Direktivom je osigurano da tijela pružaju potporu onima kojima je potrebna te naglašeno da je pravilna provedba zakonodavstva EU-a u području slobodnog kretanja radnika važna zadaća nacionalnih uprava.

Teško je, ako ne i nemoguće, ocijeniti koliko je Direktiva pomogla u informiranju građana Unije o njihovim pravima na slobodno kretanje. Anketa Eurobarometra[35] pokazuje da je sve više građana upoznato sa svojim pravima u EU-u. Nedavne inicijative Unije[36] u tom području

[34] Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju Europskog nadzornog tijela za rad (COM(2018) 131 final, 13.3.2018.).

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

[36] Vidjeti i Prijedlog uredbe o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika kao izvora informacija, postupaka, usluga podrške i otklanjanja poteškoća (COM(2017) 256, 2.5.2017.).

i prijedlog o osnivanju Europskog nadzornog tijela za rad trebali bi dodatno pridonijeti informiranosti o ključnim pravima na slobodno kretanje.

Komisija će nastaviti pomno pratiti provedbu Direktive. Pritom će upotrebljavati podatke prikupljene u okviru godišnjeg izvješća o mobilnosti unutar EU-a, u kojem se daje pregled prekogranične mobilnosti u EU-u i eventualnih prepreka toj mobilnosti (vidjeti bilješku 27.). Nastavit će i surađivati s državama članicama kako bi osigurala da sve one u potpunosti i ispravno prenesu i provode Direktivu.

Komisija će podupirati nastojanja država članica da Direktivu provode pravilno. Posebno će promicati suradnju među tijelima, osigurati sinergije među postojećim službama za informiranje i potporu na razini Unije te pomoći državama članicama da poboljšaju kvalitetu informacija koje pružaju na nacionalnim internetskim stranicama i informiraju radnike Unije o njihovim pravima.